

Russisch militair denken: voorbereiding op de verkeerde oorlog?

Marcel de Haas

Eind 2005 nodigde Rusland de Palestijnse organisatie Hamas uit in Moskou. Op hetzelfde moment onderhandelden de Russen met Iran over diens nucleaire programma. Deze ontwikkelingen, gezien in samenhang met Ruslands inzet van zijn 'energiewapen' Gazprom tegen Oekraïne, maken duidelijk dat het land stevig is teruggekeerd op het internationale toneel als (super)mogendheid. De vraag is of het militaire denken gelijke tred houdt met dit krachtige en assertieve veiligheidsbeleid. Daartoe dienen we een nadere blik te werpen op westerse concepten, de uitgangspunten van het Russische militaire gedachtegoed, de status van materieel en personeel van de Russische krijgsmacht en de hervormingen van het defensieapparaat.

Westers militair denken

De vigerende westerse uitgangspunten over de inzet van militaire machtsmiddelen als onderdeel van internationaal veiligheidsbeleid zijn totaal anders dan tijdens de Koude Oorlog. De westerse strijdkrachten waren toen statisch maar zijn nu overwegend expeditie-nair: ze kunnen kort nadat ze daartoe opdracht hebben gekregen ver van huis worden ingezet. Hiervoor zijn hooggekwalificeerde, snel inzetbare troepen nodig, evenals strategisch lucht- en zee-transport, geavanceerde middelen voor communicatie, bevelvoering en inlichtingen. Sinds '9/11' moeten westerse legers ook steeds vaker taken vervullen op het gebied van binnenlandse veiligheid tegen bedreigingen als terrorisme. Hiertoe is nauwe samenwerking met de politie en andere niet-militaire veiligheidsdiensten en departementen noodzakelijk, met coördinatie en gecentraliseerd bevel op nationaal niveau.¹

Tegenwoordig zijn militaire operaties complex van aard. Militaire inzet is niet langer onder te verdelen in vredeshandhaving, humanitaire missies of andere specifiek omschreven operaties. Ze omvatten meer: met alle aspecten van oorlogvoering op ieder niveau van het geweldsspectrum moet rekening worden gehouden, in missies die variëren van het evacueren van burgers tot totale oorlog. Dit concept wordt ook wel 'three block war' genoemd: binnen één operatie tegelijkertijd op meerdere locaties allerlei verschillende acties

kunnen uitvoeren.² Deze alomvattende operaties vereisen speciale doctrines en een strijdmacht die verschillende taken tegelijkertijd aankan. Voorbeelden hiervan zien we in Irak en Afghanistan. In hoeverre gaat het Russische veiligheidsdenken mee met dit gedachtegoed van het Westen?

Meer aandacht voor asymmetrische oorlogvoering

In oktober 2003 publiceerde de Russische minister van Defensie, Sergei Ivanov, een document getiteld 'De prioriteiten voor de ontwikkeling van de krijgsmacht van de Russische Federatie', een stuk dat vanwege zijn inhoud een defensienota genoemd kan worden.³ Deze Defensienota 2003 gaat onder meer in op de kenmerken van de moderne oorlogvoering en de huidige gewapende conflicten. Een analyse van conflicten tussen 1970 en 2003 brengt het Russische militaire establishment tot de volgende conclusies:

- Een aanzienlijk deel van alle conflicten is asymmetrisch van aard. Zij kenmerken zich door een hoge intensiteit van geweld en in sommige gevallen de totale vernietiging van de staatsstructuur;
- De uitkomst van conflicten wordt steeds meer bepaald in de openingsfase. De partij die het initiatief neemt, is in het voordeel;
- Het is niet langer zo dat alleen troepen doelwit zijn, maar ook politieke en militaire commandocentra, de economische infrastructuur, en burgers;

- Inlichtingen en elektronische oorlogvoering zijn van grote invloed op gewapende conflicten;
- De inzet van luchtlandingstroepen en *Special Forces* neemt toe;
- In het bijzonder zijn een geïntegreerde commandostructuur, *joint* oorlogvoering en vérgaande samenwerking tussen land- en luchtmacht van groot belang;
- Een prominente rol in moderne oorlogvoering speelt precisiege-stuurde lange afstandsmunitie, in combinatie met de inzet van het luchtwapen nadat luchtoverwicht bereikt is. Dit toonden onder meer de conflicten in voormalig Joegoslavië (1999), Afghanistan (2002) en Irak (2003);
- Massaal gebruik van tanks en infanterie is grotendeels vervangen door langeafstandswapens en grootschalige lucht-aanvallen, hoewel de rol van traditionele middelen nog altijd belangrijk is in de initiële fase van een conflict;
- De dominante rol van het luchtwapen in moderne oorlogvoering vereist een goed uitgeruste luchtafweer, die bestand is tegen elektronische oorlogvoering.

De militair-strategische en operationele aspecten van de Russische Defensienota geven blijk van realisme. Het document richt zich terecht op het belang van asymmetrische conflicten in plaats van grootschalige conventionele oorlogvoering. De analyse van recente, door westerse landen geleide operaties en van Ruslands eigen ervaringen in Tsjetsjenië heeft in ieder geval een gedeelte van de Russische veiligheidselite ervan overtuigd zich te concentreren op irreguliere oorlogvoering.

Het zal een uitdaging worden om deze realistische visie op de hedendaagse oorlogvoering daadwerkelijk uit te voeren. De moderne, veelal irreguliere oorlogen kunnen alleen

gevoerd worden met verfijnde wapensystemen, zoals met precisiegeleide munitie en vliegtuigelektronica die geschikt is voor inzet in alle weerstypen, en daarnaast door het verbeteren van het trainingsniveau van het personeel. Dit vereist de nodige investeringen.

Dubbelzinnige dreigingsperceptie

Ten aanzien van het Westen en de NAVO neemt de Defensienota 2003 een ambigue houding aan. Aan de ene kant betonen de samenstellers hun zorgen ten aanzien van de uitbreiding van de NAVO en de mogelijke stationering van NAVO-troepen op het territorium van de nieuwe lidstaten. Aan de andere kant verklaart het

document dat het NAVO-Rusland partnerschap verder verdiept moet worden, ondanks de aanzienlijke meningsverschillen. Verder geeft het aan dat nucleaire en grootschalige oorlogen met NAVO- of Amerikaans geleide coalities niet langer waarschijnlijk zijn, en dat Rusland verwacht dat samenwerking met de Verenigde Staten en andere geïndustrialiseerde landen zal toenemen om de internationale stabiliteit te waarborgen.

Elders in de Defensienota wordt deze verzoenende toon echter aan de kant geschoven en vervangen door een meer antagonistische benadering. Het document onderstreept de eis dat anti-Russische stellingnames in politieke verklaringen en de militaire planning van de NAVO verwijderd worden. Sterker nog, de Defensienota verklaart dat als de NAVO een militair bondgenootschap met een offensieve doctrine blijft, Rusland fundamentele veranderingen zal doorvoeren in zijn militaire planning en in de ontwikkeling van zijn strijdkrachten, inclusief de nucleaire strategie.

Op 25 januari 2006 inventariseerde de Chef van de Russische Generale Staf, legergeneraal Joeri Baloejevski, in het nieuwsbulletin van het defensie ministerie de hedendaagse dreigingen.⁴ Hij signaleerde dreigingen van onder meer georganiseerde misdaad, drugs, wapenhandel, illegale immigratie, extremisme, separatisme en terrorisme. Maar ook noemde hij ontwikkelingen die Rusland reeds gedurende de Koude Oorlog als dreiging beschouwde, zoals expansie van militaire machtsblokken, militaire aanwezigheid van andere spelers in regio's waar Rusland van oudsher belangen heeft, het negeren van Rusland in de internationale veiligheidspolitik en het tegenwerken van de ontwikkeling van Rusland als een van de machtscentra in de wereld.

In augustus 2006 verscheen in de Russische pers het bericht dat in 2007 een nieuwe militaire doctrine zou verschijnen.⁵ Het meest opvallende standpunt van deze doctrine zou zijn dat Rusland zich zou realiseren dat staten waar in bepaalde situaties van militaire inzet mee wordt samengewerkt, op een ander moment juist opponent zouden kunnen zijn. Een voorbeeld hiervan is het optreden samen met de Verenigde Staten en de NAVO tegen internationaal terrorisme, maar tegen hun streven naar een nieuwe (westers gedomineerde) wereldorde. Voor een dergelijk beleid zou Rusland een lijst moeten aanleggen van democratische, autoritaire en zelfs totalitaire regimes waarmee het zou kunnen samenwerken. Dit betekent dus een concept van wisselende dreigingsconcepten. Defensie minister Ivanov sprak overigens de berichten over een ophanden zijnde nieuwe militaire doctrine tegen.⁶ Mocht er toch een nieuwe doctrine komen met een dergelijk standpunt dan is dat op zich niet nieuw. Het Russische internationale veiligheidsbeleid kenmerkt zich door dualisme: een koers van (met name economisch gerichte) samenwerking met het Westen tegelijkertijd met een assertief anti-westers beleid met partners als Iran en China, bij voorbeeld in de *Shanghai Cooperation Organisation*.⁷

*Wat is het Westen
voor Rusland:
vriend of vijand?*



Uit al deze publicaties komt naar voren dat de tweeslachtigheid in Ruslands dreigingsperceptie – wat is het Westen voor Rusland: vriend of vijand? – een constante is in het veiligheidsdenken.

Materieel en bewapening

Grote delen van het Russische wapentuig zijn bezig verouderd te raken. Daarnaast is het investeringsniveau voor de aanschaf van nieuwe *hardware* te laag. De hoeveelheid wapens en materieel die verouderen, neemt sneller toe dan wat men aanschaf om deze te vervangen. Het aandeel van modern militair materieel is naar schatting slechts tien tot twintig procent van het totale aantal.⁸ Van 2000 tot 2004 schafte de landmacht slechts vijftien nieuwe tanks aan op een totaal van 23.000.⁹ Andere conventionele wapensystemen van landmacht, luchtmacht en marine bevinden zich in een vergelijkbare situatie.

Er liggen vermoedelijk verschillende redenen ten grondslag aan dit gebrek aan investeringen in conventionele middelen. De eerste is de instandhouding van het militair-industrieel complex. De inefficiënte Russische wapenfabrikanten vormen een belasting voor het defensiebudget. Omwille van de werkgelegenheid wil men het militair-industrieel complex in stand houden. Ten tweede vraagt de omvang van de krijgsmacht – meer dan één miljoen militairen – om veel geld, niet alleen voor de (lage) salarissen, maar ook voor de

faciliteiten om de troepen te ondersteunen. Ten derde gaat een groot deel van de daadwerkelijke investeringen niet naar conventionele, maar naar nucleaire middelen. Het nucleaire arsenaal vormt de belangrijkste reden voor het gebrek aan investeringen in conventionele wapens en materieel.

Uitspraken van president Poetin en minister van Defensie Ivanov illustreren een gebrek aan visie over de inrichting van het leger. Zo onderstreepte Poetin in maart 2006 het belang van nucleaire afschrikking en de daarvoor benodigde investeringen, maar had minister Ivanov twee maanden eerder nog gezegd dat er grotere prioriteit gegeven zou moeten worden aan geavanceerde conventionele wapens, in plaats van aan nucleaire wapens, die volgens hem meer dan vijftig procent van de defensie-uitgaven omvatten.¹⁰ Chef Generale Staf Baloejevski steunde Poetins mening dat Rusland voldoende strategische nucleaire wapens moet hebben om iedere mogelijke tegenstander te weerstaan. Echter in november 2006 onderschreef ook Ivanov dat de prioriteit moet liggen bij het kernwapenarsenaal.¹¹ Blijkbaar kunnen of willen de politieke leiders niet beslissen welke kant de militaire hervormingen op zouden moeten gaan en is de koers vooralsnog er een van de instandhouding van omvangrijke, maar verouderde conventionele strijdkrachten, gecombineerd met een gemoderniseerde strategische nucleaire afschrikking, om zo Ruslands positie op het internationale toneel in stand te houden en liefst te verstevigen.

Personeel

De sociale omstandigheden van het Russische militair personeel zijn tamelijk slecht. Zelfs minister Ivanov heeft toegegeven dat de salarissen en pensioenen de leefomstandigheden verzwaken en de kans op zelfmoord onder militairen doet toenemen. Daarnaast heeft het leger te maken met grote aantallen deserteurs, wat voornamelijk te wijten is aan de ontgroeningen (een traditioneel probleem dat pas recentelijk nadrukkelijk in de media is gekomen), een tekort aan gekwalificeerde officieren, een lage motivatie, corruptie en een gebrek aan training, dat resulteert in onvoldoende gevechtsgereedheid.

De omslag naar moderne oorlogvoering en dus naar conventionele, *high tech*, expeditie troepen vereist dat de traditionele, grote legers van dienstplichtigen omgevormd moeten worden naar kleinere legers van beroepsmilitairen. De duur van de Russische dienstplicht zal geleidelijk aan teruggebracht worden van de huidige twee jaar naar één jaar vanaf 1 januari 2008. Dit is een goede ontwikkeling – zeker als dit resulteert in minder gewelddadige ontgroeningen – maar het betekent wel dat er veel meer jonge mannen beschikbaar moeten zijn, terwijl de bevolking snel krimpt. In maart 2006 gaf Ivanov nog aan dat de Russische krijgsmacht in 2008 voor zeventig procent zal bestaan uit beroepsmilitairen.¹² Dat is zeer onwaarschijnlijk. Allereerst maakte Ivanov in andere verklaringen al duidelijk dat in de totale omvang van de krijgsmacht niet radicaal gesnoeid mag worden.¹³ Hoewel de salarissen in het leger laag zijn, zou het betalen van een dergelijk aantal beroepssoldaten een groot deel van de defensiebegroting opslokken, en dat terwijl Russische dienstplichtigen op dit moment slechts 100 roebel (ca. 3 euro) per maand verdienen. Daarnaast is de kans klein dat Ivanov het benodigde aantal beroepsmilitairen zal vinden, gezien de slechte reputatie van het leger vanwege de ontgroeningen, de conflictsituatie op de Noord-Kaukasus en de lage salarissen.

Gedecentraliseerde militaire organisatie

Vanaf eind-2005 is een hervorming ingezet van de organisatie van de krijgsmacht. Traditioneel is het Russische leger ingedeeld in militaire districten – bijvoorbeeld die van Moskou, de Noord-Kaukasus en het Verre Oosten – gesubordineerd aan de Generale Staf in Moskou. In recent Russisch militair onderzoek wordt gesteld dat grootschalige conflicten op dit moment hoogst onwaarschijnlijk zijn, en dat om die reden de gecentraliseerde commandostructuur veranderd zou moeten worden. Vanaf 2008 tot 2010 zou de organisatie moeten worden omgevormd van zes militaire districten naar drie interdepartementale, interservice (*joint*) regionale operationeel-strategische commando's – 'Oost', 'Zuid' en 'West' – om zo tot decentralisatie te komen.¹⁴ Vanwege de complexiteit van de conflictsituatie bestaat rond Tsjetsjenië sinds enkele jaren al een *joint* en interdepartementaal commando, dat de verschillende krijgsmachtdelen omvat, alsmede de zogenaamde 'Andere troepen' van de overige 'machtsministeries', zoals de

veiligheidsdienst FSB en het ministerie van Binnenlandse Zaken. Rusland zou op dit moment bezig zijn een tweede *joint* / interdepartementaal commando op te zetten in zijn Verre Oosten-regio.

Joint bevelvoering van militaire en andere veiligheidseenheden is een goed initiatief als men bedenkt dat Rusland heeft te kampen met binnenlandse onrust en conflicten. Naast de oprichting van regionale militaire commando's heeft de Generale Staf echter ook aangekondigd dat verantwoordelijkheden gedelegeerd zullen worden van de krijgsmachtdeelstaven naar de nieuwe regionale structuren. Dit is volgens de Generale Staf in lijn met internationale militaire ontwikkelingen. In westerse landen is ook waar te nemen dat verantwoordelijkheden weg worden genomen bij de staven van de krijgsmachtdelen.

Russisch militair denken

In de Defensienota van 2003 legt Rusland de nadruk op *high tech* oorlogvoering en focust het zich op asymmetrische conflicten. Het lijkt er echter niet op dat Rusland zich beweegt in de richting van de militaire concepten die het Westen in de jaren negentig ontwikkelde. Rusland zal een grootschalig leger op de been houden dat voor een groot deel uit dienstplichtigen bestaat. De hervormingen van het militaire apparaat hebben zich tot nu toe voornamelijk beperkt tot een inkrimping van het aantal troepen en een verandering in de organisatie van vijf krijgsmachtdelen (inclusief strategische raketstrijdkrachten en luchtverdedigingstroepen) naar drie (lucht-, landmacht en marine). Uit militaire oefeningen, zoals de Russisch-Chinese manoeuvres van augustus 2005, blijkt dat Rusland in staat is tot geavanceerde conventionele oorlogvoering.¹⁵ Er zijn echter geen aanwijzingen dat de krijgsmacht wordt getraind en uitgerust voor veelomvattende en complexe militaire operaties buiten het Russische grondgebied. Afgezien van de 15 Gemechaniseerde Brigade, die bedoeld is voor het ondersteunen van crisisbeheersingsoperaties, eventueel samen met de NAVO, wordt de Russische krijgsmacht niet hervormd om expeditie op te kunnen treden. Indien de omvang, structuur en concepten van de Russische krijgsmacht niet veranderd worden, zal dit leger niet kunnen meekomen met de huidige vereisten van oorlogvoering.

Op het terrein van binnenlandse veiligheid als taak voor de krijgsmacht lijkt Rusland vorderingen te boeken. De ervaringen van de oorlog in Tsjetsjenië, en vooral de vele onbedoelde aanvallen op eigen troepen in het eerste conflict van 1994 tot 1996, hebben de legerleiding er blijkbaar van overtuigd dat het essentieel is om bij operaties binnen Rusland deze goed gecoördineerd, *joint* en interdepartementaal uit te voeren. Dit heeft geresulteerd in een interservice en interdepartementale operationele bevelvoering in de Tsjetsjeense regio en was de aanzet om regionale *joint* en interdepartementale operationeel-strategische commando's landelijk door te voeren. De daarmee samenhangende intentie tot overheveling van bevoegdheden inzake militair optreden van de krijgsmachtdeelstaven naar regionale com-

mando's zou echter de effectiviteit van het militaire optreden kunnen ondermijnen. In het Westen worden bevoegdheden niet aan gedecentraliseerde bevelvoeringsorganen overgedragen, maar juist aan een hoger interservice niveau, doorgaans aan de (opper)bevelhebber van de strijdkrachten. Deze functionaris heeft *joint* en gecentraliseerd bevel over de strijdkrachten om complexe (inter)nationale operaties succesvol te kunnen uitvoeren.

Conclusie en vooruitblik

Ruslands wereldwijde ambities vereisen dat de krijgsmacht tot machtsprojectie in staat is, en dat zij bestaat uit hooggekwadificeerde, modern uitgeruste expeditie troepen die snel overal in de wereld ingezet kunnen worden. Tegelijkertijd vraagt het zich voortslepende conflict in de Noord-Kaukasus om een krijgsmacht die in staat is asymmetrische oorlog te voeren tegen een irreguliere tegenstander.

Hoewel president Vladimir Poetin, minister van Defensie Sergei Ivanov, parlementariërs en wetenschappers regelmatig verklaren dat radicale modernisering van de krijgsmacht noodzakelijk is om deze voor te bereiden op de hedendaagse oorlogvoering en tegen nieuwe bedreigingen, zijn concrete plannen en maatregelen daartoe niet te ontdekken. De toestand van materieel en personeel, en de toekomstplannen voor de krijgsmacht tonen aan dat de uitlatingen van de Russische leiders niet worden gevolgd door daadwerkelijke maatregelen. Zolang conservatieve elementen binnen de veiligheidselite verhinderen dat de stap gezet wordt naar een moderne krijgsmacht, bereidt Rusland zich voor op de verkeerde oorlog. Structuur en capaciteiten van het leger komen niet overeen met de door dezelfde elite geuite wens Rusland terug te doen keren als 'supermacht'. Wanneer het militaire vermogen niet overeenkomt met het veiligheidsbeleid van een land, leidt dit onvermijdelijk tot een rem op de effectiviteit van dit beleid.

Indien minister van Defensie en vice-premier Sergei Ivanov – frequent genoemd als 'kroonprins' – in 2008 Poetin opvolgt als president, zou dat bevorderlijk kunnen zijn voor het op één lijn te brengen van het militaire vermogen met het veiligheidsbeleid van het land. Met zijn carrière in de veiligheids- en inlichtingendiensten, zijn ervaring als defensie-minister, zijn nauwe relatie tot het militair-industriële complex en zijn uitgesproken mening over het Russische veiligheidsbeleid, zou Ivanov wel eens degene kunnen zijn die beide aspecten samenbrengt om een succesvolle terugkeer van Rusland als (super)mogendheid op het internationale toneel te realiseren.

Luitenant-kolonel dr. M. de Haas is Ruslandkundige en als krijgskundig onderzoeker verbonden aan het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen 'Clingendael'. Dit artikel is in een eerdere versie verschenen als 'Russia's Military Strategy: Preparing for the Wrong War?', Power and Interest News Report (PINR), <http://www.pinr.com>, 24 april 2006.

NOTEN

1. M. de Haas, 'Van defensiedoctrine naar nationale veiligheidsstrategie: Nederlands intern en extern veiligheidsbeleid in beweging', in: B. Bomert, Th. van den Hoogen, R.A. Wessel (red.), *Jaarboek vrede en veiligheid 2005: internationale veiligheidsvraagstukken en het Nederlands perspectief*, Nijmegen: Centrum voor Internationaal Conflict-Analyse & Management, februari 2006 – pp. 237-251.
2. *Nederlandse Defensie Doctrine*, Defensiestaf, Den Haag, september 2005 – p. 19.
3. *Aktual'nyye zadachi razvitiya Vooruzhënniykh Sil Rossiyskoy Federatsii*, <http://old.mil.ru/AZVSRF-1.pdf>; *The priority tasks of the development of the Armed Forces of the Russian Federation*, http://old.mil.ru/AZVSRF_Eng1.pdf, Moskou, 2 oktober 2003.
4. Joe. Baloejevski, 'Generalnyj sjtab i zadatsji voennogo stroitelstva', *Krasnaja Zvezda*, 25 januari 2006.
5. Joe. Kirsjin, 'Generalnyj verstaet novoe voennoe doktrinoe', *Nezavisimoje Voennoje Obozrenije*, 25 augustus 2006.
6. '...And denies reports of new defense doctrine', *RFE/RL Newsline*, Vol. 10, No. 158, Part I, 28 augustus 2006.
7. M. de Haas, *Veiligheidsbeleid en airpower onder Jeltsin en Poetin: de ontwikkeling van het veiligheidsdenken in de Russische Federatie en de gevolgen ervan voor de inzet van het luchtwapen (1992-2000)*, Utrecht: De Banier, 2004 – pp. 297, 315 en 321; M. de Haas, 'Russian-Chinese security cooperation', in *House of Commons Foreign Affairs Committee, East Asia, Seventh Report of Session 2005-06*, London: The Stationery Office Limited, 13 augustus 2006, Volume I Report – pp. 80-82, Volume II Evidence – pp. 237-242.
8. 'Russian forces reportedly lack modern weapons', *RFE/RL Newsline*, Vol. 10, No. 66, Part I, 10 april 2006.
9. V. Mjasnikov, 'Takaja armija gosudarstvie ne po karmanoe', *Nezavisimoje Voennoje Obozrenije*, 13 januari 2006.
10. 'Russia sets its arms priorities', *RFE/RL Newsline*, Vol. 10, No. 9, Part I, 18 januari 2006.
11. 'Russia prioritizes strategic forces on security agenda', *RIA Novosti*, 16 november 2006.
12. '...And discusses the future', *RFE/RL Newsline*, Vol. 10, No. 58, Part I, 29 maart 2006.
13. 'Defense minister says Russia still needs "million-strong" army', *RFE/RL Newsline*, Vol. 9, No. 36, Part I, 24 februari 2006.
14. A. Babakin, 'Reorganizovat' možno...Roekovodit' slozjno', *Nezavisimoje Voennoje Obozrenije*, 14 juli 2006.
15. M. de Haas, *Russian-Chinese military exercises and their wider perspective: Power play in Central Asia*, Russian Series 05 / 51, Swindon: Conflict Studies Research Centre, UK Defence Academy, oktober 2005.