

De Europese Unie: een strategische militaire actor?

Tsjaad als testcase

Sven Biscop en Alexander Mattelaer¹

ABSTRACT

The EU is increasingly developing a grand strategy for framing its external policies in a coherent way. The European Security and Defence Policy offers the EU access to military instruments, enabling it to conduct civilian and military operations. This article investigates to what extent the EU can be qualified as a strategic actor, i.e. having a clear vision of how to act in the security domain and the will to do so. Furthermore, we evaluate whether past practices are leading to the framing of a EU strategic culture. As a test case we offer an in-depth analysis of the planning of EUFOR Tchad/RCA – the most recent and largest autonomous military operation the EU has conducted so far. This shows the progress the EU has made in developing its external posture, but also makes clear there exists a conceptual gap in terms of military strategy, where operational planning remains plagued by ad-hocery.

KEYWORDS: EU, ESDP, Strategic Culture, Military Strategy, EUFOR Tchad/RCA

De Europese Unie (EU) profileert zich ondubbelzinnig als mondiale actor. In het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid (EVDB) beschikt de EU nu over een eigen militaire arm. Onder de vlag van het EVDB werden al meer dan twintig operaties uitgevoerd. De vraag die dit artikel wil beantwoorden is of de EU, op veiligheidsvlak, nu ook als een strategische actor beschouwd kan worden, dit is een actor die beschikt over een duidelijke strategie en de politieke wil vertoont om de beslissingen te nemen en de middelen in te zetten om die strategie ook uit te voeren. Daarmee samenhangend is de vraag of er zich doorheen de ‘strategische praktijk’ ook een strategische cultuur ontwikkelt op EU-niveau. We zullen eerst ingaan op het potentieel van de Europese Veiligheidsstrategie (EVS) om als richtinggevende strategie dienst te doen en op de strategische cultuur van de EU. Vervolgens zullen we nagaan of de EU vandaag werkelijk als strategische actor optreedt, door de besluitvorming over de meest recente EVDB-operatie, EUFOR Tsjaad, te analyseren.

1. De missie van de EU

De Europese Veiligheidsstrategie (EVS), aangenomen door de Europese Raad in december 2003, is een ondubbelzinnige verklaring van de ambities van de EU als internationale actor. *“Als unie van [27] staten met meer dan 450 miljoen inwoners die een kwart van het bruto nationaal product (BNP) van de wereld verdienen, en dankzij het uitgebreide gamma aan instrumenten waarover ze beschikt, speelt de Europese Unie onvermijdelijk een rol op het wereldtoneel”*, heet het. De ambitie beperkt zich niet tot handel en ontwikkelingssamenwerking, domeinen waarop de EU al lang een wereldmacht is, maar strekt zich uit tot het politico-militaire: *“Europa moet bereid zijn haar deel van de verantwoordelijkheid voor de veiligheid in de wereld en voor de totstandbrenging van een betere wereld op zich te nemen”*. Het militaire blijft voor de EU echter een ultiem instrument. De nadruk ligt op een holistische aanpak: het benutten van het volledige gamma van externe instrumenten waarover de EU beschikt, om via partnerschappen en multilaterale instellingen een structureel beleid van conflictpreventie en stabilisering te voeren. Zoals de EVS het zegt: *“De beste bescherming van onze veiligheid is een wereld van goed bestuurd democratische staten. De verspreiding van behoorlijk bestuur, steun voor sociale en politieke hervormingen, de aanpak van corruptie en machtsmisbruik, de vestiging van de rechtsstaat en de bescherming van de mensenrechten vormen de beste manier om de internationale orde te versterken”*.

De EVS kan gezien worden als de missieverklaring van de EU. Die missie kan geconceptualiseerd worden via de notie “global public goods” of mondiale publieke goederen (Biscop, 2005). Vier categorieën van “goederen” kunnen onderscheiden worden: fysieke veiligheid (“freedom from fear”), economische welvaart (“freedom from want”), politieke vrijheid (democratie, mensenrechten, de rechtsstaat) en sociaal welzijn (onderwijs, gezondheidszorg, milieu). Deze “goederen” zijn mondiaal, of misschien beter universeel, omdat, tenminste in de Europese visie, iedereen er recht op heeft. Ze zijn publiek omdat het de verantwoordelijkheid is van de publieke overheden, op alle niveaus, om dat recht waar te maken. De enorme kloof tussen “haves” en “have-nots”, zij die wel en zij die geen toegang hebben tot die essentiële publieke goederen, is de grondoorzaak van economische onstabielheid, massale migratiestromen, frustratie en uitsluiting, en extremisme en conflict. In het tijdperk van de mondialisering kan Europa daarvan niet als een eiland afgeschermd worden. Uiteindelijk kan Europa daarom alleen veilig zijn als iedereen veilig is, zoals de titel van de EVS het uitdrukt: *“Een veiliger Europa in een betere wereld”*. In die zin gaat het hier dan ook om echte publieke goederen, in de economische betekenis: je kan ze alleen realiseren door niemand uit te sluiten, maar de toegang van de ene hindert die van de andere niet. De vier dimensies van publieke goederen zijn bovendien onlosmakelijk met elkaar verbonden – om van

één ervan te genieten, moet je toegang hebben tot alle vier – en zijn steeds alle vier aanwezig in elk probleem van buitenlands beleid. Dat is de reden voor de holistische aanpak: wil het duurzame resultaten boeken en niet in symptoombestrijding vervallen, dan moet elk beleid inwerken op de vier dimensies tegelijk.

Een proactief beleid om de ongelijkheid in toegang tot de essentiële publieke goederen te verminderen is de basis van conflictpreventie en stabilisering. Omdat de EU dit niet wil afdwingen, voert ze dat beleid via partnerschappen met andere staten en regio's en via multilaterale instellingen.

2. Benchmark en referentiekader

De EVS is echter meer dan een missieverklaring. Het is ook een strategie in de bestuurskundige betekenis van het woord²: een hulpmiddel voor de beleidsvoering dat, op basis van de waarden en belangen van de EU, de algemene langetermijndoelstellingen en de belangrijkste soorten instrumenten die daartoe gebruikt zullen worden, definieert. Die strategie is het referentiekader voor de dagelijkse besluitvorming in een snel veranderende en steeds complexere internationale omgeving en stuurt de ontwikkeling van de nodige civiele en militaire middelen.

Wanneer men de literatuur van strategische studies raadpleegt, kan verwarring ontstaan over welke lading de term 'strategie' dekt (Heisbourg, 2004; Toje, 2005; Wyllie, 2006). De EVS is inderdaad geen strategie in de nauwe, militaire betekenis van het woord, dit betekent de definitie van hoe het militaire instrument ingezet moet worden om effecten te bereiken die het politieke doel dichterbij moeten brengen. Dat was ook niet de bedoeling: ondanks de misleidende – en misschien verkeerde – titel is het veel meer dan een veiligheids- of defensiestrategie. Het is een buitenlandse of internationale strategie voor het geheel van de externe actie van de EU ("grand strategy"). Omdat de EU op het internationale toneel veel meer is dan een militaire actor, kan een grondige analyse van de EVS zich niet beperken tot het militaire. Zo'n internationale strategie is geen operationeel document, maar moet verder vertaald worden in deelstrategieën, beleid en acties – inclusief een militaire deelstrategie – net zoals dat overigens voor de Nationale Veiligheidsstrategie van de VS het geval is. Bailes (2005) spreekt in dit verband van de inspirerende functie van de EVS ten aanzien van de beleidsvoering. Overigens, als de EVS samen gelezen wordt met de vele al bestaande deelstrategieën en beleidsplannen, heeft de EU een expliciet strategisch concept dan vele lidstaten.

De centrale keuze voor een holistische aanpak die de EU in de EVS maakt is niet nieuw, laat staan revolutionair. De EVS is veeleer de codificatie van een strategi-

sche oriëntatie die al gegroeid was doorheen de praktijk van het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB), dat tien jaar voor de goedkeuring van de EVS in werking trad en dat zelf zijn wortels heeft in de Europese Politieke Samenwerking (EPS) van de jaren '70 en '80. Hierin ligt precies de sterkte van de EVS: de strategie weerspiegelt een fundamentele consensus tussen de lidstaten, die veel diepere wortels heeft dan de toevallige omstandigheden ten tijde van de goedkeuring van het document in 2003, in volle Irak-crisis.

Natuurlijk is de EVS geen perfecte strategie. De opstellers ervan konden zich enkel op een consensus baseren in domeinen waar die bestond. Over een aantal kwesties blijft de EVS bijzonder vaag, omdat er nog geen, of geen voldoende sterke consensus tussen de lidstaten over bestond. Zo wordt er geen echte keuze gemaakt over de aard van de transatlantische relatie en de mate van autonomie van de EU als internationale actor, noch over de inhoud van de strategische partnerschappen met Rusland, China en anderen. Een ander domein waarover het strategisch denken op EU-niveau onvoldoende ontwikkeld is, betreft de militaire deelstrategie: de condities voor het inzetten van militaire macht onder de EU-vlag, in het kader van het EVDB. De algemene doelstelling om bij te dragen aan de wereldwijde veiligheid is nog niet formeel vertaald in een militair ambitieniveau, noch in duidelijke prioriteiten. Er ontbreekt dus een schakel tussen enerzijds de politieke doelstellingen van de EVS en anderzijds de ontwikkeling van de militaire capaciteiten in EVDB-verband.

3. Strategische cultuur

Als de EU een mondiale actor is, uitgerust met een internationale strategie, kan ook de vraag worden gesteld of er zich op EU-niveau een strategische cultuur ontwikkelt. De EVS stelt alleszins dat *“We moeten een strategische cultuur ontwikkelen die vroegtijdige, snelle en waar nodig krachtige reactie bevordert”*.

Opnieuw stelt zich een definitiekwestie.³ Als strategische cultuur enkel begrepen wordt als de houding ten aanzien van het gebruik van geweld in de uitvoering van de strategie, dan is het makkelijk de zwakke Europese strategische cultuur te veroordelen, want dat is inderdaad een van de minst ontwikkelde domeinen van het strategisch denken in de EU. Bij sommigen lijkt het zelfs alsof enkel een strategische cultuur die het gebruik van geweld benadrukt een sterke of “goede” strategische cultuur kan zijn...⁴ Maar de EU is meer dan een militaire actor en de EVS plaatst strategische cultuur nadrukkelijk in de context van de holistische aanpak: *“Dit geldt voor het gehele spectrum aan beschikbare instrumenten voor crisisbeheersing en conflictpreventie, inclusief onze politieke, diplomatieke, militaire en civiele, handels- en*

DE EUROPESE UNIE: EEN STRATEGISCHE MILITAIRE ACTOR?

ontwikkelingsactiviteiten”.⁵ Daarom is, zoals al gezegd, een bredere definitie van strategie nodig en dus automatisch ook van strategische cultuur. Het lijkt zelfs evident dat een concept dat oorspronkelijk ontwikkeld is in de context van de studie van nucleaire strategie tijdens de Koude Oorlog geactualiseerd moet worden, om een nuttig analyse-instrument te zijn voor de wereld van vandaag. Voortbouwend op de definitie van Snyder zoals bewerkt door Gray (2006), definiëren we strategische cultuur als het geheel van ideeën, geconditioneerde emotionele responsen en gedragspatronen met betrekking tot een strategie die de leden van een strategische gemeenschap verworven hebben door opleiding of imitatie en die ze met elkaar delen.

In het geval van de EU is de betrokken strategische gemeenschap zeer heterogeen. Ze omvat diverse actoren op EU-niveau, in de politieke besluitvorming en in de administratie, individuen en collectieve entiteiten, supranationaal en intergouvernementeel. Het gaat onder meer om de Hoge Vertegenwoordiger voor het GBVB, Javier Solana, en diens “Policy Unit”; het Politiek en Veiligheidscomité, het Militair Comité en hun diverse werkgroepen; verschillende diensten in het Secretariaat-Generaal van de Raad, inclusief de Militaire Staf; de Commissie, met name de “Relex-groep” van Commissarissen (die zich met externe betrekkingen bezighouden), en diverse diensten in de verschillende directoraten-generaal. De constante interactie in bijvoorbeeld het Politiek en Veiligheidscomité is een belangrijke factor in het vormen van een strategische cultuur. Omdat een belangrijk deel van de internationale actie van de EU intergouvernementeel blijft en beslissingen door de lidstaten genomen worden, omvat de strategische gemeenschap verder ook de relevante actoren in de 27 hoofdsteden. Sommige lidstaten hebben een sterke nationale strategische cultuur, die onderling sterk kan verschillen, terwijl die van andere lidstaten minder ontwikkeld is. De Europese strategische cultuur is dus een extra laag bovenop het nationale niveau en de twee beïnvloeden elkaar wederzijds. Via de cursussen voor nationale militairen en diplomaten aangeboden door het Europees Veiligheids- en Defensiecollege tracht de EU de Europese strategische cultuur actief te verspreiden in de hoofdsteden.

Deze heterogeniteit laat vermoeden dat een Europese strategische cultuur zich traag zal ontwikkelen en maakt de analyse ervan moeilijker. Toch kan men op basis van een analyse van het discours en vooral de praktijk van de betrokken actoren stellen dat er een collectieve strategische cultuur groeit op EU-niveau, die te onderscheiden is van het nationale niveau. Er bestaat zoiets als een “Europese manier” om met problemen van buitenlandse politiek om te gaan, net zoals het duidelijk is – en misschien zelfs veel evidentier – dat bepaalde manieren van handelen niet geassocieerd worden met de EU of zelfs als in tegenspraak met de aard van de EU gezien worden. Dat betekent niet dat de EU altijd een antwoord zal bieden op elk probleem waarmee ze geconfronteerd wordt, aangezien de lidstaten vaak geen overeenstemming vinden. In dat geval speelt het EU-niveau geen rol en is het aan

elke individuele lidstaat om een beleid te voeren. Maar als er consensus is en een EU-beleid gevoerd wordt, is er een almaar duidelijker idee van *hoe* de EU kan en moet optreden. Zoals opiniepeilingen over bijvoorbeeld de Irak-crisis tonen, wordt dit idee in het algemeen ook gedeeld door de publieke opinie doorheen de EU. In zekere mate exporteert de EU haar strategische cultuur zelfs naar andere organisaties. Het is bijvoorbeeld interessant hoe de NAVO een deel van het EU-discours over de holistische aanpak heeft overgenomen en nu zeer sterk de nadruk legt op de nood aan een geïntegreerde civiel-militaire aanpak, met name in Afghanistan.

De strategische cultuur van de EU is het sterkst wanneer het gaat over het permanente, langetermijnbeleid van stabilisering en preventie. Dat is ook het meest supranationale deel van het EU buitenlands beleid. Zij is veel minder sterk wanneer het gaat over het gebruik van dwingende instrumenten, vooral het gebruik van geweld. Dit is wellicht ook het punt waarop de nationale strategische cultuur het meest verschilt tussen lidstaten. Sommige tonen een grotere bereidheid om het militaire instrument in te zetten, terwijl andere afkerig staan tegenover elke interventie (wat soms in grondwettelijke beperkingen vertaald is). De ontwikkeling van een sterke EU strategische cultuur lijkt echter vooral door nog een tweede factor belemmerd te worden: lidstaten hebben niet alleen verschillende visies over hoe en wanneer het militaire instrument te gebruiken, maar ook over *wie* dat moet doen, indien nodig. Omdat een aantal meer Atlantisch georiënteerde lidstaten vinden dat geweldsintensieve operaties enkel door de NAVO of *ad hoc*-coalities uitgevoerd kunnen worden, is er vaak geen consensus om onder de EU-vlag op te treden.⁶ De Irakcrisis is hiervan een voorbeeld. Op basis van hun vroeger beleid kan men gerust stellen dat alle lidstaten het erover eens zijn dat het gebruik van geweld een ultiem middel is, dat in principe een mandaat van de VN-Veiligheidsraad vergt. Daar moet dan ook niet de reden gezocht worden van de grote verdeeldheid binnen Europa: die had wel alles te maken met de aard van het trans-Atlantisch partnerschap. Als de VS tot gebruik van geweld besluiten in een situatie waarin de EU dat in principe niet, of nog niet, zou doen, wat heeft dan voorrang voor de EU: vasthouden aan de eigen principes en autonomie of de belangrijkste bondgenoot steunen? De manier waarop de EU nadien de leiding genomen heeft in de onderhandelingen met Iran bewijst dat de lidstaten het ten gronde in grote mate eens zijn over de manier van om te gaan met het proliferatiedebat.

De *Paper for Submission to the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change* bevat een interessante samenvatting van de Europese aanpak. Dit document werd door de Raad van de EU (2004) overgemaakt aan het Panel, door toenmalig VN-Secretaris-Generaal Kofi Annan opgericht om het collectieve veiligheidssysteem van de VN onder de loep te nemen in de nasleep van de Irak-crisis. De EU bevestigt eerst de holistische aanpak en benadrukt de nood aan zowel economische, poli-

tieke, juridische als militaire instrumenten, evenals de behoefte aan samenwerking tussen staten en internationale organisaties doorheen al deze beleidsdomeinen. In geval van crisissen is een geleidelijk en omvattend proces van interventie vereist, gaande van de versterking van de instellingen en het veiligheidssysteem van het betrokken land en de bevordering van sociaaleconomische ontwikkeling, over civiele missies, tot doelgerichte sancties. Enkel wanneer voortdurende veiligheidsproblemen het vereisen moet uiteindelijk een snelle interventiemacht of vredeshandhavingoperatie gemandateerd worden door de Veiligheidsraad. Dit proces is voor de EU in het bijzonder van toepassing in falende staten of in een scenario van “responsibility to protect” (R2P).⁷

Meyer (2006) besluit in zijn indrukwekkend empirisch onderzoek dat er een nieuwe Europese consensus is dat het gebruik van geweld legitiem kan zijn om kwetsbare etnische groepen te beschermen tegen grootschalige mensenrechtenschendingen. Andere elementen van deze consensus, die hij “humanitarian power Europe” doopt, zijn de noodzaak van een mandaat van de Veiligheidsraad, de nood om “collateral damage” bij de uitvoering van militaire operaties te vermijden, en een visie op gebruik van geweld als ultiem middel. Ook Howorth (2004) stelt vast dat de EU-lidstaten in toenemende mate een geïntegreerd Europees interventionisme aanvaarden, niet alleen in functie van het klassieke nationaal belang, maar ook gesteund op meer idealistische motieven. Freedman (2006) beschrijft dit als een verschuiving van defensieve naar offensieve “liberale oorlogen”, die het toenemend belang van mensenrechten en de rechten van minderheden weerspiegelt of, met andere woorden, van het concept van menselijke veiligheid (“human security”), dat de veiligheid van het individu centraal stelt (cf. Matlary, 2006). Het is duidelijk dat interventies om dergelijke redenen ook voor de lidstaten die terughoudender zijn ten aanzien van het gebruik van geweld in toenemende mate aanvaardbaar worden.

De groeiende consensus rond ‘Europees interventionisme’ leidt ertoe dat de EU, ondanks de blijvende verdeeldheid tussen ‘Atlantisten’ en ‘Europeanisten’, meer en meer doet op het terrein. Het is dan ook te vroeg om over een Europese strategische cultuur te spreken in definitieve termen. Telkens wanneer de EU een ander type operatie uitvoert, in een ander deel van de wereld, wordt dat geïncorporeerd in de strategische cultuur, die zich dus in hoge mate al doende ontwikkelt. Dat geldt niet alleen voor de militaire en civiele EVDB-operaties, maar bijvoorbeeld ook voor de EU-reactie op onlusten of politieke onrust in andere landen, zoals na de ‘gekleurde revoluties’ in Georgië en Oekraïne. De strategische cultuur van de EU groeit dus nog steeds, omdat de EU zelf voortdurend evolueert. De goedkeuring van de EVS in 2003 kan gezien worden als de codificatie van de strategische cultuur zoals die zich tot op dat moment ontwikkeld had. Tegelijk bevordert de EVS de consolidatie en verdere ontwikkeling van de strategische cultuur, omdat ze de aandacht van de

betrokken strategische gemeenschap voor strategische kwesties aanscherpt en zo het strategisch debat promoot.

Strategische cultuur is echter maar één van de factoren die bepalen of en hoe de EU handelt. In de eerste plaats moeten de lidstaten de politieke wil vinden om te handelen, en om te handelen als EU. Niet de ontwikkeling van een strategische cultuur, maar haar beleid en de effectiviteit daarvan bepalen of de EU echt een mondiale macht kan worden. De echte test wordt dan ook afgelegd op het terrein. In wat volgt wordt in detail ingegaan op één concrete casus: de ontplooiing van de operatie EUFOR in Tsjaad en de Centraal Afrikaanse Republiek (CAR).⁸ Als meest recente EVDB-operatie zou de besluitvorming hierover het meeste baat gehad moeten hebben bij de consolidering van de strategische cultuur van de EU en de integratie van de doelstellingen van de EVS in het denken van alle betrokken actoren. Handelt de EU in concrete gevallen effectief naar haar strategie en is haar strategische cultuur sterk genoeg om daadkrachtig optreden te bevorderen? Naast het illustreren van de meest actuele stand van zaken biedt een detailstudie als deze ook de meest specifieke inzichten over waar zich conceptuele lacunes situeren in het beleidsproces. Deze kunnen vervolgens bijdragen tot een beter begrip van de operationele praktijk van de EU in het algemeen.

Militaire operaties onder de vlag van de EU vormen een relatief nieuw gegeven. De eerste operaties werden in 2003 gelanceerd. Enerzijds gaat het om NAVO-operaties in de Balkan die door de EU overgenomen werden: operatie Allied Harmony in Macedonië werd EU-operatie Concordia in 2003, en de Stabilisation Force (SFOR) in Bosnië werd EU-operatie Althea in 2004. Voor deze operaties maakte de EU evenwel gebruik van de commando- en controlestructuur van de NAVO. Anderzijds vatte de EU ook autonome operaties aan op het Afrikaanse continent. Tot tweemaal toe ontplooiden EU-troepen operaties in de Democratische Republiek Congo: operatie Artemis in 2003 was instrumenteel in het tijdelijk versterken en uitbreiden van de VN-vredesmissie aldaar en EUFOR RD Congo stond de blauwhelmen bij in het beveiligen van het verkiezingsproces in 2006 (Mattelaer, 2007). Het is in de rij van autonome operaties dat de nieuwe missie naar Tsjaad zich situeert. Kwantitatief is het de tot dusver grootste autonome operatie van de EU en kwalitatief de meest uitdagende wanneer men de volatiliteit van de politieke situatie en de geografische context in acht neemt.⁹

4. De ontstaansgeschiedenis van EUFOR Tchad / RCA

Op 28 januari 2008 lanceerde de Raad van de EU de operatie EUFOR Tchad/RCA. Aan deze beslissing ging echter een maandenlang debat vooraf over het *hoe* en

DE EUROPESE UNIE: EEN STRATEGISCHE MILITAIRE ACTOR?

waarom van deze missie. Over het slagen van de missie, die verondersteld wordt één jaar te duren, is het uiteraard te vroeg om te oordelen. Het voorafgaande debat is echter illustratief voor het bestuderen van de strategie in zowel brede bestuurskundige als militair-technische zin. In beide gevallen gaat het om conceptuele beleidsplanning. De concrete – in militair jargon ‘tactische’ – implementatie daarvan belichaamt reeds een andere dimensie, het domein van de humanitaire en militaire professional, dat wel minstens even belangrijk is voor het behalen van succes.¹⁰ Wat het politieke besluitvormingsproces aangaat is het de beleidsvoorbereiding die telt: welke beleidsinstrumenten worden ingezet met welke doelstelling, in welke verhouding tot elkaar en in welke rol relatief tot het bereiken van de gekozen doelstellingen? Hier is dan de vraag in welke mate de EVS en de strategische cultuur een rol spelen.

Het idee van een militaire operatie in Tsjaad en de CAR ter beheersing van de regionale spillover van het conflict in Darfur circuleerde sinds de zomer van 2007 in de pers. Op 19 juli werd de president van Tsjaad, Idriss Deby, ontvangen in Parijs. Op 23 juli gaven de Europese ministers van Buitenlandse Zaken groen licht voor het aanvatten van de concrete militaire planning van een operatie die in oktober 2007 van start zou gaan. In dezelfde periode werd de versterking van de vredesmacht in Darfur besproken en goedgekeurd: de vredesmacht van de Afrikaanse Unie zou substantieel versterkt worden en deels overgenomen door de VN (met de ‘hybride’ vredesmacht UNAMID als resultaat). Het aanpakken van de regionale context, die het best beschreven kan worden als één van *proxy warfare* tussen Tsjaad en Soedan,¹¹ werd beschouwd als een vereiste om zowel het eigenlijke conflict in Darfur in te dijken als om de humanitaire neveneffecten daarvan – met name massale vluchtelingenstromen in Tsjaad – te verzachten. In Tsjaad en de CAR waren namelijk zo’n 240.000 Soedanese vluchtelingen binnengestroomd, gecombineerd met grote aantallen ‘binnenlandse’ vluchtelingen ten gevolge van de ontworpen lokale situatie (173.000 in Tsjaad en 43.000 in de CAR).¹²

De eerste stap in de planning van de operatie, het bereiken van overeenstemming over het *Crisis Management Concept* (CMC),¹³ verliep moeizaam (Taylor, 2007). Wat de militaire reactie betreft, werden door de EU Militaire Staf (EUMS) drie strategische opties ontwikkeld. Een eerste optie was een kleinschalige militaire aanwezigheid met een opdracht die zich hoofdzakelijk tot observatie zou beperken. Deze ‘zachte’ aanpak zou een 1.500 manschappen vergen en geen militair ingrijpen beogen indien zich geweld zou voordoen. De tweede optie was een snelle crisisinterventie. Hierbij zou de EU-strijdmacht een initieel schokeffect teweegbrengen om rebellen en bandietenbendes te intimideren, en vervolgens de controle over het gebied overnemen en stabiliteit en ordehandhaving verstrekken. Deze optie zou minstens 4.000 manschappen vergen en veel meer middelen (vuurkracht, lucht-

steun, enz.) en logistieke ondersteuning (met name transport). De derde optie was een graduele opbouw van een observerende aanwezigheid naar een meer robuuste stabilisatiemacht. Dit zou een minder agressieve uitstraling geven, de logistieke kostprijs drukken en na verloop van tijd toch de mogelijkheid geven om aan eigenlijke ordehandhaving te doen en in te grijpen bij geweld tegen vluchtelingen. De keuze tussen deze verschillende opties belichaamde een politieke beslissing van hoe met de situatie om te gaan, maar had tevens belangrijke implicaties wat betreft de vereiste militaire en financiële middelen. Op 25 september 2007 gaf de VN-Veiligheidsraad middels Resolutie 1778 een mandaat aan een VN-politiemacht (MINURCAT)¹⁴ en een EU militaire operatie die de initiële stabilisatie van het gebied voor haar rekening zou nemen. Op 15 oktober nam de Raad van de EU (2007) met een gemeenschappelijk optreden *la décision d'y aller*. Uiteindelijk werd onder Franse druk gekozen voor de derde, graduele optie – ook al was het niet duidelijk wie dan wel de vereiste middelen zou leveren. Vanaf dan ontspan zich een diplomatiek steekspel over de verschillende nationale bijdragen van geïnteresseerde lidstaten.

Dat Frankrijk een voorname rol zou spelen in de operatie was van in het begin duidelijk. Als voormalige koloniale macht heeft Frankrijk een grote dosis lokale expertise en politieke belangstelling voor de situatie.¹⁵ Daarnaast had Frankrijk onder een bilateraal militair akkoord met het regime in N'Djamena reeds een militaire aanwezigheid ter plekke (*Opération Epervier*). Tot slot bood Frankrijk vrijwel meteen het Operatie Hoofdkwartier in Mont Valérien aan voor het plannen en leiden van EUFOR.¹⁶ Tegelijk wilde Parijs voorkomen dat EUFOR een Franse operatie onder Europese vlag zou worden: andere lidstaten zouden ook een aanzienlijk gewicht voor hun rekening moeten nemen. Zweden werd aanvankelijk verwacht een betekenisvolle bijdrage te leveren aan de operatie. De Nordic Battlegroup (onder Zweedse leiding) zou namelijk in de eerste helft van 2008 stand-by staan in het rotatieschema van de snelle reactie strijdkrachten van de EU. Ten gevolge van binnenlandse politieke turbulentie bleek dit echter niet haalbaar. Op de bijeenkomst van EU-defensie ministers in Evora op 28 september gaven enkele lidstaten, met Ierland op kop, wel kleinere toezeggingen maar bleef er een structureel tekort aan middelen bestaan. Vooral inzake tactisch luchttransport (met name helikopters), genietroepen en veldhospitaalcapaciteit bleven gebreken bestaan. Uiteindelijk verklaarde Frankrijk zich bereid om de Franse bijdrage te verhogen om de missie te kunnen laten doorgaan. EUFOR werd daardoor 3.700 man sterk, met een forse Franse bijdrage van ongeveer 2.000 man¹⁷ en bijkomende contingenten van Ierland (400), Polen (400), Zweden (200), Roemenië (200) en meerdere kleinere bijdragen. In totaal zouden er 14 EU-lidstaten op het terrein actief zijn en 22 Europese nationaliteiten op het hoofdkwartier in Mont Valérien. Om het tekort aan helikopters aan te vullen kwam ironisch genoeg Rusland de EU ter hulp (Zecchini, 2008b).

Op militair-technisch vlak was van in het begin duidelijk dat EUFOR een complexe onderneming zou worden. Enerzijds zijn de uitdagingen op logistiek vlak enorm. Het grensgebied tussen Tsjaad en Soedan ligt immers zeer ver van zeehavens verwijderd (1.900 km van de Atlantische Oceaan) en beschikt slechts over een kleine luchthavencapaciteit en een bijzonder minimale wegeninfrastructuur. Zowel water als brandstof zijn ter plaatse bijzonder schaars en moeten dus mee ingevoerd worden. Ten gevolge van deze factoren kon een lange ontplooiingstijd verwacht worden (Seibert, 2007). Anderzijds was er de kwestie van militaire strategie. Het VN-mandaat gaf EUFOR 3 opdrachten mee: (i) het beschermen van de burgerbevolking, met name de vluchtelingen, (ii) het faciliteren van de verstrekking van humanitaire hulp en (iii) het beschermen van het VN-personeel en -materieel. Het strategische objectief werd een *Safe and Secure Environment* (SASE) genoemd.¹⁸ Om dit te bekomen zou EUFOR een afschrikkende aanwezigheid (*une force dissuasive*) moeten vormen. Dit belichaamt het idee dat het dreigement van een militaire vergelding de lokale rebellen zou ontraden van ongewenste daden te stellen, zoals het plunderen van vluchtelingenkampen en het overvallen van humanitaire konvoien. Inzake ‘vergelding’ zou de EU beroep kunnen doen op Franse luchtsteun (Zecchini, 2008a).

Na meer dan een half jaar aan voorbereidingen ging EUFOR op 28 januari officieel van start. Slechts luttele dagen later zetten de Tsjadische rebellen, sterk gekant tegen de ontplooiing van EUFOR, een offensief in tegen de hoofdstad N’Djamena. Na enkele dagen van gevechten (1-4 februari 2008) wist het regime van president Deby met indirecte Franse ondersteuning inzake inlichtingen en bevoorrading de rebellen terug te slaan. De EUFOR-ontplooiing, tijdelijk stopgezet tijdens de gevechten, kon hervatten op 12 februari. Kort daarna raakten Franse militairen betrokken bij schermutselingen met Soedanese strijdkrachten rond het grensgebied. Hierbij kwam voor het eerst een militair onder EU-vlag om het leven. Op 17 maart bereikte EUFOR “Initial Operational Capability”, met ongeveer de helft van de militairen ter plaatse, en ging het mandaat van 12 maanden officieel in. Ondanks deze niet bepaald vlekkeloze start is het te vroeg het bilan op te maken van de operatie als geheel. De beleidsvoorbereiding en planning kunnen we echter wel toetsen aan de verwachtingen van een strategische cultuur.

5. EUFOR als testcase van een Europese strategische cultuur

Enerzijds kan men stellen dat de planning die de EUFOR-missie voorafging, inhoudelijk beantwoordt aan de EVS en in de lijn ligt van de ontlukende Europese strategische cultuur. Er is uiteraard een mandaat van de VN-Veiligheidsraad. In de

geest van het effectief multilateralisme geproclameerd door de EVS wordt nauw met de VN samengewerkt. Er is immers sprake van de combinatie van een militaire EU-operatie en een VN-politiemacht. EUFOR is daarenboven complementair aan UNAMID ter vervollediging van het beheer van de regionale crisis. Naast de institutionele samenwerking wordt er in het functionele domein een alomvattende, holistische aanpak nagestreefd. De militaire bijdrage van EUFOR en politionele rol van MINURCAT worden vergezeld van financiële middelen voor ontwikkeling en reconstructie: zo maakte de Europese Commissie in het 10^e Europese Ontwikkelingsfonds €299 miljoen vrij voor Tsjaad en €137 miljoen voor de CAR over een periode van vijf jaar. Men kan opmerken dat EUFOR een operatie van bescheiden omvang wordt. Relatief ten aanzien van het aantal vluchtelingen is EUFOR echter redelijk robuust en kan ze de vergelijking met grotere vredesoperaties in een groot-schaliger theater meer dan doorstaan.¹⁹ De frase in de EVS dat de EU indien nodig krachtdadig moet optreden krijgt aldus een concrete invulling. Daarnaast dient een EU optreden onpartijdigheid hoog in het vaandel te dragen. Wanneer de missie geleid wordt door de voormalige koloniale macht en militaire bondgenoot van het bestaande regime in Tsjaad, heeft de EU uiteraard de schijn tegen. De verklaringen van de lokale (Franse) bevelvoerder van EUFOR, Brigade-Generaal Ganascia, dat EUFOR de rebellen geen strobreed in de weg zou leggen zolang ze geen bedreiging voor de burgerbevolking vormen, toont echter aan dat de EU in een complexe situatie duidelijke lijnen wil trekken. Tot slot kan men ook het argument aanhalen dat EUFOR, zoals elke militaire operatie, de EU meer en meer op het schaakbord plaatst als een strategische actor met een eigen identiteit.

Anderzijds kan men verschillende van de reeds vernoemde elementen ook kritisch bekijken. De kwestie van onpartijdigheid blijft bijvoorbeeld erg dubieus. In hetzelfde theater is namelijk een formeel neutrale EU-operatie aan het werk, geleid door Frankrijk, en een niet-neutrale operatie onder Franse vlag. Wanneer dezelfde soldaten eenvoudigweg van insigne wisselen, kan men de vraag stellen of een duidelijk onderscheid in praktijk wel mogelijk is. Daarnaast is ook het Franse overwicht in de militaire EVDB-pijler, zowel inzake de keuze van de missies als in de nationale bijdrage daaraan, op langere termijn problematisch te noemen. Wanneer de autonome militaire operaties van de EU steeds door Frankrijk geïnitieerd en gedomineerd worden, is de kritiek uiteraard niet van de lucht dat het slechts om een Europeanisering van Frans Afrikabeleid zou gaan, al moet gezegd dat niets natuurlijk andere lidstaten belet om ook EU-operaties voor te stellen.

Op conceptueel vlak kan dit Franse overwicht ook gezien worden als het complement van een Europese lacune op vlak van militaire (deel)strategie. In het geval van EUFOR wordt een beroep gedaan op het concept van 'overbruggingsoperatie' – een van de weinige expliciete elementen van gemeenschappelijke EU militaire doctrine

– die voorziet dat een EU-operatie ontplooid wordt in afwachting van een door een andere organisatie geleide missie.²⁰ In het geval van EUFOR kan men echter de vraag stellen in welke mate dit concept niet oneigenlijk wordt toegepast omdat er niets beter voorhanden is: over de opvolging van EUFOR door de VN na één jaar – de andere zijde van de brug – was tijdens het planningproces geen duidelijkheid.²¹ De gekozen militaire strategie van afschrikking kan eveneens vanuit dit perspectief bekeken worden. Ontrading of afschrikking is een kernelement van de Franse doctrine in stabilisatieoperaties.²² Men kan echter de vraag stellen in welke mate afschrikking als een militaire strategie van de EU kan doorgaan. Afschrikking veronderstelt namelijk dat tot escalatie wordt overgegaan indien zich geweld voordoet. Afschrikking hangt af van de geloofwaardigheid van de dreiging van vergelding. Toen in 2004 Franse stellingen in de Ivoorkust al dan niet opzettelijk gebombardeerd werden, werd dit prompt gevolgd door de volledige vernietiging van de Ivoiraanse luchtmacht door de Franse luchtmacht. In Tsjaad is het dreigement wel militair geloofwaardig – het *Armée de l’Air* kent het lokale luchtruim zeer goed – maar het blijft politiek een open vraag of de EU indien nodig een open conflict met de rebellengroepen zou aangaan. Daarenboven is er discussie over de reikwijdte van afschrikking als een effectieve strategie ter bescherming van de burgerbevolking: waar wordt immers de drempel gelegd wanneer er tot vergelding wordt overgegaan – bij een bedreiging van de eigen troepen of een bedreiging van de te beschermen bevolking (cf. Seibert, 2007)?

6. Conclusie: de nood aan een EU militaire strategie

De EUFOR-missie in Tsjaad en de CAR toont aan dat de EU zich steeds verder ontwikkelt als strategische militaire actor. De schaal mag bescheiden genoemd worden, maar de ontwikkeling zet zich voort naar geleidelijk grotere, complexere en uitdagender operaties. De EU, geheel conform de EVS, meet zich steeds meer een geïntegreerde civiel-militaire identiteit aan. Er blijven uiteraard pijnpunten bestaan: de EU concurreert als institutioneel vehikel voor het uitvoeren van militaire operaties met de NAVO en komt bijgevolg voornamelijk in beeld wanneer niet de VS maar Frankrijk de leidende rol opneemt. Het zou voor de EU uiteraard gezonder zijn wanneer deze verantwoordelijkheid breder gedragen zou worden, maar het is onduidelijk hoe dit onder de huidige veiligheidscontext zou kunnen gebeuren. Inhoudelijk beantwoordt de missie echter volledig aan de EVS. Wat wel duidelijk is, is dat de Europese strategische cultuur nog niet zo sterk is dat er ook snel tot daadkrachtige beslissingen kan overgegaan worden, zoals het maandenlange debat over het beschikbaar stellen van enkele helikopters aantoont.

Waar dan ook een grote vooruitgang te boeken zou zijn is de vertaling van de EVS in een militaire deelstrategie. Dit zou uiteraard meer behelzen dan de concrete

strategie van een operatie. Een dergelijk document zou een overzicht schetsen van wanneer en hoe de EU het militaire instrument zou kunnen inzetten. *Wanneer* militaire macht wordt aangewend is uiteraard een politiek zeer gevoelige discussie waar niet *a priori* consensus over gevonden kan worden. Dit wil echter niet zeggen dat een aantal basisparameters, zoals de aanwezigheid van een VN-mandaat voor operaties buiten Europa, niet gecodificeerd kan worden. Belangrijker is echter de vraag *hoe* militaire macht aangewend kan worden, i.e. hoe de aanwezigheid van EU-troepen politieke effecten kan sorteren. Dit is een meer conceptuele oefening die nooit bindend is – en aldus politiek meer haalbaar – maar wel intellectuele verfijning kan bieden voor het gebruik van een inherent bruut en politiek gevoelig beleidsinstrument. De EU-lidstaten hebben natuurlijk verschillende militaire tradities in functie van hun eigen geschiedenis en positie in de internationale omgeving. Wanneer de strategische context aan het begin van de 21^{ste} eeuw echter gekenmerkt wordt door nieuwe en weinig gekende uitdagingen zoals energieveiligheid, internationaal terrorisme en complexe humanitaire operaties, waarbij de grens tussen vredeshandhaving, reconstructie en ‘counterinsurgency’ voortdurend verschuift, dan is er sprake van een conceptueel wit bord. Het uitwerken van een algemene militaire strategie zou enerzijds een vrijblijvende denkoefening zijn, maar anderzijds concrete elementen leveren van hoe operaties uit te voeren. Wanneer op basis van een specifieke situatie de principiële beslissing is genomen om troepen in te zetten, zouden eigenlijke operaties inzake planning en uitvoering over grondig bestudeerde bouwstenen kunnen beschikken in plaats van te moeten terugvallen op een eclectische mix van nationale elementen.²³

Als strategische actor is de EU nog jong en in volle ontwikkeling. De EVS in 2003 kan terecht als een mijlpaal en strategisch ijkpunt de geschiedenis ingaan. In de politico-militaire dimensie is elke operatie een kleine stap verder in een gevoelig leerproces. De planning van de Tsjaad-operatie toont zowel aan hoeveel vooruitgang reeds is geboekt als waar die nog ontbreekt. De implementatie van de EVS, zowel in haar bestaande als ideale vorm, kan best geanalyseerd worden aan de hand van specifieke deelstrategieën. Dit behelst zowel reflectie over de holistische aanpak als over welke rol elk instrument te vervullen heeft. Wat de militaire operaties betreft, is er alvast overduidelijk nood aan meer militair-strategisch debat.

Noten

1 Dr. Sven Biscop is senior research fellow in Egmont – Koninklijk Instituut voor Internationale Betrekkingen in Brussel en gastprofessor voor Europese veiligheid aan

DE EUROPESE UNIE: EEN STRATEGISCHE MILITAIRE ACTOR?

het Europacollege in Brugge. Alexander Mattelaer is als onderzoeker verbonden aan het Institute for European Studies van de Vrije Universiteit Brussel.

2 Een betekenis die niet zo breed is dat ze de mening van Strachan (2005, 34) bevestigt dat het woord strategie zo universeel gebruikt wordt dat het alle betekenis verloren heeft.

3 Gray (2006) merkt op dat het verbazend is hoe academici erin slagen om een op zichzelf al vaag concept als strategische cultuur nog onbegrijpelijker te maken. Booth (2005) drukt het positiever uit: het concept toepassen is volgens hem een kunst, eerder dan een wetenschap.

4 Zie noot 3.

5 Howorth (2007, 178) verkiest de term 'security culture', omdat die politiek neutraler is en meer geschikt als label voor het denken dat zich in de EU ontwikkelt.

6 Giegerich (2006, 84-85) maakt dit duidelijk wat het VK betreft. Volgens hem is er een opvallende overlapping tussen de Britse strategische cultuur en het EVDB, behalve wat betreft het kader voor samenwerking, waar de Britten traditioneel de NAVO verkiezen.

7 R2P, aanvaard door de Algemene Vergadering van de VN in 2005, betekent dat wanneer een staat zijn bevolking niet kan of wil beschermen tegen, of zelf de aanstichter is van genocide, etnische zuivering, oorlogsmisdaden of misdaden tegen de menselijkheid, de internationale gemeenschap, vertegenwoordigd door de Veiligheidsraad, een verantwoordelijkheid tot bescherming heeft, die voorrang heeft op de nationale soevereiniteit en zonodig met militaire middelen moet waargemaakt.

8 De officiële afkorting is 'EUFOR Tchad/RCA'. In wat volgt wordt 'EUFOR' gebruikt.

9 Van alle voorbije operaties kan enkel Artemis een echte crisisinterventie genoemd worden. Het gebied dat beveiligd diende te worden, beperkte zich echter tot de stad Bunia. Daarnaast bood Uganda een veilige basis van waaruit de operatie geleid kon worden.

10 De klassieke auteurs inzake strategie zoals Clausewitz (2007) merken uiteraard op dat strategie en tactiek steeds in elkaar overvloeien, niet altijd even duidelijk te onderscheiden zijn, maar toch wezenlijk verschillend zijn.

11 Beide overheden verlenen steun aan rebellenbewegingen die gericht zijn tegen het centrale gezag van de andere staat.

12 Deze cijfers (afkomstig uit AFP 2008) zijn uiteraard ruwe schattingen en verschillen licht naargelang de bron; als totaal aantal vluchtelingen is het cijfer van 400.000 wijdverspreid.

13 Het *crisis management concept* van een operatie is de eerste schets van de beleidsrespons van de EU ten aanzien van een crisissituatie. Het CMC behelst de verschillende pijlers van de EU en maakt aldus de keuze welke beleidsinstrumenten het meest geschikt zijn om een crisissituatie het hoofd te bieden. Wanneer vervolgens door een gemeenschappelijk optreden van de Raad tot een militaire respons besloten wordt, kan het CMC een expliciet militaire vertaling krijgen in een “Concept of Operations” (CONOPS) en vervolgens een gedetailleerd “Operation Plan” (OPLAN). Het CMC voor EUFOR werd uiteindelijk goedgekeurd op 12 september 2007.

14 MINURCAT (*Mission des Nations Unies en République Centrafricaine et au Tchad*) zou gaan bestaan uit 300 trainers voor politiepersoneel.

15 Franse diplomaten benadrukten dat Frankrijk slechts minimale economische belangen heeft in het gebied. Olie-exploitatie in Tsjaad gebeurt bijvoorbeeld onder leiding van een door ExxonMobil geleid consortium.

16 Londen zou zich namelijk hebben verzet tegen de activatie van het EU Operatie Centrum in Brussel – de embryonale planningcel in de EUMS, die in functie van een crisissituatie kan worden uitgebreid tot een klein militair hoofdkwartier (Zecchini, 2007).

17 Wat betreft de Franse bijdrage kan worden opgemerkt dat deze deels bestond uit het ‘rehaten’ van soldaten die reeds ter plekke waren in het kader van Epervier. Het zou om zo’n 550 soldaten gaan die van insigne wisselden (Labaki, 2008).

18 Persconferentie van de Operatie Commandant Luitenant-Generaal Patrick Nash, Brussel, 29 januari 2008.

19 De verhouding tussen de troepensterkte van een interventiemacht en het bevolkingsaantal geldt als een van de belangrijkste criteria in het inschatten van het noodzakelijke troepenaantal (Quinlivan, 1995).

20 Het concept van “bridging operation” werd uitgewerkt in een beleidspaper aangenomen door de Europese Raad (2004).

21 Het regime van Deby lijkt bijzonder ambivalent te staan tegenover een betekenisvolle VN-aanwezigheid. Bovendien zou een opvolgingsoperatie door de VN voor het

DE EUROPESE UNIE: EEN STRATEGISCHE MILITAIRE ACTOR?

chronisch ondergefinancierde en overbelaste VN Department of Peacekeeping Operations een bijkomende uitdaging vormen.

22 Men kan ter vergelijking ook denken aan de robuuste versterking van de UNIFIL-operatie in Libanon in de zomer van 2006, waarbij de ontplooiing van Franse *Leclerc*-gevechtstanks eveneens beschreven werd met verwijzing naar hun rol inzake ontrading (IHT, 2006).

23 Ter vergelijking kan men ook denken aan de symbolisch geladen vraag naar een meer uitgebouwde militaire stafstructuur, waarbij het in essentie om dezelfde kwesties van routine, expertise en procedures draait.

Bibliografie

- AFP (2008, 10 januari). *Force européenne au Tchad: la France propose des moyens supplémentaires*.
- Bailes, A. (2005). *The European Security Strategy – An Evolutionary History*. Stockholm: SIPRI (Policy Paper 10).
- Biscop, S. (2005). *The European Security Strategy – A Global Agenda for Positive Power*. Aldershot: Ashgate.
- Booth, K. (2005). Strategic Culture: Validity and Validation. *Oxford Journal on Good Governance*, 2 (1), 25-28.
- Clausewitz, C. von (2007). *On War*. Vert. M. Howard & P. Paret; B. Heuser (Ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Europese Raad (2004, 17-18 juni). *EU-UN Co-operation in Military Crisis Management Operations: Elements of Implementation of the EU-UN Joint Declaration*. Brussel: Europese Raad.
- EVS (2003, 12 december). *Een veiliger Europa in een betere wereld: Europese Veiligheidsstrategie*. Brussel: Europese Raad.
- Freedman, L. (2006). *The Transformation of Strategic Affairs*. London: IISS (Adelphi Paper 379).
- Giegerich, B. (2006). *European Security and Strategic Culture: National Responses to the EU's Security and Defence Policy*. Baden-Baden: Nomos.
- Gray, C.S. (2006). *Out of the Wilderness: Prime Time for Strategic Culture*. Fort Belvoir (Va.): Defense Threat Reduction Agency.
- Heisbourg, F. (2004). The 'European Security Strategy' is not a security strategy. In S. Everts et al. (Eds.), *A European Way of War* (pp. 27-39). London: Centre for European Reform.

- Howorth, J. (2004). Discourse, Ideas and Epistemic Communities in European Security and Defence Policy. *West European Politics*, 27 (2), 211-234.
- Howorth, J. (2007). *Security and Defence Policy in the European Union*. Basingstoke: Palgrave.
- IHT (2006, 12 september). French put tanks ashore for UN role in Lebanon. *International Herald Tribune*.
- Labaki, M. (2008, 27 februari). Karel De Gucht évalue les risques de l'EUFOR. *Le Soir*.
- Matlary, J.H. (2006). When Soft Power Turns Hard: Is an EU Strategic Culture Possible? *Security Dialogue*, 37 (1), 105-121.
- Mattelaer, A. (2007). EUFOR RDC and the Development of the ESDP. *Studia Diplomatica*, 60 (3), 73-89.
- Meyer, C.O. (2006). *The Quest for a European Strategic Culture: Changing Norms on Security and Defence in the European Union*. Basingstoke: Palgrave.
- Quinlivan, J. (1995) Force Requirements in Stability Operations. *Parameters*, XXV (4), 59-69.
- Raad van de EU (2004, 17-18 mei). *Paper for Submission to the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change*. Brussel: Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen.
- Raad van de EU (2007). Gemeenschappelijk optreden 2007/677/GBVB van de Raad van 15 oktober 2007 inzake de militaire operatie van de Europese Unie in de Republiek Tsjad en de Centraal Afrikaanse Republiek. *Publicatieblad van de Europese Unie*, L279/21.
- Seibert, B.H. (2007). *African Adventure? Assessing the European Union's Military Intervention in Chad and the Central African Republic*. Cambridge (Ma.): MIT Security Studies Program.
- Strachan, H. (2005). The Lost Meaning of Strategy. *Survival*, 47 (3), 33-54.
- Taylor, S. (2007, 6 september). Political dissent could delay EU military mission to Chad. *European Voice*.
- Toje, A. (2005). The 2003 European Union Security Strategy: A Critical Appraisal. *European Foreign Affairs Review*, 10 (1), 117-133.
- Wyllie, J.H. (2006). Measuring up: the Strategies as Strategy. In R. Dannreuther & J. Peterson (Eds.), *Security Strategy and Transatlantic Relations* (pp. 165-177). London: Routledge.
- Zecchini, L. (2007, 25 september). Paris peine à obtenir des soldats d'autres pays de l'Union. *Le Monde*.
- Zecchini, L. (2008a, 13 maart). Les militaires français tirent les leçons de la 'bataille de N'Djamena'. *Le Monde*.
- Zecchini, L. (2008b, 13 maart). Moscou offre sa coopération en Afghanistan et au Tchad. *Le Monde*.