

MILITAIRE SPECTATOR



ONUC-MISSIE CONGO EN DE COMPREHENSIVE APPROACH

- The Battle of the Westerschelde 1944 (part 1)
- Interview met projectleider NDD Ikol Carel Sellmeijer

MILITAIRE SPECTATOR

Vooruitblik

In *Militaire Spectator* 11-2019 verschijnt onder meer: 'Netherlands Special Operations Command. New kid on the block', van brigade-generaal drs. M.P.P. Timmermans.

Als belangrijke stap in de doorontwikkeling van de Nederlandse Special Operations Forces (SOF), heeft Defensie het Netherlands Special Operations Command (NLD SOCOM) opgericht. NLD SOCOM is een operationeel hoofdkwartier dat rechtstreeks onder de Commandant der Strijdkrachten valt en primair verantwoordelijk is voor de planning en aansturing van speciale en geheime operaties. Vanuit een bredere rol als nationaal coördinerend element voor SOF en met de bundeling van krachten als oogmerk, draagt NLD SOCOM in de toekomst bij aan het formuleren van plannen en behoeftestellingen. Tevens verstrekt

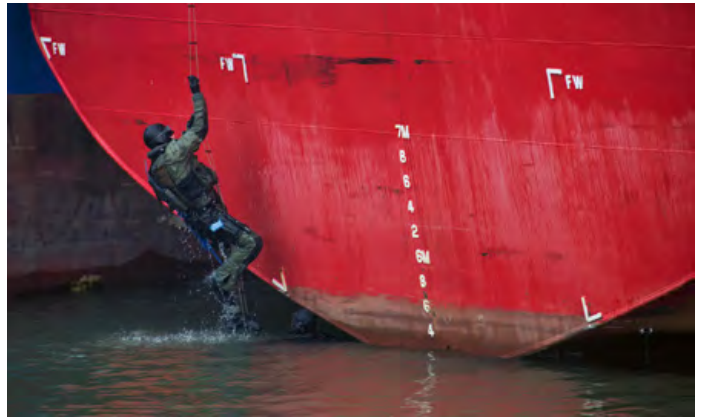


FOTO MCD, HANS ROGGE

SOCOM richtlijnen aan de Operationele Commando's voor de inzetgereedstelling van SOF-eenheden en voert regie over de kennis- en innovatieprocessen binnen dit specifieke domein. Vanuit NLD SOCOM is Nederland bovendien in staat om, op verzoek van de NAVO en samen met België en Denemarken, een Composite Special Operations Component Command (C-SOCC) gereed te stellen en aan te bieden als expeditionair SOF Command and Control (C2) element voor de NATO Response Force.

MEDEDELING

KNHG jaarcongres 2019

De Vredesconferentie van Parijs (1919): hoe verder na Versailles?

Honderd jaar geleden vond de Vredesconferentie van Parijs plaats, die tot het Verdrag van Versailles en andere verdragen leidde met landen die zich eind 1918 als Centralen overgaven aan de geallieerden. Er is een communis opinio dat de Eerste Wereldoorlog eindigde op 11 november 1918, maar in grote delen van Europa en Klein-Azië waren er toen en ook daarna nog conflicten gaande. Nederland kwam grotendeels ongeschonden uit de Eerste Wereldoorlog en was geen partij bij de Vredesconferentie van Parijs. Dat wil niet zeggen

dat de conferentie voor Nederland geen directe of indirecte gevolgen had of zelfs heeft. Dat thema staat centraal tijdens het jaarcongres van het Koninklijk Nederlands Historisch Genootschap op 29 november in Doorn. Sprekers zijn onder meer Eckart Conze, Henk te Velde en Ruurd Casparie.

Datum: vrijdag 29 november 2019

Locatie: Maartenskerk, Doorn

Tijd: 9.30-17.30 uur

Meer informatie: via www.knhg.nl

UITGAVE

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

Secretaris en ledenadministratie

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

REDACTIE

Igen b.d. ir. R.G. Tieskens (hoofdredacteur)
drs. A. Alta
kol Marns drs. G.F. Booij EMSD
kol drs. A.J.H. Bouwmeester
prof. dr. A. ten Cate
dr. A. Claver
drs. P. Donker
bgen prof. dr. mr. P.A.L. Duchaine
cdre KLu b.d. F. Groen (plv. hoofdredacteur)
kol ir. M.P. Groeneveld
kap (R) L.J. Leeuwenburg-de Jong MA
(e-outreach)
Ikol mr. drs. B.M.J. Pijpers
mr. drs. A. van Vark KMar
kltz drs. H. Warnar
maj KLu Y.Q. Wingelaar-Jagt, MD

BUREAUREDACTIE

M. Katsman MA
mw. drs. A. Kool
dr. F.J.C.M. van Nijnatten (eindredactie)
NIMH
Postbus 90701
2509 LS Den Haag
T 070 – 316 51 20
E redactie.militaire.spectator@mindef.nl
www.militairespectator.nl
facebook.com/militaire-spectator
twitter.com/milspectator
De Militaire Spectator is
aangesloten bij de European
Military Press Association

**LIDMAATSCHAP**

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

OPMAAK

Coco Bookmedia

DRUK

Bariet Ten Brink
ISSN 0026-3869
Nadruk verboden

Coverfoto: Pantservoertuigen van het
Ierse 38th Battalion in Congo tijdens de
ONUC-missie (1963)

Foto: VN

MILITAIRESPECTATOR

468 The Battle of the Westerschelde 1944 – part 1

D. Zandee

Military-strategic decision-making had a tremendous impact on the operations leading to the liberation of both shores of the Westerschelde by Canadian and British forces in the autumn of 1944.

482 In het spanningsveld tussen wetenschap en beleid

Han Bouwmeester en Frans van Nijnatten

In een interview met de *Militaire Spectator* houdt luitenant-kolonel Carel Sellmeijer, projectleider van de nieuwe *Nederlandse Defensie Doctrine*, een stevig pleidooi voor fulltime joint doctrineschrijvers in de werkomgeving van de CDS.

492 Een comprehensive approach in the Heart of Darkness?

I. Boutaleb

De geïntegreerde benadering of comprehensive approach, onder meer vastgelegd in de nieuwe *Nederlandse Defensie Doctrine*, is ouder dan gedacht en werd begin jaren 60 al toegepast tijdens de VN-missie ONUC in Congo.

En verder:

Editoriaal	466
Gastcolumn	508
Tegenwicht	510
Boeken	512
RetroSpectator	514
Andere ogen	516

Waardeer het. Repareer het

Prinsjesdag bracht ook dit jaar goed nieuws voor Defensie, met het lang verwachte extra geld voor onder meer personeel, groot onderhoud aan de luchtverdedigings- en commandofregatten, ondersteuning en inzetbaarheid van Special Operations Forces en meer F-35's. Repareren, herstellen en moderniseren zijn de termen die de minister hiervoor hanteert. Al kwam er dan geld bij, Nederland blijft met 1,35 procent onder de NAVO-norm van 2 procent van het bbp voor defensieuitgaven.

Naast alle financiële plannen was er een opmerkelijke wijziging in hoofdstuk X van de Rijksbegroting 2020 rond de benamingen van de beleidsartikelen van de krijgsmacht delen. Op pagina 7 van de *Memorie van toelichting* zegt de minister dat voor de defensieonderdelen de benamingen van de beleidsartikelen in lijn zijn gebracht 'met de communicatie-uitingen van Defensie, taakuitvoering zee strijdkrachten is bv. veranderd in Koninklijke Marine'.¹ Een kleine wijziging, maar toch de moeite waard om even bij stil te staan.

Na een afwezigheid van veertien jaar zijn de Koninklijke Marine, Koninklijke Landmacht, Koninklijke Luchtmacht en Koninklijke Marechaussee weer terug als naamdrager van een eigen beleidsartikel in hoofdstuk X van de Rijksbegroting. Met ingang van de begroting 2006 was de benaming van die beleidsartikelen gewijzigd in Commando Zeestrijdkrachten (CZSK), Commando Landstrijdkrachten (CLAS)

en Commando Luchstrijdkrachten (CLSK). Het beleidsartikel Koninklijke Marechaussee kon wel blijven voortbestaan, al werd ook dat defensie-onderdeel gereduceerd tot een commando. Met ingang van de begroting 2013 werden de beleidsartikelen omgedoopt tot 'Taakuitvoering zee strijdkrachten respectievelijk landstrijdkrachten, luchstrijdkrachten en marechaussee'.

Dat het in 2005 om meer dan slechts een naamswijziging van een artikel uit de begroting ging blijkt uit het – ook in 2005 gewijzigde – Algemeen Organisatiebesluit Defensie (AOD). Daarmee was het definitief gedaan met de formele status van de koninklijke defensie-onderdelen. De namen KM, KL, KLu en KMar, die in de periode na WO 2 binnen en buiten de defensieorganisatie algemeen ingeburgerd waren en vast verankerd in onder meer de AOD's uit 1976 (matrix organisatie) en 1992, zouden louter nog gebruikt worden in communicatie-uitingen. Toch leidden deze wijzigingen intern niet tot het uitbannen van het gebruik van de aanduidingen KM, KL, KLu en KMar. Defensie is bij uitstek een organisatie die belang hecht aan tradities. De traditiecommissie krijgsmacht en de traditiecommissies KM, KL, KLu en KMar onderstrepen dat. Tradities komen tot uiting in uniformen, bij ceremoniële gebeurtenissen en op vaandels en standaarden en leven voort in de namen van militaire organisaties, eenheden en schepen. De term koninklijk is voor velen meer dan een bijvoeglijk naamwoord: het verwijst naar de band die het krijgsmachtdeel heeft met het staatshoofd. Dat de naam van marine-schepen, gecommandeerd door een officier, nog steeds wordt voorafgegaan door de toevoeging 'Zijner Majesteits' is een mooi voorbeeld hoe innig de band is tussen het krijgsmachtdeel en het koningshuis. Het is immers de regering,

¹ Zie: *Memorie van toelichting bij de vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2020*, vergaderjaar 2019-2020, 35 300 X, nr. 2. Blz. 7.

bestaande uit de koning en de ministers, die het oppergezag heeft over de krijgsmacht. Daarom waren de naamsveranderingen van de krijgsmachtdelen in 2005 voor velen niet alleen pijnlijk, maar ook geen toonbeeld van het handhaven van tradities.

De naamswijzigingen van 2005 hadden niet slechts het doel te breken met tradities. Met de beleidswijzigingen uit de Prinsjesdagbrief 2003 werd de autonomie van KM, KL, KLu en KMar aan banden gelegd. De hoogste bazen van de krijgsmachtdelen zouden niet langer bevelhebber zijn van een zelfstandig krijgsmachtdeel, maar commandant worden van een operationeel commando Zeestrijdkrachten, Landstrijdkrachten, Luchtstrijdkrachten en Koninklijke Marechaussee (dat dan weer wel). Wat betreft de marine, landmacht en luchtmacht werden zij – formeel met het ministerieel besluit AOD 2005 – verantwoordelijk voor gereedstelling, instandhouding, nazorg en recuperatie van de operationele capaciteit. Ten opzichte van het voorgaande AOD uit 1992 ontbrak in die taakstelling ‘het met inachtneming van de aanwijzingen en richtlijnen van de minister voeren van het bevel over de Koninklijke Marine (respectievelijk Landmacht en Luchtmacht) bij feitelijk militair optreden’. Die laatste taak ging in 2005, samen met de sturing op en het opstellen van het Defensieplan, over op de Commandant der Strijdkrachten.

Wellicht onbedoeld, maar met het AOD 2005 en bevestigd in het AOD 2013 (laatstelijk herzien op 31 mei 2018), kent het ministerie van Defensie geen koninklijke defensieonderdelen meer. Dat bevestigt het overzicht van organisaties op de webpagina van Het Koninklijk Huis, waarin marine, landmacht, luchtmacht en marechaussee schitteren door afwezigheid. Dat wil overigens niet zeggen dat deze organisaties deze kwalificaties ten onrechte dragen. Hieraan liggen immers Koninklijke Besluiten ten grondslag. Laatstelijk dat van 11 maart 1953, waarmee de luchtstrijdkrachten – behalve die van de zeemacht – voortaan de naam Koninklijke Luchtmacht mochten voeren. Des te vreemder dat die namen in 2005 zo abrupt in de ban gedaan zijn.

Dit betoog is geen pleidooi om de toestand van voor 2005 te herstellen, maar wel een oproep om de naamswijzigingen van 2005 definitief te herstellen en te repareren. ‘Waardeer het. Repareer het’ is een recente campagne van de Stichting Ideële Reclame (Sire) om mensen na te laten denken over de waarde van hun spullen. De oproep om na te denken over de waarde van de naam van onze vier belangrijkste defensieonderdelen sluit bij die gedachte aan. Die organisaties is ooit het predicaat Koninklijk verleend en dat moet niet verworden tot een communicatie-uiting als gevolg van een organisatie- of beleidswijziging.

Waardeer het dat de krijgsmachtdelen al zo lang een innige band met het koningshuis onderhouden en dat veel militairen en burgermedewerkers trots zijn op het predicaat Koninklijk. Repareer het omdat in 2005 de namen van de krijgsmachtdelen te snel zijn veranderd in operationele commando’s. In de Rijksbegroting 2020 heeft de minister daarvoor een goede eerste aanzet gegeven. Daar waar het AOD 2013 nog spreekt van zeven defensieonderdelen, waaronder de vier operationele commando’s, meldt de *Memorie van toelichting bij hoofdstuk X van de Rijksbegroting 2020* dat de krijgsmacht bestaat uit zeven organisatiedelen, waarvan vier krijgsmachtdelen: Koninklijke Marine, Koninklijke Landmacht, Koninklijke Luchtmacht en Koninklijke Marechaussee.² De Koninklijke krijgsmachtdelen zijn terug van weggeweest en niet alleen als communicatie-uiting. Nu alleen nog het AOD repareren, zodat de krijgsmachtdelen ook weer in formele zin de naam dragen die ze verdienen.

De naamswijziging van de beleidsartikelen in de Rijksbegroting is geen voetnoot in de begroting, maar een signaal dat het ook de minister ernst is met de Koninklijke status van de krijgsmachtdelen. Daarom: waardeer het. Repareer het. ■

2 Zie: *Memorie van Toelichting bij de vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2020*, vergaderjaar 2019-2020, 35 300 X, nr. 2. Blz. 4.

The Battle of the Westerschelde 1944

Part 1: The impact of military-strategic decision-making

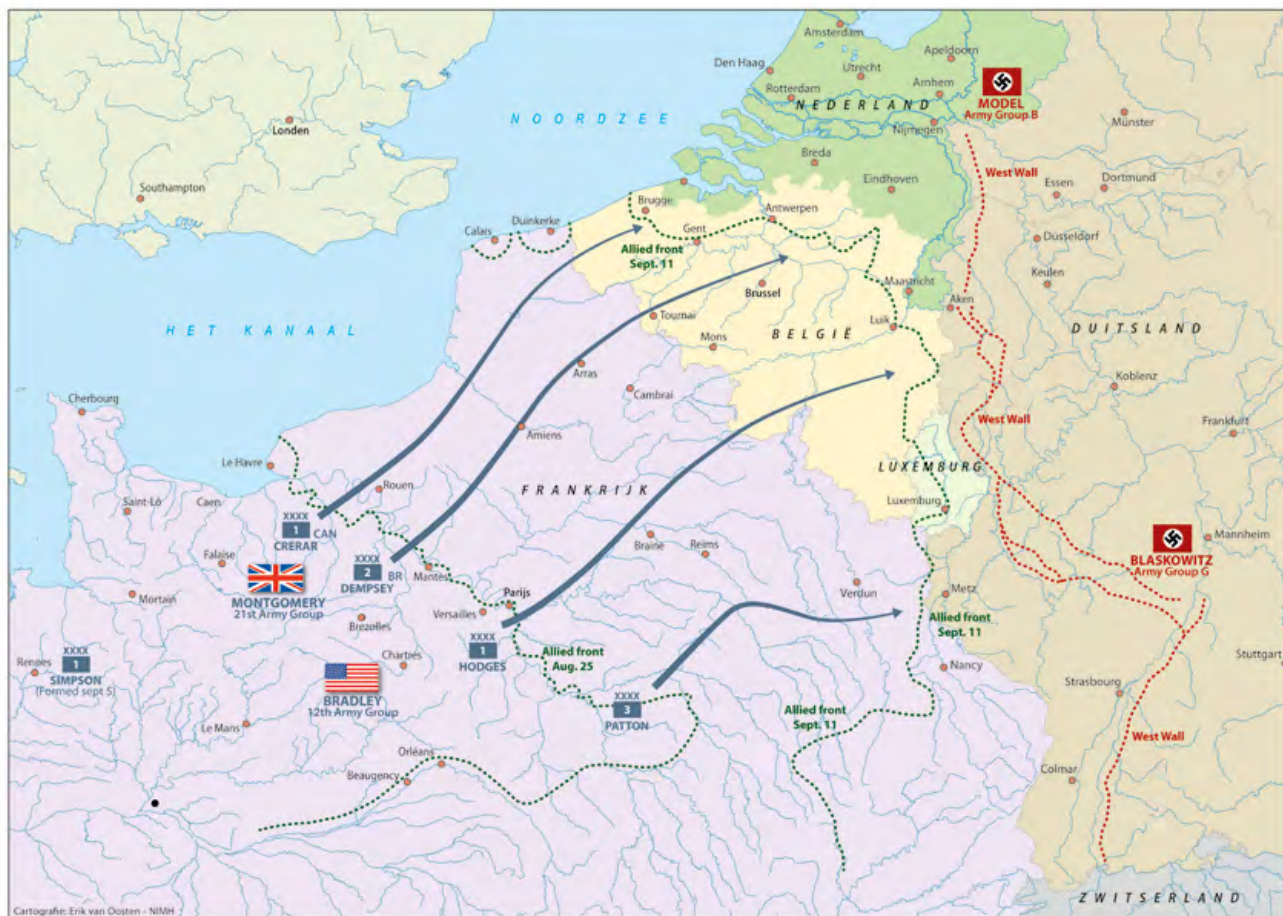
This autumn, 75 years ago, Canadian and British forces liberated both shores of the Westerschelde, the waterway connecting the North Sea to the port of Antwerp. The victory, realised after heavy fighting, opened up a critical supply route to the Allied Expeditionary Force for its offensive into Germany. Two articles will be dedicated to the Battle of the Westerschelde, the first of which, focusing on the impact of military-strategic decision-making, is published in this issue of the *Militaire Spectator*.

*Dick Zandee**

Terrapin and Buffalo amphibious vehicles at Terneuzen, October 1944

PHOTO LIBRARY AND ARCHIVES OF CANADA





Map 1 Allied pursuit to the German border, August 25-September 11, 1944

In late August 1944 Allied forces crossed the River Seine after the German Army had been defeated in Normandy. On 4 September British tanks drove into Antwerp with its port fully intact. What had become the biggest problem for the Allied forces – logistical supply over long roads from the Normandy coast to the new front line – could soon be solved. The port of Antwerp not only had the capacity to supply the total force needed for attacking Germany, it was also close to the new front line near the Dutch and German borders. There was one problem: to reach the port ships had to sail the 60 kilometre long Westerschelde waterway. German coastal batteries on both shores of the entrance of the waterway in the Dutch province of Zeeland could hit any ship on its way to Antwerp. It would take more than two months and heavy fighting before the last German forces in the

area surrendered to the Allied liberators. Why was so much time needed to defeat the enemy? One explanation relates to the battle itself, which lasted for more than four weeks in October and early November 1944.¹ Another important reason is the delay in commencing the attack, which was the consequence of the military-strategic decision-making with regard to the priorities of the Allied campaign after the Normandy break-out. This article explains how the lack of unity on the strategic priorities impacted on the Battle of the Westerschelde.

* Dick Zandee is a historian with a special interest in World War II. The author is grateful to Christ Klep and Lt-col. (Ret.) Wouter Hagemeijer for their valuable comments on the text.

1 The operational level will be the focus of the second article, to be published in *Militaire Spectator* No. 11-2019.

The Normandy break-out

After more than eleven weeks of heavy fighting since D-Day (6 June 1944), the Allied Expeditionary Force (AEF) had defeated the German Army in Normandy. On 29 August, the 21st British Army Group, under the command of General Bernard Law Montgomery, crossed the Seine. The 1st Canadian Army followed the route along the Channel coast, while the 2nd British Army was heading north on the Arras-Lille-



PHOTO: BEELDBANK NIMH

German 15cm artillery at Dishoek (Walcheren): the port of Antwerp could not be reached as long as the Germans controlled the mouth of the Westerschelde waterway

Brussels-Antwerp line. East of the British forces the 12th US Army Group, under the command of Lieutenant-General Omar Bradley, was heading towards the German border: the 1st US Army along a line just north of the Ardennes towards the Liège-Aachen gap and the 3rd US Army heading for Metz, south of the Ardennes (see map 1). Approximately two million soldiers were on the move with the armoured divisions acting as spearhead forces.

Logistical supply quickly became a serious problem. Transport capacities had to be scrambled and the 'Red Ball Express' system was introduced for prioritising the dense traffic along the roads.² Within several days, the distance from the Normandy Mulberry Harbours to the front lines extended to 500 kilometres or more.³ In the 'tank race' north of the Seine the main ports along the Channel coast had been bypassed, leaving their liberation to the infantry divisions. Increasingly, commanders were competing for supplies, in particular fuel. The AEF needed about 40,000 tons of supplies daily. In addition, equipment and materials had to be brought inland for repairing railroads, bridges and other infrastructure destroyed by Allied air attacks or sabotage activities by the resistance. At the Supreme Headquarters Allied Expeditionary Force (SHAEF) it became clear that another solution had to be found. The closest and largest available port in Western Europe was Antwerp. It could handle approximately 90,000 tons each day, enough to supply the AEF for its attack on the German homeland. Logically, the SHAEF staff was 'electrified' when informed of the liberation of Antwerp with its port facilities being fully available.⁴ Optimism must have filled the Headquarters rooms: soon the logistical nightmare could come to an end.

German counter-measures

Still the first cargo ships would only sail into the port of Antwerp by the end of November, almost three months after the tanks of the 11th British Armoured Division had driven into the city. One of the causes of the delay is related to the German military counter-measures. The port of

² Also known as the 'Red Ball Highways', mentioned after red ball markers placed along the priority routes.

³ Two artificial Mulberry Harbours had been constructed on the Normandy beaches, one of which had been damaged during a storm in mid-June. The only available port was Cherbourg, but it was located even further away from the front lines and had limited capacity.

⁴ Dwight D. Eisenhower, *Crusade in Europe* (First Published 1948, Melbourne-London-Toronto) p. 333.

Box 1

The 15th German Army had to defend the Channel coast between the Orne river in Normandy and the Westerschelde. After the Allied break-out from Normandy a large part of the 15th Army, commanded by General der Infanterie Gustav-Adolf Von Zangen, managed to retreat along the Channel coast. After the withdrawal behind the (double) Leopold Canal into Dutch Zeelandic Flanders, a rescue operation was started across the Westerschelde. Despite air attacks by the Royal Air Force, the operation was successful. Between 4 and 21 September 86,100 military, 616 guns, 6,222 vehicles and 6,200 horses had reached the northern shore of the Westerschelde and were transported via Zuid-Beveland to North Brabant.

Several historians have accused Montgomery (and some even Eisenhower) of a strategic mistake by not closing the escape route in early September. The British 11th Armoured Division could have crossed the Albert Canal in Antwerp using the remaining bridge that was still intact. From there 35 kilometres north through almost undefended territory the tanks could have reached the entry/exit point to Zuid-Beveland and Walcheren at the village of Woensdrecht, a few kilometres south of Bergen op Zoom. After the war the Commander of the 11th British Armoured Division, Major-General Richard Roberts, and his superior, Lieutenant-General Sir Brian Horrocks (Commander of the 30th British Army Corps), stated that the Division had enough fuel to advance another 100 kilometres. However, lacking the appropriate intelligence about the 15th Army's withdrawal across the Westerschelde they had not been aware of the opportunity. It should be noted that such information, gathered by way of the ENIGMA decoding system, was only available to the AEF's top commanders. The first messages about the retreat

of the 15th Army across the Westerschelde became available through ENIGMA decoding on 6 September. By then, the area north of Antwerp had already been reinforced by the arrival of the first German contingents.

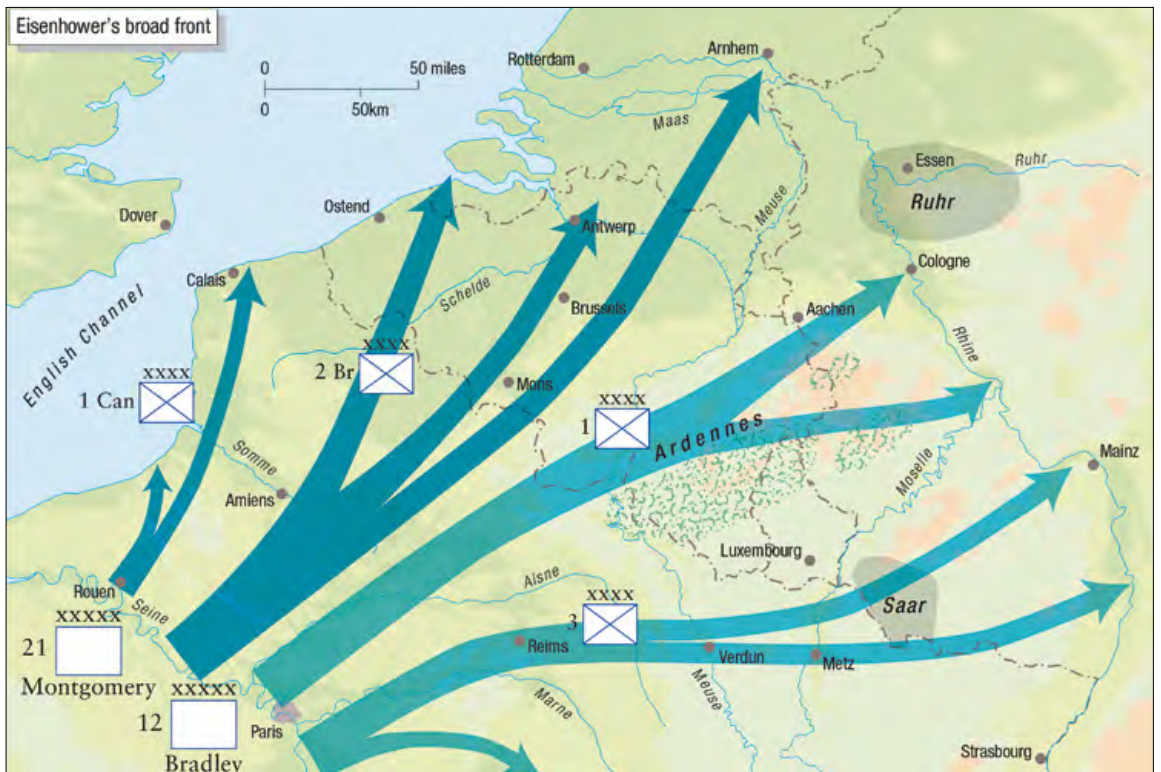
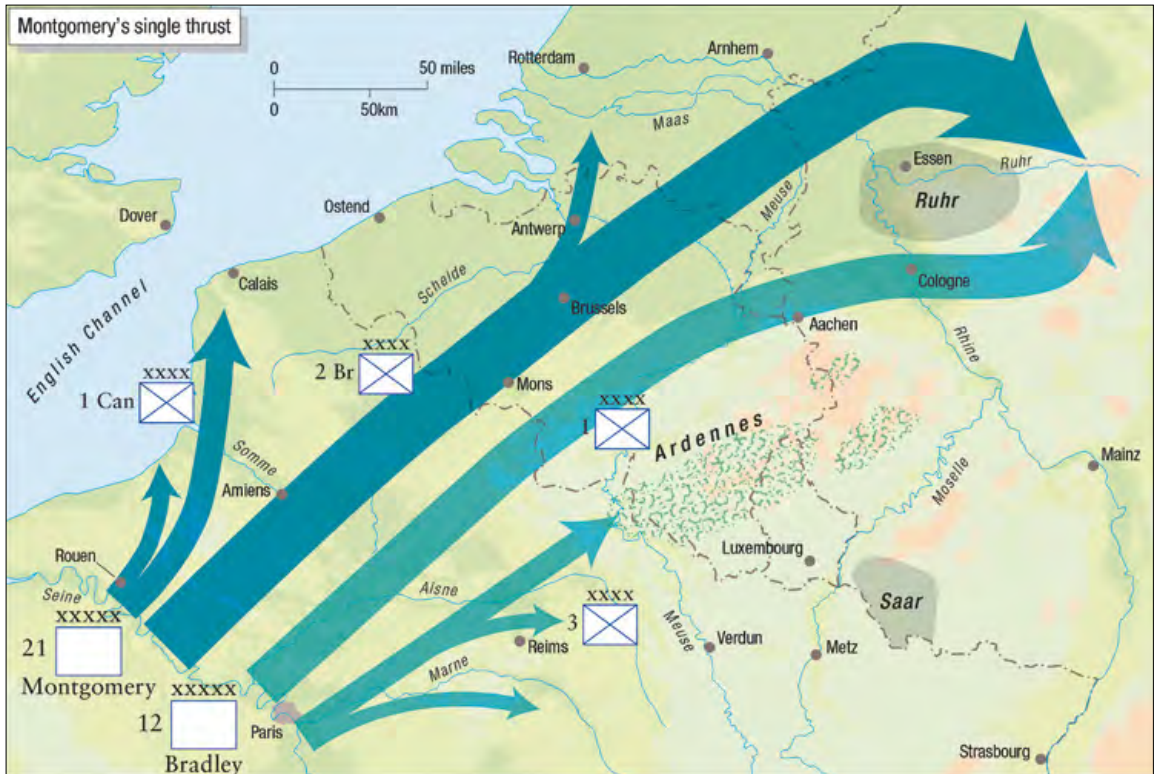
The real opportunity for advancing to Bergen op Zoom existed on 4-5 September. Although Roberts and Horrocks suggested after the war that they could have advanced from a logistical point of view, they did not seize the opportunity by their own decision. This was inherent in the British command culture: execute the plan and then stop. Roberts was given the order to liberate Antwerp, which he had accomplished late afternoon on 4 September. No further initiative was taken, neither by him nor by his superior commander. Clearly, it was a missed opportunity for occupying the Woensdrecht entry point to Zuid-Beveland at relatively low cost compared to the three weeks of heavy fighting by the Canadian 2nd Infantry Division in October 1944. Logically, Canadian (military) historians blame the British commanders for a strategic blunder. However, if the early occupation of the entry/exit point to Zuid-Beveland and Walcheren would have shortened the Battle of the Westerschelde remains a matter of speculation. Assuming that the larger part of the 15th German Army would be stuck on the northern shore of the Westerschelde (transportation by boats towards Dordrecht would have taken weeks), the liberation of Zuid-Beveland and Walcheren might have cost even more losses among the Allied forces (including Canadian) as well as the civil population and caused more destruction of infrastructure and property. In fact, the escape of the 15th German Army to North Brabant and its contribution to the German defences at the Brabant Line and, later on, during and after Operation Market Garden, helped to slow down Montgomery's plan for a breakthrough across the Rhine on Dutch territory.

Antwerp could not be reached as long as the Germans controlled the mouth of the Westerschelde waterway. On Dutch territory, the point of entry was well-protected by heavy coastal batteries located at Walcheren and in the western part of Zeelandic Flanders (Zeeuws-Vlaanderen).

The importance of blocking the Allied use of the port of Antwerp was well-recognised at the German Army High Command.⁵ In the early

days of September several counter-measures were taken to halt the Allied advance and to strengthen the defence of the Westerschelde. A new defence line was established: the Brabantstellung (Brabant Line) along the Albert Canal from Antwerp to Liège-Maastricht-Aachen. Calais and the island of Walcheren were upgraded to Festungen, to be defended at all costs.

5 Oberkommando der Wehrmacht (OKW).



Map 2 The alternate plans of Montgomery and Eisenhower, August 1944

SOURCE: OSPREY

Furthermore, the 15th German Army was ordered to retreat via Walcheren and Zuid-Beveland towards North Brabant in order to reinforce the defensive forces at the Brabant Line.⁶ The 719th Infantry Division with its headquarters in Dordrecht was ordered to occupy the area north of Albert Canal, where it started to arrive in the afternoon of 5 September. From Germany, approximately 18,000 paratroopers were transported to the Netherlands within days. The 1. Fallschirm Arme (1st Parachute Army), under the command of Generaloberst Kurt Student, was reactivated. Some paratroopers were combined with other forces in ad hoc formations, called Kampfgruppen. These formations, such as the Kampfgruppe Chill, often acted as ‘fire brigades’ every time an Allied breakthrough at the new front line was near. Soon, the paratroopers were able to assist in the efforts to stop the attack of the 2nd British Army just north of the Albert Canal. By 11 September, the front line stabilised on Belgian territory due to strong German defences but also as a result of a shortage of supplies.⁷

Various priorities

After the liberation of Antwerp the 21st British Army Group faced a set of three tasks. Firstly, the Channel ports of Boulogne, Calais and Dunkirk – all of them strongly defended Festungen – had to be liberated and this could only be done by the infantry divisions of the 1st Canadian Army.⁸ Secondly, the Westerschelde mouth had to be occupied in order to open up the approaches to Antwerp. Thirdly, the Brabant Line had to be attacked with the aim of securing the area east of Antwerp. The question was how Montgomery,⁹ then Field Marshal, would position the two Armies under his command to carry out these multiple tasks. He considered the first two tasks to be the responsibility of the 1st Canadian Army, commanded by Lieutenant-General Harry Crerar. Lieutenant-General Miles Dempsey’s 2nd British Army had to cross the Brabant Line and lead the attack towards the German border. Perhaps Montgomery was still hoping he could change Eisenhower’s mind. On 23 August and on 4

September the Field Marshal had proposed to Eisenhower to concentrate 40 divisions of the two Army Groups for a ‘single thrust’ attack in the north while holding defensive positions south of the Ardennes. Eisenhower had rejected Montgomery’s proposals as he considered such a concentrated attack to be too risky and contrary to the ‘broad front’ strategy which had been agreed at SHAEF earlier on. According to this strategy Germany would be invaded by a double thrust to encircle the Ruhr area: in the north by the 21st British Army Group and the 1st US Army advancing through the Aachen gap; south of the Ardennes by Lieutenant-General George Patton’s 3rd US Army attacking the Saar area and then onwards in eastern direction¹⁰ (see map 2).

Eisenhower’s rejection of the single thrust strategy was not only based on military considerations. He knew that Bradley and Patton would strongly resist the single thrust in the north. Thus, he would encounter serious arguments with his own commanders; additionally, there would most likely be opposition in the US. The political leadership and public opinion would not understand why the overwhelming part of American combat power had to be concentrated under Montgomery’s command. Eisenhower and Montgomery would continue their personal controversy on the preferred military strategy even after the war.¹¹

6 See box 1 for a further explanation.

7 Major-General Sir Francis De Guingand, *Operation Victory* (First published 1948, London) p. 331.

8 Le Havre was liberated on 10 September after seven days of bombing, causing the death of 2,053 citizens. Before surrendering the Germans had destroyed the port facilities almost completely.

9 On 1 September the British Prime Minister and Minister of Defence Winston Churchill had promoted Montgomery to Field Marshal. He therefore held a military rank which was higher than his Supreme Commander, General Eisenhower. On the same day the command of all Allied land forces was transferred from Montgomery to Eisenhower. Despite the fact that this transfer of command was in line with decisions taken earlier, Montgomery would continue to argue that he should command all of AEF’s land forces. Tensions among the AEF’s top commanders, which had already worsened during the Normandy campaign, increased further, also fuelled by the American and British press.

10 Furthermore, the 6th US Army Group landed in southern France in mid-August, and, after heading north, would attack the Alsace-Lorraine in order to invade the southern part of Germany. The 6th US Army Group consisted of the 7th US Army and the 1st French Army.



British paratroopers are being led away as prisoners of war by Germans in Arnhem during the failed Market Garden operations

PHOTO BEELDBANK NIMH

Unfortunately, in the autumn of 1944 the differences of opinion on the priorities of the next phase of the war had severe consequences, in particular for the liberation of the Westerschelde area.

Montgomery's final attempt

In the meantime Montgomery had started to develop a new plan: airborne landings to capture the bridges across the Waal in Nijmegen and the Rhine in Arnhem, combined with an offensive by the 2nd British Army in that direction. When successful, the Ruhr could be attacked from the area north-east of the Siegfried Line.¹² His initiative received support from the staff of the 1st Allied Airborne Army, still present in England and eager to be involved in what looked like the preparatory operation for the final blow to Germany.¹³

Operation Market Garden was the outcome of this convergence of interests of Montgomery and the leadership of the 1st Allied Airborne Army.¹⁴ Eisenhower was informed and, when he met with Montgomery on 10 September, the Supreme Commander gave his permission to execute the plan. According to Eisenhower's own account of the meeting, Montgomery was

11 In his *Crusade in Europe* published in 1948 Eisenhower stated that Montgomery, in the light of how the attack on Germany had taken place, should admit that his single thrust had been wrong. In his memoirs, published ten years later, Montgomery continued to argue that the war had been unnecessarily extended due to the spread of forces and logistics along a broad front.

12 Called Westwall by the Germans: the defensive line west of the River Rhine on German territory, from the German-Dutch border near Wesel to Aachen.

13 The 1st Allied Airborne Army, commanded by the American Lieutenant-General Lewis Brereton, consisted of three American and two British Airborne Divisions, the 52nd (Lowland) Infantry Division and the Polish Independent Parachute Brigade. Several times plans were drawn up for airborne landings during the break-out campaign after the Normandy battle: for example near Lille, near Brussels and near Liège. On all occasions plans were cancelled as the AEF's armoured divisions had already reached the strategic objectives before the envisaged day of the landings.

14 In the original plan only one British Airborne Division plus the Polish Independent Parachute Brigade would be used in Operation Comet. After Lieutenant-General Brereton made two US Airborne Divisions available, the plan was adapted and the Operation renamed Market Garden.

granted permission on the condition that priority would be given by his 21st Army Group to open up access to Antwerp once Market Garden had been concluded. In his account of the meeting Montgomery points out that this was not mentioned at all, so it remains unclear what happened. In a letter to Montgomery on 20 September the Supreme Commander left no doubt about this priority: 'My choice of routes for making the all-out offensive into Germany is from the Ruhr to Berlin. A prerequisite from the maintenance viewpoint is the early capture of the approaches to Antwerp so that that flank may be supplied.'¹⁵ This priority would be repeated several times by Eisenhower. Nevertheless, he had concurred with launching Operation Market Garden, the consequence of which was the concentration of the 2nd British Army on the Eindhoven-Nijmegen line. The Operation started on 17 September.

Multitasking the Canadians

On 14 September Montgomery sent a new directive to Crerar, perhaps also in response to the pressure by Eisenhower regarding the Antwerp issue. In Directive M.525 the 1st Canadian Army was given four tasks:¹⁶ to capture the Channel ports of Boulogne, Dunkirk and Calais as soon as possible; to open up the route to the port of Antwerp; to take over the positions of the 2nd British Army in the Antwerp area; and to liberate the western part of North Brabant and to continue towards Rotterdam and the western part of the rest of the Netherlands. With only two relatively weak Army Corps available (see figure 1) Crerar was asked to advance on a front extending from Boulogne to Antwerp.¹⁷ He was facing an impossible set of tasks. The three available infantry divisions (two Canadian, one British) would be needed to conquer the strongly defended Festungen of Boulogne, Dunkirk and Calais. Only the 4th Canadian Armoured Division and the 1st Polish Armoured Division, both of which had arrived around 6-7 September in the Bruges-Ghent area, were available for attacking the Germans in the Westerschelde area. But inundated polders, canals and other water obstacles made an attack

by heavy armoured units more or less impossible. These operations could only be carried out by infantry divisions. The 3rd Canadian Infantry Division would only arrive in the Bruges area to start offensive operations against the Breskens pocket (on the south shore of the mouth of the Westerschelde) after it had conquered Festung Calais on 1 October. In other words, before early October, the 1st Canadian Army was lacking infantry capacity to start offensive operations to clear the south shore of the Westerschelde mouth.

Furthermore, Montgomery's hope of using the Channel ports for logistical supplies as long as the port of Antwerp was not available proved to be idle.¹⁸ The German defenders had destroyed most of the port facilities of Boulogne and Calais. Dieppe could be used, but its capacity was



2nd Canadian Army Corps

2nd Canadian Infantry Division
3rd Canadian Infantry Division
4th Canadian Armoured Division



1st British Army Corps

49th British (West Riding) Infantry Division
1st Polish Armoured Division

Figure 1 Composition 1st Canadian Army, September 1944

- 15 *The Memoirs of Field Marshal Montgomery* (First published in Great Britain, 1958) p. 280. 'Maintenance' is the term used for logistical supplies.
- 16 Directive M.525 is fully quoted in Montgomery's Memoirs.
- 17 In Directive M.525 Montgomery stated that tactical air power and strategic bombing capabilities as well as airborne troops would be made available. The latter never materialised as Brereton considered landings in Zeeland with its waterways, canals and inundated polders too risky, also taking into account the German air defence capabilities.
- 18 Montgomery's original estimate was that the Channel ports of Dieppe, Boulogne, Dunkirk and Calais plus a 3,000 ton capacity of Le Havre and 1,000 ton by airlift could fill the needs of a spearhead attack by 20 divisions (the full 2nd British Army and the 1st US Army plus three airborne divisions) – a reduced force compared to his original proposal as it was clear that Eisenhower was sticking to the broad front strategy. Thus, in Montgomery's view the use of the port of Antwerp was not an absolute requirement. A note on this was written in the 21st Army Group's report of 9 September. See: Charles Perry Stacey, *The Victory Campaign. The Operations in North-West Europe 1944-1945* (Volume III) (Published by Authority of the Minister of National Defence, Canada, 1960) p. 310.

limited to 6,000 tons daily,¹⁹ whereas Dunkirk remained occupied by German forces until May 1945. The air transport capacity was approximately 2,000 tons of logistic supplies daily, but its full use for that purpose implied that no transport aircraft would be available for airborne operations. Post-war logistics studies confirmed that without the use of the port of Antwerp it would have been impossible to provide the required logistical supplies for the AEF's attack on Germany, either in a single or in a broad front thrust.²⁰ Thus, Eisenhower and other AEF Commanders were right when stating that the Allied offensive into Germany was not possible without using the port of Antwerp.

Canadian Army denied flank support

On 16 September the 2nd Canadian Infantry Division started to arrive in Antwerp to replace the 51st (Welsh) Infantry Division, which was deployed further east in support of Operation Market Garden. Preparations began for the attack on the Zuid-Beveland isthmus, but the 2nd Canadian Infantry Division – with its infantry strength reduced to approximately 50 percent – was in need of support on its eastern flank in order to liberate the western part of North Brabant and, thus, to secure the entry point to Zuid-Beveland/Walcheren. On 26 September, the day after Operation Market Garden came to an end, Crerar asked Montgomery for permission to allow the 1st British Army Corps (part of the



1st Canadian Army) to carry out an attack on the line towards Bergen op Zoom in order to encircle the German defences south of the city. Crerar was denied flank support, which was directly related to Montgomery's command decisions after the end of Operation Market Garden.²¹ The corridor from Eindhoven to Nijmegen – 80 kilometres long and 20-25 kilometres wide – now had to be defended against German forces to the west and east. Montgomery gave priority to the east, ordering the 2nd British Army to attack in

19 Dieppe had been liberated on 1 September. The Germans had not succeeded in destroying the port facilities completely. As of 7 September the port could be used, but its full capacity (6,000 tons) was not available before the end of the same month.

20 E.g.: Roland R. Rupperthal, *Logistics and the Broad-Front Strategy* (Center of Military History, United States Army, 1990); Norman R. Denny, *Seduction in combat. Losing sight of logistics after D-Day* (Knoxville, University of Tennessee, 1989). Rupperthal refers to 12th Army Group calculations that 19,000 tons daily were needed in the first half of October for a 22-division strong offensive; by early November 23,000 tons would be needed to supply a 28-division strong force. In reality, 8,000 to 10,000 tons per day were reaching the forward zone in September and prospects for October were even worse.

21 The strategic objective of Operation Market Garden was not the bridge in Arnhem. The bridge was just the means to the envisaged end: the occupation of the airfield of Deelen (where the 52nd Infantry Division would be flown in) and to reach the Zuiderzee (now IJsselmeer) in order to cut off the western part of the Netherlands from Germany.



Civilians take cover as British soldiers exchange fire with German troops: the 1st British Army Corps advanced in the direction of Tilburg and Den Bosch, denying Crerar the flank support that he deemed necessary

PHOTO BEELDBANK NIMH

the direction of the River Meuse. Thus, the west side of the corridor became vulnerable to German counter-attacks. For that reason he ordered the 2nd British Army Corps – located east of Antwerp in the area under the responsibility of the 1st Canadian Army – to advance in the direction of Tilburg and on to Den Bosch, neglecting General Crerar's request to make the

Corps available for the flank support that he deemed necessary.²² The 1st Canadian Infantry Division had to attack along the Antwerp-Bergen op Zoom line without flank support needed for encircling the German forces.

22 Due to strong German defence operations this attack towards Tilburg would fail.

Eisenhower to Montgomery: 'I consider Antwerp of first importance requiring your personal attention'

The command crisis

In early October the Allied offensive had come to a halt once more. At the Westerschelde the situation remained unchanged with one exception. From 16 to 21 September the 1st Polish Armoured Division liberated the eastern part of Zeelandic Flanders.²³ As a result, the Allies controlled the port of Terneuzen, but the western part ('the Breskens pocket') and the northern shore of the Westerschelde were still firmly held by German forces. By early October, the 2nd British Army was making hardly any progress east of the Eindhoven-Nijmegen corridor. The 1st US Army, of which two divisions had temporarily been placed under Montgomery's command and was also lacking adequate supplies for its attack on the Aachen gap, was grounded just east of Liège. The same applied to Patton's 3rd US Army near Metz. On 5 October another attempt was made at Eisenhower's HQ to convince Montgomery of the priority he should give to the operations to open

the port of Antwerp. At the meeting, the Allied Naval Commander of the Expeditionary Force, British Admiral Sir Bertram Ramsay, criticised Montgomery for his lack of action, to which the Field Marshal reacted furiously and informed Eisenhower after the meeting that the Canadian offensive was already underway. Ramsay had no knowledge of land warfare, he added. In the following days Eisenhower would make several attempts to convince Montgomery, but to no avail. On 9 October he sent him a letter, headed by 'For Field Marshal eyes only'. Eisenhower explained that the whole front had come to a standstill and that, without the use of Antwerp, offensive operations would no longer be possible: 'I must emphasize that, for all our operations on our entire front from Switzerland to the Channel, I consider Antwerp of first importance, and I believe that the operation to clear up the entrance – requires your personal attention.'²⁴

Eisenhower's attempts at diplomacy remained without result until 13 October, when the SHAEF command crisis reached its peak. The British and American Chiefs-of-Staff, Field Marshal Alan Brooke and General George Marshall, became involved although formally they did not belong to the SHAEF command structure. They considered the option of giving Montgomery a formal order, but Eisenhower apparently wanted to avoid such an unusual step.²⁵ Instead, he threatened Montgomery to bring the matter to higher authorities if he were to persist.²⁶ The Field Marshal then gave in. On 16 October he issued Directive M.532, stating that operations to free the port of Antwerp must have 'complete priority' over all other offensive operations of the 21st Army Group. The full capacity of the 2nd British Army had to be made available for this purpose. Furthermore, the 1st British Army Corps, consisting of the 49th British (West Riding) Infantry Division and the 1st Polish Armoured Division, was reinforced with the 4th Canadian Armoured Division and the 104th US (Timberwolves) Infantry Division. On 20 October Operation Suitcase was launched to liberate the western part of North Brabant (see map 3). The threat of encirclement for the German defensive positions south of Bergen op

23 The terrain in eastern Zeelandic Flanders was better accessible to tank formations. Furthermore, the Germans defended the area with relatively weak forces as the available infantry had to be concentrated in the Breskens pocket.

24 David G. Chandler, (Ed.) *The papers of Dwight David Eisenhower. The war years*, (Baltimore & London, The Johns Hopkins Press, 1970) Volume IV, p. 2215. In Montgomery's Memoirs, p. 283, the quote ends after 'first importance'. The reference to requiring his personal attention is missing.

25 Formal military orders were not issued by SHAEF. The Army Groups themselves were given responsibility for the conduct of the operations to reach the strategic objectives set by SHAEF.

26 Chandler, *The papers of Dwight David Eisenhower*, Volume IV, pp. 2221-2225.



Zoom by this flanking operation would lead to the withdrawal of the remaining defenders from the Woensdrechte area. This flank operation brought victory for the 2nd Canadian Infantry Division. The Canadians could now secure the entry/exit point to Zuid-Beveland, for which they had been fighting on their own for a period of three weeks in October at the cost of around 400 fatal casualties.

An appraisal

Historians have criticised Montgomery for a lack of understanding of the military-strategic priorities in September and early October 1944,

as he turned the 2nd British Army east instead of west to secure the approaches to the port of Antwerp. The Australian historian Peter Beale²⁷ accuses Montgomery of having made ‘great mistakes’ by allowing the 15th German Army to escape from the coast via Vlissingen to strengthen the Brabant Line, by pursuing the capture of the Channel ports – binding the infantry capacity of the 1st Canadian Army needed to attack the Westerschelde area – and by launching Operation Market Garden. The Canadian military historian R.W. Thompson

27 Peter Beale, *The Great Mistakes. The battle for Antwerp and the Beveland Peninsula, September 1944* (Trupp Stroud Gloucestershire, Sutton Publishing, 2004).

Montgomery caused a double delay for the Westerschelde Battle

puts the blame for the delay of opening up the sea lane to Antwerp fully on Montgomery.²⁸ Hans Sakkers, who systematically checked the information from the German command centres in Middelburg and Vlissingen available to the AEF leadership through the ENIGMA decoder, concludes that 'From the point of view of Bletchley Park Montgomery's strategic choice was an incomprehensible disappointment.'²⁹ Anthony Beevor does not even shy away from connecting the World War II events to the United Kingdom of today: 'In fact one could argue that September 1944 was the origin of that disastrous cliché which lingers on even today about the country punching above its weight.'³⁰

Indeed, the Field Marshal's focus on a rapid breakthrough across the Rhine is very clear from, on the one hand, his proposals for a single thrust attack on Germany and, on the other, his initiative leading to Operation Market Garden in the second half of September 1944 and his idea to invade Germany with a 20-plus division strong force. One could argue that Montgomery caused a double delay for the Westerschelde Battle: firstly, in mid-September by launching Operation Market Garden, which was binding

the whole 2nd British Army to the central and eastern part of North Brabant; secondly, in late September by directing the 2nd British Army in eastern direction to liberate the area between the Eindhoven-Nijmegen corridor and the River Meuse while refusing the 1st Canadian Army Commander's request for a flank operation west of the corridor. Why Montgomery was so persistent is food for thought for psychologists. Factors often mentioned are: his 'El Alamein hero' reputation, his own ambition, his solistic character, the support of Prime Minister Churchill and his aversion of US commanders. Perhaps one could argue that Montgomery's mind was locked in a 'tunnel vision': he was absolutely convinced that his approach to ending the war with Germany as quickly as possible was the best strategy while neglecting or downscaling the risks of a concentrated attack as well as the problem of logistical supply to sustain such an all-out offensive. Even Montgomery's most loyal servant, his Chief-of-Staff Lieutenant-General Sir Francis de Guingand, stated: 'My conclusion is, therefore, that Eisenhower was right when in August he decided that he could not concentrate sufficient administrative resources to allow one strong thrust deep into Germany north of the Rhine with the hope of decisive success.'³¹

Montgomery would never admit that his strategy for a concentrated attack could not have been realised in the autumn of 1944 without the use of the port of Antwerp. However, in his memoirs published in 1958 he admitted guilt with regard to the priority issue: 'And here I must admit a bad mistake on my part – I underestimated the difficulties of opening up the approaches to Antwerp so that we could get the free use of that port. I reckoned that the Canadian Army could do it *while* we were going for the Ruhr. I was wrong.'³²

Conclusion

The case of the opening up of the Westerschelde waterway shows how a lack of unity at the military-strategic level can influence the course of a military campaign. However, it is too simple

28 R.W. Thompson, *The eighty-five days. The story of the Battle of the Scheldt* (London, Hutchinson, 1957).

29 Bletchley Park hosted the ENIGMA decoding centre. Hans Sakkers, *Enigma en de strijd om de Westerschelde. Het falen van de geallieerde opmars in september 1944* (Soesterberg, Aspekt, 2011) p. 289 (translation into English by Dick Zandee).

30 Anthony Beevor, *Arnhem. The battle for the bridges, 1944* (New York, Viking, 2018).

31 De Guingand, p. 330.

32 Montgomery, p. 297.



Eisenhower (left) and Montgomery (right): historians have criticised Montgomery for a lack of understanding of the military-strategic priorities in September and early October 1944

PHOTO ANP/AFP

to put all the blame on Montgomery. His 21st Army Group was tasked not only with opening up the approaches to Antwerp, but also with occupying the territory east of Antwerp in order to secure the city from German counter-attacks (in December 1944 the strategic objective of the German Army's Ardennes offensive was to recapture Antwerp). On top of that Eisenhower granted permission for Operation Market Garden, which also delayed the 2nd British Army's involvement in operations in support of liberating the Westerschelde area. Despite the fact that he had been appointed Supreme Commander of the Allied Expeditionary Force, Eisenhower in reality was more a *primus inter pares*. He had to keep the commanders together in one team, but it could only be done at the

price of making concessions to them, in particular to Montgomery as he was not American and had the support of Churchill, the British press and the British public. From the point of military effectiveness, Eisenhower could also be blamed for the delay in opening up the approaches to Antwerp, but blaming is easy in hindsight. In the heat of the campaign in the autumn of 1944 Eisenhower's most important consideration was to prevent a further escalation of what had already become a serious command crisis. He succeeded in that effort, but at the cost of sacrificing an early liberation of the Westerschelde area and, therefore, delaying the use of the port of Antwerp which was so much needed for supplying the Allied forces for the attack on the German homeland. ■

In het spanningsveld tussen wetenschap en beleid

Carel Sellmeijer over zijn rol als projectleider NDD

Op 19 juni 2019 is de *Nederlandse Defensie Doctrine* (NDD) aangeboden aan Commandant der Strijdkrachten luitenant-admiraal Rob Bauer.¹ Vanaf die dag is het nieuwe document van kracht en vormt het de basiskennis voor iedere officier wat betreft de inzet van de krijgsmacht in alle domeinen. Luitenant-kolonel Carel Sellmeijer vertelt in een interview met de *Militaire Spectator* hoe hij, als projectleider en penvoerder van de NDD, de totstandkoming van de doctrinepublicatie in een omgeving van ‘rekkelijken en preciezen’ beleefd heeft. Sellmeijer houdt een stevig pleidooi voor de oprichting van een Joint Warfare Centre, naar analogie van de warfare centra van de OPCO’s, waarin plek is voor fulltime joint doctrineschrijvers in de werkomgeving van de CDS.

Han Bouwmeester en Frans van Nijnatten

De nieuwe NDD vervangt het document uit 2013. Kun je vertellen waarom jij benaderd bent om het proces van een nieuwe NDD te leiden?

Ik had eigenlijk geen idee waarom ik ben gevraagd. Later leerde ik dat joint instituten zoals de Nederlandse Defensie Academie (NLDA) worden benaderd om voor joint doctrine-projecten capaciteit vrij te maken door het ontbreken van fulltime joint doctrineschrijvers in de Nederlandse krijgsmacht. Dit zou ik dus naast mijn fulltime baan als universitair docent in de Bachelor Krijgswetenschappen en de bijbehorende adviseurschappen van Corpsverenigingen op de KMA moeten gaan doen. Het beeld bij de Directie Plannen van de Defensiestaf als opdrachtgever is echter dat je ruim drie jaar voltijds met dit project bezig bent. Ik maakte een analyse van deze opdracht, mijn verwachte onderzoeks- en onderwijsbelasting, en de mogelijke oplossingen om deze taak erbij te

Luitenant-kolonel drs. C.J. Sellmeijer (1966) is Genie-officier met ervaring in diverse commando-, staf- en beleidsfuncties en momenteel verbonden aan de Faculteit Militaire Wetenschappen van de NLDA als universitair docent Landoptreden.

doen. Door mijn onervarenheid met doctrine-ontwikkeling kon ik niet precies inschatten wat de werklast zou zijn om het proces aan te sturen. Deels denk je: wij doceren uit de NDD, dus er is een inhoudelijke overlap. Daarnaast is het heel eervol om te doen, want het gaat per slot van rekening om de NDD, de status van het hoogste doctrinedocument. Ik wilde het doen, maar bij de Directie Plannen moesten ze dan wel instemmen dat het leiden van het proces op mijn condities zou moeten gebeuren. Dan neem je voor lief dat er zondagmiddagen aan opgaan en het tijdelijk een wissel op het gezin trekt. Als penvoerder neem je immers alle aspecten voor je rekening: interne en externe afstemming, vergaderingen plannen en voorzitten, tekstvoorstellen uitzetten, commentaren verwerken, adviseren van collega's die de

¹ *Nederlandse Defensie Doctrine* (Den Haag, ministerie van Defensie, 2019). Zie: <https://www.defensie.nl/downloads/publicaties/2019/06/19/herziene-nederlandse-defensie-doctrine-ndd-2019>.



Carel Sellmeijer (links) tijdens de aanbidding van de nieuwe Defensie Doctrine aan CDS luitenant-admiraal Rob Bauer in Breda (19 juni 2019)

FOTO MCD/STUDIO 38°C

externe communicatie doen, het drukproces coördineren en de procedure rondom het aanbieden van het document aan de CDS.

Voorheen was de NDD eerder policy-based dan science-based, een consensusproduct van beleidsmakers. Was dat ook jouw indruk?

Doctrine heeft op de NLDA de functie van een *tool of education*, meer dan een *tool of command* of een *tool of change*. Met de keuze voor de NLDA leg je de nadruk op *education*, waar je cultuur en theorie verenigt en doceert aan de hand van dit document. Mensen promoveren bij ons op de Faculteit Militaire wetenschappen (FMW) ook op wat operationeel wel en niet werkt. En je ontkomt natuurlijk niet aan een obligaat stukje Clausewitz als je dit door een docent laat doen. Bij de start heb ik commodore prof. dr. Frans Osinga gevraagd een overzicht te geven van de recente krijgswetenschappelijke inzichten aan de schrijfgroep en dat was een gouden greep. Collega's werden geïnspireerd door de uitleg van

de verschillende invalshoeken waarmee wij vanuit de FMW naar doctrine kijken. We leren onze cadetten dat er doctrine is, maar ook wetenschappelijke theorie, die de doctrine soms bekrachtigt, maar soms ook ontkracht. Dat inzicht is heel waardevol.

Achteraf denk ik wel dat fulltime joint doctrine-schrijvers – die we in de financieel magere jaren hebben wegbezuinigd – een meer gebalanceerd product kunnen leveren door meer feeling met het 'Haagse' te hebben, met de beleidskant. Ik zou dan ook zeggen: schrijf de NDD vanuit Den Haag en dichtbij het militair-strategisch niveau, de CDS. Nu heb ik in het begin van het proces een snelle analyse geschreven over wat ik met dit project wilde bereiken, de zogeheten instellingsbeschikking, die vastgesteld is door de CDS. Daarna ben ik aan de slag gegaan met de schrijfgroep. De totstandkoming van de NDD heb ik ervaren als een bottom-up proces, terwijl ik van mening ben dat de Defensiestaf en de CDS een grotere rol hierin zouden moeten hebben. De terugkoppelmomenten tijdens de ontwikkel-

fase zijn gericht op de voortgang in de procedure, terwijl de inhoudelijke discussie wordt gevoerd in de schrijversgroep.

Vergelijk het met de LDP-serie van de landmacht in de jaren negentig. Er werden toen kwalitatief hoogwaardige publicaties geschreven door fulltime schrijvers die dichtbij de toenmalige bevelhebber Landstrijdkrachten zaten. Maar dat

zijn keuzes die een krijgsmacht maakt. De Britten hebben verhoudingsgewijs veel fulltime joint doctrineschrijvers. Een ander uiterste is Zweden, dat drie militairen in het Verenigd Koninkrijk stationeert om doctrine bij de Britten te schrijven. De huidige Nederlandse situatie geeft autonomie aan de krijgsmacht-delen met eigen warfare centra en heeft een wisselende capaciteit van tijdelijke doctrine-



schrijvers uit de joint organisatiedelen zoals in het geval van de NDD de NLDA.

Hoe wist je, als je dit zo vertelt, dat je op de goede weg was en de goede onderwerpen te pakken had?

De eerste mijlpaal in het project was de instellingsbeschikking die een half jaar na de start door de CDS is ondertekend. Daarna kon ik

'Doctrine heeft op de NLDA de functie van een tool of education, meer dan een tool of command of een tool of change'

FOTO MCD, ROB GIELING



formeel starten. In het beginstadium van het project heb ik op basis van een analyse een inschatting van de uitkomst gemaakt, zonder dat ik natuurlijk wist wat die uitkomst zou zijn. Veel van de input die ik daarna tijdens het schrijfproces kreeg, is hier niet in verwerkt. Ik merkte dat het lastig is om deze klus op afstand van Den Haag uit te voeren. Je loopt niet even snel ergens een bureau binnen om met iemand te sparren over een bepaald onderwerp. De terugkoppeling beperkte zich tot de formele voortgangvergaderingen en de klankbordgroep. Ook voor de leden van schrijversgroep geldt dat ze niet vanuit één plaats werkten en dat maakte snel schakelen lastig.

We zijn er in geslaagd om een kwalitatief goed, joint product weg te zetten in afgewogen *checks and balances*. En dat komt voor een deel uit de Defensiestaf: denk aan de diverse directies die meedenken, meelesen en meeschrijven. Maar het is niet een overstemmend iets, dat zichzelf even naar de voorgrond heeft geworpen. Er wordt van verschillende kanten invloed uitgeoefend op het schrijfproces. Dat benadrukt nog eens dat ik de inhoudelijke totstandkoming als een bottom-up proces heb ervaren. De procesafstemming gebeurt onder strakke regie vanuit de afdeling Kennis & Innovatie van de Directie Plannen van de Defensiestaf. Zij leiden de Doctrine Commissie Krijgsmacht (DCK) waarin de verschillende tussenproducten (*working draft, study draft, final study draft, final draft*) worden geformaliseerd.

Hoe was de schrijversgroep samengesteld en hoe verliep de discussie?

Formeel waren er twintig organisatieonderdelen in de projectgroep Herziening NDD vertegenwoordigd. In de praktijk was een vaste kern van ongeveer tien mensen actief, die er altijd waren en meedachten en meeschreven. Dat waren onder meer experts van de warfare centra van de krijgsmachtdelen. Deze collega's zijn gepikt en gemazeld in de doctrineontwikkeling, zijn bekend met de NAVO-werkomgeving met betrekking tot doctrine en kunnen zich voltijds richten op doctrine schrijven. Voor inhoudelijke zaken kon ik op hun expertise leunen. De

vertegenwoordiger van de Hoofddirectie Beleid was de verbinding met de politiek en de externe beleidsinstanties en daardoor voor mij een belangrijke speler wat betreft de input van buiten Defensie. In de projectgroep zat ook een vlottend bestand van Subject Matter Experts, die zorg moesten dragen dat hun onderwerp, bijvoorbeeld gender, naar hun mening voldoende in de herziene NDD stond. Tot slot was de Duitse collega die bij de Defensiestaf de Nederlandse doctrineontwikkeling coördineert en synchrooniseert, voor mij een baken van kennis en ervaring waar ik veel aan heb gehad, inhoudelijk en voor de Haagse afstemming.

Ik had echter haast, want dit deed ik er maar bij en dat vind ik jammer. Doctrine vereist denkwerk en discussie, en de tijd daarvoor gunde ik mijzelf niet. Sommige onderwerpen hebben we dan ook geparkeerd als bleek dat er geen draagvlak voor was, bijvoorbeeld *human security* en *smart power*.

In de analysefase kwam veel boven tafel. We wilden laten zien dat na de introductie in de NDD-2013 de comprehensive approach onderdeel van het militaire denken was geworden. Inhoudelijk nieuw in de NDD-2019 is de introductie van cyber als vijfde domein, hybride dreigingen, het Nederlandse Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid en het dimensiemodel. Verder zijn de termen van de operationele thema's uit de *Allied Joint Doctrine* (AJP-01) overgenomen en staan er minder procedurebeschrijvingen in. We hebben geprobeerd alle niet-relevante informatie voor het militair-strategische niveau er uit te halen. Met cyber liften we mee op de gelijktijdig ontwikkelde cyberdoctrine. We hebben een gematigde stap voorwaarts gedaan door het dimensiemodel in te brengen. Met dit onderwerp is de NAVO bezig, maar heeft het nog niet geformaliseerd in doctrine. Zo'n onderwerp komt dan van de Nederlandse vertegenwoordigers in die NAVO-werkgroepen. De mensen die daarin zitten weten dat, geven informatie en bouwstenen om mee door te pakken. Het ging ons om dimensies op militair-strategisch niveau, waarbij benadrukt wordt dat naast het fysieke ook een rol is weggelegd voor gedrag of de virtuele omgeving.

Nederland zit diepgeworteld in de NAVO zeg je, maar toch hebben we ook onze typische eigen dingen. De Nederlandse vlag is per slot van rekening op de voorkant van de NDD gezet.

We hebben er als klein land belang bij om de NAVO-doctrine te volgen. Ik heb me initieel laten leiden door het adagium: 'NAVO, tenzij...'. Dat betekent voor de NDD dat we uitgaan van de AJP-01. Dat is ook een keer zo benoemd in de projectgroep: wie zijn wij, om af te wijken van de AJP-01? Maar dat was een hele korte discussie. Wij willen als Nederlandse krijgsmacht elementen in onze doctrine hebben die iets zeggen over onze wijze van optreden. De NDD is een gezaghebbend document, het is theoretisch – welke theorie van oorlogvoering hebben wij – en heeft een culturele component. De interactie tussen deze drie componenten maakt een NDD. Het cultuurelement is sterk aanwezig door bijvoorbeeld de nadruk die wij leggen op de ontwikkeling vanuit de krijgsgeschiedenis en een zekere mate van *risk aversion*. Wij willen

onze inzet eerst juridisch afgebakend hebben, dus heeft onze NDD een heel juridisch hoofdstuk in tegenstelling tot andere westerse krijgsmachten in een vergelijkbaar doctrinedocument. Niet dat andere landen de juridische aspecten verwaarlozen, maar het staat minder centraal in hun denken over de planning en inzet van de krijgsmacht. Er zijn genoeg typisch Nederlandse eigenschappen, dus je kunt de AJP-01 niet zomaar een-op-een overnemen. De NDD als *capstone*-document is de weergave van de identiteit van onze krijgsmacht en haar typische relatie met het politiek-strategisch niveau.

De NDD bevat ook een passage over gender, een door beleid gedreven onderwerp dat er in moest komen. Is het dan niet een te politiek document geworden?

Doctrine volgt vaak beleid, dat is onontkoombaar. De krijgsmacht is een instrument van de staat. Maar er is altijd een spanningsveld. Ik was heel blij met de inbreng van de contactpersoon

'Als klein land hebben we er belang bij om de NAVO-doctrine te volgen, maar het Nederlandse cultuurelement zit sterk verweven in de NDD'

FOTO MCD, GERBEN VAN ES



van de Hoofddirectie Beleid (HDB), want zij zijn bedreven in het schrijven aan veiligheidsstrategieën en kunnen die thema's vertalen naar het doctrineniveau. En dan kun je afspraken maken: we doen het wel of niet. Een tweede spoor is de formele besluitvorming, waarbij je tegen het einde van het schrijfproces in een politiek forum terecht komt voor de finale klap. Dan kom je er achter dat je blijkbaar geen hamerstuk geschre-

ven hebt. Na twee jaar schrijven met een projectgroep uit alle geledingen van Defensie worden aan het eind van het proces nieuwe onderwerpen ingebracht. Dit zijn reacties die meer de beleidskant raken. De meerderheid van de betrokken commandanten heeft de insteek dat hun vertegenwoordigers in de NDD-schrijfgroep enkele jaren hebben kunnen meepraten en meeschrijven en dat er genoeg kapstokken

'De NDD-2019 geeft de verschuiving in het belang van de hoofdtaken beter weer, hoewel warfighting nog geen breed gedragen thema in onze krijgsmacht is'

FOTO NAVO, C. VALVERDE



zijn om andere onderliggende doctrines aan op te hangen. Zij zeggen dan: 'Ja, prima stuk'.

Een voorbeeld van de discussie was de constatering dat het woord 'veiligheid' niet voorkwam in de herziene NDD. Volgens de schrijfgroep is veiligheid op militair-strategisch niveau risicomangement en was daar voldoende aandacht voor. Politiek gewenste inbreng is

onontkoombaar, ook al zijn er momenteel geen empirische data dat het om werkende concepten gaat. Nogmaals, vandaar mijn advies om de penvoerder dichter bij de CDS te positioneren om feeling te houden met wat er leeft op dat niveau in onze organisatie en daarmee de tijd voor besluitvorming te minimaliseren.

Rond het schrijffproces was er ook een klankbordgroep. Hoe werkte dat?

Hiermee werd een veel groter gezelschap aangeboord en in de gelegenheid gesteld om mee te lezen. Hier zitten twee kanten aan. De positieve kant is dat de schrijversgroep ook andersoortige input krijgt en zaken niet over het hoofd ziet. De vervelende kant is dat je commentaar krijgt dat niks met doctrine te maken heeft.

We hebben de klankbordgroep twee keer aangeboord. De eerste keer was dat in de zomer van 2018, na het schrijven van een volwassen working draft. Die draft is toen heel breed verspreid. De Directeur Plannen van de Defensiestaf zette het document intern het ministerie breed uit. Via de HDB is het naar andere ministeries gegaan, waaronder Buitenlandse Zaken, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Justitie en Veiligheid. Ik heb alle reacties van de klankbordgroep geïnventariseerd, geapprecieerd en ter beoordeling uitgezet binnen de projectgroep. In de volgende fase van de study draft zijn de reacties van de klankbordgroep ook verzameld en verwerkt. Vanaf begin maart 2019 hebben we gewerkt met een final draft, omdat we het gevoel hadden dat alles er wel in stond wat we wilden zeggen.

Was het ook jouw missie toen je er aan begon om de NDD terug te brengen naar haar eigen, militair-strategische niveau, het duidelijk af te bakenen en niet te veel de diepte in te gaan?

Zeker, en dat heb ik gelukkig ook vast kunnen houden. Dat is misschien wel het bijkomende voordeel van de keuze om iemand uit de NLDA te halen die er les in geeft en die penvoerder van de NDD te maken. Als docent ben ik goed ingelezen in de discussies over de niveaus van militair optreden. Daardoor kan ik makkelijk





FOTO MCD.S JOERD HILCKMANN

Inzet tijdens noodhulp aan de Bahama's in het kader van de in de NDD genoemde derde hoofdtak van de Nederlandse krijgsmacht (september 2019)

de discussie aangaan en zeggen: dit of dat is tactisch, dat is het operationeel niveau van militair optreden en hoort er dus niet in. De lastige discussie is de ontvlechting van politiek-strategisch en militair-strategisch, en dat blijft zo.

Het besluit om een nieuwe NDD te schrijven is vooral genomen vanuit externe factoren, zoals de veranderingen in de wereld vanaf 2014.

Ja, en de herziening van de AJP-01 in 2017 was de directe aanleiding voor het updaten van de NDD. De terminologie verandert en je wilt dezelfde taal blijven spreken als je NAVO-partners. Op basis daarvan wilden we bijvoorbeeld de verschuiving in de hoofdtaken beter weergeven. Er ligt meer nadruk op de eerste hoofdtak en dan moet dat ook in de NDD zijn beslag krijgen. Roepen dat *warfighting* het belangrijkste is, is echter één ding: het zou ook kunnen dat counterinsurgency meer bij ons als krijgsmacht past dan andere thematiek. Ik vind *warfighting* nog geen breed gedragen thema in onze krijgsmacht, ook al staat het nu op papier en proberen we het aan alle kanten te realiseren. Je moet bij een NDD ook altijd de optie houden om dingen niet te veranderen.

Volgens mij kun je bij een herziening van een capstone-document als de NDD niet ineens een totaal ander verhaal gaan vertellen. Mijn beeld was dat 80 procent in beton was gegoten en dat de discussie ging over de overige 20 procent. In die 20 procent zit de aanpassing aan de nieuwe tijd. In de NDD-2019 is het meer dan 20 procent geworden. Een niet onbelangrijke verandering is het nieuwe fotomateriaal. Dat de Nederlandse vlag, als verwijzing naar onze identiteit, op de cover staat, in plaats van een foto uit Afghanistan. Dat verandert meteen de sfeer van de NDD. De impact van beeld is groot. De NDD-2013 – overigens een sterk document – legde de nadruk op stabilisatie, vredesoperaties en state-building. Deze NDD ademde Afghanistan. Op dat moment deden we dat ook grootschalig. Nu wilden we dat het fotomateriaal de diversiteit van onze krijgsmacht weergeeft: een zo breed mogelijk beeld. De NDD-2019 moet de weergave zijn van het huidige tijdsbeeld. Doctrine is immers ook een uiting van wie je bent en waar je voor staat.

Is er ook nagedacht over een implementatieplan en een communicatieplan rond de nieuwe NDD?

Er is een afrondingsfase, waarbij we na zes maanden de peilstok in de organisatie stoppen om te kijken wat er met de herziene NDD gebeurd is. Ik stel me voor dat we bijvoorbeeld bij het Instituut Defensieelergangen langsgaan om te kijken of de slides zijn aangepast aan de veranderde terminologie. Wordt de nieuwe NDD gebruikt in oefeningen, of gebruiken ze nog de oude stukken? De communicatie rondom de introductie van de NDD doet de Directie Communicatie en ik assisteer daarbij. Er zijn geen initiatieven om het meer zichtbaar te doen. Het idee is geweest om een roadshow te doen. Als je er fulltime mee bezig bent zou je dat wel kunnen doen en dat kan waardevol zijn om de aandacht vast te houden. Er zou dan ook tijd zijn om de NDD bij de andere ministeries toe te lichten.

Verder komt er een Engelstalige versie van de NDD. Vanaf maart 2019 heeft het Talencentrum Defensie (TCD) parallel meegeschreven. Met het TCD, het Nederlands Instituut voor Militaire Historie (NIMH) en de FMW is de inbreng van de

NLDA, waar zij allemaal onder vallen, dus aanzienlijk geweest. In de Nederlandse versie komen overigens wel de Engelstalige termen voor die de NAVO gebruikt, want de feeling met de vaktaal willen we in stand houden. De uitleg is in het Nederlands om het begrip van de vaktaal te borgen.

Wat zijn de grootste winstpunten geweest bij het schrijven van deze NDD?

Een van de verbeterlagen is meer aandacht voor de niet-kinetische inzet van de krijgsmacht met bijvoorbeeld de functie van informatie. De experts op dat gebied hebben de informatie-omgeving nu duidelijk weg weten te zetten als een schil rond de vijf domeinen land, lucht, zee, ruimte en cyber. Verder zijn we er in geslaagd te focussen op het militair-strategisch niveau, het werkterrein van de CDS: al het andere hoort in andere publicaties thuis.

Het is al een rode draad geweest in dit gesprek, maar als ik naar het proces kijk zou ik er bij een volgende versie echt een voltijd doctrieschrijver op zetten, van voorbereiding tot evaluatie. Die kan er dan drie jaar onafgebroken aan werken. Met het product ben ik wel tevreden. De historische inleiding per hoofdstuk is heel zinvol, want alle ontwikkelingen komen voort uit het verleden: waarom werkt het of waarom werkt het niet? Overigens is die aandacht voor de krijgshistorische ontwikkeling ook geen gemeengoed in doctrines van andere landen, dus ook daar zetten we een eigen Nederlands accent. Kijkend naar proces en product moeten we bestendigen dat we met de warfare centra goed bezig zijn, want dat levert uitstekende doctrieschrijvers op, die het juiste Nederlands gebruiken, verstand hebben van doctrine en zorgen voor onze ingangen bij de NAVO. De samenstelling van de NDD-projectgroep vond ik afgewogen: multidisciplinair en joint en daardoor in staat iets goeds te leveren.

Mijn ervaring als penvoerder bij de NDD neem ik ook mee naar mijn lesgeven aan de NLDA: ik kan nu met meer achtergrond over bepaalde zaken spreken. Als docent maakt het me sterker, ook doordat ik leiding heb gegeven aan een werkeenheden van dit niveau en inhoudelijk veel heb



FOTO MCDSTUDIO 38°C

'De historische inleiding per hoofdstuk is heel zinvol, want alle ontwikkelingen komen voort uit het verleden: waarom werkt het of waarom werkt het niet?'

geleerd. Ik kan beter uitleggen hoe doctrine tot stand komt en heb meer kennis van de Britse, Amerikaanse en Franse doctrine. Ik kan de studenten bijvoorbeeld beter uitleggen waarom andere landen veel sneller het woord 'oorlog' gebruiken door de *warfighting ethos* in hun krijgsmacht en door de bereidheid van de politiek van die landen om hun krijgsmacht in dit soort scenario's in te zetten. Wij drukken ons liever uit in verzachtend taalgebruik. Bij ons wordt dat meteen juridisch gemaakt: als het 'de facto' geen oorlog is, gebruiken wij liever het woord conflict. Als je het op deze manier bekijkt, ben ik het hele proces bezig geweest een discussie te leiden tussen rekkelijken en preciezen. Hoe rechtlijnig ben je in jouw standpunt over de formulering van een bepaalde term, of ben je bereid mee te buigen en compromissen te sluiten? Door de zelf opgelegde tijdsdruk heb ik deze discussie helaas reactief moeten voeren. Vandaar mijn pleidooi om mijn opvolger over vijf jaar voltijds te laten werken aan de herziening in de organisatorische nabijheid van ons militair-strategisch niveau. ■

Een comprehensive approach in the Heart of Darkness?

Post-conflict peacebuilding tijdens de VN-missie in Congo (1960-1964)

Na zes jaar is afgelopen juni de nieuwe *Nederlandse Defensie Doctrine* (NDD 2019) verschenen. Hierin is (nog steeds) een belangrijke rol weggelegd voor de zogenoemde geïntegreerde aanpak, of *comprehensive approach*. In het algemeen wordt gedacht dat deze benadering pas na het einde van de Koude Oorlog tot wasdom is gekomen, eerst op de Balkan, later in Afghanistan. De geschiedenis van interventies leert echter dat de geïntegreerde aanpak op het hoogtepunt van de Koude Oorlog al in VN-operaties werd toegepast. Begin jaren 1960 leidde de VN een omvangrijke missie in het politiek verscheurde en verdeelde Congo. Tijdens die missie was er al een door de VN bedachte, multidimensionale aanpak.

Ismail Boutaleb*

I thought for a moment of that classic story that old hands claim depicts the spirit of the Congo. It concerns a tarantula who approached a hippo to carry him across the Congo River on his back: ‘Certainly not’, cried the hippo indignantly, ‘you’ll sting me as I’m swimming and I shall drown.’ But the tarantula insisted he had no such evil intention. ‘I *promise* not to’, he

cried, ‘and besides, why should I? I can neither fly nor swim. If I sting you, we should both drown.’ Although this seemed logical, the hippo still took a lot of persuading. But at last he entered the river with the tarantula comfortably seated on his back. Halfway across, he was horrified to feel a deadly, poisonous sting. As he sank with the tarantula on his back, his last indignant words were: ‘But you promised! And you can’t swim!’ ‘That’s true, my friend’, gulped the tarantula as he, too, sank to a watery grave. ‘But *you* forgot. *C’est le Congo.*’¹

Met dit Congolese volksverhaal sloot de Zweedse generaal-majoor Carl von Horn op 12 december 1960 zijn diensttijd af als Supreme Commander



* Ismail Boutaleb MA is onderzoeker bij het Nederlands Instituut voor Militaire Historie (NIMH). De auteur bedankt zijn collega prof. dr. Arthur ten Cate voor zijn advies en commentaar op eerdere versies van dit artikel. De titel van het artikel refereert aan het boek van Joseph Conrad uit 1899, *Heart of Darkness*. Daarin wordt de moeizame tocht van kapitein Marlow naar de nog onbekende binnenlanden van Afrika beschreven. Het boek geeft een huiveringwekkend beeld van het imperialisme en kolonialisme in de Congo-Vrijstaat ten tijde van de Belgische koning Leopold II.



ONUC-militairen helpen bij de reparatie van een verwoeste brug over de Lufira-rivier in de provincie Katanga (januari 1963)

FOTO VN

of Force van de Opération des Nations Unies au Congo (ONUC). Zijn sombere gedachte bleek een voorspellende waarde te hebben. De ONUC-missie duurde vier jaar, omvatte op het hoogtepunt bijna 20.000 manschappen en kon met recht een traumatische ervaring voor de VN worden genoemd. Van 1960 tot 1964 probeerde de VN-organisatie het Afrikaanse land te helpen zijn pas verworven onafhankelijkheid in goede banen te leiden. Dit bleek een hels karwei. Etnische onrust, muitende soldaten, rebelerende provincies en de strijd om grondstoffen zorgden voor een explosieve situatie die maar moeilijk te bedwingen bleek.

Waar er onder historici en journalisten² veel aandacht is voor de militaire kant van deze operatie, voor de assertieve inzet van de VN-blauwhelmen en dan met name de strijd tegen huurlingen, blijft de civiele kant een ondergeschoven kindje, terwijl dit toch ook een van

-
- 1 C. von Horn, *Soldiering for Peace* (New York, Van Rees Press, 1967) 251-252.
 - 2 Onder meer William J. Durch, Ernest W. Lefever en George Martelli schrijven over de militaire operatie van ONUC. Daarbij ligt vooral de nadruk op het behouden van de centrale staat. De strijd met Katanga wordt uitvoerig behandeld. Martelli is daarbij uitgesproken kritisch over het handelen van de VN. Ook Christopher Othen schrijft hierover, met als nadruk de buitenlandse huurlingen in dienst van de afgescheiden provincie Katanga. Harold K. Jacobson vormt een uitzondering. Hij richt zich specifiek op de civiele missie. Zijn visie wordt dan ook in dit artikel gebruikt.



De Indiase majoor Gupta dient een vaccinatie toe aan een Congolees kind (Leopoldville, 1962)

FOTO VN

- 3 *An Agenda For Peace* van secretaris-generaal Boutros-Ghali (1922-2016) wordt gezien als een baanbrekend document en intellectueel fundament van de 'multidimensionale' vredesoperaties van na de Koude Oorlog. In dit document formuleerde Boutros-Ghali verrijkende doelen om wereldvrede te bewerkstelligen. Hij schreef het in opdracht van de VN-Veiligheidsraad. In dit document probeert hij handen en voeten te geven aan manieren en middelen om crisisgebieden te stabiliseren.
- 4 Boutros Ghali geeft de volgende definitie: '...action to identify and support structures which will tend to strengthen and solidify peace in order to avoid a relapse into conflict', in: VN-document A/47/277 – S/24111 *An Agenda for Peace: Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping. Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992*. Het Brahimi-rapport (2000) spreekt van: '...activities undertaken on the far side of conflict to re-assemble the foundations of peace and provide the tools for building on those foundations something that is more than just the absence of war', in: VN-document A/55/305 – S/2000/809: *Report of the Panel on United Nations Peace Operations*. 21 August 2000.

de hoofdpunten van de missie was. Dit heeft grotendeels te maken met het feit dat het huidige denken over vredesoperaties weinig oog heeft voor de civiele kanten van missies uit de tijd van de Koude Oorlog. Toen in 1992 het welhaast monumentale *An Agenda for Peace*³ van secretaris-generaal Boutros Boutros-Ghali verscheen, introduceerde hij *post-conflict peace-building*⁴ als een ogenschijnlijk nieuw begrip. Daarmee zette hij in op een brede benadering van interventies: niet alleen gericht op veiligheid, maar ook op politieke, bestuurlijke, juridische en sociaaleconomische factoren. Boutros-Ghali's 'doctrine' was echter niet nieuw. Sterker nog, post-conflict peacebuilding kwam in al zijn facetten reeds naar voren in de ONUC-missie in Congo, dertig jaar eerder.

Voorgeschiedenis en aanleiding ONUC-missie

Waarom besloot de VN in augustus 1960 een stabilisatiemissie naar Congo te sturen? Ernest W. Lefever⁵ gaf daar kort na afloop van de operatie een helder antwoord op in zijn boek *Crisis in the Congo. A U.N. Force in Action*: 'The simple and correct answer is that the [Security] Council had received a specific request for military assistance from a legitimate government, that the request was strongly endorsed by the United States, which did not want to become directly involved, and that it was not actively opposed by any other permanent member of the [Security] Council.'⁶ Congo was op dat moment in een chaotische toestand verzeild geraakt. President Joseph Kasavubu en premier Patrice Lumumba verzochten de VN om hulp.

Congo was op 30 juni 1960 onafhankelijk van België geworden. Na 75 jaar Belgische koloniale overheersing was de tijd gekomen het heft in eigen handen te nemen. De vreugde van 30 juni sloeg echter al snel om in wanhoop en chaos. Dat kon in de eerste plaats gebeuren doordat het land totaal onvoorbereid was op onafhankelijkheid. De Belgen hadden de Congolezen niet voorbereid op zelfbestuur, in tegenstelling tot de Britten en Fransen in hun voormalige kolonies.⁷ Er waren geen politieke partijen die een breed publiek aanspraken in het etnisch diverse land. De meeste partijen waren tribaal georganiseerd en werden gerund door ongetrainde leiders. Daarnaast waren er nauwelijks Congolezen met bestuurlijke ervaring. De meeste hoge posities werden bemand door Belgen.

In de tweede plaats was de Congolese bevolking min of meer ongeschoold. De meeste Congolese kinderen kregen basisonderwijs, maar daarna hield het vrijwel op. De cijfers onderschrijven dat. In 1958 kregen 1,4 miljoen kinderen in Congo basisonderwijs, terwijl het aantal middelbare scholieren bleef steken op 25.000. Met het universitaire onderwijs was het nog beroerder gesteld. Op de dag van de onafhankelijkheid waren er maar dertig afgestudeerden in het hele land.⁸ Het gebrek aan vervolgonderwijs was te wijten aan het paternalistische koloniale beleid.

De Belgen vonden het simpelweg niet nodig de Congolezen voor te bereiden op onafhankelijkheid en zelfbestuur.⁹

In de derde plaats was er grootschalige muiterij door de Force Publique.¹⁰ Dit nationale veiligheidsleger had louter Belgische officieren, terwijl de onderofficieren en soldaten van Congolese komaf waren. Met de komst van de onafhankelijkheid werden de Belgische officieren weggestuurd en de Congolese soldaten en onderofficieren gepromoveerd. Toen bleek dat de nieuwe regeringsambtenaren zichzelf loonsverhogingen hadden gegeven en het leger daarbij achterwege lieten, begonnen eenheden van de Force Publique te muiten. Op 5 juli 1960 trokken groepen militairen door de straten van de steden Thysville¹¹ en Leopoldville.¹² Zij plunderden Europese bezittingen en mishandelden of vermoordden de eigenaren.¹³ Deze ongeregeldeheden zorgden voor grote angst onder de Belgen in Congo. In paniek vluchtten velen de Congo-rivier over naar Frans-Congo.¹⁴

De uittocht van Belgen en andere Europeanen zorgde ervoor dat het bestuurlijke- en administratieve systeem tot stilstand kwam. De Belgen hadden immers de leidende posities en bestuurlijke ervaring. Daarnaast werd het Congolese

-
- 5 Ernest W. Lefever (1919-2009) was werkzaam bij de Foreign Policy Studies afdeling van het Brookings Institution. Hij heeft meerdere boeken geschreven, waaronder *Crisis in the Congo. A U.N. Force in Action* en *Uncertain Mandate. Politics of the U.N. Congo Operation*. Deze boeken verschenen vlak na de ONUC-missie. Naast het Brookings Institution werkte Lefever ook bij het Washington Center of Foreign Policy Research aan de Johns Hopkins University School of Advanced International Studies.
 - 6 E. W. Lefever, *Crisis in the Congo. A U.N. Force in Action* (Washington, D.C., Brookings Institution, 1965) 17.
 - 7 Lefever, *Crisis in the Congo*, 7.
 - 8 Ibid., 9.
 - 9 Ibid., 7. Professor A.A.J. van Bilsen van het Belgische Instituut voor Koloniale Studies kwam in december 1955 met een voorstel om Congo in dertig jaar klaar te stomen voor onafhankelijkheid. Dit werd in België als veel te radicaal gezien.
 - 10 Lumumba vormde de Force Publique op 8 juli 1960 om tot de l'Armée Nationale Congolaise (ANC). Hij ontsloeg de Belgische generaal Emil Janssens en stelde zijn oom Victor Lundula aan als hoofd van de legermacht. Die stelde op zijn beurt Joseph Désiré Mobutu aan als zijn stafchef. Mobutu zou Congo van 1965-1997 met ijzeren hand regeren.
 - 11 Het huidige Mbanza-Ngungu. De plaats ligt in het westen van Congo tussen de havenstad Matadi en de hoofdstad Kinshasa.
 - 12 De hoofdstad van Congo, het huidige Kinshasa.
 - 13 C. Othen, *Mercenaries, Spies and the African Nation that waged War on the World. Katanga 1960-63* (Gloucestershire, The History Press, 2018) 39-40.
 - 14 Frans-Congo staat ook wel bekend als de Republiek Congo of Congo-Brazzaville.



Congo onder Belgisch bestuur, met in het zuiden de grondstofrijke provincie Katanga

BRON: UNIVERSITEIT VAN LIJK

leger niet meer gedisciplineerd door Belgische officieren, waardoor de muitereien zich konden uitbreiden.¹⁵ Als reactie stuurden de Belgen vanaf 9 juli parachutisten-eenheden om de achtergebleven Europeanen te beschermen en orde en rust te bewaren. Deze actie zette kwaad bloed bij de Congolese regeringsleiders en vormde een van de hoofdredenen van het

verzoek aan de VN om blauwhelmen.¹⁶ Ten slotte werd op 11 juli een afscheiding uitgeroepen onder leiding van Moïse Tshombe in de grondstofrijke zuidelijke provincie Katanga. Tshombe, regiopresident van Katanga, wilde geen deel uitmaken van de Republiek Congo. Met behulp van België en huurlingen wilde hij de provincie uit handen houden van de politici in Leopoldville. Premier Lumumba beschouwde hij als een communist.¹⁷

15 Lefever, *Crisis in the Congo*, 11.

16 *Ibid.*, 12.

17 *Ibid.*, 12.

Lumumba beseften dat ze hulp nodig hadden. Daarom dienden ze bij de VN een verzoek in om een troepenmacht te sturen. Ze eisten dat de Belgen het land zouden verlaten en dat er hulp zou komen om de wanorde en chaos een halt toe te roepen. De toenmalige secretaris-generaal van de VN, de Zweed Dag Hammarskjöld, ging in op dit verzoek. Op 14 juli 1960 nam de VN-Veiligheidsraad resolutie 143 aan waarin werd besloten een United Nations Force (UNF) naar Congo te sturen.¹⁸ Deze troepenmacht had vier hoofdtaken: het vervangen en repatriëren van de Belgische militairen, vooral in Leopoldville en Katanga; als vervanging fungeren van de onbetrouwbare en plunderende ANC-troepen; het ANC in een betrouwbare veiligheidsmacht transformeren; en ervoor zorgen dat de UNF zich overal vrij kon bewegen, vooral in Katanga.¹⁹

De UNF raakte betrokken bij meerdere gevechten. De afscheiding van Katanga vormde een grote bedreiging voor het behoud van de centrale staat. Daarnaast waren de troepen (en huurlingen) van Tshombe niet gediend van VN-troepen in hun achtertuin. Dit leidde geregeld tot gevechten. Met de operaties Rumpunch (augustus 1961) en Morthor (september 1961) werd getracht een einde te maken aan deze situatie. Maar Tshombe gaf zich niet zomaar gewonnen. Hoewel hij in 1962 deelnam aan gesprekken over (her)aansluiting bij Congo, bouwde hij heimelijk zijn troepenmacht uit. Het laatste VN-offensief, Grandslam (december 1962-januari 1963), bezorgde Tshombe de definitieve nederlaag. Zijn leger van huurlingen blies de aftocht en de afscheiding van Katanga was geneutraliseerd. Na de strijd in Katanga werd de omvang van de UNF drastisch teruggebracht. Van maart tot december 1963 daalde het aantal militairen van 20.000 tot 7000. Op 30 juni 1964 werden de laatste VN-troepen teruggetrokken.²⁰

Het plan van aanpak van Hammarskjöld

In resolutie 143 lag de start van het civiele programma van ONUC besloten. Naast militaire

assistentie refereert het document ook aan *technical assistance*.²¹ Deze vorm van hulp werd in de dagen na de resolutie verder geconcretiseerd. Toen de Veiligheidsraad op 20 juli 1960 bij elkaar kwam om te praten over de Congo-crisis, vroeg Hammarskjöld de aandacht voor de problemen op korte en lange termijn. Hij vroeg de Veiligheidsraad om de Specialized Agencies²² in te zetten, de autonome organisaties die door middel van overeenkomsten samenwerken met de VN. Het verzoek werd gehonoreerd en opgenomen in resolutie 145.²³ Hammarskjöld kwam vervolgens op 11 augustus met een plan voor een geïntegreerde aanpak voor de Congo-crisis. Dit plan werd in samenwerking met de nieuwe Congolese regering gemaakt. ONUC Civilian Operations moest dit plan uitvoeren.²⁴ In het Addendum nr. 5, waarin Hammarskjöld zijn plan uiteenzette, kwam in de eerste zinnen al naar voren dat hij een geïntegreerde benadering voorstond.²⁵ Hij schreef: 'When the Security Council adopted its resolutions on the United Nations Operation in the Congo, it conceived the civilian part of the operation and the military part as interrelated and mutually supporting elements of the assistance. The essential and long-term contribution would be in the civilian field, but it required the establishment of order and security.'²⁶ Deze aanpak werd deels over bekende wegen bewandeld, maar er werd ook nieuw terrein verkend. Een deel van de civiele activiteiten werd via *technical assistance programs* en

18 Naast het besluiten tot het sturen van een troepenmacht werd ten eerste de Belgische regering opgeroepen zo snel mogelijk haar troepen uit Congo terug te trekken. Zie VN-document S/4387 (sinds omnummering in 1964 resolutie 143).

19 Lefever, *Crisis in the Congo*, 33.

20 I.J. Rikhye, *Military Adviser to the Secretary General. U.N. Peacekeeping and the Congo Crisis* (Londen, C. Hurst & Co, 1993) 330.

21 VN-document S/4387. Resolutie 143.

22 Enkele voorbeelden zijn de FAO (Food and Agricultural Organization) en het IMF (International Monetary Fund).

23 VN-document S/4405. Resolutie 145.

24 Harold K. Jacobson, 'ONUC's Civilian Operations. State-Preserving and State-Building', in: *World Politics* 1 (1964) 84. Harold K. Jacobson (1929-2001) was professor in de politieke wetenschappen aan de universiteit van Michigan. Hij was gespecialiseerd in internationale betrekkingen, buitenlands beleid en instituties.

25 Addendum nr. 5 is het memorandum van Hammarskjöld dat gaat over de resoluties 143 (14 juli 1960) en 145 (22 juli 1960).

26 S/4417/Add. 5: 1.

Operational and Executive Personnel (OPEX) programs uitgevoerd. Dit hield in dat VN-specialisten als stafmedewerkers fungeerden bij diverse Congolese ministeries. Deze werkwijze hanteerde de VN ook bij andere missies. Naast deze wijze van opereren creëerde Hammarskjöld een nieuwe groep medewerkers die als consultants de Congolese regering zouden gaan adviseren. Zij vielen rechtstreeks onder de VN en niet onder Congolees bestuur. Ze konden door de Congolese regering om hulp worden gevraagd bij planning en besluitvorming.²⁷

De groep consultants werd bekend onder de

naam Consultative Group. Ze legden verantwoording af aan de Chief of the Civilian Operations, dr. Sture Linner.²⁸ De redenen van Hammarskjöld om een nieuwe groep experts aan te stellen lagen besloten in de chaotische situatie in Congo. De dreiging en de zich eigenlijk al voltrekkende ineenstorting van de Congolese staat, noopte de secretaris-generaal tot ambitieuze stappen. In zijn memorandum zei hij: 'The United Nations must in the situation now facing the Congo go beyond the time-honoured forms for technical assistance in order to do what is necessary.'²⁹ Met andere woorden: de traditionele vormen van civiele hulp voldeden niet in Congo. De structuur van een Consultative Group die 'boven' de Congolese autoriteiten fungeerde was volgens Hammarskjöld noodzakelijk. Toch was hij zich ook bewust van het soevereiniteitsbeginsel. Hij vervolgde zijn redenering met: '...but it has to do it in forms which do not in any way infringe upon the sovereignty of the country or hamper the speedy

27 Jacobson, 'Civilian Operations', 84.

28 Dr. Sture Linner (1917-2010) was een oude studievriend van Hammarskjöld. Ze studeerden aan de universiteit van Uppsala. Linner was diplomaat en academicus in de Klassieke talen en cultuur. Hammarskjöld kwam Linner in Liberia tegen toen hij daar bij een Amerikaans-Zweeds-Liberiaans mijnbedrijf werkte. De broer van Hammarskjöld, Bo, was directeur bij dat bedrijf. Zie R. Lipsey, *Hammarskjöld. A Life* (Ann Arbor, The University of Michigan Press, 2013) 390-392.

29 S/4417/Add. 5: 2.

Zweedse militairen repareren de spoorbrug tussen Katanga en de rest van Congo

FOTO VN



development of the national administration.³⁰ Hij realiseerde zich maar al te goed dat zo'n Consultative Group zonder deze ingebouwde clause een precedent schiep dat nooit geaccepteerd zou worden in de Veiligheidsraad.

De Consultative Group adviseerde de Congolese regering op de gebieden landbouw, communicatienetwerken, onderwijs, financiën, buitenlandse handel, gezondheidszorg, training nationale veiligheidstroepen (leger en politie), werkgelegenheid, rechterlijke macht, natuurlijke grondstoffen en industrie en overheidsdiensten.

De meeste consultants werden door de Specialized Agencies aangewezen als hun vertegenwoordigers in Congo. Hammarskjöld voegde ze daarop toe aan de Consultative Group. Hierdoor ontstond er een geïntegreerde samenwerking tussen de VN en de autonome Agencies.³¹ Voor ieder werkgebied werd een Technical Advisory Group gevormd bestaande uit consultants en experts. De eerste taak van deze groepen was identificatie en rapportage, zodat er een goed beeld gevormd zou worden van de situatie in Congo. Daarna kon er een aanpak worden geformuleerd.³²

De eerste maanden en problemen rond de ANC

Van identificatie en rapportage kwam de eerste maanden weinig terecht. Het overgrote deel van de tijd waren de VN-medewerkers bezig met het bieden van noodhulp. Er waren voedseltekorten, transport- en communicatienetwerken werkten nauwelijks, ziektes dreigden uit te breken en er was een groot vluchtelingenprobleem. Vanaf september 1960 kon er worden begonnen met het adviseren van de Congolese regering en werden onderzoeken opgestart om na te gaan hoe de problemen op lange termijn konden worden aangepakt.³³ Hoewel de eerste trainingen van Congolezen op het gebied van overheidsbestuur aanvingen, was er een nijpend tekort aan gekwalificeerd personeel. De uittocht van Europeanen zorgde voor veel vacante posities die niet door Congolezen konden



FOTO:VN

Premier Lumumba en secretaris-generaal Hammarskjöld schudden elkaar de hand op het hoofdkwartier van de VN in New York (juli 1960)

worden opgevuld. Hierdoor begon de VN haar eigen dokters, leraren en onderwijzend personeel te rekruteren om dit tekort op te vullen. Van deze groep internationale specialisten maakte ook een Nederlands contingent deel uit. Naast een hospitaalteam van 45 burgervrijwilligers leverde Nederland vanuit de krijgsmacht drie officieren-arts en vijftien onderofficieren-hygiënist aan de VN-missie.³⁴

30 Ibid., 2.

31 Jacobson, 'Civilian Operations', 85.

32 S/4417/Add. 5: 5.

33 *Yearbook of the United Nations 1960*, 110. Beschikbaar via: <https://www.unmultimedia.org/searchers/yearbook/page.jsp?volume=1960&page=1>.

34 M. Schoemakers, 'Niets nieuws onder de zon? Nederlandse blauwhelmen in Kongo 1960-1963', in: *Militaire Spectator* 167 (1998) (2) 68. Dit artikel beschrijft de redenen waarom Nederland een medische delegatie naar UNOC stuurde. Daarnaast geeft het artikel een mooi beeld hoe de civiele missie verliep en tegen welke problemen de Nederlanders aanliepen.



Vluchtelingen van het kamp bij Elisabethville worden ingelicht over hun terugkeer naar huis (juli 1962)

FOTO VN

De training van de ANC en de politie waren van cruciaal belang voor de civiele missie. Alleen door het creëren van een veilige situatie zou de civiele missie kunnen slagen. Daarom was het noodzakelijk een interventiemacht te sturen. Hammarskjöld wilde een multinationale, liefst Afrikaanse, troepenmacht inzetten.³⁵ Maar het bleef zeker niet alleen bij deze landen. Ook het Westen en Azië leverden personeel. Uiteindelijk zouden de VN-troepen vier jaar lang in Congo blijven voordat de overdracht aan de lokale veiligheidstroepen plaatsvond. De training van het Congolese leger – en in mindere mate de politie – verliep zeer moeizaam. In het VN-

jaarboek van 1960 wordt gesteld dat de politieke situatie hiervan de oorzaak was.³⁶ Premier Lumumba wilde dat de UNF de ANC zou ondersteunen. Hij zat zeker niet te wachten op een ontwapening van de ANC, laat staan het vervangen ervan. Ralph Bunche,³⁷ de Personal Representative of the Secretary-General in Congo, stelde dat de ANC alleen in samenwerking met de Congolese regering kon worden getraind en ontwapend: ‘..way of force offers no possibility for an international body operating in a sovereign country at the invitation of that country.’³⁸ Met zijn wettelijk juiste, maar enigszins halsstarrige houding, joeg hij missiecommandant Von Horn tegen zich in het harnas. Toen half augustus 1960 ANC-eenheden de wapens weer mochten oppakken, vroeg Von Horn verbijsterd aan Bunche: ‘Have you gone mad Ralph? Don’t you realize that this will mean civil war?’³⁹

Von Horn legde de vinger op de zere plek, maar Bunche voelde dat hij niet anders kon. Hij zag het muiterijprobleem in de ANC als een binnen-

35 Lefever, *Crisis in the Congo*, 24.

36 *UN Yearbook 1960*, 115-116.

37 Ralph Bunche (1904-1971) was een beroemd diplomaat en Nobelprijswinnaar. Hij zorgde voor een wapenstilstand tussen de Israëliërs en Arabieren in 1949. Afkomstig uit een arm Afro-Amerikaans gezin had hij zich opgewerkt tot academicus en diplomaat. Bunche was Personal Representative of the Secretary-General van 13 juli tot 27 augustus 1960.

38 Lefever, *Crisis in the Congo*, 37.

39 Von Horn, *Soldiering for Peace*, 199.

landse aangelegenheid van een soevereine staat, waarmee de VN zich niet mee mocht bemoeien. Dit voorbeeld gaf aan hoezeer de militairen en de civiele medewerkers van de VN verschillend dachten. Lefever stelde eveneens dat de ontwapening en training van de ANC de verdeeldheid in het land had kunnen verminderen. Zonder militaire steun zouden de diverse facties minder kans hebben, waardoor de creatie van een eenheidsstaat beter zou zijn verlopen.⁴⁰ Rosalyn Higgins⁴¹ beschrijft het probleem van politieke verdeeldheid treffend: 'It has been necessary, at every step, to try to capture for the specific moment a political reality that a day later would have shifted and changed. The changes in internal power within the Congo are the kaleidoscope which is the background to the UN action.'⁴² De continue verandering van de politieke realiteit maakte het ontzettend moeilijk de missie tot een goed einde te brengen.⁴³

Analyse met *Agenda for Peace*

Het document *An Agenda for Peace* uit 1992 van Boutros-Ghali stipte diverse punten aan die van toepassing waren op de ONUC-missie. In dit deel van dit artikel worden deze zogeheten *comprehensive efforts* benoemd en toegepast op drie werkgebieden van de missie in Congo. Hieruit blijkt dat wat Boutros-Ghali in 1992 als 'nieuw' presenteerde zich al in de jaren 60 in Congo op grote schaal manifesteerde. Daarnaast zijn er tussen de secretarissen-generaal Hammarskjöld en Boutros-Ghali meerdere overeenkomsten. Beiden hadden ambitieuze plannen met de VN en maakten gebruik van een momentum. Hammarskjöld voorzag een grote rol voor de VN met betrekking tot de dekolonisatie. In de jaren 50 – en vooral in het jaar 1960 – werd een groot aantal Afrikaanse landen onafhankelijk. Door de patstelling tussen Oost en West in de wereld zag Hammarskjöld juist de VN als de organisatie die de dekolonisatie in goede banen kon leiden.⁴⁴

Boutros-Ghali profiteerde op zijn beurt van het einde van de Koude Oorlog. Hij zag de tijd tussen 1945 en 1989 als een periode van verlamming

voor de VN. Daarna kon de organisatie echter op de voorgrond treden en werk maken van de wereldvrede.⁴⁵ Boutros-Ghali was zich bewust van het unieke moment, hij voelde aan dat hij de kans moest pakken en de ruimte van de Veiligheidsraad kreeg om met nieuwe ideeën te komen: 'I was at the center of a political effort at consensus building, with a mandate that had no precedent in UN history. In asking the secretary-general to propose a new agenda for peace, the Security Council had delegated a responsibility that hitherto had belonged to the Security Council itself.'⁴⁶

Deze gretigheid in de eerste jaren na de Koude Oorlog omschreef Marrack Goulding⁴⁷ als volgt: '...though I did not notice it at the time, we were becoming careless. This was partly due to the burden of work but perhaps also to the fact that our judgement had been blunted by the intoxicating effect of peacekeeping's successes in the years following the end of the Cold War.' Bovendien was in 1988 de Nobelprijs voor de Vrede toegekend aan de VN-militair; een symbool voor alle VN-vredesmachten wereldwijd. Goulding schreef daarover: 'For the United Nations, 1987 and 1988 had lived up to their

40 Lefever, *Crisis in the Congo*, 37.

41 Rosalyn Higgins is hoogleraar internationaal recht. Daarnaast was ze achtereenvolgens rechter en president van het Internationaal Strafhof in Den Haag. In het boek dat bij dit artikel is gebruikt richt ze zich op de juridische kant van ONUC.

42 R. Higgins, *United Nations peacekeeping 1946-1967 III Africa: documents and commentary* (Oxford, Oxford University Press, 1980) x.

43 President Kasavubu zette premier Lumumba op 5 september 1960 af. Hierop verklaarde Lumumba op zijn beurt op de radio dat hij Kasavubu had afgezet. Om de verwarring compleet te maken scheidde drie regio's zich af van de regering-Leopoldville: Katanga (Moïse Tshombe), Zuid-Kasai (Albert Kalonji) en Orientale (Antoine Gizenga). De VN had begin 1961 met vier 'regeringen' te maken, die allemaal verklaarden legitiem te zijn. Lumumba was toen al van het politieke toneel verdwenen. Hij was eind 1960 gevangengenomen door stafchef Mobutu, die in Leopoldville een gooi naar de macht deed. Lumumba werd in januari 1961 vermoord. Deze ontwikkelingen, die binnen een paar maanden plaatsvonden, geven aan onder welke omstandigheden de ONUC-missie haar werk moest doen.

44 E.W. Lefever, *Uncertain Mandate. Politics of the U.N. Congo Operation* (Baltimore, The Johns Hopkins Press, 1967) 28.

45 VN-document A/47/277 – S/24111: *An Agenda for Peace* (1992).

46 B. Boutros-Ghali, *Unvanquished. A U.S.-U.N. Saga* (Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 1999) 26.

47 Marrack Goulding was van 1986 tot 1992 hoofd van de Peacekeeping Operations van de VN. In deze hoedanigheid maakt hij het einde van de Koude Oorlog mee en diende hij onder twee secretarissen-generaal: Pérez de Cuéllar en Boutros-Ghali. In zijn boek *Peacemonger* (Londen, John Murray Ltd., 2002) doet hij verslag van die tijd. Hij besteedt aandacht aan zowel de successen als de mislukkingen van de VN.



Secretaris-generaal van de VN Boutros Boutros-Ghali zag na de Koude Oorlog nieuwe kansen voor de VN om een rol te spelen bij de wereldvrede

promise; there was a new sense of purpose and achievement.⁴⁸ In die context schreef Boutros-Ghali zijn *Agenda for Peace*. Maar het optimisme zou in korte tijd plaatsmaken voor pessimisme. De mislukte missies in Somalië (UNOSOM I en II)⁴⁹ en voormalig Joegoslavië (UNPROFOR),⁵⁰ en het niet ingrijpen bij de volkerenmoord in Rwanda, zorgden voor wereldwijde kritiek op de VN.

In zijn *Agenda* schreef Boutros-Ghali het volgende: 'Peacemaking and peace-keeping operations, to be truly successful, must come to include comprehensive efforts to identify and support structures which will tend to consolidate peace and advance a sense of confidence and well-

being among people. Through agreements ending civil strife, these may include disarming the previously warring parties and the restoration of order, the custody and possible destruction of weapons, repatriating refugees, advisory and training support for security personnel, monitoring elections, advancing efforts to protect human rights, reforming or strengthening governmental institutions and promoting formal and informal processes of political participation.'⁵¹ Het was precies deze opsomming van de comprehensive efforts die is terug te vinden bij de ONUC-missie.

Na de eerste maanden van operationele hulp begon de VN in het najaar van 1960 met het in kaart brengen van de bestuurlijke en sociaal-economische problemen die in Congo speelden. De VN-jaarboeken⁵² van 1960-1964 geven een goed beeld van het verloop van die civiele missie. 1960 is relevant vanwege de start van de missie en de problemen die daarmee gepaard gingen. 1961, 1962 en 1963 bieden informatie over het civiele programma nadat de ergste nood van de eerste maanden was opgelost. Het jaarboek van 1964 wordt weer interessant vanwege het einde van de missie op 30 juni 1964. Het hoofdstuk over Congo uit het jaarboek van 1960 begint met algemene achtergrondinformatie en de militaire uitvoering. Vervolgens komen de civiele operaties aan bod. Deze informatie is per werkgebied opgedeeld. Opleiding, scholing en training vormden de kern voor de wederopbouw. Het VN-jaarboek van 1962 stelde hierover: 'Training was the main type of assistance provided in all branches of the Civilian Operations programme.'⁵³ Onderwijs aan studenten en het opleiden van personeel kwam in elk werkgebied terug. De werkgebieden Military Instruction, Public Administration en Judicature worden hier uitgelicht, omdat die overeenkomen met de comprehensive efforts van Boutros-Ghali. Daarnaast is er ook een gedeelte gewijd aan Education. Boutros-Ghali zei in zijn rapport: 'Reducing hostile perceptions through educational exchanges and curriculum reform may be essential to forestall a re-emergence of cultural and national tension which could spark renewed hostilities.'⁵⁴ Ofwel, onderwijs is noodzakelijk om een nieuw conflict in de kiem te smoren.

48 Goulding, *Peacemonger*, 121.

49 United Nations Operation in Somalia. De eerste missie duurde van april 1992 tot maart 1993. De tweede van maart 1993 tot maart 1995.

50 United Nations Protection Force. Deze missie duurde van februari 1992 tot maart 1995 en werd daarna in drie afzonderlijke missies opgesplitst. Die afzonderlijke missies eindigden in december 1995.

51 VN-document A/47/277 – S/24111 'An Agenda for Peace' (1992).

52 Het VN-jaarboek is een jaarlijkse uitgave van de VN. Een jaarboek beschrijft waar de VN in een specifiek jaar mee bezig is geweest. Natuurlijk zijn dat vredesmissies, maar ook onderwerpen als onderwijs, gezondheid, economie en sociale gelijkheid komen aan bod. De digitale jaarboeken zijn te vinden op <https://unyearbook.un.org/>. Voor dit artikel is gebruik gemaakt van de jaarboeken 1960-1964.

53 *Yearbook of the United Nations* (1962) 81. Beschikbaar via: <https://www.unmultimedia.org/searchers/yearbook/page.jsp?volume=1962&page=1>.

54 VN-document A/47/277 – S/24111.

Public Administration

Bij de overheidsdiensten waren in Congo twee consultants werkzaam. Deze hadden twee hoofdtaken: het reorganiseren van publieke diensten en het personeelsbeleid en het samenwerken met andere experts van de civiele missies om andere Congolese ministeries te reorganiseren en personeel aan te werven.⁵⁵ Ten eerste schreven de consultants een plan voor een nieuw op te richten ministerie, dat de publieke diensten voor haar rekening zou moeten nemen. Daarnaast werd een cursus van twee maanden gegeven aan overheidsambtenaren om ze voor te bereiden op nieuwe werkzaamheden. Als laatste werd de Ecole Nationale de Droit et d'Administration (ENA) opgericht, waar 160 studenten begin 1961 hun opleiding begonnen.⁵⁶ Deze studenten werden opgeleid tot juristen en ambtenaren.

In 1961 zette de toename van nieuwe ambtenaren door, maar er waren nog verschillende problemen die opgelost moesten worden. Het plan om een nieuw ministerie op te richten werd verder uitgewerkt. Het ging er vooral om hoe functies werden gedefinieerd: wie was voor wat verantwoordelijk? Daarnaast werd gekeken hoe de ministeries zich tot elkaar moesten verhouden qua jurisdictie. Voor het plan werd ook gekeken naar de inrichting van de overheidsdiensten in de Belgische periode. Op basis daarvan werd onderzocht wat er veranderd moest worden en wat hetzelfde kon blijven.⁵⁷

55 UN Yearbook (1960), 116.

56 Ibid., 116.

57 UN Yearbook (1961) 85. Beschikbaar via: <https://www.unmultimedia.org/searchers/yearbook/page.jsp?volume=1961&page=1>.

Bevoorrading van medische goederen voor de provincie Equateur

FOTO VN





Studenten krijgen les over nieuwe landbouwtechnieken aan de Technische School (Leopoldville, 1961)

FOTO VN

Op de ENA zette de groei van het aantal nieuwe studenten gestaag door. Eind 1961 studeerden 293 Congolezen aan deze school. Hiervan werden honderd studenten in 1963 in het overheidsapparaat aan het werk gezet.⁵⁸ Volgens de jaarboeken van 1963 en 1964 zette deze trend door. Daarnaast bracht het einde van de Katangese afscheiding in 1963 nieuwe verantwoordelijkheden met zich mee. Ook daar moest er hulp komen bij het reorganiseren van de overheidsdiensten.⁵⁹ Vanaf 1963 werd het tevens mogelijk een aantal internationale experts te vervangen door Congolezen.⁶⁰

Education

Bij het werkgebied onderwijs werd een senior-consultant aangesteld. Deze consultant kreeg

veertien experts toegewezen. Als eerste startten deze met een reorganisatie van het onderwijsstelsel. Het Congolese onderwijs moest beter aansluiten op de arbeidsmarkt omdat er grote vraag was naar gekwalificeerd personeel. Ten tweede werd er gekeken naar het koloniale onderwijssysteem om te onderzoeken welke budgetten er nodig waren, wat voor leraren moesten worden opgeleid en waar zij moesten worden ingezet. Begin 1961 werd er samen met het Congolese ministerie van Onderwijs een plan opgesteld om de reorganisatie verder door te voeren. De hoop was dat het ministerie dit op den duur zelf zou kunnen regelen. Door het nijpende tekort aan leraren begon het team van experts kandidaten uit het buitenland te werven. Dit plan liep vertraging op vanwege de onveilige situatie. Veel potentiële leerkrachten wilden niet in een provinciestadje lesgeven terwijl er muitende ANC-eenheden rondzwierven. Verder werd er een begin gemaakt met lerarenopleidingen voor Congolezen. Deze opleidingen waren gericht op leraren voor

58 Ibid., 85.

59 *UN Yearbook* (1963) 7. Beschikbaar via: <https://www.unmultimedia.org/searchers/yearbook/page.jsp?volume=1963&page=1>.

60 Ibid., 8.

basisscholen, het middelbaar onderwijs en het technisch onderwijs. Onder deze opleidingen viel ook een programma voor Congolezen om in het buitenland te kunnen studeren.⁶¹

Het werkgebied onderwijs vergde een lange adem. Ingevlagen leraren verzachtten het ernstige tekort nauwelijks. Het VN-jaarboek van 1961 vermeldde dat er ernstige problemen bleven met het aantrekken van leraren uit het buitenland. In datzelfde jaar werden wel twee projecten gestart om Congolezen op te leiden tot onderwijzer. De Université Pédagogique Nationale (UPN) zag in december 1961 het levenslicht en ontving de eerste zesentwintig studenten om op te leiden. De hoop was dat er binnen vijf jaar jaarlijks tweehonderd studenten zouden afstuderen.⁶² De jaren 1962-1964 lieten een gestage groei zien van zowel kinderen die middelbaar onderwijs volgden als nieuw opgeleide leraren aan de UPN. Het aantal kinderen met middelbaar onderwijs steeg van 28.900 in 1959-1960 tot 85.000 aan het begin van het schooljaar 1963-1964.⁶³ 750 basisschoolonderwijzers kregen cursussen en 76 studenten studeerden aan de UPN. Twintig studenten van deze groep volgden een cursus die tegen het universiteitsniveau aanzat. Bijna 300 studenten volgden een rechtenstudie en 120 studenten volgden technisch onderwijs.⁶⁴

Hoewel het aantal leerlingen en studenten in absolute zin steeg, was er relatief gezien een minimaal verschil. Op een bevolking van 14 miljoen ging het om enkele tienduizenden kinderen en enkele honderden leraren meer. Hier deed de noodzaak van de lange adem zich voelen. De UNF trok zich halverwege 1964 terug, maar het civiele programma was nog lang niet voltooid. In zijn rapport verklaarde Hammarskjölds opvolger U Thant: 'There remained the objectives of rendering technical assistance and of continuing to assist the Government in the maintenance of law and order. The provision of technical assistance is, of course, a continuing operation, the need for which would remain for the foreseeable future even if all the security problems of the Congo were to be solved.'⁶⁵ Het was Thants intentie het programma door te zetten als de financiële middelen daarvoor

aanwezig waren. Dat was niet zomaar geregeld. De kosten voor de ONUC-missie waren immens. Het totaalbedrag van vier jaar ONUC kwam neer op 433 miljoen dollar, waarvan ruim 52 miljoen dollar opging aan civiele operaties.⁶⁶ De missie stortte de VN in een financiële crisis.⁶⁷ Thant ging er vanuit dat de Congolezen langzaam maar zeker de functies van VN-medewerkers konden overnemen, waardoor de kosten voor het civiele programma zouden dalen. Sinds 1963 was dit op kleine schaal mogelijk, maar Thant onderkende dat de opleidingsprogramma's nog jaren zouden moeten voortbestaan om de Congolezen zelfstandig hun staat te laten besturen.⁶⁸

Judicature

De VN leverde ook een senior-consultant op nationaal niveau voor de rechterlijke macht. Daarnaast werd er in dit werkgebied ook een politie-instructeur aangesteld. Ook dit werkgebied kende grote problemen. Zo was er maar een handvol mensen met een juridische functie aanwezig en moest de eerste Congolese advocaat nog worden opgeleid. De eerste oplossing voor dit probleem, een noodgreep van de consultant, was het werven van buitenlandse juristen en advocaten.⁶⁹ Op termijn zouden deze werknemers vervangen moeten worden door Congolezen. Hier was dezelfde aanpak te zien als bij het werkgebied 'Onderwijs'. Naast het aanwerven van buitenlands personeel begon de consultant plannen te schrijven voor het creëren van nieuwe juridische opleidingen (zie de ENA)

61 *UN Yearbook* (1960) 112-113.

62 *UN Yearbook* (1961) 84.

63 *UN Yearbook* (1963) 10.

64 *UN Yearbook* (1962) 82. De jaarboeken van 1963-1964 geven geen cijfers met betrekking tot het aantal leraren-in-opleiding in het onderwijs.

65 VN-document S/5784: 35, *Report by the Secretary-General on the withdrawal of the United Nations Force in the Congo and other aspects of the United Nations Operations there*. Dit rapport is geschreven door secretaris-generaal U Thant op 29 juni 1964. Een dag later zouden de laatste UNF-troepen Congo verlaten. U Thant (1909-1974) was van origine diplomaat. Hij volgde Hammarskjöld op na zijn dodelijke vliegtuigongeluk in Noord-Rhodesië (18 september 1961). Thant was tien jaar lang secretaris-generaal van de VN (1961-1971).

66 VN-document S/5784, 36.

67 Joachim Koops e.a., 'The United Nations and peacekeeping', in: J. Koops e.a. (red.), *The Oxford Handbook of United Nations Peacekeeping Operations* (paperback editie; Oxford, Oxford University Press, 2017) 1-9, aldaar 4.

68 VN-document S/5784, 27.

69 *UN Yearbook* (1960) 115.

Openbaar bestuur, onderwijs en juridische/grondwettelijke zaken waren thema's in de ONUC-missie die de VN dertig jaar later zou definiëren als post-conflict peacebuilding

en het hervormen van bestaande opleidingen aan de universiteit. Ook was de consultant bezig met het schrijven van nieuwe wetten en regels.⁷⁰ De politie-instructeur organiseerde trainingen voor Congolese agenten en kreeg daar vanaf 1963 hulp bij van Nigeriaanse politie-eenheden.⁷¹ Het VN-jaarboek van 1962 meldde dat er sinds de start van het programma 166 agenten en enkele tientallen douanebeambten waren afgestudeerd.⁷² Het politieprogramma was nochtans geen onverdeeld succes. Net als bij de militairen vonden er onder politieagenten veel muiterijen plaats.⁷³

Een belangrijk feit in het licht van de analyse met de comprehensive efforts uit de *Agenda for Peace* is dat de juridische medewerkers van de VN meehielpen met het schrijven van een nieuwe Congolese grondwet. Dit proces startte in 1962 en werd de basis voor de hervorming van het Congolese rechtssysteem.⁷⁴ Dit nieuwe rechtssysteem moest de Loi Fondamentale vervangen.⁷⁵ Ook bij deze werkzaamheden ondervond de VN veel problemen. Politieke

intriges en verdeeldheid zorgden ervoor dat het proces belemmerd werd. Daarnaast was de VN van rechtswege niet gemachtigd hard in te grijpen in de binnenlandse politiek in Congo.⁷⁶

Conclusie

De drie onderwerpen openbaar bestuur, onderwijs en juridische/grondwettelijke zaken laten zien dat er tijdens de ONUC-missie in brede zin sprake was van wat dertig jaar later bij de VN zou worden gedefinieerd als post-conflict peacebuilding. Boutros-Ghali stelde in 1992 in zijn hoofdstuk over het multidimensionale karakter van post-conflict peacebuilding: 'There is a new requirement for technical assistance which the United Nations has an obligation to develop and provide when requested: support for the transformation of deficient national structures and capabilities, and for the strengthening of new democratic institutions.'⁷⁷ Dit was dertig jaar eerder al het geval in Congo. Door middel van een uitgebreid civiel programma trachtte de VN de Congolese staat te behouden en te versterken. Secretaris-generaal Hammarskjöld kwam met een voor zijn tijd ongekend plan, zowel in omvang als in aanpak. Dit plan viel of stond met de veiligheidssituatie in het land. Daarom was de training van lokale veiligheidstroepen van groot belang.

De civiele operaties in Congo, waaraan honderden burgermedewerkers meewerkten, maakten deel uit van een geïntegreerde militair-civiele aanpak. De VN onderkende dat de civiele component hiervan het belangrijkste onderdeel was en dat de militaire component ondersteuning moest bieden. Na de vredesoperatie in Congo zou het ongeveer tien jaar duren voordat de VN een nieuwe vredesmissie zou autoriseren. De ervaringen in Congo hadden er diep ingehakt. Pas met de komst van Boutros-Ghali, in de optimistische beginjaren na de Koude Oorlog, werd er weer een begin gemaakt met multidimensionale vredesmissies. Maar zelfs toen was het 'spook van Congo' niet verdwenen. Boutros-Ghali vreesde aan de vooravond van de interventie in voormalig Joegoslavië dat de VN hetzelfde lot zou ondergaan als in Congo.

70 Ibid., 115.

71 *UN Yearbook* (1963) 12.

72 *UN Yearbook* (1962) 82.

73 Jacobson, 100.

74 *UN Yearbook* (1963) 11.

75 De *Loi Fondamentale* (1960) was een voorlopige grondwet. Hierin werd bepaald dat Congo een parlementaire republiek werd.

76 Jacobson, 'Civilian Operations', 101.

77 VN-document A/47/277 – S/24111.



Een Ierse militair van de United Nations Force doet zich tegoed aan een verkoelend biertje

FOTO VN

De aandacht voor training, onderwijs, economische aspecten, landbouw, financiën et cetera liet zien dat er op allerlei fronten werd gewerkt aan de wederopbouw van Congo. Hierbij werden bekende, maar ook onbekende paden bewandeld. De Consultative Group was een nieuw fenomeen, speciaal opgericht om tal van aan veiligheid gerelateerde civiele problemen in Congo het hoofd te bieden. Zo'n schaduwbestuur doet denken aan internationale autoriteiten zoals die in Cambodja, Bosnië, Kosovo en Oost-Timor in de jaren 90 werden opgezet. Kortom, post-conflict peacebuilding en de comprehensive approach mochten na de Koude Oorlog dan nieuwe benamingen zijn, de inhoud ervan was op ingrijpende en tot dan toe ongeëvenaarde wijze al dertig jaar eerder toegepast in een VN-operatie in Congo.

Verdere bronnen

Resolution 143 – S/4387: Resolution adopted by the Security Council at its 873rd meeting on 13 July 1960 [Calling on Belgium to withdraw its troops from the Congo (Capital Leopoldville)].

Resolution 145 – S/4405: Resolution adopted by the Security Council at its 879th meeting on 22 July 1960 [Calling upon Belgium to implement Resolution 143 (1960) on the withdrawal of its troops].

S/4417/Add.5: Second report by the Secretary-General on the implementation of Security Council resolutions S-4387 of 14 July 1960 and S/4405 of 22 July 1960: Addendum no. 5. Memorandum by the Secretary-General on the organization of the United Nations Civilian Operation in the Republic of the Congo. ■

In deze *Militaire Spectator* is plaatsgemaakt voor een gastcolumn. Dr. W.F. van Eekelen schrijft over risico's en kansen bij de aanschaf van nieuwe onderzeeboten. De redactie van de *Militaire Spectator* biedt lezers de mogelijkheid een gastcolumn te schrijven van maximaal duizend woorden. Het thema is vrij, maar moet passen in de formule van het tijdschrift. Een gastcolumn bevat een relevante boodschap voor de

lezers, een gefundeerde eigen mening en juiste en verifieerbare feiten in een logisch opgebouwd betoog. U kunt uw gastcolumn sturen naar de bureauredactie (zie colofon) of aanbieden via de website. De redactie wacht uw bijdrage met belangstelling af.

De hoofdredacteur

Nieuwe onderzeeboten, nieuwe risico's en nieuwe kansen

Dr. W.F. van Eekelen

Dit najaar wordt de volgende stap gezet naar de bouw van nieuwe onderzeeboten. Ruim veertig jaar geleden was ik betrokken bij de aanschaf van de Walrus, die een goede boot heeft opgeleverd, maar geen voorbeeld mag zijn voor zijn opvolger gezien de grote overschrijdingen in tijd en geld.

Als Staatssecretaris Materieel was het niet moeilijk om het eens te worden met minister Kruisinga en zijn opvolger Scholten om de taak van onderzeeboten voor de marine te behouden. In de voorafgaande periode-Den Uyl was dat onzeker geworden, waardoor de marine onvoldoende voorbereid was op een snelle beslissing. Men wilde de Zwaardvis aanvankelijk 'doorontwikkelen'. Levendig herinner ik mij een gesprek met de Directeur Materieel Koninklijke Marine, die binnenviel met de woorden: 'Het kan er niet in'. Dat betekende verlenging met een meter en meerkosten van 10 miljoen gulden per boot. Het contract met RDM werd al in 1979 gesloten, maar de uiteindelijke specificatie kwam pas in 1984 gereed. Ontwerp en bouw liepen door elkaar heen. De eerste boot kon wegens een grote brand pas veertien jaar na de opdracht in gebruik worden genomen, de tweede na elf jaar.

In de jaren zeventig was er in Nederland nog veel kennis, ervaring en capaciteit voor het

ontwerpen en bouwen van onderzeeboten, maar er kwamen te weinig orders en internationale concurrentie dwong tot herstructurering van de scheepsbouw.

Met de ervaring van het verleden is het goed zakelijk terug te kijken om onnodige risico's bij de besluitvorming te voorkomen en te waarborgen dat kansen optimaal worden benut. Het gaat om een grote investering van zo'n 3,5 miljard euro. De ervaring leert dat dergelijke projecten bij verkeerde keuzes enorm kunnen ontsporen, zowel qua ontwikkel- en bouwtijd, als budgetbewaking. Dit keer zal een herhaling van Murphy's Law voorkomen moeten worden, maar dat is een uitdaging. Als de bouw tien jaar duurt en de technologische vernieuwing steeds sneller gaat, neemt het risico van tussentijdse aanpassing toe. Verkeerde keuzes op grond van verkeerde overwegingen zijn een garantie voor een volgende parlementaire enquête.

De politieke en militaire verhoudingen zijn geheel anders dan veertig jaar geleden. Het antwoord op de huidige dreiging vereist een akkoord met meer landen. Dat biedt operationeel, technologisch en industrieel kansen voor verdergaande samenwerking tussen Europese landen. De afgelopen 25 jaar zijn er geen onderzeeboten meer in Nederland gebouwd en

de integrale kennis van één van de meest complexe systemen is zo gezegd met pensioen. Dat wil zeker niet zeggen dat Nederlandse bedrijven niet direct of indirect voordeel van zo'n omvangrijke opdracht kunnen hebben. Aan het project vervanging Walrus zitten veel nieuwe risico's, maar ook kansen.

Minister Hennis heeft in de zogenoemde A-brief aangegeven de vier Walrusonderzeeboten tussen 2027 en 2031 te vervangen. Gezien de verwachte duur van de bouw gaat de tijd dringen. De belangrijkste afwegingscriteria in de brief zijn operationele duurzaamheid, financiële duurzaamheid en internationale samenwerking. Dat lijkt me een uitstekende focus om te kiezen voor een nieuwe aanpak. Daartoe zijn de eerste stappen gezet. Er zal geen contract worden gesloten met een Nederlandse werf. Vier buitenlandse bedrijven is gevraagd een aanbidding te doen: Naval Group uit Frankrijk met IHC als partner, Saab Kockums uit Zweden met Damen als partner, TKMS uit Duitsland met de Rijkswerf als partner en Navantia uit Spanje. Het is merkwaardig dat Nederland twee van deze vier landen nog niet ziet als strategische veiligheidspartners.

Als we de afwegingscriteria integraal beschouwen, ligt de noodzaak van het afstemmen en mogelijk zelfs integreren van operationele activiteiten voor de hand. Hoe diep willen wij duiken en hoe ver willen wij varen? Worden onderzeeboten kwetsbaarder? Hoe verhoudt zich gevechtskracht tot het verzamelen van inlichtingen over de tegenstander of het vervoeren van mariniers voor een heimelijke landingsoperatie? We kunnen het niet alleen. Qua Patet Orbis (Zo wijd de wereld strekt) is een mooie leuze, maar kan alleen in nauwe samenwerking met strategische partners. Daarnaast liggen de kosten voor het ontwerpen en ontwikkelen van een onderzeeboot zo hoog dat het pas verantwoord is bij een serie van ongeveer tien stuks. Dan is het tevens mogelijk de kosten voor opleiding en onderhoud beheersbaar te houden. Hoe groter de serie, des te groter het financiële en operationele voordeel en des te meer ruimte voor andere belangrijke projecten van onze krijgsmacht.

Waar liggen de nieuwe risico's en kansen? De risico's liggen in het stellen van eisen die in vergelijking met strategische partners uniek zijn en niet duidelijk vastgelegd. Onredelijke afwijkingen op bestaande ontwerpen zullen leiden tot onverantwoorde risico's in tijd, geld en product. Het is belangrijk terughoudend te zijn met wijzigingen en dat zeker niet alleen te doen. Het is een uitdaging een juiste balans te vinden tussen technologische ontwikkelingen en de risico's en kosten daarvan. Daarom is het belangrijk deze inherente spanning met andere landen te bespreken en te delen. Technologische verbeteringen zullen steeds getoetst moeten worden op risico's in tijd en geld. Ook de werf zal een deel van de risico's voor zijn rekening moeten nemen. Omschrijving daarvan zal nog heel wat moeite kosten. De afspraken moeten ook voor het parlement inzichtelijk zijn.

De kansen liggen in een verdergaande vorm van operationele samenwerking en integratie. Daarmee heeft Nederland goede ervaringen opgedaan met België en Duitsland. Nederlandse bedrijven kunnen systemen toeleveren op gebieden waar ze goed zijn. Dat zou dan moeten gelden voor de hele serie, zoals destijds voor de tripartite mijnenjagers. Daarnaast zijn er uitstekende kansen om het onderhoud in Nederland een prominente plaats te geven. Ten slotte biedt het project een hefboom andere landen te overtuigen technologisch hoogwaardige producten in Nederland te kopen: een liberale impuls om doorgaans gesloten markten toegankelijker te maken. Ik ben benieuwd naar de inhoud van de B-brief van het ministerie van Defensie, die de komende maanden wordt verwacht.

Mijn slotsom: sluit aan bij de keuze van één van de strategische partnerlanden, laat in samenwerking met een of meerdere landen ruimte voor beperkte aanpassingen in het ontwerp en biedt duidelijke perspectieven voor Nederlandse bedrijven op levering van deelsystemen, onderhoud en toegang van onze producten op de markten van anderen. ■

Koffieautomaat deel 2: de AAC¹

Drs. Frans Matser – publicist*

Hé Fatima. Leuk je te zien! Voor m'n gevoel hebben we elkaar al eeuwen niet gesproken.'

'Dat klopt wel Glennis, ik heb het hartstikke druk. Weer een project erbij gekregen van de Hoofddirecteur Personeel en dat moet vóór het eind van het jaar af. Maar laten we even samen gaan zitten en ons broodje opeten. Kunnen we even bijkletsen.'

'Ja, leuk!' Vertel eens: hoe komt het dat jij geen tijd hebt om tussen de middag op het ministerie je brood rustig op te eten. Waar ben je mee bezig?'

'De AAC.'

'Je bedoelt de Aanname en Advies Commissies?'

'Ja, die.'

'Dat was toch zo'n stelletje reactionaire buitendienst militairen, die vroeger de officiersselectie voor hun rekening namen? Ik dacht dat dat al twintig jaar terug was afgeschaft.'

'Dat dacht ik ook. Maar nee dus. Blijkt dat ze bij alle krijgsmachtdelen nog zo'n bloedraad hebben.'

'Oh, die zorgt dat ze de *old boys* daar nog op de oude manier binnenhalen. Maar dat is dan toch een fantastische klus Fatima. Lekker die oude b.d.'ers eruit werken en dan zorgen dat er meer mensen met een diverse achtergrond en meer meisjes worden aangenomen. Eindelijk een beetje inclusie organiseren! Dat is een geweldige kans, zoals een beleidsmedewerkster met onze achtergrond zelden krijgt. Kun

je alle hindernissen wegnemen en zorgen dat de officiersopleiding eindelijk weer eens voor 100 procent gevuld wordt.'

'Ja, dat dacht de minister kennelijk ook. Ze heeft namelijk hoogstpersoonlijk opdracht gegeven de AAC op te heffen.'

'Zo, wat een cool besluit zeg. En wat vonden de commandanten van de operationele commando's daar nu van? Die zien toch zeker ook wel in dat het de hoogste tijd wordt om dit soort anachronisme te vervangen?'

'Nou, ik heb er niet bijgezet toen het besproken is, maar het gerucht gaat dat ze allemaal tegen de opheffing van de AAC waren, inclusief de CDS.'

'Ach, ik had het kunnen weten. Allemaal grijze blanke mannen opgevoed in de vorige eeuw. Zeg, je gaat natuurlijk eerst al die b.d.'ers ontslaan? Dat zo'n orgaan, dat mensen voor onze toekomst moet selecteren, uit mensen van de vorige generatie bestaat is toch onbegrijpelijk.'

'Ja, dat was ook mijn eerste idee. Maar dat blijkt toch anders te liggen. Het merendeel van de AAC leden is geen b.d.'er. Er zitten ook jonge officieren in vanuit de KMA of het KIM of actief dienende met een operationele achtergrond. Er zitten zelfs vrouwen en reservisten bij! En bij de marechaussee zit er zelfs geen één b.d.'er in.'

'Nou dat valt me dan weer mee. Maar wedden dat ze vrouwen geen eerlijke kans geven en alleen maar van die breedgeschouderde mannelijke blonde, blauwogige,

¹ Elke overeenkomst met ware gebeurtenissen berust – zoals bij alle beleid – op toeval.

* In deze rubriek vindt u bijdragen van Jaus Müller, MA en drs. Frans Matser.



VVD-stemmende sportspieren aannemen?’

‘Ik ben nu die cijfers aan het analyseren. Maar dat valt ook wel mee. Ik ben begonnen met de landmacht. Dat is de grootste club. Maar bij een aanbod van 24 procent vrouwen zijn er de afgelopen jaren 26 procent vrouwen aangenomen. Dus het lijkt eerder dat de vrouwen het juist beter doen voor de AAC.’

‘Maar ik durf te wedden dat er door die AAC zo veel afvallen dat we daardoor iedere keer met ondervulling zitten. We misten toch 8000 militairen? Komt volgens mij allemaal door de AAC’s.’

‘Ook dat heb ik bekeken. Maar de vulling van de opkomsten van de korte en lange opleiding van landmacht en de marechaussee over de afgelopen 5 jaar was 100 procent, dus daar deden die AAC’s eigenlijk best goed werk. De rest moet ik nog uitzoeken.’

‘En allochtonen. Die werden toch zeker wel massaal afgewezen?’

‘Dat is lastig te zeggen. We mogen dat wettelijk niet registreren, dus je moet dan op namen afgaan en zo. Kijk, om te beginnen komen allochtonen nauwelijks solliciteren...’

‘Mmm, dan kan de AAC ze ook niet aannemen bedoel je. En als je naar die namen kijkt? Wat geeft dat voor beeld?’

‘Eigenlijk dat ze het niet slechter doen dan de rest.’

‘Wil je nou zeggen dat die AAC de afgelopen jaren eigenlijk 100 procent vulling realiseert en binnen de mogelijkheden best goed voor diversiteit zorgt?’

Fatima knikt. ‘Daar lijkt het wel een beetje op.’

‘Nou, dat valt me niet tegen... Maar welk probleem wordt er dan opgelost door ze af te schaffen?’

‘Ja, dat weet ik ook nog niet precies.’

‘Is dat project dan niet een beetje zonde van de schaarse stafcapaciteit op het ministerie? Wat heeft de minister er dan in godsnaam toe gebracht om tegen het advies van haar militaire

adviseurs in toch zo’n besluit te nemen?’

‘Ja, dat schijnt de schuld te zijn van die columnist van de *Militaire Spectator*. Frank Matsen of zo. Die heeft een paar maanden terug een column geschreven over de koffieautomaat,² waaruit zou blijken dat dáár de waarheid verteld wordt over de zaken die fout gaan in onze organisatie en die via de hiërarchieke weg nooit boven komen. En de minister leest die columns altijd en die gelooft heilig in die onzin. En sindsdien spreekt de minister bij elke beleidsbeslissing iedereen in de gang bij de koffieautomaat aan en vraagt wat ze ergens van vinden. De generaals worden er horendol van.’

‘En toen kwam ze toevallig iemand tegen die net als jij en ik niets afwist van de AAC, maar daar wel een uitgesproken mening over heeft.’

‘Volgens de geruchten is dat zo.’

‘En toen zag ze eindelijk de kans om eens een besluit te nemen tegen het advies van al die grijze blanke mannen hier op het ministerie: iets wat simpel is, iedereen begrijpt, progressief lijkt en vooral krachtig overkomt... ook al lost het helemaal niets op.’

‘Ja, zo iets. Maar natuurlijk wel een uitgelezen kans om te laten zien dat vrouwen zich niet de les laten lezen door al die betweterige grijze geüniformeerde kerels die hier op het ministerie al tweehonderd jaar de dienst uitmaken.’

‘Zo had ik het nog niet bekeken. Ik begrijp nu ook waarom we naast een vrouwelijke minister en staatssecretaris ook een vrouwelijke secretaris-generaal hebben gekregen.’

‘Ja, dan hoeven we alleen nog de CDS te vervangen en dan zijn alle problemen opgelost.’

‘Ik sprak laatst iemand bij de koffieautomaat die vertelde dat ze daarvoor al een goede vrouw op het oog hebben.’

‘Mooi, het zal tijd worden. En nu alleen nog een vrouwelijke columnist in plaats van die vermaleijde Frank Matsen voor de *Militaire Spectator* en dan hebben we eindelijk rolmodellen op alle sleutelposities bij Defensie!’ ■

2 Frans Matser, ‘Koffieautomaat’, in: *Militaire Spectator* 187 (2018) (12) 654-655.



Van wereldmacht tot 'braafste jongetje'

Onze militaire identiteit door de eeuwen heen

Door Christ Klep

Amsterdam (Athenaeum/Polak & Van Genneep) 2019

296 blz.

ISBN 9789025310332

€ 20,-

'Ons leger zit klem tussen ambtenarij en krijgsmacht', aldus militair historicus Christ Klep eerder dit jaar in *Trouw*.¹ Nederland was ooit een militaire grootmacht met het modernste leger ter wereld en met een krachtige oorlogsvloot die trots het rood-wit-blauw op alle wereldzeeën voerde. Maar tegenwoordig heeft 'Nederland op zijn minst iets schizofreens, een gespleten militaire identiteit'. De overheid ziet de krijgsmacht primair als een uitvoerend instrument van het hoogstaande morele kompas die de Nederlandse koers in de wereldpolitiek moet bepalen. Nederland is een kleine of hooguit middelgrote mogendheid die zich vooral niet een te grote broek moet willen aanmeten door ordinaire machtspolitiek te bedrijven, maar zich een houding dient te geven door de internationale rechtsorde en de vrede te bevorderen. Nederland is immers het land van Grotius en het Internationale Strafhof. Deze houding resulteert evenwel in een soort politiek micromanagement die voor de militairen op de werkvloer vaak beknellend werkt. Zo worden er vanuit de politieke wenselijkheid geweldsinstructies uitgegeven die in

de uitzendingspraktijk niet altijd even makkelijk hanteerbaar zijn. 'De Tweede Kamer zegt: jullie mogen robuust optreden, maar hier heb je nog een map met geweldsinstructies. De meeste militairen zeggen dan: als een gillende Talibanstrijder op me afkomt, ga ik geen waarschuwingschoten afvuren, niet vragen wie hij is. Ik schiet hem gewoon neer. Maar bij een spelend meisje met een bal volgen we de regels.'

Diffuus beeld

Het beeld dat in de maatschappij bestaat van de krijgsmacht is diffuus, zo stelt Klep. Dit houdt verband met het verhullende taalgebruik dat de overheid bezigt ten aanzien van het militaire bedrijf – 'de term oorlog wordt vermeden' – terwijl ook de verminderde zichtbaarheid van de krijgsmacht na het einde van de Koude Oorlog hierin een rol speelt. Verder is de overheid weinig eenduidig in het profileren van de krijgsmacht. Enerzijds worden er 'weinig martiale types' op Defensie geposteerd en worden in wervingscampagnes met name de humanitaire werkzaamheden benadrukt, maar anderzijds probeert men het uitreiken van de Militaire Willems-Orde

wel weer aan te haken bij tradities van heldenverering. Het gevolg is dat Defensie 'een sterk merk is en blijft' en 'consequent hoge waarderingscijfers' scoort, maar dat slechts zo'n 15 procent van de mensen vindt 'dat we in geval van een aanval ook grootschalig moeten vechten om het vaderland te verdedigen'.

In 'legerkringen', waar er een 'hunkering [bestaat] naar datgene waar de krijgsmacht eigenlijk voor is, namelijk grootschalig vechten', werden Kleps observaties instemmend aangehaald. Dat viel althans op te maken uit het feit dat verschillende militairen zijn interviews in *Trouw* en andere media gretig en instemmend postten op social media. 'Klep heeft natuurlijk helemaal gelijk en legt de vinger op de zere plek', zo stelde een op LinkedIn achtergelaten reactie. De vaste lezers van de *Militaire Spectator* zal dit niet verbazen. In het editoriaal, in artikelen en in columns wordt immers vaak genoeg uiting gegeven aan de frustratie ten aanzien van de door Klep geconstateerde politiek-culturele spagaat waarin de krijgsmacht wordt gedwongen en het maatschappelijke onbegrip waarmee men heeft te stellen.

Gespleten identiteit

In zijn eerste hoofdstuk laat Klep zien dat er twee contrasterende visies bestaan ten aanzien van de Nederlandse militaire identiteit, namelijk een 'traditioneel beeld' van een land zonder militaire traditie dat niet kan vechten, met daartegenover een 'revisionistische' interpretatie waarin met name het koloniale oorlogsgeweld vaak te berde wordt gebracht. Het tweede hoofdstuk gaat in op het zelfbeeld van de krijgsmacht. Het behandelt onder meer de motivatie en de taakopvatting van de

¹ Paul van der Steen, 'Christ Klep: Ons leger zit klem tussen ambtenarij en krijgsmacht', in: *Trouw*, 6 juli 2019.

militair, de relatie tussen beroeps-militairen en dienstplichtigen, de positie ten opzichte van de politiek, ideeën over geweldstoepassing, het belang van het uniform en van militaire discipline, en onderlinge omgangsvormen. In het volgende hoofdstuk lezen we over de relatie met de maatschappij: het beeld dat Defensie naar buiten tracht uit te stralen, de receptie van dat beeld, en de wisselwerking tussen deze zogenoemde auto- en hetero images. Het vierde hoofdstuk gaat ten slotte over de historische verschuivingen in de politiek-strategische taakstelling en de manier waarop deze fundamentele veranderingen uiteindelijk in een ‘gespleten identiteit’ hebben geresulteerd.

Van wereldmacht tot ‘braafste jongetje’ is thematisch opgebouwd. Het betoog springt heen en weer door de tijd, maar dat mag voor lezers met enige militair-historische voorkennis niet zo’n probleem zijn. Het boek is levendig geschreven en bevat tal van met name 20e- en 21e-eeuwse voorbeelden, citaten en anekdotes. Pijnlijke punten worden hierbij zeker niet geschuwd. Zo gaat het uitgebreid in op het trauma van Srebrenica, het overmatig innen van het ‘vredesdividend’ en het tijdens koloniale conflicten gepleegde geweld. Het boek is bijzonder overtuigend in het typeren van de

hedendaagse ‘gespleten identiteit’, zoals die met name na het einde van de Koude Oorlog vorm heeft gekregen. Wat dat betreft is het een absolute must-read voor de lezers van de *Militaire Spectator*.

Conceptuele kapstok

Het valt echter wel op dat de ondertitel niet wordt waargemaakt. Klep delibereert her en der wat clichés over het leger van prins Maurits en de vloot van De Ruyter, maar doet geen serieuze poging om de krijgsmacht van de Republiek in de culturele of machtspolitieke context van de vroegmoderne tijd te plaatsen. En ook over de negentiende en de eerste helft van de twintigste eeuw heeft het boek verhoudingsgewijs weinig te melden. Een tweede kritiekpunt betreft de conceptuele kapstok van het boek, het begrip ‘identiteit’. In zijn inleiding haalt Klep de Ierse politieke wetenschapper en historicus Benedict Anderson aan om duidelijk te maken dat ‘verbeelde gemeenschappen’ (*imagined communities*) identiteiten construeren om zichzelf als culturele eenheid te duiden en daarmee politieke processen mogelijk te maken. Maar wat een ‘identiteit’ nu eigenlijk is, wordt niet duidelijk. Sterker nog, het boek is tamelijk tweeslachtig daar waar het het hanteren van ‘identiteit’ betreft. Vaak betreft het een dynamisch

cultureel construct dat telkens weer via zogenoemde politiek-maatschappelijke discoursen vervormt, zoals de constructivist Anderson het inderdaad bedoelde, dan weer lijkt Klep een van bovenaf opgelegd (proto)nationalistisch metanarratief te bedoelen (bijvoorbeeld blz. 251 en 253) of zelfs een min of meer vaststaand cluster van cultuurkenmerken (blz. 94). Zo kan het dus zijn dat de auteur onder militaire identiteit ‘een optelsom van historische bouwstenen’ (blz. 9) verstaat, maar zich ook afvraagt of ‘de militaire identiteit van een land een weerspiegeling is van de nationale identiteit’ (blz. 8), om tevens te stellen dat de hedendaagse beeldenstorm rondom het koloniale verleden ‘voor de Nederlandse militaire identiteit [...] complexe ontwikkelingen’ oplevert. Ook wordt Anderson abusievelijk het door Terence Ranger en Eric Hobsbawm gedachte concept ‘verzonnen tradities’ (*the invention of tradition*) toegeschreven (blz. 175). Kortom, Kleps boek is niet heel sterk in het hanteren van het gangbare cultuurhistorische begrippenapparaat. Deze kritiekpunten doen echter niets af aan de evidente maatschappelijke relevantie van het boek; het ware te wensen dat ieder Kamer- en kabinetslid het betoog tot zich zou nemen. ■

Dr. Gijs Rommelse, University of Leicester

LEZING KVBK

Rules of Engagement and Collateral Damage Estimate

Brent Bohne, senior political advisor bij NATO Allied Air Command (AIRCOM) in Ramstein, spreekt op uitnodiging van de KVBK over de functie van het Collateral Damage Estimate en Rules of Engagement bij targeting.

Datum: woensdag 13 november 2019

Programma: 15.45 uur: ontvangst met koffie en thee (Leeuwenkuil)
16.15 uur: lezing (Perszaal)
17.30 uur: borrel (Coffee Corner)
18.30 uur: einde

Locatie: ministerie van Defensie, ingang Kalvermarkt 32, Den Haag

Aanmelden: tot 7 november 2019 via www.kvbk.nl.

‘Alle fünf Minuten ein neues Flugzeug’

Erwin Rossmeisl

De geallieerde strijdkrachten probeerden sinds het begin van de Tweede Wereldoorlog soldaten in het veld en Duitse burgers met propaganda te overtuigen van de uitzichtloosheid van de strijd.¹ Een veelgebruikte tactiek, vooral door de economische grootmacht Verenigde Staten, was het tegenover elkaar zetten van (productie)cijfers: ‘In Amerika alle fünf Minuten ein neues Flugzeug!’ De lezer kon zelf uitrekenen wie de oorlog zou winnen.

De cijfers logen er niet om. Alleen al in november 1943, de maand waarin het hier afgebeelde pamflet voor het eerst werd uitgeworpen, produceerde de VS bijna 9.000

toestellen: 300 per dag, 12 per uur, iedere vijf minuten een. In het hele jaar rolden er in Amerika bijna 85.000 toestellen van de band, terwijl de Duitse vliegtuigproductie in 1943 op 25.000 bleef steken.

Fijntjes wijst het pamflet op de kwetsbaarheid van de Duitse vliegtuigindustrie, met een foto van de gebombardeerde Focke Wulf-fabrieken in Oost-Pruisen. Daarnaast bevat het pamflet ook een lijst van bijna dertig in het najaar van 1943 gebombardeerde Duitse steden.

Het luchtpamflet zal de Duitse soldaat die het blaadje las aardig ontmoedigd hebben. ‘Alle fünf Minuten...’: na het lezen van dit pamflet was er dus weer een toestel gereed, klaar voor inzet!

Meer lezen? Ga naar www.75jaarvrij.nl.



1 Zie ook: P.J. Houtzagers, ‘Propaganda als ondersteuning van militaire operatiën’, in: *Militaire Spectator* 123 (1954) (7) 307-318.



MIRROR – WISE

A Precarious Story

Joan was in her room and just about to change because she intended to go to the Cinema with Bob. She had done that quite often since John, her husband had left for the front. — Why shouldn't she? Bob is a good friend of John's and he certainly wouldn't object. Everybody understands that Joan cannot always sit at home alone for years, without any companionship. —

Yesterday Bob came a little earlier than usual and entered Joan's room just as she was adding the last touch of rouge. She didn't mind his staying for they were really good friends — and so accustomed to each other.

As she rolled on her stockings, Bob told her all that he had done during business hours that day; and then she noticed that the elbow of his jacket had a little grease spot; so she took it and cleaned it. — What could anybody think wrong about that — among friends.

And then — — — Neither knew how it happened, she felt his strong body leaning gently against her — and then — they kissed — for a long — long while.

Joan was in a dream — — — she was feeling that marvellous something that she had missed for so long — it was so wonderful. Then she opened her eyes — and there was that horror before her. Was it a dream — or was it reality?

She looked in the mirror and saw John! John in the arms of another! In the arms of Death! But no, it was not John embraced by Death — — — it was YOU — and it was not Joan looking in the mirror but YOUR wife.

Joan is still alone.

And so are all the millions of other wives and girls.
But war goes on.

'Joan is still alone..'

Welmoed Bons

Niet alleen de geallieerden probeerden de tegenstander te demoraliseren. Ook de Duitsers deden hun best om de gevechtskracht van de vijand met propagandistische boodschappen te ondermijnen. Dat deden zij bijvoorbeeld door luchtpamfletten uit te werpen die speciaal aan Amerikaanse militairen waren gericht. In veel van deze pamfletten stonden prikkelende retorische vragen centraal. De inhoud moest de lezer verlokken mee te gaan met een emotionele

boodschap, zoals in het afgebeelde pamflet, dat er nog eens op wijst dat de militairen hun vrouwen en vriendinnen alleen hebben moeten achterlaten.

Diverse anti-Amerikaanse pamfletten zijn terug te vinden in collectie 057 Losse Stukken (inventarisnummer 3969) van het Nederlands Instituut voor Militaire Historie, te doorzoeken via: www.archieven.nl/mi/2231.

Schaamte

Linda Polman

‘Ik schaam me kapot’, zei een officier van de Amerikaanse Special Forces in de *New York Times* over de orders van Trump om zich uit Noord-Syrië terug te trekken en de Koerden achter te laten. De operatie die de Amerikanen samen met de Koerden uitvoerden, IS uit Noordoost-Syrië verdrijven, was afgerond, dus Trump had de Koerden niet meer nodig.

Minister van Defensie Mark Esper wilde het geen verraad aan de Koerden noemen: ‘We laten de Koerden niet in de steek’, zei hij. De VS had immers de Turken gevraagd om het offensief tegen de Koerden te staken. Dat de Turken dat verzoek naast zich neer hadden gelegd, tja, daar kon de VS verder niets aan doen.

Vorig jaar kwamen de Amerikaanse commando’s samen met de Koerdische strijdkrachten onder vuur te liggen. Ze werden aangevallen door tanks van de Syrische regering en door honderden troepen, waaronder Russische. De Amerikanen brachten de hele Pentagon-santekraam in stelling tegen de aanvallers, inclusief B-52 bommenwerpers en de aanval werd afgeslagen. Die episode maakte duidelijk hoe ver de Amerikanen bereid waren te gaan om de Syrische Koerden, hun voornaamste bondgenoot aan de grond in Syrië, te beschermen. Nu, terwijl het Witte Huis die bescherming voor de Koerden intrekt, durven de Special Forces de Koerden nauwelijks meer in de ogen te kijken over de orders om ze aan hun lot over te laten. ‘Ze vertrouwden ons. Het is een smet op het Amerikaanse geweten.’

De Amerikanen leggen de Turken geen strobreed in de weg bij de schoonmaak van het gebied dat in handen was van de Koerdische troepen. De

orders uit Washington aan de eigen manschappen waren duidelijk: bemoei je er niet mee, laat de Koerden het zelf opknappen. Waarmee aan vier jaar samenwerking in de oorlog tegen IS een abrupt einde kwam.

De Amerikaanse Special Forces hadden nauwe banden met de Koerdische bondgenoten: ze verbleven in dezelfde stoffige kampen en deelden hun eten. Koerden bewaakten de plaatsen waar Amerikanen waren gelegerd en evacueerden elkaars gewonden. ‘Om de doden rouwden we samen’, zei ex-generaal Joseph Votel deze week.

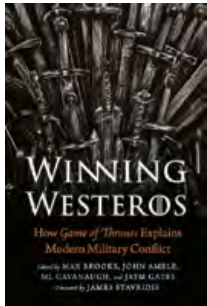
De samenwerking begon al in 1974 met de Amerikanen die Koerden bewapenden in hun rebellie tegen Irak. Iran en de VS waren bondgenoten in die tijd. De sjah van Iran en de Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken Henry Kissinger moedigden de Koerden in die opstand aan. Die episode eindigde overigens ook in verraad. In 1975 sloot de sjah van Iran een deal met Irak: in ruil voor enkele grenscorrecties trok hij zijn steun aan de Koerden in. Kissinger deed hetzelfde. Hij zei dat Amerikaanse militairen nu eenmaal geen missionarissen waren.

Maar altijd was er wel weer een nieuw conflict of een oorlog waarbij de Koerden goed van pas kwamen. De Amerikanen hebben duizenden Koerdische strijders getraind in de loop der jaren. In de strijd tegen IS in Noord-Syrië hadden ze elkaar ook weer nodig: de Amerikanen hadden nauwelijks *boots on the ground* en de Koerden hadden geen luchtsteun. Het wederzijdse vertrouwen was enorm, het succes groot. De Koerden trokken IS-gebied binnen en heroverden het. Met groot verlies van mensenlevens.

Trump neemt op z’n Trumpiaans afscheid van de bondgenoten, met een ‘aju paraplu’-tweetje: ‘Het maakt mij niet uit wie de Koerden nu gaat beschermen: Rusland, China, of Napoleon Bonaparte. Ik wens ze succes, wij zitten er 11.000 km vandaan!’ ■



SIGNALERINGEN



Winning Westeros

How Game of Thrones Explains Modern Military Conflict

Door Max Brooks, John Amble, M.L. Cavanaugh en Jaym Gates (red.)
Lincoln (Potomac Books) 2019

282 blz.

ISBN 9781640122215

€ 27,-

De complexiteit van moderne militaire operaties wordt in *Winning Westeros* uitgelegd aan de hand van de tv-serie Game of Thrones. Volgens de meer dan dertig experts die in het boek aan het woord komen, onder wie opperofficieren, politiek adviseurs en specialisten op het gebied van counterinsurgency, biedt het drama aanknopingspunten voor succesvolle hedendaagse strategieën. De auteurs zoomen in op personages om leiderschapsstijlen uit te leggen, beschrijven veldslagen om het belang van reserves toe te lichten en snijden ook onderwerpen als diplomatie, massavernietigingswapens, stealth en intelligence aan. Een van de essay's gaat in op technologie als *game changer*.



The Taliban at War 2001-2018

Door Antonio Giustozzi
Londen (Hurst and Company) 2019

380 blz.

ISBN 9781787381322

€ 56,-

Wat is de manier van oorlogvoeren van de Taliban, en is die in de loop van de tijd veranderd? Om een antwoord op die vragen te vinden onderzoekt Antonio Giustozzi in *The Taliban at War 2001-2018* allereerst de financiering van de groep. Hij stelt vast dat externe donaties van buitenlandse regeringen en niet-statelijke organisaties komen, die op hun beurt de militaire campagnes en het politieke beleid van de Taliban beïnvloeden. Giustozzi gaat ook in op het polycentrische karakter van de Taliban en concludeert dat de groep steeds meer op een conventionele krijgsmacht is gaan lijken die bereid is een langdurige oorlog te voeren.



Why America Loses Wars

Limited War and US Strategy from the Korean War to the Present

Door Donald Stoker
Cambridge (Cambridge University Press) 2019

336 blz.

ISBN 9781108479592

€ 25,-

Donald Stoker, emeritus hoogleraar strategie aan het US Naval War College, schrijft in *Why America Loses Wars* dat Amerikaanse leiders niet langer in staat lijken politieke doelen te formuleren als zij de strijdkrachten laten ingrijpen. Vooral over de vraag hoe oorlogen beperkt kunnen blijven zou onvoldoende worden nagedacht. Stoker kijkt naar Korea, Vietnam en Irak om te analyseren hoe ideeën over de beperkte oorlog zijn geëvolueerd. Hij meent dat de VS door verkeerde aannames vooraf en foute inschattingen van gevolgen heeft laten zien geen oorlogen te kunnen winnen. Geleidelijk is het land daardoor verzeild geraakt in wat hij noemt de hedendaagse *forever wars*.



Europe's Strategic Future

From Crisis to Coherence?

Door Sarah Raine
Londen (Routledge/International Institute for Strategic Studies Adelphi Series) 2019

264 blz.

ISBN 9780367357757

€ 24,-

De Europese Unie heeft sinds een tiental jaren te maken met instabiliteit op meerdere fronten, uiteenlopend van de bankencrisis en migratie tot lidstaten die naar autocratie neigen. Het streven naar een gezamenlijke buitenland-, defensie- en veiligheidspolitiek staat onder druk. Kan Europa, ook gezien de Brexit, nog wel een strategische actor zijn? Die vraag stelt Sarah Raine, verbonden aan het International Institute for Strategic Studies, in *Europe's Strategic Future*. Raine wijst er ook op dat Europa momenteel niet lijkt te kunnen rekenen op onvoorwaardelijke Amerikaanse steun, terwijl Rusland zich revanchistisch opstelt en het economische zwaartepunt naar het verre oosten lijkt te verschuiven.

