

Stabilisering en reconstructie

Nieuwe hoofdtaken van de Amerikaanse strijdkrachten

Mr. drs. C. Homan
Afbeeldingen US DoD

Om de vier jaar verschijnt er van de hand van het Pentagon een analyse van de Amerikaanse strijdkrachten, de Quadrennial Defense Review. De zojuist verschenen versie verlegt duidelijk de koers. Dominante thema's zijn onder meer de geïntegreerde benadering, soldaat in plaats van techniek, intrastatelijk in plaats van interstatelijk, cyber warfare.



Soldaat in plaats van techniek

De *Quadrennial Defense Review* (QDR) van het Pentagon is een bij de wet verplichte, vierjaarlijkse analyse van het Pentagon. Het document kijkt twintig jaar vooruit en koppelt de ambities en uitdagingen van de Amerikaanse strijdkrachten aan de benodigde capaciteiten. De QDR moet het Amerikaanse veiligheids- en defensiebeleid operationaliseren. Dat beleid is vastgelegd in de *National Security Strategy of the United States*, de *National Defense Strategy of the United States* en de *National Military Strategy of the United States*. Deze hiërarchie van documenten verwoordt de strategie voor de middellange termijn.

De National Security Strategy gaat over het totale, geïntegreerde Amerikaanse veiligheidsbeleid (de *grand strategy*), dat politieke, diplomatieke, economische, sociaal-culturele, humanitaire en militaire activiteiten omvat. Dit document is ook bij de wet voorgeschreven en zal later dit jaar verschijnen.

De betreffende wet dateert van 1986 en is verbonden met de namen van de indianers: Goldwater en Nichols. Met deze wet hoopten beide senatoren een naar hun mening bestaande tekortkoming uit de tijd van de Koude oorlog op te heffen: "het onver-

mogen van opeenvolgende Amerikaanse regeringen een concrete strategie voor de nationale veiligheid op middellange en lange termijn te formuleren en te communiceren."

Meer geld

De tweede zin van de recent verschenen Amerikaanse 2010 QDR luidt: "In de eerste plaats en het allerbelangrijkst is, dat de Verenigde Staten een natie zijn die in oorlog is". Voor het eerst zijn in de nieuwe QDR dus de huidige conflicten het meest richtinggevend voor budgetten, beleid en programmaprioriteiten. Als gevolg hiervan gaan, ondanks het begrotingskort van 1.560 miljard dollar, de defensie-uitgaven weer omhoog. Het Witte Huis vraagt voor 2011 niet minder dan 708 miljard dollar voor defensie, waarvan 159 miljard dollar voor de operaties in Irak en Afghanistan. Daar komt nog eens 33 miljard dollar bij, vanwege de beslissing van Obama 30.000 militairen extra naar Afghanistan te sturen. Totaal besteden de Verenigde Staten hiermee vrijwel evenveel aan defensie, als alle andere landen in de wereld tezamen en twee en half maal zoveel als de Europese lidstaten van de NAVO gezamenlijk.

Prioriteiten

De QDR 2010 noemt vier prioriteiten. Allereerst moeten de hedendaagse oorlogen worden gewonnen. Het gaat hier uiteraard om Afghanistan en Irak. Afschrikking en het voorkomen van conflicten is de tweede prioriteit. Dit vereist behalve een geïntegreerd gebruik van diplomatie, ontwikkeling en defensie ook inlichtingen, rechtshandhaving en economische instrumenten.

De derde prioriteit is het om de strijdkrachten voor te bereiden om, als de afschrikking faalt en tegenstanders de Amerikaanse belangen met het gebruik van geweld bedreigen, deze bedreiging passend te beantwoorden.

De vierde prioriteit betreft het in standhouden en versterken van de vrijwilligerskrijgsmacht. Het gaat hier vooral om uitbreiding van de personeelszorg voor de zeer frequent en onder moeilijke omstandigheden uitgezonden militairen. Zo wil men meer



Senator Goldwater

reservisten mobiliseren om zo de frequente rotaties voort te kunnen zetten.

Dreigingen

De eerste QDR van president Obama stelt dat de veiligheidsuitdagingen voor de toekomst fundamenteel verschillen van die uit het verleden. Minister van Defensie Robert Gates, die duidelijk zijn stempel op deze QDR heeft gedrukt, vindt de strategie van na de Koude Oorlog om zich voornamelijk voor te bereiden op twee gelijktijdige, regionale conflicten in het Midden-Oosten en Oost-Azië, dan ook achterhaald. Aangezien tegenstanders van de Verenigde Staten over een verscheidenheid aan strategieën en capaciteiten beschikken, kunnen 'grote regionale conflicten' niet meer als het enige sjabloon dienen voor de omvang, samenstelling en evaluatie van Amerikaanse strijdkrachten.

De QDR benadrukt vooral het belang van stabilisering en reconstructie operaties, maar vindt ook dat voor de gegarandeerde



Winnen in Afghanistan



Minister van Defensie Gates

toegang tot zee, lucht, ruimte en cyberspace een vitale rol voor de Amerikaanse strijdkrachten is weggelegd.

Ondanks de opkomst van China en India op militair gebied, stelt de QDR dat de Verenigde Staten de machtigste militaire actor zullen blijven, maar steeds meer zullen moeten samenwerken met belangrijke bondgenoten en partners om stabiliteit en vrede te bereiken.

Hybride

In de 21e eeuw zal de conventionele Amerikaanse militaire superioriteit in toenemende mate potentiële tegenstanders dwingen tot asymmetrische antwoorden. Gezien deze nieuwe situatie benadrukt de QDR de 'niet-traditionele' dreigingen van terroristische aanslagen met massavernietigingswapens en de hybride oorlogvoering die hightech en lowtech tactieken combineert. 'Hybride' is in dit verband een nieuw woord waarmee het pentagonlexicon sinds kort is verrijkt. Het is een containerbegrip dat gebruikt wordt om greep te krijgen op de schijnbaar toenemende complexiteit van oorlog, de vele betrokken actoren en het vervagen van de traditionele conflictcategorieën. De hybride benaderingen eisen dat de Amerikaanse strijdkrachten zich voorbereiden op een keten van conflicten. Zelfs potentiële rivalen als China zullen volgens de QDR waarschijnlijk eerder asymmetrische middelen gebruiken om de Amerikaanse macht in cyberspace te betwisten dan een traditionele zeeslag in de Stille Oceaan voeren.

Geïntegreerde benadering

Gebaseerd op de ervaringen in Irak en Afghanistan bepleit de QDR ook meer samenwerking met civiele (overheids)instanties. Gates baarde in dit verband nog onder de Bushadministratie enig opzien met een speech op de Kansas State University op 26 november 2007. Hij bepleitte toen dat er meer geld voor *soft power* capaciteiten zoals diplomatie, strategische communicatie, buitenlandse hulp, burgerrechtenactiviteiten en wederopbouw, moest worden uitgetrokken.

Hij richtte zich in het bijzonder tot het ministerie van Buitenlandse zaken en het *United States Agency for International Deve-*

lopment (USAID). Deze organisaties zijn echter (vooralsnog) veel minder expeditie-nair ingesteld dan het Pentagon. Zo worden bijvoorbeeld bij de Amerikaanse Provinciale Reconstructie Teams (PRT's) in Afghanistan noodgedwongen vele civiele functies door militairen vervuld. En dat geldt voor een deel ook voor de vele civiele functies bij het nieuwe militair/civiele Afrika Commando.

Complex

Strijdkrachten, zo stelt de QDR, moeten tegenwoordig veelal in 'complex' terrein opereren zoals stedelijke gebieden, kustregio's, jungles en bergen. Meer dan driekwart van de wereldbevolking woont in dit soort gebieden. Westerse strijdkrachten kunnen hier zeer onverwachts in een nabijgevecht verwickeld raken.

Maar de operaties zijn ook vaak complex omdat in het operatiegebied vaak talrijke bevolkingsgroepen (verschillende etnische groepen, politieke facties, stammen of clans, religieuze sekten of ideologische bewegingen) naast of door elkaar wonen. Dit vereist een gedegen kennis van cultuur en talen.

Verder zijn de operaties complex omdat er in het operatiegebied vele communicatie, data- of informatienetwerken (inclusief de nieuwsmidia) aanwezig zijn. In stedelijke gebieden gebruiken de strijdende partijen vaak dezelfde telefoon- en satellietfaciliteiten en kunnen ze tactische informatie via de aanwezige nieuwsmidia verkrijgen.

In tegenstelling tot vroeger, toen strijdkrachten 'slechts' terrein veroverden of de vijandelijke strijdkrachten vernietigden, moeten ze nu trachten de gehele, complexe omgeving te domineren met al zijn manifeste en potentiële dreigingen.

De nieuwe QDR voorziet hiervoor onder meer in een verdere uitbreiding van de *Special Operations Forces* (SOF). Deze militairen worden intensief getraind voor een breed scala aan activiteiten en beschikken over een verscheidenheid aan uitrusting. Het Pentagon beschouwt de SOF tevens als de belangrijkste instrumenten in de strijd tegen het terrorisme. Zij moeten over uitgebreide organieke middelen beschikken om gevaarlijk geachte personen en vitale doelen te kunnen lokaliseren, te markeren, te volgen en uit te schakelen.

Cyber warfare

Asymmetrische tactieken en technieken zullen dus volgens de QDR toekomstige conflicten kenmerken. De belangrijkste hiervan is het gebruik van cyber warfare om de infrastructuur van een land onbruikbaar te maken, om rond te kunnen snuffelen in de interne militaire data van een land, om te proberen zijn financiële transacties te ontregelen of om enig ander doel met een verlamrende uitwerking te bereiken.

Zo opereert het Amerikaanse ministerie van Defensie met meer dan 15.000 verschil-

lende computernetwerken verspreid over 4.000 militaire installaties in de wereld. Iedere dag zijn er zo'n zeven miljoen defensiecomputers en telecommunicatiemiddelen in 88 landen actief in gebruik. Die gebruiken duizenden applicaties voor oorlogvoering en ondersteuning. Het aantal potentiële kwetsbaarheden is daarom formidabel. Bovendien is de snelheid van cyberaanvallen en de anonimiteit van cyberspace in het voordeel voor partijen in



Special Operations Forces (SOF)

het offensief. Dit voordeel groeit als hackermiddelen goedkoper worden en gemakkelijker zijn in te zetten door tegenstanders die steeds geraffineerder opereren.

Het rapport waarschuwt tevens voor de groeiende dreiging van cyberaanvallen op in de ruimte gestationeerde surveillance- en communicatiesystemen. Die aanvallen zullen bij succes de Verenigde Staten op militair gebied 'blind' maken.

Inmiddels heeft het Pentagon een Cyber Commando opgericht dat belast is met de verdediging van defensie-informatienetwerken en indien noodzakelijk ook offensieve cyberoperaties kan uitvoeren.

Klimaat en energie

De nieuwe QDR besteedt voor het eerst uitgebreid aandacht aan klimaatverandering en energie. Zo sluiten studies van de inlichtingendiensten niet uit dat klimaatverandering een belangrijke, geopolitieke impact kan hebben.

Hoewel klimaatverandering op zich geen conflict zal veroorzaken, kan zij wel instabiliteit versnellen of tot conflicten leiden. Zo kunnen armoede en aantasting van het milieu die van klimaatverandering het gevolg kunnen zijn, fragiele staten verder verzwakken. Klimaatverandering zal waarschijnlijk ook bijdragen aan toenemende voedsel- en waterschaarste, aan verspreiding van ziektes



F22 Raptor

en leiden tot massale emigratie van milieuvluchtelingen. Daarnaast zullen civiele autoriteiten bij orkanen en overstromingen een groter beroep doen op humanitaire assistentie door de krijgsmacht.

Om de veiligheidsaspecten van klimaatverandering te kunnen managen, bepleit de QDR een geïntegreerde aanpak en samenwerking met zowel traditionele bondgenoten als nieuwe partners. In dit verband kan onder meer gedacht worden aan de EU en de NAVO, die klimaatverandering ook op hun agenda hebben staan.

Op het gebied van energie streeft het Pentagon allereerst naar energieveiligheid. Dit betekent dat de toegang tot betrouwbare energievoorraden verzekerd moet zijn, evenals een ongestoorde levering om aan de operationele behoeften te voldoen. De Amerikaanse luchtmacht is de grootste verbruiker van brandstof in de Verenigde Staten.

Het Pentagon maakt tevens in toenemende mate gebruik van duurzame energie en reduceert de vraag naar energie om de operationele effectiviteit te verbeteren, de uitstoot van broeikasgassen te verminderen en de defensie te beschermen tegen fluctuaties in de energieprijzen. Bovendien investeert het Pentagon in alternatieve energie zoals wind, zon, water en samengeperst biomethaan.

Gates

Niet onvermeld mag blijven dat Gates als Minister van Defensie een groot prestige heeft opgebouwd. Zo haalde hij een streep door volgens hem 'steeds meer barokke'

wapensystemen. Hij beëindigde onder meer het F-22A Raptor gevechtsvliegtuigen programma en haalde ook een streep door de ontwikkeling van de CG(X) marinekruiser. Met de uitvoering van deze en andere programma's was totaal een bedrag van 300 miljard dollar gemoeid. Zijn voortvarendheid op dit gebied was dan ook een belangrijke reden voor president Obama hem te vragen als minister aan te blijven.

Maar Gates heeft behalve met zijn beleidsveranderingen ook naam gemaakt door hoge defensiefunctarissen de laan uit te sturen. Zo leidden slechte toestanden in het *Walter Reed Army Medical Center* tot het ontslag van de 'minister' voor de landmacht, het hoofd van de geneeskundige dienst van de krijgsmacht en de commandant van dit medisch centrum. Vorig jaar mei onthief Gates generaal David McKiernan uit zijn functie als commandant van ISAF in Afghanistan en verving deze door generaal McChrystal. Eerder, in juni 2008, stuurde hij de 'minister' voor de luchtmacht Michael Wynne en de chef-staf van de luchtmacht generaal Michael Moseley de laan uit nadat een B-52 per ongeluk geladen met nucleaire raketten, over de Verenigde Staten was gevlogen zonder dat iemand zich deze vergissing realiseerde.

Zijn meest recente ontslag, in januari jl., is die van generaal-majoor David R. Heinz, de projectleider van het *Joint Strike Fighter* programma, dat financieel uit de hand was gelopen.

Tot slot

De kritieken op de nieuwe QDR waren voorspelbaar. De linkerzijde van het Amerikaanse politieke spectrum vindt dat vanwege de financiële situatie het defensiebudget op zijn minst bevroren moet worden. De rechterzijde meent dat meer aandacht moet uitgaan naar staten als potentiële tegenstanders.

Het is iedereen wel duidelijk dat de 2010 QDR voor een belangrijk deel afstand neemt van het verleden. Stabilisering- en reconstructieoperaties behoren nu tot de hoofdtaken van de Amerikaanse

krijgsmacht. De ervaringen in Irak en Afghanistan hebben duidelijk gemaakt dat technologisch geavanceerde wapensystemen in dit soort operaties soms beperkt effectief zijn. Dat is vriend noch (potentiële) vijand ontgaan. Moderne technologie is het meest effectief in traditionele oorlogen tegen tegenstanders met reguliere strijdkrachten. Daarom was de Amerikaanse veldtocht in Irak in 2003 eenvoudig te winnen. Maar na hun succesvolle invasie in Irak raakten de Amerikanen in een wrede guerrillaoorlog verwickeld.

Verder is in de huidige tijd het intrastatelijke conflict het dominante conflict. In 2008 waren alle zestien conflicten in de wereld waarin meer dan duizend doden vielen, intrastatelijk. Zij speelden zich in overwegend agrarische samenlevingen af.

Conflicten zoals in Afghanistan, Congo, Irak, Pakistan, Peru, Soedan, Somalië en Sri Lanka tonen aan dat het nog steeds noodzakelijk kan zijn de primitieve gevechten behorende bij dat type samenlevingen te voeren. Bovendien is bewezen dat strijders uit die samenlevingen toch kunnen zegevieren als ze goed geleid zijn en hun aanvoerders superieure strategieën ontwikkelen. De bereidheid om het 'traditionele' nabijgevecht aan te gaan, blijft daarom een basisvereiste voor iedere militair, ondanks alle moderne technologie.

De Washington Post van 20 februari meldt op het moment van het schrijven van dit artikel, dat de gevechten om de plaats Marja te pacificeren - het Talibanbolwerk in de provincie Helmand in Afghanistan - meedogenloos en slopend zijn. "Want ondanks alle gepraat over een moderne oorlog - van Predator drones en satellietgeleide bommen en mijnbestendige voertuigen - vechten de meeste mariniers in deze operatie op ouderwetse wijze: te voet, met geweer", aldus de krant.

In de plannen van generaal Stanley McChrystal voor Afghanistan komen dan ook geen verwijzingen meer naar 'snelheid' en 'precisie' voor. Afwezig is elke suggestie dat technologie de uitkomst van dit conflict kan bepalen. ◀

Meer inzet van reservisten

