

UNIVERSITEIT LEIDEN

De Nederlandse missie in Uruzgan

'COIN gekortwiekt?'

Master Thesis Political Science

Sebastiaan Derksen

S1073656

Studiebegeleider: Prof. Dr. J.S. van der Meulen

Tweede lezer: Dr. L.J.M. Seymour

[Oktober 2013]

AFKORTINGEN

ADZ	Afghan Development Zone
ANDS	Afghan National Development Strategy
BG	Battle Group
CDS	Commandant der Strijdkrachten
CIMIC	Civil Military Co-operation
CIVREP	Civilian Representative
COIN	Counter-insurgency
COMISAF	Commandant ISAF
DAB	Directie Algemene Beleidszaken
DOPS	Directie Operaties
ISAF	International Security Assistance Force
FFM	Fact Finding Mission
LDP	Landmacht Doctrine Publicatie
MIVD	Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
NATO	North Atlantic Treaty Organization
OBP	Operationeel Besluitvormingsproces
OEF	Operation Enduring Freedom
OMF	Opposing Militant Forces
OSAD	Ontwikkelingssamenwerkingsadviseur
POLAD	Politiek Adviseur
PRT	Provincial Reconstruction Team
RC SOUTH	Regional Command South
SFIR	Stabilisation Force Iraq
SMO	Stuurgroep Militaire Operaties
TFU	Task Force Uruzgan
UCP	Uruzgan Campaign Plan
VN	Verenigde Naties
3D	Diplomacy, Development, Defense

SUMMARY

The Dutch government more or less declared the “3D-approach” as the official policy for the Dutch military participation in the *International Security Assistance Force* (ISAF) mission in Uruzgan. In several scientific publications, however, it was argued that the Dutch policy in Uruzgan was based purely on the “counter-insurgency” (COIN) doctrine, which was confirmed by the Dutch government shortly after the termination of the mission in 2010. It was said that the government deliberately did not refer to the mission as a COIN-mission, because then it could be associated with combat operations too easily. This would conflict with the first Article-100 letter in which the government had postured the mission as a reconstruction mission.

In several reports about the mission it was said that Dutch politics have undermined the outcome of the mission by its excessive interference with the (military) execution of the mission and perhaps also by deliberately not referring to the mission as a COIN. In the perspective of future Dutch participation in foreign military operations, an attempt was made in this study to determine the extent of how the interference of Dutch politics with the mission in Uruzgan has hampered the military execution of the mission.

A qualitative research method was used for this study, with the Dutch participation in the ISAF-mission in Uruzgan 2006-2010 as a case study. For the collection of the necessary data, first an archive and literature research was conducted and afterwards 19 ‘key players’ (operational commanders) of the preparation and the execution of the Dutch mission were interviewed. These interviews were meant to result into a unique contribution of personal experiences and professional insights, for the scientific debate about the mission in Uruzgan. In addition, a theoretical framework was used for this study consisting out of an analysis of the ideas of the British General Sir Rupert Smith, stated in his book *The Utility of Force - The Art of War in the Modern World* (2005) and a description and clarification of the concepts of COIN, 3D approach, strategic narrative and framing.

Up front it was expected that the Dutch performers of the mission would have felt hampered by direct interference from Dutch politics (*micromanagement*) in the military execution of the mission. During the research, it was revealed that the performers of the mission had not experienced any real direct political interference during the military execution of the mission. They also stated that they were not hampered in the execution of the mission by the fact that the government named the execution of the mission 3D-approach instead of COIN. This study shows however that there has been indeed some hindrance of the military execution of the mission due to (in)direct interference of Dutch politics.

An important conclusion that can be drawn from this study is that the strategic narrative for the Dutch mission in Uruzgan has been relatively weak and was in some respects not totally consistent with the execution of the military mission. This resulted in the loss of support for the mission and the mission encountered, albeit indirectly, some hindrance in the military execution of the mission.

SAMENVATTING

De Nederlandse militaire deelname aan de *International Security Assistance Force* (ISAF) missie in Uruzgan werd door de Nederlandse regering gebracht als een missie volgens de '3D-benadering'. In verscheidene wetenschappelijk publicaties werd echter betoogd, dat de Nederlandse uitvoering van de missie zuiver was geschoold op de '*counter-insurgency*' (COIN) doctrine. Pas na afloop van de missie werd dit door de regering enigszins toegegeven. De regering zou de missie bewust niet als een COIN-missie hebben willen benoemen, omdat dit mogelijk te veel associaties zou oproepen met gevechtsoperaties, terwijl de regering de missie in de eerste Artikel-100 brief als een wederopbouwmissie had weggezet.

In diverse rapporten over de missie is de politiek verweten afbreuk te hebben gedaan aan het resultaat van de missie door haar te grote bemoeienis met de (militaire) uitvoering ervan, mogelijk ook door de Nederlandse uitvoering van de missie bewust niet als COIN te benoemen. Met het oog op toekomstige Nederlandse deelnames aan militaire missies, is met dit onderzoek getracht te achterhalen in hoeverre de bemoeienis van de Nederlandse politiek met de missie in Uruzgan de Nederlandse militaire uitvoering ervan heeft gehinderd.

Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van een kwalitatieve onderzoeksmethode, met de Nederlandse deelname aan ISAF in Uruzgan 2006-2010 als '*case study*'. Voor de noodzakelijke gegevensverzameling is eerst een archief- en literatuuronderzoek uitgevoerd, waarna interviews zijn afgenomen van in totaal 19 verschillende sleutelfunctionarissen (operationeel commandanten) in de voorbereiding en de uitvoering van de Nederlandse missie. Deze interviews hadden tot doel om met name vanuit persoonlijke ervaringen en professionele inzichten een nieuwe, unieke bijdrage te leveren aan het nog altijd voortdurende wetenschappelijke debat over de Nederlandse missie in Uruzgan. Daarnaast is voor dit onderzoek een theoretisch kader gebruikt bestaande uit een analyse van het gedachtegoed van de Britse generaal Sir Rupert Smith, verwoord in zijn boek '*The Utility of Force – The Art of War in the Modern World*' (2005) en een beschrijving en verduidelijking van de begrippen COIN, 3D-benadering, strategisch narratief en *framing*.

Voor aanvang van het onderzoek bestond de verwachting, dat de Nederlandse uitvoerders van de missie zich door directe bemoeienis vanuit de Nederlandse politiek (*micromanagement*) gehinderd zouden hebben gevoeld bij de militaire uitvoering van de missie. Gedurende het onderzoek kwam echter naar voren, dat de uitvoerders zelf geen directe politieke bemoeienis hebben ervaren bij de uitvoering van de missie en zich zodoende niet direct gehinderd hebben gevoeld bij de militaire uitvoering ervan. Tevens gaven zij aan bij de uitvoering van de missie nagenoeg geen hinder ondervonden te hebben van het gegeven, dat de regering de wijze van uitvoering van de missie betitelde met 3D-benadering en niet met COIN. Het resultaat van dit onderzoek is echter, dat er wel degelijk sprake is geweest van enige belemmering van de militaire uitvoering van de missie door (in)directe bemoeienis van de Nederlandse politiek.

Een belangrijke conclusie die uit het onderzoek kan worden getrokken is, dat het strategisch narratief voor de Nederlandse missie in Uruzgan relatief zwak is gebleken en op bepaalde punten niet strookte met de militaire uitvoering van de missie, waardoor het draagvlak voor de missie onder druk is komen te staan. De militaire uitvoering van de missie heeft zodoende, zij het indirect, wel enige belemmering hiervan ondervonden.

INHOUDSOPGAVE

AFKORTINGEN	1
SUMMARY	2
SAMENVATTING	3
INHOUDSOPGAVE.....	4
1. INLEIDING	6
1.1 Probleemstelling.....	8
1.2 Doelstelling.....	8
1.3 Deelvragen	9
2. THEORETISCH KADER.....	10
2.1 Rupert Smith en ‘The Utility of Force’	10
2.2 De 3D-benadering en COIN	12
2.3 Politiek strategische communicatie bij een militaire missie	15
3. METHODE VAN ONDERZOEK.....	18
3.1 Onderzoeksdesign	18
3.2 Samenstelling van onderzoeksgroep.....	18
3.3 Dataverzamelmethode en respondenten.....	18
3.4 Betrouwbaarheid & validiteit	19
3.5 Opzet van de thesis	19
4. DE TOTSTANDKOMING VAN DE MISSIE	20
4.1 De Artikel-100 procedure met het Toetsingskader 2001.....	20
4.2 De aanloop naar de missie	21
4.3 Gronden en belangen voor deelname	23
4.4 De verwoording van de missie	26
4.5 Conclusie	29

5.	ANALYSE VAN DE NEDERLANDSE AANPAK.....	30
5.1	De voorbereiding op de missie.....	30
5.2	De missie: 2006-2008	33
5.3	Het verlengingsbesluit.....	36
5.4	De missie: 2008-2010	37
5.5	Conclusie	39
6.	POLITIEKE INVLOED	40
6.1	‘Haagse bemoeienis’	40
6.2	Conclusie	44
7.	EINDCONCLUSIE	45
	LITERATUURLIJST.....	48
	RESPONDENTEN	53
	VRAGENLIJST	54

1. INLEIDING

Begin 2010 kwam het kabinet-Balkende IV ten val, omdat het niet tot overeenstemming kon geraken over nog een tweede verlenging van de Nederlandse militaire deelname aan de *International Security Assistance Force* (ISAF) missie in Uruzgan. Op 01 augustus 2010 kwam daarom definitief een einde aan de missie. Vier jaar lang had Nederland zich als *lead nation* in de Afghaanse provincie ingezet voor de verbetering van de veiligheids- en leefomstandigheden van de Afghaanse bevolking. Vele duizenden Nederlandse militairen werden voor de missie naar Uruzgan uitgezonden, waarbij bijna 150 Nederlandse militairen als gevolg van gevechtshandelingen of aanslagen licht tot zeer ernstig gewond raakten en die aan 25 Nederlandse militairen het leven kostte (Kamerstuk 436, 2011).

De missie in Uruzgan heeft zich gekenmerkt als een politiek bewogen missie, waarbij van begin af aan behoud van parlementair en maatschappelijk draagvlak een grote rol heeft gespeeld. Doordat regeringspartij D66 zich tegen deelname aan de missie had uitgesproken waren de twee andere regeringspartijen VVD en CDA, die wel overtuigd waren van het belang van deelname aan de missie, voor deelname aangewezen op steun van de oppositie (Hazelbag, 2009). Om draagvlak voor en doorgang van deelname aan de missie te verkrijgen is voortdurend gezocht naar consensus. Het voorgenomen te volgen beleid van de missie in Uruzgan werd mede afgestemd op de wensen van de politieke partijen in de Tweede Kamer (Van der Lijn & Drent, 2012 / Brocades Zaalberg & Ten Cate, 2012). In de Artikel-100 brief (2005) werd de missie verwoord als een stabilisatie- en wederopbouwmissie, waarbij de ministeries van Buitenlandse Zaken (inclusief Ontwikkelingssamenwerking) en Defensie gezamenlijk de missie zouden voorbereiden en uitvoeren.

“Het Nederlandse detachement zal zich overeenkomstig het ISAF-mandaat richten op het bevorderen van stabiliteit en veiligheid door het vergroten van de steun van de lokale bevolking voor de Afghaanse autoriteiten, en het verminderen van de steun voor de Taliban en aanverwante groeperingen. Het bevorderen van goed bestuur, een efficiënte politie en leger, bevordering van de rechtsstaat, het verrichten van CIMIC- en wederopbouwactiviteiten, en het bevorderen van wederopbouwactiviteiten door anderen zijn belangrijke onderdelen van deze aanpak” (Kamerstuk 193, 2005; 3).

Nog voordat de Nederlandse ISAF-missie zijn aanvang kreeg, werd deze overschaduwd door een strategische dubbelzinnigheid. Er was in de Nederlandse politiek de discussie ontstaan over de missie als ‘wederopbouwmissie’ versus ‘vechtmissie’ (Kramer, De Waard, De Graaff, 2012; 246). Door zowel voor- als tegenstanders van de missie werd openlijk twijfel uitgesproken over de onveilige situatie in Uruzgan en of de Nederlandse militairen überhaupt wel de kans zouden krijgen voor wederopbouwactiviteiten. Zouden zij zich niet net zoals de militairen onder *Operation Enduring Freedom* (OEF) voornamelijk bezig moeten houden met het bestrijden van de Taliban (Van der Meulen & Grandia, 2012; 23)?

De Nederlandse regering rechtvaardigde op haar beurt de deelname door te benadrukken, dat Nederland zich in Uruzgan zou gaan inzetten voor de verbetering van de veiligheid en stabiliteit en op basis daarvan voor de wederopbouw. Kort voor aanvang van de missie benoemde de

toenmalige minister van Buitenlandse Zaken Bernard Bot in een toespraak de geïntegreerde '3D-benadering' als de officieel te volgen strategie door de Nederlanders in Uruzgan (Moelker, 2009; 90 / Brocades Zaalberg & Ten Cate, 2012; 136). "The key to success in conflict prevention and resolution is the overall political framework that gives logic and coherence to the political, military and developmental efforts we undertake. I call this the trinity of politics, security and development - in reference to the Clausewitzian trinity of army, people and government. (...) we will endeavour to preserve the trinity of Development, Diplomacy and Defence in our approach" (Bot, 2006). Deze 3D-benadering behoorde tezamen met bijvoorbeeld *comprehensive approach*, *integrated approach*, *whole of government approach* tot één van de vele benamingen van theorieën die rondwaalden in de wetenschappelijke discussie over hoe ISAF de missie in Afghanistan diende te volbrengen (Friis, 2010).

Gedurende de missie verschenen er verscheidene publicaties waarin echter werd betoogd, dat Nederland met de door haar benoemde 3D-benadering niet een andere aanpak in Afghanistan zou hanteren dan haar ISAF bondgenoten. De Nederlandse missie zou volgens deze critici een zuivere *counter-insurgency* (COIN) zijn (Brocades Zaalberg, 2007 / Dimitriu & De Graaf, 2009 / De Koning, 2010). Hetgeen zelfs bevestigd werd door generaal b.d. Dick Berlijn die ten tijde van zijn afscheid als Commandant der Strijdkrachten (CDS) in een interview verklaarde, dat Nederland inderdaad in Uruzgan een COIN uitvoerde (Derix, 2008). COIN was ook de term die ISAF gebruikte in haar *Tactical Directive* voor de militaire operatie in het zuiden van Afghanistan (NATO, 2006). De Nederlandse regering leek het begrip COIN voor en tijdens de missie te vermijden. Opvallend is daarom, dat de toenmalig minister van Defensie Eimert van Middelkoop kort na beëindiging van de missie openlijk te kennen gaf, dat Nederland in Uruzgan wel degelijk had geparticipeerd in "*large-scale counterinsurgency operations*". Hij pleitte zelfs voor meer waardering voor COIN, omdat dit volgens hem nog te vaak als strategie verkeerd begrepen zou worden door zowel politici als de eigen bevolking (Van Middelkoop, 2010). Eveneens opvallend is, dat in het conform het Toetsingskader opgestelde evaluatierapport geconcludeerd wordt, dat de toegepaste 3D-benadering door Nederland niet op zichzelf heeft gestaan, maar overeenkomsten heeft vertoond met de COIN-doctrine van de NAVO (Kamerstuk 436, 2011; 20).

Met de wetenschap van de aanhoudende discussie die gevoerd is in de Tweede Kamer over de missie als 'wederopbouwmissie' versus 'vechtmissie' rijst hier de vraag waarom de Nederlandse regering heeft nagelaten de missie in Uruzgan bij aanvang c.q. gedurende de missie te benoemen als COIN. Het kan natuurlijk zo zijn, dat de regering in de veronderstelling is geweest, dat de missie gewoonweg geen COIN betrof, maar dat zij met de 3D-benadering wel degelijk op een andere wijze de missie uitvoerde dan volgens de COIN-doctrine. Het is echter ook mogelijk, dat de regering bewust de missie niet als COIN heeft willen benoemen, omdat deze mogelijk niet overeenkwam met de redenen voor de missie verwoord in de Artikel-100 brief (2005). Zo zou volgens De Graaf (2010) de regering hebben beredeneerd, dat COIN meer deed denken aan de uitvoering van offensieve en kinetische operaties dan de uitvoering van wederopbouw.

1.1 Probleemstelling

Het instituut Clingendael en de hulporganisatie Cordaid stelden in hun rapport over de Nederlandse missie in Uruzgan, dat de Nederlandse militairen, diplomaten en ontwikkelingswerkers een beter resultaat hadden kunnen bereiken als de Tweede Kamer zich pragmatischer had opgesteld (Van der Lijn, 2011: 70/76). Zij kregen hierin bijval met de discussie die een jaar na afloop van de missie onder infanterieofficieren is gevoerd. De militairen hadden zich gedurende de missie geërgerd aan de, volgens hen, te grote bemoeienis met de uitvoering van de missie vanuit Den Haag. Zij voelden zich te kort gehouden en waren van mening, dat zij vaker de mogelijkheid hadden moeten krijgen 'om door te pakken en zo voordeel te behalen op de tegenstander' (Van Bommel, 2011). Hetgeen in lijn lijkt te staan met de volgens Simpson ongewenste situatie in de huidige ISAF missie in Afghanistan, alwaar volgens hem sprake is van: 'the politicisation of the military action down to a tactical level' (Simpson, 2012). In 'Eindevaluatie Nederlandse bijdrage aan ISAF, 2006-2010' lijkt de rol van de Nederlandse politiek en het parlement in het bijzonder, echter onaangeroerd te blijven. Hetgeen als een gemis kan worden betiteld, aangezien de politiek een grote stempel heeft gedrukt op de uitvoering van de missie en dit bij toekomstige missies naar grote waarschijnlijkheid niet anders zal zijn (Van der Lijn & Drent, 2012). Ditzelfde lijkt het geval te zijn bij het gegeven, dat de Nederlandse regering al dan niet doelbewust heeft nagelaten de Nederlandse missie als COIN te benoemen. Een gegronde reden hiervoor wordt niet gegeven en eventuele gevolgen hiervan voor de militaire uitvoering van de missie blijft eveneens achterwege in de evaluatie. Om een bijdrage te leveren aan het geven van meer duidelijkheid van de rol van de Nederlandse politiek in de militaire uitvoering van de Nederlandse missie in Uruzgan als COIN heeft in dit onderzoek de volgende vraag centraal gestaan:

In hoeverre is de militaire uitvoering van de Nederlandse missie in Uruzgan belemmerd doordat de regering de missie niet als counter-insurgency heeft benoemd?

1.2 Doelstelling

Met de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag zal enerzijds de reden worden gezocht voor de Nederlandse regering om de missie niet te benoemen als COIN en zal anderzijds naar de gevolgen worden gekeken die het heeft gehad voor de militaire uitvoering van de missie. Hiermee beoog ik, met substantieel empirisch bewijs, een bijdrage te leveren aan het antwoord op de vraag of de ontstane beeldvorming, dat de militaire uitvoering is gehinderd door bemoeienis van de Nederlandse politiek correct is, dan wel bijstelling behoeft.

Het belang van dit onderzoek moet men name in het licht van eventuele toekomstige Nederlandse deelnames aan militaire missies worden gezien. Dit onderzoek draagt bij in de discussie in hoeverre de betrokkenheid van de Nederlandse politiek (regering en Tweede Kamer) gewenst dan wel ongewenst is in de militaire uitvoering van toekomstige missies.

1.3 Deelvragen

Ter beantwoording van de centrale onderzoeksvraag en het behalen van de doelstelling fungeren de volgende drie deelvragen als handleiding voor dit onderzoek.

1. *Met welke politieke doelstelling(en) en onder welke militaire noemer(s) is de Nederlandse missie in Uruzgan tot stand gekomen?*

In de Artikel-100 brief heeft de regering de formele gronden voor deelname aan de missie als volgt geformuleerd; "Nederland heeft zich, als lid van de internationale gemeenschap, sinds eind 2001 met substantiële financiële en militaire middelen en met overtuiging ingezet voor de stabilisering, democratisering en wederopbouw van Afghanistan. (...) Nederland heeft door deze grote inzet bijgedragen aan de bevordering van de internationale rechtsorde en aan de bestrijding van het internationale terrorisme. De Nederlandse regering wil dat, ondanks de risico's waarmee militaire operaties onvermijdelijk gepaard gaan, ook in de toekomst blijven doen, temeer daar de noden nog hoog zijn en voor duurzame vrede en ontwikkeling blijvende steun en betrokkenheid geboden is" (Kamerstuk 193, 2005; 6).

De beantwoording van deze eerste deelvraag heeft tot doel meer inzicht te geven of bovenstaande uitleg van de regering ook daadwerkelijk als politieke doelstelling van deelname aan de missie heeft gefungeerd en wat de eventuele beweegredenen zijn geweest voor Defensie om in te stemmen met de missie. Welke doelstellingen en belangen speelden er mogelijk nog meer mee in de besluitvorming voor deelname aan de missie?

2. *In hoeverre is de Nederlandse missie in Uruzgan als een COIN voorbereid en uitgevoerd en wat zijn daarbij de overeenkomsten en verschillen met de 3D-benadering?*

De 3D-benadering is door de regering als de leidende aanpak voor de Nederlandse missie in Uruzgan neergezet (Bot, 2006) en gedurende de missie is deze nooit als COIN benoemd. Nu de regering na beëindiging van de missie dan toch beaamt dat de missie een COIN betrof bestaat er enige onduidelijkheid over wat nu het operationeel plan is geweest voor de uitvoering van de missie in Uruzgan. Door middel van onderzoek dient een beschrijving te worden gegenereerd van de voorbereiding en de operationele uitvoering van de missie door de Nederlanders in Uruzgan, zowel voor als na de verlenging van de missie in 2008. Hiermee wordt getracht om meer duidelijkheid te verkrijgen of de COIN-doctrine inderdaad leidend is geweest in voorbereiding en uitvoering van de missie en hoe de 3D-benadering zich hierin heeft verhouden.

3. *In hoeverre heeft de eventueel aanwezige spanning tussen de politieke opvatting en aansturing van de missie en de militaire uitvoering ervan, het resultaat van de missie mogelijk negatief beïnvloed?*

Het beantwoorden van deze deelvraag heeft tot doel duidelijkheid te verschaffen in de rol die de Nederlandse politiek heeft gespeeld bij de voorbereiding en de wijze waarop de missie in Uruzgan is uitgevoerd. Als de politiek met haar bemoeienis in de militaire uitvoering daadwerkelijk het resultaat van de missie negatief zou hebben beïnvloed, waaruit blijkt dit dan? Het eventuele negatieve resultaat van de missie dient hier verder te worden toegelicht c.q. te worden geconcretiseerd.

2. THEORETISCH KADER

Voor de noodzakelijke verduidelijking, beeldvorming en mogelijke verklaring van de keuze van de wijze waarop Nederland de missie heeft voorbereid, uitgevoerd en door de regering is gepresenteerd zal in dit hoofdstuk een theoretisch kader worden geschetst. Een theoretisch kader waar door een analyse van het gedachtegoed van de Britse generaal Sir Rupert Smith, verwoord in zijn boek 'The Utility of Force – *The Art of War in the Modern World*' (2005), inzicht gegeven zal worden in de wijze waarop tegen hedendaagse Westerse militaire inzet in conflictgebieden wordt gekeken.

De keuze voor Smith is in deze gemaakt vanwege de overeenkomsten van zijn beschrijving van de problematiek van het vertalen van politieke doeleinden naar militaire operaties met de problematiek die heeft gespeeld bij de voorbereiding en uitvoering van de Nederlandse missie in Uruzgan. Daarnaast lijkt het, door Smith in zijn boek gepresenteerde vernieuwde raamwerk voor Westerse militaire inzet in conflictgebieden, overeenkomsten te vertonen met de wijze waarop Nederland de missie in Uruzgan heeft uitgevoerd; volgens de 3D-benadering dan wel de COIN-doctrine. Zowel de 3D-benadering als COIN worden in de eindevaluatie (Kamerstuk 436, 2011) genoemd als de toegepaste benadering bij de uitvoering van de missie in Uruzgan, waarbij echter nog enige ruimte voor onduidelijkheid bestaat over hoe de beide begrippen zich tot elkaar verhouden. Zijn het twee benamingen voor mogelijk een en dezelfde aanpak of staan zij los van elkaar? In dit theoretisch kader zal daarom tevens worden weergegeven wat de begrippen 3D-benadering en COIN nu eigenlijk behelzen.

Verder benadrukt Smith in zijn boek het belang van politiek strategische communicatie bij de Westerse inzet van militairen in een conflictgebied en daarom zal tot slot door verduidelijking van de begrippen 'strategisch narratief' en '*framing*' de politiek strategische communicatie worden toegelicht die ook plaats heeft gevonden bij de missie in Uruzgan.

2.1 Rupert Smith en 'The Utility of Force'

Smith wordt met 'The Utility of Force – The Art of War in the Modern World' (2005) gezien als de bruggenbouwer tussen de wetenschappelijke theorie en de militaire praktijk. Hij wordt genoemd als de vernieuwde Clausewitz (Bijl de Vroe, 2009; 21 / Gow, 2006) en gelauwerd om 'zijn vernieuwde en interessante visie op oorlog' (Zambenardi, 2010; 30). Molier & Nieuwenhuys (2009; 22) refereren naar Smith ter onderbouwing van hun stelling dat 'de traditionele aanpak bij conflicten betreffende vrede en veiligheid, waarbij de twee strikt gescheiden werden gehouden van ontwikkeling, niet langer voldoet in de aanpak van hedendaagse globale conflicten, maar dat het overduidelijk is geworden dat vrede, veiligheid en ontwikkeling hierin onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn geraakt'.

Smith poneert in zijn boek een aantal stellingen die voor 2005 als redelijk 'revolutionair' betiteld kunnen worden met betrekking tot de wijze waarop toen tegen militaire inzet bij conflictsituaties werd aangekeken. Zo heeft volgens Smith het gebrek aan een eenduidige strategie voor de inzet van machtsmiddelen en het niet aanpassen aan de veranderde strategische omgeving het Westen in de jaren negentig al menigmaal gehinderd in het bereiken van politiek bepaalde doelen bij conflictinterventies (Angstrom, 2008). Smith vindt hierin bijval van Angstrom &

Duyvesteyn (2010) die stellen, dat de hedendaagse krijgsmachten nog steeds ingezet worden voor taken, waarvoor zij eigenlijk niet zijn bedoeld. Smith wijt dit aan de bestaande verwarring over de wijze van de inzet van militaire middelen op wens van de politiek. "Various terms are now used to apparently define what it is the military are expected to achieve – terms such as 'humanitarian operation', 'peacekeeping', 'peace enforcement', 'stabilization operations', 'achieving a stable and secure environment' – yet these are in reality more of a description of the activity rather than the outcome. Nonetheless, many people, including senior decision makers and policy makers, use and understand them as descriptive of a good outcome, and this can lead to confusion of purpose" (Smith, 2005; 375). Duidelijk gestelde doelen zijn daarom onlosmakelijk verbonden met het meten van het succes van een operatie. "The main problem seems to lie in the translation of political goals into feasible military plans" (Duyvesteyn, 2009; 104). Simpson legt hier, zoals eerder aangehaald het verband met de ongewenste situatie in de huidige ISAF missie in Afghanistan, alwaar volgens hem sprake is van: 'the politicisation of the military action down to a tactical level' (Simpson, 2012).

Meindersma onderschrijft een verdere stelling van Smith, dat het traditionele beeld van oorlogsvoering, op een geïsoleerd slagveld met conventionele legers, achterhaald is. "Modern-day interventions are not undertaken to gain territory or to win military battles. Rather, we intervene to establish conditions in which political objectives such as peace, stability, good governance and democracy can be achieved" (Meindersma, 2009; 183). Hedendaagse oorlogsvoering is volgens Smith veelmeer een oorlog die wordt gevoerd tussen en om de bevolking. "War amongst the people is the reality in which people in the streets and houses and fields – all the people, anywhere – are the battlefield. The military engagements can take place anywhere: in the presence of civilians, against civilians, in defence of civilians. Civilians are the targets to be won, as much as an opposing force" (Smith, 2005; 6). Smith pleit daarom voor een andere aanpak van conflicten dan de hedendaagse conventionele oorlogsvoering theorieën. Hij spreekt zich uit voor de theorie van de alom bekende militair theoreticus Carl von Clausewitz, dat politiek, diplomatie en oorlogsvoering gelijktijdig naast elkaar plaatsvinden en niet zozeer volgtijdelijk (Von Clausewitz, 1832; 47). Politieke en militaire doelen kunnen volgens Smith absoluut verschillend zijn, maar dienen onder geen beding los van elkaar gezien te worden. "...the new approach must stem from joint analyses, since there are no longer purely military or political situations" (Smith, 2005; 60 / 377). Zowel de hedendaagse nationale als internationale conflicten dienen gezien te worden als verweven politieke en militaire gebeurtenissen (Smith, 2005; 375). Daarnaast is volgens Smith het enkel behalen van het militaire doel niet meer de sleutel tot het succes van een operatie, maar wegen economische, diplomatieke en humanitaire doelen even zwaar mee. De wijze van aanpak van een missie en de organisatie van de eenheden dienen aangepast te zijn aan een *war amongst the people* indien deze succesvol wil zijn (Smith, 2005; 415).

Resumé

De stellingen van Smith met betrekking tot de wijze waarop volgens hem gekeken dient te worden naar de hedendaagse Westerse militaire inzet in internationale conflictsituaties lijkt enigszins de keuze van Nederland te verklaren voor een geïntegreerde (3D) benadering van het conflict, waarbij getracht is door de ministeries van Defensie en Buitenlandse Zaken (inclusief Ontwikkelingssamenwerking) zo veel mogelijk gezamenlijk de missie voor te bereiden en uit te voeren. "Our confrontations and conflict must be understood as intertwined political and military events, and only in this way can they be resolved" (Smith, 2005; 375). Ondanks dat Smith voor zijn

war amongst the people geen enkele keer de benaming van COIN gebruikt kan de gelijkenis al snel worden getrokken, doordat bij COIN het gevecht om de steun en het vertrouwen (*hearts & minds*) van de bevolking ook voorop staat. Zodoende onderschrijft het werk van Smith ook enigszins in de praktijk de keuze van het aangaan van de Nederlandse missie in Uruzgan als een COIN met als grootste doel het winnen van de steun van de bevolking. “War has changed from being a matter of comparative forces doing battle within the context of strategic confrontation, to battle between a range of combatants using different weapons and asymmetrical methods for reasons that have little to do with the interests of nation states” (Riley, 2010).

2.2 De 3D-benadering en COIN

“Om invulling te geven aan de noodzaak tot ‘meer samenwerking en samenhang’ worden de laatste jaren in het (inter)nationale spraakgebruik diverse termen gehanteerd, waaraan echter door verschillende actoren als internationale organisaties, individuele staten, departementen en NGO’s veelal uiteenlopende betekenissen worden toegekend (*Comprehensive Approach, Whole of Government Approach, Whole of Actors Approach to Peacebuilding, 3D-Approach* (naar de Engelse begrippen *Diplomacy, Defence* en *Development*), geïntegreerde aanpak, gecoördineerde aanpak, coherente benadering, omvattende benadering en samenhangende benadering)” (AIV, 2009; 16).

3D-benadering

De 3D-benadering is net als de *comprehensive approach* de laatste jaren verworden tot een modewoord voor de aanpak van de ISAF in Afghanistan, waarbij ondanks de waardering voor het begrip er enige onduidelijkheid bestaat over waar het nu precies voor staat. “Is it a philosophy, a concept, or a practical instrument? Is it national or international? Who are the main actors shaping a comprehensive approach? And, most crucially, can and will it ever work in practice?” (Meindersma, 2009; 183).

De door de regering gebruikte ‘3D-benadering’ als benoeming van de wijze van aanpak in Uruzgan, staat in feite gelijk aan de door ISAF gebruikte *comprehensive approach* voor eigenlijk een en dezelfde theorie die een coherente inzet van politieke, militaire (*Defense*) en diplomatieke middelen (*Diplomacy*) en ontwikkelingshulp (*Development*) als essentieel betitelt voor het slagen van een missie bij een crisisbeheersingsoperatie. Het uiteindelijke doel is helder te krijgen wat door wie waar gedaan moet worden voor de versterking en verzelfstandiging van het lokale gezag (Gabriëlse, 2007 / Laurens & Van Vliet, 2010 / Friis, 2010 / Egnell, 2008). Met andere woorden komt het erop neer dat de krachten van de verschillende ministeries, zoals Defensie en Buitenlandse Zaken (Ontwikkelingssamenwerking) dienen te worden gebundeld om gezamenlijk en tegelijkertijd te worden ingezet bij de voorbereiding en de uitvoering van een militaire missie.

Het gebruik van het begrip *comprehensive approach* komt voort uit eerdere militaire (vredes)missies zoals die in Bosnië, Kosovo en Irak. Hier was duidelijk geworden, dat militairen niet meer de enige spelers van belang waren op het ‘slagveld’, maar dat er ook rekening gehouden diende te worden met burgers en civiele hulporganisaties (Smith, 2005). Er ontstond behoefte aan civiel - militaire samenwerking (CIMIC) wat in 2003 door de NAVO in haar *Allied Joint Publication* werd vastgelegd (NATO, 2003). Volgens Rietdijk was dit de aanzet voor de zogenaamde ‘eerste

generatie' van de *comprehensive approach*. De militaire commandant kreeg binnen zijn organisatie civiele spelers toegewezen, zoals een politiek adviseur van Buitenlandse Zaken en/of een specialist van Ontwikkelingssamenwerking. Hij behield echter wel duidelijk de leidende rol. De civiele adviseurs ondersteunden enkel de operatie met hun kennis en expertise. De tweede generatie van de *comprehensive approach* werd in Afghanistan toegepast, zo ook door Nederland, waarbij besloten was tot een meer gelijkwaardige civiel-militaire samenwerking. De ontwikkeling van Afghanistan werd als minstens zo belangrijk geacht als het vergroten van de veiligheid in het land (Rietdijk, 2008; 479).

COIN

Huizing (2011) concludeerde dat de klassieke principes van COIN uit de dekolonisatieperiode van onder meer Thompson (1966), Kitson (1971) en Galula (1964) grote invloed hebben gehad op de moderne westerse militaire doctrines, waaronder ook die van Nederland, als ook de theorieën van de hedendaagse COIN deskundige David Kilcullen (Di Giovanni, 2009 / Kilcullen, 2010). Kilcullen omschrijft COIN als 'een container begrip dat de volledige reeks van maatregelen beschrijft die overheden nemen om *insurgencies* (opstandelingen) te verslaan. Deze maatregelen kunnen van politieke, administratieve, militaire, economische, psychologische of informatieve (inlichtingen) aard zijn en worden bijna altijd gebruikt in combinatie met elkaar toegepast' (Spear, 2013, Kilcullen, 2010; 1). De klassieke principes van COIN tezamen met de opgedane ervaring van de militaire missies in onder andere Irak en Afghanistan hebben geresulteerd in een tiental door de NAVO gehanteerde en vastgelegde principes voor een succesvolle uitvoering van COIN (Spear, 2013):

1. Political Primacy (and a clearly-defined political objective)
2. The Relevance of Legitimacy
3. Intelligence Drives Operations
4. Unity of Effort (the requirement of a coordinated government structure)
5. Prepare for a Protracted Campaign
6. Security Under the Rule of Law is Essential
7. It is a Struggle for the Population, Not Against the Population
8. Neutralize the Insurgency and Isolate the Insurgents From Their Support
9. Hand Over Responsibility to the Local Forces as soon as is Practicable
10. Learn and Adapt Quickly (NATO, 2011).

Net als bij de *comprehensive approach* wordt bij COIN de bestrijding van *insurgents* niet gezien als een zuiver militaire taak. Gelijktijdige samenwerking van militaire inzet, politieke inspanningen en de inzet van ontwikkelingsmiddelen zijn noodzakelijk. 'Hierbij is het essentieel dat alle elementen gecoördineerd optreden volgens een gezamenlijke agenda' (Kamerstuk 436). COIN bevindt zich daarmee op het snijvlak van politieke en militaire inspanningen waarbij de militaire inspanningen zelfs ondergeschikt kunnen zijn aan de politieke.

Zoals de theoretici van de klassieke COIN principes ook al benadrukten wordt het winnen van de steun en het vertrouwen; de '*hearts & minds*' van de bevolking als het hoofddoel van COIN gesteld. "The population is the main focus and arguably the center of gravity of COIN " (CTC-A, 2011). De Britse generaal Gerald Templer introduceerde de term *hearts & minds* ten tijde van het Britse optreden in Maleisië (1948-1960), waarbij volgens hem de Britten zich diende op te stellen als de beschermers van de lokale bevolking om zodoende hun steun te 'winnen' tegen de *insurgents* (Long, 2006). Spears (2013; 478) stelt dat vandaag de dag de strijd om de *hearts & minds* van de

bevolking van de counterinsurgent zelf net zo belangrijk is geworden. Met andere woorden, het creëren en behouden van politiek en publiek draagvlak voor de missie in eigen land is eveneens essentieel geworden in een COIN.

De COIN-doctrine is door Nederland uiteindelijk in Uruzgan ook toegepast middels de zogenaamde 'inktvlekstrategie'¹ welke gericht was op het creëren van zogenaamde *Afghan Development Zones* (ADZ). De ADZ dienden zones te worden van (relatieve) veiligheid en geleidelijk te worden uitgebreid om op deze wijze de veiligheid en de bewegingsvrijheid van de bevolking te vergroten en de uitrol van de wederopbouwactiviteiten te accommoderen. Uit de inktvlekstrategie ontwikkelde zich later het COIN 'stappenplan' van *Shape, Clear, Hold, Build* (Dimitriu, 2011). Het *Shape, Clear, Hold, Build* - principe is een COIN-uitvoering welke grote overeenkomsten vertoont met de *Clearing, Holding, Winning, Won* - fasering die Thompson (1966; 111) gebruikte voor het optreden in gebieden waar de *counterinsurgent* voor zichzelf een hoge prioriteit aan toekent.

Shape, Clear, Hold, Build in Afghanistan laat zich als volgt uitleggen: In de *Shape* - fase wordt eerst een bepaald gebied in kaart gebracht, de *insurgents* aldaar verzwakt en de bevolking voorbereid op de komst van ISAF en de Afghaanse overheid. Vervolgens worden in de *Clear* – fase de in het gebied aanwezige *insurgents* verdreven door militaire acties, waarbij het niet per definitie tot gevechten hoeft te komen. Het veiliggestelde gebied dient daarna in de *Hold* – fase permanent onder controle gehouden te worden door ISAF of Afghaanse veiligheidstroepen om de terugkeer van de *insurgents* te voorkomen en de bevolking te beschermen. Vervolgens kan in de *Build* – fase worden gestart met (weder)opbouwactiviteiten, waarbij de bescherming van de bevolking gewaarborgd wordt in samenwerking met autoriteiten van de Afghaanse overheid (De Moor, 2011 / Kamerstuk 436, 2011). Later is aan het *Shape, Clear, Hold, Build* - principe de fase van *Transition* toegevoegd wat als eindfase moet gelden met de succesvolle overgave en overname van een gebied door autoriteiten van de Afghaanse overheid (CTC-A, 2011; 41).

Resumé

De 3D-benadering, dan wel de *comprehensive approach*, is als begrip meer een beschrijving van een algemene geïntegreerde aanpak, welke voorschrijft dat een conflict niet zuiver militair kan worden opgelost. Simultane interdepartementale samenwerking wordt als vereiste gezien voor het slagen van de missie. COIN onderschrijft deze aanpak in feite, maar kan daarnaast ook vertaald worden als een concrete wijze van uitvoering van een missie; een daadwerkelijke strategie. De inktvlekstrategie is op haar beurt weer een operationele wijze van toepassing van COIN.

Door naar de 3D-benadering te verwijzen sprak de regering uit, dat Nederland volgens de *comprehensive approach* de missie interdepartementaal had voorbereid en uitgevoerd, waarbij ontwikkelingshulp en diplomatie als net zo belangrijk werden geacht als militaire acties. Door daarnaast aan te geven, dat Nederland de inktvlek-methode hanteerde als strategie voor de missie in Uruzgan gaf zij indirect aan, dat zij de missie expliciet volgens de COIN-doctrine uitvoerde. COIN wordt echter voor de Nederlandse Defensie beschreven in de LDP II – C, getiteld: 'Gevechtsoperaties tegen een irregulier optredende tegenstander'. Mogelijk dat de regering omwille van discussie van de missie in Uruzgan als vechtmis­sie versus wederopbouwmissie er daarom bewust voor heeft

¹ Voorafgaand aan de missie werd nog wel eens gesproken over de 'olievlek' strategie gesproken, wat een letterlijke vertaling was uit het Frans van '*tache d'huile*' (Lyautey, 1854-1934). Gedurende missie werd meer de term 'inktvlek' gebruikt waarmee dezelfde strategie bedoeld werd.

gekozen om gedurende de missie deze nooit als een COIN te benoemen. De link met de LDP II – C waarin ‘gevechtsoperaties’ worden beschreven, waaronder COIN zou dan snel gelegd zijn.

2.3 Politiek strategische communicatie bij een militaire missie

Wetenschappers beschouwen het publieke draagvlak als een belangrijke, al dan niet noodzakelijke, voorwaarde voor een langdurige inzet van militaire troepen in het buitenland (Van der Meulen & Vos, 2011). In vertegenwoordigende democratieën dienen politici (regeringen) voortdurend te lobbyen om zowel publiek als politiek draagvlak te verkrijgen c.q. te behouden; de eerstvolgende verkiezingen liggen immers altijd op de loer (Dimitriu & De Graaf, 2011; 12). Schuurman (2010; 212) wijt dit gegeven aan de toegenomen invloed van de media op de publieke opinie. Door de rol van de media is de druk op politici groter en constanter geworden.

Strategisch narratief

Als rechtvaardiging voor haar militair optreden dient een regering een zogeheten ‘strategisch narratief’ te ontwikkelen, een verhaallijn waarmee ze haar acties kan verklaren op een wijze die de heersende normen en belangen van de bevolking aanspreekt. Een strategisch narratief heeft daarnaast tot doel om tot een gezamenlijk standpunt te komen en om de perceptie, geloof en gedrag van de bevolking en buitenlandse actoren te beïnvloeden (Miskimmon et al, 2011). “It is a public explanation of why one is at war at all, and how the military operations are devised to serve the strategy that will lead to the desired political outcome” (Simpson naar Howard, 2013). Een dergelijk narratief valt volgens Freedman (2006; 22) juist als strategisch te benoemen, omdat “ze niet onbewust is ontstaan, maar doelbewust ontwikkeld is of versterkt uit reeds bestaande ideeën of gedachten”. Bewindslieden zijn in deze niet enkel maar afhankelijk van de publieke opinie. Onderzoek heeft aangetoond, dat zij er wel gevoelig voor zijn, maar dat zij ook over de mogelijkheid beschikken om zelf steun te genereren voor deelname aan militaire operaties door het gebruik van een sterk strategisch narratief, waarin de oorzaak, het einddoel en de belangen van de missie worden verklaard. “Met een congruent en consistent uitgedragen narratief wijzen politieke leiders namelijk de weg aan de publieke opinie en niet andersom”, aldus Dimitriu & De Graaf (2011; 13). Het succes hiervan is hierbij echter mede afhankelijk van overtuigend politiek leiderschap en de vaardigheid van politici tot strategisch communiceren (Ringsmose & Børgesen, 2011; 507/523).

Simpson is in deze van mening, dat ook de militairen een grote mate van inspraak moeten hebben in het vormgeven en presenteren van zo’n strategisch narratief, daar zij de verantwoordelijkheid dragen voor de uitvoering van de ‘gewapende politiek’ op de grond. Politici mogen een doel voor ogen hebben, maar hun strategie dient getemperd te worden door de operationele realiteit op de grond. Een strategie dient volgens Simpson immer ‘de dialoog tussen wens en mogelijkheid (realiteit)’ te zijn (Simpson, 2012).

Volgens Freedman (2006) is het mogelijk om een overtuigend strategisch narratief te construeren, mits de missie weldoordacht is opgezet en er sprake is van duidelijke belangen, een concreet gesteld doel en een heldere strategie. Ringsmose & Børgesen (2011; 513) stellen op hun beurt, dat een sterk strategisch narratief zich kenmerkt door vier basiselementen. Het dient volgens hen, te eerste en aller belangrijkste duidelijk het nut en belang van de militaire missie te kunnen verklaren (*clarity of purpose*). Ten tweede dient het garant te staan voor een militair succes (*prospect of succes*). Ten derde dient het coherent en consistent te zijn (*consistency*) en als laatste kenmerkt

zich een sterk strategisch narratief volgens hen door de afwezigheid van veel en/of sterke concurrenten (*absence of strong competing narratives*). Volgens Dimitriu & De Graaf (2011; 11) zal door effectieve politieke communicatie van een dergelijk strategisch narratief het publiek beter begrijpen wat het belang van de missie is, de troepen inzet meer zin geven en zal er meer begrip, steun en legitimiteit worden gecreëerd.

Jakobsen onderschrijft het belang van een sterk strategisch narratief voor behoud van de steun van de eigen bevolking. Een regering dient volgens hem een 'helder strategisch narratief' buitenlandse operaties en nationale veiligheid aan elkaar te koppelen en dat verband aan de bevolking duidelijk te maken (Katsman, 2013). De bevolking dient volgens Jakobsen in te zien dat het belangrijk is om de nationale veiligheid buiten de eigen grenzen te kunnen verdedigen; "International operations = defence of homeland" (Jakobsen, 2013; 3). Simpson valt Jakobsen hierin bij; zonder zo'n strategisch narratief kan volgens hem geen enkele regering de steun van haar volk voor zich winnen, dan wel er voor zorgen dat haar strijdkrachten tot een doeltreffende voorbereiding en uitvoering komen. Het narratief dient niet alleen overtuigend te zijn in rationele termen, maar dient ook de ideale component bij het volk aan te spreken. Boven alles, dient volgens Simpson het narratief een ethische grondslag te hebben. Het moet overtuigen, dat aan een 'goede oorlog' wordt deelgenomen (Howard, 2013).

Framing

Freedman (2006; 23) legde een verband tussen het concept van strategische narratieven en het concept *framing* door te stellen, dat "Narratives are about the ways that issues are framed and responses suggested". Het begrip *framing* wordt doorgaans gekoppeld aan Erving Goffman en zijn boek 'Frame Analysis: An Essay on the Organization of Experience' uit 1974 (De Jong, 2006). Goffman definieerde framing als "an interpretive schemata that simplifies and condenses the 'world out there' by selectively punctuating and encoding objects, situations, events, experiences and sequences of action within one's present or past environment" (Goffman, 1974). Alle taal is gekoppeld aan verschillende conceptuele kaders, zodat op het moment dat taal gebruikt wordt om een boodschap over te brengen er noodzakelijkerwijs al sprake is van framing (Gagestein, 2010 / Lakoff, 2003).

George Lakoff bracht in 2004 met zijn boek 'Don't think of an elephant- *Know your values and frame the debate*' framing opnieuw onder de aandacht. Lakoff beschreef framing voornamelijk als een techniek van politici om het perspectief te beïnvloeden op een politieke zaak of kwestie. Als linguïst definieerde hij een *frame* als 'een specifieke bundel van talige en visuele elementen waarmee men bij een boodschap bepaalde delen naar voren brengt en andere delen verbergt, om de luisteraar naar de gewenste interpretatie van de boodschap te leiden' (Lakoff naar De Jong, Taalcanon). Een *frame* is met andere woorden een bewuste manier om de werkelijkheid te construeren en daarmee het debat te sturen (De Bruijn, 2011). Het is een perspectiefkeuze op de werkelijkheid die uitmondt in een bondig geformuleerde aansprekende kijk op de zaak ('een verhaal'). Framing staat hiermee echter niet gelijk aan een strategisch narratief, daar is het inhoudelijk te beperkt voor. Daarentegen is framing volgens Korsten wel meer dan zomaar een mening geven geformuleerd in een ferme oneliner. 'Framing impliceert een taalstrategie in de vorm van een bijzonder verhaal, een discours dat gecommuniceerd wordt naar een breed publiek en blijft plakken' (Korsten, 2013; 10).

Het belang van framing in de politiek wordt door Korsten (2013; 12) onder andere geduid met dat de burger de mogelijkheid wordt gegeven om stelling te nemen in een bepaalde kwestie.

Framing zorgt daarbij voor verduidelijking van de bepaalde kwestie. 'Politiek is in feite in belangrijke mate het voeren van een overtuigend pleidooi voor iets en van strijd tussen concurrerende 'frames' (Korsten, 2013; 9). Een goed en succesvol *frame* dient volgens De Bruijn (2011) minimaal te beschikken over de onderdelen, dat mensen het er eigenlijk niet mee oneens kunnen zijn en dat het een bepaalde maatschappelijke onderstroom raakt.

Resumé

De regering heeft met de Artikel-100 brieven getracht een zo goed mogelijk beeld van het nut en belang van de missie weer te geven en zodoende een strategisch narratief voor de missie te creëren, waarmee politiek en publiek draagvlak voor de missie gewaarborgd zou worden. Hiervoor legde zij de nadruk op de wederopbouwactiviteiten van de missie. Doordat de missie echter, door politici van de oppositiepartijen nog voor aanvang benoemd werd als een vechtmis­sie, ontstond in de politiek en de media een debat dat de missie sterk vereenvoudigd weergaf als 'vechtmis­sie' of 'wederopbouwmissie' (Dimitriu & De Graaf, 2009). Daar waar de regering de missie leek te *framen* als wederopbouwmissie, *framede* tegenstanders van de missie op hun beurt de missie als vechtmis­sie. Het strategisch narratief is hiermee niet 'sterk' en 'overtuigend' gebleken.

3. METHODE VAN ONDERZOEK

3.1 Onderzoeksdesign

Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van een kwalitatieve onderzoeksmethode, met de Nederlandse deelname aan ISAF in Uruzgan 2006-2010 als *'case study'*. Voor de noodzakelijke gegevensverzameling is in beginsel een archief- en literatuuronderzoek uitgevoerd, waarna interviews zijn afgenomen met in totaal 19 verschillende sleutelfunctionarissen in voorbereiding en de uitvoering van de Nederlandse missie. Het doel van deze interviews was om vanuit persoonlijke ervaringen en professionele inzichten een nieuwe, unieke bijdrage te leveren aan het nog altijd voortdurende wetenschappelijke en politieke debat over de Nederlandse missie in Uruzgan.

3.2 Samenstelling van onderzoeksgroep

De samenstelling van de onderzoeksgroep heeft plaatsgevonden op basis van de functie (operationeel-strategisch) die verschillende functionarissen hebben bekleed gedurende de voorbereiding en de uitvoering van de missie in Uruzgan en de specifieke tijdspanne waarin zij betrokken waren bij dan wel deelnamen aan de missie. Dit laatste om een zo goed mogelijk beeld te krijgen van de gehele duur van de missie en niet alleen van bijvoorbeeld het begin of het einde ervan.

De respondenten zijn voor wat betreft samenstelling en verhouding van vertegenwoordiging vanuit de ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie zodanig afgestemd zoals deze ook gedurende de missie is geweest. 4 x vertegenwoordigers van het ministerie van Buitenlandse Zaken die gefunctioneerd hebben in een TFU-staf als POLAD dan wel CIVREP en 15 x vertegenwoordigers van Defensie, te weten 4 x TFU-commandanten / 5 x PRT-commandanten / 4 x BG-commandanten / 2 x Directeurs DOPS. Het merendeel van deze functionarissen is actief betrokken geweest bij de voorbereiding, maar bovenal bij de uitvoering van de missie in Uruzgan en hebben daarom grotendeels uit eigen ervaring en waarneming verslag kunnen doen.

3.3 Dataverzamelmethode en respondenten

De respondenten zijn allen afzonderlijk van elkaar geïnterviewd in de tijdspanne van oktober 2012 tot maart 2013. Ter voorbereiding op de interviews en ter vergelijking van de resultaten van de interviews zijn vooraf enkele wetenschappelijke studies, waaronder het evaluatierapport 'Eindevaluatie Nederlandse bijdrage aan ISAF, 2006-2010' (2011), het rapport van het Instituut Clingendael '3D 'The Next Generation' (2011), het boek van de Royal Netherlands Defence Academy 'Mission Uruzgan' (2012) en het boek 'Uruzgan' (2011) van militair historicus Christ Klep bestudeerd. Deze studie resulteerde in een één standaard vragenlijst welke hoofdzakelijk als leidraad heeft gefungeerd gedurende de afname van de interviews. De interviews zijn het beste te categoriseren als 'semi-gestructureerd' (Fontana & Frey, 1994), omdat er genoeg ruimte werd gelaten voor extra toelichting of uitweiding door de respondenten.

Alle respondenten verleenden toestemming om de interviews digitaal op te nemen met behulp van een memorecorder (iPhone-4) en zijn akkoord gegaan om in deze eindthesis met naam te worden geciteerd. De interviews zijn na afname op schrift letterlijk vastgelegd en ter controle en goedkeuring voorgelegd aan de respondenten.

3.4 Betrouwbaarheid & validiteit

Voor het gebruik van de kwalitatieve onderzoeksmethode zijn betrouwbaarheid en validiteit van groot belang. Om beïnvloeding van eventuele fouten door toevalligheden of onsystematische fouten te voorkomen is voor de interviews gebruik gemaakt van een standaard vragenlijst, zijn de interviews digitaal opgenomen (iPhone-4) en vervolgens letterlijk uitgeschreven. De uitgeschreven interviews zijn ter inzage voorgelegd aan mijn studiebegeleider professor Van der Meulen. De respondenten hebben voor publicatie inzage gekregen in deze thesis en toestemming verleend voor de citaten en referenties.

Om toeval zo veel mogelijk uit te sluiten is getracht om een zo groot mogelijke heterogeniteit van respondenten te verkrijgen: zowel militairen als civiel functionarissen die op verschillende tijdstippen met verschillende betrokkenheid met de missie van doen hebben gehad.

Vanwege mijn functie bij Defensie en mijn persoonlijke uitzendervaring met de missie in Uruzgan is er sprake geweest van enige vorm van collegialiteit van mij met de respondenten. Ik denk echter, dat ik mij hierdoor een nog beter (correct) en objectief beeld heb kunnen vormen over hun ervaringen en waarnemingen.

Om de validiteit van het onderzoek te vergoten zijn de resultaten vanuit meerdere invalshoeken bekeken, zoals die vanuit de literatuur, zowel theoretisch als empirisch naar voren komen. Het onderzoek past goed in het nog altijd voortdurend (internationale) wetenschappelijk debat over de verhoudingen tussen politiek en krijgsmacht bij militaire operaties.

3.5 Opzet van de thesis

In de volgende drie hoofdstukken worden de deelvragen beantwoord. Aan de beantwoording van iedere deelvraag zal een hoofdstuk worden gewijd. Vervolgens zal in het laatste hoofdstuk de centrale onderzoeksvraag worden beantwoord, enige conclusies worden getrokken en een aanbeveling worden gedaan voor eventueel vervolgonderzoek.

4. DE TOTSTANDKOMING VAN DE MISSIE

‘Met welke politieke doestelling(en) en onder welke militaire noemer(s) is de Nederlandse missie in Uruzgan tot stand gekomen?’

De beantwoording van deze eerste deelvraag zal in dit hoofdstuk centraal staan. Allereerst zal ter verduidelijking de werking van de gevolgde Artikel-100 procedure en het Toetsingskader 2001 worden toegelicht. Daarna zal inzage worden gegeven in de aanloop naar de totstandkoming van de missie, waarbij wordt teruggeblikt op de stappen die zijn doorlopen met mogelijke toelichting op de keuzes die zijn gemaakt. Vervolgens zal middels een uiteenzetting de gronden voor deelname aan de missie dan wel de belangen die hebben gespeeld voor de verschillende ministeries en politieke partijen, worden verduidelijkt. De verwoording van de missie in de Artikel-100 brief met het Toetsingskader volgt daarna. Afgesloten zal worden met enkele conclusies.

4.1 De Artikel-100 procedure met het Toetsingskader 2001

Artikel 100 uit de Nederlandse Grondwet bepaalt; ‘De regering verstrekt de Staten-Generaal vooraf inlichtingen over de inzet of het ter beschikking stellen van de krijgsmacht ter handhaving of bevordering van de internationale rechtsorde. Daaronder is begrepen het vooraf verstrekken van inlichtingen over de inzet of het ter beschikking stellen van de krijgsmacht voor humanitaire hulpverlening in geval van gewapend conflict’. Het parlement heeft hiermee geen formeel instemmingsrecht, omdat vanaf begin jaren negentig geldt, dat regeringen veelal zoeken naar een zo breed mogelijk parlementair en maatschappelijk draagvlak bij inzet van de krijgsmacht, zal in de regel ‘de regering zich schikken naar het oordeel van het parlement. Het parlement heeft namelijk met een ‘motie van wantrouwen’ de mogelijkheid zijn zienswijze te laten prevaleren. In het Nederlands statenbestel hebben de Staten-Generaal zodoende het laatste woord’ (AIV, 2007; 35 / Hazelbag, 2009; 4).

Ten tijde van de politieke besluitvorming over de missie in Uruzgan gold in de Artikel-100 procedure het Toetsingskader 2001 als leidraad. Dat droeg onveranderd het karakter van een reeks aandachtspunten die dienden te worden gebruikt om per geval een weloverwogen politiek en militair oordeel te vellen over Nederlandse deelneming aan internationale crisisbeheersingsoperaties (Kamerstuk 7, 2001; 3). Zo dient bij een voornemen tot internationale militaire inzet de regering het parlement hierover een ‘notificatiebrief’ te sturen. Wanneer de regering daadwerkelijk tot een besluit tot deelname is gekomen wordt dit verwoord in de ‘Artikel-100 brief’. Gedurende de voorbereiding en de uitvoering van de operatie dient het parlement geïnformeerd te blijven over de voortgang en de ontwikkelingen, conform de gegroeide praktijk middels zogenaamde ‘stand-van zakenbrieven’. Tot slot dient na afloop van een operatie een eindevaluatie te worden opgesteld, waarin zowel de militaire als politieke aspecten aan de orde komen (Kamerstuk 7, 2001 / Klep, 2011 / Hazelbag, 2009).

4.2 De aanloop naar de missie

Minister Kamp deed op 16 juni 2005 per brief verslag aan de Kamer van zijn deelname aan de NAVO-defensie ministeriële bijeenkomst te Brussel. Hierin stond tevens, ietwat 'weggemoffeld', de eerste notificatie aan de Tweede Kamer over het voornemen van de regering om de mogelijkheden voor Nederlandse deelname aan een missie in Zuid-Afghanistan te onderzoeken (Hazelbag, 2009; 15). Zo schreef minister Kamp; "Mede namens mijn collega van Buitenlandse Zaken deel ik u mede dat ik naar aanleiding van het verzoek van de Secretaris-generaal van de NAVO heb aangekondigd dat Nederland mogelijkheden gaat onderzoeken om in samenwerking met het Verenigd Koninkrijk en Canada, en mogelijk met andere partners, een bijdrage te leveren aan de uitbreiding van ISAF naar het zuiden van Afghanistan (stadium 3)" (Kamerstuk 22, 2005; 1). Op 3 juni 2005 had de Kamer al een brief van de regering mogen ontvangen, waarin de achtergronden werden geschetst van de uitbreiding van het ISAF-verantwoordelijkheidsgebied naar de zes zuidelijke provincies van Afghanistan, te weten; Nimruz, Helmand, Kandahar, Uruzgan, Daikundi en Zabul (Kamerstuk 177, 2005). De regering voldeed met de notificatie formeel aan de vereiste kennisgeving van de Kamer volgens het Toetsingskader. Het onderzoek naar de politieke, diplomatieke en militaire mogelijkheden voor deelname door Nederland had echter, zo is gebleken, al meer dan een half jaar eerder haar aanvang gehad (Van der Meulen & Grandia, 2012; 17).

ISAF

Op 13 oktober 2003 verleende de VN Veiligheidsraad aan ISAF het mandaat om ook buiten de Afghaanse hoofdstad Kabul de Afghaanse regering te assisteren bij het handhaven van de veiligheid (Kamerstuk 40, 2007). In navolging hiervan keurde op 14 april 2004 de Noord-Atlantische Raad een nieuw operatieplan van de NAVO goed dat op 1 juli 2004 van kracht werd. Volgens dit plan zou ISAF stapsgewijs taken overnemen van de Amerikaanse geleide *Operation Enduring Freedom* (OEF) en de NAVO zou in vier fases 'counter clock wise' Afghanistan onder haar lidstaten verdelen voor de ISAF-missie. In fase-I (december 2003 tot juni 2004) zou de uitbreiding naar het noorden plaats vinden, in fase-II (mei tot september 2006) naar het westen, in fase-III (halverwege 2006) naar het zuiden en in fase-IV (eind 2006) naar het oosten van Afghanistan. Het plan was gebaseerd op het *lead nation*-concept, waarbij per provincie één van de ISAF deelnemende landen de leiding voor haar rekening zou nemen en waarbij de inzet van het *Provincial Reconstruction Team* (PRT) de centrale rol in de provincie moest krijgen (Hazelbag, 2009; 11 / Klep, 2011; 17 / Kamerstuk 436, 2011; 16). "In Den Haag werd al vlug beredeneerd, dat vroeg of laat de NAVO ook bij Nederland zou aankloppen met de vraag of zij een provincie voor haar rekening zou willen nemen", aldus toenmalig directeur DOPS generaal-majoor b.d. Pieter Cobelens (interview, 2012). Aangezien de provincies in het noorden en westen van Afghanistan al snel vergeven waren en de Amerikanen te kennen gaven het oosten voor het grootste deel voor hun rekening te nemen werd het 'redelijk voor de hand liggend dat het een provincie in het zuiden van Afghanistan zou betreffen' (interview Cobelens, 2012 / interview Flamand, 2013).

Baghlan

Op 28 juni 2004 besloot de regering om Nederland de leiding te laten overnemen van een PRT in de Afghaanse provincie Baghlan, waarbij het onderdeel zou gaan uitmaken van de door de NAVO geleide ISAF operatie. Als reden voor deelname aan deze PRT-missie in Baghlan werd gegeven, dat voortzetting en uitbreiding van de door NAVO geleide militaire presentie noodzakelijk was en dat

Nederland daaraan zelf ook een bijdrage wilde leveren (Kamerstuk 133, 2004). “Nederland heeft zich gecommitteerd aan steun voor de wederopbouw van Afghanistan. Voortzetting van de Nederlandse militaire presentie in Afghanistan kan hier onderdeel van uitmaken” (Kamerstuk 95, 2003). Voor Buitenlandse Zaken, maar meer nog voor Defensie telde echter ook het niet officieel uitgesproken argument voor deelname; ‘het opdoen van ervaring’. Nederland had weliswaar tijdens de missie in Bosnië al enige ervaring met CIMIC opgedaan, maar het door de NAVO gedefinieerde PRT-concept was door Nederland tot dan toe nog niet daadwerkelijk toegepast. Om niet onvoorbereid verrast te worden door een mogelijk verzoek van de NAVO voor ISAF-III was met name vanuit Defensie de Directie Operaties (DOPS) op zoek gegaan naar een geschikte provincie alwaar Nederland het PRT-concept voor de eerste keer zou kunnen passen. De expliciete keuze van Baghlan als provincie werd gemaakt om de reden, dat ‘de in het noorden van Afghanistan gelegen provincie bekend stond als een *benign environment*, weinig tot geen etnische vermenging had onder de bevolking, beschikte over voldoende mogelijkheden tot landbouw en zich daarom uitstekend leende als ‘try-out’ van het door de NAVO opgedragen PRT-concept’ (interview Cobelens, 2012 / interview Flamand, 2013).

Nederland boekte met haar PRT ‘redelijke successen en deed goede ervaringen op’ in het relatief rustige Baghlan, waardoor de regering eind 2004 met de gedachte speelde om een tweede PRT op te zetten voor ISAF (Klep, 2011 / Kamerstuk 40, 2007). Doordat Canada en het Verenigd Koninkrijk op dat moment de mogelijkheid onderzochten voor het uitbrengen van PRT’s in de zuidelijke provincies werd op 10 februari 2005 in de Stuurgroep Militaire Operaties (SMO) kenbaar gemaakt, dat de Nederland met hen de mogelijkheid onderzocht om gezamenlijk aan de ISAF-III missie in het zuiden van Afghanistan deel te nemen (interview Cobelens, 2012 / Hazelbag, 2009).

OEF

Naast de ISAF-missie in Baghlan werd Nederland vanaf 18 april 2005 ook actief onder OEF met een detachement *special forces* in de Afghaanse provincie Kandahar. Deze deelname was op zijn minst opmerkelijk te noemen, omdat de regering en een Kamermeerderheid zowel gevoelsmatig als qua concrete doelstellingen de ISAF-missie boven OEF prefereerden. De regering Balkenende benadrukte in dit kader het belang van OEF en de ‘*War on Terror*’ als taak voor de gehele internationale gemeenschap en zo ook voor Nederland (Klep, 2011; 18). Achter de schermen zou met name de DOPS op de doorgang van deze missie hebben aangedrongen om soortgelijke ‘voorbereidingsredenen’ als voor de missie in Baghlan. “Zo gaf de missie een uitgelezen mogelijkheid om te zien of de Nederlandse *special forces* capabel waren in het optreden in dat gebied en hoe de samenwerking verliep met de CH-47 transporthelikopters van de Luchtmacht”, aldus Cobelens (interview, 2012).

Fact Finding Mission

Op 14 juni 2005, twee dagen voor de notificatiebrief, vertrok vanuit Nederland onder leiding van de DOPS een delegatie van de ministeries van Defensie en Buitenlandse Zaken voor een *fact finding mission* (FFM) naar Afghanistan. De DOPS had reeds vooraf een risicoanalyse toegepast op de zes mogelijke ‘kandidaat-provincies’ in het zuiden van Afghanistan; Nimruz, Helmand, Kandahar, Uruzgan, Daikundi en Zabul (Kamerstuk 177, 2005). Hierbij was gekeken naar de logistieke haalbaarheid, ondersteuningsmogelijkheid van NAVO-partners en de eventuele (evacuatie)mogelijkheden bij een noodgedwongen vroegtijdige *exit*. Nederland had hierdoor in beginsel een grote voorkeur voor Kandahar. Canada was echter al actief in Kandahar met een PRT en had haar interesse in de provincie voor ISAF-III reeds eerder uitgesproken. De Amerikanen gaven aan

Zabul voor hun rekening te nemen en de Britten de provincie Helmand. Gedurende de FFM kwam Uruzgan als enige operationeel geschikte kandidaat provincie naar boven² en werd de keuze gemaakt voor Uruzgan (interview Cobelens, 2012 / Hazelbag, 2009; 14 / Klep, 2011; 22).

Lobby

Na de keuze voor Uruzgan hebben Nederlandse commando's, in opdracht van de Militaire Inlichtingen en Veiligheidsdienst (MIVD), in oktober 2005 twee weken meegedraaid met hun Amerikaanse OEF-collega's in Uruzgan. Minister Kamp heeft de commando's hierna in Kandahar bezocht, waarbij de minister door hen maar ook door een Amerikaanse *liaison officer* werd bijgepraat over de mogelijkheden, uitdagingen en gevaren van een toekomstige missie in Uruzgan (Hazelbag, 2009; 17). "Het had er de schijn van, dat de Amerikaanse kolonel de opdracht had gekregen om de minister te overtuigen, dat een Nederlandse missie naar Uruzgan niet zonder gevaar zou zijn, maar dat het bovenal niet onopgemerkt zou blijven voor en zeer gewaardeerd zou worden door de Amerikaanse regering. Hij 'verkoch' de missie zeer kundig", aldus een Nederlandse commando officier die hiervan getuige is geweest (interview SF, 2013).

Naast de Nederlandse verkenningen in het zuiden van Afghanistan werd 'achter de schermen' door de DOPS intensief overleg gevoerd met de Britten en Canadezen over de daadwerkelijke operationele invulling van de missie, waarbij overeengekomen werd dat ook Nederland periodiek het commando zou voeren over *Regional Command South* (RC South) en dat zowel Nederland, als het Verenigd Koninkrijk en Canada haar eigen operationele procedures voor het zuiden van Afghanistan zou bepalen in plaats van deze zich voor te laten schrijven door de NAVO (interview Cobelens, 2012).

4.3 Gronden en belangen voor deelname

In de paragraaf 'gronden voor deelname' van de Artikel-100 brief werd de noodzaak benadrukt, dat na de geboekte vooruitgang in het noorden en westen van Afghanistan, de wederopbouw ook in het zuiden en oosten een kans zou moeten krijgen om te voorkomen dat Afghanistan opnieuw een vrijplaats voor terrorisme en een bron van internationale instabiliteit zou worden (Kamerstuk 193, 2005: 6). Tevens refereerde de regering aan de oproep in 'Resolutie 1623' van de Verenigde Naties (VN) aan landen om een bijdrage te leveren aan ISAF met onder meer personeel en materieel (UN, 2005). Daarnaast had Nederland zich al sinds eind 2001 met substantiële financiële en militaire middelen gecommitteerd aan de inzet voor de stabilisering, democratisering en wederopbouw van Afghanistan en dit wilde de regering uit principe voortzetten.

Bij zowel de verschillende betrokken ministeries als bij sommige politieke (regerings)partijen hebben echter ook andere gronden en belangen een rol gespeeld voor deelname aan de missie. Volgens voormalig beleidsmedewerker van Buitenlandse Zaken in de SMO Joost Flamand (interview, 2013) 'hing de ene afweging vooral samen met de internationale veiligheidspolitieke ontwikkelingen, terwijl de ander gebonden was aan een analyse van intern-Afghaanse factoren'. Eenvoudig gesteld zouden de afwegingen verdeeld kunnen worden in een politieke component en een ideële component. "Als politieke component gold, dat Nederland haar bondgenoot Amerika én zichzelf

² Nimruz en Daikundi waren dusdanig dunbevolkt en geografisch 'onaantrekkelijk' (operationeel onmogelijk) dat zij afvielen als kandidaat provincies voor de Nederlandse missie. "Nimruz was één grote, uitgestrekte zandbak (...) Daikundi zag er even onbewoonbaar uit als Nimruz, maar nu vanwege de ontoegankelijke bergketens" (De Bont, 2011; 132).

moest helpen om de terugkeer van het Talibanregime in Afghanistan te voorkomen en daarmee de terugkeer van een terroristische dreiging. De meer 'ideële' component bestond onder andere uit de overtuiging, dat de Taliban een abject bewind was wat zorgde voor armoede en grove schending van de mensenrechten, waarbij gedacht moest worden aan de algemene onderdrukking van de vrouw en kinderen het recht ontnomen werd op onderwijs" (interview Flamand, 2013).

Ministeries van Defensie en Buitenlandse zaken

Binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken bestond er in beginsel enige scepsis over de politieke haalbaarheid van een mogelijke deelname aan de missie, vanwege het besluit van de regering in het voorjaar van 2005 om de deelname aan de missie *Stabilisation Force Iraq* (SFIR) niet te verlengen. Gevreesd werd voor een negatieve reactie van de politiek en Nederlandse bevolking op de aankondiging dat er zo snel weer een deelname aan een nieuwe missie onderzocht zou worden (Hazelbag, 2009; 11). Door het PRT-concept, wat een goede invulling zou geven aan de 'ideële component' van de missie maakte de scepsis echter al gauw plaats voor vertrouwen in doorgang van de missie (interview Flamand, 2013).

"De gronden en belangen voor deelname aan de missie voor Defensie en Buitenlandse Zaken zijn", volgens voormalig POLAD-2 vanuit Buitenlandse Zaken Sebastiaan Messerschmidt (interview, 2012), "ten dele overeenkomstig, ten dele verschillend geweest". Defensie en Buitenlandse Zaken deelden met elkaar in ieder geval als redenen, dat

- de missie een actieve bestrijding van het internationaal terrorisme zou zijn;
- de missie een logisch vervolg leek te zijn op de eerdere inspanningen van Nederland in Afghanistan;
- de missie onder bondgenootschappelijk verband zou worden uitgevoerd.

Laatstgenoemde reden werd overigens als verschillend positief geïnterpreteerd door beide ministeries. Terwijl Defensie het opereren onder de NAVO van groot belang achtte, hechtte Buitenlandse Zaken in het bijzonder belang aan het feit, dat de missie uitgevoerd zou worden in samenwerking met landen van groot internationaal statuut, zoals het Verenigd Koninkrijk en Canada.

Defensie zag in deelname aan de missie vooral een mogelijkheid tot het tonen van haar nut en belang en daarmee het 'veiligstellen' van haar bestaansrecht. Dit werd zeker zo gezien met het oog op het regeringsbesluit tot beëindigen van Nederlandse deelname aan SFIR en met een nieuw verwachte bezuinigingsronde na de aankomende verkiezingen (Homan, 2011 / Hazelbag, 2009; 12/13/35). "Door middel van deelname aan de missie kon de krijgsmacht laten zien, dat het nog steeds een krijgsmacht was die er toe deed en waar de Nederlanders trots op konden zijn", aldus Flamand (interview, 2013). Tevens zag Defensie met deelname een mogelijkheid tot uitbreiding van de operationele ervaring (Hazelbag, 2009; 12). De MIVD zag op haar beurt het belang in de mogelijke toetreding tot de exclusieve 'five eyes' inlichtingengemeenschap³ ter uitbreiding van haar netwerk in het uitwisselen van inlichtingen en ter vergroting van de eigen veiligheid in verband met mogelijke internationale dreiging van terreur op Nederlands grondgebied (interview Cobelens, 2012). Wanneer Nederland als *lead nation* zou fungeren in Uruzgan onder ISAF zou zij een dermate belangrijke

³ Canada, Australië, Nieuw-Zeeland, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten maken samen deel uit van de *Five Eyes* inlichtingengemeenschap, het meest exclusieve 'clubje' voor wat betreft de uitwisseling van inlichtingen in de wereld (Cox, 2012).

'speler' zijn, dat toetreding tot deze exclusieve inlichtingengemeenschap daadwerkelijk tot de mogelijkheden zou kunnen behoren.

Voor Buitenlandse Zaken gold met name het typische beleidsargument, dat wanneer een internationale missie in het vooruitzicht is, deelname zich (later) zal uitbetalen in meer invloed voor ons land. De waarheid van deze redenering valt echter lastig concreet aan te tonen (Klep, 2011; 94). Buitenlandse Zaken zag daarnaast met het PRT-concept een mogelijkheid tot verbetering in de wijze van het uitgeven van het geld voor ontwikkelingssamenwerking. Buitenlandse Zaken voorzag voor zichzelf dat zij meer zeggenschap zou hebben in waar en hoe het geld van ontwikkelingssamenwerking besteed zou worden in plaats dat zij het voor het merendeel alleen maar ter beschikking stelde voor een militaire missie (interview Flamand, 2013).

Politieke partijen

Bij de inname van een standpunt door politici aangaande de missie hebben zowel politieke overtuiging als zogenaamde partijpolitiek een rol gespeeld. Volgens Klep (2011; 31) geldt, dat "hoe rechtser in het politieke spectrum, hoe meer partijen internationale missies bovenal als een instrument van nationaal (eigen)belang zien. (...) (Centrum)linkse partijen zien internationale missies eerder als middel om de internationale solidariteit en de mensenrechten te bevorderen, liefst in het raamwerk van de VN."

Kort voor het plenaire debat in de Tweede Kamer over de missie, voerden de Vaste Kamercommissies voor Buitenlandse Zaken en Defensie op 2 februari 2006 overleg met de ministers van Buitenlandse Zaken, Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking over het besluit van de regering tot deelname aan de ISAF missie in Uruzgan. Het overleg diende ter verduidelijking van de voorgenomen invulling van de missie voor de partijen die nog twijfelden over hun standpunt betreffende de missie, meer duidelijkheid te geven.

De SP liet direct weten geen vertrouwen te hebben in de haalbaarheid, dat de Nederlandse militairen in Uruzgan aan wederopbouwactiviteiten toe zouden komen. "Als de Amerikaanse militairen er al niet aan toe komen, waarom zouden de Nederlandse militairen dat wel kunnen", aldus SP Tweede Kamerlid Harry van Bommel. Van Bommel benoemde daarnaast het Amerikaanse buitenlands beleid 'een gesel voor de wereld' en hij was van mening, dat 'Nederland verworden was tot onderaannemer van het Amerikaans beleid' (Kamerstuk 207, 2006; 14/17). Toenmalig Tweede Kamerlid Farah Karimi sprak namens GroenLinks eveneens de vrees uit dat Nederland te veel de Amerikanen zou gaan helpen met het voeren van een oorlog. "In de praktijk zullen wij onderdeel worden van de Amerikaanse terroristenjacht", aldus Karimi (Kamerstuk 207, 2006; 20). Verder gaf zij te kennen de mening van de SP te delen dat er van opbouw zeer weinig sprake zou zijn. "Deze missie wordt voorgesteld als een opbouwmissie, maar in de praktijk zal het een vechtmis­sie worden", aldus Karimi (Kamerstuk 207, 2006; 19). Karimi leidde met de vergelijking de aanhoudende discussie in tussen de missie als vechtmis­sie versus wederopbouwmissie.

De regeringspartijen CDA en VVD lieten op hun beurt weten wel voor deelname aan de missie te zullen stemmen. Het CDA haalde ter beargumentering het verzoek aan van de NAVO en de oproep van de VN aan de wereldgemeenschap om Afghanistan te helpen met herstel van stabiliteit en wederopbouw. "Als ISAF dit vacuüm niet opvult, komen Taliban met in hun kielzog Al-Qa'ida onherroepelijk terug", zo sprak toenmalig Tweede Kamerlid Henk Jan Ormel namens het CDA. Daarnaast beargumenteerde hij het belang van de missie vanuit de ideële component door te benadrukken, dat 'het hoofddoel van de missie wederopbouw zou zijn, omdat er in Afghanistan

namelijk niets zou zijn aan onderwijs en gezondheidszorg. Vrouwen zouden daar sterven op het kraambed en een op de vier kinderen zou het vijfde levensjaar niet bereiken'(Kamerstuk 207, 2006; 2/3).

Regeringspartij D66 zag net als de SP en GroenLinks weinig heil in de missie. Zij achtte de situatie in het zuiden van Afghanistan van dien aard, dat volgens haar van wederopbouw weinig terecht zou komen. Toenmalig D66 Tweede Kamerlid Bert Bakker sprak van 'een snel verslechterende situatie, doordat OEF contraproductief werkte en daardoor nog geen mogelijkheid was gecreëerd voor toepassing van het PRT-concept en de ISAF-operatie' (Kamerstuk 207, 2006; 28).

Het was lange tijd onzeker of de PvdA zou instemmen met de missie of niet. De PvdA had als oppositiepartij al eerder in 2005 tegen Nederlandse deelname aan OEF gestemd vanwege de Amerikaanse buitenlandse politiek in Guantánamo Bay. De PvdA stond over het algemeen veelal wantrouwend tegenover interventies met een al te duidelijk (machts)politiek oogmerk. Zo stelde de PvdA vast, dat de Koude Oorlog voorbij was en was daarom van mening dat de krijgsmacht zich verder diende om te vormen tot een instrument voor inzet in vredesoperaties en het verlenen van humanitaire hulp (Klep, 2011; 28, Van der Lijn, 2010; 6). Uiteindelijk stemde toch ook de PvdA in met de missie onder voorwaarde van een aantal eisen, waaronder dat de missie duidelijk gescheiden diende te blijven van het Amerikaans militair optreden onder OEF (Hazelbag, 2009; 27 / Elsevier, 2006). Toenmalig PvdA Tweede Kamerlid Bert Koenders verklaarde, dat de PvdA voorstander was van een opbouwmissie onder ISAF, maar een tegenstander van een vechtmis­sie onder OEF; "Wij weten dat het een opbouwmissie van ISAF in een moeilijk gebied is (...) *Operatie Enduring Freedom* heeft een ander karakter: het is een actieve terroristenjacht" (Kamerstuk 207, 2006; 7). De steun van de PvdA was uiteindelijk doorslaggevend om de missie door te laten gaan.

4.4 De verwoording van de missie

Op 22 december 2005 ontving het parlement de Artikel-100 brief. Deze telde 27 pagina's en 'zelden had een regering zo veel openheid betracht voorafgaand aan een grootscheepse militaire operatie' (De Bont, 2011; 197). Omdat in Nederland onvoldoende steun bestond voor een vechtmis­sie en om toch politiek en maatschappelijk draagvlak te verkrijgen is de missie door de regering in het *frame* van 'wederopbouwmissie' geplaatst en werd het 'ontwikkelingsbeleid' betrokken bij het 'defensiebeleid' (Kortsen, 2013; 14/16). In de Artikel-100 brief is de missie dan ook benoemd als een wederopbouwmissie, doordat in de brief "woorden als vechten en counter-insurgency absoluut niet voorkwamen en dat er wel een keer of vijftig werd gesproken over wederopbouw", aldus van Bommel (Kamerstuk 452, 2012).

Toenmalig D66-fractieleider Boris Dittrich had enkele dagen eerder op eigen initiatief aan RTL-4 een verklaring afgelegd, waarin hij mededeelde dat D66 tegen deelname aan de missie was. Om de D66-ministers Pechtold en Brinkhorst over te halen om toch met de brief in te stemmen veranderde minister Bot op het laatste moment in de Artikel-100 brief het woord 'besluit' in 'voornemen'. "Per bijgaande brief (kamerstuk 27 925, nr. 193), informeert de regering u aangaande de voorgenomen bijdrage aan ISAF in Zuid-Afghanistan. De regering handelt daarbij conform Artikel 100 van de Grondwet en volgt de aandachtspunten uit het Toetsingskader 2001" (Kamerstuk 194, 2005). De Tweede Kamer nam echter geen genoegen met de ontstane onduidelijkheid of de regering nu wel of niet tot een besluit was gekomen, waardoor zij aanvankelijk weigerde inhoudelijk op de brief in te gaan. Uiteindelijk ging op 13 januari, door enige 'buiging' van de regering het parlement

alsnog overstag, waardoor de regering op 3 februari een definitief besluit kon presenteren voor doorgang van deelname aan de missie (Klep, 2011; 99).

Toetsingskader

“De planners van een missie concipiëren het militaire deel van de Artikel-100 brief zodanig dat dit niet oproept tot grote hoeveelheden vragen vanuit het parlement. De gestelde vragen naar aanleiding van de Artikel-100 brief zijn in een Algemeen Overleg tussen het parlement en de betrokken ministers besproken en beantwoord zonder dat de brief hierbij noemenswaardig is aangepast, want dat hoefde niet. (...) Vanuit militair perspectief is de procedure als techniek daarom een ‘wassen neus’, omdat alle militair te adresseren elementen standaard in iedere reguliere militaire *contingency planning* worden meegenomen. Anderzijds is het ook een kapstok voor de Kamerleden” (interview Cobelens, 2012).

Militair historicus Christ Klep (2011) en Cobelens (interview, 2012) delen de mening, dat ‘idealiter een deelnamebesluit logisch volgt uit het aflopen van alle punten die het Toetsingskader opsomt, maar dat de werkelijkheid echter omgekeerd is. Veelal valt het principebesluit om wel of niet deel te nemen eerst en wordt daarna pas het Toetsingskader in de politieke arena ‘afgevinkt’.

Volgens hen had de regering voor zichzelf uiterlijk in de zomer 2005 al besloten tot deelname aan de ISAF missie. Over alles wat volgens het Toetsingskader in de Artikel-100 brief moest komen was al van te voren nagedacht en vervolgens werd dat ‘afgevinkt’. Zo waren door deelname aan de PRT-missie in Baghlan, de OEF-missie van de *special forces* in Kandahar en de ervaringen van de FFM de vereiste randvoorwaarden reeds gecreëerd. De CDS kon zodoende vragen van minister Kamp al in een vroeg stadium voorzien van antwoorden, zoals of er al inlichtingen werden gedeeld met NAVO-partners, of Nederland al over de nodige inzet-ervaring beschikte in Afghanistan, of de Afghaanse cultuur was bekeken en begrepen en of Nederland op de steun van Amerika kon rekenen in geval van nood?

Toenmalig minister van Defensie Henk Kamp voorzag op zijn beurt begin november de ministeries van Defensie en Buitenlandse Zaken van een ‘zestienpuntenlijst’ met punten die verbeterd diende te worden alvorens met de missie kon worden ingestemd. De lijst was opgesteld met de verwachte punten van kritiek van de Tweede Kamer en de media op de missie (interview Cobelens, 2012 / Hazelbag, 2009; 17). Deze verwachte kritiek diende te worden voorkomen door de voedingsbodem daarvoor weg te nemen. Zo voerde toenmalig minister van Buitenlandse Zaken Bernard Bot op 14 november in Wenen overleg met president Hamid Karzai van Afghanistan om hem te informeren over het voornemen van de Nederlandse regering om in 2006 een Battle Group en een PRT in Uruzgan te willen inzetten. Bot nam de lijst met Nederlandse voorwaarden met Karzai door, waaronder de Nederlandse voorwaarde betreffende de doodstraf. “Afghanistan kende de doodstraf en daar was Nederland tegen (...) het kon niet zo zijn dat de Nederlandse regering straks in Kabul moest gaan protesteren tegen een doodvonnis voor opstandelingen die door haar eigen troepen gevangen waren genomen en voor berechting aan de Afghaanse autoriteiten waren overgedragen” (De Bont, 2011; 189).

Artikel-100 brief

Volgens de Artikel-100 brief zou: ‘Nederland een taakgroep gaan leiden in het kader van de ISAF-inzet in Zuid-Afghanistan vanaf juni 2006 voor een periode van twee jaar, opgebouwd rond het PRT-concept, wat eerder door Nederland met succes was toegepast in Baghlan. Hierdoor kon ook voor de Afghanen in Zuid-Afghanistan een veiligere omgeving en betere toekomst in het vooruitzicht worden gesteld (Kamerstuk 193, 2005; 2/3). Tevens werd de gewenste Nederlandse grondhouding van de militairen aangehaald (‘respectvolle benadering’) en aangegeven dat direct zou worden aangevangen met CIMIC- en wederopbouwactiviteiten gericht op het verkrijgen van Afghaans draagvlak voor de Nederlandse aanwezigheid in Uruzgan (Kamerstuk 193, 2005; 4/14). Naast deze uitgebreide beschrijving van de wijze van optreden werd ook de samenstelling van de Nederlandse eenheden, het personeelsaantal en het type materiaal wat de militairen ter beschikking zouden hebben, vermeld (Kamerstuk 193, 2005; 16).

De Artikel-100 brief gold hiermee als de verwoording van het strategisch narratief van de regering voor de missie. Het was een publieke uitleg van het nut en belang van deelname aan de missie en een verklaring voor hoe het militaire optreden zou bijdragen aan het succes van de missie (Miskimmon, 2011 / Simpson, 2013).

Aandeel Defensie

Nog voordat de operationele verkenning had plaats gevonden gaf generaal b.d. Berlijn als toenmalige CDS op 27 oktober 2005 een positief militaire advies voor de missie in Uruzgan aan minister Kamp. Berlijn omschreef de missie als ‘uitdagend, maar uitvoerbaar en verantwoord’. Zijn advies is opmerkelijk te noemen, omdat het ogenschijnlijk indruiste tegen het MIVD-rapport over Uruzgan wat een week eerder was vrijgegeven. Het rapport was bijzonder kritisch van toon en schetste een uiterst somber beeld van de provincie, waar de Nederlandse opbouwwerkzaamheden zeer waarschijnlijk zouden worden bemoeilijkt door de aanwezigheid van zogenaamde *opposing militant forces* (OMF) (Hazelbag, 2009; 15). Daarnaast werden er binnen het ministerie van Defensie zelf twijfels uitgesproken of de missie wel uitvoerbaar zou zijn gezien de grootte van de missie. Na het advies van de CDS volgde de operationele verkenning en nog geen maand later de presentatie van de Artikel-100 brief, waarin zoals eerder aangehaald is, uitvoerig de wijze van optreden, het vereiste militaire vermogen en een reeks andere randvoorwaarden beschreven stond.

Defensie heeft voor het opstellen van de Artikel-100 brief vanuit het ministerie in Den Haag moeten speculeren voor wat betreft het minimaal vereiste militaire voortzettingsvermogen en de wijze van optreden. Bij de verwoording van de inzet en aantallen van personeel en materieel diende rekening te worden gehouden met het feit, dat de missie niet te kinetisch zou worden ingevuld. Een te kinetische benadering zou het draagvlak bij zowel de politiek, als de maatschappij negatief kunnen beïnvloeden. Binnen Defensie werd gesproken over een minimaal vereist troepenaantal van 2000 à 2500 militairen. Dergelijke aantallen werden door de militaire niet als politiek haalbaar gezien. Zodoende stelde generaal Berlijn na overleg met minister Kamp het personeelsplafond van de Uruzgan-missie vast op 1000 à 1200 manschappen (Derix & Müller, 2007). Tenminste duidelijk voor Defensie was, dat het PRT-concept leidend moest zijn en dat de krijgsmacht in staat moest zijn om gedurende twee jaar de missie uit te voeren (interview Eikelboom, 2012 / interview Cobelens, 2012). De meningen c.q. visies van de uitvoerende commandanten van de missie en hun wensen welke voortkwamen uit de latere operationele verkenningen zijn niet meegenomen in de vaststelling van

het minimale militaire voortzettingsvermogen in de Artikel-100 brief, hetgeen later voor de nodige problemen heeft gezorgd (interview Vleugels, 2013 / interview Van der Sar, 2013).

4.5 Conclusie

De politieke besluitvorming voor de Nederlandse deelname aan de missie in Uruzgan is zeker niet over één nacht ijs gegaan. De notificatiebrief heeft onbedoeld het startschot gegeven voor de nodige politieke discussie over deelname aan de missie. Al snel werd duidelijk, dat de missie in beginsel niet kon rekenen op steun van regeringspartij D66 en niet op een absolute meerderheid in de Tweede Kamer. Om een zo breed mogelijk politiek en maatschappelijk draagvlak te verkrijgen is de Artikel-100 brief gebruikt als verwoording van het strategisch narratief van de regering voor de missie, waarin het nut en belang van de missie werd gerechtvaardigd als de wederopbouw van Afghanistan in het algemeen en Uruzgan in het bijzonder. Doordat tegenstanders van de missie deze al snel in het *frame* van 'vechtmissie' plaatsten werd daarop de missie door de regering in het *frame* van 'wederopbouwmissie' geplaatst. Dit om aan te tonen dat 'de militaire missie naar Uruzgan een vredesmissie betrof, en dan met name een opbouwmissie; geen vechtmissie' (Korsten, 2013; 14). Hiermee beperkte de regering bedoeld of onbedoeld de (offensieve) handelingsmogelijkheden van de militairen voor het slagen van de missie, iets waarvoor Smith reeds in 2005 waarschuwde (Smith, 2005; 375). Wat daarnaast eveneens als beperkend voor de missie gezien kan worden, is dat in de Artikel-100 brief notie wordt gemaakt van een missieduur van twee jaar (*enddate*) en niet zo zeer van een te bereiken eindresultaat (*endstate*) voor de missie.

In de politieke besluitvorming over de mogelijke deelname aan de missie voerde voor wat betreft de ideële component, de betrokkenheid van Nederland bij Afghanistan en haar volk de boventoon. De missie in Uruzgan werd neergezet als een logisch vervolg op de eerdere inspanningen van Nederland in Afghanistan. De politieke component werd hoofdzakelijk ingevuld door het Nederlandse belang te benadrukken van deelname in de strijd tegen het internationaal terrorisme en het feit dat omwille daarvan de Taliban in de toekomst geen voet meer aan de grond mocht krijgen in Afghanistan. Geconcludeerd kan echter worden, dat 'achter de schermen' wel degelijk nog andere redenen golden voor deelname aan de missie.

Deze conclusie komt voort uit de verkregen wetenschap, dat bij de ministeries van Defensie en Buitenlandse Zaken al eind 2003 werd aangenomen, dat vroeg of laat de NAVO ook Nederland zou verzoeken een bijdrage te leveren aan ISAF-III. Zowel Defensie als Buitenlandse Zaken zagen hierdoor kansen voor Nederland, maar ook voor zichzelf in het bijzonder. Daarnaast spreken zaken als het positieve advies van de CDS aan de minister van Defensie, ook al strookte dat niet met het kritische rapport van de MIVD, en de gevoerde (internationale) 'lobby' vanuit Defensie en Buitenlandse Zaken (afvinken van de '16-puntenlijst') voor de deelname aan de missie ook voor deze conclusie.

Samenvattend kan daarom gesteld worden, dat voor wat betreft de politieke doelstelling waarmee de missie tot stand is gekomen, de wens om samen te werken met landen met een internationaal groot statuut de initiële aanzet is geweest, naast de moreel gevoelde verplichting voor de bestrijding van het internationaal terrorisme. De militaire noemer is de mogelijkheid geweest tot het tonen van de relevantie van de krijgsmacht en de mogelijkheid tot het opdoen van ervaring in operationele inzet onder het commando van de NAVO.

5. ANALYSE VAN DE NEDERLANDSE AANPAK

Zoals in de inleiding staat beschreven, is de missie in Uruzgan voortdurend overschaduwd geweest door de aanhoudende discussie van de missie als wederopbouwmissie versus vechtmissie. De regering heeft daarbij de missie nimmer als COIN willen benoemen, maar gewezen op de 3D-benadering als het Nederlandse beleid en de inktvlek-methode als de gevolgde strategie in Uruzgan. Critici betoogden echter al tijdens de missie, dat de uitvoering van de missie door Nederland niet zozeer als de 3D-benadering viel uit te leggen, maar gewoonweg een COIN betrof (Brocades Zaalberg, 2007; 290).

In de eindevaluatie van de missie wordt gesteld, dat de Nederlandse aanpak in Uruzgan overeenkomsten vertoonde met de COIN-doctrine. Nederland paste de inktvlekstrategie toe wat een wijze is om de COIN-doctrine uit te voeren (Kamerstuk 436, 2011; 17/20/31). Toch wordt ook in deze eindevaluatie de 3D-benadering benoemd als de aanpak die vanaf het begin van de missie leidend is geweest conform het Nederlands beleid zoals weergegeven in de Artikel-100 brieven.

De regering lijkt nog steeds terughoudend met de benoeming van de missie in Uruzgan als COIN. Zo beantwoordde zij de vraag van de Vaste Kamercommissie; 'waarom in Uruzgan voor de COIN-doctrine is gekozen?' door aan te geven dat de geïntegreerde aanpak van Nederland in de praktijk weliswaar veel overeenkomsten heeft vertoond met de COIN-doctrine, maar dat Nederland gedurende de missie en binnen de geïntegreerde benadering (3D) haar eigen accenten heeft gelegd (Kamerstuk 448, 2012; 7). Later benoemde ze echter weer 'de 3D-benadering als een concept dat binnen COIN wordt gehanteerd, waarbij interdepartementale samenwerking van groot belang is' (Kamerstuk 448, 2012; 40).

Getracht zal worden om in dit hoofdstuk de ontstane verwarring over hoe Nederland de missie in Uruzgan nu daadwerkelijk heeft voorbereid en uitgevoerd, te verduidelijken door middel van een weergave van de voorbereiding en uitvoering van de missie volgens de operationeel commandanten / sleutelfunctionarissen van de TFU. Dit hoofdstuk dient te resulteren in de beantwoording van de tweede deelvraag;

In hoeverre is de Nederlandse missie in Uruzgan als een COIN voorbereid en uitgevoerd en wat zijn daarbij de overeenkomsten en verschillen met de 3D-benadering?

5.1 De voorbereiding op de missie

Op 18 december 2005, vier dagen voor presentatie van de Artikel-100 brief, kreeg toenmalig kolonel Theo Vleugels als aankomend commandant TFU-1 vanuit de Defensiestaf medegedeeld, dat wanneer deelname aan de missie geaccordeerd zou worden door de Nederlandse politiek, hij het operationele commando over de eerste rotatie van *Task Force Uruzgan* (TFU) zou gaan voeren. Daar Vleugels niet had deelgenomen aan de operationele verkenning was voor hem niet duidelijk wat het plan was voor de operationele uitvoering van de mogelijke missie. Vleugels kreeg echter geen duidelijk concrete opdracht verstrekt, maar kreeg in plaats daarvan inzage in de verslagen van de operationele verkenning en in de informatie die naar de Tweede Kamer was gestuurd. Opmerkelijk genoeg werd Vleugels enkele dagen later al wel verzocht zijn operationeel plan voor de missie te

presenteren. “Iedereen binnen de Defensiestaf was op de hoogte over de missie, maar klaarblijkelijk was men vergeten om de operationele commandant ook even in te lichten”, aldus brigade-generaal Vleugels (interview, 2013).

Operationele verkenning

De operationele verkenning in november 2005 had hoofdzakelijk tot doel om te bezien op welke wijze door de Nederlandse militaire eenheden in Uruzgan het beste opgetreden kon worden en welke middelen hiervoor benodigd zouden zijn. Vast stond, dat het PRT de centrale rol in de missie diende te krijgen, maar over concrete doelstellingen was nagenoeg niets bekend. Onder de deelnemers aan de operationele verkenning waren enkele militaire officieren met enige kennis van de klassieke grondbeginselen van COIN, omdat zij zich voorafgaand aan de verkenning in COIN hadden verdiept. Zij beredeneerden dat, in lijn met het gedachtegoed van Smith (2005; 6) de kans op een symmetrisch conflict de afgelopen jaren steeds kleiner was geworden en dat Nederland in Afghanistan eerder met juist een optreden in een asymmetrisch conflict geconfronteerd zou worden (interview Van der Sar, 2007; 12).

COIN genoot destijds binnen Defensie een relatieve onbekendheid ondanks een bestaande overdaad aan relevant onderzoek en publicaties (Brocades Zaalberg, 2007; 291). Voor degenen met reeds enige kennis van COIN bevestigde de operationele verkenning de aanname dat Nederland de missie als zodanig uit diende voeren om succesvol te kunnen zijn in Uruzgan (interview Van der Voet, 2012 / interview Van der Sar, 2013). Na de verkenning was de Defensiestaf echter niet onverdeeld enthousiast om de missie als COIN te benoemen. COIN lag namelijk als begrip politiek gevoelig, aangezien het een directe associatie opriep met gevechtsoperaties, hetgeen versterkt werd door het vrij kinetische optreden van de Amerikanen in Afghanistan onder *Operation Enduring Freedom* (De Graaf, 2010). Dit kinetische optreden zou niet stroken met het door ISAF opgedragen PRT-concept en de voorwaarde dat wederopbouw in de missie centraal zou komen te staan (Brocades Zaalberg, 2007; 291 / Van der Lijn, 2011 / Klep, 2011; 144).

Veel van de verkenningsresultaten leken slechts voor kennisgeving te worden aangenomen. Zo was bijvoorbeeld uit de verkenning, naar voren gekomen dat een TFU-rotatie voor haar uitvoering de beschikking moest krijgen over tenminste 15 infanteriepelotons ten behoeve van haar *Battle Group* (BG). De Defensiestaf had echter al besloten, dat een BG slechts de beschikking zou krijgen over 9 infanteriepelotons. Klaarblijkelijk had er tijdens de operationele verkenning een parallelle planning plaatsgevonden in Den Haag, waarvan de uitkomst grotendeels al was vastgelegd in de Artikel-100 brief (Van der Sar, 2007; 12). “Vanuit de Defensiestaf was een pure optelsom gedaan van de “onmisbare” logistieke ondersteuning voor de missie. Het aantal van 9 infanteriepelotons kwam overeen met het getal dat overbleef na deze optelsom om onder het opgelegde personeelsplafond te blijven”, aldus toenmalig commandant BG-1 kolonel Piet van der Sar (interview, 2011). Deze planning vanuit Den Haag en verwoording in de Artikel-100 brief resulteerde in een opgelegd personeelsplafond en daarmee in een mogelijke beperking op de operationele uitvoering van de missie, aangezien de missie immers zelf nog moest uitwijzen of dit personeelsplafond zou voldoen.

Naast het advies van de kwantitatieve troepensterkte kwam uit de verkenning ook het advies om in Uruzgan de inktvlekstrategie toe te passen. Dit advies werd wel direct binnen Defensie overgenomen en voorgelegd in en goedgekeurd door de SMO (interview Eikelboom, 2012). Volgens Vleugels kon de Bestuursstaf hiermee uitleggen waarom Nederland met zo weinig mensen naar Uruzgan ging. “Voor de Bestuursstaf was toen al duidelijk, dat Nederland met het gering aantal

troepen niet geheel Uruzgan zou kunnen bestrijken. Ik kreeg letterlijk van de CDS te horen: “Vleugels, je hoeft niet direct heel Uruzgan proberen veilig te stellen; je moet eerst klein beginnen.” Meer was ook niet mogelijk met zo weinig troepen”, aldus Vleugels (interview, 2013).

Nog voordat Nederland de inktvlekstrategie daadwerkelijk had kunnen toepassen, stelde op 17 mei 2006 de commandant van ISAF luitenant-generaal Richards de inktvlekstrategie voor als strategie in de COIN-operatie van ISAF. Op 1 september 2006 stelde de regering de Tweede Kamer hiervan per brief op de hoogte en benoemde daarmee voor de eerste keer hoe de Nederlandse militairen in Uruzgan zouden optreden.

“Op basis van de veiligheidssituatie heeft de commandant ISAF, na consultatie met de Afghaanse regering, een verfijning van het operatieconcept opgesteld die aansluit bij de ‘olievlekbenadering’ die Nederland al had gekozen. Daarbij zal het Afghaanse leger ondersteund door de ISAF-troepen in het Zuiden gebieden creëren waarbinnen de veiligheid en stabiliteit duurzaam kunnen worden gehandhaafd. Daarbinnen komt de nadruk te liggen op versterking van het gezag van de lokale en nationale overheid en op ondersteuningsactiviteiten ten behoeve van de bevolking. Door de inspanningen geografisch te concentreren en geleidelijk uit te breiden wordt te grote spreiding voorkomen en kunnen zichtbare verbeteringen in bestuur en leefomstandigheden worden bereikt voor de bevolking. Successen zullen een positieve uitstraling hebben naar de verder afgelegen gebieden. In Uruzgan zal in het begin vooral worden geopereerd in en rond Tarin Kowt en Deh Rawod, hetgeen overigens altijd al de Nederlandse opzet is geweest. Buiten die zone zal ISAF in voorkomende gevallen indien nodig offensief optreden tegen directe bedreigingen van de veiligheid en stabiliteit in de veilige gebieden” (Kamerstuk 226, 2006; 5).

Operationeel Besluitvormingsproces

Medio januari 2006 kwam kolonel Vleugels met zijn staf (TFU-1) voor het eerst bijeen om het operationeel besluitvormingsproces (OBP) op te starten. In het in de Artikel-100 brief verwoordde strategisch narratief voor de missie ontbrak een duidelijk doel. In plaats van een *endstate* werd een *enddate* (missieduur van twee jaar) gegeven. Een gedefinieerde opdracht voor de missie werd vanuit Den Haag niet verstrekt en er waren geen concrete doelstellingen opgedragen, waardoor TFU-1 in feite haar eigen plan diende te ontwikkelen. “Het was duidelijk dat we niet even de provincie gingen schoonvegen, maar dat er een koppeling diende te bestaan tussen veiligheid en opbouwen en dat hierin het PRT een centrale rol diende te vervullen”, aldus Vleugels (interview, 2013).

Overeengekomen werd, dat missie in lijn zou zijn met de COIN-theorie, waarin het winnen van de *hearts and minds* van de bevolking en het ondersteunen van het officiële gezag centraal staat. Aangezien er de nodige onduidelijkheid bestond over de precieze operationele invulling van de COIN-doctrine werd in de voorbereiding op de missie het artikel ‘Twenty-Eight Articles - *Fundamentals of Company-level Counterinsurgency*’ van Kilcullen (2006) gevonden als handleiding (interview Eikelboom, 2012 / interview Vleugels, 2013 / interview Van der Sar, 2013). De politieke gevoeligheid van het begrip zorgde voor een stilzwijgend verbod op het gebruik van COIN als publieke uitleg dan wel benaming voor de uitvoering van Nederlandse missie (interview Vleugels, 2013 / interview Van der Sar, 2013 / interview Van der Voet, 2012).

Naast de keuze voor de wijze van optreden volgens COIN met de inktvlekstrategie werd door TFU-1 het zogeheten *Master Plan* ontwikkeld dat als richtinggevend document (operatieplan) zou

dienen voor het optreden op de lange termijn van de TFU in Uruzgan. In het *Master Plan* stond net als in het *Afghanistan Compact*⁴ het evenwicht centraal dat diende te bestaan tussen de drie operatielijnen van de missie. Bestuur (regering & justitie), veiligheid (stabiliteit) en wederopbouw (economische ontwikkeling) waren onderverdeeld in 26 deeltaken die op hun beurt weer noodzakelijk zouden zijn om de operatielijnen succes te bezorgen. Het *Master Plan* was zeker in overeenstemming met de latere benoeming van de aanpak van de missie met de 3D-benadering, maar is gedurende de voorbereiding van de missie niet als zodanig benoemd.

Voorafgaand aan de komst van de Nederlandse militairen in Uruzgan werd op verzoek van Buitenlandse Zaken en Defensie, naast de operationele verkenning en het OBP, een tribale vergadering van stamoudsten (*jirga*) in Uruzgan gehouden. Aan de stamoudsten werd medegedeeld, dat de Nederlanders er aan kwamen en dat zij met goede intenties zouden komen (interview Cobelens, 2012 / interview Vleugels, 2013). Tevens werden er politiek adviseurs en ontwikkelingssamenwerkings-adviseurs geraadpleegd en werd vanuit de Nederlandse ambassade in Kabul, zoals in de Artikel-100 brief was toegezegd, een *civil assessment* opgemaakt ‘ter analyse van de lokale machtsverhoudingen, alsmede ter inventarisatie van mogelijkheden voor wederopbouwprojecten’ (Kamerstuk 193, 2005; 21).

5.2 De missie: 2006-2008

De commandant TFU viel onder het ISAF-bevel en diende zodoende te handelen in overeenstemming met de oogmerken van commandant ISAF (COMISAF). Aangezien Uruzgan tot *Regional Command South* (RC SOUTH) behoorde diende commandant TFU theoretisch gezien de plannen en operationele opdrachten uit te voeren van commandant RC SOUTH. In theorie, omdat de regeringen van de deelnemende landen veelal nog eigen zeggenschap hielden over de verstrekking en de uitvoering van opdrachten. Echter, tot aan de verlenging van de misse in augustus 2008 zijn geen van de operationeel commandanten met een duidelijk concrete opdracht vanuit Den Haag op missie gestuurd. Een beschrijving van de te bereiken doelen, wanneer en hoe deze bereikt diende te worden werd hen vanuit Den Haag niet meegegeven, ondanks dat het merendeel hier wel expliciet om had gevraagd (interview Vleugels, 2013 / interview Geerts, 2013 / interview Rietdijk, 2012).

“We formuleerden onze opdracht aan de hand van de operationele verkenning, drie maanden voorafgaand aan onze uitzending, net zoals ze bij TFU-1 hadden gedaan”, aldus toenmalig commandant TFU-3 brigade-generaal Nico Geerts (interview, 2013).

⁴ Van 31 januari tot 1 februari 2006 werd in Londen het *London Conference for Afghanistan* gehouden alwaar werd gesproken over hoe de Afghaanse regering en de internationale gemeenschap samen het beste konden bijdragen tot een veiliger en stabielere Afghanistan. Aan het einde van de conferentie werd overeengekomen tot het *Afghanistan Compact*: een politieke overeenkomst wat als raamwerk zou dienen voor de samenwerking tussen de Afghaanse regering en haar internationale partners voor de komende vijf jaar. In het *Afghanistan Compact* werden drie kritieke en van elkaar afhankelijke pijlers verwoord voor het succes van de wederopbouw van Afghanistan:

1. *Security*;
2. *Governance, rule of Law and Human Rights*; and
3. *Economic and Social Development* (TAC, 2006; 3).

Volgens toenmalig directeur DOPS luitenant-generaal b.d. Juke Eikelboom was het onmogelijk om vanuit Den Haag precies voor te schrijven hoe op het tactische niveau precies opgetreden moest worden in Uruzgan. “Bij de DOPS verstrekten wij de operationeel commandanten richtlijnen in plaats van een duidelijk uitgeschreven opdracht hoe te handelen op het tactische niveau. Dit om de missie zo effectief mogelijk te laten uitvoeren” (interview Eikelboom, 2012). Vanuit de operationeel commandanten werd daarop getwijfeld aan de operationele kennis van de DOPS voor wat betreft de mogelijkheden en wijzen van landoptreden. Volgens toenmalig commandant PRT-4 kolonel Wilfred Rietdijk was er voor aanvang van de missie binnen zowel de ministeries van Defensie als Buitenlandse Zaken sprake van ‘intellectuele armoede’. “Nederland wist bij het aangaan van de missie nog niet echt waar het aan begon”(interview Rietdijk, 2012). Deze armoede is, volgens Rietdijk, overigens wel na twee jaar omgebogen naar een ‘intellectuele voorsprong’ op de ISAF-coalitiepartners van Nederland (interview Rietdijk, 2012).

De uitgezonden diplomaten van Buitenlandse Zaken in Uruzgan kregen buiten de algemene opdracht; ‘de civiele elementen van de missie te waarborgen en verder uit te breiden’, net als hun militaire collega’s geen concrete doelstellingen mee vanuit hun ministerie (interview Messerschmidt, 2013). Zij formuleerden veelal hun eigen opdracht pas in het missiegebied, aangezien zij niet vooraf het missiegebied bezochten ter verkenning en het meer regel dan uitzondering was dat een politiek adviseur (POLAD) of ontwikkelingssamenwerking adviseur (OSAD) ook niet deelnam aan de gezamenlijke (geïntegreerde) voorbereiding op de missie in Nederland. Zij voegden zich veelal pas in het missiegebied bij hun militaire collega’s van de staf-TFU of het PRT (interview Geerts, 2013).

De operationeel commandanten in Uruzgan waren beter op de hoogte van de operationele situatie dan de militaire staf in Den Haag en legden zodoende hun plannen slechts ter goedkeuring dan wel ter inzage voor aan Den Haag (en ISAF) in plaats van dat zij plannen opgedragen gekregen om uit te voeren. De reden dat sommige risicovolle operaties aan Den Haag werden voorgelegd had te maken met het politiek risico van deze missie voor c.q. in Nederland (interview Rietdijk, 2012). “Als je een operatie wilde uitvoeren op een grotere schaal, moest in ieder geval gemeld worden, ‘toestemming’ is een groot woord, wat de bedoeling was en moest er wel instemming komen, zowel van hogere niveaus van ISAF als uit het militaire huis in Nederland”, aldus toenmalig commandant TFU-2 brigade-generaal Hans van Griensven (Kamerstuk 451, 2011). Opdrachten ten behoeve van de uitvoering van de missie kwamen zodoende tijdens de missie niet *top-down* zoals Von Clausewitz het ooit doctrinematig beschreven heeft, maar juist *bottom-up*. Dit heeft tot gevolg gehad dat de missie in Uruzgan is voorbereid en uitgevoerd op een wijze waarop de operationele commandanten dachten dat het goed was (interview Tak, 2013 / interview Geerts, 2013).

COIN of toch 3D?

Het PRT diende volgens de Artikel-100 brief de centrale rol te vervullen in de missie. Als uitgangspunten voor het Nederlandse optreden golden: een respectvolle benadering van alle bevolkingsgroepen, een open attitude, presentiepatrouilles en veelvuldige contacten met de bevolking. Noch COIN noch de 3D-benadering werden echter in de brief benoemd als de wijze van aanpak in Uruzgan (Kamerstuk 193, 2005; 14).

Ondanks dat in de voorbereiding was overeengekomen, dat de missie volgens de inktvlekstrategie uitgevoerd zou worden, was onbekend hoe en binnen welk tijdsbestek dit nu concreet gestalte diende te krijgen. Dat de missie daarnaast als COIN gecategoriseerd kon worden geraakte op den duur bij de meeste militairen bekend, maar over wat daar nu precies onder verstaan

werd en hoe COIN vertaald kon worden naar het optreden in Uruzgan, daar bestond lange tijd geen eenduidigheid over. Er waren militairen die COIN bekeken vanuit de *enemy-centric* approach in plaats van de voor Uruzgan bedoelde *population-centric* approach.⁵

“Niet iedereen vertaalde COIN als de wijze van optreden waarbij de *hearts & minds* van de bevolking gewonnen diende te worden en er geïnvesteerd moest worden in de opleiding en training van lokale politie en het Afghaanse leger. Er waren nog te veel commandanten die het succes van COIN zagen in het zo veel mogelijk uitschakelen van de Taliban”, aldus Van der Sar (interview, 2013).

Daarbij werd COIN door de relatieve onbekendheid (onervarenheid) met het begrip en de ‘censuur’ die er op lag voor de benoeming van de Nederlandse aanpak in Uruzgan, weinig gebruikt ter verduidelijking van de Nederlandse aanpak in Uruzgan (interview Doense, 2012). De formulering van de opdrachten en de uitvoering van de missie gebeurde zoals eerder aangehaald veelal ‘naar eer en geweten’ en op de wijze waarop de operationele commandanten dachten dat het goed was. “De wijze waarop we de missie aanliepen was dan wel geschoold op een grondige kennis van doctrines zoals die van COIN, maar deze werd echter niet klakkeloos overgenomen en toegepast”, aldus toenmalig commandant PRT-1 kolonel Nico Tak (interview, 2012)

Minister Bot had in april 2006 op een conferentie al eens gesproken over ‘het beoogde streven van behoud de drie-eenheid (politiek, veiligheid en ontwikkeling) in de uitvoering van de Nederlandse missie in Uruzgan’, maar benoemde namens de regering pas voor het eerst in oktober 2006 de wijze van uitvoering van de Nederlandse missie als de 3D-benadering (Bot-1, 2006 / Beckers, 2008; 13). Ook de militairen gingen vaker ‘3D-benadering’ dan wel de *comprehensive approach* als benaming voor de wijze van hun optreden gebruiken, maar zagen dit veel meer als onderdeel van de opgedragen inktvlekstrategie. Achter de precieze betekenis van de 3D-benadering werden de nodige vraagtekens gezet (AIV, 2009; 17). De militairen beschouwden de 3D-benadering in feite niet anders dan de COIN-doctrine, oftewel een wijze van optreden in een gewapend conflict. Politici beschouwden de 3D-benadering met name als een hoge mate van civiele-militaire integratie binnen het optreden (Boom, 2010; 78). “De benoemde 3D-benadering was in feite nog gewoon de als eerst benoemde COIN-doctrine”, aldus toenmalig commandant PRT-3 kolonel Gino van der Voet (interview, 2012).

Een voorgeschreven benadering?

De verschillende TFU's zagen allen al in hun voorbereiding op de missie, dat zij met alleen militaire middelen niet in staat zouden blijken om de missie tot een succes te maken. Het winnen van de *hearts & minds* van de bevolking en het ondersteunen (opleiden & trainen) van de officiële

⁵ Volgens de voorstanders van *enemy-centric* COIN is agressief (kinetisch) militair optreden de sleutel tot het verslaan van de opstand. Bij *population-centric* ligt de sleutel tot het verslaan van de opstandelingen in het ondersteunen en versterken van de legitimiteit van de overheid door middel van niet-militaire activiteiten die de sociale, politieke en economische grieven van de bevolking verlichten. *Population-centric* COIN ziet offensieve militaire operaties tegen vijandelijke troepen grotendeels als een verspilling van moeite, omdat hiermee niet de legitimiteit wordt vergroot en de vijand niet definitief verslagen (Moyar, 2011).

autoriteiten werden als onontbeerlijk gezien. Zij onderkenden hierin hun afhankelijkheid van de steun van diplomaten en civiele experts van Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking (interview Vleugels, 2013 / interview Geerts, 2013). Het bleek echter voor Buitenlandse Zaken een lastige opgave om personeel vrij te maken als POLAD of CULAD, waardoor het aantal van vier diplomaten van Buitenlandse Zaken tegenover 950-1200 militairen niet geheel in verhouding stond (Kamerstuk 436, 2011; 90). Desalniettemin bestond er in het missiegebied gedurende de missie een enorme commitment, bij zowel de militairen als de diplomaten binnen de TFU-staf, om de missie zo geïntegreerd mogelijk aan te lopen. De medewerkers van Buitenlandse Zaken werden zodoende door de militairen zo veel als mogelijk bij de planning en uitvoering van de missie betrokken (interview Messerschmidt, 2013).

De geïntegreerde benadering was dus niet zo zeer opgedragen, maar veel meer ontstaan in Uruzgan door 'gezond boeren verstand': wat werkte het beste en hoe werkte dat het beste? Ook wel "puur Nederlands pragmatisme" genoemd of "het zogenaamde Nederlands 'polderen' in Afghanistan", aldus Van der Voet (interview, 2012).

5.3 Het verlengingsbesluit

Op 29 juni 2007 informeerde de regering de Tweede Kamer per brief over haar voornemen om onderzoek te doen naar wenselijkheid en mogelijkheden van het blijven leveren van een bijdrage aan ISAF voor de periode na 1 augustus 2008, de vastgestelde einddatum van de Nederlandse missie in Uruzgan (Kamerstuk 264, 2007). Op 30 november 2007 verscheen de Artikel-100 brief met het besluit van de regering tot verlenging van de missie met Nederland als *lead nation* in Uruzgan tot 1 augustus 2010. De regering motiveerde haar besluit als volgt; "Internationale en bondgenootschappelijke veiligheid, solidariteit en geloofwaardigheid spelen bij deze keuze van de regering een rol. Maar vooral ook ondersteuning van de Afghaanse regering en verbondenheid met de Afghaanse bevolking, de zorg voor de mensenrechten en armoedebestrijding hebben de regering tot dit besluit gebracht" (Kamerstuk 279, 2007; 4). In de brief werd aangegeven dat Nederland verder zou gaan op de ingeslagen weg van de geïntegreerde benadering (3D) en het uitbreiden van de inktvlekken. Verder werd benadrukt, dat 'het hart van de Nederlandse bijdrage zou blijven bestaan uit het PRT, aangezien deze de sleutel zou vormen tot duurzame ontwikkeling van de Afghaanse capaciteiten en de randvoorwaarden schept voor opbouw, in nauw overleg met de bevolking'. Het PRT zou meer civiel worden ingevuld en de leiding van het PRT zou op een nader te bepalen moment in civiele handen komen (Kamerstuk 279, 2007; 32). Het aantal Nederlandse militairen in Afghanistan zou tussen de 1350 en 1450 liggen met de verwachting, dat in de loop van de tijd dit aantal met zo'n 15-20% zou afnemen door de komst van militairen van NAVO-partners (Kamerstuk 279, 2007; 5). In tegenstelling tot de eerste Artikel-100 brief (2005) werd nu wel aangegeven volgens welk beleid en strategie de Nederlandse militairen en diplomaten in Uruzgan de missie zouden uitvoeren. De 3D-benadering en de inktvlekstrategie werden genoemd, maar COIN werd in de gehele brief niet één keer genoemd, ondanks dat binnen de ministeries van Defensie en Buitenlandse Zaken inmiddels algemeen bekend was dat de missie een COIN betrof.

5.4 De missie: 2008-2010

“De CDS zei letterlijk: wat je gaat doen, dat moet jezelf weten”, aldus toenmalig commandant TFU-5 kolonel Cees Matthijssen (interview, 2012).

Op 21 april 2008 werd door de Afghaanse president Karzai de *Afghan National Development Strategy* (ANDS)⁶ formeel goedgekeurd. “The ANDS largely focuses on the next five years, but reflects Afghanistan’s long-term goals which include the elimination of poverty through the emergence of a vibrant middle class, an efficient and stable democratic political environment and security throughout the country” (ANDS, 2008; 6). Tezamen met het *Afghanistan Compact* (2006) gold de ANDS als ‘primary mechanism for coordinating future Afghan and international reconstruction’ (ANDS, 2008). Ondanks dat de ANDS geen concrete opdrachten bevatte diende ISAF haar operaties wel af te stemmen op de hierin gestelde doelen. De uitvoering van de missie in Uruzgan diende zodoende ook in overeenstemming te zijn met de ANDS.

Naast de wetenschap de missie uit te moeten voeren conform de oogmerken van COMISAF en de ANDS, zijn operationeel commandanten ook na de verlenging zonder duidelijk uitgeschreven opdracht vanuit Den Haag, vertrokken naar Uruzgan om de missie uit te voeren. Het was usance geworden dat een nieuwe commandant tijdens de operationele verkenning door zijn voorganger in het operatiegebied werd geïnformeerd over hoe er opgetreden werd en op basis van die informatie formuleerde hij met zijn staf zijn eigen opdracht. Zo borduurde elke commandant voort op het werk van zijn voorganger, overeenkomstig de oogmerken van COMISAF en de ANDS, waarbij de voorganger het ‘succes’ van zijn opvolger voorbereidde en tegelijkertijd het effect op de lange termijn in ogenschouw hield (interview Matthijssen, 2012 / interview Hamelink, 2013).

De overarching plans als leidraad

Vlak voor de verlenging van de missie werd het *Master Plan* (TFU-1) doorontwikkeld en herschreven tot het zogenaamde *Focal Paper* (TFU-4, 2008). In het *Focal Paper* werden de ADZ’s binnen de inktvlek onderverdeeld in de fases van COIN waarin zij zich bevonden (interview Van Uhm, 2012 / interview Rietdijk, 2012 / interview Hamelink, 2013). In 2009 (TFU-6) werd ten slotte het *Uruzgan Campaign Plan* (UCP) geschreven dat een *comprehensive approach* (3D-benadering) voorstelde die richting gaf voor de lange (na augustus 2010) en de middellange termijn (tot augustus 2010) en specifieke TFU operaties en activiteiten voorschreef voor de korte termijn (6 maanden). Het UCP was *time driven* opgesteld, maar diende *conditions based* te worden uitgevoerd en zodoende gedurende elke TFU-rotatie geactualiseerd te worden (Bemmel & Eikelboom, 2009; 4).

⁶ In de ANDS werden voor de periode van 2008-2013 de volgende doelen gesteld:

- Veiligheid: het verkrijgen van nationale stabiliteit, het versterken van de rechtshandhaving en het vergroten van de persoonlijke veiligheid van iedere Afghaan.
- Bestuur, Rechtsstaat, Mensenrechten: het versterken van de democratie, mensenrechten, de rechtsstaat, publieke dienstverlening en de verantwoordelijkheid van de regering.
- Economische en Sociale ontwikkeling: het bestrijden van armoede, het verkrijgen van een duurzame ontwikkeling door middel van een eigensectorgeleide markteconomie, het verbeteren van de indicatoren voor menselijke ontwikkeling en het maken van grote stappen richting het bereiken van de gestelde *Millennium Development Goals* (2005) (ANDS, 2008; 5-13).

Zowel het *Master Plan*, het *Focal Paper*, als het UCP zijn door de TFU's op eigen initiatief ontwikkeld. De TFU's wilden hiermee de continuïteit in de missie waarborgen (interview Matthijssen, 2012). De plannen hebben echter, omdat de ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie deze nooit hebben ondertekend, nooit een formele status gekregen en zijn alleen maar interne TFU planningsdocumenten gebleven. Dit laatste zou geweten kunnen worden aan de politieke gedachte, dat men bij ondertekening van een concreet plan verwijtbaar kan worden gehouden. Zo stelde toenmalig commandant TFU-7 generaal-majoor Marc van Uhm: "De ministeries hebben het UCP bewust niet ondertekend, aangezien het document *time driven* was opgesteld. Wanneer de ministeries dit wel hadden gedaan en gezegd dat dit plan uitgevoerd diende te worden dan konden zij hier politiek op worden aangesproken en ook afgerekend" (interview Van Uhm, 2012).

Meer civiel

In de Artikel-100 brief voor de verlenging van de missie stond onder andere, dat Nederland in Uruzgan de inktvlekken (ADZ's) zou gaan uitbreiden. 'Naarmate de rust en de veiligheid in de inktvlekken zou groeien en het normale leven zou worden hervat dan zou de internationale militaire presentie zich, naast training en begeleiding van leger en politie, zich meer kunnen gaan richten op de verdere uitbreiding van de inktvlekken over de rest van de provincie' (Kamerstuk 279, 2007; 18). Daarnaast zou het PRT meer civiel worden ingevuld en het PRT op een nader te bepalen moment onder civiele leiding komen te staan. "Door de aanhoudende discussie van de missie als wederopbouw- versus vechtmis­sie voelde Den Haag de druk om te laten zien dat de missie geïntegreerd was en dat de focus van de missie in Uruzgan met name op de wederopbouw lag", aldus Rentenaar (interview, 2012). Besloten werd om de *Civil Representative* (CIVREP) van de TFU met de commandant TFU samen de leiding te geven over de TFU en de operationele missie in Uruzgan. Diplomaat Peter Mollema werd tijdens TFU-5 (2008) de eerste CIVREP die samen met de commandant TFU (kolonel Matthijssen) het zogenoemde *dual command* voerde over de TFU-missie. Tijdens TFU-6 is ook het PRT onder civiele leiding gekomen. Joep Wijnands werd als diplomaat van Buitenlandse Zaken, naast dat hij het *dual command* met de commandant TFU over de TFU voerde, ook directeur PRT. "Met de doelstelling om een geïntegreerde missie uit te voeren lag het voor de hand dit ook in de opzet van de leiding van de missie tot uitdrukking te brengen. Door een burger aan het hoofd van de TFU en PRT te plaatsten werd de ruimte om de civiele aspecten in de missie nog nadrukkelijker onder de aandacht te brengen vergroot", aldus Wijnands (interview, 2012).

Naast het *Dual Command* en de CIVREP als directeur van het PRT werd na de verlenging ook het aantal civiele functionarissen in de TFU van vier naar twaalf (POLADs en OSADs) opgeschroefd en werd de CIVREP vanaf TFU-7 (2009) door Buitenlandse Zaken drie maanden voor aanvang van zijn missie 'vrijgespeeld' om gezamenlijk met de staf-TFU de missie voor te bereiden (interview Rentenaar, 2012). Daarnaast werd het budget van Ontwikkelingssamenwerking voor Uruzgan verhoogd en werd duidelijk uitgesproken, dat de BG facilitair aan de werkzaamheden van het PRT diende te zijn. "Door de dynamiek die het PRT had gekregen met haar civiele expertise en het verbeterde contact met Kabul was het bijna niet meer bij te benen voor de BG, die veiligheid als primaire taak had. Het PRT was echt *in the lead* gekomen", aldus toenmalig commandant BG-10 kolonel Joost Doense (interview, 2012).

Bewust begrippengebruik

In vergelijking met het begin en het einde de missie waren begrippen als de 3D-benadering en de inktvlek-methode al veel meer ingeburgerd en beter begrepen door de uitvoerders. De 3D-benadering werd meer gezien als onderdeel van de inktvlekstrategie dan als einddoel op zich. Aangezien er extern zo goed als alleen gesproken werd over de 3D-benadering en de inktvlekmethode werd COIN als begrip niet veelvuldig gebruikt (interview Swillens, 2012 / interview Matthijssen, 2012). Het zijn met name de overkoepelende plannen *Focal Paper* en UCP geweest die de filosofie achter de aanpak en de juiste toepassing ervan voor de uitvoerders hebben verduidelijkt. Daarbij hebben deze plannen er voor gezorgd, dat er meer gezamenlijk c.q. geïntegreerd gedacht en samengewerkt is tussen het PRT en de BG.

5.5 Conclusie

Gebleken is, dat de operationeel commandanten en medewerkers van Buitenlandse Zaken zowel bij aanvang van als gedurende de missie niet zijn weggestuurd met een concrete opdracht en/of doelstellingen voor de uitvoering van de missie. Naast de wetenschap dat zij conform de oogmerken van COMISAF (Afghan Compact & ANDS) dienden te handelen, hebben zij veelal zelf de opdrachten geformuleerd naar wat zij dachten dat goed was en deze voorgelegd aan Den Haag. Van een ‘overall guidance’ vanuit Den Haag om de continuïteit van aanpak in de missie te behouden is geen sprake geweest. “Overdreven gezegd zou je kunnen stellen dat Nederland acht maal TFU 1 op pad heeft gestuurd”, aldus Tak (interview, 2012).

Ondanks dat bij aanvang van de missie niet iedereen bekend was met de COIN-doctrine is de missie wel grotendeels navenant voorbereid en uitgevoerd. Binnen het ministerie van Defensie was al snel overeenstemming bereikt, dat de missie in Uruzgan als een COIN met een *population centric approach* uitgevoerd diende te worden, waarbij het winnen van de *hearts & minds* van de bevolking en de ondersteuning van het lokale gezag centraal stond. Niet voor niets werd ‘*Twenty-Eight Articles*’ van Kilcullen (2006) gebruikt als handleiding in de voorbereiding op de missie.

De opgedragen inktvlekstrategie werd door de militairen gezien als een manier om COIN uit te voeren, waarbij de 3D-benadering weer onderdeel uitmaakte van de uitvoering van de inktvlekstrategie en zich goed liet vertalen naar de *population centric approach* van COIN. Een daadwerkelijke theoretische onderbouwing van de missie als COIN is na verloop van tijd ontstaan en verwoord in onder andere de overkoepelende plannen die gedurende de missie zijn ontwikkeld. Hierbij is vanwege de al dan niet uitgesproken ‘censuur’ die lag op het gebruik van COIN als benaming van de wijze van het Nederlandse optreden in Uruzgan (politiekgevoelig), COIN echter niet vaak bij naam genoemd door de uitvoerders van de missie.

Samenvattend kan daarom geconcludeerd worden dat de regering tijdens de uitvoering van de missie bewust COIN als betiteling van de Nederlandse aanpak in Uruzgan heeft willen vermijden en heeft vastgehouden aan de benoeming van het Nederlandse beleid in Uruzgan met de 3D-benadering en deze wijze van optreden ook zo heeft uitgedragen. Daarentegen werd door de militairen te velde de 3D-benadering slechts gezien als een onderdeel van de uitvoering van de missie volgens de COIN-doctrine.

6. POLITIEKE INVLOED

“(…)Furthermore, according to many military personnel and diplomats: The role of parliament in determining what should and should not happen has times expanded too much to the micro level.”(…) At the same time parliament has micromanaged issues without the necessary situational awareness. The reality in The Hague and the situation on the ground were at times miles apart” (Van der Lijn, 2011; 70/76).

In de probleemstelling is eerder aangehaald, dat er vanuit infanterieofficieren in de media en in het onderzoeksrapport van het instituut Clingendael (2011) na afloop van de missie de nodige kritiek is geuit op de ‘hinderlijke’ bemoeienis van de politiek in de militaire uitvoering van de missie (Bemmel, 2011 / Van der Lijn, 2011). Deze kritiek werd echter tijdens een ‘ronde tafelgesprek’ van de Vaste Commissie voor Defensie over de ‘Eindevaluatie Nederlandse bijdrage aan ISAF 2006-2010’ in twijfel getrokken. Kolonel Van Griensven (commandant TFU-2) en kolonel Koot (commandant PRT-2) ontkenden, dat zij zich gedurende de missie gehinderd hadden gevoeld door enige bemoeienis van de politiek bij de uitvoering van de missie. “Los van de discussie die op de achtergrond speelde, heb ik nooit het gevoel gehad dat er direct bemoeizucht was vanuit Den Haag met acties of operaties die we wilden doen”, aldus Van Griensven (Kamerstuk 452, 2011). Van der Lijn, auteur van het onderzoeksrapport over de missie van Clingendael, trok op zijn beurt in dezelfde hoorzitting de betrouwbaarheid c.q. oprechtheid van deze reacties van de militairen in twijfel: “Het is lastig om als ambtenaar kritisch te zijn over je politieke meesters, niet alleen de minister maar ook het parlement,” zo verklaarde onderzoeker aan het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen Clingendael Jaïr van der Lijn (Kamerstuk 452, 2011).

Dit hoofdstuk dient aan de hand van de resultaten van de interviews met de sleutelfunctionarissen van de uitvoering van de missie te resulteren in de beantwoording van de derde deelvraag:

In hoeverre is er nu daadwerkelijk sprake geweest van als hinderlijk ervaren bemoeienis vanuit de Nederlandse politiek bij de militaire uitvoering van de missie en in hoeverre heeft deze afbreuk gedaan aan het resultaat van de missie’.

6.1 ‘Haagse bemoeienis’

Uit de voor dit onderzoek gehouden interviews is naar voren gekomen dat het overgrote deel van de operationeel commandanten zich niet of nauwelijks direct gehinderd dan wel beperkt heeft gevoeld heeft bij de uitvoering van de missie. De vanuit de infanterieofficieren geuite kritiek, waarover in juli 2011 de media berichtte werd door hen veelal verklaard als ‘niveau-gebonden’ kritiek (interview Matthijssen, 2012). “De militairen op het compagniesniveau van de *Battle Groups* zullen waarschijnlijk meer kinetisch hebben willen optreden, maar dat strookte gewoonweg niet met het grotere achterliggende verhaal (strategie) van de missie”, aldus Van Uhm (interview, 2012).

De DOPS heeft daarentegen wel degelijk te maken gehad met ‘Haagse bemoeienis’ bij de uitvoering van de missie. “Als directeur DOPS heeft het mij zeer veel energie gekost om de

operationele commandanten op het tactische niveau vrijheid van handelen te geven. De politiek, verergerd door de DAB (Directie Algemene Beleidszaken), heeft wel getracht op het tactische niveau te komen". Volgens Eikelboom 'moet je dit aan de commandant ter plaatse overlaten' (interview Eikelboom, 2012). De DOPS heeft in deze dus als een soort filter gewerkt voor de operationeel commandanten in Uruzgan.

Ondanks dat de operationeel commandanten zelf schijnbaar geen directe hinderlijke bemoeienis vanuit de politiek hebben ervaren, spraken zij wel over enige mate van indirecte bemoeienis die hun optreden in Uruzgan enigszins heeft beïnvloed.

Een opgelegd personeelsplafond

In zowel de Artikel-100 brief voor de aanvang van de missie als die voor verlenging werden aantallen genoemd van personeel en materieel die ingezet zouden worden tijdens de missie. In de eerste brief werd nog gesproken van ca. 1200 militairen, waarvan er 1000 in Uruzgan werkzaam zouden zijn. In de tweede brief schommelde het aantal tussen de 1350 en 1450 (Kamerstuk 279, 2007; 4). Deze aantallen strookten echter niet met de aantallen die de militaire planners op het ministerie van Defensie hadden voorzien.

"Volgens een bron op het ministerie van Defensie werd tot zomer van 2005 uitgegaan van een zeer omvangrijke missie, die zou bestaan uit 2.500 Nederlandse soldaten (...) Dergelijke aantallen waren politiek niet haalbaar, zo wist de militaire top. Nederlands hoogste militair, CDS Berlijn, stelde na overleg met minister van Defensie Kamp het 'personeelsplafond' van de Uruzgan-missie vast op 1000 à 1.200 manschappen" (Derix & Müller, 2007).

Het personeelsplafond werd door het merendeel van de operationeel commandanten als zeer beperkend ervaren. Het bood namelijk geen ruimte voor de inbreng van extra militairen, ondanks dat daar gedurende de missie wel geregeld behoefte aan was om de missie goed te kunnen uitvoeren volgens COIN. Verzoeken voor extra troepen vanuit de operationeel commandanten werden veelal niet gehonoreerd door de DOPS. "Het sturen van extra troepen naar Uruzgan zou mogelijk naar de Kamer uitstralen, dat het minder ging in Uruzgan" (interview Geerts, 2013). Omwille van behoud van doorgang van de missie en om geen onnodige vragen te krijgen vanuit de Tweede Kamer omtrent een eventuele verhoging van het personeelsplafond zijn veel verzoeken initieel door het ministerie van Defensie (DOPS) zelf afgehouden. De Tweede Kamer heeft in deze veelal indirect de missie beïnvloed.

Het ontbreken van een *endstate*

In de eerste Artikel-100 brief gaf de regering aan dat Nederland vanaf juni 2006 voor een periode van twee jaar aan de missie in Uruzgan zou deelnemen. Het zou hierbij niet realistisch zijn te verwachten dat na deze twee jaar 'veiligheid, stabiliteit en voorspoedige economische ontwikkelingen zouden kunnen bestaan zonder hulp van buiten'. Nederland zou in deze twee jaar wel een wezenlijke bijdrage kunnen leveren aan het tot stand brengen van een situatie waarin de Afghaanse autoriteiten hun invloed en gezag in de provincie zouden hebben vergroot en in toenemende mate zelfstandig voor veiligheid en stabiliteit zouden kunnen gaan zorgen (Kamerstuk 193, 2005; 2/4). Hiermee gaf de regering de militaire uitvoerders van de missie een *enddate* en niet zo zeer een *endstate*. Het was hierdoor voor de militairen niet duidelijk wat nu precies bereikt diende te worden in die twee jaar

van Nederlandse deelname aan de missie. Ditzelfde was het geval bij de verlenging van de missie in 2008, waarbij de regering in de Artikel-100 brief te kennen gaf de missie met maximaal twee jaar te verlengen en wederom geen concrete *endstate* uitsprak (Kamerstuk 279, 2007; 4/17).

Het ontbreken van een van te voren opgedragen *endstate* is door de militairen als een bijzonder groot gemis ervaren, aangezien zij voor een adequate planning van een opdracht grotendeels afhankelijk zijn van een gesteld einddoel. Het plan van aanpak, de wijze van optreden, de strategie worden zodanig ontwikkeld waarmee op een zo effectief en efficiënt mogelijke wijze de opdracht kan worden volbracht. Kolonel Matthijssen verwoordde het vooraf bepalen van een *endstate* voor de Nederlandse missie in Uruzgan als 'lastig'. Het aangaan van de missie met initieel twee jaar was volgens hem daarentegen 'volledig kansloos', zeker omdat het een COIN-missie betrof. "Het zou beter zijn geweest als Nederland zich zou hebben gecommitteerd voor bijvoorbeeld tien jaar", aldus Matthijssen (interview, 2012). Het ontbreken van een *endstate* is behalve als een gemis ook als schadelijk ervaren voor de continuïteit van de missie, waardoor de TFU's uit eigen beweging overkoepelende plannen ontwikkelden, die voorbij gingen aan de twee jaar die in beide Artikel-100 brieven gesteld was (interview Querido, 2012 / interview Van Uhm, 2012).

Een verwijt van het merendeel van de respondenten aan de politiek in deze was zodoende, dat zij de formulering van een *endstate* voor de Nederlandse missie tot twee keer toe uit de weg was gegaan. Hetgeen volgens toenmalig CIVREP TFU-7 Michel Rentenaar ook weer niet onbegrijpelijk is. "Het formuleren van een *endstate* voor een missie is veel te gevaarlijk. Wanneer namelijk een *endstate* bepaald wordt en deze wordt niet gehaald dan kost dat in de politiek je kop. De politiek durft hierdoor niet over de eigen horizon te regeren, wat gezien de consequenties ook niet echt slim zou zijn", aldus Rentenaar (interview, 2012). De politiek bekijkt met name wat bereikt kan worden in de eigen politieke mandaatperiode. Hierdoor werd de missie ook maar aangegaan voor initieel twee jaar en niet bijvoorbeeld tien jaar (interview Wijnands, 2013 / interview Van der Voet, 2012).

De grote les moet hier volgens Van Uhm zijn, dat "dit soort missies van een lange duur zijn en dat de politiek zijn ongeduld moet bedwingen. Het is een langdurig inspanning waar de focus moet liggen op lange termijn effecten in plaats van op de korte termijn resultaten. Het uitblijven van een *endstate*, maar wel het opgedragen gekregen hebben van een *endstate*; is heel moeilijk zo niet onwerkbaar" (interview Van Uhm, 2012).

Het dringende verzoek om resultaat

"Zichtbare resultaten als scholen en waterputten waren prima, maar niet zichtbare werkzaamheden ten behoeve van de COIN-gedachte stonden onder druk, omdat deze geen snelle resultaten opleverden", aldus Van der Voet (interview, 2012).

Ondanks dat de regering voorafgaand aan de missie had aangegeven, dat 'aansprekende resultaten in de missie niet vanaf het begin zichtbaar zouden zijn maar enige tijd zouden vergen', verzocht zij al snel na aanvang van de missie de operationeel commandanten om enig bewijs van de eventueel geboekte vooruitgang (Kamerstuk 193, 2005; 4). Het kwetsbare politieke en smalle maatschappelijke draagvlak zorgde er voor dat de missie voortdurend onder druk heeft gestaan. Dat vergrootte alleen maar de wens voor de regering en de betrokken ministeries tot het tonen van succesvol resultaat. De verwachtingen en wensen vanuit Den Haag stonden echter vaak haaks op de werkelijke situatie in het missiegebied (Van der Lijn, 2011; 76). "Op het gebied van verwachtingen was er wel degelijk

sprake van micromanagement vanuit Den Haag, maar niet als het ging om aansturing vanuit Den Haag” (interview Tak, 2012).

Ten behoeve van doorgang van de verlenging van de missie heeft de regering toezeggingen gedaan. Onder andere zou het troepen-aantal van de Nederlandse militairen na de verlenging verminderen en zouden de Nederlanders in Uruzgan zich nog meer gaan concentreren op de opbouw van Afghanistan (Kamerstuk 279, 2007). Voor deze toezeggingen diende zo snel mogelijk zichtbare resultaten te komen voor behoud van draagvlak van de missie. “Vanuit Den Haag werd aangedrongen op het draaien van meer productie van zichtbare resultaten op korte termijn ten behoeve van de nationale consumptie” (interview Geerts, 2013). “Zichtbare resultaten als scholen en waterputten waren prima, maar niet zichtbare werkzaamheden ten behoeve van de ‘COIN-gedachte’ stonden onder druk, omdat deze geen snelle resultaten opleverden”, aldus Van der Voet (interview, 2012).

Het verbod op samenwerking met OEF

De PvdA wilde, net als de meeste andere oppositiepartijen, een strikte scheiding tussen OEF en ISAF in Uruzgan, wegens de volgens hen gebrekkige naleving van het humanitair oorlogsrecht door de Amerikanen. De Nederlandse militairen in Uruzgan kregen het verbod om met hun Amerikaanse militaire collega’s van OEF samen te werken (Kamerstuk 452, 2011). Volgens de militairen was dat onwenselijk en leverde het een onwerkbaar situatie op. De militairen voelden zich direct in de operationele mogelijkheden beperkt. De Nederlandse militairen mochten niet met de Amerikanen te velde gaan om het gebied van hen overgedragen te krijgen. “Uiteindelijk moest er wel op enige mate met de Amerikanen onder OEF worden samengewerkt door de Nederlandse militairen in Uruzgan om te voorkomen dat er onnodige risico's door onze militairen zouden worden genomen” (interview Eikelboom, 2012). Deze samenwerking werd echter nooit als zodanig verwoord, maar weggeschreven onder de noemer ‘deconflictie’. “Coördineren werd deconflicteren”, aldus Geerts (interview, 2013).

De discussie ‘vechtmissie’ versus ‘opbouwmissie’

Doordat de regering de missie in het *frame* van wederopbouwmissie plaatste werden er voortdurend Kamervragen gesteld bij berichtgeving over Nederlandse militairen die strijd hadden geleverd met de OMF. Dit zorgde weer voor het oplaaien van de discussie van de missie als wederopbouw versus vechtmissie. Over deze discussie hebben de militairen zich gedurende de missie erg verbaasd (Seegers, 2011). “De discussie tussen vechtmissie en wederopbouw missie is een zinloze discussie; een non-discussie. Die hoeft je niet te voeren, aangezien beide samengaan in Afghanistan: vechten en bouwen”, aldus Doense (interview, 2012).

Vanuit de militairen ontstond als reactie op de ‘wederopbouwmissie versus vechtmissie – discussie’ de slagzin ‘bouwen als het kan en vechten als het moet’ (interview Geerts, 2013). De militairen hebben zich echter wel degelijk in enige mate gehinderd gevoeld in hun militaire optreden door deze discussie, doordat zij meer en meer vanuit Den Haag (Defensie) gestuurd werden, zodanig dat het beeld van een wederopbouwmissie meer gerechtvaardigd werd. Zo werden grootschalig geplande operaties van tevoren nauwgezet geanalyseerd door de DOPS. Uitgesloten diende te worden dat deze als te kinetisch konden worden geïnterpreteerd. Voor Geerts werd het ‘politieke spel’ tijdens zijn uitzending als commandant TFU-3 duidelijk toen vanuit de CDS de toestemming voor een grootschalige operatie met een vrij kinetisch karakter maar uitbleef. De operatie viel vlak na de

geplande verlengingsdiscussie die op 10 oktober 2007 gehouden zou worden in de Kamer. “Meer politieke aspecten waren duidelijk gaan meespelen dan enkel de militair tactische belangen”, aldus Geerts (interview, 2013). Daarnaast werd in de Artikel-100 brief voor de verlenging van de missie aan de militairen opgedragen, dat het PRT meer *in the lead* moest komen en dat er meer nadruk op de wederopbouw van Uruzgan gelegd diende te worden. Dit was voor het merendeel besloten in het kader van behoud van politiek en maatschappelijk draagvlak voor de missie en niet zo zeer omdat de operationeel commandanten dit noodzakelijk achtten in verband met de uitvoering van de missie (interview Rentenaar, 2012).

6.2 Conclusie

Ondanks dat de operationeel commandanten hebben aangegeven zelf geen directe bemoeienis te hebben ervaren bij de uitvoering van de missie heeft de politiek wel degelijk haar invloed gehad in de uitvoering en aansturing van het verloop van de missie. Een voorbeeld hiervan is de vanuit de Tweede Kamer opgelegde beperking dat de Nederlandse militairen niet mochten samenwerken met hun Amerikaanse collega's onder OEF. Dat heeft geleid tot lastige situaties, aangezien er ook in Uruzgan gedurende de Nederlandse missie ook Amerikanen in Uruzgan opereerden (Eikelboom, 2012). Maar bovenal heeft de niet aflatende discussie over de missie als wederopbouwmissie versus vechtmissie in combinatie met het precaire politieke draagvlak voor de missie binnen de Tweede Kamer er voor gezorgd, dat het in sommige opzichten en op bepaalde momenten de ministeries van Defensie en Buitenlandse Zaken zelf zijn geweest die de uitvoering van de missie op een bepaalde, door militairen als beperkend ervaren manier, hebben gestuurd. Strikt militair gezien was dat niet altijd in het belang van de beste uitvoering van de missie. Zo werd bijvoorbeeld vanuit Uruzgan door operationeel commandanten meermaals verzocht om ophoging van het personeelsplafond, maar werd dat afgehouden uit angst dat de politiek de indruk zou krijgen dat de missie niet naar behoren verliep.

In hoeverre deze bemoeienis het resultaat van de missie negatief beïnvloed heeft, valt echter nagenoeg niet empirisch te bewijzen. De operationeel commandanten zijn het er over eens dat Nederland met meer Nederlandse militairen en civiele experts, een hoger ontwikkelingsamenwerkingsbudget voor Uruzgan en een langere missieduur dan de vier jaar die het nu geweest zijn, in kwantiteit meer had kunnen bereiken. Of dit naar verhouding een beter kwalitatief en duurzaam resultaat opgeleverd zou hebben voor Uruzgan valt niet met zekerheid te stellen.

7. EINDCONCLUSIE

“There was always confusion about the exact nature and objective of the mission; strong counter-narratives were offered by opposition parties; and the quite significant success the TFU actually achieved did never enter into the narrative” (Ringsmose & Børgesen, 2011; 521).

Dit onderzoek heeft als doelstelling gehad te bezien in hoeverre de ontstane beeldvorming, dat de militaire uitvoering is gehinderd door bemoeienis van de Nederlandse politiek correct is, dan wel bijstelling behoeft. Centraal in dit onderzoek heeft de vraag gestaan; *‘In hoeverre is de militaire uitvoering van de Nederlandse missie in Uruzgan belemmerd doordat de regering de missie niet als counter-insurgency heeft benoemd?’*.

Concluderend

Gebleken is dat de Nederlandse deelname aan de ISAF-missie in Uruzgan op grond van verschillende politieke en ideële belangen tot stand is gekomen. Het verkrijgen en het behoud van zowel politiek als publiek draagvlak voor de missie heeft hierin voor de regering grotendeels centraal gestaan. Op voorhand zijn enkele voor de militairen ingrijpende concessies gedaan richting de politiek (Tweede Kamer) en zijn voorwaarden gesteld aan de wijze waarop de missie militair moest worden vormgegeven.

Uit dit onderzoek is met name naar voren gekomen dat de operationeel commandanten veelal hun eigen plan hebben getrokken voor wat betreft de uitvoering van de missie, waarbij binnen de gestelde randvoorwaarden werd gebleven die zo nu en dan als beperkend werden ervaren. Voorbeelden hiervan zijn het verbod voor de Nederlandse militairen om te mogen samenwerken met de Amerikaanse militairen onder OEF en het vooraf opgelegde personeelsplafond, waaraan grotendeels is vastgehouden, ondanks de verzoeken van met name de militairen tot uitbreiding van het troepenaantal gedurende de missie. Met deze politieke gestelde randvoorwaarden werd door de regering in beginsel ingestemd om een ruime politieke meerderheid en daarmee doorgang voor de missie te verkrijgen. De regering heeft ogenschijnlijk de prioriteit gelegd bij het verkrijgen van een ruime politieke meerderheid voor de missie en pas daarna gekeken naar de daadwerkelijke operationele haalbaarheid van de missie.

Verder wordt in dit onderzoek geconcludeerd dat de militaire uitvoering van de missie niet direct belemmerd is geweest door het feit, dat de Nederlandse regering de militaire uitvoering van de missie niet als COIN heeft benoemd, maar als 3D-benadering. De operationeel commandanten hebben de wijze van uitvoering van de missie dan wel grotendeels gebaseerd op de COIN-doctrine, maar zij hebben deze in hun uitzendperiode lang niet allemaal zelf ook als zodanig benoemd. De regering heeft echter met het niet benoemen van de Nederlandse aanpak in Uruzgan als COIN, maar door vast te houden aan de 3D-benadering als *modus operandi* wel bijgedragen aan de nodige onduidelijkheid over de wijze waarop de missie door de Nederlandse troepen in Uruzgan is uitgevoerd. Een onduidelijkheid die in belangrijke mate heeft bijgedragen aan de aanhoudende discussie of de missie nu als wederopbouwmissie of als vechtmisssie bestempeld diende te worden.

Eveneens kan worden geconcludeerd, dat het de regering niet is gelukt om het noodzakelijke politieke en publieke draagvlak voor de missie te behouden door een overtuigend strategisch narratief voor de missie neer te zetten dat direct overeenkwam met het Nederlandse militaire

optreden in Uruzgan. Het strategisch narratief voor de missie in Uruzgan is juist relatief zwak gebleken, waarbij de regering er op haar beurt niet in is geslaagd om het strategisch narratief als consistent en samenhangend naar buiten te communiceren. "Ineffective strategic communication went hand in hand with declining public support" (Ringsmose & Børgesen, 2011; 521). Het gevolg hiervan is geweest, dat het nut en belang en de wijze waarop de missie werd uitgevoerd door de Nederlandse troepen in Uruzgan door tegenstanders van de Nederlandse deelname aan de ISAF missie van meet af aan in twijfel is getrokken, hetgeen zich uitte in de discussie van de missie als 'wederopbouwmissie' versus 'vechtmissie'.

Door het plaatsen van de missie in het *frame* van wederopbouwmissie heeft de regering er voor gezorgd, dat er een politiek gewenste wijze van militair optreden werd neergezet, zoals Smith het in 2005 verwoordde; "Various terms are now used to apparently define what it is the military are expected to achieve – terms such as 'humanitarian operation', 'peacekeeping', 'peace enforcement', 'stabilization operations', 'achieving a stable and secure environment' – yet these are in reality more of a description of the activity than the outcome" (Smith, 2005; 375). Daarnaast bepaalde de regering voor de missie niet een concreet te behalen eindresultaat (*endstate*), maar schreef voor dat de missie in beginsel zou worden aangegaan voor een periode van twee jaar, waarmee in feite een *enddate* bepaald werd.

Samenvattend kregen de Nederlandse militairen vooraf opgelegd dat de missie in Uruzgan een wederopbouwmissie moest zijn, welke in beginsel aangegaan zou worden voor de duur van twee jaar en waar geen concreet te behalen einddoel voor was gesteld. Dit zou gezien kunnen worden als normale sturing van de uitvoering van de missie door de regering, maar zou ook als belemmerende politieke bemoeienis van de militaire uitvoering van de missie kunnen worden vertaald. Belemmeringen met de kanttekening dat die wel voornamelijk indirect van aard zijn geweest, daar volgens de operationeel commandanten er vrijwel geen sprake is geweest van 'the politicisation of the military action down to a tactical level' (Simpson, 2012). Zoals reeds in het vorige hoofdstuk is geconcludeerd valt echter in hoeverre deze indirect belemmerende politieke bemoeienis het resultaat van de missie nu daadwerkelijk negatief beïnvloed heeft nagenoeg niet empirisch te bewijzen en blijft het hiernaar vooralsnog alleen maar gissen.

Discussie

Het strategisch narratief van Nederland voor de missie in Uruzgan is zoals eerder aangehaald relatief zwak gebleken. De missie die als een wederopbouwmissie werd gepresenteerd werd al snel en gemakkelijk vergeleken met een vechtmissie, doordat de nodige details over de daadwerkelijke invulling c.q. operationele uitvoering van de missie niet gegeven werden. Terugkijkend had de regering een meer eenduidig strategisch narratief moeten presenteren en mogelijk de operationele uitvoering direct bij de naam moeten noemen (COIN).

Toekomstige Nederlandse militaire deelnamen aan conflictbeheersingsmissies of eventueel vervolgonderzoek moeten uitwijzen of de regering er in het vervolg inderdaad beter aan zal doen om het strategisch narratief op voorhand van een missie gedetailleerder te formuleren en om hierin ook het operationele plan voor de uitvoering van de missie op te nemen. Een operationeel plan, inclusief (toegelichte) strategie, dat door de militaire uitvoerders van de missie als haalbaar en werkbaar wordt gezien. Of is het mogelijk toch beter om het strategisch narratief dusdanig algemeen te laten,

opdat het niet gedwongen wordt om een missie op voorhand in een *frame* te plaatsen dat niet geheel overeenkomt met de (militaire) uitvoering ervan op de grond?

LITERATUURLIJST

- AIV (2007) – ‘Inzet van de Krijgsmacht – *Wisselwerking tussen nationale en internationale besluitvorming*’, mei 2007, nr. 56
- AIV (2009) – ‘Crisisbeheersingsoperaties in fragiele staten – *De noodzaak van een samenhangende aanpak*’ – maart 2009, nr. 64
- AIV-1 (2009) – ‘Crisisbeheersingsoperaties in fragiele staten’ – 27 augustus 2009
- ANDS – Afghan National Development Strategy (2008) – ‘A Strategy for Security, Governance, Economic Growth and Poverty Reduction’, 21 april 2008
- Angstrom, J. (2008) – ‘Introduction: exploring the utility of armed force in modern conflict’, *Small Wars & Insurgencies*, Vol. 19, No. 3, 297-302
- Angstrom, J. & Duyvesteyn, I. (2010) – ‘Modern War and the Utility of Force; *Challenges, Methods and Strategy*’, London, Routledge
- Beckers, E. (2008) – ‘Missie waarheidsvinding - *De Nederlandse pers en Task Force Uruzgan: Kritiek met open vizier, of geblinddoekt en genuilkorfd?*’, Utrecht, 19 augustus 2008
- Bemmel, I. van & Eikelboom, A. – ‘Comprehensive Planning in Uruzgan’, TNO, Den Haag, 2009
- Bemmel, N. van (2011) – ‘Officieren: we waren te passief in Uruzgan’ – 13 juli 2011, Volkskrant.nl
- Bijl de Vroe, D. (2009) – ‘De Vertalingsproblematiek in War Amongst The People: *Een vergelijkende analyse van wetenschappelijke en militaire literatuur*’, Scriptie Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief, Utrecht, september 2009
- Boom, J. (2010) – ‘Als een nacht met duizend sterren; *oorlogsjournalistiek in Uruzgan*’, Podium, 2010
- Bot, B. (2006) – ‘The Dutch Approach: Preserving the Trinity of Politics, Security and Development’, Toespraak gehouden tijdens SID en NCDO Conference on Security and Development, Den Haag, 7 april 2006
- Bont, E. de (2011) – *Onder taliban en krijgsheren – Nederland en de oorlog in Afghanistan*, Nieuw Amsterdam Uitgevers, 2011
- Bogaard, R. van den (2006) – ‘Berlijn: *Uruzgan kan voorlopig niet zonder hulp*’, NRC Handelsblad, 4 december 2006
- Bot-1, B. (2006) – ‘Bij vechten hoort ook helpen’, Volkskrant, 25 oktober 2006
- Brocades Zaalberg, T.W. (2007) – ‘Hearts and minds’ of ‘search and destroy’? *Leren van klassieke counter-insurgency*’ – Militaire Spectator JRG 176 7/8 -2007, 288-301
- Brocades Zaalberg, T. & Ten Cate, A. (2012) – ‘A gentle occupation: unravelling the Dutch approach in Iraq, 2003-2005’, *Small Wars & Insurgencies* Vol. 23, No. 1, maart 2012, 117-143
- Bruijn, de H. (2011) – ‘Framing; *Over de macht van taal in de politiek*’, Atlas, Amsterdam, 2011
- Counterinsurgency Training Center – Afghanistan (2011) – ‘A Counterinsurgent’s Guidebook; *The application of COIN doctrine and theory*’, Kabul, november 2011, version 2
- Clausewitz, C. von (1832) – ‘On War; *A modern military classic*’, vertaling Graham, J., Start Publishing LLC, 2012
- Cox, J. (2012) – ‘Canada and the Five Eyes Intelligence Community’, CDFAI, december 2012
- Derix, S. & Müller, J. (2007) – ‘De troepen die nooit kwamen’, NRC Handelsblad, 13 oktober 2007
- Derix, S. (2008) – ‘We wisten niet dat we zó vaak moesten knokken’, NRC Handelsblad, 12 april 2008
- Dimitriu, D. (2011) – ‘Holding for companies and platoons in counterinsurgency’, *Small wars Journal*, 23 maart 2011

- Dimitriu, G. & De Graaf, B. (2009) – ‘De Nederlandse COIN-aanpak; drie jaar Uruzgan, 2006-2009’, Militaire Spectator nr. 11 2009, 613-635
- Dimitriu, G. (2011) – ‘Holding for Companies and Platoons in Counterinsurgency’, Small Wars Journal, 23 maart 2011
- Duyvesteyn, I. (2009) – ‘The Effectiveness of Intervention Instruments’, ‘Peace, Security and Development in an Era of Globalization’, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 2009, p. 99-128
- Egnell, R. (2008) – ‘Between reluctance and necessity: *the utility of military force in humanitarian and development operations*’, Small Wars & Insurgencies Vol. 19, No. 3, september 2008, 397-422
- Elsevier (2006) – ‘PvdA steunt missie onder voorwaarden’, Elsevier, 14 jan 2006
- Fontana, A. & Frey, J.H. (1994) – ‘Interviewing the art of science’, N.K. Denzin and Y.S. Lincoln, Handbook of Qualitative Research. Thousand Oaks, CA p. 361-376
- Freedman, Lawrence (2006) – ‘The Transformation of Strategic Affairs’, Routledge, Oxon, maart 2006
- Friis, K. (2010) – ‘The Politics of the Comprehensive Approach: *The Military, Humanitarian and State-building Discourses in Afghanistan*’ The annual meeting of the Theory vs. Policy? Connecting Scholars and Practitioners
- Gabriëse, R. (2007) – ‘A 3D Approach To Security And Development’, *The Quarterly Journal*
- Gagestein, S. (2010) – ‘Wat is framing?’, Taalstrategie.nl, 30 november 2010
- Galula, D. (1964) – ‘Counterinsurgency Warfare; *Theory And Practice*’, ABC-Clio, Londen, 2006
- Giovanni, J. di (2009) – ‘Local Wars’, New York Times, 24 april 2009
- Goffman, E. (1974) – ‘Frame Analysis: An Essay on the Organization of Experience’, Middlesex, Penguin Books naar Brooks, D. (2010) – ‘The Contested Framing of Canada’s Military Mission in Afghanistan: The News Media, the Government, the Military and the Public, Media@LSE, 1974
- Gow, J. (2006) – ‘The new Clausewitz? *War, Force, Art and Utility – Rupert Smith on 21st Century Strategy, Operations, Tactics in a Comprehensive Context*’, Journal of Strategic Studies, Vol. 29, No. 6, december 2006, 1151-1170
- Graaf, B. de (2010) – ‘The Dutch mission in Uruzgan – *Political and military lessons*’, Atlantisch Perspectief vol. 34, 2010, nr. 7, 18-22
- Hazelbag, L. (2009) – ‘Politieke besluitvorming van de missie in Uruzgan, een reconstructie’, Publicaties van de Faculteit Militaire Wetenschappen NLDA, Research paper no. 90, december 2009
- Homan, K. (2011) – ‘De Nederlandse krijgsmacht in transformatie’, Clingendael, 18 oktober 2011
- Howard, M. (2013) – ‘Narratives of war’, TLS, 3 april 2013
- Jakobsen, Peter Viggo (2013) – ‘Damn the casualties - full speed ahead: the Danish public have gone from Venus to Mars’, Institute for Strategy (Royal Danish Defence College), Den Haag, 1 juli 2013
- Jong, de J. (2006) – ‘Titanenstrijd of titaantjes? *Frames in verkiezingstaal*’, Onze Taal, 2006-11
- Kamerstuk 1 (2005) 30 363 – ‘EU Battlegroups’ Brief van de ministers van Defensie en Buitenlandse Zaken, 4 november 2005
- Kamerstuk 7 (2001) 23 591 / 25 454 – ‘Betrokkenheid van het parlement bij de uitzending van militaire eenheden / Besluitvorming uitzendingen’, Den Haag 13 juli 2001
- Kamerstuk 11 (2009) 30 162 – ‘Onderzoek NATO Response Force’, Den Haag, 1 juli 2009
- Kamerstuk 22 (2005) 28 676 – NAVO, Brief van de minister van Defensie, Den Haag - 16 juni 2005

Kamerstuk 40 (2007) 29 521 – ‘Eindevaluatie Provincial Reconstruction Team Baghlan 5 juli 2004 – 30 september 2006’, 26 juni 2007

Kamerstuk 95 (2003) 27 925 – Bestrijding internationaal terrorisme, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, Den Haag – 25 juni 2003

Kamerstuk 133 (2004) 27 925 – Bestrijding internationaal terrorisme, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, Den Haag – 28 juni 2004

Kamerstuk 177 (2005) 27 925 – Bestrijding internationaal terrorisme, Den Haag, 3 juni 2005

Kamerstuk 193, 194 (2005) 27 925 – Bestrijding internationaal terrorisme, Den Haag - 22 december 2005

Kamerstuk 207 (2006) 27 925 – Verslag van een algemeen overleg, Den Haag, 2 februari 2006

Kamerstuk 226 (2006) 27 925 - Bestrijding internationaal terrorisme, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, Den Haag, 1 september 2006

Kamerstuk 264 (2007) - Bestrijding internationaal terrorisme, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, Den Haag, 29 juni 2007

Kamerstuk 279 (2007) 27925 – Bestrijding internationaal terrorisme, Den Haag – 30 november 2007

Kamerstuk 436 (2011) 27 925 – Eindevaluatie Nederlandse bijdrage aan ISAF, 2006-2010 – minister van Defensie Hillen J.S.J., minister van Buitenlandse Zaken Rosenthal U., staatsecretaris van Buitenlandse Zaken Knapen B., 23 september 2011

Kamerstuk 448 (2012) 27 925 – Bestrijding internationaal terrorisme, Lijst van vragen en antwoorden, Den Haag, 27 januari 2012

Kamerstuk 452 (2011) 27 925 – Bestrijding internationaal terrorisme, Verslag van een rondetafelgesprek (vastgesteld 8 februari 2012) – Den Haag, 12 december 2011

Katsman, Maarten (2013) – ‘Van Venus naar Mars’, Atlantische Commissie, nr. 5, 24 juli 2013

Kilcullen, D. (2006) – ‘Twenty-Eight Articles - *Fundamentals of Company-level Counterinsurgency*’, Small Wars Journal, nr.1, maart 2006

Kilcullen, D. (2010) – ‘Counterinsurgency’, Hurst & Company, Londen, 2010

Kitson, F. (1971) – ‘Low Intensity Operations; *Subversion, Insurgency and Peacekeeping*’, Faber & Faber, 2010

Klep, C.(2011) - ‘Uruzgan – *Nederlandse militairen op missie, 2005-2010*’, Boom, Amsterdam, 2011

Kramer, E. & De Waard, E. & De Graaff, M. (2012) – ‘Task Force Uruzgan and experimentation with organization design’, Mission Uruzgan 235-250

Laurens, A. & Vliet, H. van (2010) – ‘Intelligence in Complex Conflicts – Does Intelligence Provide Decision-Makers with Relevant Knowledge?’ *Forsvarets stabsskole – Våren*, 2010

Lijn, J. van der (2010) – ‘De Politieke Defensieverkenningen: Bieden uitspraken uit het verleden garanties voor de toekomst?’, Den Haag, Clingendael, mei 2010

Lijn, J. van der (2011) – ‘3D The Next Generation – *Lessons learned from Uruzgan for future operations*’, Den Haag, Clingendael

Lijn, J. van der & Drent, M. (2012) – ‘Kamer moet zelf ook verantwoording afleggen over Uruzgan’, Clingendael Security and Conflict Programme, 9 februari 2012

Long, A. (2006) – ‘On “Other War” *Lessons from Five Decades of RAND Counterinsurgency Research*’, RAND National Defense Research Institute, Santa Monica, 2006

- Meindersma, C. (2009) – ‘A Comprehensive Approach to State Building’, ‘Peace, Security and Development in an Era of Globalization’, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 2009, p. 181-206
- Meulen, J. van der & Vos, A. (2011) – ‘Uruzgan: *het politieke gewicht van draagvlak*’, Nederlandse Defensie Academie, 2011
- Meulen, J. van der & Grandia, M. (2012) – ‘Brussels calling – *National politics under international pressure*’, Mission Uruzgan 18-32
- Middelkoop, E. (2010) – ‘Toespraak van de minister van Defensie, E. van Middelkoop, ter opening van het congres van de International Commission of Military History op 30 augustus 2010 te Amsterdam, www.rijksoverheid.nl, 30 augustus 2010
- Miskimmon, A. & O’Loughlin, B. & Roselle, L. (2011) – ‘Forging the World: *Strategic Narratives and International Relations*’, Royal Holloway University of London, Londen, 2011
- Moelker, R. (2009) – ‘The “Dutch Approach” and the expeditionary formula’, *The Comprehensive Approach; Challenges and Prospects*, Flemming Splidsboel Hansen, 85-106
- Molier, G. & Nieuwenhuys, E. (2009) – ‘Peace, Security and Development in an Era of Globalization – The Integrated Security Approach viewed from a Multidisciplinary Perspective’, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 2009
- Moor, M. de (2011) – ‘Counterinsurgency in Afghanistan: *success of mislukking?*’, Universiteit Gent, 2011
- Moyar, M. (2011) – ‘The Third Way of COIN: *Defeating the Taliban in Sangin*’, Orbis Operations, juli 2011
- NATO (2003) – ‘AJP-9 NATO Civil-Military Co-operation (CIMIC) Doctrine’, Eriksen, H., juni 2003
- NATO (2006) - ‘17-19 May 2006 – *Visit to Afghanistan by the Defence and Security Committee and the Political Committee*’, Mission Reports, 17-19 mei 2006
- NATO (2011) – ‘Allied Joint Doctrine for Counterinsurgency (COIN) – AJP-3.4.4’, Aksit, C., februari 2011
- Powell, B. (2003) – ‘Framing the issues: *UC Berkeley professor George Lakoff tells how conservatives use language to dominate politics*’, NewsCenter ([www. Berkelyedu.com](http://www.Berkelyedu.com)), 27 oktober 2003
- Rietdijk, W. (2008) – ‘De ‘comprehensive approach’ in Uruzgan; *Schaken op vier borden tegelijk*’, Militaire Spectator, nr. 9, 2008, p. 472-486
- Riley, J. (2010), ‘Insurgency and counterinsurgency’ keynote address at the CIHM Congress in Amsterdam, the Netherlands, August 2010
- Ringsmose, J. & Børjesen, B. (2011) – ‘Shaping public attitudes towards the deployment of military power: NATO, Afghanistan and the use of strategic narratives’, Routledge, *European Security*, Vol. 20, nr. 4, December 2011
- Sar, P. van der (2007) – ‘Kick the enemy where it hurts most - *De steun van de lokale bevolking, daar gaat het om*’, Carré I-2007
- Schuurman, B. (2010) – ‘Onmacht der sterken: *Westerse staten in asymmetrische conflicten*’, Internationale Spectator, nr. 4, april 2010
- Seegers, J. (2011) – ‘Uruzgan-militairen herkennen zich niet in ‘Haagse bemoeienis’’, NRC Handelsblad, 12 december 2011
- Simpson, E. (2012) – ‘War from the Ground Up; *Twenty-First Century Combat as Politics*’, Londen, Hurst & Company, 2012

- Smith, R. (2005) – ‘The Utility of Force: *The Art of War in the Modern World*’, Vintage Books, 2008 (ISBN 978-0-307-27811-1)
- Spear, J. (2013) – ‘Counterinsurgency’ in Williams, P. – ‘Security Studies; *An Introduction*’, Routledge, 2013
- TAC – The Afghanistan Compact (2006) – ‘Building On Success; *The London Conference of Afghanistan*’, Londen, 31 januari – 1 februari 2006
- Thompson, R. (1966) – ‘Defeating Communist Insurgency’, Chatto & Windus, Londen, 1966
- TLO - The Liaison Office (2010) – ‘The Dutch Engagement in Uruzgan: 2006-2010 - *A TLO socio political assessment*’, augustus 2010
- UN: United Nations Security Council (2005) – ‘Resolution 1623’, 05-50956, 13 september 2005
- Zambernardi, L. (2010) – ‘Counterinsurgency’s Impossible Trilemma’, *The Washington Quarterly*, juli 2010

RESPONDENTEN

Broekhoven, P. van – ExOff PRT-8 (okt 2009 – mrt 2010) – 14/01/2013, Den Haag
Cobelens, P. – Dir DOPS (2003 –2005) / Dir MIVD (2006-2011) – 05/10/2012, Breda
Doense, J. – Cdt BG-10 (jul 2009 – nov 2009) – 19/12/2012, Breda
Eikelboom, J. – Dir DOPS (nov 2005 – nov 2007) – 29/12/12, Rijswijk
Flamand, J. – BZ Beleidsmedewerker SMO (tot dec 2005) – 14/03/2013, Den Haag
Geerts, N. – Cdt TFU-3 (aug 2007 – jan 2008) – 28/01/2013, Deelen
Hamelink, R. – Cdt PRT-6 (sept 2008 – maart 2009) – 14/01/2013, Den Haag
Matthijssen, K. – Cdt TFU-5 (aug 2008 – jan 2009) – 17/12/2012, Utrecht
Messerschmidt, S. – POLAD-2 (jan 2007 – aug 2007) – 28/01/2013, Den Haag
Querido, R. – Cdt BG-3 (apr 2007– jul 2007) – 18/10/2012, Den Haag
Rentenaar, M. – CivRep (aug 2009 – feb 2010) – 06/12/2012, Amsterdam
Rietdijk, W. – Cdt PRT-4 (okt 2007 – mrt 2008) – 19/12/2012, Amersfoort
Sar, P. van der – Cdt BG-1 (aug 2006 – nov 2006) – 21/01/2013, Utrecht
SF – commando officier Special Forces Task Group Orange (aug 2005 – dec 2005) – 14/03/2013,
Telefonisch
Swillens, J. – Cdt BG-8 (nov 2008 – apr 2009) – 04/12/2012, Roosendaal
Tak, N. – Cdt PRT-1 (aug 2006 – nov 2006) – 18/12/2012, Den Haag
Uhm, M. van – Cdt TFU-7 (aug 2009 – jan 2010) – 13/12/2012, Utrecht
Vleugels, T. – Cdt TFU-1 (aug 2006 – jan 2007) – 17/01/2013, Breda
Voet, G. van der – Cdt PRT-3 (apr 2007 – sept 2007) – 13/12/2012, Utrecht
Wijnands, J. – CivRep (feb 2009 – jul 2009) – 03/01/2013, Den Haag

VRAGENLIJST

Vragenlijst als leidraad voor de interviews met de verschillende sleutelfunctionarissen.

VOORBEREIDING

- Wat was uw opdracht (*endstate*)?
Was deze u van begin af aan duidelijk, had u geloof in de haalbaarheid van de opdracht en door wie heeft u de opdracht verstrekt gekregen?
- Bent u voorafgaande aan de missie v.w.b. de te volgen strategie / de te volgen wijze van optreden / speerpunten geïndoctrineerd en hoe en door wie is dit gebeurd?
- Had u voor aanvang van uw missie reeds enige bekendheid met de 3D-benadering / COIN / Inktvlekstrategie (olievlek)? Hoe bent u hiermee bekend geraakt?
- Hoe heeft u zich voorbereid op de missie met de TFU, BG en het PRT? Heeft er overleg plaatsgevonden tussen u en de TFU / BG / PRT / DOPS / MIVD / BuZa?
- Was er sprake van voortzetting van de missie van uw voorgangers?

UITVOERING

- Aan wie had u direct verantwoording af te leggen cq. wie controleerde uw handelen?
Was u zelf bepalend voor uw wijze van optreden.
- Is u de mogelijkheid geboden om de missie zo goed mogelijk uit te voeren (middelen / personeel)?
- Bent u beperkt geweest door inmenging van de politiek dan wel defensiestaf in de uitvoering van uw missie? Welke gevolgen heeft dit gehad voor de uitvoering van de missie?
- Is de missie naar uw mening naar behoren uitgevoerd?
Heeft u het geloof gehouden in de missie en diens te behalen doelen?
Hoe verliep de samenwerking tussen TFU, BG en PRT?
- Is er sprake geweest van een '*Dutch Approach*'; in vergelijking met de Britten in Helmand en de Canadezen en Amerikanen in Kandahar? Wat is de rol / invloed geweest van C-RC South op de 3D-aanpak van Nederland in Uruzgan?

AFSLUITING

- Wat zijn de behaalde resultaten? Zijn hiermee de doelstellingen gehaald?
- Is de missie naar behoren overgedragen en is deze op soortgelijke wijze voortgezet of is de TFU een 'andere weg ingeslagen' v.w.b. uitvoering van de missie (en waarom)?
- Was er aan het einde van de missie nog steeds geloof in de opdracht cq. haalbaarheid van de missie met diens gekozen / opgedragen wijze van aanpak (3D-benadering)

TERUGKIJKEND

- Bent u tevreden met de uitvoering van de missie en de behaalde resultaten?
- Hoe staat u tegenover de 3D-benadering als beleid / strategie voor Uruzgan en voor eventueel toekomstig Nederlandse militaire missies?
- Deelt u de kritiek dat de militairen beperkt zijn in hun handelen door Den Haag (politiek / Defensiestaf)?
- Wat zijn volgens u de *Lessons Learned* waar Nederland bij toekomstige militaire missies over na moet denken?