

Beschouwing

Strategie voor de toekomst of gemiste kans?

Karlijn Jans

Onlangs publiceerde minister van Buitenlandse Zaken Stef Blok de ‘Geïntegreerde Buitenland- en Veiligheidsstrategie’. Hoe is dit document te duiden?

“Wat in het buitenland gebeurt, raakt rechtstreeks aan de veiligheid van Nederland”, stelde minister Blok. Op 20 maart presenteerde het kabinet de Geïntegreerde Buitenland- en Veiligheidsstrategie (GBVS). Vijf jaar na de eerste Internationale Veiligheidsstrategie *Veilige wereld, veilig Nederland* noopt het snel veranderende veiligheidsklimaat tot herziening. De strategie lijkt een stap in de goede richting. Juist de integratie van een buitenland- en veiligheidsbeleid voor de komende vier jaar is hard nodig gezien de snelle wereldwijde ontwikkelingen. De concrete doorvertaling naar beleid volgt later in andere beleidsdocumenten. Daar valt op dit moment derhalve nog niet veel over te zeggen. Een eerste analyse van de strategie brengt echter drie punten aan het licht: (1) de link van de strategie met andere beleidsdocumenten is niet altijd duidelijk; (2) een goede prioritering van doelstellingen ontbreekt; en (3) de (potentiële) rol van technologie in het domein van de diplomatie blijft onderbelicht. Is de nieuwe Nederlandse strategie een echte stap voorwaarts in het omgaan met een snel veranderende wereld? Of is de strategie een gemiste kans?

Een echt geïntegreerde strategie?

De scheiding tussen nationale en internationale veiligheidsstrategieën is een veelgenoemd punt van kritiek op de Nederlandse strategievorming in de afgelopen jaren. De nieuwe strategie doet een poging tot integratie en refereert duidelijk aan een bredere koppeling aan verschillende beleidsterreinen met relevantie voor de veiligheid van het Koninkrijk. Ondanks de erkenning dat interne en externe veiligheid bijna onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn, is er in verwachte uitvoering weinig zichtbaar van de voorgenomen integratie. De GBVS richt zich op het ‘waarom’ en ‘wat’. De verwachte vervolgnota's zullen het ‘hoe’ voor hun rekening moeten nemen. Een reëel risico hiervan is een verdere versplintering en verwatering van de strategie. Direct na de publicatie van de GBVS is een aparte defensienota verschenen. De nota kijkt echter vooral naar de opbouw van de krijgsmacht na jaren van bezuinigingen. Het ‘hoe’ voor het defensiegedeelte heeft daarmee een andere invulling gekregen. De link met het GBVS is niet geheel duidelijk.

Is alles een prioriteit?

Een strategie is bedoeld om middelen aan doelen te koppelen, maar in de uitvoering van de GBVS ontbreekt het aan een prioritair raamwerk. In een strategie is het van belang om aandacht te besteden aan het prioriteren van waarden en belangen van Nederland. Bij strategiebepaling is het allereerst cruciaal te definiëren wie je bent en wat je waarden en belangen zijn. Daaruit leid je doelen af en met een omgevingsanalyse bepaal je hoe die doelen onder druk staan. Via een analyse van trends en bedreigingen komt de strategie aan bij strategische kaders waaruit specifieke beleidskeuzes worden gemaakt. Momenteel

ontbreekt in de GBVS een duidelijk afwegingsmechanisme om doelen te formuleren en de inzet van middelen te bepalen. De afwezigheid van een doelstellingenhiërarchie leidt mogelijk tot een overdaad aan prioriteiten. Hiermee kan alles tot prioriteit worden benoemd, met het risico dat de uitvoering van de strategie kwetsbaar is voor politieke bevestigingen.

Technologie van het heden is niet de technologie van de toekomst

Een van de ontwikkelingen die onvoldoende prioriteit kent is de huidige, maar ook toekomstige rol van technologie in het diplomatieke domein. 'Opkomende' technologieën zijn niet langer 'opkomend' maar worden al toegepast. Het land, of machtsblok, dat in staat is om niet alleen de technologie te ontwikkelen maar ook toe te passen zal in de toekomst de wereldorde bepalen. Naast de bekende bedreigingen van 'klassieke' cyberaanvallen op kritieke infrastructuur of de nu 'bekende' manipulatie van Cambridge Analytica en Facebook bij verkiezingen door het gebruik van *big data*, moet er actie worden ondernomen om het potentieel van technologieën zoals kunstmatige intelligentie, *quantum computing* en *blockchain* te doorgronden. Los van de impact op het militaire domein (d.m.v. hoogwaardige wapensystemen en militaire technologie) is de impact op het domein van internationale machtsstructuren en verhoudingen nog onvoldoende belicht. De GBVS erkent dat ontwikkelingen in de digitalisering en technologie kansen biedt, maar ook dat deze bedreigingen en uitdagingen met zich mee brengen. Maar het identificeren alleen is niet voldoende. Het is belangrijk om deze ontwikkelingen te erkennen, een publiek debat te stimuleren en vervolgens een duidelijke strategie te ontwikkelen: wat gaan we als Nederland doen?

Zo zal kunstmatige intelligentie niet alleen het huidige economische model radicaal veranderen. Zowel China als Rusland heeft onlangs het belang van kunstmatige intelligentie voor de toekomst van de wereldeconomie en de militaire macht onderstreept. Het gaat dus over machtsverhoudingen en internationale betrekkingen, die radicaal kunnen veranderen door de toepassing van kunstmatige intelligentie. De schandalen van Facebook en Cambridge Analytica zijn slechts voorbeelden: het is in deze gevallen gebleken dat overheden, nationaal en internationaal, niet voldoende *ahead of the curve* bezig zijn geweest in het strategisch denken over technologie. Een aantal landen heeft hier wel aandacht voor. Zo presenteerde de Franse president Macron afgelopen maand een nationale strategie voor kunstmatige intelligentie en hebben de Verenigde Arabische Emiraten een Artificial Intelligence Council in het leven geroepen. Ook hier gaat het om een geïntegreerde benadering van technologie, die wellicht op het eerst gezicht niets te doen heeft met buitenland- en veiligheidsbeleid.

De GBVS is een eerste stap in de goede richting, ze poogt tot meer integratie. De mate van succes is afhankelijk van de daadwerkelijke uitwerking en implementatie. Dit geldt ook voor de aangehaalde drie punten, die ingaan op de onderdelen die onduidelijk en onderbelicht blijven. Toch is al vast te stellen dat het eerste vervolgdokument, de Defensienota, geen directe doorvertaling van de GBVS kent. Ook het prioriteren van doelen die Nederland wil bereiken in de strategie blijft een uitdaging. Daarnaast blijft het erkennen van, en omgaan met, vooruitstrevende technologieën een onderbelicht aspect in het Nederlands buitenland- en veiligheidsbeleid. Ondanks de innovaties ten opzichte van *Veilige wereld, veilig Nederland* is de GBVS op deze punten een gemiste kans.

Karlijn Jans is Strategic Analyst bij het The Hague Centre for Strategic Studies.

Wilt u reageren? Mail de redactie: redactie@atlcom.nl.