



Special Operations Liaisons in ondersteuning van het Belgische buitenlandse beleid

Davy WYBO

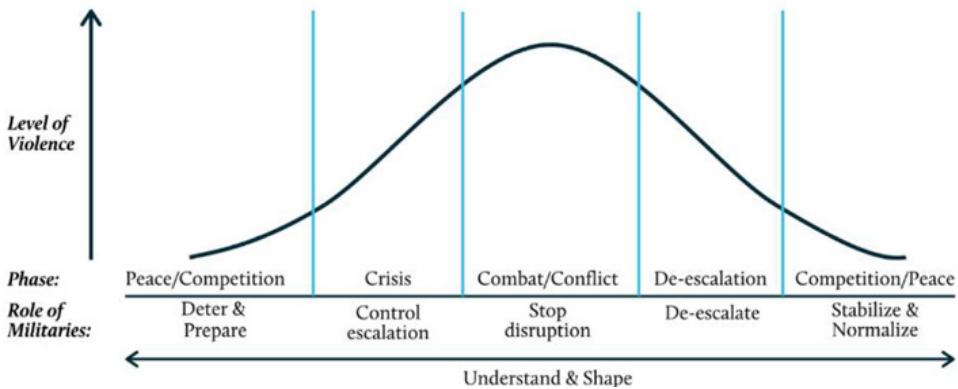
Majoor Davy WYBO is al meer dan twintig jaar actief binnen de Special Forces Group. Hij bekleedt momenteel de functie van tweede commandant, maar heeft binnen de eenheid diverse sleutelposities uitgeoefend. Als operator, teamleider, commandant van het operationeel detachement en S3 heeft hij deelgenomen aan meer dan vijftien zeer uiteenlopende missies in verschillende regio's zoals onder andere in de Balkan, Afrika en het Midden-Oosten. In zijn vorige functie van officier Operaties was hij nauw betrokken bij de ontwikkeling, planning, coördinatie en opvolging van operaties.

Aujourd'hui, plus que jamais, l'environnement sécuritaire est dynamique et complexe. En cas de crise, la communauté belge des opérations spéciales dispose d'un certain nombre d'atouts pour réagir rapidement et savoir comment, à la demande de notre gouvernement, répondre à cette situation changeante. Souvent, l'envoi d'une équipe de gestion de crise est l'une des premières étapes pour assurer le renforcement du personnel des ambassades et des attachés de défense. L'une des tâches de cette équipe de gestion de crise consiste à élaborer des options d'action au niveau tactique et opérationnel pour faire face à la crise. Une consultation étroite avec les partenaires locaux sur le terrain est évidemment nécessaire pour définir des options d'action possibles et réalistes. Le présent article examinera dans quelle mesure la Défense pourrait contribuer à la politique étrangère belge par le biais d'une cellule de liaison pour les opérations spéciales.

***Special Operations Liaison:*
niet alleen in tijden van crisis, maar ook in de competitiefase**

Om in het geval van een crisis handelingsopties te kunnen genereren, is het in kaart brengen en opbouwen van een betrouwbaar lokaal netwerk een eerste belangrijke stap. Om deze eerste cruciale stap zo snel mogelijk te kunnen zetten, kiezen

sommige landen ervoor om al vóór het uitbreken van een crisis een netwerk op tactisch-operationeel niveau uit te rollen door middel van een *Special Operations Liaison*¹. Enerzijds zou een dergelijk liaison-element een belangrijke tijdswinst kunnen opleveren in geval van een crisis. Anderzijds kan dit element ook in de *competition phase* (figuur 1) een significante bijdrage leveren. Deze competitiefase wordt door The Hague Centre for Strategic Studies beschreven als de fase waarin statelijke en niet-statelijke actoren voornamelijk niet-militaire activiteiten uitvoeren² om hun doelstellingen te bereiken, dikwijls met als doel het politieke proces te beïnvloeden. In sommige gevallen ligt de intense competitie tussen de grootmachten, die kan evolueren naar rivaliteit, in deze fase aan de basis van instabiliteit. De grootmachten proberen exclusieve invloedssferen op te bouwen, wat kan leiden tot een wijziging van de bestaande internationale relaties en een degradatie van de internationale orde met de, al dan niet tijdelijke, ontwrichting van bestaande politieke, economische en militaire relaties tot gevolg. Ook in deze fase is het belangrijk om een goede informatiepositie op te bouwen en opties te kunnen genereren om een eventuele escalatie te voorkomen, relaties te herstellen of zich op een aankomende crisis te kunnen voorbereiden.



Figuur 1: Het conflictcontinuüm volgens The Hague Centre for Strategic Studies

¹ SOLO/SOLE(SOFLE): Voor dit document wordt SOLO gebruikt als generieke term die in functie van de noden kan bestaan uit een individu (*Special Operations Liaison Officer*: SOLO) of een team van een aantal specialisten (*Special Operations Forces Liaison Element*: SOLE/SOFLE). De *Special Operations Liaison Officer* kan dus worden opgeschaald met specialisten als dit nodig is om de gewenste effecten te bereiken.

² The Hague Centre for Strategic Studies 2021: The Future of NLD SOF: towards an all-domain force.

Het gebruik van de SOLO bij partnerlanden

Meerdere landen maken al langer gebruik van SOF-personeel dat voorwaarts wordt ontplooid om de nodige langetermijnrelaties met hun belangrijkste partnerlanden op te bouwen en te onderhouden. Zo had USSOCOM al in 2021 in totaal 24 SOLO's (*Special Operations Liaison Officer*) ontplooid die 31 partnerlanden ondersteunden³. Sindsdien is dit aantal alleen maar gegroeid. Buiten dit programma zijn er binnen de US Special Operations community nog andere gelijkaardige programma's waarvan verondersteld wordt dat het totale aantal landen waar US SOLO's worden ingezet een heel stuk hoger ligt. Het US SOLO-programma dat door het US Special Operations Command werd opgestart in 2006 had als voornaamste doel de samenwerking met buitenlandse partners te verbeteren en de nodige relaties op te bouwen. De SOLO's ondersteunen enerzijds lokale SOF-activiteiten. Hiervoor staan ze bijna dagelijks in contact met zowel de lokale SOF-commandanten als buitenlandse ministers, chefs van Defensie, ambassadeurs en andere officials op hoog niveau. Anderzijds verzekeren de SOLO's de communicatielijnen met geallieerden en partners, die vooral in tijden van crisis essentieel zijn. Zo leverden USSOCOM SOLO's een belangrijke bijdrage aan de coördinatie met partners voor de uitvoering van de *non-combattant evacuation operation* in Afghanistan in augustus 2021 en konden na de Russische invasie in februari 2022 tientallen Amerikaanse burgers, geallieerden en Oekraïners in veiligheid worden gebracht dankzij de SOLO die verantwoordelijk was voor de oostelijke flank. Niet alleen was het mogelijk om, dankzij de nauwe samenwerking met collega's van de *host nation* Special Operation Forces, mensen uit Oekraïne te krijgen, hij is er eveneens in geslaagd een aantal ngo-partners het land in te krijgen om er samen voor te zorgen dat uitrusting en humanitaire hulp naar de plaatsen werd gebracht waar de nood het hoogst was. Niet alleen de Verenigde Staten, maar ook heel wat andere landen zien de meerwaarde van een SOF *Liaison*. Dichter bij huis lezen we in de Nederlandse defensienota van 2022 bijvoorbeeld dat er een behoefte is aan specifieke SOF-gerelateerde informatieverzameling, ook al beschikt Nederland in dezelfde landen of regio's al over troepen die voor hun eigen operaties informatieverzameling en assessments uitvoeren⁴.

³ Spec Ops Liaison Program Evolves to Further Strengthen Partner Nation Relations: U.S. Air Force Lt. Col. Erin Dorrance - USSOCOM Office of Communication - 05/03/2022.

⁴ The Hague Centre for Strategic Studies JUL 2021: The Future of NLD SOF: Towards an All-Domain Force.

Hiervoor wordt vanuit elementen van de Maritime Special Operation Forces (MARSOF) en het Korps Commandotroepen (KCT) een gemeenschappelijke Early Forward Presence-eenheid opgericht die de informatiepositie kan verstevigen en, indien nodig, de handelingsmogelijkheden kan versterken of versnellen. De collega's van NLD SOCOM bevestigen de belangrijke toegevoegde waarde die deze recent opgerichte capaciteit voor hen zowel bij het ontwikkelen als het uitvoeren van handelingsopties al heeft gebracht.

Quid België?

Ook België was in de voorbije jaren in de Sahel al actief met een *Special Operations Liaison*. Dit "SOFLE"-team van de Special Forces Group stond er onder andere in voor de coördinatie met de Nigerese Commandement des opérations spéciales en de *Special Operations Liaison*-teams van andere naties. Samen met de lokale partners en de westerse SOF aanwezig in het land ontwikkelden ze een nieuw opleidings- en trainingsproject ten voordele van de Nigerese speciale eenheden dat volledig afgestemd was op de lokale noden en dikwijls werkte met de lokale middelen. Hierdoor werd ook de lokale economie ondersteund. Daarnaast werkte de SOFLE nauw samen met de Belgische ambassade in Niger om, waar mogelijk, de inspanningen van de verschillende betrokken departementen op elkaar af te stemmen. Samen met J5 Spec Ops en ACOS Strat leverde deze capaciteit een belangrijke bijdrage aan de doorontwikkeling van het zogenaamde "3D(LO)-concept" tot de huidige *comprehensive approach*⁵ (alomvattende aanpak), alsook aan de eerste effectieve implementatie ervan. Hoewel de bovenstaande voorbeelden de mogelijke grote meerwaarde van een *Special Operations Liaison* al aantonen, wordt deze capaciteit nog niet ten volle benut. De activiteiten van de Belgische SOFLE beperken zich tot nu toe bijvoorbeeld tot één land en niet tot een specifieke regio, wat in geval van grensoverschrijdende veiligheidsuitdagingen nochtans essentieel is.

⁵ Strategienota *Comprehensive Approach*



International *Special Operations Liaison*-meeting
in Niger

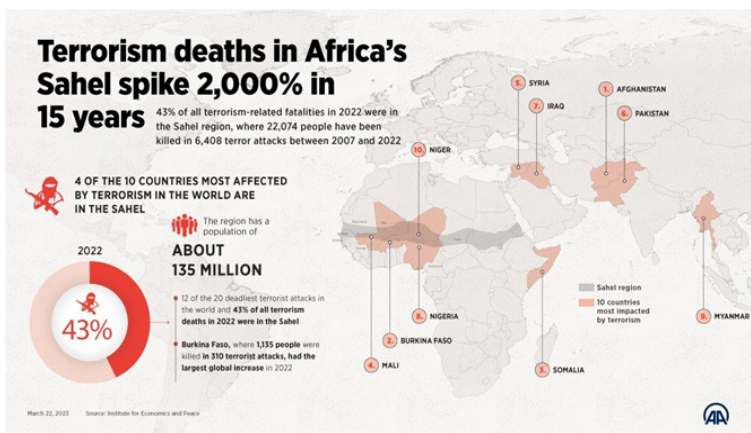
In regio's waar een mogelijke inzet van *Special Operations* wordt verwacht, zou men het gebruik van een *Special Operations Liaison Officer* of team kunnen overwegen. België wenst, zowel in onze ruime omgeving als in de belangenzone van de EU en de NAVO, de veiligheid te versterken en wenst hiervoor, ook in het buitenland, een proactief beleid te voeren door risico's en bedreigingen zo vroeg en

zo ver mogelijk aan te pakken. Dit geeft een eerste richting voor een mogelijke inzet van onze *Special Operations Liaison*. Een inzet wordt bij voorkeur ook gedaan in functie van de grootste strategische uitdagingen waarmee België in de komende decennia met een grotere waarschijnlijkheid zal worden geconfronteerd. Hoewel deze uitdagingen kunnen variëren en afhankelijk zijn van de evoluerende geopolitieke situatie en nationale prioriteiten, kan de Nationale Veiligheidsstrategie ons ook op dit vlak sturen. Regionale prioriteiten voor dit beleid zijn de Baltische Staten en de Centraal-Europese regio op de oostflank, de Middellandse Zee, het Midden-Oosten, Noord- en West-Afrika, de Sahel en het Grote Merengebied op de zuidflank⁶. Het opbouwen en onderhouden van het SOF-netwerk, met een beperkte inzet van middelen en een kleinschalige voetafdruk, alsook de deelname aan specifieke geografische task forces voor deze regio's zou hierbij een taak voor de *Special Operations Liaison* kunnen zijn. Daarnaast is de bescherming van vitale economische infrastructuur en activa, waaronder ook investeringen in het buitenland, een belangrijk gegeven. Voor een land met beperkte grondstoffen is de verzekering van aanvoer daarbij essentieel. De mondialisering en liberalisering creëerden enorme opportuniteiten in het buitenland. Meer dan 500 000 landgenoten grepen deze kans en verblijven momenteel in het buitenland op permanente basis. We verwachten dat dit aantal

⁶ Nationale Veiligheidsstrategie

in de toekomst enkel zal groeien. De fysieke veiligheid van de Belgische burgers in het buitenland verzekeren valt onder de verantwoordelijkheid van de overheid. Hiervoor werkt ze nauw samen met onze buurlanden en bondgenoten. In mogelijke crisisgebieden kan een *Special Operations Liaison* bijdragen aan de opbouw van de informatiepositie, de ontwikkeling van handelingsopties en de coördinatie met partners, bondgenoten en onze diplomatieke vertegenwoordiging ter plaatse, zowel tijdens de competitiefase als daarna.

Onstabiele politieke en veiligheidssituaties zijn vaak de ideale voedingsbodem voor terrorisme, radicalisering en internationale georganiseerde misdaad, wat onrechtstreeks de migratiedruk op België en de Europese Unie kan vergroten en zo onze samenleving zou kunnen destabiliseren. Het aantal slachtoffers van terrorisme bereikte in de Sahel tijdens de voorbije jaren een hoogtepunt (zie figuur 2), maar ook in het Midden-Oosten blijft terrorisme nog steeds vele slachtoffers eisen. Een SOLO kan in deze regio's fungeren als liaison tussen speciale operaties en andere veiligheidsinstanties om informatie te delen, samen te werken bij antiterrorisme-inspanningen en de nationale veiligheid van het partnerland te helpen waarborgen. In regio's waar politieke, militaire en/of economische relaties in de competitiefase werden ontwricht, zou een *Special Operations Liaison* zijn bijdrage kunnen leveren door op een discrete manier het netwerk en de contacten met lokale veiligheidsspelers op te bouwen of te blijven onderhouden, een informatiepositie te verzekeren en een permanente evaluatie uit te voeren zodat de relaties snel kunnen worden hervat zodra de situatie dit opnieuw toelaat.



Figuur 2: Doden door terrorisme in de Sahel (Bron: Institute For Economics and Peace)

We kunnen stellen dat een *Special Operations Liaison* dankzij gespecialiseerde vaardigheden, aanpassingsvermogen, expertise op het gebied van speciale operaties en exclusieve toegang tot de lokale SOF-partners een belangrijke rol kunnen spelen in een coherent Belgisch buitenlands beleid en dit met met een beperkte inzet van middelen en een kleinschalige voetafdruk⁷. We dienen wel rekening te houden met een aantal aandachtspunten. Zo is het belangrijk erover te waken dat de activiteiten van de SOLO in het buitenland niet in concurrentie treden met die van andere vertegenwoordigers van Defensie en andere departementen in deze regio's. Om die reden is het noodzakelijk een nauwe samenwerking en effectieve coördinatie tot stand te brengen met deze vertegenwoordigers. Hierbij is het enerzijds belangrijk om elkaars rollen te begrijpen en manieren te vinden om synergieën te creëren. Anderzijds dienen daar waar mogelijk de taken en verantwoordelijkheden afgebakend te worden. Bovendien moet indien nodig informatie gedeeld worden om de gemeenschappelijke doelstellingen te bereiken. Hiervoor is een rechtstreekse deelname aan specifieke en thematische interdepartementele *task forces* aangeraden. Een inzet van een *Special Operations Liaison* die gericht is op het creëren van SOF-effecten in overeenstemming met bredere strategieën zal ervoor zorgen dat de activiteiten van de SOLO complementair zijn ten opzichte van de inspanningen van alle betrokken departementen.

Tot nu toe werd de rol van *Special Operations Liaison* in mogelijke operatiegebieden ingevuld door de Special Forces Group. Aangezien een SOLO de verbinding verzekert ter ondersteuning van SOCOM⁸, is het aangewezen om deze rol naar dit (hiërarchische) niveau te verheffen. Daarnaast zal het verzekeren van een permanente SOLO aanwezigheid in de acht verschillende regio's, die in de Nationale Veiligheidsstrategie als prioriteiten worden beschouwd, geen haalbare kaart zijn voor de BELSOF community. Het is dan ook noodzakelijk om prioriteit te geven aan de regio's waar een inzet van de SOF in de toekomst het meest waarschijnlijk is. Voor het opbouwen van een informatiepositie kunnen synergieën met de inlichtingendiensten

⁷ Special forces zijn uitermate geschikt om flexibel en adaptief om te gaan met diverse en veranderende omstandigheden en zijn in staat om met beperkte middelen effecten te genereren waarvoor een veel grotere inzet van conventionele eenheden noodzakelijk zou zijn.

⁸ Voor de inzet van een SOLO zou SOCOM de *force employer* kunnen zijn terwijl de volledige BELSOF community kan dienen als *force provider* en het Special Operations Regiment de *force generator*.

op dit vlak een oplossing zijn. Bovendien dient de afweging te worden gemaakt of een permanente aanwezigheid in elke zone noodzakelijk is of er eventueel kan worden gewerkt met een regelmatige aanwezigheid om de nodige contacten, zowel in respectievelijke regio's als binnen de verschillende departementen, op te bouwen en te onderhouden.

Conclusie

Met dit artikel pleit ik voor een strategische inzet van SOLO's met als doel effecten te genereren in overeenstemming met de nationale belangen, regionale prioriteiten en beleidsdoelen in het kader van een *comprehensive approach*.

Dankzij zijn capaciteit om zich snel aan te passen aan een veranderende veiligheidssituatie en snel te reageren in geval van crises, speelt de Belgische Special Operations community een belangrijke rol in de ondersteuning van het buitenlandse beleid. Het uitsturen van crisismanagementteams, het genereren van handelingsopties op tactisch-operationeel niveau en het opbouwen van lokale netwerken, die zowel in tijden van competitie als in tijden van conflict kunnen worden aangesproken, zijn hierbij cruciale stappen.

Ook in andere landen, waaronder de Verenigde Staten en Nederland, hebben SOLO's met succes bijgedragen aan een betere samenwerking en communicatie, zowel in vreedstijd en competitiefase als tijdens crisissituaties. De voorbeelden van recente evacuatieoperaties en coördinatie van inspanningen na een crisis tonen dit aan.

België heeft zelf ervaring met het gebruik van een *Special Operations Liaison*. Het SOFLE-team in de Sahel verzekerde er met succes de coördinatie met zowel de betrokken departementen als de Westerse en de lokale partners.

De SOLO-capaciteit wordt echter nog niet volledig benut. Zo beperkt de inzet zich tot één land in plaats van een specifieke regio, wat de voorkeur geniet in geval van grensoverschrijdende veiligheidsuitdagingen. *Special Operations-Liaison* elementen kunnen, vanwege hun gespecialiseerde vaardigheden, met een beperkte inzet van

middelen en een kleinschalige voetafdruk, een waardevolle bijdrage leveren aan het Belgische buitenlandse beleid. Een belangrijk succescriterium hierbij is een nauwe samenwerking en coördinatie met de andere betrokken defensievertegenwoordigers en vertegenwoordigers van andere departementen om effectiviteit en efficiëntie te verzekeren.

**Trefwoorden: Special Operations Forces,
effecten genereren / regionale aanpak /
*comprehensive approach***