

**KONINKLIJKE
VERENIGING
TER BEOEFENING
VAN DE
KRIJGSWETENSCHAP**

OPGERICHT 6 MEI 1865

Ereleden

Z.K.H. de Prins der Nederlanden

generaal-majoor b.d.
E.R. d'Engelbronner

Z.E. luitenant-generaal
J.P. Verheijen

luitenant-kolonel b.d.
W.F. Anthonijsz

Bestuur

Voorzitter

B.A.C. Droste, cdre KLu

Vice-voorzitter

drs. R.H. Rozeboom, kol KLu

Leden

prof. G.C. Berhof, lgen gn b.d.
mr.drs. C. Homan, kol marns
drs. F.J.J. Princen
A.L.C. Onderwater, kol KLu
jhr.mr. J.P. de Savornin Lohman
R.A.A. Klaver, kltz
drs. M. de Haas, tlt inf
(public relations)

Redacteur

T. de Kruijf, genm. gn
p.a. Defensie Leergangen
Postbus 20701
2500 ES Den Haag
bezoekadres:
Brasserskade 227a
2289 PA Rijswijk
tel.: 015 - 152700

Secretaris

A.G.D. van Osch, lkol art
Beringlaan 13
2803 GA Gouda

Penningmeester

M.P. Dekker, lkol gn
Eberhorst 19
2730 Zeven / Duitsland

Ledenadministratie

J.J.M. Nijman
Karel Doormanlaan 274
2283 BB Rijswijk
Tel. 070-3947836

MARS IN CATHEDRA

MAART 1993

NR 92

Mededelingen van het bestuur

Voordracht

Op 26 oktober hield de Vereniging een bijeenkomst over het thema „crisisbeheersing”. Gast-spreker was dr. R. de Wijk, Hoofd Conceptuele zaken van de Defensiestaf. Hieronder volgt zijn inleiding en een samenvatting van de daarop volgende discussie.

Crisisbeheersing na de Koude Oorlog

Aan het einde van de Koude Oorlog dachten velen dat de vrede definitief was uitgebroken. Toch zijn eenheden van de Nederlandse krijgsmacht nog nooit zo vaak ingezet als sinds het einde van de Koude Oorlog. Eenheden werden ingezet in het kader van de Golf-crisis en bevinden zich momenteel in Joegoslavië en Cambodja. Optreden in dit soort crises was voorheen niet mogelijk.

Men kan zich afvragen waarom dit tegenwoordig wel mogelijk is, maar vroeger – tijdens de Koude Oorlog – niet. Andere vragen die men zich kan stellen zijn:

- moet ons denken over crisisbeheersing als gevolg van de gewijzigde veiligheidssituatie worden bijgesteld;
- waarom neemt een staat deel aan crisisbeheersingsoperaties;
- hoe kunnen crises worden beheerst, en hoe worden militaire middelen ingezet;
- wat voor militaire middelen zijn voor crisisbeheersing nodig?

Aan de hand van deze vragen geef ik mijn persoonlijke visie op crisisbeheersing met militaire middelen. Mijn doel is het schetsen van een kader voor de discussie over crisisbeheersing. Op de politieke kant van de zaak zal ik niet ingaan.

Vraag 1: moet ons denken over crisisbeheersing als gevolg van de gewijzigde veiligheidssituatie worden bijgesteld?

Er is sprake van twee tegenstrijdige ontwikkelingen.

Ten eerste:

– Enerzijds is door het verdwijnen van het Warschau Pact en de Sovjet Unie de kans op een groot offensief tegen het NAVO gebied, althans voor de voorzienbare toekomst, verdwenen. In die zin is de situatie in Europa veiliger geworden.

Bovendien is het ideologische aspect door de ondergang van het communisme in de internationale betrekkingen naar de achtergrond verdwenen: tegengestelde ideologieën zijn geen reden meer voor een conflict. Ook dit verhoogt de veiligheid.

– Anderzijds is de stabiliteit door het verdwijnen van het Warschau Pact en de Sovjet Unie in die delen van Europa afgenomen. Warschau Pact en Sovjet Unie hadden immers een belangrijke interne pacificerende functie. Desintegratie leidde tot desoriëntatie. Als gevolg daarvan klampte men zich aan ‚zekerheden‘ vast: gemeenschappelijke taal en cultuur behoren daartoe. Oude etnische en nationaliteitskwesies herleven, in sommige gevallen gekoppeld aan oude grenskwesties. Dit proces wordt versterkt, indien economische hervormingen falen.

Het gaat hier met name om regionale conflicten. Ze spelen zich in beginsel binnen staten af, maar kunnen een grensoverschrijdend karakter hebben. Escalatie qua geweldsniveau en geografische spreiding is mogelijk.

Samenvattend kan worden gesteld dat het risico van doelbewuste, grootschalige agressie tegen het NAVO-gebied momenteel niet aan de orde is. Onze veiligheid lijkt derhalve groter te zijn geworden. Maar anderzijds is de stabiliteit in delen van Midden- en Oost Europa afgenomen: conflicten nemen in aantal en geweldsintensiteit toe.

Ten tweede:

– Tijdens de Koude Oorlog was bemoeienis van de NAVO-landen met regionale conflicten buiten het NAVO-gebied uiterst riskant. Bemoeienis met zo'n conflict zou kunnen leiden tot escalatie naar een groot conflict tussen Oost en West met de uiteindelijke inzet van kernwapens. Dit leidde tot grote terughoudendheid in de buitenlandse politiek. Het ‚spel‘ werd gespeeld door de twee militaire supermachten die naar invloed in de wereld streefden. Ideologie speelde daarbij een belangrijke rol. Dit betekende bijvoorbeeld dat Nederlandse eenheden feitelijk slechts in het kader van de algemene NAVO-

verdediging zouden worden ingezet. Daardoor was de kans op daadwerkelijke inzet gering.

– Momenteel worden de relaties tussen de NAVO-landen en het voormalige Oostblok gekenmerkt door dialoog en samenwerking. Handhaving van de internationale rechtsorde en eerbiediging van de normen en waarden van de internationale statengemeenschap wordt steeds meer gezien als een gezamenlijke verantwoordelijkheid die samenwerking eist. Door deze ontwikkeling is de VN, en daarmee ook regionale arrangementen zoals de CVSE, een belangrijke rol gaan spelen. Dit, gekoppeld aan het feit dat regionale crises vaker voorkomen, verklaart waarom strijdkrachten van NAVO-landen nu vaker dan vroeger kunnen worden ingezet.

Samenvattend kan worden gesteld dat als gevolg van het Oost-West conflict en de dreiging van een kernwapenoorlog crisisbeheersingsoperaties buiten het NAVO-gebied niet goed mogelijk waren. Daadwerkelijke inzet van militaire middelen was daarom niet erg waarschijnlijk. Momenteel wordt het handhaven van de internationale rechtsorde en eerbiediging van normen en waarden meer als een gezamenlijke taak van bijvoorbeeld de NAVO-landen en de landen van het voormalige Warschau Pact gezien. Dit, en de gewijzigde internationale verhoudingen, maken inzet van militaire middelen waarschijnlijker. Mede door het verdwijnen van de dreiging van een kernwapenoorlog lijkt militaire macht derhalve een bruikbaar instrument in de buitenlandse politiek te zijn geworden.

Wat betekent dit voor ons denken over crisisbeheersing?

– In de oude situatie richtte de inspanningen zich op het beheersen van een geschil of conflict waarin men van het begin af aan partij was. Ons denken over crisisbeheersing is een product van de Koude Oorlog: crisisbeheersing richtte zich op het beheersen van een situatie van oplopende spanning tussen NAVO en Warschau Pact waarbij militair geweld niet kon worden uitgesloten. Een belangrijk concept met betrekking tot crisisbeheersing was ‚afschrikking‘. Als afschrikking faalde ontstond een oorlog met kans op inzet van kernwapens.

Momenteel richten de inspanningen zich in toenemende mate op het beheersen van een geschil of een crisis waarin men bij aanvang van het conflict géén partij is. Onze bemoeienis met de crises in Joegoslavië en Cambodja zijn hiervan voorbeelden: ik noem dit arbitrale crisisbeheersing. De taak van de coalitie die de crisisbeheersingsoperatie uitvoert is er een van een arbiter of scheidsrechter.

– In dit licht moet het instrumentarium voor cri-

sisbeheersing worden herzien. Het afschrikingsconcept is bijvoorbeeld niet valide in het kader van etnische- en nationaliteitenconflicten. Maar ook moeten de beschikbare conventionele militaire middelen kritisch worden gezien op hun waarde voor crisisbeheersingsoperaties. Hierop zal ik nog terugkomen.

Dit betekent tevens dat fundamenteel moet worden nagedacht over de begrippen crisis en oorlog. In de oude situatie was crisisbeheersing gericht op het voorkomen van oorlog tussen de twee militaire blokken. Als crisisbeheersing met vreedzame middelen faalde zouden alle militaire, politieke, maatschappelijke en economische inspanningen in dienst gesteld moeten worden van de oorlogsinspanning. Een oorlog zou invloed hebben op alle facetten van het functioneren van een samenleving. Een belangrijk aspect is dat vrijheid van keuze ontbreekt: de NAVO-landen worden direct bedreigd.

De uitgangspunten zijn anders met betrekking tot het beheersen van een lokale crisis (arbitrale crisisbeheersing) die niet een directe bedreiging voor één of meer NAVO-landen vormt. Omdat de NAVO niet vanaf het begin partij is, is er vrijheid van keuze. Elk NAVO-land bepaalt zelf of, en zo ja, in welke omvang een bijdrage wordt geleverd aan een internationale crisisbeheersingscoalitie. Het begrip oorlog komt nu in een ander licht te staan: wat voor de één een crisis is, kan voor de ander een oorlog zijn. Het golfconflict was voor Irak en Koeweit een oorlog: het had gevolgen voor het functioneren van de gehele samenleving. Voor Koeweit was er bovendien geen vrijheid van keuze. Voor de coalitie was het een crisis in de Golfregio die zich manifesteerde als een oorlog tussen Irak en Koeweit. De politieke leiders van coalitiepartners bepaalden in vrijheid of ze wilden deelnemen en wat de omvang van de bijdrage aan de operatie zou moeten zijn. Deze inspanning had niet of nauwelijks 'impact' op het functioneren van hun samenleving.

Oorlog is voor ons pas weer aan de orde in geval van een herleving van de oude dreiging van een groot offensief tegen het NAVO-gebied en er geen keuzevrijheid met betrekking tot onze reactie is.

Vraag 2: Onder welke omstandigheden kan aan crisisbeheersingsoperaties worden deelgenomen?

Voorop staat het voorkomen van crises. Stabiliteit in het voormalige Oostblok is sterk afhankelijk van slagen van politieke en (vooral) economische hervormingen. Dit vereist een breed veiligheidsbeleid met nadruk op preventieve diplomatie. Het Strategische Concept van de

NAVO van november 1991 spreekt in dit kader van: coöperatie, dialoog, vertrouwenwekkende maatregelen en politieke, economische en sociaal-culturele activiteiten. Pas als deze middelen falen kan de inzet van militaire middelen aan de orde zijn.

Preventieve diplomatie kan falen. De Joegoslavische crisis is een voorbeeld van de meest voorspelde crisis van deze eeuw. Anticiperen leek mogelijk, maar toch leek een ieder verbaasd toen hij uitbrak.

Onder welke omstandigheden kan een land besluiten militaire middelen voor het bezwerven van een uit de hand gelopen crisis in te zetten? De internationale gemeenschap, c.q. één staat, kan actie overwegen in geval van:

- een schending van de internationale rechtsorde (staat A versus staat B); en
- indien er sprake is van een conflict binnen een staat waarbij de fundamentele normen en waarden van de internationale gemeenschap worden aangetast.

Beide punten refereren aan het VN-handvest en het Helsinki-proces. Schending van het Handvest en overtreding van de normen en waarden zoals overeengekomen in de CVSE kunnen aanleiding zijn voor ingrijpen door de internationale gemeenschap. Dit wil nog niet zeggen dat een land daadwerkelijk deelneemt aan een crisisbeheersingsoperatie. Het feitelijke besluit kan worden beïnvloed door:

- de mate waarin de internationale rechtsorde is geschonden en de normen en waarden zijn aangetast (genocide);
- er kans is op verdere escalatie van het conflict (bijvoorbeeld in geval van bedreiging van de eigen veiligheid);
- de bedreiging van landgenoten c.q. bondgenoten;
- de bedreiging van vitale belangen; en
- de mogelijke duur van de operatie, de kans op succes en de risico's die aan de operatie verbonden zijn.

Daarnaast zijn er specifiek nationale overwegingen zoals:

- de historische banden met het conflictgebied;
- inschatting van steun van de bevolking. Deze hangt bijvoorbeeld af van de geschatte risico's van de operatie, maar ook van de aanvaardbaarheid dienstplichtigen in te zetten;
- het streven naar internationaal aanzien en erkenning die mogelijk kan worden vertaald in een grotere invloed in de internationale betrekkingen.

Mijns inziens is het laatste punt een steeds belangrijkere verklaring voor deelname aan een crisisbeheersingscoalitie. Het verklaart waarom landen aan crisisbeheersing doen in gebieden waar ze objectief gezien geen (vitale) belangen hebben.

Vraag 3a: Hoe kunnen crises worden beheerst?

Als leidraad voor mijn verdere betoog neem ik het rapport van de Secretaris Generaal van de VN 'A program for peace' dat medio 1992 is verschenen. Hierin komen vier soorten VN-activiteiten ter sprake.

Preventive diplomacy is actie gericht op het voorkomen van geschillen en het voorkomen dat geschillen tot conflicten escaleren. Het gaat om activiteiten van de Secretaris Generaal, zijn staf, de Veiligheidsraad, de Algemene Vergadering, en van regionale arrangementen zoals de CVSE. In dit kader heeft de CVSE verschillende crisisbeheersingsmechanismen ontwikkeld. Er bestaan bijvoorbeeld consultatiemechanismen tussen de deelnemende staten waarbij het voortouw wordt genomen door het Comité van Hoge ambtenaren. Dit comité moet stappen aanbevelen voor vreedzame geschillenbeslechting. Voorts is in 1992 een hoge commissaris voor de minderheden benoemd die middels preventieve diplomatie conflicten tussen etnische minderheden en verschillende nationaliteiten moet voorkomen.

Peace making is gericht op beëindiging van het conflict met vreedzame en militaire middelen. Peace making met militaire middelen staat beter bekend als peace enforcement. Doel van peace making is het afdwingen van een staakt-het-vuren of een vredesregeling. Deze activiteit geschiedt zonder instemming van betrokken partijen. Peace making is gekoppeld aan het VN-handvest. Het VN-handvest voorziet in activiteiten met politieke middelen:

- onderhandeling, onderzoek, arbitrage en gerechtelijke uitspraak door het Internationaal Gerechtshof;
- het geheel of gedeeltelijk onderbreken van economische betrekkingen, alsmede spoor-, zee-, lucht-, post-, telegraaf- en radioverbindingen en van andere verbindingen, en het afbreken van diplomatieke betrekkingen.

Voorts voorziet het handvest in peace making met militaire middelen zoals:

- demonstraties waaronder het preventief ontplooiën van eenheden nabij het crisisgebied; blokkades en andere militaire operaties. Deze militaire actie is gericht op het handhaven of bewerkstelligen van de internationale vrede en veiligheid. De Secretaris Generaal van de Verenigde Naties vindt overigens dat hiervoor op permanente basis eenheden beschikbaar moeten zijn.

Peace keeping betreft het met instemming van de betrokken partijen toezicht houden op een vredesregeling c.q. een staakt-het-vuren. Het

gaat hier om politionele activiteiten.

Peace building richt zich op de situatie na afloop van het conflict. De activiteiten beogen versterking van de vrede, met als doel terugval naar de conflictsituatie te voorkomen. Humanitaire hulp is een belangrijk instrument dat in het kader van peace building kan worden toegepast.

Vraag 3b: welke rol kunnen militaire middelen spelen?

Militaire middelen kunnen worden ingezet in het kader van de hiervoor beschreven vier VN-activiteiten.

Preventive diplomacy en *peace making* met vreedzame middelen kan kracht worden bijgezet door preventieve ontplooiing van strijdkrachten (presentie in of nabij de crisishaard).

Peace enforcing kan verschillende soorten operaties omvatten.

- presentie of preventieve ontplooiing houdt aanwezigheid nabij de crisishaard in om de politieke bereidheid van militair ingrijpen te tonen;
- controle op de naleving van een embargo;
- afdwingen van een blokkade;
- indamming van een escalerend conflict.

Deze operaties vinden buiten het grondgebied van de conflicterende partijen plaats. Het is mogelijk en soms wenselijk operaties op het grondgebied van de conflicterende partijen uit te voeren. Het gaat dan om:

- incidentele dwangmaatregelen (operaties van beperkte duur en met een waarschuwend functie); en
- interventie.

Peace keeping omvat twee soorten operaties:

- waarneming met ongewapende waarnemers; en
- met controle op een vredesregeling of staakt-het-vuren met licht bewapende militairen (Blauwhelmen). Geweld wordt slechts toegepast ingeval van zelfverdediging.

Voor alle soorten VN-activiteiten geldt dat men op de hoogte moet zijn van de situatie in potentiële crisisgebieden. Het verzamelen van strategische inlichtingen door middel van satellieten, permanente informatiebronnen ter plekke en 'fact-finding' of rapportagemissies op ad-hoc basis bijvoorbeeld in het kader van de CVSE zijn daarom van groot belang.

Voorts kan evacuatie van landgenoten noodzakelijk zijn en humanitaire hulp plaatsvinden. Humanitaire hulp kan met name een belangrijke rol spelen in het kader van peace building.

Het voorgaande valt te illustreren aan de hand van praktijkvoorbeelden. Na de inval van Irak in Koeweit begon de internationale coalitie met

het opbouwen van strijdkrachten in Saoedi-Arabië. Het doel was indamming. In dit kader kan ook de ontplooiing van AMF eenheden in Turkije en Patriots in Israël worden gezien. Vervolgens werd een embargo tegen Irak afgekondigd. De bevrijding van Koeweit vond plaats middels interventie. Na de crisis kwam de humanitaire hulpverlening op gang. Inspectie-teams in Irak die na het conflict belast waren met de controle op de naleving van VN-resoluties werden gehinderd bij de uitvoering van hun taken. Daardoor zagen de Verenigde Staten, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk zich genoodzaakt met incidentele dwangmaatregelen te dreigen. Tenslotte was de aanwezigheid van maritieme coalitiestrijdkrachten in de Perzische Golf een vorm van presentie. Wat het voormalige Joegoslavië betreft, is sprake van ongewapende EG-waarnemingsmissies. Licht bewapende Blauwhelmen controleren de 'UN Protected Areas' in Kroatië. Tegen Servië werd een embargo afgekondigd dat onder meer door maritieme eenheden wordt gecontroleerd. Voorts is er humanitaire hulpverlening op gang gekomen die met militaire middelen wordt beveiligd. In het geval van het voormalige Joegoslavië lopen dus peace keeping, peace enforcing en humanitaire hulpverlening door elkaar.

Uit de voorgaande twee voorbeelden blijkt dat operaties in elkaar kunnen overgaan. Er is sprake van een continuüm; een doorlopend proces. Peace keeping kan volgen op peace enforcing. Maar ook kan peace enforcing het gevolg zijn van mislukte peace keeping. Humanitaire acties kunnen plaatsvinden parallel lopend aan peace keeping en peace enforcing. In hetzelfde gebied kunnen zelfs verschillende soorten operaties gelijktijdig plaatsvinden. Joegoslavië is daar een voorbeeld van.

Vraag 3c: wat zijn de voorwaarden voor inzet?

Er zijn mijns inziens drie belangrijke voorwaarden voor inzet;

Ten eerste is vanuit een militair-technisch gezichtspunt de overgang van de ene naar de andere operatie slechts mogelijk, indien de beschikbare militaire middelen worden aangepast aan de nieuwe operatie en duidelijk is welk (politiek) doel met die operatie moet worden bereikt. Dit is vooral van belang voor de overgang van peace keeping naar peace enforcing en wanneer peace enforcing operaties worden verlegd naar het crisisgebied. Dit houdt verband met de oude stelling van Von Clausewitz dat een operatie alleen succes kan hebben als politieke doelstellingen en militaire middelen met elkaar in overeenstemming zijn. Vooraf moet worden gedefinieerd wat de politieke doelstel-

lingen zijn die met de militaire operatie moeten worden bereikt. Dit is niet eenvoudig in verband met alle onzekerheden.

Het volgende kan als voorbeeld dienen. Het is niet goed mogelijk met de licht bewapende Blauwhelmen die rond Sarajevo zijn gestationeerd en slechts de taak hebben het vliegveld te beschermen, een vrede-afdwingende operatie uit te voeren.

Daarvoor zijn waarschijnlijk meer troepen, zwaardere wapens, gepantserde eenheden en luchtsteun nodig. Worden politieke doelstellingen en militaire middelen niet in balans gebracht, dan is de kans op succes gering en loopt de coalitie grote risico's. Dit betekent ook dat het naar boven bijstellen van een politieke doelstelling tijdens de operatie niet zonder gevaar is. Voorbeeld: de coalitie rukte tijdens de Golf-crisis niet op naar Bagdad, ondanks dat snel grote successen werden geboekt. Het betekent ook dat rekening moet worden gehouden met een volgende operatie. Wat doet men bijvoorbeeld als peace keeping mislukt? En wat doet men indien een blokkade niet het gewenste effect heeft? Daarover moet feitelijk worden nagedacht voordat aan een crisisbeheersing wordt begonnen.

Militaire middelen en politieke doelstellingen kunnen meestal alleen maar in overeenstemming worden gebracht indien landen gezamenlijk optreden. Met andere woorden: ze zullen een coalitie vormen. Landen zijn voor omvangrijke operaties op elkaar aangewezen. In de Golfoorlog waren de Amerikanen aangewezen op transportsteun (munitie) van de Europese bondgenoten; omgekeerd waren de Europese bondgenoten afhankelijk van Amerikaanse strategische inlichtingen en bepaalde geavanceerde wapensystemen.

Interoperabiliteit tussen de coalitiepartners is van groot belang. Het ligt daarom voor de hand dat Nederlandse eenheden in het kader van NAVO of WEU zullen optreden. Indien in ad-hoc coalities wordt opgetreden zal eveneens zoveel mogelijk worden gestreefd naar operationele samenwerking met landen die lid zijn van de NAVO.

De tweede essentiële voorwaarde is mijns inziens dat de coalitie escalatiedominantie heeft. Escalatiedominantie helpt de conflicterende partijen te overtuigen van de zinloosheid van verder agressief gedrag. Ze worden immers geconfronteerd met een coalitie die militair superieur is. Militaire superioriteit verschaft de coalitie de mogelijkheid effectief aan crisisbeheersing te doen. Een superieure positie is nodig om effectief een politiek signaal af te geven. Zonder escalatievermogen kan de coalitie slechts de-escaleren. Daardoor kan het onmogelijk zijn een

VN-resolutie ten uitvoer te brengen. Escalatie-dominantie betekent overigens niet dat zo veel mogelijk militairen naar een crisishaard moeten worden gestuurd: dit zou in strijd zijn met het proportionaliteitsbeginsel. Een te krachtig optreden kan tot ongewenste escalatie leiden. Het is daarom zaak nauwkeurig naar een evenwicht te zoeken.

Escalatie-dominantie – feitelijk een Koude Oorlogsterm – is daarom een kwestie van perceptie. Een voorbeeld zijn de humanitaire operaties in Noord-Irak door Nederlandse militairen. Zij waren geen partij voor het omvangrijke Iraakse leger. Een aanval tegen de Nederlandse eenheden zou tot een NAVO-reactie kunnen leiden. Dit vormde een belangrijke drempel voor het daadwerkelijk plegen van agressie tegen de Nederlandse eenheden.

Ten derde. In het kader van crisisbeheersingsoperaties moet rekening worden gehouden met de bescherming van het eigen grondgebied. Betrokkenheid bij crises kan leiden tot reacties tegen het grondgebied van de coalitiepartners: terrorisme, mijnen leggen en in de toekomst wellicht dreiging met ballistische wapens. Buha (minister van Buitenlandse Zaken' van de Servische zone in Bosnië) dreigde in dit verband met terreuraanvallen op Westerse kerncentrales, indien het Westen zijn bemoeienis met de crisis niet zou staken. Bescherming van het eigen grondgebied is daarom nodig om niet gechanteerd te kunnen worden.

Vraag 4: welke militaire middelen zijn nodig?

In de oude situatie stonden twee militaire blokken tegenover elkaar. Het was duidelijk waar zou moeten worden opgetreden, indien crisisbeheersing met vreedzame middelen zou falen. Militaire planning richtte zich op zekerheden: het was duidelijk waar en tegen welke tegenstander zou moeten worden opgetreden. We kenden zijn wapensystemen, zijn strategie en tactiek.

Arbitrale crisisbeheersing kan overal ter wereld plaatsvinden. Er zijn veel onzekerheden:

– het is niet mogelijk te voorspellen in welke coalitie, waar en onder welke omstandigheden wordt opgetreden;

– crisisbeheersing omvat verschillende soorten operaties door het gehele geweldsspectrum. Operaties kunnen in elkaar overgaan en parallel aan elkaar plaatsvinden. Deelname aan een operatie betekent tevens het voorbereiden van andere operaties.

Het uitgangspunt is dat Nederland in coalitieverband op zal treden. Nederland zal in beginsel een bijdrage leveren die aanvullend op die van andere landen is. Het is niet mogelijk op

voorhand aan te geven welke bijdrage van Nederland wordt gevraagd. Politiek-militaire flexibiliteit is daarom van belang. Dit betekent dat in beginsel verschillende opties voorhanden moeten zijn; ofwel een verscheidenheid aan middelen waarmee te land, ter zee en in de lucht een bijdrage kan worden geleverd aan de verschillende crisisbeheersingsoperaties. Dit vraagt flexibiliteit en eenheden die beschikken over multifunctioneel inzetbaar materieel. Daarom zijn in de Defensienota kwalitatieve eisen voor de krijgsmacht geformuleerd: flexibiliteit, mobiliteit en multifunctionaliteit. De speerpunten uit de Defensienota (de luchtmobiele brigade, het amfibische transportschip voor Korps Mariniers en luchttransport) zijn bedoeld om aan deze kwalitatieve eisen nadere invulling te geven.

Crisisbeheersingsoperaties vragen dus een scala aan middelen voor een verscheidenheid aan operaties van laag tot hoog in het geweldsspectrum. Dit betekent dat er niet alleen lichtbepalende Blauwhelmen nodig zijn, maar ook eenheden met veel gevechtskracht waarmee interventies kunnen worden uitgevoerd. Een voorbeeld hiervan is de Golfcrisis. De strijd werd beslecht met zwaar materieel: tanks, vliegtuigen, gevechtshelikopters, zelfs kruisraketten.

Wat zijn de beperkingen? Naar mate men verder van huis opereert neemt het aantal inzetopties af. Beperkende factoren zijn bijvoorbeeld:

– transport;

– extreme weercondities; en

– extreme terreinomstandigheden.

Voorts vormt de proliferatie van geavanceerde wapensystemen en bijvoorbeeld raketten in toenemende mate een beperkende factor voor het uitvoeren van crisisbeheersingsoperaties. Dit ondermijnt de eigen superioriteit en daarmee de mogelijkheid voor het verkrijgen van escalatie-dominantie. Ballistische raketten vormen een speciaal probleem: met het afvuren van raketten op andere landen in de regio kan worden getracht het conflict geografisch te vergroten (voorbeeld: Iraks' Scud-aanvallen op Israël). Beide aspecten maken het voor de coalitie moeilijker effectief aan crisisbeheersing te doen.

Discussie

Vraag: Wat is uw definitie van een crisis?

Antwoord: Ik spreek van een crisis, indien er tussen of binnen staten sprake is van oplopen-

de spanning waarbij het aanwenden van militaire middelen tot de mogelijkheden behoort.

Vraag: U zei, in zekere zin in navolging van de minister, dat grootscheepse agressie op de NAVO is uitgesloten. Kunt u dat aantonen? Er zijn minstens twee voorbeelden te geven waarbij men die uitspraak in twijfel kan trekken:

- de problemen in Joegoslavië kunnen ontanderen in een Balkanoorlog, waarbij ook Griekenland en Turkije betrokken kunnen raken;
- in de voormalige Sovjet-Unie kan een omslag plaatsvinden waardoor men weer kan terugvallen in een (zoals Reagan het noemde) „Evil Empire“.

Antwoord: De kans op een groot conflict in de vorm van een strategisch offensief tegen de NAVO is momenteel verdwenen. Er is nu geen sprake van een situatie waarin een grootscheepse aanval kan worden verwacht. Op lange termijn kan dit echter nooit geheel worden uitgesloten. U heeft gelijk als u stelt dat het onvoorspelbaar is, of er een groot conflict kan ontstaan uit een escalierend regionaal conflict. Deze mogelijkheid bestaat. Dat kan zelfs het gevolg van onze eigen bemoeienis met het conflict zijn. Maar op het moment acht ik het risico hiervan uiterst gering.

Vraag: Als u toegeeft dat de mogelijkheid van een grootschalig conflict bestaat, moet er toch een onderzoek worden gedaan naar reactietijden en de grootte van de krijgsmacht.

Antwoord: Over waarschuwingstijden en reactietijden laat ik me niet uit; deze zijn onvoorspelbaar. Als we ons verkeerd met de situatie bemoeien, kan het conflict escaleren. Ik ben historicus; parallellen zijn te trekken, maar het is niet goed als goeroe op te treden en allerlei voorspellingen te maken.

Vraag: Als u dat niet kunt overzien, hoe wordt de omvang van de krijgsmacht dan wel bepaald?

Antwoord: In de Sovjet-Unie contra NAVO situatie was dat te berekenen; je kende je opponent en je wist wat je daar tegenover moest stellen. Tegenwoordig kun je geen meetlat meer gebruiken en dat is inderdaad een groot probleem. De vraag is aan de orde wat je als land bereid bent aan veiligheid te spenderen. Hoe groot wordt je bijdrage aan crisisbeheersingsoperaties? Dat zijn politieke keuzen.

Vraag: Mijn bezwaar tegen de huidige discussie (inclusief die over de noodzaak van de dienstplicht) is, dat de dreiging eenzijdig continentaal

wordt opgevoerd. Is dit reëel gezien het feit dat de Koninklijke marine en Koninklijke luchtmacht beter toegerust zijn voor crisisbeheersing.

Antwoord: Waarom zijn marine of luchtmacht meer geschikt voor crisisbeheersing? Alle krijgsmachtdelen zijn even noodzakelijk voor het uitvoeren van crisisbeheersingsoperaties. Er is daarom reden om de Koninklijke landmacht te herstructureren gezien de toegenomen noodzaak voor flexibiliteit, mobiliteit en multifunctionaliteit. Men moet het in het tijdsbeeld zien: er is een aangepaste Koninklijke landmacht nodig.

Vraag: Er is een kans dat de communisten en/of nationalistten Jeltsin buiten spel zetten. Binnen een paar jaar zouden ze dan weer een krachtig georganiseerde krijgsmacht kunnen hebben.

Van Hitler werd ook gezegd dat hij het in het toenmalige Duitsland niet voor elkaar zou krijgen, en het is toch gebeurd. Daar moet op middellange termijn toch rekening mee worden gehouden. Wat is uw reactie daarop?

Antwoord: Het zou in theorie misschien best kunnen. Is het militair technisch mogelijk? Volgens mij niet. De Russische krijgsmacht verkeert in slechte staat. Rusland staat er economisch slecht voor. Het is daarom de vraag of Rusland in staat is zijn krijgsmacht op korte termijn te reconstrueren. Bovendien zijn alle voorwaartse bases verdwenen als gevolg van het uiteenvallen van het Warschau-Pact. Op korte termijn is daarom van die kant geen dreiging te verwachten. Op lange termijn? Wie weet!

Vraag: Hoe stelt u zich de preventieve diplomatie voor? Niets is immers voorspelbaar.

Antwoord: Er zal terecht twijfel zijn. Joegoslavië toont aan dat een crisis die alom voorspeld is, gewoon kan uitbreken. We zijn bezig onze inzichten in crisisbeheersing te verbeteren. We zitten in een leerproces. Het zijn pogingen om latent aanwezige conflicten niet te laten escaleren.

Vraag: Ik heb problemen met de wijze waarop u crisisbeheersing definieert. Bij crisisbeheersing is m.i. sprake van:

- verrassing;
- belangen die worden geschonden;
- beperkte tijdsruimte.

Wat is het discriminerend vermogen van het begrip crisisbeheersing zoals u dat definieert?

Antwoord: Crisisbeheersing zie ik als een verzamelnaam voor o.a. peace keeping en peace

enforcing. Het is een kapstok waaraan veel opgehangen kan worden.

Vraag: Is peace enforcing niet gelijk aan limited war?

Antwoord: Oude termen weerspiegelen veelal een Koude Oorlog geest. Liep er vroeger een crisis uit de hand, dan was er oorlog; het maatschappelijke functioneren stond dan ten dienste van de oorlogsinspanning. In het kader van arbitrale crisisbeheersing is sprake van keuzevrijheid. Deelname aan crisisbeheersingsoperaties hoeft voor ons niet te leiden tot een oorlog in de klassieke zin. De politiek bepaalt de omvang van de bijdrage; het maatschappelijk functioneren hoeft niet te worden beïnvloed door het leveren van een bijdrage aan deze crisisbeheersingsoperaties.

Vraag: Vitale belangen en schending van de internationale rechtsorde zijn redenen deel te nemen aan een crisis. Waren in het geval van de Golf-crisis volgens u geen vitale belangen in het geding?

Antwoord: De aanleiding voor deelname aan de Golfoorlog was schending van de internationale rechtsorde. Maar olie-belangen hebben uiteraard ook een rol gespeeld en vormden wellicht voor een aantal landen aanleiding om zelf aan de coalitie deel te nemen.

Vraag: U doet voorkomen of Nederland alleen in VN verband mee zal doen aan een crisis. Verliest Nederland zo niet zijn vrijheid van handelen? Zo'n beslissing zou toch ook in kleiner verband (bijvoorbeeld WEU) kunnen worden genomen?

Antwoord: De internationale gemeenschap beslist over rechtvaardiging van militaire interventie; daarna komt de vraag over wie mee wil doen. De legitimiteit wordt in mijn optiek verschaft door VN en CVSE. De operationele samenwerking bij het uitvoeren van de crisisbeheersingsoperatie kan plaatsvinden in het kader van de NAVO, de WEU of een ad-hoc coalitie. Nederland zal nooit alleen kunnen besluiten een operatie uit te voeren.

Vraag: Ik zie een dilemma bij preventieve diplomatie ten aanzien van het veranderen van bestaande grenzen. In Joegoslavië worden de huidige grenzen met geweld aangepast. Vele grenzen in de voormalige Sovjet-Unie zijn onder Stalin afgedwongen. Zal de situatie in stand kunnen worden gehouden met preventieve diplomatie?

Antwoord: Hier kunnen we niet veel aan doen. Hoe moet je dat conceptueel aanpakken? Diplomatie zal niet veel opleveren. Alle etnische en nationale kwesties gaan daar decennia terug en komen nu naar boven. Bij crisisbeheersing gaat het erom de brandhaarden zoveel mogelijk onder controle te houden.

Voordracht

Op 18 november 1992 hield de Vereniging een bijeenkomst over het thema „humanitaire interventie”. Gastspreker was professor mr. P. H. Kooijmans, destijds hoogleraar volkenrecht aan de Rijksuniversiteit Leiden, thans minister van Buitenlandse Zaken. Hieronder volgt de tekst van zijn lezing en een samenvatting van de daaropvolgende discussie.

Humanitaire interventie

Op 18 juni van dit jaar brachten de Adviescommissie Mensenrechten en de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken een gezamenlijk advies uit aan de Minister van Buitenlandse Zaken, getiteld „Het gebruik van geweld voor humanitaire doeleinden”. Een maand eerder had ook de Adviesraad Vrede en Veiligheid aandacht besteed aan het onderwerp humanitaire interventie in zijn rapport „Wat is de vrede ons waard?”

Humanitaire interventie is dus kennelijk ‚in’ en wie de hartverscheurende taferelen in Joegoslavië, Irak en Somalië op zijn beeldscherm ziet zal zich niet afvragen hoe dat zo komt. Hij zal immers zelf met de vraag worstelen: moet de wereld niet iets ondernemen om aan dit mensonterend gedoe een einde te maken?

Alvorens na te gaan of die vraag met een volmondig ‚ja’ kan worden beantwoord, hetgeen op het eerste gezicht voor de hand lijkt te liggen, dan wel of een meer genuanceerd en daarmee vrijwel onvermijdelijk wolliger standpunt moet worden ingenomen, lijkt het mij goed het begrip „humanitaire interventie” wat nader te omlijnen.

In hun gezamenlijk advies maken de Commissies onderscheid tussen drie situaties.

Het zonder toestemming van het betrokken land verlenen van hulp ter lediging van acute

noden die een bedreiging van vele mensenlevens vormen.

Een goede illustratie daarvan vormt het droppen van hulpgoederen door India ten behoeve van de bedreigde Tamil-bevolking van Noord-Ceylon een aantal jaren geleden en meer recentelijk door anderen ten behoeve van de Koerden in Noord-Irak. De toestemming van de nationale autoriteiten ontbreekt en deze zullen dit optreden wellicht als een inbreuk op hun beleid ervaren, dat erop is gericht verzet door uithongering te breken. Dat ook op dit terrein de tijd niet stil staat blijkt als we een vergelijking maken met het Biafra uit de zestiger jaren. Ook toen vonden zulke droppings van hulpgoederen plaats, doch uitsluitend door particuliere organisaties, zij het misschien met behulp van een vreemde mogendheid, i.c. Frankrijk¹. Thans zijn het evenwel regerings-vliegtuigen die deze droppings verrichten.

Wat deze situatie onderscheidt van het straks te bespreken begrip „humanitaire interventie” is dat weliswaar het luchtruim van een soevereine staat wordt geschonden, doch dat toepassing van geweld achterwege blijft.

Dat het onder geldend volkenrecht een geoorloofde vorm van optreden is, is daarmee nog niet gezegd. Vorig jaar nam de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties een resolutie aan getiteld „Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations”². In de daarbij gevoegde richtlijnen staat dat humanitaire hulp in overeenstemming moet zijn met de beginselen van menselijkheid, neutraliteit en onpartijdigheid, dat de territoriale integriteit en nationale eenheid van staten volledig moet worden gerespecteerd en dat de hulp derhalve alleen met toestemming van de betrokken staat mag worden gegeven. Wat geldt voor de VN geldt a fortiori voor de lid-staten en als deze criteria worden gehanteerd zijn zowel de droppings in Noord Sri Lanka als die in Noord-Irak onrechtmatig. Of die criteria ook te allen tijde moeten worden gehanteerd is een vraag die later aan de orde komt.

Bij de twee andere situaties die kunnen worden onderscheiden is er wel sprake van de toepassing van of de dreiging met geweld.

De eerste betreft actie door de Verenigde Naties uit hoofde van de bevoegdheden van de Veiligheidsraad, vermeld in Hoofdstuk VII van

¹ Frankrijk was één van de weinige landen (en het enige Westelijke land) dat Biafra had erkend.

² AV Res. 46/182 van 19 december 1991.

het Handvest. Wil de Veiligheidsraad gebruik maken van deze bevoegdheden dan dient hij eerst vastgesteld te hebben dat de situatie in de betrokken staat een bedreiging van internationale vrede en veiligheid vormt. Dit lijkt op het eerste gezicht een hachelijke operatie. Een situatie van massale mensenrechtenschendingen wordt tegenwoordig weliswaar niet meer als behorend tot de interne aangelegenheden van een staat gezien, maar daarmee is het nog niet direct een bedreiging van internationale vrede en veiligheid. Kan men het Cambodja van Pol Pot of het Uganda van Idi Amin in die zin kwalificeren?³ In het verleden was men dan ook uiterst huiverachtig die gevolgtrekking te maken, hoezeer men een dergelijk beleid ook als een grove rechtsschending kwalificeerde. Er lijkt echter grond te bestaan voor een wat genuanceerder benadering. De tijdens de eerste bijeenkomst van de Veiligheidsraad op het niveau van regeringsleiders op 31 januari 1992 uitgegeven verklaring bevat een zeer intrigerende zinsnede: „The absence of war and military conflicts amongst States does not in itself ensure international peace and security. The non-military sources of instability in the economic, social, humanitarian and ecological fields have become threats to peace and security”⁴. Kennelijk realiseerden de regeringsleiders zich dat geweld niet alleen voortkomt uit agressieve bedoelingen jegens een andere staat (het Irak-Koeweit scenario), doch evenzeer en wellicht tegenwoordig zelfs vaker uit andere oorzaken, waaronder ernstige mensenrechtenschendingen. In zijn, in opdracht van de regeringsleiders geschreven, rapport „An agenda for peace” van 17 juni 1992 werkt secretaris-generaal Boutros Ghali deze gedachte verder uit. Hij wijst op de noodzaak dwarsverbanden te leggen tussen de Veiligheidsraad en allerlei andere VN-organen die zich met die niet-militaire ‚sources of instability’ bezig houden. Hij stelt: „There is a need, however, to strengthen arrangements in such a manner that information from these sources can be synthesized with political indicators to see whether a threat to peace exists and to analyse what action might be taken by the United Nations to alleviate it”⁵.

Het orgaan dat bevoegd is vast te stellen of zich een bedreiging van internationale vrede en vei-

³ Idi Amin kwam eerst door Tanzaniaans ingrijpen ten val toen hij zich vergreep aan Tanzaniaans grondgebied, maar het aantal van zijn slachtoffers was toen al verbijsterend hoog, terwijl het bewind van Pol Pot niet op humanitaire gronden door de Vietnamezen letterlijk het bos werd ingestuurd, al liet Vietnam zich daar later wel op voorstaan.

⁴ VN Doc. S/23500.

⁵ VN Doc. A/47/277/S 24111, para 26.

ligheid voordoet is de Veiligheidsraad en het heeft daarbij volledige discretie. Wanneer we naar de resoluties van de laatste twee jaar kijken dan lijkt de opvatting dat massale mensenrechtenschendingen een bedreiging voor internationale vrede en veiligheid kunnen vormen te worden bevestigd. Het opvallendste voorbeeld is in dat verband Res. 688 van 5 april 1991. De Veiligheidsraad veroordeelde toen „the repression of the Iraqi civilian population in many parts of Iraq ..., the consequences of which threaten international peace and security”. Toch is het opvallend dat de Raad niet zegt dat die repressie zelf een bedreiging van internationale vrede en veiligheid is, doch de gevolgen ervan. Heeft de Veiligheidsraad daarbij het oog op de massale vluchtelingenstromen die op gang kwamen? Wat daar ook van zij, korte tijd later overschreden troepen van een aantal landen, waaronder Nederland, de grens van Irak en richtten onder heftig protest van Irak safehavens in voor Koerdische vluchtelingen, maar daarover straks meer.

Ook met betrekking tot Somalië en Joegoslavië (dat toen formeel nog één staat was) concludeerde de Veiligheidsraad dat de interne situatie een bedreiging van internationale vrede en veiligheid vormde, doch hier was het niet zozeer de humanitaire situatie als „the continuation of fighting” die bepalend was voor die vaststelling.⁶ In beide gevallen werd wel een noodhulpprogramma op de rails gezet om de vanuit humanitair gezichtspunt volstrekt onaanvaardbare situatie van de slachtoffers te verbeteren, doch door het gedrag van de strijdende partijen kon aan dit program slechts zeer gebrekkig uitvoering worden gegeven. Dit noodhulpprogramma is vastgesteld in de context van een vredebewarende operatie en dat sluit doorvoering ervan met de sterke arm uit. Dat heeft de Veiligheidsraad er tot dusverre niet toe gebracht het mandaat van de VN-troepen uit te breiden en hen te machtigen geweld te gebruiken om de hulp te effectueren. Het verst in dat opzicht gaat Res. 770 van 13 augustus 1992 waarin de Raad, handelend onder Hoofdstuk VII, „calls upon States to take ... all measures necessary to facilitate ... the delivery ... of humanitarian assistance to Sarajevo and wherever needed in other parts of Bosnia and Herzegovina”. Dat is taal die herinnert aan Res. 678⁷ waar ook zulk een machtiging werd gegeven teneinde de bevrijding van Koeweit te bewerkstelligen en op grond waarvan operatie Desert Storm kon

⁶ VR Res 733 van 23 jan. 1992, resp. VR Res. 713 van 25 sept. 1991.

⁷ VR Res. 678 van 29 november 1990, oper. para 2: „Authorizes Member States... to use all necessary means to uphold and implement res. 660 (waarin de Iraakse terugtrekking uit Koeweit werd gelast).

plaatsvinden. Van de hier gegeven machtiging, die een veel beperkter doelstelling heeft, heeft echter nog geen staat gebruik gemaakt en hoe zouden zij dat ook kunnen?

Vastgesteld kan daarom worden dat, alhoewel de Veiligheidsraad de laatste twee jaar er blijk van heeft gegeven een interne situatie, waar de humanitaire omstandigheden zeer schrijnend zijn, te zien als een bedreiging van internationale vrede en veiligheid, hij noch zelf is overgegaan tot geweldstoepassing noch daartoe gemachtigd heeft, met uitzondering van het zojuist vermelde m.b.t. Sarajevo.

Die machtiging is ook niet gegeven in resolutie 688 ook al houdt de Nederlandse regering vol dat de activiteiten van de Nederlandse troepen in Noord-Irak plaatsvonden met toestemming van de Veiligheidsraad⁸. In Res. 688 valt daarvoor evenwel geen basis te vinden. De Veiligheidsraad eist daar slechts, zonder naar Hoofdstuk VII te verwijzen, dat Irak onmiddellijk toegang verschaft aan humanitaire organisaties en doet een beroep op alle lid-staten aan de humanitaire hulpverlening bij te dragen. Ik kan daar met de beste wil van de wereld geen machtiging in lezen militaire macht uit te oefenen. Wellicht leidt de Nederlandse regering die toestemming af uit het feit dat de Veiligheidsraad geen actie ondernam tegen de samenwerkende landen, bijv. door een veroordeling uit te spreken, ondanks Iraakse protesten, maar dat is dan hooguit een goedkeuring achteraf, geen goedkeuring tot optreden. Hoe moet dat optreden dan wel worden genoemd? Naar mijn opvatting valt het onder de derde door de Commissies genoemde categorie, die van de humanitaire interventie.

De Adviescommissies omschrijven humanitaire interventie als volgt: „De dreiging met of het gebruik van geweld door één of meer staten binnen het territorium van een andere staat, met het enkele doel het een halt toeroepen aan zich aldaar voordoende dan wel het voorkomen van onmiddellijk dreigende grootschalige ernstige schendingen van fundamentele mensenrechten, in het bijzonder het recht op leven van individuen, ongeacht hun nationaliteit⁹, waarbij deze dreiging met of dit gebruik van geweld plaats vindt noch met voorafgaande autorisatie van competente VN-organen, noch met toestem-

⁸ Notitie „De Verenigde Naties in een veranderende wereld”, Tw K. 1992-1993, 22 828, nr. 1, p. 29.

⁹ De commissies sluiten dus van het begrip uit acties ondernomen ter beveiliging van eigen onderdanen, zoals bijv. de Israëlische actie tegen Entebbe waarbij de inzittenden van een geëvacueerd El Al vliegtuig werden gered of de (mislukte) Amerikaanse actie ter bevrijding van de gegijzelde diplomaten in Teheran. Dit soort acties wordt veelal als zelfverdediging geconstrueerd.

ming van de legitieme regering van de staat op wiens grondgebied de interventie plaats vindt". Indien humanitaire interventie in het verre verleden al geoorloofd was, – de internationaalrechtelijke geleerden verschillen daarover van mening – dan lijkt dat niet meer op te gaan voor de periode van na 1945. Art. 2, lid 4 van het Handvest van de VN houdt immers een vrij stringent geweldverbod in. Het bepaalt uitdrukkelijk dat de lid-staten zich dienen te onthouden van dreiging met of het gebruik van geweld tegen de territoriale integriteit van een staat. Op dit verbod bestaan slechts twee uitzonderingen: geweldgebruik op bevel (verplichtend) dan wel met machtiging (niet-verplichtend) van de Veiligheidsraad en geweldgebruik in zelfverdediging tegen een eerdere gewapende aanval. Humanitaire interventie in de zojuist weergegeven zin lijkt met geen mogelijkheid onder het begrip 'zelfverdediging' te kunnen worden gebracht¹⁰. Nu is in de na-oorlogse doctrine niettemin de stelling verdedigd dat in uitzonderlijke gevallen geweldgebruik desalniettemin geoorloofd zou zijn. Daartoe worden de volgende argumenten aangevoerd, ook wel de 'link'-theorie genoemd. Aan het stringente geweld-verbod van art. 2,4 lag de vooronderstelling ten grondslag dat de Veiligheidsraad effectief zou optreden. Slechts bij een goed functionerende Veiligheidsraad zouden de staten zich kunnen permitteren van de ultieme remedie van het geweldgebruik af te zien. Deze vooronderstelling werd echter niet bewaarheid. Gedurende de eerste veertig jaar van zijn bestaan was de Veiligheidsraad slechts bij uitzondering in staat op te treden. Meestentijds werd zij vroeg of laat geparalyseerd door een veto van een der permanente leden. Welnu, volgens de link-theorie betekende dit dat het vooroorlogse recht op geweldgebruik herleefde in al die gevallen waarin de Veiligheidsraad faalde adequaat te reageren. Of dit ook geweldgebruik voor humanitaire doeleinden wettigt is echter – zelfs indien men de link-theorie aanhangt – de vraag. Ik stelde reeds dat het recht van humanitaire interventie altijd controversieel is geweest, juist omdat het instrument zich zo nadrukkelijk leent voor misbruik. Als één van de meest zuivere voorbeelden wordt wel genoemd de interventie door Frankrijk in 1860 in wat thans Syrië en Libanon vormt ter bescherming van de Maronitische Christenen tegen de Turken. Het middel mag misschien effectief zijn geweest, maar de Fransen brachten het betrokken gebied daarmee wel voor de volgende 80 jaar binnen hun invloedssfeer.

¹⁰. Art. 107 Hv geeft nog een derde uitzondering: geweldgebruik tegen de vijandelijke staten uit de Tweede Wereldoorlog, doch sinds deze lid van de VN zijn geldt deze uitzondering niet meer.

Een ander voorbeeld van een beroep op humanitaire interventie is van veel recenter datum, nl. van 1983. Op 25 oktober van dat jaar vielen troepen van de Verenigde Staten en zes Oost-Caraibische staatjes Grenada binnen. Volgens de Amerikaanse autoriteiten was de operatie nodig „to stop an authentic reign of terror” en „to rescue others from bloodshed and turmoil and to prevent humankind from drowning in a sea of tyranny”. Toen de internationale gemeenschap (inclusief Amerika's bondgenoten) desalniettemin niet al te enthousiast reageerden, stelde de Amerikaanse gedelegeerde in de Algemene Vergadering: „We find it sad that the UN sees fit to deplore actions taken for humanitarian reasons, to save innocent lives, and protect human rights, in full accord with the UN Charter”.¹¹ Het is daarom des te opmerkelijker dat Amerika's zes mede-actievoerders zich *niet* baseerden op humanitaire motieven, doch de actie er één noemden tot herstel van recht en orde, tot herstel van de stabiliteit in de regio, of zelfs recht voor zijn raap spraken van een optreden om de Russen en Cubanen de voet dwars te zetten. Nu moge men ook daarvoor begrip opbrengen doch met humanitaire motieven staat dit slechts in zijdelings verband. Machts-politieke motieven lijken de boventoon te hebben gevoerd.

Dat door de beëindiging van de koude oorlog de Veiligheidsraad weer tot effectief functioneren in staat is, lijkt een sterk argument te zijn voor de opvatting dat althans voor het moment het geweldverbod van art. 2,4 weer in zijn stringente vorm dient te worden genomen. Dat is ook het standpunt van de Adviescommissies. Desalniettemin voegen zij aan deze conclusie toe: „Tegelijkertijd echter constateren de Commissies dat bij de interpretatie en toepassing van het internationale recht heden ten dage niet meer voorbij kan worden gegaan aan situaties waarin fundamentele mensenrechten op grote schaal worden geschonden, terwijl de internationale gemeenschap geen stappen onderneemt ter bestrijding van deze schendingen dan wel ter voorkoming van verdergaande schendingen”. En dat loopt uiteindelijk uit op de slotsom: „In het geval de Veiligheidsraad geen actie onderneemt of autoriseert waar deze als menselijkerwijs onontkoombaar wordt ervaren, zou de essentiële plicht tot internationale bescherming van fundamentele mensenrechten de juridische rechtvaardigingsgrond kunnen vormen voor het zich onttrekken aan het verbod op het gebruik van geweld zoals weergelegd in het VN-Handvest”.

¹¹. Geciteerd in W. Verwey, "Humanitarian Intervention under International Law", in *Netherlands International Law Review* 32 (1985), blz. 404.

De Commissies willen geen expliciete erkenning van het recht tot humanitaire interventie uit vrees voor misbruik dan wel voor uitholling van het geweldverbod. Desalniettemin sluiten zij niet bij voorbaat uit dat er zich uitzonderlijke omstandigheden kunnen voordoen die een inbreuk op het geweldverbod – mits aan bepaalde voorwaarden, waarop ik nog terugkom, is voldaan – kunnen legitimeren. Het lijkt een soort staatsnoodrechtconstructie. Het mag niet maar nood kan wet breken. Geen 'ja', geen 'ja mits', ook geen 'nee, tenzij' maar het 'nee' klinkt ook niet helemaal negatief. Bepaald een genuanceerd standpunt, maar is het ook wollig?

Laten we – alvorens op de nadere voorwaarden die de Commissies stellen, in te gaan – eerst eens kijken wat de Minister van Buitenlandse Zaken met dit advies doet. Voor wat betreft de algemene toelaatbaarheid van humanitaire interventie is hij het met de Commissies eens. Resoluut stelt hij: „Aan een dergelijk optreden door een staat of groep van staten, buiten het kader van het Handvest om, ontbreekt echter een formele rechtsgrondslag. Immers, het in het VN-Handvest neergelegde geweldverbod kent geen uitzondering voor dergelijke activiteiten. Daarnaast is er een duidelijk gevaar voor misbruik of oneigenlijk gebruik van een dergelijk recht”.¹²

Maar als de Veiligheidsraad nu met de handen over elkaar blijft zitten of als de leden ervan vechtend over de grond rollen, dat geval waar de Adviescommissies bereid waren enigermate de hand te lichten met het verbod? De Minister maakt zich van dat probleem naar mijn mening wel wat al te gemakkelijk af door te stellen dat zich dat tegenwoordig niet licht zal voordoen. Hij stelt: „De ruime invulling die de Veiligheidsraad recentelijk aan het begrip internationale vrede en veiligheid heeft gegeven, lijkt de vraag of individuele staten dan wel groepen van staten buiten het kader van het VN-Handvest om tot ingrijpen gemachtigd zijn, minder prangend te maken”.

Van de kant van de Minister dus een absoluut „nee”. Hij kan dat zeggen omdat hij de actie in Irak laat vallen onder door de Veiligheidsraad gemachtigde acties. Zoals gezegd verschil ik daarin met hem van mening en ik zal dan ook zo vrij zijn om die operatie „Provide Comfort” straks te toetsen aan een aantal criteria. Overigens lijkt het betoog van de Minister niet geheel overtuigend. Het is juist dat de Veiligheidsraad sneller geneigd lijkt een situatie van massale mensenrechtenschendingen als een bedreiging van internationale vrede en veiligheid te kwalificeren. Maar we hebben ook gezien dat de Raad tot dusverre zeer huiverig is geweest daaraan

¹² Notitie (noot 7), p. 24.

verreikende consequenties te verbinden met betrekking tot het gebruik van geweld. Moeten we daarom uitsluiten dat de Raad in toekomstige gevallen (en er ligt nog genoeg explosief materiaal alleen al in ons continent, om van de rest van de wereld maar te zwijgen) er de voorkeur aan zal geven helemaal niets te doen al was het maar omdat hij zijn handen al vol heeft aan de huidige operaties? De vraag mag, om de woorden van de Minister te gebruiken, minder prangen dan vroeger, maar ik ben geneigd de Commissies gelijk te geven dat zij nog wel een beetje prangt.

De reden waarom de Veiligheidsraad zo huiverig is voor het entameren van activiteiten die geweldgebruik kunnen inhouden, geldt overigens evenzeer voor individuele staten. Staten zullen niet gemakkelijk overgaan tot acties die meebrengen dat de levens van eigen onderdanen worden bloot gesteld aan – wat de Adviescommissies noemen – levensbedreigende situaties. Zij zullen daartoe te minder geneigd zijn indien er voor henzelf geen directe belangen in het geding zijn en juist bij humanitaire interventie mogen deze directe belangen geen rol spelen. Eén van de eerste voorwaarden waaraan humanitaire interventie moet voldoen is dat de interveniërende staat een – wat de Groningse hoogleraar Verwey noemt – „relative disinterest” bij de situatie moet hebben.¹³ Ontbreekt deze, dan doet dat immers al snel het vermoeden rijzen van geweldgebruik ter verwezenlijking van eigen politieke belangen en dat is nu juist een inbreuk op het geweldverbod. Als overige voorwaarden noemt Verwey: er moet een noodsituatie zijn waarbij fundamentele mensenrechten op massale schaal (dreigen te) worden geschonden; die schending of de dreiging daarvan kan op geen andere wijze worden afgewend; optreden van de Verenigde Naties is ineffectief gebleken of kan niet worden afgewacht. Deze voorwaarden vloeien zonder meer voort uit het geweldverbod als zodanig waarop immers slechts in exceptionele omstandigheden een inbreuk mag worden gemaakt. Een andere voorwaarde die hij stelt lijkt vanuit dit gezichtspunt evenmin verbazingwekkend, doch is aan de vooravond van zulk een operatie moeilijker in te schatten: de geweldstoepassing dient proportioneel te zijn ten opzichte van de ernst van de situatie. Het gaat natuurlijk niet aan een zodanige mate van geweld te gebruiken dat het gevolg is dat er meer slachtoffers vallen dan men pretendeert te beschermen. Voorts dient het geweld te worden teruggetrokken en de interventie-macht te worden beëindigd, zodra het beoogde doel is bereikt. En dit – in samenhang met de laatste te noemen voorwaarde – maakt het hele vraagstuk

¹³ Verwey, (noot 8, p. 418).

van de humanitaire interventie tot zo'n met doornen en distels bezaaid traject. Die laatste voorwaarde is dat het effect van de maatregel op de gezagsstructuur van het land waartegen de interventie-actie wordt geëffectueerd, zo gering mogelijk moet zijn. Het geweldverbod van art. 2,4 beschermt niet alleen de territoriale integriteit doch ook de politieke onafhankelijkheid van de staat. In een gezaghebbende resolutie van de Algemene Vergadering is dat als volgt verwoord: „No state or group of states has the right to intervene, directly or indirectly, for any reason whatever, in the internal or external affairs of any other State. Consequently, armed intervention and all other forms of interference or attempted threats against the personality of the State or against its political, economic and cultural elements, are in violation of international law”.¹⁴

Maar hoe kan men een eind maken aan massale mensenrechtenschendingen indien de gezagsstructuren die verantwoordelijk zijn voor die schendingen zoveel mogelijk in tact moeten worden gelaten? Hoe kan men aan de ene kant de operatie moeten beëindigen zodra het beoogde doel is bereikt, terwijl men anderzijds dit doel niet kan bereiken als het regime dat verantwoordelijk is voor de schendingen moet worden ontzien? Iets van deze inherente schizofrenie vinden we terug in VN Res. 688 inzake Irak. Aan de ene kant kwalificeert de Veiligheidsraad de gevolgen van de repressie door Sadam Hussein's regime als een bedreiging van internationale vrede en veiligheid doch in diezelfde resolutie herbevestigt de Raad aan de andere kant de eerbiediging door de overige lid-staten van de souvereiniteit, territoriale integriteit en politieke onafhankelijkheid van Irak. Maar niet ten onrechte stellen de Adviescommissies dat de interventie-actie juist een aantal aanpassingen van de staatsstructuur beoogt omdat anders het risico bestaat dat de maatregel slechts kort effect zal hebben en zelfs een nog gevaarlijker situatie kan laten ontstaan. Het lijkt de kwadraat van de cirkel.

Laten we eens een vergelijking maken tussen de situatie in Noord-Irak in het vroege voorjaar van 1991 en de huidige situatie in het voormalig Joegoslavië. Zonder de minste overdrijving kunnen beide situaties extreme noodsituaties worden genoemd, waarin de mensenrechten op grootschalige wijze worden geschonden. Waarom dan wel een daadkrachtig optreden in Noord-Irak en een martelende machteloosheid in Joegoslavië? Laten we beginnen met het inschatten van de verliezen van mensenlevens aan eigen kant, een voor de rechtmatigheid van

de operatie niet relevant, maar voor de politieke haalbaarheid ervan hoogst belangrijk criterium. Doordat de presentie van de centrale macht in Noord-Irak in de nadagen van de Golfoorlog vrijwel ontbrak en vanuit de bevolking de interventie alleen maar verwelkomd werd, kon dat risico betrekkelijk laag worden ingeschat. Voor Joegoslavië geldt exact het omgekeerde. Alhoewel in Bosnië-Herzegowina de centrale machtsstructuur vrijwel volledig is ingestort, zo zij al ooit heeft bestaan, kan op geduchte tegenstand van allerlei milities worden gerekend die het voordeel hebben in vertrouwd terrein te vechten dat voor een interventiemacht alleen maar valkuilen lijkt te vertonen. Ook het machtige Duitse leger was niet in staat dit gebied volledig onder controle te krijgen. Dit verschil heeft belangrijke consequenties voor de duur van de beraamde operatie. In Noord-Irak kon deze met enige redelijkheid als kortstondig worden ingeschat, nl. tot via de Verenigde Naties meer permanente regelingen zouden zijn bereikt en deze schatting bleek correct. De terugtrekking van de interventie-macht kon betrekkelijk snel plaatsvinden, deze snelle terugtrekking en het feit dat de staatsstructuur in tact werd gelaten in die zin dat geen verdere pogingen in het werk werden gesteld het centrale bewind ten val te brengen, zijn een indicatie voor de vereiste belangeloosheid aan de kant van de interveniërende staten en het puur humanitaire karakter van de operatie. Voorts ging er geen nadelig effect van uit op internationale vrede en veiligheid in het algemeen en kan dus niet worden gezegd dat het middel erger was dan de kwaal.

Naar mijn opvatting zal operatie „Safe Haven” dan ook in de leerboeken van de toekomst als een schoolvoorbeeld van legitieme humanitaire interventie worden opgevoerd, één van de hoogst zeldzame acties die aan de gestelde vereisten voldoet.

Het is al op het eerste gezicht duidelijk dat er geen sprankje hoop kan bestaan dat een operatie in Joegoslavië (of Somalië of Liberia, in welk laatste land een Westafrikaanse vredesmacht in vergelijkbare moeilijkheden verkeert als UNPROFOR) op vergelijkbare wijze kan worden gevoerd. Een gewelddadige operatie zou zeer langdurig zijn en alhoewel men moeilijk kan zeggen dat het middel erger zou zijn dan de kwaal, want erger dan de kwaal is nauwelijks voorstelbaar, zou het verlies aan mensenlevens – ook onder de bevolking die men wenst te beschermen – aanzienlijk zijn. Het beoogde doel van de operatie – het redden van onschuldige mensenlevens – is daarmee van meet af aan illusoir. Om exact dezelfde reden als waarom de Veiligheidsraad aarzelt het begonnen karwei te klaren middels het verruimen van het mandaat

¹⁴. AV Res. 2625 (XXV).

van de VN-troepenmacht door haar toe te staan geweld te gebruiken anders dan voor zelfverdediging, lijkt een optreden door een groep van staten als in Noord-Irak niet of moeilijk voorstelbaar.

De niet erg bemoedigende conclusie lijkt te moeten zijn dat er bepaalde situaties van massale mensenrechtenschendingen zijn, waarin noch geweld inhoudende dwangmaatregelen van de kant van de Verenigde Naties, noch humanitaire interventie van de kant van een individuele staat of groep van staten tot beëindiging van de nood-situatie kan leiden. In dat verband kan men zich afvragen of er veel mee gewonnen zou zijn indien – zoals de beide Adviescommissies voorstellen – de Veiligheidsraad dan wel de Algemene Vergadering een resolutie zouden aannemen waarin de voorwaarden worden opgenomen onder welke de Verenigde Naties tot actie zou kunnen overgaan bij zeer ernstige mensenrechtenschendingen. Zulk een resolutie zou wellicht kunnen bijdragen tot enige verduidelijking, doch men dient zich te realiseren dat het iedere keer de concrete situatie is die bepalend is voor de vraag of zulk optreden mogelijk is. Is daarmee het laatste woord gezegd? Ik kom nog even terug op het rapport van de Secretaris-Generaal „An Agenda for Peace”. Hij wijst er op dat de wereldorganisatie effectiever zou kunnen optreden indien in een vroeger stadium zou worden gereageerd op gevaar-signalen. Hij bepleit derhalve een beter gestructureerd early-warning system en een veelvuldiger gebruik van „preventive deployment” van VN-troepen. Escalatie en daarmee onbeheersbaarheid van conflicten kunnen op die wijze wellicht worden voorkomen¹⁵.

Laat ik deze gedachte illustreren met een hoogst actueel voorbeeld. Ten Oosten van Bosnië-Herzegovina ligt een potentiële volgende brandhaard, Kosovo, waar de 90% van de bevolking uitmakende Albanen op nogal brute wijze door de Serven worden onderdrukt. Een gewelddadige explosie daar zou ook de rest van de Balkan in vuur en vlam kunnen zetten. De aanwezigheid van VN-troepen zou zulk een explosie kunnen helpen voorkomen. Nu realiseer ik mij zeer goed dat het Servië van Milošević niet snel geneigd zal zijn toestemming te geven tot de legering van VN-troepen, doch door het voeren van een carrot-and-stick diplomatie zou men althans kunnen proberen brandpreventie te bedrijven. Teveel staan de Verenigde Naties en de individuele staten gebiologeerd toe te kijken hoe de gebeurtenissen zich ontwikkelen om pas op te treden als de ramp is geschied. VN-presentie ter plekke zou een welkome aanvulling kunnen zijn op de thans

¹⁵ An Agenda for Peace (noot 4), para 28-30.

gebruikelijke diplomatie tussen hoofdkwartieren en hoofdsteden.

Een meer creatieve en op preventie gericht beleid zou wellicht kunnen voorkomen wat we thans in Joegoslavië meemaken: de aanwezigheid van een vredebewarende macht in gebieden waar geen vrede te bewaren is omdat het geweld voortgaat; en in die gebieden waar dan een breekbaar bestand, dat door de VN angstvallig wordt bewaakt, is bereikt, een in weerwil van de VN-presentie voortgaande etnische zuivering. Dweilen met de kraan open is niet de meest dankbare bezigheid maar het lijkt op dit moment de hoofdactiviteit van de VN en haar lid-staten.

Naschrift

De Veiligheidsraad is toch minder aarzelend gebleken te machtigen tot geweldsgebruik voor humanitaire doeleinden dan ik in mijn lezing vreesde. Op 3 december machtigde de Raad in de unaniem aangevaarde Res. 794 de lid-staten die zich daartoe bereid verklaarden „alle noodzakelijke middelen” aan te wenden, teneinde zo spoedig mogelijk veilige voorwaarden te scheppen voor de humanitaire hulpoperaties in Somalië. Deze machtiging kon plaatsvinden nadat de Amerikaanse regering een aanzienlijke troepenmacht voor dit doel ter beschikking had gesteld. Dit illustreert dat de Veiligheidsraad alleen tot zulk geweldsgebruik kan machtigen als één of meer lid-staten bereid zijn de middelen daarvoor te verschaffen. Voorlopig lijkt het illusoir dat de Veiligheidsraad in staat zou zijn zulk geweldsgebruik voor humanitaire doeleinden bindend op te leggen.

Opvallend is dat de co-voorzitters van de Conferentie over Joegoslavië, Cyrus Vance en David Owen, zich tegen een vergelijkbare actie in Bosnië-Herzegovina hebben uitgesproken, ook al werd daar sterk op aangedrongen door de Conferentie van Islamitische Staten in Djeddah. Gezien deze opstelling lijkt het vooralsnog twijfelachtig of de Veiligheidsraad met betrekking tot Bosnië snel tot machtiging van geweldsgebruik zal overgaan. Ter beschikking stellen van militaire middelen voor humanitaire doel-

einden leidt derhalve niet zonder meer tot machtiging.

Het verschil in behandeling kan wellicht door het verschil in de natuurlijke situatie en de politieke context worden verklaard.

De Amerikaanse autoriteiten schatten dat de duur van de operatie ongeveer drie maanden zal bedragen. Enige twijfel met betrekking tot de juistheid van deze optimistische schatting lijkt niet misplaatst.

4 december 1992.

Discussie

Vraag: Kunnen onze militairen op basis van resolutie 770 nog wel legitiem optreden, als ze bovendien aan de volgende twee voorwaarden moeten voldoen:

- na het bereiken van de doelstellingen trekken we ons terug;
- de gezagsstructuur mag niet worden aangetaast.
- Hoe krijgen we onze eigen mensen op de rails op basis van dit artikel?

Antwoord: U krijgt uw mensen op de rails door politieke overreding. Staten, of een groep van staten, kunnen gerechtvaardigd optreden als ze aan de door u genoemde criteria voldoen.

Door resolutie 770 zijn de lidstaten gemachtigd, wanneer bijvoorbeeld een blokkade wordt opgeworpen tegen een humanitair transport, alle middelen aan te wenden om dat transport toch op de bestemming te krijgen. Nu gaan de VN door de knieën; ik heb de convoien aan de kant van de weg zien staan zonder dat er iets mee gebeurt. Volgens resolutie 770 mogen alle nodige middelen worden gebruikt, mits binnen proporties. Als u de Britten, die verantwoordelijk zijn voor de veiligheid van het Nederlandse convooi, hiervan weet te overtuigen, dan zouden ze zich al schietend een weg mogen banen om het einddoel te bereiken.

Vraag: Er zijn nog geen „Safe Havens” gecreëerd. Kunnen de militairen op basis van resolutie 770 hiervoor zorgen? En zo ja, zou dat dan in grondgevechten kunnen ontaarden?

Antwoord: Dat mag niet op basis van resolutie 770. Er wordt hierin uitdrukkelijk gesproken

over het gebruiken van geweld voor het verwezenlijken van humanitaire hulpverlening. Je zou dan in een soort Noord-Irak exercitie verder moeten gaan. U moet over een dergelijke optie overigens geen al te optimistische verwachtingen hebben. In feite zou je een gebied eerst moeten ontvolken om dan diegenen die u het beschermen waard vindt weer terug te brengen. Als de strijdende partijen immers niet uit dat oorlogsgebied worden weggehaald, heeft u oorlog in uw „Safe Haven”. Dat is het probleem van Bosnië Herzegovina.

Vraag: Is het niet mogelijk een „Safe Haven” te creëren in een gebied dat vrij is van bevolkingsconcentraties?

Antwoord: Er is geen gebied in Bosnië Herzegovina waar niet gevochten wordt; geen gebied is conflict-vrij. De delegatie van Mazowiecki, waarvan ik deel uitmaakte, is in Travnik geweest, waar een grote concentratie vluchtelingen is, en dat onder Moslim controle stond. Dit gebied werd als betrekkelijk rustig gekenmerkt. Toen we weggingen waren er geruchten over gevechten bij Travnik en nu ligt het al in volledig gevechtsgebied. Zo snel wisselt dat daar; geen enkel gebied is conflict-vrij. Zou je in de drie gebieden (te weten: het moslim- c.q. Kroatisch-c.q. Servisch gecontroleerde gebied) een „Safe Haven” willen creëren, dan ben je zelf met etnische zuivering bezig. Alleen mensen van die betrokken bevolkingsgroep kunnen er naar toegebracht worden. Dat is wat de situatie zo wanhopig maakt. Daarbij moet je je afvragen of je eigen mensen wilt opofferen in het conflict dat dan ontstaat.

Vraag: Stel dat er nog een vrij gebied voor een „Safe Haven” te vinden is. Komen die licht bewapende VN troepen er dan nog wel op tijd uit; is dat te overzien?

Antwoord: De reacties van de andere partijen zijn niet in te schatten. Zie bijvoorbeeld de situatie in Sarajevo, waar de moslims steeds bezig zijn met uitlokking.

Wat dat betreft is resolutie 770 een armoede bod geweest van de Veiligheidsraad. Ze wisten zelf niet wat ze met het mandaat aanmoesten en machtigden toen de lidstaten maar. Je weet noch waar je aan begint noch hoe het afloopt; er valt met niemand te onderhandelen. Joegoslavië is een typisch voorbeeld van het wegvallen van de stabiliteit die de Koude Oorlog tot op zekere hoogte met zich meebracht.

We zouden Saddam Hoessein bijna dankbaar mogen zijn voor een ouderwetse oorlog; we hebben het bewijs dat het Handvest werkt. Maar hier is het Handvest niet voor geschreven.

Vraag: Voorkomen is beter dan genezen. Je hoort daarom vaak dat we blauwhelmen naar potentiële conflicthaarden moeten sturen, voordat de vlam in de pan slaat. Maar gezien alle potentiële conflicten, waar moeten we dan overall wel niet heen? Eindigen we dan niet met een soort 'new world order' met allemaal blauwhelmen.

Antwoord: De Secretaris-Generaal bindt het zenden van troepen aan de toestemming van de betreffende staat. In zijn notitie doet minister van de Broek dat ook. Ik heb elders de suggestie gedaan dat het noodzakelijk zou kunnen zijn dat de Veiligheidsraad, handelend onder hoofdstuk 7, preventieve „deployment" kan gelasten, dus ook tegen de wil van de betreffende staat. Als je je altijd afhankelijk maakt van de toestemming van de territoriale staat, ben je afhankelijk van iemand die door zijn manier van optreden de internationale gemeenschap later in de situatie kan brengen waar nog veel meer offers worden gevraagd van die internationale gemeenschap.

Als de VN Milosevic zou gelasten VN-troepen in Kosovo toe te laten, vraag ik mij af of daar veel tegen zou worden ondernomen. Ze zouden daar dan kunnen blijven tot er door onderhandelingen een leefbare situatie zal zijn gekomen. De situatie is zo explosief geworden, omdat er niet wordt onderhandeld.

We zien nu dat door het vastgelopen patroon van vredebewarende operaties na het uitbreken van het conflict, je niet eens aandacht kunt besteden aan andere crisishaarden in de wereld. Alles wat zich bijvoorbeeld achter Moskou afspeelt blijft helemaal buiten beschouwing. We hangen nu allemaal over de rand van de put om het kalf eruit te halen; maar is het niet beter het kalf binnen een omheining te plaatsen, voordat het in de put kan verdrinken?

Vraag: De situatie in Joegoslavië lijkt op dweilen met de kraan open. Zouden we ons daar niet beter uit terug kunnen trekken en ons concentreren op eventuele crisishaarden waar meer succes te boeken is?

Antwoord: Daarover heb ik met een doorgewinterde journalist ter plekke gesproken. Hij stelde voor de vrouwen en kinderen er uit te halen, de rest te laten zitten, er een muur om heen te bouwen en na twee jaar terugkomen om te kijken wie en wat er nog over is. Dit klinkt cynischer dan het bedoeld is. Hij wilde ermee zeggen: datgene wat redbaar is redden, en de anderen die zo door haat aangetast zijn dat ze niet meer anders kunnen denken maar met elkaar hun gang laten gaan. De meest problematische gebieden ga je dan afschermen om te proberen

in de rest weer een leefbare maatschappij op te bouwen. Het zou een oplossing kunnen zijn, maar dit zal nooit zonder ethische problemen te realiseren zijn. Als je, zoals Vance en Owen, naar een politieke oplossing zoekt, zul je niet te veel over mensenrechten moeten zeuren. Je komt er anders nooit uit. Je wordt gedwongen tot dit soort wanconstructies te komen. Het is bijvoorbeeld vrijwel onmogelijk om in een vrede-regeling op te nemen dat iedereen terugmoet naar de plaats waar hij oorspronkelijk vandaan komt. Dat zou een enorme volksverhuizing teweeg brengen. In al die woningen wonen inmiddels andere mensen die ook uit gezuiverde gebieden zijn verdreven. Als voorbeeld kan ik het tegen Hongarije aanliggende Vojvodina noemen. Deze streek was een model van een multi-etnische samenleving van Hongaren, Slovaken, Oekraïners, Roemenen en Serviërs. Kranten, parlementstukken, en onderwijs waren in de vijf officiële talen; het politiekorps was precies volgens percentages vastgesteld. De Serven uit Kroatië en Bosnië vluchten daarheen en worden aan het werk gesteld in de vele staatsbedrijven die daar zijn. Dat heeft tot gevolg dat de Hongaren, Slovaken, Oekraïners en Roemenen worden ontslagen en ook de bij het bedrijf behorende woonruimte verliezen. Dit veroorzaakt weer een vluchtelingenstroom naar Hongarije. Dit zijn niet te onderschatten problemen.

Vraag: Door de publieke opinie kan veel druk ontstaan op de politieke partijen om te interveniëren. Wie is immers niet onder de indruk van al het lijden en sterven waarmee we via de media geconfronteerd worden? Wat zou u adviseren?

Antwoord: De reactie van de publieke opinie mag nooit een doorslaggevend argument zijn. Intervenieren kan in bondgenootschappelijk verband best legitiem zijn. Er is een „absolute disinterest" voor Nederland, behalve om ethische overwegingen, om daar te intervenieren. Ik zie niet snel gebeuren dat de Veiligheidsraad vredebewarende VN-troepen een mandaat geeft voor peace enforcement, of zoals we het vroeger noemden: afdwingen van de vrede. Je zou er dan een heel ander soort troepen moeten hebben. De troepen die er nu liggen, liggen daar op basis van heel andere overeenkomsten. De publieke opinie zou overigens een zeer schizoïde karakter kunnen krijgen. Aan de ene kant is er de oproep aan de politiek om tot verdergaande maatregelen te komen, maar aan de andere kant zal men er zeer voor terugschrikken daar de eigen militairen voor in te zetten. Ik herinner me nog de uitvoerige debatten die in de Tweede Kamer zijn gehouden over het, in vergelijking betrekkelijk risicoloze, inzetten van

schepen in de Golf. Een dergelijk debat over Joegoslavië zou tot enorme verdeeldheid leiden.

Vraag: Eén van de criteria is dat er geen effect op de gezagsstructuur mag zijn. Bent u het daarmee eens?

Antwoord: Als we het criterium over de aantasting van de gezagsstructuur weglaten, zou er een uitnodiging voor politieke interventie ontstaan.

Bij het opstellen van het rapport, ik heb zelf in die commissie gezeten, merk je dat je voortdurend op een koord danst, waarbij je steeds naar één kant kunt vallen.

Bij een middel dat zich zo gemakkelijk tot misbruik leent, ga je precies doen wat de Amerikanen deden in Grenada. Je beroept je op humanitaire interventie en als gevolg daarvan wordt de gezagsstructuur onder de voet gelopen.

Noord-Irak is een mooi voorbeeld. Op dat moment wilde Bush niet dat Sadam Hoessein verdween, dus kwam hij ook niet in de verleiding.

Er zit inderdaad iets schizofreens in. Je gaat met elkaar onverenigbare eisen stellen: je mag niets doen aan de gezagsstructuur, maar je moet ook zo snel mogelijk weg, zodra je je doel hebt bereikt. Maar als je die gezagsstructuur niet veranderd hebt, zal je je doel ook niet bereiken en zit je daar voor eeuwig.

Vraag: Er is een enorm vluchtelingenprobleem voor de aangrenzende staten. Wat zijn volkenrechtelijk de mogelijkheden? (Als voorbeeld wordt de kwestie India - Bangladesh genoemd).

Antwoord: De internationale gemeenschap is heel mild geweest over het Indiaase optreden in Bangladesh. India beriep zich in eerste instantie op zelfverdediging, omdat de Pakistanen iets hadden gedaan met een Indiaas vliegveld in de buurt van de grens. Ze beriepen zich voorts op het feit dat hun economisch en sociaal voortbestaan in gevaar werd gebracht door de enorme vluchtelingenstroom. Hun optreden was een succes, omdat er een oplossing werd bereikt waarbij die ± 10 miljoen vluchtelingen konden terugkeren, wat leidde tot de onafhankelijkheid van Bangladesh.

Waar wilt u in Joegoslavië de vluchtelingen laten, nadat u eerst het land van milities hebt bevrijd, die zich buiten het land bevinden waar ze thuishoren? Je bent al gauw bezig met selectief optreden; er zijn heel veel vluchtelingen in Joegoslavië (± 3 miljoen, daarbij zijn de vluchtelingen die al in het buitenland zijn opgenomen niet meegerekend). Zou het een oplossing zijn om van Kosovo een zelfstandige staat te maken? Pas dan zou namelijk tot een oplossing gekomen kunnen worden, zoals Indira Gandhi met

Bangladesh heeft bewerkstelligd. In dat geval zou je in de problemen komen met het bijna heilige credo binnen de CVSE en de EG: als staten uit elkaar vallen, dan hebben ze zich aan de administratieve grenzen te houden zoals die bestonden voor ze uiteenvielen, tenzij men in onderlinge overeenstemming tot een andere grensindeling komt. Dat is dus één van de uitgangspunten die het probleem in Joegoslavië zo onoplosbaar maken. Men is namelijk absoluut niet bereid om met elkaar over grenswijzigingen te spreken.

Vraag: India was succesvol, omdat het een militair overwicht had. Is het niet raadzaam de VN op te laten treden met een grotere militaire macht dan het desbetreffende land?

Antwoord: Je moet natuurlijk niet met een pistool optreden tegen iemand die met een raketwerper is uitgerust. De VN beschikken ook over een gigantische overmacht; zie bijvoorbeeld Desert Storm. Dat was alleen een heel ander soort oorlog dan deze. Je vecht hier in hun terrein; de Duitsers zijn er tenslotte onder Hitler ook nooit in geslaagd om dat onder controle te brengen. De macht op zich is wel op de been te brengen. Het is meer de hele context waarin je bezig bent: waar vecht je tegen; wat is je doel?

Voordracht

Op 9 december hield de Vereniging een bijeenkomst over

Operationele ontwikkelingen in luchtmobiel optreden

Gastspreker was brigade-generaal J.W. Brinkman. Hieronder volgt de tekst van zijn lezing en een samenvatting van de discussie.

„Luchtmobiel optreden” is een onderwerp dat op dit moment nogal in de belangstelling staat hetgeen vrij uitzonderlijk is voor een militair-operationeel onderwerp. Operationele zaken behoren over het algemeen in ons land niet tot

de meest besproken zaken. Ik weet ook niet of deze belangstelling altijd voortkomt uit zuivere interesse voor de krijgswetenschap, maar zeker is wel dat dit onderwerp zich goed leent voor een diepgaander beschouwing gelet op de soms – ook in militaire kring – tegenstrijdige reacties die het oproept.

Volgens sommigen is er nogal wat mis met luchtmobiele eenheden. „Luchtmobiele eenheden zijn typische „koude oorlog” eenheden”, „Luchtmobiele eenheden zijn te licht voor een echt conflict” of „Luchtmobiele eenheden kunnen slechts een tijdelijk verlengstuk zijn voor op de grond optredende eenheden”. Zomaar een paar regelmatig opduikende reacties.

Generaal Schwartzkopf zette een luchtmobiele divisie in tijdens verschillende fasen van het Golfconflict. Heeft gebrek aan tegenstand of het goede weer hem gered, of was dit een weloverwogen beslissing?

Mijn bedoeling is vanavond de gedachten op dit gebied enigszins op een rij te zetten. Mijn voorzicht is daarom uit vier elementen opgebouwd. In de eerste plaats ga ik in op de verschillende ontwikkelingen die zich in de loop der jaren op dit gebied hebben afgetekend. Vervolgens zullen we zien welke operationele mogelijkheden deze ontwikkelingen bieden als we ze in samenhang bezien. Hierbij wil ik ook de buitenlandse ontwikkelingen op conceptueel gebied betrekken. Het geheel zal ik voorts plaatsen in de veiligheidssituatie zoals die zich nu aftekent. Tenslotte zal ik e.e.a. samenvatten en van conclusies voorzien.

Maar alvorens met de ontwikkelingen in luchtmobiliteit aan te vangen allereerst een opmerking over mobiliteit in het algemeen. Mobiliteit is een dominante factor in het militair optreden. Het biedt immers de mogelijkheid snel te concentreren en verrassing te bereiken. Daarmee kan men het initiatief naar zich toe halen. Er is dus veel aan gelegen om een overwicht in mobiliteit te verkrijgen. Voorbeelden van successen door een grotere beweeglijkheid zijn er in de krijgsgeschiedenis te over. Denk u maar aan Prins Maurits met zijn ruitery of aan een Guderian met zijn tanks.

Een grotere mobiliteit kan in zekere zin een gebrek aan kwantiteit compenseren.

In technologische zin heeft de mobiliteit op de grond thans zijn hoogtepunt bereikt. Sneller door het terrein bewegen dan moderne tanks en pantservoertuigen is niet mogelijk zonder schade voor mens en apparatuur. Door tegenmaatregelen is mobiliteit op de grond voorts eenvoudig te detecteren en te belemmeren. Vanuit de lucht kan elke beweging van enige

omvang worden waargenomen. Precisiewapens kunnen verkeersknooppunten vanaf een grote afstand onbruikbaar maken. Om nog maar niet te spreken van de vooruitgang in de mijnentechnologie met onder meer verschietbare en verstrooibare mijnen die op afstand zijn te activeren en te deactiveren.

Het enige alternatief om thans nog in beweeglijkheid een overwicht te verkrijgen op een tegenstander is het gebruik van het luchtruim of luchtmobiliteit. Dat is geen luxe, maar een logische fase in een reeds lang ingang gezette, geleidelijke, operationele ontwikkeling.

Parachutisten

In operationele zin was de eerste fase in het luchtbeweeglijk optreden het verplaatsen van troepen per transportvliegtuig, al dan niet met inzet per parachute. De gedachten gingen vooral uit naar een strategische inzet, d.w.z. inzet achter de vijandelijke linies ter ontwrichting van vijandelijke commandovoering en logistiek, het binden van reserves, e.d.

Het verrassingselement speelde daarbij een grote rol. Luchtlandingen verlamden a.h.w. de vijandelijke reacties en bevorderden de ineenstorting van de weerstand.

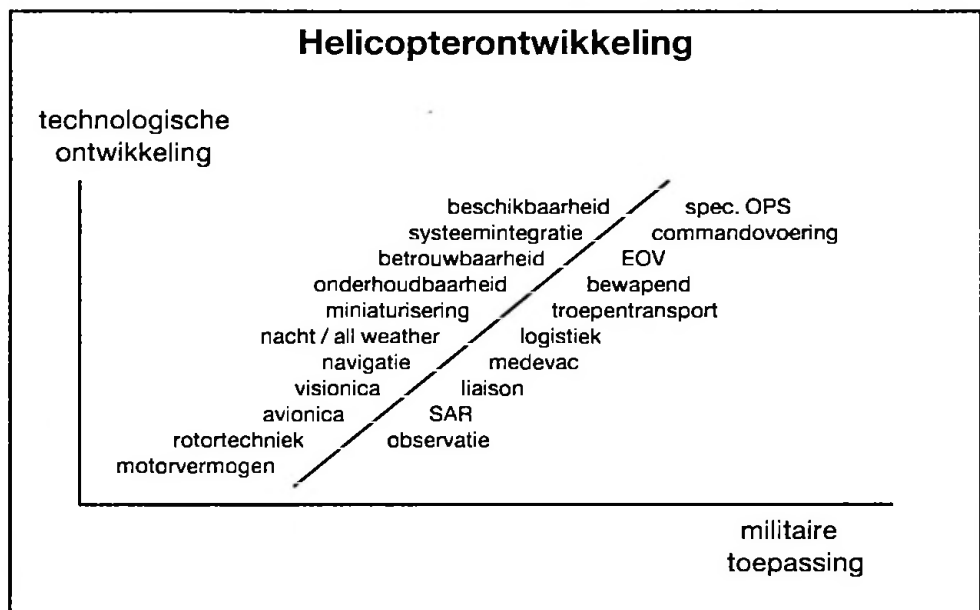
Parachutisteneenheden kunnen over grote afstanden worden ingezet. Ze hebben dus een grote *strategische* mobiliteit.

De inzetduur en mogelijkheden worden echter beperkt door de relatief lichte uitrusting, door het weer en door de behoefte aan grote landingsterreinen. Vanwege deze beperkingen en het voorhanden zijn van alternatieve inzetwijzen worden parachutisten vaak niet meer gedropt. Recente voorbeelden zijn de inzet van Britse parachutisten op de Falklandeilanden in 1982 en de Franse en Belgische parachutisten in Zaïre in 1989. De inzet per parachute was ook hier geen hoofdzaak meer; meer een nuttig alternatief. Het parasymbool is dan ook meer een kwaliteitsmerk geworden voor lichte infanterie die snel inzetbaar en over lange afstand verplaatsbaar is.

Transporthelikopters

Luchtbeweeglijkheid kreeg een nieuwe inhoud door de introductie van de helikopter. Aanvankelijk leek de inzet van lichte infanterie per helikopter overigens veel op de inzet van parachutisten. In diverse landen w.o. Frankrijk en Duitsland werden – en worden nog steeds – parachutisten per helikopter ingezet.

Gelet op het vliegbereik is de helikopter echter



Figuur 1

bij uitstek een tactisch of operationeel transportmiddel. Een duidelijk voordeel daarbij is dat helikopteroperaties niet geschieden vanaf een veraf gelegen – via veel commandoniveaus te bereiken – vliegveld maar vanuit het veld onder leiding van de tactische commandant. De reactietijd voor inzet is daardoor korter en de afstemming op het grondoptreden is beter dan bij inzet per parachute.

Helikopters konden echter aanvankelijk vanwege technische beperkingen alleen overdag en op een bepaalde hoogte vliegen. Dit maakte de verplaatsing van eenheden door de lucht kwetsbaar en betekende feitelijk dat de infanterie alleen boven eigen grondgebied kon worden verplaatst.

De ontwikkelingen stonden evenwel niet stil. Op afbeelding 1 heb ik dat tot uitdrukking gebracht. De helikopter biedt in de loop der tijd steeds meer mogelijkheden als gevolg van technologische ontwikkelingen op een breed terrein. Onder meer is het afstandsbereik vergroot. Ook duisternis en slecht weer zijn geen onoverkomelijke hindernissen meer.

Verder maken moderne navigatiemiddelen en plaatsbepalingsapparatuur inzet op vrijwel elke plaats en tijd mogelijk en kan ook laagvliegend, d.w.z. in militair jargon: contourvliegend en „nap of the earth” vliegend, worden verplaatst. Ook de betere onderhoudbaarheid en de beschikbaarheid dragen bij aan de gebruikersmogelijkheden. De groei in laadvermogen maakt het mogelijk steeds meer middelen mee te nemen zoals vuursteunmiddelen, voorraden en zelfs lichte voertuigen.

De helikopter is inmiddels ook geschikt voor an-

dere dan typische transporttaken zoals voor commandovoering en elektronische oorlogvoering.

Over de bewapende helikopter zal ik het dadelijk meer in detail hebben. Deze vormt inmiddels een categorie op zich.

Met de huidige generatie helikopters is het dus mogelijk een groot aantal taken uit te voeren. De capaciteit is in velerlei opzicht toegenomen, waarbij ik vooral de mogelijkheid van nachtvliegen en laagvliegen wil noemen, omdat daarmee enerzijds de kwetsbaarheid van de vliegoperaties aanmerkelijk wordt beperkt en anderzijds het verrassingseffect wordt vergroot.

Infanterie

Kijken we naar de troepen die kunnen worden vervoerd, dan zien we ook daar een aantal significante ontwikkelingen.

De bewapening en uitrusting van de infanterie is aanmerkelijk verbeterd. Vooral de sterke miniaturisering is hier van belang. Gewicht en afmetingen zijn immers voor luchttransport vitale gegevens. Elke kilo telt.

– Als het gaat om precisiewapens voor het uitschakelen van harde doelen als bunkers, pantservoertuigen, tanks e.d. dan beschikken we nu over draagbare wapens als de Milan en de Dragon en de mee te voeren TOW en HOT.

Op de langere termijn komen weer nieuwe generaties ter beschikking, waaronder „fire and forget” systemen. Al deze wapens zijn relatief licht in gewicht maar zeer effectief. Veelbelo-

vend voor de toekomst is ook de technologie m.b.t. de fiber-optisch geleide wapens vanwege de grote precisie en het bereik. Vanwege de grote doeltreffendheid van deze nieuwe systemen behoeft minder munitie te worden verbruikt, en dus ook minder te worden meegenomen.

– Hetzelfde geldt voor de vuursteunmiddelen. Lichtgewicht artillerie, mortieren en raket- en granaatwerpers kunnen worden meegevoerd. Invoering van eindgeleide munitie kan ook hier de effectiviteit nog aanmerkelijk vergroten en de mee te voeren voorraad munitie beperken.

– Ook luchtverdedigingsmiddelen kunnen worden meegevoerd. Te denken valt aan systemen als de Stinger, aan draagbare waarschuwingsradars, snelvuurkanonnen e.d.

– Hetzelfde geldt voor geniemiddelen. Ook kleine bouwmaschinen kunnen worden meegenomen, zodat de kwetsbaarheid van de gelande troepen kan worden verminderd alsmede mijnleguitrusting en mijndoorbraaksystemen.

– Waar de miniaturisering zo mogelijk het verst is doorgedrongen, is het gebied van de commandovoering. De ontwikkelingen op dit gebied zijn van grote betekenis voor militaire operaties. Deze vinden immers zelden op te voren bekende locaties plaats.

Lichtgewicht plaatsbepalingsmiddelen als het Global Positioning System en verbindingsmiddelen als satellietcommunicatieapparatuur maken dat de klassieke oriëntatie- en verbindingsproblemen van luchtgelande eenheden tot het verleden behoren. Ook zijn thans gevechtsweldbewakingsmiddelen als onbemande grondsensoren, radars en RPV's ter beschikking.

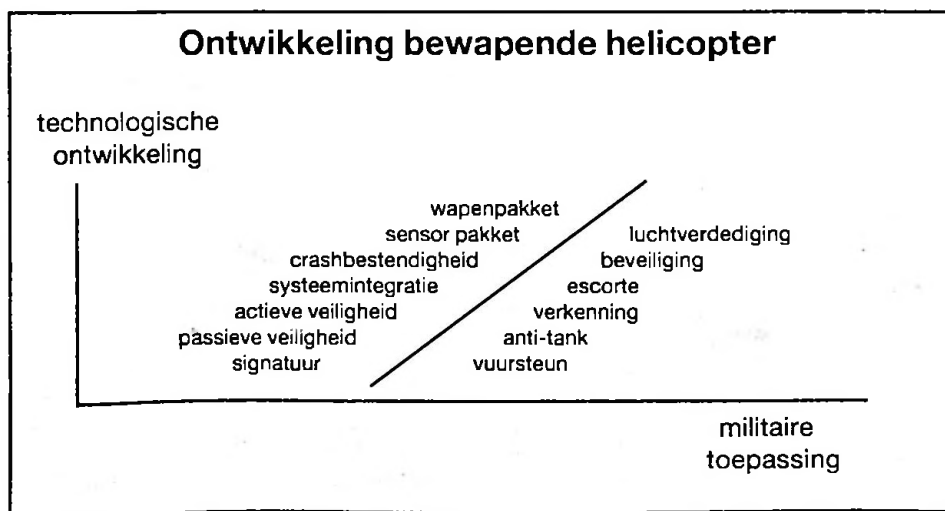
– Tenslotte zijn inmiddels ook draagbare nachtzichtmiddelen voorhanden. Voor het grondoptreden geldt immers evenzeer dat door 's nachts te opereren de kwetsbaarheid van de operaties aanmerkelijk wordt verminderd en het verrassingseffect wordt vergroot.

Met al deze ontwikkelingen is de lichte infanterie anno 1992 niet meer dezelfde lichte infanterie als van zo'n 20 jaar terug. Feitelijk slaat het lichte niet meer op de bewapening maar op het ontbreken van bepantsering. De vuurkracht en de ondersteuning van de infanterie zijn aanmerkelijk vergroot.

De mobiliteit van de infanterie op de grond blijft evenwel beperkt. Kleine voertuigen kunnen weliswaar worden meegevoerd om vitale functies bv. op het gebied van de commandovoering of de logistiek mobiel te maken. De feitelijke mobiliteit van de infanterie ligt echter in de lucht. Daarvoor zal ook een deel van het luchttransport permanent ter beschikking moeten blijven. Het gaat dus niet alleen om een eenmalige verplaatsing naar het inzetgebied maar ook om het frequent verplaatsen van eenheden op het gevechtsweld, het afvoeren van gewonden, het wegbrengen en halen van verkenningselementen, het aanvoeren van voorraden, etc. Hiermee krijgt de luchtmobiele infanterie dus een zekere tactische mobiliteit.

Bewapende helikopter

Dan tenslotte de ontwikkelingen met betrekking tot de bewapende helikopter. Zodra er sprake was van voldoende stabiliteit om geavanceerde wapensystemen te installeren en motorvermogen om goed te kunnen manoeuvreren, zijn er bewapende versies van de helikopter ontwikkeld. Op afbeelding 2 ziet u enige aspecten van deze ontwikkeling. Ook hier een min of meer gelijktijdige toename van de militaire toepassingsmogelijkheden. De eerste generatie bewapende helikopters zou men in zekere zin als „mooi weer wapens” kunnen betitelen. Ze hebben geen of nauwelijks mogelijkheden om 's nachts of bij slecht weer te opereren. Boven-



Figuur 2

dien hebben ze een beperkt incasseringsvermogen en zijn vooral gericht op pantserbestrijding. Hierdoor zijn in deze generatie voor een permanente samenwerking met de infanterie, die dag en nacht opereert en vele soorten tegenstanders kent, nog niet het meest geschikte middel.

In de loop der tijd zijn ook de bewapende helikopters uitgerust met apparatuur om bij duisternis en slecht weer op te treden. Hun onderhoudbaarheid en betrouwbaarheid is verbeterd. Ze werden voorzien van pantsering en waarschuwings- en afweersystemen tegen diverse dreigingen enz.

Het hart van de bewapende helikopter is echter zijn sensor- en wapenpakket. Het sensorpakket omvat onder meer de nachtzichtapparatuur voor de vlieger en het doelacquisitie en aanduidingssysteem voor de schutter. Het wapenpakket bepaalt vanzelfsprekend voor een belangrijk deel de waarde van een bewapende helikopter. Moderne bewapende helikopters zijn multifunctioneel. Zij beschikken over mogelijkheden verschillende soorten doelen te bestrijden en zijn daarom ook in staat meerdere taken te vervullen. Illustratief in dit verband zijn de ervaringen van de US Army in het Golfconflict. De doelen van de bewapende helikopters liepen uiteen van harde doelen als bunkers, tanks e.d. tot „zachte” doelen als radaropstellingen, lichte voertuigen alsmede helikopters en jachtvliegtuigen. Duidelijk is dat het beeld van de „tankkiller” moet worden bijgesteld. Moderne bewapende helikopters zijn meer dan vliegende wapensystemen. Het zijn wapen- en sensorplatforms die naar behoefte kunnen worden bestemd c.q. uitgerust voor een bepaalde missie.

Nieuw concept

Kijkend naar de geschetste ontwikkelingen zien we de verschillende elementen als het ware hun eigen ontwikkeling doormaken. De door de lucht vervoerde infanterie kreeg een steeds ruimere transportcapaciteit en betere uitrusting, maar behield in de meeste landen tot dusver zijn typische infanterierol. Deze wijze van optreden wordt in het algemeen met „Air Mobility” aangeduid: „*Operations in which combat forces and their equipment manoeuvre about the battlefield in helicopters under the control of a ground force commander to engage in ground combat.*”

Hierbij gaat het dus om door de lucht verplaatste infanterie die vervolgens op de grond vecht.

Daarnaast beschikken verschillende landen over bewapende helikopterbataljons of regi-

menten die in de loop der tijd qua uitrusting weliswaar veelzijdiger zijn geworden maar als hoofdtak pantserbestrijding hielden. Dit wordt wel het „Air Mechanized” optreden genoemd. Met een „Air mechanized” eenheid wordt bedoeld: „*a formation which is heavy in armed helicopters and is able to fight in the air and on the ground against enemy ground forces and helicopters.*”

Het optreden van dergelijke eenheden gaat uit van de bewapende helikopters. Er is geen vaste grondcomponent of deze grondcomponent is klein en voornamelijk bedoeld om voorwaarden te scheppen voor het optreden van de helikopters bv. door het uitvoeren van grondverkenningen.

De beperkingen die zowel de helikopters als de infanterie tot dusver hadden, bemoeilijkten een nauwe samenwerking. Een goede synchronisatie van inzet en ondersteuning vergt immers een zekere gelijkwaardigheid op essentiële capaciteiten.

Overzien we het geheel aan ontwikkelingen dan gaat echter geleidelijk een ander beeld ontstaan. Alle drie de componenten gaan geleidelijk beschikken over nacht- en „all weather” capaciteit en over betere navigatie en communicatie-apparatuur. Niet alleen de technische capaciteiten worden zo vergroot. Gelijktijdig nemen ook de operationele mogelijkheden toe.

– Zo kunnen thans door 's nachts en laag te vliegen en door bescherming van bewapende helikopters ook operaties boven vijandelijk gebied worden uitgevoerd.

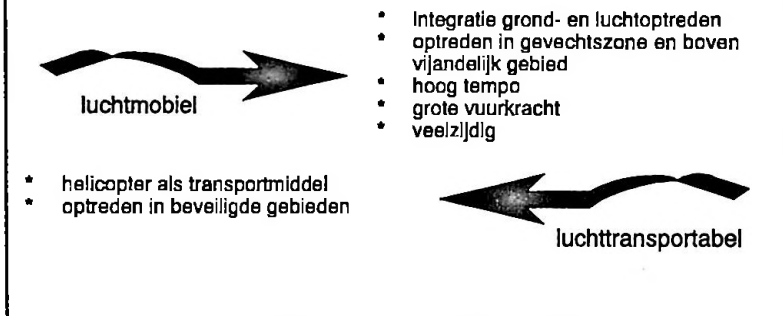
– Beperkingen in de duur van de inzet zijn door een permanente ondersteuning en meer mee te voeren middelen verminderd.

– De bewapende helikopter kan de vuurkracht van de infanterie zodanig aanvullen dat feitelijk tegen elke tegenstander kan worden opgetreden. Dit opent mogelijkheden voor meer zelfstandig optreden.

– Een eenheid bestaande uit een samenwerkingsverband van zowel transport en bewapende helikopters als infanterie kent voorts zowel een tactische als een strategische mobiliteit. Van nature zijn lichte infanterie en helikopters immers reeds strategisch mobiel. Ze zijn relatief eenvoudig te verplaatsen met luchttransport.

De wijze van inzet van een combinatie zoals hiervoor geschetst, is afhankelijk van de omstandigheden en de opdracht. Bij een beperkte tegenstand of in bepaalde gebieden ligt de nadruk meer op de infanterie. Deze wordt zowel bij de verplaatsing als tijdens de inzet beschermd en ondersteund door bewapende helikopters. Bij een sterkere tegenstand verschuift de nadruk naar de bewapende helikopter en

Luchtmobiel versus Luchtransportabel



Figuur 3

legt de infanterie zich toe op het bezetten van belangrijke terreindelen of kanaliseert ze het optreden van de tegenstander zodanig dat deze in de ontplooiingsgebieden voor de bewapende helikopter terechtkomt. Feitelijk wordt aldus het „Air Mobility” en het „Air Mechanized” concept in elkaar geschoven en verenigd in een geïntegreerd concept; een concept met een veel grotere veelzijdigheid dan mogelijk was met het afzonderlijke optreden.

Een vergelijking van zo'n geïntegreerd concept met het concept van „Air Mobility” is weergegeven op afbeelding 3. Het vergroten van de flexibiliteit door het combineren van eenheden met verschillende capaciteiten is overigens op zich niet nieuw. Zo is bv. in de gemechaniseerde brigades meer flexibiliteit aangebracht door de capaciteiten van pantser- en pantserinfanteriebrigades te combineren.

Een basiskenmerk van het nieuwe concept is het bijzondere gebruik van de tijd en de ruimte. Laten we als voorbeeld nemen de verplaatsing van een eenheid van brigadegrootte vanuit een afwachtingsgebied naar een gevechtszone.

Een gemechaniseerde eenheid uitgerust met rupsvoertuigen kan in gemiddeld Europees terrein, over twee assen en zonder belangrijke weerstand binnen 24 uur ca 125 km afleggen. Een dergelijke verplaatsing kan echter gemakkelijk worden verstoord door bv. ongevallen, chaos of vijandelijk ingrijpen en dus langer duren. Alle eenheden verplaatsen immers min of meer gelijktijdig over dezelfde wegen. Een luchtmobiele brigade kan binnen dezelfde tijd ca. 250 km afleggen, gebaseerd op bepaalde aannames zoals een transportcapaciteit voor verplaatsing van een compleet bataljon tegelijk. De afstand wordt vooral bepaald door het be-

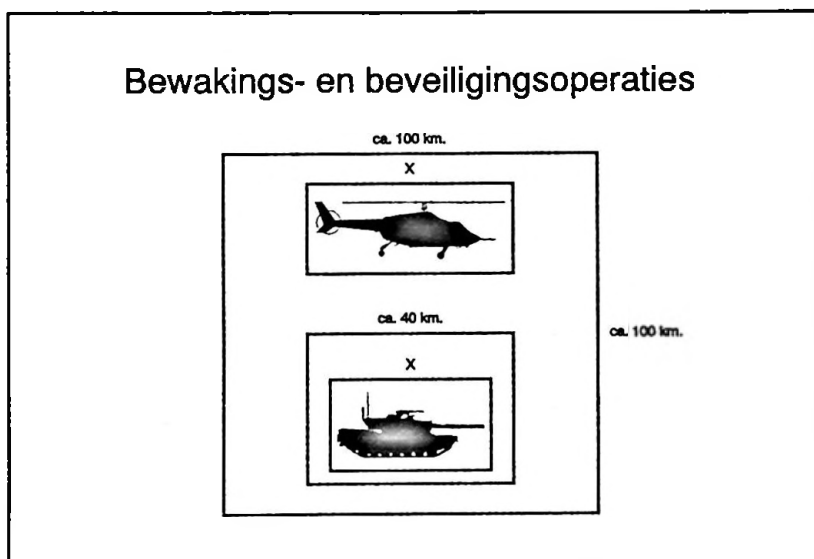
reik van de helikopters heen en terug zonder af te tanken.

Zou een luchtmobiele brigade, die deel uitmaakt van een luchtmobiele divisie, tijdelijk de beschikking krijgen over de gehele transportcapaciteit van die divisie, dan zou de brigade als geheel reeds binnen zo'n 12 uur in de gevechtszone kunnen zijn. De verplaatsing is nauwelijks gevoelig voor verstoringen. Een grote vooruitgang in mobiliteit dus. Maar ook in snelheid, want het eerste luchtmobiele bataljon is er al binnen enkele uren. De overige eenheden volgen geleidelijk. Deze combinatie van mobiliteit en snelheid is kenmerkend voor luchtmobiel optreden. Juist dit maakt verrassend optreden goed mogelijk.

Interessant is ook om dit beeld anders te hantieren en te bezien hoe ver men de eenheden van een operatiegebied kan weghouden onder behoud van de mogelijkheid snel – laten we zeggen binnen dezelfde 24 uur – in een crisisgebied te zijn. Er ontstaat dan, uitgaande van dezelfde veronderstellingen, een spiegelbeeld. De luchtmobiele eenheid kan op relatief grote afstand worden gehouden en toch binnen enkele uren ingrijpen. De gemechaniseerde eenheid moet dicht bij het crisisgebied in gereedheid worden gehouden om nog tijdig ter plaatse te kunnen zijn. Dit aspect kan een rol spelen in crisisomstandigheden als enerzijds snel moet kunnen worden opgetreden en anderzijds voorkomen moet worden dat de aanwezigheid van militaire eenheden provocerend werkt.

Een ander voorbeeld betreft het bereik van een luchtmobiele eenheid in de zin van „power projection”. In afbeelding 4 is dit in de vorm van een beveiligingsoperatie weergegeven. De gro-

Bewakings- en beveiligingsoperaties



Figuur 4.

te mobiliteit en terreinonafhankelijkheid geeft een luchtmobiele eenheid een veel groter bereik dan een gemechaniseerde eenheid. Hij kan veel sneller ingrijpen en – wat ook belangrijk is in een crisissituatie – hij kan ook veel sneller weer vertrekken.

Essentieel in een geïntegreerd concept is een zeker evenwicht tussen de gevechtselementen op de grond en de bewapende helikopters. Dat geeft immers de flexibiliteit om, afhankelijk van de situatie, de wijze van optreden aan te passen.

Ik kom hierbij terug op het Golfconflict waar een luchtmobiele divisie een zelfstandige rol kreeg toebedeeld. Deze divisie, de 101 Airmobile Division, is feitelijk gebouwd rond een dergelijk geïntegreerd concept, door de Amerikanen het „Air Assault” concept genoemd. De eenheid werd tijdens het conflict in verschillende rollen ingezet.

Vanwege zijn grote strategische mobiliteit werd de divisie als een der eerste eenheden naar Saoedi-Arabië overgebracht om een mogelijke uitbreiding van het conflict te helpen voorkomen. Vervolgens werd het in een latere fase naar de linkerflank verplaatst en ingezet bij het slot-offensief. De divisie richtte eerst een voorwaartse logistieke basis in en sprong vervolgens ver naar voren om de verbinding tussen Bagdad en Koewitstad af te snijden. Deze opeenvolgende, totaal verschillende rollen zijn tekenend voor de flexibiliteit van luchtmobiele eenheden.

Praktische consequenties

Het integreren van verschillende componenten

tot een snelheid heeft praktisch gesproken overigens belangrijke consequenties voor elk der elementen. De grondeenheden moeten weten hoe de bewapende helikopters optreden en hoe ze met transporthelikopters moeten omgaan. Hun uitrusting moet licht zijn en de organisatie moet zijn toegesneden op het zelfstandig opereren. Ze moeten over communicatie-apparaatuur beschikken die het mogelijk maakt om over grote afstand, zowel met de helikopters als met het hoger echelon, contact te onderhouden. De componenten moeten elkaars tactieken goed kennen. Alle operaties moeten zowel bij daglicht als bij duisternis kunnen worden uitgevoerd.

Dit alles vergt een grote afstemming in uitrusting en veel gezamenlijke training. Men kan niet zomaar een willekeurige eenheid oppakken en luchtmobiel inzetten.

Zelf heb ik dat als commandant van een pantserinfanteriecompagnie ervaren zo'n 17 jaar geleden, toen ik tijdens een grote oefening de opdracht kreeg een luchtmobiele actie uit te voeren. De opdracht van de compagnie was een brug in vijandelijk gebied te veroveren en in handen te houden tot de eigen opmarcherende troepen zouden arriveren. Gelijkzeitig zou een Duitse parachutistencompagnie met een zelfde opdracht worden gedropt bij een andere brug. De Duitse helikopters die ons wegbrachten konden niet laagvliegen en nachtvliegen evenmin. Dus vlogen we overdag en op normale hoogte. Door de wijze van aanvliegen was er echter geen enkel verrassingseffect en keken we bij de landing, zo'n 400 meter van de brug, direct in de lopen van een aantal tanks. De actie was daarmee reeds een mislukking.

Voor de verdediging van de brug was het zwaarste wapen dat we konden meenemen een

terugstootloze vuurmond van het type „Carl Gustav” met een dracht van ca. 400 meter. Het grootste probleem was echter dat de radio's niet op grote afstanden berekend waren. Er was dus geen contact meer met eigen eenheden, dus ook geen vuursteun of informatie omtrent wat er om ons heen gebeurde. Een schrale troost was dat de Duitse parachutistencompagnie het er niet beter afbracht. Deze werd weliswaar bij duisternis gedropt maar kwam niet op de goede plaats terecht. Door het tijdsverlies als gevolg van het oriënteren en hergroeperen, ging ook hier het verrassingseffect verloren en mislukte ook deze aanval.

De les van deze oefening was dat dit soort acties een andere wijze van optreden en een andere organisatie en uitrusting vergen. Hoe zou zo'n actie er uitzien indien uitgevoerd met een luchtmobiele eenheid volgens zo'n nieuw concept?

In de eerste plaats zou om de kwetsbaarheid te verminderen en het verrassingseffect te vergroten de aanval 's nachts zijn uitgevoerd. De transporthelikopters zouden laag hebben gevlogen en zijn begeleid door bewapende helikopters. Bewapende helikopters zouden eerst verkenningen hebben uitgevoerd en de tanks bij het doel met hun sensoren zonder problemen hebben gevonden en vervolgens hebben uitgeschakeld. Een luchtmobiele compagnie zou wel over effectieve wapens hebben beschikt om tot een verdediging over te gaan zoals Dragons en TOW's en ook eigen vuursteun- en luchtverdedigingsmiddelen hebben meegenomen. Ook de verbindingen zouden geen problemen hebben opgeleverd zodat steun in welke vorm dan ook zou kunnen worden gevraagd. De bewapende helikopters zouden verkenningen in de omgeving hebben uitgevoerd, zodat voldoende informatie zou worden verkregen. De compagnie zou met geniemiddelen zelfs hindernissen kunnen aanleggen.

Tot zover dit beeld.

Elke medaille heeft natuurlijk ook een keerzijde. Een aantal kwetsbare aspecten van luchtmobiel optreden wil ik u niet onthouden. Eén daarvan is de logistieke ondersteuning. Hier slaat het voordeel van de hoge beweeglijkheid om in een na-deel. De logistieke ondersteuning zal de eenheden moeten volgen en dus ook zeer mobiel moeten zijn. Vooral het brandstofverbruik van de helikopters is hoog.

Het incasseringsvermogen van de infanterie is een ander punt. Zoals tanks kwetsbaar zijn voor mijnen en anti-tankwapens, is infanterie kwetsbaar voor artillerie en mortiervuur. De infanterie blijft daarom een voorkeur houden voor bedekt terrein. Artillerie en mortieropsporings- en bestrijdingsmiddelen zullen echter deel moeten

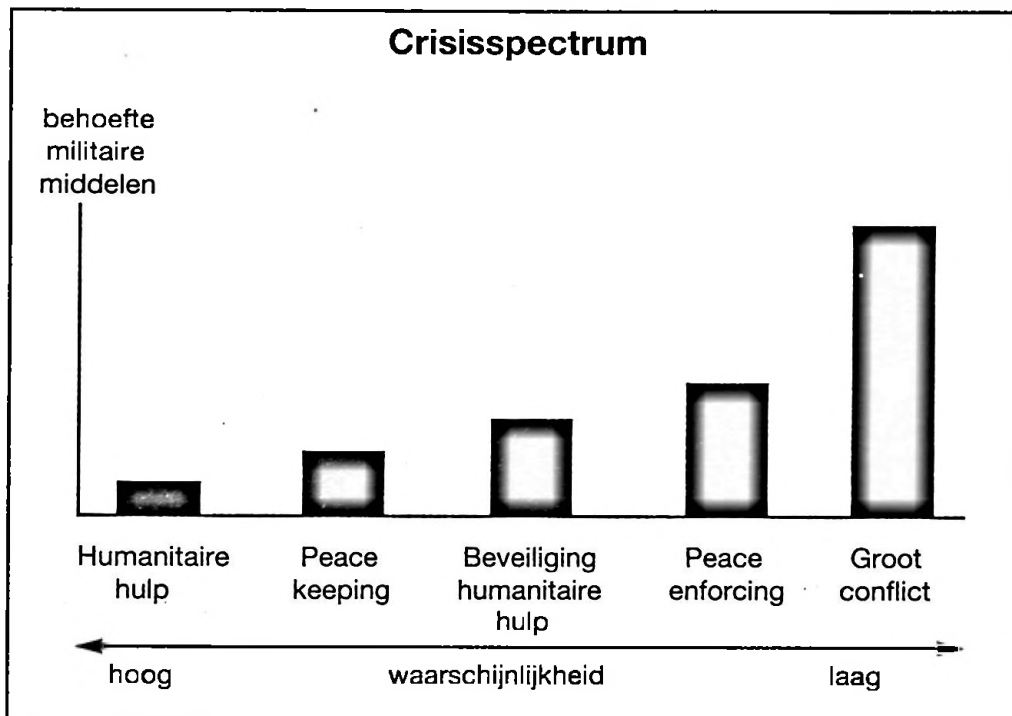
gaan uitmaken van de uitrusting. Ook de dreiging van luchtdoelwapens is evident. Het antwoord daarop is bescherming door bewapende helikopters, alsmede laagvliegen en verplaatsen bij duisternis.

In welk conceptueel stadium verkeren nu de verschillende landen met betrekking tot hun luchtmobiele eenheden?

De Verenigde Staten lopen in conceptueel opzicht voorop met hun „Air Assault” concept, waarbij het infanterieoptreden en het optreden van de bewapende helikopters (AH-64 en Apache's) volledig zijn geïntegreerd. Daarnaast heeft overigens elke VS divisie een eigen Aviation-brigade met bewapende helikopters die optreden volgens het „Air mechanized” concept. De Britse 24 Air Mobile Brigade treedt tot dusver op volgens het „Air Mobility” concept. De Britten heroverwegen echter dit concept in de richting van een grotere integratie. Zij staan thans onder meer voor nieuwe beslissingen met betrekking tot hun bewapende helikopters.

De Duitse „Luftlande” brigades zijn in algemene zin op een groot conflict georiënteerd. Het optreden met bewapende helikopters is niet permanent geïntegreerd met het optreden van de luchtmobiele infanterie. De ter beschikking staande bewapende helikopters (de Bo 105), laten vanwege hun specialisatie op pantserbestrijding en het gebrek aan nachtcapaciteit, ook geen vergaande integratie toe. België beschikt over een parachutistenbrigade en niet over transporthelikopters. Wel zijn bewapende helikopters besteld van civiel ontwerp. Van een geïntegreerd concept is geen sprake. De Franse strijdkrachten beschikken over gescheiden middelen. De 4e Division Aeromobile opereert volgens het „Air Mechanized” concept. Daarnaast kennen de Fransen een parachutistendivisie, die ook met transporthelikopters kan worden ingezet en tevens over bewapende helikopters van het type Gazelle beschikt. Ook hier is echter van een geïntegreerd concept geen sprake. Thans bepalen vooral de aanwezige middelen nog de wijze van optreden. Helikopters zijn kostbare uitrustingstukken met een lange levensduur. Ze zijn niet zomaar te herschikken of te vervangen.

De pas opgerichte Multinationale Divisie van de NAVO reaction forces, waartoe ook de Nederlandse luchtmobiele brigade gaat behoren, gaat in beginsel uit van een geïntegreerd concept. Gezien de onderling verschillende samenstelling van de brigades zal het echter nog wel even duren voordat werkelijk sprake is van een dergelijk optreden.



Figuur 5.

Nieuwe veiligheidssituatie

Dan nu het laatste element van mijn betoog: hoe moeten we zo'n nieuw concept plaatsen in de internationale veiligheidssituatie?

Militaire middelen moeten vanzelfsprekend passen in de veiligheidscontext. Deze context is inmiddels aanmerkelijk veranderd. Het spectrum waarin met militaire middelen moet kunnen worden opgetreden is veel breder geworden.

Afbeelding 5 toont een crisisspectrum met een aantal scenario's waarbij een oplopende behoefte aan militaire middelen kan worden onderkend. Hoewel deze reeks verder zou kunnen worden verfijnd, geeft ze wel het algemene beeld weer.

Als we kijken naar de mate van waarschijnlijkheid dat een bepaald scenario zich zal voordoen, dan zien we dat vooral de lichtere opties hoog scoren. Daarvoor moeten dus voldoende parate middelen aanwezig zijn. Voor het zwaardere deel van het spectrum geldt het omgekeerde. Slechts een deel heeft een zodanige gereedheid dat zij ook op een korte termijn kan worden ingezet. De waarschijnlijkheid is immers veel lager.

Het is niet goed mogelijk duidelijke en afgebakende militaire karakteristieken te geven voor elk scenario. Elke crisis heeft immers weer een ander gezicht. Dit betekent echter niet dat we niet een aantal operationele aspecten in kaart zouden kunnen brengen, die gelden voor vrijwel alle scenario's.

- allereerst vinden crises doorgaans op relatief grote afstand van ons grondgebied plaats. Dit betekent dat hoge eisen moeten worden gesteld aan de strategische mobiliteit van de militaire middelen en aan de logistieke ondersteuning.

- er zal vaak moeten worden opgetreden in relatief grote gebieden. Dit betekent dat eveneens hoge eisen moeten worden gesteld aan de tactische mobiliteit, aan het command en control systeem en aan de inlichtingenvoorziening.

- de taak, de tijdsduur, de aard en multinationaal verband waarin moet worden opgetreden, zijn tevoren niet bekend en variëren per inzet. Het is dus nodig om militaire capaciteit ter beschikking te hebben die breed bruikbaar, dus multifunctioneel is en aansluit bij internationale standaarden.

- inzet zal altijd plaatsvinden in coalitieverband en doorgaans politiek gevoelig liggen. Rekening moet worden gehouden met politieke compromissituaties die militair gesproken compliceerend werken zoals een snelle ontplooiing of terugtrekking en een beperkte vrijheid van handelen.

- het risico van escalatie is in elk conflict aanwezig. Vele (ook minder ontwikkelde) landen beschikken over moderne bewapening zoals tanks, anti-tankwapens, luchtdoelraketten, enz. Dit betekent dat eenheden nodig zijn die snel kunnen mee-escaleren om het risico van uitschakeling, inbegrepen personele verliezen en internationaal gezichtsverlies te vermijden.

- tenslotte gaan crises meestal samen met

noodsituaties voor de lokale bevolking. Naast conflictbeheersing is dus ook vaak snelle humanitaire hulp en transport van goederen en personen gewenst.

Deze aspecten zullen mede invloed moeten hebben op de toekomstige opbouw en samenstelling van de krijgsmachten. In het lichte deel van het crisisspectrum ligt de nadruk vooral op strategische mobiliteit en veelzijdigheid. In het zwaardere deel van het spectrum ligt de nadruk meer op tactische mobiliteit en vuurkracht.

Verschillende krijgsmachten ontwikkelen zich reeds in de richting van de nieuwe situatie. Opvallend is dat hierbij in vreedstijd de lichte en de zware componenten in omvang naar elkaar toe groeien. In geval van een groot conflict gaat er evenwel een ander beeld ontstaan. De zware capaciteit zal dan door mobilisatie sterk worden uitgebreid. Voorbeelden van deze ontwikkeling zijn de nieuwe Franse en Duitse structuur. In beide landen wordt de zwaardere capaciteit verminderd en sterk in paraatheid teruggebracht terwijl de lichte capaciteit in grote lijnen in stand wordt gehouden.

Uit het oogpunt van flexibiliteit, maar ook uit kosteneffectiviteit zou het zeer gewenst zijn dat de lichte capaciteit zodanig is gestructureerd dat ze niet alleen worden ingezet bij de lichtere

opties, maar ook een rol kan blijven spelen in een groter conflict. Daarmee zou een zekere band aan capaciteit zijn gecreëerd, die de behoefte aan militaire middelen a.h.w. in de breedte afdekt.

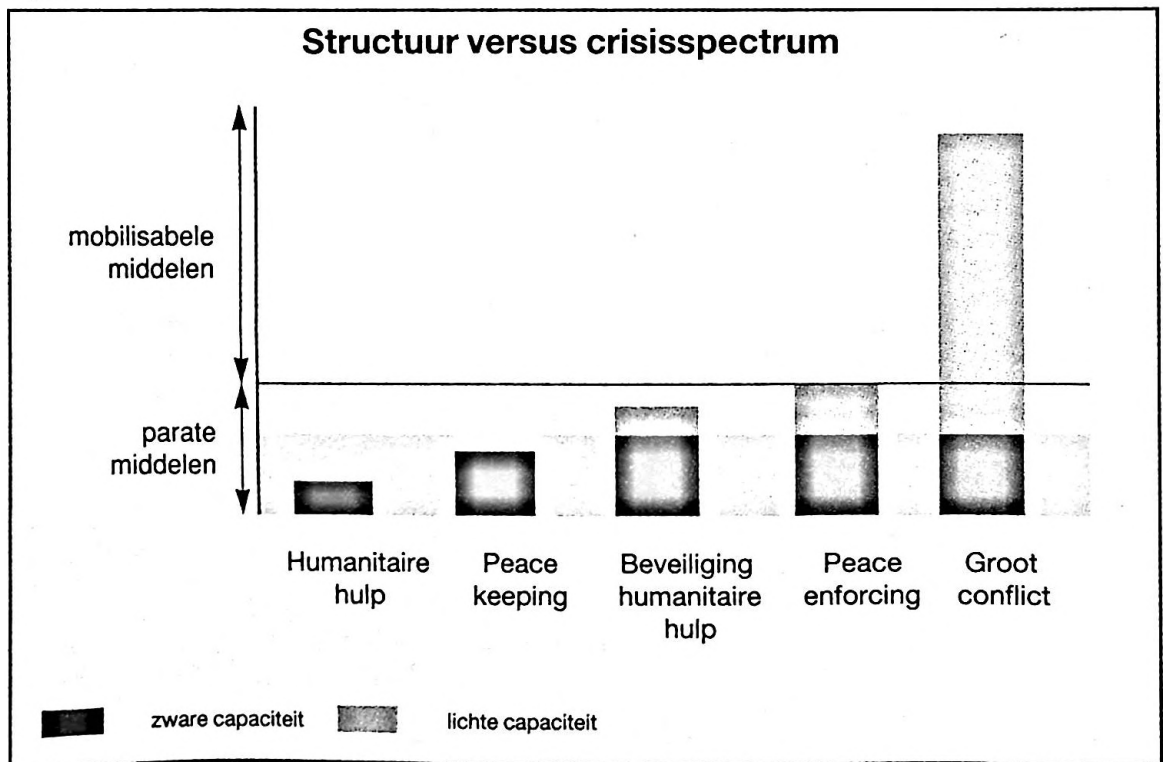
Voor het hogere deel van het crisisspectrum is dan aanvullende zwaardere capaciteit nodig. Met uitzondering van de zwaarste optie zou deze behoefte in beginsel moeten kunnen worden afgedekt met de capaciteit die in vreedstijd reeds als generatievermogen voor een groot conflict aanwezig is.

Slechts in geval van een groot conflict zou dan uiteindelijk nog aanvullende zware capaciteit moeten worden gemobiliseerd (afbeelding 6).

Als de behoefte aan lichte capaciteit met voornamelijk lichte infanterie zou worden ingevuld ontstaat de situatie dat ook voor een groot conflict relatief veel – maar minder goed bruikbare – lichte capaciteit ter beschikking is. Deze zou dan door extra zware capaciteit moeten worden vervangen hetgeen kostenverhogend werkt.

Het is dus niet toevallig dat een geïntegreerd luchtmobiel concept internationaal in de belangstelling staat. Dit concept biedt immers de gewenste flexibiliteit in de breedte. Hiermee wordt het mogelijk gemaakt met relatief lichte middelen ook in geval van escalatie van een conflict te blijven opereren in samenhang met zwaardere eenheden.

Figuur 6.



Resumerend zou ik derhalve willen stellen dat de nieuwe veiligheidssituatie alleen maar extra argumenten verschaft om met grote zorgvuldigheid te kijken naar de invulling van de lichte component van de strijdkrachten. Het luchtmobile concept biedt in dit opzicht zowel uit het oogpunt van operationele flexibiliteit als uit kosteneffectiviteit interessante perspectieven.

Samenvatting

Hiermee ben ik gekomen bij mijn afronding. Ik heb u geschetst dat technologische ontwikkelingen op een breed gebied nieuwe operationele mogelijkheden bieden. Wat tot voor kort niet mogelijk was behoort thans wel tot de mogelijkheden. Door een combinatie van ontwikkelingen is het thans mogelijk bewapende helikopters, transporthelikopters en lichte infanterie nauw te doen samen werken in een geïntegreerde structuur. Zo'n structuur maakt een zeer flexibele wijze van optreden mogelijk terwijl tevens een grote strategische en tactische mobiliteit kan worden bereikt. Een dergelijk concept past in vrijwel elk denkbaar scenario en sluit derhalve goed aan bij de nieuwe veiligheidssituatie.

Er zijn echter wel enkele voorwaarden verbonden aan het voorgaande. Eén daarvan is dat in een geïntegreerd concept alle componenten op een technologisch gelijkwaardig en hoog niveau moeten staan. Indien een der elementen niet in het geheel past, valt het geheel terug op het niveau van het zwakste element. Uiteindelijk wordt er dan slechts een beperkte kwaliteit verkregen.

Ik wil afsluiten met een reactie op de kritische kanttekeningen waarmee ik begon.

– „Zijn luchtmobile eenheden ‚koude oorlog'-eenheden?”

Na mijn voorgaande betoog zal het u niet verbazen dat ik die opvatting niet deel. In sommige landen zijn de luchtmobile eenheden weliswaar nog uitgerust als in het verleden maar de ontwikkelingen gaan onmiskenbaar in de richting van een grotere veelzijdigheid waardoor ze uitstekend in de nieuwe veiligheidssituatie passen.

– „Zijn luchtmobile eenheden te licht bewapend?”

Naar mijn opvatting geldt het lichte alleen voor het gewicht van de uitrusting en niet voor de effectiviteit. Dat geringe gewicht maakt ze echter wel snel verplaatsbaar.

– „Zijn luchtmobile eenheden slechts een tijdelijk verlengstuk van andere eenheden?” Ook dit is naar mijn mening achterhaald. Deze eenhe-

den zijn weliswaar door hun grote mobiliteit zeer geschikt om als voorste eenheid op te treden, maar kunnen wel degelijk indien volgens het beschreven concept georganiseerd, binnen een zekere periode zelfstandig opereren.

Dames en heren,

Hiermee eindigt mijn blik in de conceptuele keuken. Ik dank u voor uw aandacht en zie uit naar de discussie dadelijk.

Discussie

Vraag: Er zijn twee soorten helikopters te onderscheiden:

- de helikopter als wapendrager;
- de helikopter als wapensysteem.

Bent u het met mij eens, dat alleen de laatste geschikt is voor alle taken die u een luchtmobile brigade wilt geven, inclusief offensieve taken?

Antwoord: Wat betreft de wapendragers die u noemt, moeten we in gedachte houden dat die ontwikkeld zijn voor een andere tijd. De BO-105, met anti-tank wapens uitgerust bijvoorbeeld, is een buitengewoon goed vliegtuig. In het nieuwe concept past hij echter minder, omdat we in het nieuwe concept een grotere flexibiliteit nodig hebben, zodat we tegen alle soorten tegenstanders kunnen optreden. De helikopter die we nodig hebben voor een luchtmobile brigade moet dus inderdaad zowel over een variëteit aan sensors beschikken, als over een variëteit aan wapensystemen.

Vraag: Mij is de taak van de luchtmobile brigade nog niet geheel duidelijk. Het lijkt mij dat als je deze brigade inzet, je telkens onvermijdelijk komt tot een soort egelstelling, omdat de brigade geïsoleerd zal worden ingezet zonder veel vuursteun en vervolgens weinig anders kan dan zijn positie handhaven.

Antwoord: Veelzijdigheid is juist kenmerkend voor een luchtmobile brigade, als hij tenminste wordt georganiseerd zoals ik heb aangegeven. Hij moet in verschillende rollen kunnen worden ingezet; zowel verdedigend, als aanvallend. Een uiterst mobile eenheid moet je echter niet te statisch inzetten en te lang in een gebied houden. Dan buit je de kracht van zo'n eenheid niet uit. Overigens treedt ook een luchtmobile eenheid nooit alleen op. De Nederlandse luchtmobile brigade maakt deel uit van de Multinational Division. Die divisie heeft een taak als een deel van de „Reaction Forces” van de NAVO

welke in diverse rollen kan worden ingezet. Hier geldt dus hetzelfde concept: breed inzetbaar en vooral ook snel ter plaatse.

Een luchtmobiele brigade of divisie heeft zijn eigen vuursteun bij zich. Hierbij zitten mortieren en artillerie. Maar de bewapende helikopter is het meest krachtige middel; juist dat middel geeft hem de nodige extra vuurkracht en daarmee flexibiliteit. Dat is het verschil met het verleden: vroeger kon een bewapende helikopter niet 's nachts optreden en had niet die vuurkracht die hij nu wel heeft. De vuurkracht ligt thans dus voor een belangrijk deel, dag en nacht en bij slecht weer, in de lucht.

Vraag: Een nadeel van het inzetten van een luchtmobiele brigade is de beperkte duur. Wie neemt de slagkracht over langere termijn over. Misschien een mix van eenheden?

Antwoord: Luchtmobiele eenheden waren vroeger inderdaad maar een beperkte tijd inzetbaar. Als je bijvoorbeeld parachutisten eenheden na inzet niet binnen enkele dagen bereikt had, was het risico groot dat ze vernietigd zouden worden. Dat heeft ook heel lang gegolden voor eenheden die per helikopter ingezet werden. Een luchtmobiele eenheid volgens het nieuwe concept zal als er ook voldoende transportcapaciteit is, niet meer die beperkte tijdsduur kennen. Ze hebben wel degelijk een zeker uithoudingsvermogen en kunnen zich ook tegen sterke tegenstanders teweerstellen. De huidige infanterie heeft immers ook veel betere bewapening, zoals de TOW en de Dragon. Er is net zoals bij andere eenheden een zekere tijdsbeperking, maar die is minder knellend dan die we in het verleden hebben gekend.

Vraag: Als marinier weet ik dat bij een amfibische operatie luchtoverwicht essentieel is. Het lijkt me dat dit ook het geval is bij de inzet van een luchtmobiele eenheid. Hoe wordt de factor luchtoverwicht bij de luchtmobiele brigade geïntegreerd?

Antwoord: Voor een massaal optreden in de lucht, zoals je met een luchtmobiel optreden doet, is een plaatselijk luchtoverwicht nodig. Dat stuit op grote coördinatieproblemen. Er moeten met de luchtstrijdkrachten op zodanige wijze afspraken worden gemaakt over het gebruik van het luchtruim, dat niet alleen de luchtstrijdkrachten kunnen blijven optreden, maar ook wij met onze helikopters en wel op de beperkte hoogte waarop de helikopters moeten vliegen. Dat is een buitengewoon belangrijk punt, waar specifieke coördinatiecellen op zowel brigade- als divisieniveau zich mee bezig houden. Een luchtmobiele eenheid zal immers altijd op-

treden in een internationaal verband waarvan behalve luchtmobiele eenheden o.a. ook luchtstrijdkrachten deel zullen uitmaken.

Commentaar: Er bestaat nogal wat misverstand over het gebruik van de bewapende helikopters. Men ziet ze graag als escorte, maar ze zijn in feite de ruggegraat voor de vuursteun aan de grond.

Ze moeten echter ook gebruikt kunnen worden voor andere taken, als de situatie dat toelaat. Hun grote voordeel is, dat ze een goede bewapening hebben én tevens moeilijk begaanbaar terrein kunnen overbruggen.

Vraag: Bij luchtmobiel optreden zal veelal de taak zijn een tactisch belangrijk gebied in te nemen. Waar ziet u bij de huidige conflicten inzetmogelijkheden voor de luchtmobiele brigade?

Antwoord: Dat blijft speculeren. In beginsel overall waar „reaction forces" nodig kunnen zijn in NAVO, WEU of welk ad hoc coalitieverband dan ook. Als ik mij tot militaire aspecten beperk, denk ik dat een dergelijke eenheid zich moet voorbereiden op een brede variëteit aan tegenstanders, terrein en klimatologische omstandigheden. Men zal in beginsel voor alle rollen geschikt moeten zijn. Luchtmobiele eenheden in het concept zoals ik heb beschreven, zijn echter niet het middel voor elke kwaal. Het zou zonde zijn ze bijvoorbeeld voor langdurige peace-keeping operaties in te zetten; met name indien troepen overwegend passief ter plaatse moeten blijven kan je daar beter andere eenheden voor inzetten. Voor peace-enforcing, waar mobiliteit en gevechtskracht voor nodig is, zie ik een duidelijke rol weggelegd voor een luchtmobiele brigade. Vanzelfsprekend deel uitmakend van een groter verband. Dit hoeft niet alleen in een grootschalig conflict te zijn. Ook in Somalië zou een dergelijke eenheid goed als speerpunt kunnen worden gebruikt. Maar niet om langdurig te blijven, dan gebruik je immers de mogelijkheden van de luchtmobiele eenheid niet optimaal.

Vraag: Is dat wel nodig? Ik kan me in dit geval voorstellen dat het inzetten van gepantserde eenheden voldoende zou zijn?

Antwoord: In sommige gevallen wel, zoals nu in Joegoslavië voor peace-keeping operaties. Hierbij mag niet anders dan uit zelfverdediging worden gereageerd. Maar zodra er actief moet worden opgetreden en zodra er gebieden moeten worden gezuiverd met zo min mogelijk verliezen, waar het verrassingseffect zijn nut kan doen, moet je onmiddellijk aan een luchtmobiele eenheid denken. Tijdens dit soort operaties zijn deze eenheden op z'n best.

Commentaar: In bijvoorbeeld de situatie rond Sarajevo (een low intensity conflict) zou een luchtmobiele divisie de klus kunnen klaren. Maar zodra de klus is geklaard, moet er een link-up met andere troepen komen om de taak over te nemen. Niet omdat de luchtmobiele eenheden te zwak zouden zijn, maar meer omdat het zonde is ze te lang te laten zitten, omdat je dan de mogelijkheden van die luchtmobiele eenheid niet optimaal gebruikt.

Vraag: Vormt de logistiek niet een groot probleem?

Antwoord: Het hangt er vanzelfsprekend van af, hoe ver de eenheid verwijderd is van zijn logistieke basis en van de hoeveelheid helikopters die je ter beschikking hebt.

Als je kijkt wat de 101ste Divisie in Irak heeft gedaan: eerst is een voorwaartse logistieke basis ingericht, deze is beveiligd met een brigade en pas toen is de sprong naar Highway 8 gemaakt. Dat is typerend voor de logistieke aspecten van zo'n operatie: hoe dieper je gaat, hoe groter je logistieke probleem. Het bepaalt onmiskenbaar de lengte van je polsstok.

Vraag: Is er enige vorm van standaardisatie met landen om ons heen?

Antwoord: Dit is een teer punt. De Amerikaanse divisie heeft de ideale organisatie. Die situatie bestaat binnen de NAVO niet. Er zijn unieke nationale bijdragen, zoals de Belgische parachutisten nu in Somalië en de Britten die hun brigade ook voor andere doeleinden willen kunnen gebruiken. Er zijn industriële en nationale belangen die mede invloed hebben op de uitrusting van de eenheden.

De geschiedenis is ook een factor. Geen enkel land is bereid om vervroegd over te gaan tot vervanging, teneinde een nieuw concept mogelijk te maken voor de Multinational Division. De Duitsers zullen bijvoorbeeld zeker nog tien tot twintig jaar met hun huidige helikopters moeten doen. Standaardiseren is dus moeilijk.

Desalniettemin wordt er naar een concept gestreefd waar je naar toe kunt groeien en je in kunt voegen. Nederland heeft het voordeel van de achterstand; wij beginnen in zekere zin opnieuw. Hopelijk betekent dat ook dat wij de middelen aanschaffen die binnen dat concept passen, al zijn dat niet altijd de goedkoopste. Binnen de NAVO wordt er druk uitgeoefend om die standaardisatie gestalte te geven. Als je dat niet doet en blijft werken met verschillende verbindingsmiddelen, wapensystemen, helikopters en logistieke systemen, dan kun je een geïntegreerd concept als divisie in feite vergeten. Dan coördineer je slechts vier afzonderlijke brigades.

Standaardisatie is dus een vereiste, maar hangt af van de politieke bereidheid; de militairen zullen het snel eens zijn. Het zal echter een geleidelijke ontwikkeling zijn die nog jaren kan duren.

Vraag: Aan welk soort werkzaamheden wordt gedacht bij het gebruiken van een luchtmobiele eenheid voor humanitaire steun?

Antwoord: Daar kan je je veel bij voorstellen. Het concept van een luchtmobiele eenheid is niet op humanitair ingrijpen toegesneden, maar op de zwaarste militaire optie. Als je daar de capaciteit voor in huis hebt, kan je je ook tijdelijk met delen van de eenheid voor andere, lichtere opties zoals humanitaire hulp en peace-keeping inzetten.

Als ik spreek over een eenheid met veel mankracht, geniecapaciteit en met transport- en geneeskundige capaciteit, dan spreek ik ook over een eenheid die bij wijze van spreken naar Somalië kan.

Bij humanitaire inzet moet je vanzelfsprekend niet in de eerste plaats aan gevechtseenheden denken. Dan moet meer aan genie- en transportcapaciteit worden gedacht, waar geneeskundige capaciteit aan kan worden toegevoegd. Er kan een samenwerkingsverband met de mariniers zijn. Er zijn allerlei ad hoc combinaties mogelijk. Vooral door zijn transportmogelijkheid denk ik dat een luchtmobiele eenheid mede een belangrijke rol kan spelen. Overigens kunnen de gevechtselementen wel een rol spelen bij de beveiliging van een humanitaire operatie.

Vraag: Is er voor de toekomst voldoende personeel voor bepaalde en onbepaalde tijd? En eist het luchtmobiel optreden een andere kwaliteit leiderschap?

Antwoord: Ik zou mij hier graag tot de conceptuele aspecten willen beperken. Het personeel en de leiding zullen een bepaalde mentaliteit moeten hebben. Gemechaniseerde eenheden opereren veel meer in een verband en hebben altijd steun van anderen. Luchtmobiele eenheden moeten grotendeels zelfstandig optreden en opereren op afroep. Met name denk ik hierbij aan de infanteriecomponent van de luchtmobiele eenheid. Er zal, wat het aanpassingsvermogen en de teamgeest betreft, meer worden gevraagd, maar ook fysiek is het anders. Naar mijn idee zal het een type eenheid zijn zoals de parachutisten en de mariniers. Er zullen dan ook specifieke selecties moeten plaatsvinden.

Vraag: Is de luchtmobiele brigade wel geschikt voor partizanenbestrijding? M.i. zijn ze dat niet.

Ze zijn immers slechts korte tijd op het gevechts-terrein, terwijl je voor guerilla wel hetzelfde soort infanterie nodig hebt, maar voor langere tijd.

Antwoord: De Britten in Maleisië lieten toch een ander beeld zien. De guerilla's beheersten eerst het terrein, omdat ze het voordeel van de bewegelijkheid hadden. Nadat de helikopters ter beschikking van de Britten kwamen (we spreken hier over het beginstadium in de ontwikkeling van de helikopters) verloren de partizanen het initiatief, omdat ze te maken kregen met een verrassingseffect. Het principe van luchtmobiel optreden zou bij partizanen bestrijding buitengewoon behulpzaam kunnen zijn door zijn terreinonafhankelijkheid en de mogelijkheid verrassend op te treden. Desondanks zijn ook andere eenheden nodig voor een meer statische rol. In feite beide dus.

Vraag: Wat betreft partizanenbestrijding in Afghanistan zien we toch een heel ander beeld: de Russen hebben daar een hevig pak slaag gekregen.

Antwoord: Het optreden van de Russen in Afghanistan is niet te vergelijken met het concept waar ik het over heb gehad. De bewapende helikopter die zij gebruikten (de Hind) was ook niet geschikt voor dit soort optreden; de Hind is een grote, minder wendbare machine, niet 's nachts te gebruiken en met een minder geschikte bewapening om snel gronddoelen te kunnen bestrijden.

Het concept is alleen toepasbaar als je er de spullen voor hebt, anders moet je niet op luchtmobiel-achtige wijze optreden. Dit voorbeeld geeft voor mij daarom geen reden om te zeggen dat het luchtmobiele concept niet toepasbaar zou zijn geweest.

Commentaar: Zoals al eerder aangegeven is een luchtmobiele brigade geen oplossing voor alles. Er zijn ook andere middelen nodig. Men moet niet gaan denken dat alleen een luchtmobiele brigade genoeg is om de taken te kunnen uitvoeren die de politiek van ons verlangt.

Vraag: In het conceptuele kader wordt gesproken van het voordeel van de strategische mobiliteit. Hoe ziet u dit versus het spectrum van de slechts tactische mobiliteit van de luchtmobiele brigade?

Antwoord: Ik heb in conceptueel opzicht gesproken over strategische en tactische mobiliteit.

Als ik over strategische mobiliteit spreek, dan denk ik aan verplaatsingen over duizend of meer kilometers. Dergelijke mobiliteit is eigenlijk

van nature al bij lichte infanterie aanwezig, alleen niet met eigen middelen. Als ik denk aan een strategische verplaatsing van een luchtmobiele eenheid dan zijn er allerlei opties denkbaar, maar in de eerste plaats denk ik aan luchttransport. Zo kun je helikopters ook in grote vliegtuigen verplaatsen. Dit in tegenstelling tot zware middelen die je doorgaans slechts per trein of schip kunt verplaatsen.

Tactische mobiliteit is de mobiliteit die je op het gevechtveld hebt door de aanwezigheid van helikopters. Deze krijgt bij een luchtmobiele eenheid een andere inhoud dan bij andere gevechtseenheden. Denk maar aan een tankbataljon: tactisch mobiel wil hier zeggen de gehele eenheid tegelijkertijd verplaatsen over het gevechtveld. Die vorm van mobiliteit kent de luchtmobiele eenheid niet. Verplaatsing geschiedt altijd in delen, maar dan wel gelijk heel ver en heel snel. Een andere vorm van tactische mobiliteit dus.

Commentaar: Er is uitgebreid over helikopters gesproken, maar een multinationale divisie moet ook gebruik kunnen maken van parachutisten (de Belgische para-commando zou ik willen omschrijven als een supersoldaat). Er is behoefte aan padvinderpelotons die onzichtbaar opereren. De parachutisten moet je zien als operationele springers. Zij kunnen worden ingezet als er een gebied is vrijgemaakt en je veel troepen nodig hebt. Wat ik wil aangeven is, dat para-springen niet alleen goed is als grensverleggende activiteit, maar dat het ook operationele waarde heeft.

Vraag: Een luchtmobiele eenheid moet wijd ingezet kunnen worden, maar daar ook op voorbereid zijn. Ziet u mogelijkheden voor een voldoende opleiding die de militair voorbereid op alle mogelijke inzetgebieden?

Antwoord: Het is een vereiste het personeel van een luchtmobiele eenheid te trainen, zoals je ze in wilt zetten. Dat wil zeggen, dat je ze moet trainen in een woestijnomgeving, bergachtige omgeving, gemiddeld Europees terrein, noem maar op. Die mogelijkheden moeten er zijn en ik heb er voor wat de Nederlandse situatie betreft ook vertrouwen in dat dat gebeurt. Ter afronding van deze discussie zou ik tenslotte willen opmerken dat u uit het enthousiasme in mijn betoog niet moet opmaken dat ik alle legers luchtmobiel zou willen maken, maar wel dat ik geloof in het concept van de luchtmobiele eenheid; het zijn m.i. de eenheden van de toekomst.

Op 16 december werd een bijeenkomst over hetzelfde onderwerp gehouden op het Opleidingscentrum Infanterie te Harderwijk. Gezien

het meer besloten karakter van deze bijeenkomst, wordt van de discussie op deze bijeenkomst geen samenvatting gepubliceerd.