

Strategische Monitor 2017-2018



STILTE VOOR DE STORM?

Auteurs:

Stephan De Spiegeleire, Kars de Bruijne, Frank Bekkers, Minke Meijnders, Tim Sweijs.

Bijdragen van:

Mikhail Akimov, Reinier Bergema, Margriet Drent, Paula Faber, Nicholas Farnham, Bibi van Ginkel, Lauriane Héau, Karlijn Jans, Hugo van Manen, Sico van der Meer, Maaïke Okano-Heijmans, Frans-Paul van der Putten, Hannes Rööös, Andreea Rujan, Louise van Schaik, Paul Verhagen, Rianne Siebenga, Ana Uzelac, Dick Zandee.

Projectleiders:

Tim Sweijs, Kars de Bruijne.

Design:

Mikhail Akimov, Constantin Nimigean, Reinier Bergema.

STILTE VOOR DE STORM? – Strategische Monitor 2017-2018


ISBN/EAN: 978-94-92102-63-8


Het jaarrapport Strategische Monitor 2017-2018 is onderdeel van het PROGRESS programma, Lot 5 (Strategic Monitoring & Foresight), dat wordt uitgevoerd in opdracht van de Nederlandse Ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van dit rapport ligt bij de auteurs. Publicatie betekent niet dat de Ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie instemmen met de inhoud van dit rapport.


HCSS

Lange Voorhout 1
2514 EA The Hague
The Netherlands

Volg ons op sociale media:

 @hcssnl

 *The Hague* Centre for Strategic Studies


 *The Hague* Centre for Strategic Studies


info@hcss.nl
www.hcss.nl


The Clingendael Institute

P.O. Box 93080
2509 AB The Hague
The Netherlands

Volg ons op sociale media:

 @clingendaelorg

 The Clingendael Institute

 The Clingendael Institute

info@clingendael.org
www.clingendael.org

STILTE VOOR DE STORM?

STRATEGISCHE MONITOR 2017-2018

The Hague Centre for Strategic Studies / Clingendael Institute



Clingendael

Netherlands Institute of International Relations

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	1
Belangen en waarden	1
Percepties van veiligheid, dreigingen en kansen	2
Ontwikkelingen in de internationale orde	3
Ontwikkelingen in nationale ordes	3
Naar een geïntegreerde strategische werkmethode	4
1 Inleiding	5
2 Methodiek	8
3 Veiligheidspolitieke belangen en waarden	12
3.1 Gearticuleerde veiligheidspolitieke belangen en waarden	13
3.1.1 Nederland	13
3.1.2 Europa	15
3.2 Nederlandse partners in kaart gebracht op basis van belangen en waarden	16
3.3 Deelconclusie	19
4 Dreigingen, kansen en kennisimplicaties	21
4.1 Verschuiving in Europese veiligheidspercepties	22
4.2 Resultaten brede horizonscan: kansen, dreigingen en dreigingsthema's	25
4.2.1 Scan op nieuwe kansen	25
4.2.2 Scan op nieuwe dreigingen	27
4.2.3 Scan op vijf thematische dreigingen	28
4.3 Kennisvragen op de vijf dreigingsthema's	30
4.3.1 Expansie van islamitisch terrorisme naar Zuidoost-Azië	31
4.3.2 Nieuwe handelsbelemmeringen door de regering Trump	32
4.3.3 Toenemende verschillen in migratiebeleid tussen Europese lidstaten	34
4.3.4 Veiligheid en beveiliging van nucleaire installaties	34
4.3.5 Migratiedruk als gevolg van klimaatverandering	36
4.4 Deelconclusie	37

5	Inhoudelijke verdiepingen – internationaal	39
5.1	De staat van de internationale wereldorde.....	41
5.2	Geodynamische ontwikkelingen.....	42
5.2.1	Trends in conflict en coöperatie.....	42
5.2.2	Assertiviteit van de grootmachten	48
5.2.3	Nederland in de geodynamiek	52
5.3	<i>Spillover</i> in de multi-orde: symfonie of ieder een eigen orgel?.....	54
5.3.1	Inleiding	54
5.3.2	Nucleaire wapenbeheersing en territoriale veiligheid: ieder een eigen orgel.....	55
5.3.3	Anti-terreur en de bestrijding van georganiseerde misdaad	56
5.3.4	Deelconclusie	57
5.4	Deelconclusie	58
6	Inhoudelijke verdiepingen – nationaal	59
6.1	Politiek geweld.....	60
6.2	De toekomst van Syrië	63
6.3	Populistisch soevereïnisme	64
6.4	Deelconclusie	67
7	Conclusies	68
7.1	Belangen en waarden	69
7.2	Percepties van veiligheid, dreigingen en kansen	69
7.3	De internationale orde en de rol van Nederland daarbinnen	70
7.4	Het belang van nationale ordes.....	70
7.5	Naar een geïntegreerde strategische werkmethode.....	70
	Bibliografie	72

FIGUREN

Figuur 1 De utiliteit (verticale as) en compatibiliteit (horizontale as) van landen voor Nederland (2016)...	18
Figuur 2 Schematische weergave Europese dreigingsthema's.....	23
Figuur 3 Prioritering bedreigingen door Europese bevolking	24
Figuur 4 Prioritering Europese Veiligheidsdreigingen door experts	24
Figuur 5 Drie niveaus van analyse.....	40
Figuur 6 Percentage samenwerkings- en conflictueuze gebeurtenissen wereldwijd vanaf 2013	43
Figuur 7 Percentage van totale samenwerkings- of conflictueuze gebeurtenissen wereldwijd	43
Figuur 8 Percentage samenwerkings- of conflictueuze gebeurtenissen voor statelijke en niet- statelijke actoren	44
Figuur 9 Percentage samenwerkings- of conflictueuze gebeurtenissen voor GDELT- en ICEWS- databases.....	44
Figuur 10 Gemiddelde dagelijkse Goldstein-score wereldwijd vanaf 2013	45
Figuur 11 Gemiddelde dagelijkse Goldstein-score wereldwijd voor 2017	45
Figuur 12 Vergelijking percentiel van samenwerkingsgebeurtenissen in 2016 versus 2017	46
Figuur 13 Gemiddelde dagelijkse Goldstein-score per regio tussen 2013-2016.....	47
Figuur 14 Gemiddelde dagelijkse Goldstein-score per regio in 2017	47
Figuur 15 Gemiddelde Goldstein-score per DISMEL domein vanaf 2013.....	48
Figuur 16 Gemiddelde feitelijke negatieve en positieve grootmacht assertiviteit vanaf 2013.....	49
Figuur 17 Gemiddelde feitelijke positieve en negatieve grootmacht assertiviteit in 2017	49
Figuur 18 Feitelijke negatieve militaire assertiviteit van grootmachten.....	50
Figuur 19 Feitelijke negatieve militaire assertiviteit zonder de Verenigde Staten.....	51
Figuur 20 Verschil in gemiddelde Goldstein-score per DISMEL	51
Figuur 21 Gemiddelde Goldstein scale gericht op Nederland verdeeld in materiaal en verbaal.....	52
Figuur 22 Gemiddelde Goldstein-score gericht op Nederland per domein	52
Figuur 23 Gemiddelde Invloed Index van de wereld gericht op Nederland van 2000-2015.....	53
Figuur 24 Gemiddelde Invloed Index Nederland gericht naar de wereld van 2000-2015.....	53
Figuur 25 Verwachte ontwikkeling internationale orde per beleidsterrein (2021)	54
Figuur 26 Wereldkaart Politiek Geweld Risico	62
Figuur 27 Politiek Geweld: Risico Outlook 2018.....	62
Figuur 28 Toekomstscenario's voor Syrië.....	64
Figuur 29 De positie van PopSov-partijen in geselecteerde landen.....	65

TABELLEN

Tabel 1	Vergelijking van de belangen in de verschillende veiligheidsstrategieën.....	14
Tabel 2	Principes en prioriteiten in de <i>EU Global Strategy</i>	16
Tabel 3	Overzicht van de componenten van de Dutch Foreign Relations Index	17
Tabel 4	Kansen	26
Tabel 5	Nieuwe Dreigingen.....	28
Tabel 6	Thematische dreigingen	30

SAMENVATTING

Rond 1930 karakteriseerde de Italiaanse socioloog Antonio Gramsci zijn tijdsgewricht als een *interregnum* waarin het oude aan het versterven was, terwijl het nieuwe nog niet geboren kon worden. Het wezenlijke kenmerk van een *interregnum* is het ontbreken van een gedeeld sociaal, politiek, en cultureel kader waarbinnen een nationale of een internationale orde opereert.

Gramsci's observaties lijken even goed van toepassing op de wereld van vandaag. Internationaal en nationaal staan ordes onder druk. Er bestaan fundamenteel verschillende visies op hoe deze te hervormen terwijl er geen overkoepelend paradigma is om deze inhoudelijke geschillen te beslechten. Deze situatie vormt een vruchtbare voedingsbodem voor frictie en gaat gepaard met veel nationale en internationale volatiliteit. Maar hoewel de internationale liberale orde kwakkelst, is er zeker niet alleen sprake van afbrokkeling of confrontatie. De bestaande ordening vertoont een zekere veerkracht. En op tal van vlakken blijven actoren, soms in nieuwe configuraties en op andere manieren, zich sterk maken voor coöperatie. Het internationale systeem wordt eerder gekenmerkt door een 'multi-orde' dan door één orde.

Het monitoren, analyseren en duiden van ontwikkelingen in dit tijdsgewricht is geen sinecure. De constante berichtgeving over wereldwijde ontwikkelingen vergroot onze informatiepositie, maar dreigt ons denken te vernauwen tot de waan van de dag. De laatste tweets van President Trump kunnen zo veel aandacht opslokken dat er weinig ruimte is voor structurele analyses die zowel verder terug- als verder vooruitkijken. En dit terwijl de aard van de uitdagingen juist de versterking van ons strategische anticipatievermogen vereist.

Tegen deze achtergrond richten we ons in dit Strategische Monitor jaarrapport *niet* op het nieuws van de dag, maar op wat in goed Nederlands de *big picture* heet (waarbij actuele gebeurtenissen uiteraard wel onze analyses voeden). *Strategic foresight* gaat over het in kaart brengen van mogelijke toekomstige ontwikkelingen. Hierbij gaat het niet over het voorspellen van de toekomst, maar over de identificatie van (mogelijke) trends, risico's en onzekerheden teneinde betekenisvolle strategische handelingsperspectieven te formuleren – waarbij actuele gebeurtenissen uiteraard wel onze analyses voeden. We belichten verschillende relevante elementen in deze veiligheidsomgeving en trekken deelconclusies die voortvloeien uit de gekozen perspectieven. In het slothoofdstuk brengen we deze deelconclusies bijeen, zonder daarbij te pretenderen een alomvattende en geïntegreerde analyse van de toekomstige veiligheidsomgeving te geven.

De monitoractiviteiten van dit jaar richtten zich onder meer op de (nationale) definities en percepties van veiligheid, vitale belangen en waarden zoals gearticuleerd in officiële documenten; op nieuwe gevaren, kansen en ontwikkelingen binnen reeds erkende dreigingsthema's; op assertief gedrag van grote mogendheden en trends in coöperatie en confrontatie in de internationale orde, alsmede op de positie van Nederland daarin; op de toekomst van Syrië; op het risico van intrastatelijk politiek geweld wereldwijd; en op de implicaties van populistisch soevereïnisme voor internationale veiligheid. De belangrijkste bevindingen vatten wij hier kort samen.

Belangen en waarden

Er is momenteel geen sprake van een helder en eenduidig beleidskader van de Nederlandse en Europese belangen en waarden dat richting geeft aan de *foresight*-inspanningen van de Strategische Monitor. Wellicht mede als gevolg van het gebrek aan een dergelijk eenduidig kader gaat in de recente Nederlandse strategische beleidsdocumenten veel aandacht uit naar concrete veiligheidsdreigingen. Daarmee ontstaat een waslijst van risico's, problemen en uitdagingen. Zonder een duidelijke en gedeelde langetermijnvisie over onze vitale belangen en waarden heeft deze lijst de neiging steeds verder te groeien. Dit bemoeilijkt het strategisch handelingsvermogen: als alles belangrijk is, is niets belangrijk.

“Een strategische werkmethode om overheidsbreed dreigingen en kansen in kaart te brengen, te prioriteren en daar concrete conclusies over richting, inrichting en verrichting aan vast te knopen.”

Deze weeffout lijkt relatief eenvoudig te herstellen door een integratie van strategieën. In het coalitieakkoord van Kabinet Rutte III staat het voornemen om een Geïntegreerde Buitenland- en Veiligheidsstrategie (GBVS) te formuleren “waarin binnen- en buitenlandse dreigingen, waaronder terrorisme, het hoofd worden geboden en die de huidige Internationale Veiligheidsstrategie vervangt.”¹ Een integrerende aanpak met één overkoepelend strategisch *capstone*-document is in lijn met aanbevelingen van Clingendael, HCSS en de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (WRR)² en zou een meer doorwrocht en

overheidsbreed gedragen analytisch kader kunnen vormen. Wij pleiten ervoor om in deze strategie *niet* het accent te leggen op nieuwe en wellicht net weer even anders geformuleerde lijsten van beleidsdoelstellingen en dreigingen, maar op een strategische *werkmethode* om overheidsbreed continu dreigingen in kaart te brengen, te prioriteren en daar concrete conclusies over middelen en inrichting aan vast te knopen. Dit proces moet de nationale (en Europees ingebedde) belangen en waarden identificeren en operationaliseren. De *Dutch Foreign Relations Index* (DFRI) beschreven in dit rapport geeft daartoe een eerste aanzet.

Percepties van veiligheid, dreigingen en kansen

Veiligheid is niet alleen een op zichzelf dynamisch fenomeen; ook de percepties ervan zijn aan verandering onderhevig. In Europa vertaalde zich dat de afgelopen periode onder meer in de securitisering van het migratievraagstuk en in een sterke aandacht voor hybride dreigingen; dat laatste recentelijk vooral verbonden aan Russische interferentie in het informatiedomein.

Een prudente strategische veiligheidsplanner is zich bewust van dit subjectieve aspect van veiligheid en monitort de wereld vanuit verschillende perspectieven. In plaats van een enkelvoudig narratief, probeert zij de wereld steeds te beschouwen als door een caleidoscoop om een veelvoud aan dreigingen en kansen aan het licht te brengen, niet alleen omdat beide kanten van de veiligheidsmedaille even ‘werkelijk’ zijn, maar ook omdat beide concrete aangrijpingspunten bieden voor buitenland- en veiligheidsbeleid.

De verschillende horizonscans van HCSS en Clingendael vertonen een aantal interessante gelijkenissen. Beide identificeren maar een handvol echt nieuwe dreigingen en kansen. Deze hebben vooral betrekking op (de veiligheidsimplicaties van) technologische doorbraken zoals kunstmatige intelligentie en het ‘Internet van Alles’: ontwikkelingen die tegelijk nog in de kinderschoenen staan maar met zevenmijlslaarzen op ons af komen. In veel gevallen schuilen actuele dreigingen en kansen juist in combinaties van bestaande

¹ VVD, D66, en ChristenUnie, “Vertrouwen in de Toekomst. Regeerakkoord 2017-2021” (The Hague: Rijksoverheid, 2017), 48. Al is het opmerkelijk dat deze onder de Defensie paragraaf staat en niet onder buitenland (en veiligheids)beleid.

² Tim Sweijts et al., *Lichten in de Duisternis: Zeven Perspectieven Op de Toekomstige Veiligheidsomgeving* (The Hague: The Hague Centre for Strategic Studies, 2012), 180–81; Dick Zandee, “De Nexus Externe-Interne Veiligheid,” *Magazine Nationale Veiligheid En Crisisbeheersing* 5 (12e jaargang 2014): 2; Jan Rood, “Een Wankel Wereldorde. Clingendael Strategische Monitor 2014.” (Clingendael, June 2014), 130–39, https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/Clingendael_strategische_monitor_2014_Een_wankele_wereldorde_0.pdf; Tim Sweijts et al., *Strategic Monitor 2015: The Return of Ghosts Hoped Past? Global Trends in Conflict and Cooperation* (The Hague, The Netherlands: The Hague Centre for Strategic Studies, 2015), 77; Stephan De Spiegeleire, Tim Sweijts, and Frank Bekkers, *The Wheel of Fortune: Up and down, Round and Round, Faster and Faster. Annual Stratmon Report 2015-2016* (The Hague Centre for Strategic Studies, 2016), 191–202, http://hcss.nl/sites/default/files/files/reports/Strategic_Monitor__The_Wheel_of_Fortune_%28NL%29.pdf; Willem Oosterveld, Stephan De Spiegeleire, Marjolijn de Ridder, et al., *Si Vis Pacem, Para Utique Pacem: Individual Empowerment, Societal Resilience and the Armed Forces: HCSS Stratmon 2016* (The Hague: The Hague Centre for Strategic Studies, 2016), 112–16; Tim Sweijts, Artur Usanov, and Rik Rutten, “Back to the Brink: Escalation and Interstate Crisis,” HCSS StratMon 2016 (The Hague: The Hague Centre for Strategic Studies, 2016), 58–59; Stephan De Spiegeleire et al., *Volatility and Friction in the Age of Disintermediation* (The Hague: The Hague Centre for Strategic Studies, 2017), 204–6, <http://hcss.nl/report/volatility-and-friction-age-disintermediation>; Rob de Wijk et al., “Een Kompas Voor Een Wereld in Beweging: De Rol van Buitenlandse Zaken in Het Borgen van Nederlandse Belangen” (Den Haag: The Hague Centre for Strategic Studies, 2017), 70, 81; Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, “Veiligheid in Een Wereld van Verbindingen: Een Strategische Visie Op Het Defensiebeleid” (Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2017), 177–80; Kars de Bruijne and Minke Meijnders, “Multi-Order: Clingendael Strategic Monitor 2017,” Clingendael Strategic Monitor 2017 (The Hague: Clingendael, February 2017), 25.

ontwikkelingen. Dit pleit voor een multidisciplinaire en beleidsterreinoverstijgende benadering van zowel anticipatie als van beleidsformulering en -implementatie. Een analyse van de resultaten van de horizonscan onderstreept verder het belang van zogenaamde *known unknowns*, oftewel die dingen waarvan we weten dat we ze nog niet weten. Deze lacunes in kennis kunnen met gerichte inspanning aangepakt worden. Het rapport biedt daartoe een eerste aanzet voor vijf bestaande dreigingsthema's.

Ontwikkelingen in de internationale orde

Ook dit jaar hebben we een verscheidenheid aan methodes gebruikt om ontwikkelingen in de internationale orde te monitoren en te duiden. De afzonderlijke invalshoeken leiden tot de bevinding dat de internationale orde adaptiever en weerbaarder voor spanningen is dan vaak wordt aangenomen. Deze bevinding steunt op drie empirische observaties. Ten eerste is er een lichte verbetering waar te nemen in de algemene trends rond conflict en coöperatie. De vijf-jaar trends in de (onderlinge) samenwerking tussen internationale (statelijke en niet-statelijke) actoren blijven negatief, maar laten voor 2017 een lichte verbetering zien. Ten tweede lijken de grote mogendheden zich, vooral in de tweede helft van 2017, juist iets meer gedeisd te houden. De afgelopen vijf jaar stelden de grote mogendheden zich steeds assertiever op. Met uitzondering van India en Japan (in de militaire categorie) zijn de scores dit jaar verbeterd, zij het beperkt. Het is goed mogelijk dat de grote mogendheden voorlopig een afwachtende houding aannemen als gevolg van de onvoorspelbare houding van de regering Trump. Er lijkt dus, ondanks alle internationale spanningen, sprake van een relatieve strategische luwte. Ten derde blijkt uit de uitgevoerde *casestudies* naar de relatie tussen verschillende internationale beleidsterreinen dat er sprake is van weinig *spillover* tussen beleidsterreinen. Omdat regimes veelal technisch zijn blijven problemen vaak beperkt tot het eigen beleidsterrein. De enige uitzondering daarop betreft territoriale problemen die wel consequenties hebben voor andere beleidsterreinen. We wijzen tegelijkertijd op de beperkte reikwijdte van deze *casestudies* en bevelen aan dit nader te blijven volgen in de komende periode.

Onze analyse laat verder zien dat Nederland ondertussen goed gepositioneerd blijft in dit internationale krachtenveld waarbij de wederzijdse relaties tussen Nederland en andere landen, inclusief de grote mogendheden, Europese partners en opkomende spelers, overwegend positief van aard zijn. Het gegeven van een multi-orde – gekenmerkt door samenwerking op specifieke thema's binnen wisselende coalities – in combinatie met veel verschillende uitdagingen biedt gelegenheid om te zoeken naar partners waarmee Nederland belangen maar ook waarden deelt.

Een eventuele strategische luwte betekent niet dat de waakzaamheid mag verslappen. De vijf-jaar trends in conflict en coöperatie en in assertiviteit van grote mogendheden blijven een negatief beeld tonen. Mogelijk dat het onvoorspelbare Amerikaanse optreden van het afgelopen jaar ertoe heeft geleid dat de grote mogendheden meer voorzichtigheid betrachten, maar het is zeer goed denkbaar dat dit gedrag slechts een stilte voor de storm markeert.

Ontwikkelingen in nationale ordes

De verdiepende studies van 2017 naar ontwikkelingen op het niveau van de nationale orde – de toekomst van Syrië, intrastatelijk politiek geweld wereldwijd en de opkomst van populistisch soevereinisme – zijn te uiteenlopend van aard om hier te synthetiseren. In combinatie tonen ze wel klip en klaar aan dat buitenland- en veiligheidsbeleid toch echt 'thuis' begint, zowel voor wat betreft strategische anticipatie en de interdepartementale beleidsplanning als het politieke debat. Een vergelijking met de Duitse historiografische discussie over het '*Primat der Innenpolitik*' versus '*Primat der Aussenpolitik*' voert wellicht iets te ver, maar dat de balans tussen de 'van buiten naar binnen' en de 'van binnen naar buiten' logica's anders dan in het verleden uitvalt staat buiten kijf. Na het einde van de Koude Oorlog leidde de toename van intrastatelijke conflicten en *wars of choice* al tot een herwaardering van het belang van nationale ordes voor de internationale orde. Er werd nu ook gekeken hoe binnenlandse ontwikkelingen de internationale dynamiek mede bepalen, maar nog steeds met conflictregio's en falende staten 'ver weg' als primair onderwerp. De opkomst van (ook *homegrown*) terrorisme ook in het Westen leidde tot het inzicht dat de 'van binnen naar buiten'-insteek ook voor het eigen thuisland van belang was. Dat belang werd verder versterkt door de financieel-economische crisis die in slinkende middelen voor het buitenland- en veiligheidsbeleid resulteerde. De tering werd naar de nering gezet en ambities moe(s)ten vaak bijgesteld worden in het licht van binnenlandse politieke werkelijkheden. De laatste paar jaren komt daar nog de hernieuwde opkomst

van populisme bij dat gepaard gaat met een wisselend maatschappelijk draagvlak voor internationalisme. We concluderen wederom dat de al vaak benoemde nexus tussen binnen- en buitenland nu echt zijn beslag moeten vinden in een geïntegreerde visie op het buitenland- en veiligheidsbeleid.

Naar een geïntegreerde strategische werkmethode

De inzichten in dit rapport onderstrepen het belang van een verdere uitwerking van een strategische werkmethode om overheidsbreed continu dreigingen en kansen in een veranderende maar tegelijk weerbarstige wereld in kaart te brengen, te prioriteren en daar dan ook concrete conclusies over richting, inrichting en verrichting aan vast te knopen. De online consultatie³ voor de aangekondigde GBVS biedt hier aanknopingspunten voor maar dreigt ook in eerdere valkuilen te trappen. De consultatie heeft het over drie nieuwe hoofddoelstellingen die de kapstok vormen voor de Nederlandse strategische inzet: voorkomen, verdedigen en versterken. Deze nieuwe drie-eenheid geeft weliswaar richting, maar vormt wel weer een nieuwe indeling naast (en deels overlappend met) andere doelstellingenlijstjes zoals de drie strategische opgaven in *Houvast in een onzekere wereld*, de drie hoofdtaken van defensie, de zeven strategische functies van de Verkenningen (2010 – Houvast voor de krijgsmacht van de toekomst), de vijf belangen van de Strategie nationale veiligheid – en het lijstje gaat voort.

Lijstjes vormen wat ons betreft niet de meest aangewezen methode om strategische coherentie en flexibiliteit te bereiken en te borgen. Wij pleiten voor het optuigen van een permanent en transparant proces om tot geïntegreerde strategische keuzes te komen in buitenland- en veiligheidsbeleid. In de werkmethode moeten de nationale (en Europees ingebedde) belangen en waarden voorop staan. De bedreigingen en kansen voor deze belangen en waarden moeten voortdurend worden herijkt op basis van horizonscans en verdiepende risico-inschattingen. Deze analyse vormt weer de basis voor het uitwerken en vergelijken van verschillende (capacitieve, maar ook beleids- en partnerschaps-) handelingsopties. Deze permanente analytische inspanning is niet vrijblijvend, maar moet leiden tot een openbare bevindingenrapportage en een advies aan de ministerraad. Een duidelijke methode die grotendeels in de openbaarheid invulling krijgt kan de publieke discussie over veiligheidspolitieke vraagstukken niet alleen beter structureren maar ook aanzwengelen, en daarmee mogelijk helpen in het verkleinen van de afstand tussen de buitenland- en veiligheidspolitieke 'elite' en die groepen van de Nederlandse bevolking die weinig affiniteit hebben met buitenland- en veiligheidsbeleid.

De strategische kennis die hierbij opgedaan en geborgd zou worden, zou – vergelijkbaar met het nationaal veiligheidsprofiel dat uit de Stuurgroep Nationale Veiligheid (SNV) is voortgekomen – politieke keuzes in een turbulente wereld kunnen informeren. Niet door alles vooraf al helemaal dicht te timmeren, maar door in een doorlopend proces een meer systematische kennisbasis te onderhouden van waaruit onderbouwde politieke keuzes gemaakt kunnen worden en zo nodig steeds weer getoetst.

Veel van de methodologische ingrediënten van zo'n strategische werkmethode zijn al voorhanden. Een aantal (bv. de nationale risicobeoordeling) is reeds verankerd in bestaande beleidsprocessen. In de praktijk van de afgelopen 10 jaar bleken er beperkingen in de feitelijke uitvoering die mede te maken hadden met het ontbreken van doorzettingsmacht. Dit zou een centraal aandachtspunt in de GBVS moeten zijn. Andere ingrediënten maken onderdeel uit van deze en vorige Strategische Monitors – zoals een eerste operationalisering van waarden en belangen, verschillende foresight-technieken, scans en analyses van relevante inter- en intrastatelijke ontwikkelingen vanuit verschillende perspectieven, enz. Veel van deze gebruikte methodes kunnen en moeten verder ontwikkeld worden. We spreken daarbij ook de hoop uit dat de band tussen de huidige kennisopbouw in – onder meer – het Strategische Monitor-programma en het reguliere beleidsproces kan worden versterkt. Maar er is ook uitbreiding denkbaar van het instrumentarium, vooral ook wat betreft het kostenplaatje van allerlei beleidsopties.

HCSS en Clingendael kunnen niet met enige zekerheid vaststellen of de huidige relatieve strategische luwte waarin de wereld en Nederland zich zowel temporeel als geografisch lijken te bevinden een voorbode is van zwaarder weer of van een totaal ander klimaat. Maar we stellen wel vast dat deze luwte een ideale kans biedt om het Nederlandse buitenland- en veiligheidsbeleid te versterken langs deze lijnen.

³ Ministerie van Buitenlandse Zaken, "Consultatie Geïntegreerde buitenland- en veiligheidstrategie," consultatie, overheid.nl, 2017, <https://www.internetconsultatie.nl/gbvs>.

1 INLEIDING

Rond 1930 karakteriseerde de Italiaanse socioloog Antonio Gramsci zijn tijdsgewricht als een *interregnum* waarin het oude aan het versterven was, terwijl het nieuwe nog niet geboren kon worden. Het wezenlijke kenmerk van een *interregnum* is het ontbreken van een gedeeld sociaal, politiek, cultureel kader waarbinnen een nationale of een internationale orde opereert.⁴ In de context van een 'crisis van autoriteit' (opnieuw Gramsci), hebben de verschillende partijen tegenstrijdige ideeën over deze orde. Gramsci's observaties lijken even goed van toepassing op de wereld van vandaag. Er bestaan fundamenteel verschillende visies op hoe deze ordes te hervormen en er is geen overkoepelend paradigma om deze inhoudelijke geschillen te beslechten. Deze situatie vormt een vruchtbare voedingsbodem voor frictie en gaat gepaard met veel nationale en internationale volatiliteit, zoals afgelopen jaar in de Strategische Monitor werd geconstateerd.⁵ Maar hoewel de internationale liberale orde kwakkelde, is er zeker niet alleen sprake van afbrokkeling of confrontatie.⁶ De bestaande ordening vertoont een zekere veerkracht (eventueel als weerbarstigheid op te vatten). En op tal van vlakken blijven actoren, soms in nieuwe configuraties en op andere manieren, zich sterk maken voor coöperatie. Het internationale systeem wordt eerder gekenmerkt door een 'multi-orde' dan door één orde.⁷

Het monitoren, analyseren en duiden van ontwikkelingen in dit tijdsgewricht is geen sinecure. En niet alleen vanwege de geschakeerdheid van de internationale omgeving en de ongewisse overgangperiode waarin wij ons bevinden. De constante berichtgeving over wereldwijde ontwikkelingen vergroot onze informatiepositie, maar dreigt ons denken te vernauwen tot de waan van de dag. De laatste tweets

van President Trump kunnen zo veel aandacht opslokken dat er weinig ruimte is voor structurele analyses die zowel verder terug- als verder vooruitkijken. En dit terwijl de aard van de uitdagingen juist de versterking van ons strategische anticipatievermogen vereist.

“De urgentie van een effectief buitenland- en veiligheidsbeleid is ook neergedaald in het publieke, private en politieke debat.”

De urgentie van een effectief buitenland- en veiligheidsbeleid is ook neergedaald in het publieke, private en politieke debat. De Monitor Burgerperspectieven van het Sociaal Cultureel

Planbureau liet in het eerste kwartaal van 2017 zien dat 42% van Nederlanders zich heel veel tot tamelijk veel zorgen maken over de internationale politieke situatie, en 44% een beetje zorgen. Slechts 6% had er helemaal geen zorgen over.⁸ McKinsey rapporteerde dat 65% van de CEO's de geopolitieke risico's groot achten en verder zien groeien, maar tegelijkertijd beseffen dat ze niet per se een goed begrip van deze risico's hebben.⁹ De samenhang van interne en externe veiligheid en het belang van een geïntegreerde visie op nationale veiligheid werd eveneens benoemd in het coalitieakkoord van Rutte III.¹⁰

Tegen deze achtergrond richten we ons in dit Strategische Monitor jaarrapport *niet* op het nieuws van de dag, maar op de identificatie van (mogelijke) trends, risico's en onzekerheden teneinde betekenisvolle strategische handelingsperspectieven te formuleren – waarbij actuele gebeurtenissen uiteraard wel onze analyses voeden. De twee kennisinstituten HCSS en Clingendael dragen al sinds jaar en dag bij aan het versterken van de strategische anticipatiefunctie van de Nederlandse overheid. Dit jaar doen wij dat voor het eerst gezamenlijk. Net zoals dat in voorgaande jaren in de afzonderlijke HCSS Strategische Monitor en Clingendael Strategische Monitor gebeurde, richten wij ons op de trends en ontwikkelingen in de internationale veiligheidsomgeving vanuit een breed veiligheidsperspectief om zo vroegtijdig trends en

⁴ “The crisis consists precisely in the fact that the old is dying and the new cannot be born: in this interregnum a great variety of morbid symptoms appear” Antonio Gramsci, *Selections from the Prison Notebooks* (London: The Electric Book Company Ltd, 1999), 556. Voor een interpretatie, zie Bauman in Zygmunt Bauman, “Times of Interregnum,” *Ethics & Global Politics* 5, no. 1 (2012): 49.

⁵ De Spiegeleire et al., *Volatility and Friction in the Age of Disintermediation*.

⁶ Michael J. Mazarr et al., “Measuring the Health of the Liberal International Order” (Washington, D.C.: RAND Corporation, 2017).

⁷ Multi-Order, de Bruijne and Meijnders, “Multi-Order: Clingendael Strategic Monitor 2017.”

⁸ Continu Onderzoek Burgerperspectieven, “Burgerperspectieven 2017|1” (The Hague: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2017), 17.

⁹ Sven Smit, “Economic Conditions Snapshot, September 2017: McKinsey Global Survey Results | McKinsey & Company,” McKinsey & Company, 2017, <https://assets-prod.mckinsey.com/business-functions/strategy-and-corporate-finance/our-insights/economic-conditions-snapshot-september-2017-mckinsey-global-survey-results>.

¹⁰ VVD, D66, en ChristenUnie, “Vertrouwen in de Toekomst. Regeerakkoord 2017-2021,” 47.

risico's te kunnen signaleren. De werkelijkheid laat zich moeilijk vangen in één rapport. Daarom geven wij hier een relatief beknopt overzicht van de belangrijkste bevindingen van de verschillende monitoractiviteiten die wij gedurende 2017 ondernomen hebben. Voor meer informatie over de deze activiteiten en hun producten verwijzen wij naar de website *strategic monitor*.

Een belangrijke waarschuwing vooraf: in dit schrijven is het expliciet niet ons doel om de lezer een alomvattende en geïntegreerde analyse voor te schotelen van de toekomstige veiligheidsomgeving. In plaats daarvan belichten wij in de verschillende hoofdstukken verschillende relevante elementen in deze veiligheidsomgeving. In elk hoofdstuk destilleren wij deelconclusies die wij in het slothoofdstuk bijeenbrengen. Dit rapport is als volgt opgebouwd:

- » Hoofdstuk 2 biedt een korte toelichting op onze methodologische benadering en geeft een overzicht van de gehanteerde methodes en technieken.
- » Hoofdstuk 3 beschrijft (ontwikkelingen in) Nederlandse en Europese belangen en waarden zoals die in de officiële veiligheidsdocumenten gecodificeerd zijn en introduceert de *Dutch Foreign Relations Index*, die landen groepeerd op basis van belangen en van waarden die ze al dan niet delen met Nederland.
- » Hoofdstuk 4 rapporteert de resultaten van een drietal brede horizonsscans van nieuwe kansen en dreigingen, en identificeert een vijftal strategische kennisvragen die daaruit resulteren voor een samenhangend buitenland-, veiligheids- en defensiebeleid.
- » Hoofdstukken 5 en 6 bieden vervolgens een analyse van de internationale orde, aan de hand van een aantal verdiepingsstudies van typisch 'internationale' en typisch 'nationale' onderwerpen. Juist in een tijd waarin interne/nationale politieke ontwikkelingen onmogelijk los kunnen worden gezien van de internationale opstellingen en keuzes van landen, is het noodzakelijk om deze nationale ontwikkelingen centraler te stellen.¹¹
- » Hoofdstuk 5 richt zich op verschillende kernkarakteristieken van de internationale orde. Hierin wordt gekeken naar trends in internationale coöperatie en confrontatie, assertief gedrag van de grootmachten, en de positie van Nederland daarbinnen. Daarnaast worden ook *spillover* effecten geanalyseerd tussen bestaande regimes in de internationale multi-orde.
- » Hoofdstuk 6 gaat vervolgens dieper in op een aantal 'binnenlandse' ontwikkelingen. Hierin kijken wij naar het risico op intrastatelijk politiek geweld wereldwijd in het kader van *early warning*, reflecteren wij op de toekomst van Syrië op basis van een uitgebreide scenariostudie, en behandelen wij de implicaties van 'populistisch soevereïnisme' voor veiligheids- en buitenlandbeleid.
- » Hoofdstuk 7 vat ten slotte de belangrijkste bevindingen samen en reflecteert op de wijze waarop een strategische anticipatiefunctie effectief in het Nederlandse buitenland- en veiligheidsbeleid verankerd kan worden.

¹¹ Kenneth Schultz, "Allies Can't Rely on America Like They Used to. and Not Just Because of Trump.," *Washington Post*, May 31, 2017, sec. Monkey Cage Analysis Interpretation of the news based on evidence, including data, as well as anticipating how events might unfold based on past events, <https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2017/05/31/allies-cant-rely-on-america-like-they-used-to-and-not-just-because-of-trump/>.

2 METHODIEK

Strategic foresight gaat over het in kaart brengen van mogelijke toekomstige ontwikkelingen. Een fundamentele uitdaging is dat de toekomst onzeker en onbekend is. Om die reden gaat *strategic foresight* niet over het voorspellen van de toekomst, maar over de identificatie van *mogelijke* trends, risico's en onzekerheden om betekenisvolle handelingsperspectieven te formuleren.

Om dit doel te bereiken gebruiken we in onze onderzoeksactiviteiten een veelvoud van methodes, technieken en *tools*, die vanuit verschillende invalshoeken naar onze veiligheidsomgeving kijken. Onze grondhouding is pragmatisch. We gebruiken kwantitatieve en kwalitatieve methodes; inductieve, deductieve en abductieve aanvliegroutes; traditioneel *desk research* maar ook gemeenschappelijke interactieve werkwijzen. Wij combineren al die benaderingswijzen in een aanpak die gekenmerkt wordt door multiperspectivisme om zo veel mogelijk een vooraf bepaalde theoretische, ideologische of politieke lens te vermijden.¹²

De tijdshorizon van onze *foresight*-activiteiten varieert van nul tot tien jaar in de toekomst. Ons instrumentarium is zo ontwikkeld dat gedifferentieerd naar de verschillende tijdshorizonten kan worden gekeken. Het centrale uitgangspunt blijft om de waan van de dag te overstijgen en in onderliggende structuren en patronen te denken. Een van de belangrijkste uitdagingen voor onderzoek en beleid is dat psychologische en cognitieve eigenschappen van de mens (denk bijvoorbeeld aan 'presentisme', 'beschikbaarheidsbias', en 'kuddementaliteit') het moeilijk maken het heden los te laten en onbevangen naar de toekomst te kijken. Soms gebruiken we daarvoor een grote variëteit aan databases die de *expertbias* beperkt (zie bijvoorbeeld onze methodes voor geodynamiek).¹³ In andere gevallen kennen we wel een rol toe aan expertinschattingen maar op een manier die is ingericht op het beperken van *expertbias*.¹⁴

“Strategic foresight gaat niet over het voorspellen van de toekomst, maar over de identificatie van mogelijke trends, risico's en onzekerheden om betekenisvolle handelingsperspectieven te formuleren.”

Waarden en belangen worden gemeten aan de hand van twee nieuw ontwikkelde methodes. De *Dutch Foreign Relations Index* DFRI stelt ons in staat om landen met gelijksoortige belangen en waarden te identificeren.

Onze **horizonscan van nieuwe bedreigingen en kansen** wordt gevoed door de *Clingendael Securitization Monitor* die laat zien hoe dreigingspercepties over tijd worden gearticuleerd en veranderen; de *Clingendael Radar* – een methode gericht op het *longlisten* en *shortlisten* van nieuwe dreigingen aan de randen van ons denken op specifieke beleidsterreinen aan de hand van een grote hoeveelheid bronnen; de HCSS meta-analyse; een methode om honderden bronnen met ondergewaardeerde dreigingen op 'nieuwheid' te meten aan de hand van gearticuleerde belangen en waarden; en tenslotte *Clingendael Expert Survey*, een jaarlijkse vragenlijst onder een grote groep van thematische experts waarin nieuwe dreigingen worden geïdentificeerd, gevalideerd en geprioriteerd.

Het **monitoren van ordes** – zowel nationaal als internationaal – vindt plaats aan de hand van een viertal methodes. Voor de internationale orde gebruiken we een kwantitatieve methodiek 'Nowcasting Geodynamiek' en een kwalitatieve methode 'Internationale Orde Barometer'. Voor nationale ordes gebruiken we een tool om 'Risico op Politiek Geweld' te identificeren en scenariotools zoals 'Alternative Futures'.

¹² Over het nut en de noodzaak van het gebruiken van verschillende perspectieven ('multiperspectivisme') en verwijzingen naar literatuur, zie fn.8.

¹³ Zie onze (eerste) programmatische 'StratMon' studie: Sweijts et al., *Lichten in de Duisternis: Zeven Perspectieven Op de Toekomstige Veiligheidsomgeving*.

¹⁴ Kars de Bruijne and Minke Meijnders, "Appendix 2. Methodology and Approach," in *Multi-Order. Clingendael Strategic Monitor 2017* (Clingendael, 2017), https://www.clingendael.org/pub/2017/monitor2017/multiorder/pdf/appendix_2_methodology_and_approach.pdf.

De lijst hieronder geeft de portfolio aan perspectieven, methodes, technieken en *tools* gebruikt in dit rapport weer (waarbij sommige methodes terugkomen in meerdere onderdelen).¹⁵ Deze methodes, technieken en *tools* hebben wij over de jaren heen opgebouwd. In elk hoofdstuk bieden wij een korte beschrijving in een *tekstbox* met verwijzingen naar literatuur waarin de achtergrond en de validiteit van deze methodes nader uiteengezet wordt.

The Dutch Foreign Relations Index (DFRI) (Hoofdstuk 3). De HCSS DFRI geeft een overzicht van de betrekkingen tussen Nederland en 192 landen wereldwijd voor de periode 1995-heden aan de hand van de twee dimensies: utiliteit (belangen) en compatibiliteit (waarden). Deze twee dimensies worden gemeten aan de hand van een selectie indicatoren in het politieke, militaire, economische, energie & milieu, en – in het geval van compatibiliteit – het democratie-en mensenrechten domein.

Securitization Monitor (trends) (Hoofdstuk 3).¹⁶ Wat wordt aangemerkt als veiligheidsbedreiging en veiligheidsbelang is aan verandering onderhevig. Tot ver in de jaren '80 waren economische en klimatologische problemen geen veiligheidsproblemen maar algemene vraagstukken over het buitenlandbeleid. De *Clingendael Securitization Monitor* volgt de ontwikkeling van veiligheidsbelangen en kwalificatie van veiligheidsdreigingen in Europa en Nederland.

Clingendael Radar (horizonscanning) (Hoofdstuk 4).¹⁷ Een instrument om nieuwe bedreigingen te identificeren. De methode is toepasbaar op een breed scala aan onderwerpen en verschijnt elk kwartaal. De methode combineert *desk research* met sociale media *scanning* en interactieve expertsessies. Een interne scoring zorgt voor identificatie van mate van vernieuwing en impact op Europese veiligheid.

Dreigingen en Kansen (meta-analyse) (Hoofdstuk 4).¹⁸ Om ondergewaardeerde dreigingen te identificeren, analyseerde het HCSS-team honderden bronnen. Deze lijst werd afgezet tegen de belangrijkste veiligheidsrisico's uit een aantal recente en belangrijke Nederlandse of Europese strategie- en beleidsdocumenten om zo de breed erkende risico's uit te sluiten. De daaruit resulterende lijst van risico's werd gescoord door een team van HCSS-analisten op basis van impact, relevantie voor Nederland en de mate waarin de analisten deze risico's ondergewaardeerd achten. Veel experts en analisten die zich bezighouden met veiligheid concentreren op de dreigingen en niet op de – eveneens reële - kansen. Het HCSS-team heeft daarom expliciet gekeken naar 'dreigingen' geïdentificeerd in erkende vakliteratuur en getracht deze (ook) te bezien als 'kansen', gebruikmakend van publicaties die juist deze kant van de medaille markeren.

Structured Expert Survey (horizonscanning) (Hoofdstuk 4). De jaarlijkse Clingendael vragenlijst wordt uitgevoerd onder een vaste (de *Clingendael Expert Pool*) en variabele groep geselecteerde experts. Doelstellingen van de vragenlijst zijn; a) het valideren van impact inschattingen van nieuwe dreigingen; b) het identificeren van nieuwe dreigingen; c) een scoring van belangrijke actoren en ontwikkelingen in de internationale orde.

Nowcasting Geodynamiek (Hoofdstuk 5). Aan de hand van CAMEO-, Goldstein- en DISMEL-taxonomieën biedt HCSS een overzicht van trends in coöperatie, confrontatie, en assertiviteit van statelijke en niet-statale actoren in het internationale systeem, en de positie van Nederland daarbinnen. Dit gebeurt op basis van geautomatiseerde event datasets waaronder de *Integrated Crisis Early Warning Dataset*, de *Global Dataset for Language, Events and Tone* en *Phoenix*.

¹⁵ Voor andere methodes zoals *Political Economy Analysis & CrisesAlert beide ten behoeve van trends* zie bv, Fransje Molenaar and Floor El Kamouni-Janssen, "Turning the Tide: The Politics of Irregular Migration in the Sahel and Libya" (Clingendael, February 2017), https://www.clingendael.org/pub/2017/turning_the_tide/. & Erwin van Veen, Nick Grinstead, and Floor El Kamouni-Janssen, "A House Divided. Political Relations and Coalition-Building Between Iraq's Shi'a" (Clingendael, February 2017), https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/a_house_divided.pdf; Kars de Bruijne, Floor El Kamouni-Janssen, and Fransje Molenaar, "Crises Alerts Libya" (Clingendael, November 30, 2017), <https://www.clingendael.org/publication/crises-alerts-libya>.

¹⁶ Margriet Drent, "A Shift in European Policy Brief Security Interests Since the EU Global Strategy?," June 2017, https://www.clingendael.org/sites/default/files/2017-10/Policy_Brief_shift_in_European_security_interests_since_EU_Global_Strategy.pdf.

¹⁷ "Clingendael Radar – New and Novel Developments to Watch.," 2017, https://www.clingendael.org/sites/default/files/2017-12/Clingendael_Radar_Terrorism_Q42017.pdf.

¹⁸ Kars de Bruijne, Minke Meijnders, and Lauriane Heau, "New Dots on the Security Horizon Results from the Clingendael Expert Survey" (Clingendael, November 2017), https://www.clingendael.org/sites/default/files/2017-12/Report_Clingendael_Expert_Survey.pdf.

Nowcasting Geodynamiek: Internationale Orde Barometer (trends) (Hoofdstuk 5).¹⁹ Op basis van een doorontwikkeld assenkruis en een set aan kwalitatieve en kwantitatieve indicatoren (zoals stemgedrag in de AVVN, G20 en G7 en norm- en regelontwikkeling) maakt Clingendael meerjarige trendanalyses voor internationale beleidsterreinen. De casestudie naar *regime spillover* is een onderdeel van onze barometer.

Risico op Politiek Geweld (Hoofdstuk 6). De HCSS Politiek Geweld-monitor maakt gebruik van een reeks aan demografische, economische, politieke en veiligheidsindicatoren om het risico van het uitbreken van politiek geweld in 2018 per land in kaart te brengen. Hiervoor wordt een *consensus risk assessment model* gebruikt dat gebaseerd is op vier toonaangevende *predictive political violence risk models*.

Alternative Futures & Scenarioanalyse (Hoofdstuk 6).²⁰ Clingendael *Alternative Futures* zijn scenario's om kritisch en buiten de gebaande paden te denken over de toekomst. Mogelijke toekomsten worden in kaart gebracht op basis van de belangrijkste bepalende factoren, waarschijnlijkheden en onzekerheden. De scenario's komen tot stand op basis van *storytelling* en actieve participatie van beleidsmedewerkers. *Alternative Futures* bereiden beleidsmakers voor op alle mogelijke toekomsten waarbij een 360 graden scan wordt gemaakt. Het Syrië-scenario in dit rapport is een voorbeeld van een *Alternative Futures* scenario. HCSS Scenario-Analyses worden gebruikt in de studie naar de implicaties van populistisch soevereïnisme. De methode gebruikt een exploratie van vier mogelijke toekomstscenario's inclusief een online consultatie met een diverse groep *stakeholders*.

¹⁹ de Bruijne and Meijnders, "Multi-Order: Clingendael Strategic Monitor 2017."

²⁰ Minke Meijnders, Jair van der Lijn, and Bas van Mierlo, "Syria in 2019: Four Scenarios. Implications for Policy Planning," November 2017, https://www.clingendael.org/sites/default/files/2017-11/Syria_in_2019_four_scenarios.pdf. , Clingendael, "Are You Prepared for the Future? The Clingendael Scenario Team," accessed December 22, 2017, https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdf/Flyer_Future_Scenarios_print.pdf.

3 VEILIGHEIDSPOLITIEKE BELANGEN EN WAARDEN

Strategic foresight is vooral zinvol om een referentiepunt te bepalen om de beschouwde trends en ontwikkelingen op te betrekken. Voor de doeleinden en de doelgroep van de Strategische Monitor zijn dat de belangen en waarden die Nederland en/in Europa heeft en wil borgen of nastreven, met nadruk op de belangen en waarden die betrekking hebben op de veiligheid en stabiliteit in de wereld.

Maar wat zijn nu eigenlijk die belangen en waarden van Nederland en, in een bredere context, van Europa? Deze vraag heeft geen simpel en eenduidig antwoord. In het zuiden van Europa staan vooral maatschappelijke en stabiliteit-belangen centraal, het eerste vooral als gevolg van migratie, het tweede verband houdend met de conflicten in de MENA-regio. De bescherming van fundamentele mensenrechten, als een elementaire waarde van het Nederlandse buitenlandbeleid, is in het geding. In het oosten van Europa zijn territoriale integriteit en soevereiniteit belangrijk vanwege bedreigingen vanuit Rusland. Economische belangen lopen hier als een rode draad doorheen. Ook de balans tussen 'belangen' en 'waarden' is dynamisch: waarden en belangen convergeren soms, maar komen ook niet altijd overeen, en de manier waarop zij geapprecieerd worden verandert door de tijd heen.

Dit hoofdstuk bestaat uit drie delen. In het eerste deel worden de belangen en waarden opgesomd die in verschillende Nederlandse en Europese beleidsdocumenten gearticuleerd worden. Het tweede deel introduceert een eerste poging om die belangen en waarden te operationaliseren en op een wereldkaart in kaart te brengen. Het hoofdstuk eindigt met deelconclusies.

3.1 Gearticuleerde veiligheidspolitieke belangen en waarden

Nederlandse en Europese belangen zijn verwoord in recente Europese strategische documenten en uitspraken van beleidsmakers en -uitvoerders. Voor Nederland staan de Strategie Nationale Veiligheid (SNV), de Internationale Veiligheid Strategie (IVS) en *Houvast in een onzekere wereld* centraal. Voor Europa wordt met name ingezoomd op de *Global Strategy*.

3.1.1 Nederland

Er bestaat geen overkoepelend document met Nederlandse veiligheidsbelangen. Nederland, net als de meeste andere landen, kent verschillende documenten die belangen en daarmee samenhangende opgaven elk op eigen wijze codificeren.

Het uitgangspunt van de overheidsbrede SNV uit 2007 is dat de nationale veiligheid in het geding is 'als vitale belangen van de Nederlandse staat en/of samenleving zodanig bedreigd worden dat sprake is van – potentiële – maatschappelijke ontwrichting'.²¹ De strategie benoemt vijf vitale belangen: territoriale veiligheid, fysieke veiligheid, economische veiligheid, ecologische veiligheid en politiek-sociale stabiliteit. De risico's voor deze vitale belangen worden in het continue proces van de interdepartementale Nationale Risicobeoordeling (NRB) geïdentificeerd en geanalyseerd op waarschijnlijkheid en impact. Vervolgens wordt nagegaan of bestaande capaciteiten toereikend zijn in het licht van deze risico-appreciatie. Het proces van de NRB is in de loop der jaren doorontwikkeld en vanaf 2016 vervangen door een eens in de vier jaar te verschijnen Nationaal Veiligheidsprofiel (NVP) dat een overzicht geeft van de 'risico's op verschillende rampen, crises en dreigingen'.²² De SNV poogt expliciet de nexus tussen internationale en nationale veiligheid te benadrukken in de *scope* en reikwijdte van de risico's die onder de loop worden genomen.

De SNV nam ook de 'kernwaarden van de Nederlandse samenleving' over uit het rapport *Waarden, normen en de last van het gedrag* van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR).²³ Het gaat om de waarden van de democratische rechtsstaat, zoals gelijke behandeling en het verbod op discriminatie; vrijheid van belijdenis van godsdienst en levensovertuiging; vrijheid van meningsuiting; vrijheid van

²¹ Zie Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, "Strategie nationale veiligheid – Kamerstuk – Rijksoverheid.nl," kamerstuk, May 14, 2007, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2007/05/14/strategie-nationale-veiligheid>.

²² Analistennetwerk Nationale Veiligheid, "Nationaal Veiligheidsprofiel 2016: Een All Hazard Overzicht Van Potentiële Rampen En Dreigingen Die Onze Samenleving Kunnen Ontwrichten" (Bilthoven: Rijnsinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, 2016).

²³ W. R. V. H. Regeringsbeleid, "Waarden, Normen En De Last Van Het Gedrag – Rapport," rapport, December 16, 2003, <https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2003/12/16/waarden-normen-en-de-last-van-het-gedrag>.

vereniging, vergadering en betoging; eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer; en de onaantastbaarheid van het menselijk lichaam. Daarenboven refereert het naar een aantal maatschappelijke waarden, die noodzakelijk geacht wordt voor een goed functionerende rechtsstaat, zoals ‘waarheidsgetrouwheid, empathie en sympathie voor anderen, respect voor de mening van anderen en de bereidheid tot het (laten) corrigeren van de eigen oordeelsvorming, maar ook aan sociale vaardigheden als flexibiliteit, responsiviteit en verantwoordelijkheidszin, een zeker pragmatisme en het kunnen verdragen van onzekerheid en ambivalenties.’ In tegenstelling tot de belangen worden de waarden niet geoperationaliseerd in de werkmethode van de SNV.

In 2013 heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken een IVS opgesteld onder de titel *Veilige wereld, Veilig Nederland*. De IVS stelt complementair te zijn aan de SNV en benoemt drie strategische belangen: verdediging van het eigen en bondgenootschappelijk grondgebied; een goed functionerende internationale rechtsorde; en economische veiligheid. De IVS is in 2014 geactualiseerd met de *Beleidsbrief Internationale Veiligheid – Turbulente Tijden in Instabiele Omgeving*.²⁴ Deze update handhaaft de drie strategische doelstellingen en de bijbehorende zes beleidsaccenten, maar benadrukt dat er op een andere manier invulling aan deze accenten moet worden gegeven in het licht van een verslechterde veiligheidssituatie.²⁵

Het ministerie van Defensie publiceerde in februari 2017 de nota *Houvast in een onzekere wereld*.²⁶ Waar de voorganger *In het Belang van Nederland* (2013) in het teken stond van verdere bezuinigingen, lag in 2017 de nadruk in deze nota op de doorontwikkeling van de krijgsmacht in het licht van een drastisch verslechterde veiligheidssituatie. Met verwijzing naar de IVS, de SNV en de drie hoofdtaken van Defensie,²⁷ worden drie strategische opgaven benoemd: veilig blijven; veiligheid brengen; en veilig verbinden. Vervolgens worden aan deze opgaven ‘mogelijke inzetbaarheidsdoelen’ van de krijgsmacht gekoppeld.²⁸

Onderstaande tabel geeft het overzicht van de ‘nationale belangen’ in de verschillende beleidsdocumenten, waarbij de grotendeels overlappende belangen in een rij zijn gegroepeerd.

SNV (J&V)	IVS (BZ)	Houvast (Def)
Territoriale veiligheid	Verdediging eigen en bondgenootschappelijk grondgebied	Veilig blijven
Fysieke veiligheid		
Economische veiligheid	Economische veiligheid	Veilig verbinden
Ecologische veiligheid		
Politiek-sociale stabiliteit	Goed functionerende internationale rechtsorde	Veiligheid brengen

Tabel 1 Vergelijking van de belangen in de verschillende veiligheidsstrategieën

²⁴ Zie Bert Koenders, “Veilige wereld, veilig Nederland – Internationale Veiligheidsstrategie – Rapport – Rijksoverheid.nl,” rapport (The Hague: Ministry of Foreign Affairs, 2014), <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2013/06/21/veilige-wereld-veilig-nederland-internationale-veiligheidsstrategie>. en Ministerie van Algemene Zaken, “Beleidsbrief Internationale Veiligheid – Turbulente Tijden in een Instabiele Omgeving – Kamerstuk – Rijksoverheid.nl,” kamerstuk, November 14, 2014, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2014/11/14/beleidsbrief-internationale-veiligheid-turbulente-tijden-in-een-instabiele-omgeving>.

²⁵ Er is een nieuwe opmaak van de IVS in de maak, maar de totstandkoming van daarvan is uitgesteld tot na het aantreden van de nieuwe kabinet Rutte III op 26 Oktober 2017

²⁶ Rijksoverheid, “Houvast in Een Onzekere Wereld: Lijnen van Ontwikkeling in Het Meerjarig Perspectief Voor Een Duurzaam Gerede En Snel Inzetbare Krijgsmacht” (Den Haag: 2e Kamer, 2017).

²⁷ “1. Bescherming van het eigen en het bondgenootschappelijk grondgebied, met inbegrip van het Koninkrijk in het Caribisch gebied. 2. Bevordering van de internationale rechtsorde en stabiliteit. 3. Ondersteuning van civiele autoriteiten bij rechtshandhaving, rampenbestrijding en humanitaire hulp, zowel nationaal als internationaal.” zie Rijksoverheid, 14.

²⁸ Zie Rijksoverheid, 19.

Alhoewel de opvolgende veiligheidsdocumenten keurig naar elkaar refereren (de IVS naar de SNV en In het Belang van Nederland naar de SNV en de IVS), is er in de praktijk geen sprake van een geïntegreerd kader waarbinnen enerzijds de risicoanalyse en anderzijds de formulering en prioritering van beleids- en capaciteitsontwikkeling expliciet worden gemaakt. Dit is vreemd aangezien het belang van een geïntegreerde benadering al een hele tijd – ook door de Nederlandse regering – erkend wordt, met name in het licht van de verdere vervaging tussen interne en externe veiligheid (denk aan hybride beïnvloedingsstrategieën).²⁹

3.1.2 Europa

Als lidstaat van de Europese Unie kunnen Nederlandse belangen en waarden niet los worden gezien van de manier waarop belangen worden gearticuleerd op Europees niveau. De situatie in Europa leek tot voor kort op die van Nederland: een veelvoud aan strategieën en belangen, gecombineerd met een onduidelijke hiërarchie. Sinds 2016 is daar – zij het voorzichtig – enige verandering in gekomen.

In Europa bestond een veelvoud aan geformuleerde belangen en dreigingen. De *Europese Veiligheidsstrategie* (2003) en de ‘update’ van deze strategie (2008) kenden elk een andere insteek met andere – maar wel extern en territoriaal gerichte – belangen. De *European Agenda on Security* (2014) had een sterke interne-externe nexus, met nadruk op terrorisme, georganiseerde misdaad en cybercrime. Verder was er een groot aantal thematische en regionale strategieën.³⁰ In 2016 werden Europese instellingen en lidstaten het echter eens over een grotendeels geïntegreerde *Global Strategy for the EU's Foreign and Security Policy*.

²⁹ Zoals benoemd door onder meer de AIVD in het jaarverslag 2016, (April 2017), zie AIVD, “Jaarverslag 2016” (The Hague: AIVD, 2016) en Minister van Binnenlandse Zaken Ollongren die hierover in November 2017 de Kamer informeerde. Zie Adviesraad Internationale Vraagstukken, “Brief van de Minister van Binnenlandse Zaken En Koninkrijksrelaties” (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2017), https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2017Z15286&did=2017D32135.

³⁰ Thematische en regionale veiligheidstrategieën: “Fight Against the Proliferation of Weapons of Mass Destruction – Eu Strategy Against Proliferation of Weapons of Mass Destruction,” Pub. L. No. 15708/03 (2003), <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2015708%202003%20INIT>, “The European Union – Counter-Terrorism Strategy,” Pub. L. No. 14469/4/05 (2005), <https://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014469%202005%20REV%204>, “A Strategy for the External Dimension of JHA : Global Freedom, Security and Justice,” Pub. L. No. 15446/05 (2005), <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2015446%202005%20INIT>, “EU Strategy to Combat Illicit Accumulation and Trafficking of SALW and Their Ammunition,” Pub. L. No. 5319/06 (2006), <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%205319%202006%20INIT>, Council of the European Union, “Council Conclusions on the Sahel Regional Action Plan 2015-202f” (Council of the European Union, April 20, 2015), <http://www.consilium.europa.eu/media/21522/st07823-en15.pdf>, General Secretariat of the Council, “Internal Security Strategy for the European Union. Towards a European Security Model” (Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2010), <https://www.consilium.europa.eu/media/30753/qc3010313enc.pdf>, High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy, “Cybersecurity Strategy of the European Union: An Open, Safe and Secure Cyberspace,” July 2, 2013, http://eeas.europa.eu/archives/docs/policies/eu-cyber-security/cybsec_comm_en.pdf, “European Union Maritime Security Strategy,” Pub. L. No. 11205/14 (2014), <https://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2011205%202014%20INIT>, European Commission, “2014 European Energy Security Strategy” (European Commission, May 28, 2014), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0330&from=EN>, European Commission, “Climate Change and International Security,” Paper from the High Representative and the European Commission to the European Council, March 14, 2008, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressData/en/reports/99387.pdf, European Commission, “Strategy for Security and Development in the Sahel” (European Union External Action Service, 2011), http://eeas.europa.eu/archives/docs/africa/docs/sahel_strategy_en.pdf, Ahmen Soliman, Alex Vines, and Jason Mosley, “The EU Strategic Framework for the Horn of Africa: Critical Assessment of Impact and Opportunities” (Brussels: Directorate-General for External Policies of the Union, October 3, 2012), [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2012/433799/EXPO-AFET_ET\(2012\)433799_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2012/433799/EXPO-AFET_ET(2012)433799_EN.pdf), Council of the European Union, “EU Strategy on the Gulf of Guinea” (Council of The European Union, March 17, 2014), https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_strategy_on_the_gulf_of_guinea_7.pdf, Council of the European Union, “Council Conclusions on the EU Regional Strategy for Syria and Iraq as Well as the ISIL/Da'esh Threat,” March 16, 2015, <http://www.consilium.europa.eu/media/21843/st07267en15.pdf>, Quasi-strategieën (vanaf 2013): European Commission, “The EU's Comprehensive Approach to External Conflict and Crises” (European Commission, November 12, 2013), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013JC0030&from=en>, European Commission, “Towards a More Competitive and Efficient Defence and Security Sector” (European Commission, July 24, 2013), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0542&from=en>, Indrek Tarand et al., “Motion for a Resolution to Wind up the Debate on the Statement by the Vice-President of the Commission / High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy Pursuant to Rule 110(2) of the Rules of Procedure on the EU Strategy for the Arctic (2013/2595(Rsp))” (European Parliament), accessed December 22, 2017, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+MOTION+B7-2014-0228+0+DOC+PDF+VO//EN>, Council of the European Union, “EU Strategy on Citizen Security in Central America and the Caribbean” (Council of The European Union, July 30, 2014), http://eeas.europa.eu/archives/docs/la/docs/eu_strategy_on_citizen_security_in_central_america_press_release_en.pdf, Council of the European Union, “EU Military Rapid Response Concept” (Council of The European Union, January 8, 2015), <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-17036-2014-REV-1/en/pdf>, “EU Cyber Defence Policy Framework,” Pub. L. No. 15585/14 (2014), http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/sede/dv/sede160315eucyberdefencepolicyframework_/sede160315eucyberdefencepolicyframework_en.pdf, “European Union Concept

De *Global Strategy* definieert Europese belangen in zeer brede zin. Naast vraagstukken zoals territoriale veiligheid en het belang van vrijhandel, worden ook cybersecurity en spanningen tussen groepen benoemd als problemen die raken aan de belangen en waarden van Europa. De strategie onderscheidt een viertal waarden/principes. *Unity*, vooral opgevat als eenheid van het Europese project; *Engagement*, vooral gezien door een economische lens van voortgaande globalisering; *Responsibility*, verantwoordelijkheid nemen in crisissituaties, vooral in omliggende regio's; en *Partnerships* binnen een internationale rechtsorde. Naast deze waarden en principes kent de *Global Strategy* een vijftal prioriteiten: de veiligheid van de Europese eenheid; de weerbaarheid van omliggende regio's; een geïntegreerde benadering voor crises; en goed functionerende regionale en mondiale ordeningen. Prioriteiten en principes overlappen (zie tabel 2). De strategie koppelt interne en externe veiligheidsvraagstukken vanuit het analytische en het handelingsperspectief.

Principes	Prioriteiten
<i>Unity</i>	<i>Security of our Union</i>
<i>Engagement</i>	<i>State and social resilience in East and South</i>
<i>Responsibility</i>	<i>Integrated approach to conflict and crises</i>
<i>Partnerships</i>	<i>Cooperative regional orders</i>
	<i>Global Governance</i>

Tabel 2 Principes en prioriteiten in de *EU Global Strategy*

De *Clingendael Securitization Monitor* – een product dat de waardering van belangen (en dreigingen) in Europa volgt – laat zien dat sinds het verschijnen van de *Global Strategy* vooral prioriteit wordt gegeven aan principe 1: de “*Unity/Security of our Union*”, dit ten koste van andere prioriteiten.³¹

Een korte vergelijking tussen de prioriteiten, principes en belangen van Europa en Nederland maakt een aantal dingen prangend duidelijk. De relatie tussen Nederlandse belangen en waarden – zoals die naar voren komen in kerndocumenten – en de principes die centraal zijn gesteld in Europese documenten, komen niet regelrecht overeen. Belangen en principes zijn ongelijksoortig, de analyse eenheden (externe, interne of geïntegreerde veiligheidsopvattingen) zijn anders en er bestaat geen duidelijke rolverdeling. De aangekondigde *Geïntegreerde Buitenland en Veiligheidsstrategie* zou – als deze strategie daadwerkelijk een geïntegreerd karakter krijgt – een eerste slag kunnen maken om Nederlandse en Europese belangen en waarden beter met elkaar te verbinden.

3.2 Nederlandse partners in kaart gebracht op basis van belangen en waarden

Als een nieuwe bijdrage aan de Strategische Monitor heeft HCSS dit jaar een eerste versie ontwikkeld van de *Dutch Foreign Relation Index* (DFRI). De DFRI beoogt inzicht te bieden in de wijze waarop Nederland zich verhoudt tot 192 landen wereldwijd over de periode 1995-heden aan de hand van twee dimensies: utiliteit (belangen) en compatibiliteit (waarden). Utiliteit gaat over de mate waarin een land van strategisch *belang* is voor Nederland. Compatibiliteit gaat over de mate waarin het land gelijke *waarden* deelt. Deze twee dimensies

for EU-Led Military Operations and Missions,” Pub. L. No. 17107/14 (2014), <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-17107-2014-INIT/en/pdf>., “Capacity Building in Support of Security and Development – Enabling Partners to Prevent and Manage Crises,” Pub. L. No. JOIN(2015) 17 final (2015), https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/joint_communication-_capacity_building_in_support_of_security_and_development_-_enabling_partners_to_prevent_and_manage_crises_-_join2015_17_final.pdf., “EU Action Plan Against Migrant Smuggling (2015 – 2020),” Pub. L. No. COM(2015) 285 final (2015), https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/eu_action_plan_against_migrant_smuggling_en.pdf., “The European Agenda on Security,” Pub. L. No. COM(2015) 185 final (2015), <http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/125863/EU%20agenda%20on%20security.pdf>., Council of the European Union, “Joint Staff Working Document Taking Forward the EU’s Comprehensive Approach to External Conflicts and Crises – Action Plan 2016-17,” Pub. L. No. 11408/16 (2016), <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11408-2016-INIT/en/pdf>.

³¹ De *Global Strategy* leidde tot een “Implementation plan on Security and Defence”, ontwikkeling van plannen om de Europese capaciteit voor militaire planning en operaties te verbeteren, een jaarlijkse defensie-review uit te voeren en de Permanente Structurele COöperatie (PESCO) werd versneld. Bovendien stelde de Europese Commissie het Europese Defensie Fonds (EDF) open, dat een duw zal geven richting het meer strategisch gebruiken van defensie- onderzoek, ontwikkeling en aanschaf. Zonder twijfel heeft de veranderende agenda van NAVO en onzekerheid over garanties bijgedragen aan deze Brusselse prioriteitstelling. Sinds de verkiezing van Trump is NAVO’s anti-terreure agenda versterkt. Een analyse van Secretaris Generaal Stoltenberg’s publieke optreden laat zien dat het benoemen van de Russische dreiging plaats heeft gemaakt voor de dreiging van internationaal terrorisme. Drent, “A Shift in European Policy Brief Security Interests Since the EU Global Strategy?”

worden gemeten aan de hand van een selectie indicatoren in diverse domeinen, zoals hieronder weergegeven. Aan de hand van de DFRI kunnen we een beeld krijgen van de positie van Nederland in de internationale orde aan de hand van belangen en waarden – de twee belangrijke pijlers van het Nederlands buitenlandbeleid. In een eerder rapport *Prioritizing Promising Partners: Analytical Support for International Cooperation Choices for the New Dutch Government Coalition* maakten wij een uitgebreidere analyse van de Nederlandse positie en de veranderingen daarin in de tijd.³² Hier beperken wij ons tot een *snapshot* van de belangrijkste bevindingen.

Dimensie	Component	Beschrijving
Politiek	Utiliteit	De invloed van land X binnen het wereldsysteem. ³³
	Compatibiliteit	De mate waarin Nederland en land X lid zijn van dezelfde internationale organisaties, en gelijkaardig stemmen binnen de UNGA. ³⁴
Militair	Utiliteit	De macht van staat X in het internationaal systeem. ³⁵
	Compatibiliteit	De intensiteit van militaire samenwerking tussen Nederland en land X. ³⁶
Economisch	Utiliteit	Totale waarde van de handel (import en export) tussen Nederland en land X. ³⁷
	Compatibiliteit	De mate waarin de wetgeving van Nederland en land X overeenkomen op het gebied van vrije markt en concurrentievoorwaarden. ³⁸
Energie en Milieu	Utiliteit	Aandeel (percentage van totale waarde) olie & gas, en aandeel van metalen die van kritiek belang zijn voor de energietransitie die door land X aan Nederland geleverd worden, als ook de potentie om deze kritieke metalen in de toekomst te kunnen leveren. ³⁹
	Compatibiliteit	De mate waarin Nederland en land X gebruik maken van hernieuwbare energiebronnen. ⁴⁰
Democratie en Mensenrechten	Compatibiliteit	De mate waarin Nederland en land X op gelijke wijze de democratie en de rechtsstaat waarborgen. ⁴¹

Tabel 3 Overzicht van de componenten van de Dutch Foreign Relations Index⁴²

³² Voor het hele rapport, zie Tim Sweijts et al., “Prioritizing Promising Partners: Analytical Support for International Cooperation Choices for the New Dutch Government Coalition,” Monthly Alert, Vital European and Dutch Security Interests (The Hague: The Hague Centre for Strategic Studies, 2017), <https://www.government.nl/binaries/government/documents/reports/2017/10/19/monthly-alert-october-2017---european-and-dutch-security-interests/Monthly+Alert+European+and+Dutch+Security+Interests+October+2017.pdf>.

³³ J.D. Moyer, “Codebook Formal Bilateral Influence Index” (Denver, CO: Pardee Center for International Futures, Forthcoming 2017).

³⁴ J.D. Moyer et al., “Intergovernmental Organizations Weights Codebook,” Diplometrics (Denver, CO: Frederick S. Pardee Center for International Futures, Josef Korbel School of International Studies, University of Denver, 2016). en Erik Voeten, Anton Strezhnev, and Micheal Bailey, “United Nations General Assembly Voting Data” (Harvard Dataverse, 2009).

³⁵ Moyer, “Codebook Formal Bilateral Influence Index.”; voor achtergrond discussie, zie ook Gregory F. Treverton and Seth G. Jones, “Measuring National Power” (Santa Monica, CA: RAND National Security Research Division, 2005).

³⁶ Rijksoverheid, “Houvast in Een Onzekere Wereld: Lijnen van Ontwikkeling in Het Meerjarig Perspectief Voor Een Duurzaam Gereede En Snel Inzetbare Krijgsmacht” (Den Haag: 2e Kamer, 2017).

³⁷ A.J.G. Simoes and C.A. Hidalgo, “The Economic Complexity Observatory: An Analytical Tool for Understanding the Dynamics of Economic Development,” 2011.

³⁸ Terry Miller and Anthony B. Kim, 2017 *Index of Economic Freedom* (Washington, D.C.: The Heritage Foundation, Institute for Economic Freedom, 2017).

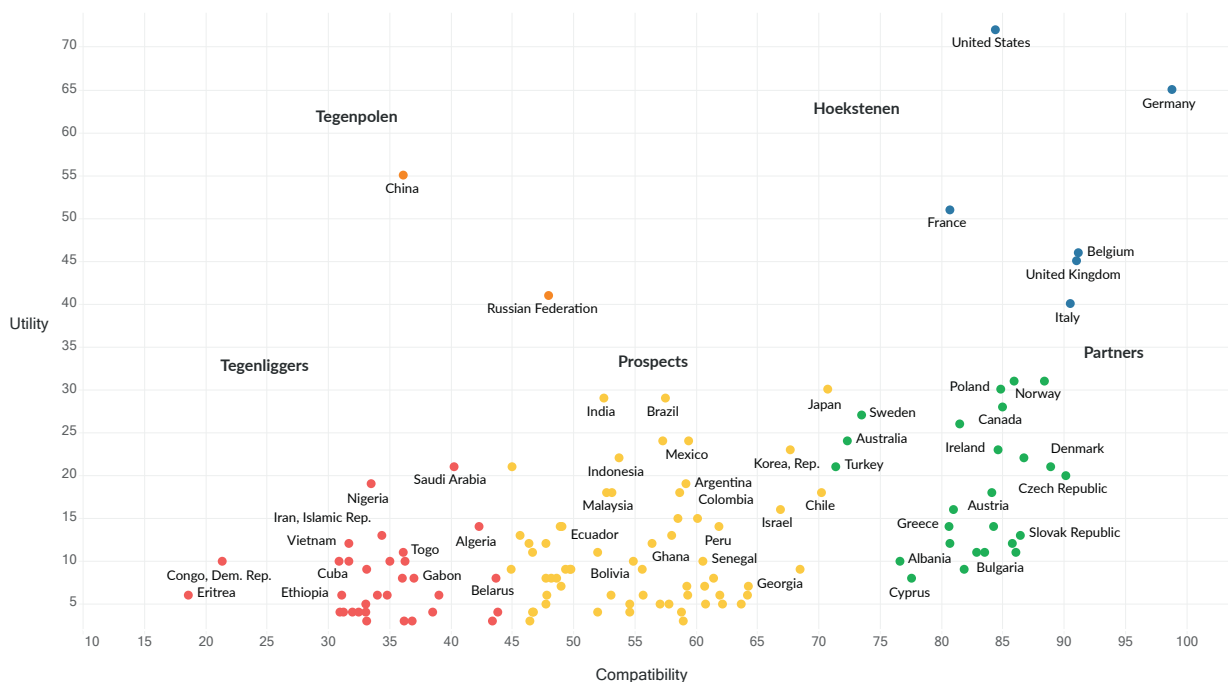
³⁹ United Nations Statistics Division, “UN Comtrade” (New York: United Nations, n.d.). en U.S. Geological Survey, “Mineral Commodity Summaries 2017” (U.S. Department of the Interior, January 19, 2017), <https://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/mcs/2017/mcs2017.pdf>.

⁴⁰ The International Energy Agency © OECD/IDA, International Energy Agency, “International Energy Agency: Statistics,” 2017, <http://www.iea.org/statistics/>. License: International Energy Agency., gemodificeerd door the Hague Center for Strategic Studies en Carbon Dioxide Information Analysis Center, “CO2 Emissions (Metric Tons per Capita) | World Bank Data,” 2017, <https://data.worldbank.org/indicator/EN.ATM.CO2E.PC>.

⁴¹ Arch Puddington and Tyler Roylance, “Populists and Autocrats: The Dual Threat to Global Dominance” (Freedom House, 2017).

⁴² Zie voor een uitgebreid overzicht van de DFRI methodologie Tim Sweijts, Hugo van Manen and Paul Verhagen, “The Dutch Foreign Relations Index: Version 0.1,” Methodological Note (The Hague: The Hague Centre for Strategic Studies, 2017), <https://docs.google.com/document/d/19N8RKNSL-LWXszPIAwD4ISGsXwVbPE9lqVyhiFwNwFw/edit?usp=sharing>.

Op basis van de mate van gedeelde belangen en waarden met Nederland onderscheiden wij de volgende vijf categorieën van landen (zie ook Figuur 1):



Figuur 1 De utiliteit (verticale as) en compatibiliteit (horizontale as) van landen voor Nederland (2016)

‘Hoeksteen’-landen zijn landen waarmee Nederland in hoge mate gelijke waarden deelt, terwijl deze landen ook van groot strategisch belang zijn. In 2016 waren dat zes staten: de Verenigde Staten, Duitsland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, België en Italië. Nederland onderhoudt intensieve bilaterale samenwerkingsverbanden op economisch en militair vlak met deze landen die, wellicht met de uitzondering van België, doorgaans een relatief grote invloed in regionale en/of internationale organisaties hebben. De toekomstige rol als hoeksteen van het Verenigd Koninkrijk hangt in zekere mate af van de uitkomst van de Brexit-onderhandelingen.

‘Partner’-landen delen eveneens gelijke waarden met Nederland, maar zijn in strategische zin minder belangrijk dan de hoeksteenlanden. Dit kan het gevolg zijn van minder intensieve bilaterale samenwerking met Den Haag of van een relatief bescheidener rol van deze partnerlanden op militair of politiek vlak. Onder de partnerlanden bevinden zich Scandinavische landen, een verscheidenheid aan landen in Centraal-, Zuid- en Zuidoost-Europa, als ook Gemenebestlanden zoals Australië en Canada. Turkije valt nog binnen de partner-categorie waarbij aangetekend wordt dat de data die we gebruiken in de DFRI dateren uit 2016. Het is niet ondenkbaar dat Turkije deze status in de toekomst verliest door een verdere distantiëring van Nederland op de waarden-dimensie.

‘Prospect’-landen staan wat betreft ideologische compatibiliteit met Nederland ergens in het midden. Hun actuele strategische belang voor Nederland is nog relatief laag op basis van de relatief beperkte omvang van de bilaterale betrekkingen, maar dit belang is groeiende. Landen in de prospect-categorie zijn onder meer Brazilië, India en Indonesië, evenals een variëteit aan Zuid-Amerikaanse, Midden-Oosten en Afrikaanse landen. Een belangrijk kenmerk van prospect-landen is dat zij in voorkomend geval beschikken over een groot strategisch potentieel op politiek, militair, economisch, of energie & milieu-vlak. India en Brazilië zijn voorbeelden van omvangrijke economieën die nog relatief weinig met Nederland handelen. Omdat de waarden van prospect-landen relatief compatibel zijn met die van Nederland, kunnen dit voorkeurslanden zijn om de bilaterale samenwerking te intensiveren.

De waarden van **‘tegenliggers’** staan vaak haaks op die van Nederland, terwijl het directe strategisch belang van deze landen gelijk is aan partner- en prospect-landen. Tegenliggers hebben in voorkomend

geval autocratische regimes en kijken fundamenteel anders dan Nederland tegen bijvoorbeeld zaken als de bescherming van mensenrechten aan. De algehele relatie met Nederland is doorgaans beperkt van omvang. Dit betekent niet dat de landen in deze categorie in strategische zin onbelangrijk zijn. Iran en Saoedi-Arabië beschikken bijvoorbeeld elk over grote gas- en olievoorraden en kunnen belangrijk zijn voor de diversificatie van de Nederlandse energielevering. Dit geldt ook voor Venezuela dat tegelijkertijd een direct risico kan vormen voor de veiligheid van de overzeese landen en gebiedsdelen.⁴³

Vanuit Nederlands perspectief vallen slechts China en Rusland in de categorie **'tegenpool'**. Tegenpolen zijn voor Nederland van groot strategisch belang, maar hun waarden verschillen fundamenteel van de onze. China is relevant op basis van haar politiek-economische invloed als opkomende grootmacht en haar militaire capaciteiten, maar ook gegeven de almaar groeiende betrekkingen met Nederland in verschillende domeinen. Tegelijkertijd heeft de Chinese overheid een fundamenteel andere visie op democratie, de verhouding tussen overheid en burger en de bescherming van individuele vrijheden. Rusland blijft een belangrijke militaire speler in een tijdperk van hybride conflict en is een hofleverancier van energie. Toch staan de verhoudingen tussen Rusland en de NAVO op gespannen voet sinds de annexatie van de Krim, de Russische betrokkenheid in het gewapend conflict in Oekraïne en de Russische interferentie in het democratisch discours van Westerse democratieën.

Trends laten zien dat verscheidene prospect-landen zich ontwikkeld hebben tot partners, waaronder Centraal- en Oost-Europese landen zoals Estland, Tsjechië, Slowakije, Roemenië en Bulgarije. Voor de tegenliggers en tegenpolen geldt dat er gedurende de afgelopen twee decennia relatief weinig beweging was op het gebied van waarden. Veel meer dynamiek zien we langs de belangen-dimensie, waar een aantal landen aan strategisch belang heeft gewonnen, waaronder Brazilië, China, India, Mexico, Noorwegen, Spanje en Rusland.

Over het geheel bekeken toont de Nederlandse positie in de internationale orde een incrementele positieve verandering sinds 1995. De betrekkingen van Nederland met veel hoeksteenlanden werden hechter, terwijl het proces van Europese integratie ook leidde tot nauwere banden met nieuwe partnerlanden.

Onder de prospect-landen bevinden zich belangrijke opkomende economieën waarmee Nederland betrekkingen verder kan intensiveren. Aan de andere kant van het spectrum is er een groot aantal tegenligger-landen (waaronder ook landen met veel strategische potentie) die op het gebied van waarden ver van Nederland afstaan, en ook weinig in de Nederlandse richting zijn opgeschoven over de laatste twee decennia. Landen in deze categorie kunnen wel richtpunt zijn voor beleidsinitiatieven gericht op de verspreiding van Nederlandse waarden. Tot slot kent Nederland slechts twee tegenpolen, in de vorm van China en Rusland, die grote strategische invloed hebben, maar een heel ander waardenkader.

“De Geïntegreerde Buitenland en Veiligheidsstrategie biedt de mogelijkheid een strategische werkmethode te operationaliseren die overheidsbreed continu dreigingen in kaart brengt.”

3.3 Deelconclusie

Er is momenteel geen sprake van een helder en eenduidig beleidskader van de Nederlandse en Europese belangen en waarden dat richting geeft aan de *foresight*-inspanningen van de Strategische Monitor. Wellicht mede als gevolg van het gebrek aan een dergelijk eenduidig kader gaat in de recente Nederlandse strategische beleidsdocumenten veel aandacht uit naar concrete veiligheidsdreigingen. Daarmee ontstaat een waslijst van risico's, problemen en uitdagingen. Zonder een duidelijke en gedeelde langetermijnvisie over onze vitale belangen en waarden heeft deze lijst de neiging steeds verder te groeien. Dit bemoeilijkt het strategisch handelingsvermogen: als alles belangrijk is, is niets belangrijk.

⁴³ Zie onze bijdrage in 2017 over de situatie in Venezuela en de relatie met Nederland in Tim Sweijts, Nicholas Farnham, and Hannes Rööds, "The Many Faces of Political Violence," HCSS StratMon Annual Report 2016/2017 (The Hague: The Hague Centre for Strategic Studies, 2017), 27.

Deze weeffout lijkt relatief eenvoudig te herstellen door een integratie van strategieën. In het coalitieakkoord van Kabinet Rutte III staat het voornemen om een *Geïntegreerde Buitenland en Veiligheidsstrategie* (GBVS) te formuleren “waarin binnen- en buitenland-e dreigingen, waaronder terrorisme, het hoofd worden geboden en die de huidige Internationale Veiligheidsstrategie vervangt.”⁴⁴ Een integrerende aanpak met één overkoepelend strategisch *capstone*-document is in lijn met aanbevelingen van Clingendael, HCSS en de WRR⁴⁵ en zou een meer doorwrocht en overheidsbreed gedragen analytisch kader kunnen vormen. Wij pleiten ervoor om in deze strategie niet het accent te leggen op nieuwe en wellicht net weer even anders geformuleerde lijsten van beleidsdoelstellingen en dreigingen, maar op een strategische werkmethode om overheidsbreed continu dreigingen in kaart te brengen, te prioriteren en daar concrete conclusies over middelen en inrichting aan vast te knopen. Dit proces moet de nationale (en Europees ingebedde) belangen en waarden identificeren en operationaliseren. De DFRI beschreven in dit rapport geeft daartoe een eerste aanzet. Deze operationalisering vormt vervolgens de basis voor het uitwerken en vergelijken van verschillende (capacitieve maar ook beleids- en partnerschaps-) handelingsopties.

⁴⁴ VVD, D66, en ChristenUnie, “Vertrouwen in de Toekomst. Regeerakkoord 2017-2021,” 48. Al is het opmerkelijk dat deze onder de Defensie paragraaf staat en niet onder buitenland (en veiligheids)beleid.

⁴⁵ Sweijs et al., *Lichten in de Duisternis: Zeven Perspectieven Op de Toekomstige Veiligheidsomgeving*, 180–81; Zandee, “De Nexus Externe-Interne Veiligheid,” 2; Rood, “Een Wankle Wereldorde. Clingendael Strategische Monitor 2014.,” 130–39; Sweijs et al., *Strategic Monitor 2015*, 77; De Spiegeleire, Sweijs, and Bekkers, *The Wheel of Fortune*, 191–202; Oosterveld, De Spiegeleire, Ridder, et al., *Si Vis Pacem, Para Utique Pacem*, 112–16; Sweijs, Usanov, and Rutten, “Back to the Brink: Escalation and Interstate Crisis,” 58–59; De Spiegeleire et al., *Volatility and Friction in the Age of Disintermediation*, 204–6; de Wijk et al., “Een Kompas Voor Een Wereld in Beweging: De Rol van Buitenlandse Zaken in Het Borgen van Nederlandse Belangen,” 70, 81; Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, “Veiligheid in Een Wereld van Verbindingen: Een Strategische Visie Op Het Defensiebeleid,” 177–80; de Bruijne and Meijnders, “Multi-Order: Clingendael Strategic Monitor 2017,” 25.

4 DREIGINGEN, KANSEN EN KENNISIMPLICATIES

Nederland en Europa worden geconfronteerd met een waaier van dreigingen. De territoriale integriteit van Europese lidstaten is weer een punt van aandacht. De ring van instabiliteit rond Europa genereert een diverse set van veiligheidsproblemen met gevolgen voor Nederland. De binnenlandse dimensie wint tevens aan belang als drijvende factor in internationale ontwikkelingen. Denk aan de implicaties van binnenlandse bewegingen met Brexit als belangrijk voorbeeld; en aan de wijze waarop President Trump acteert op het internationale toneel. Mede in het verlengde van dit laatste zijn er vragen over de bestendigheid van de trans-Atlantische relatie. Tegelijkertijd moet niet vergeten worden dat veiligheid niet alleen bedreigd maar ook gestut wordt door andere ontwikkelingen. De mondiale economie en handel groeien weer behoorlijk. Technologische doorbraken bieden legio kansen om mondiale uitdagingen (schaarste in energie, water, voedsel, enz., zorg, onderwijs, mobiliteit, enz.) op radicaal nieuwe manieren aan te pakken. Het is belangrijk om ons blikveld te verruimen door niet alleen naar de oorzaken en bronnen van conflict te zoeken, maar ook naar de fundamentele bouwstenen van veiligheid.⁴⁶

Om deze dreigen en kansen te signaleren gebruiken HCSS en Clingendael een aantal horizonsscanning methodes die geschikt zijn om percepties van veiligheid alsmede ook veiligheidskansen en -dreigingen in kaart te brengen (elke sectie bevat een tekstbox waarin de methode wordt toegelicht). Percepties van veiligheid zijn van belang. Een kerninzicht uit de literatuur is immers dat veiligheid een subjectieve kant kent: wat beleidsmakers en bevolking als bedreigend zien verandert met de tijd. Tot ver in de jaren '80 werden economische en klimatologische problemen bijvoorbeeld niet als veiligheidsproblemen gezien en kwamen ze niet voor in strategische veiligheidsdocumenten.⁴⁷ Hoe deze percepties veranderen is van belang omdat ze uiteindelijk bepalen welke nieuwe onderwerpen op het bord van veiligheids-departementen terecht zullen komen.

Paragraaf 4.1 analyseert verschuivingen in bestaande Europese veiligheidspercepties. Paragraaf 4.2 rapporteert de bevindingen van brede horizonsscans van beide instituten en identificeert nieuwe kansen en dreigingen en ontwikkelingen binnen vijf bestaande dreigingsthema's (vrijhandel, nucleaire proliferatie, terrorisme, klimaatverandering en migratie – allemaal onderwerpen waarvoor nieuwe dreigingen werden verwacht).⁴⁸ Het hoofdstuk sluit af met een analyse van de belangrijkste kennisvragen die uit die vijf dreigingsthema's voortkomen.

4.1 Verschuiving in Europese veiligheidspercepties

De Clingendael Securitization Monitor analyseert de manier waarop veiligheid wordt gearticuleerd. De methode – in ontwikkeling en nog (te) sterk gericht op de Europese context – scant hoe hoge ambtenaren, politici, experts en bevolking onderwerpen beschrijven in veiligheidstermen. Er wordt gebruik gemaakt van (vaak handmatige) speech- en tekstanalyse, vragenlijsten en sociologische barometers.⁴⁹

Vorig jaar voerden we een korte studie uit naar de onderwerpen die binnen Europese documenten werden aangemerkt als veiligheidsbedreiging. De *Global Strategy* was daarin leidend. We identificeerden tien brede dreigingsthema's met impact op vitale Europese belangen.⁵⁰ Een korte studie naar nieuwe dreigingsthema's

⁴⁶ Zie de HCSS publicatie, Willem Theo Oosterveld, Stephan De Spiegeleire, Marjolein de Ridder, et al., *Si Vis Pacem, Para Utique Pacem: Individual Empowerment, Societal Resilience and the Armed Forces* (The Hague Centre for Strategic Studies, 2015), http://www.hcss.nl/sites/default/files/files/reports/HCSS_StratMon_TINA_%5BFINAL_VERSION%5D.pdf. Vergelijk ook de nadruk in het werk van de IEP op 'positive peace'. Zie Institute for Economics & Peace, "Positive Peace Report 2016," Positive Peace Report (Sydney: Institute for Economics & Peace, 2016).. Dit staat een breder concept van veiligheid voor waarin veiligheid 'breed' en 'positief' wordt gedefinieerd (de aanwezigheid van..) in plaats van 'dun' en 'negatief' (het ontbreken van onveiligheid).

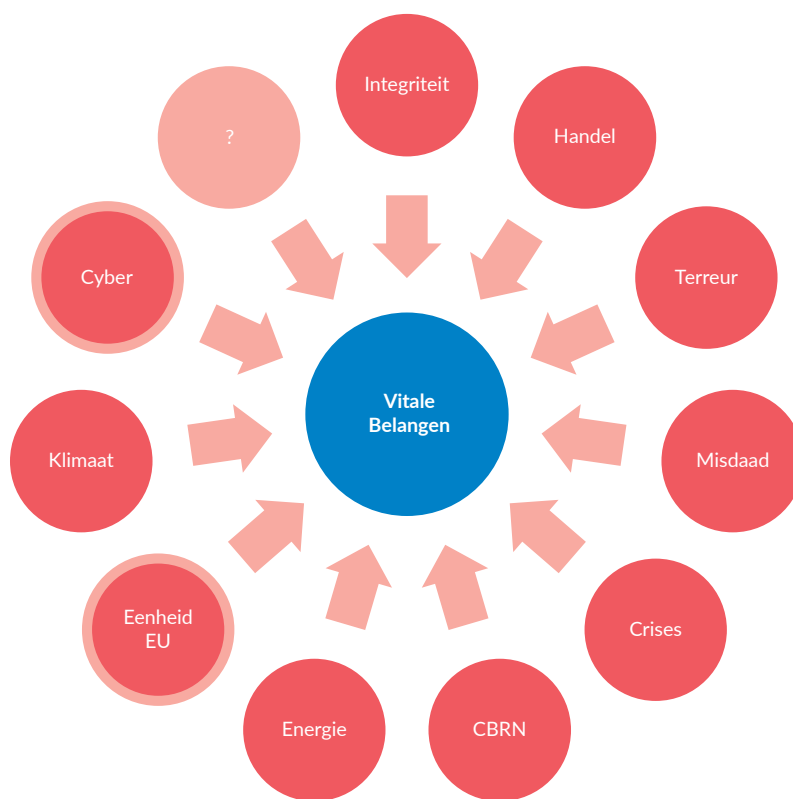
⁴⁷ Op een vergelijkbare manier worden sommige ziektes opeens aangemerkt als veiligheidsprobleem: zo werd de Ebola-uitbraak van 2014-2015 gesecuritiseerd, met name toen de VN Veiligheidsraad deze uitbraak aanmerkte als een bedreiging van de internationale vrede en veiligheid. Jean Luca Burci, "Ebola, the Security Council and the Securitization of Public Health," *QIL QDI* (blog), December 23, 2014, <http://www.qil-qdi.org/ebola-security-council-securitization-public-health/>.

⁴⁸ Zie voor een motivatie: de Bruijne and Meijnders, "Multi-Order: Clingendael Strategic Monitor 2017."

⁴⁹ Drent, "A Shift in European Policy Brief Security Interests Since the EU Global Strategy?"

⁵⁰ In het nieuwe jaar lijkt een aanvullende analyse voor Nederland op zijn plaats.

in Europese documenten laat twee accentverschillen zien ten opzichte van de *Global Strategy*.⁵¹ Figuur 2 geeft deze verschuivingen weer (donkerrood: bestaande dreigingsthema's, lichtrood: ofwel nieuw dreigingsthema of nieuwe manifestaties binnen een bestaand dreigingsthema).



Figuur 2 Schematische weergave Europese dreigingsthema's (bestaand = donkerrood, nieuw = lichtrood)

Eenzijds is als gevolg van Russische inmenging in verschillende Westerse verkiezingen het accent in Europa sterker komen te liggen op hybride dreigingen. Daarbij wordt vooral de verbinding gelegd met de veranderende aard van cyberdreigingen en ondermijning van de eenheid van de EU en van afzonderlijke lidstaten.

Anderzijds wordt het migratievraagstuk steeds meer als een veiligheidsbedreiging gezien.⁵² Al in 2015 – toen de Europese Commissie de *European Agenda on Migration* opstelde⁵³ – werden twee pijlers beschreven in veiligheidstermen (“*the fight against irregular migration*” en “*the imperative to secure Europe’s external borders*”⁵⁴) en werden veiligheidsoplossingen voorgesteld (uitbreiding Frontex en anti-mensensmokkel operatie Sophia). Hoewel de *Global Strategy* migratie wel benoemt maar niet als veiligheidsdreiging aanmerkt, doet hoge vertegenwoordiger Federica Mogherini dat wel met regelmaat. In 2015 betoogde Mogherini voor de Algemene Vergadering (VN) dat migratie over zee “*not only a humanitarian emergency*

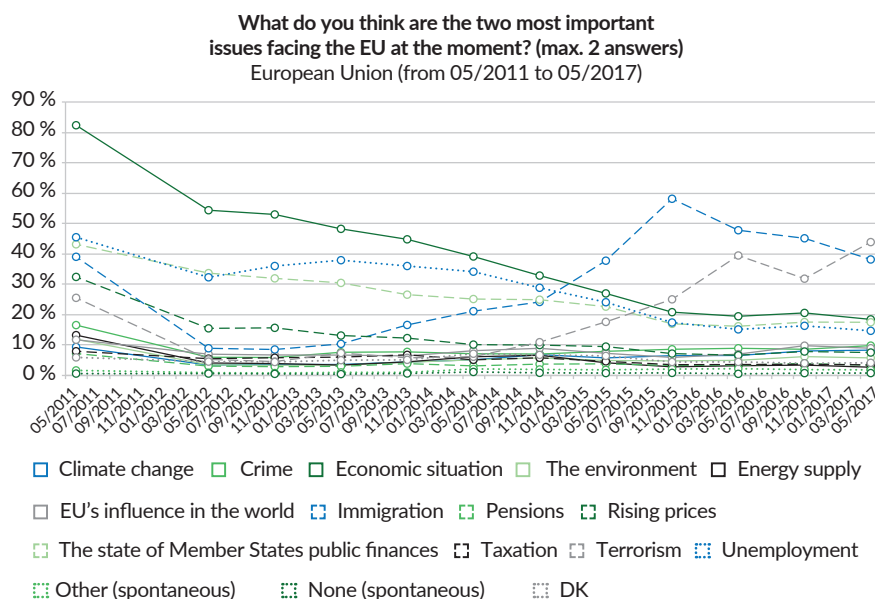
⁵¹ Drent, “A Shift in European Policy Brief Security Interests Since the EU Global Strategy?”

⁵² Sommige menen dat migratie zich al sinds 1980 binnen de EU ontwikkeld als een veiligheidsvraagstuk; Jef Huysmans, “The European Union and the Securitization of Migration,” *Journal of Common Market Studies* 38, no. 5 (2000): 751–77. Anderen zien een trendbreuk vanaf 9/11 en weer anderen helemaal geen link tussen migratie en veiligheid Christina Boswell, “Migration Control in Europe After 9/11: Explaining the Absence of Securitization,” *Journal of Common Market Studies* 45, no. 3 (2007): 589–610.

⁵³ European Commission, “A European Agenda on Migration. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions,” May 13, 2015, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf.

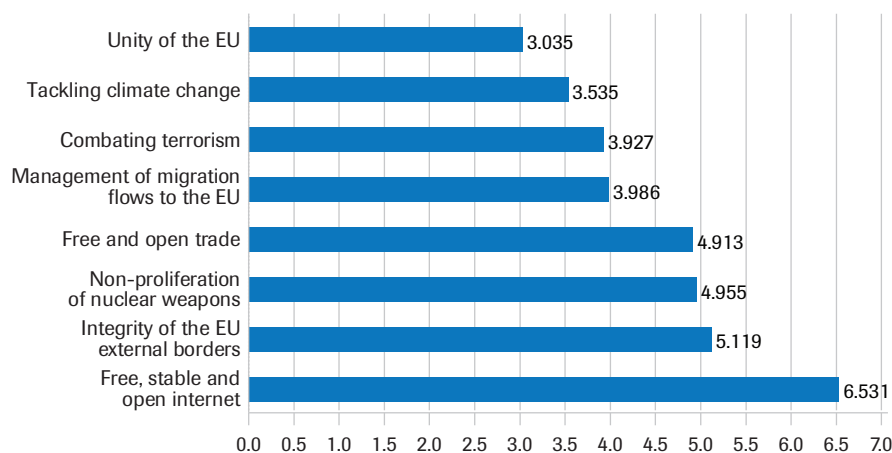
⁵⁴ Beda Romano, “Mogherini: «Sui Migranti Si Gioca L'integrazione Ue»,” *Il Sole 24 ORE*, 2015, <http://www.ilsole24ore.com/art/mondo/2015-10-29/mogherini-sui-migranti-si-gioca-integrazione-ue-073046.shtml?uuiid=ACfBeSPB>.

but also a security crisis” was.⁵⁵ Tijdens de EU-Afrikaanse Unie ministeriële bijeenkomst (eind 2017) benoemde ze de smokkel van migranten als een veiligheidsuitdaging.⁵⁶ Een survey onder de Europese bevolking en de *Clingendael Expert Survey* onder thematische veiligheidsexperts bevestigen dit beeld.



Figuur 3 Prioritering bedreigingen door Europese bevolking

Volgens de Europese bevolking hebben zorgen rond migratie en terreur de hoogste prioriteit. Figuur 3 geeft een eurobarometervraag weer over de welke ‘onderwerpen’ het meest belangrijk zijn voor de EU over de afgelopen zes jaar⁵⁷. Uit deze gegevens blijkt dat rond 2011 vooral economische problemen (economische situatie, publieke uitgaven en werkloosheid) werden ervaren onder de Europese bevolking. Vanaf 2015 nemen de zorgen over terrorisme en immigratie toe, terwijl economische zorgen zijn afgenomen. Met name de nadruk op migratie ondersteunt het beeld dat ook naar voren komt in de Europese documenten.⁵⁸



Figuur 4 Prioritering Europese veiligheidsdreigingen door experts

⁵⁵ European Commission, “A European Agenda on Migration. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions.”

⁵⁶ Federica Mogherini, “KUNA: Mogherini Calls for Closer Security Cooperation with Africa – Politics – 28/11/2017,” November 28, 2017, <http://www.kuna.net.kw/ArticleDetails.aspx?id=2662539&language=en>.

⁵⁷ European Commission, “Public Opinion – European Commission,” accessed December 22, 2017, <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Chart/getChart/chartType/lineChart/themeKy/31/groupKy/188/savFile/5>.

⁵⁸ Nog eens extra onderstreept doordat elke expertgroep ‘eigen’ dreigingen hoger scoort.

De *Clingendael Expert Survey* wijkt enigszins af van dit beeld. Volgens meer dan 250 experts moet prioriteit worden gegeven aan de eenheid van de Europese Unie en het onvermogen om klimaatverandering aan te pakken (Figuur 4). Tegelijkertijd zetten ook deze experts migratie hoog op de lijst van prioriteiten. De verschillen in prioritering door experts laat eens te meer zien hoe belangrijk het is om precies te definiëren wiens veiligheid centraal staat.

Concluderend zien we in de afgelopen periode hybride dreigingen en migratie als 'nieuwe' veiligheidsonderwerpen aangemerkt. De vraag aan kennisinstellingen en onderzoekers is vervolgens in hoeverre beide onderwerpen ook daadwerkelijk raken aan vitale belangen. In het vervolg hebben we 'dreigingen' rond migratie verder uitgewerkt.

4.2 Resultaten brede horizonscan: kansen, dreigingen en dreigingsthema's

Hieronder volgt een overzicht van de belangrijkste resultaten van de verschillende horizonscanningactiviteiten die dit jaar binnen de Strategische Monitor zijn ondernomen. De daarbij gehanteerde methodes worden in tekstboxen toegelicht. Dreigingen en kansen zijn beoordeeld op twee criteria: 'nieuwheid' en 'intensiteit'. Nieuwheid geeft weer of een ontwikkeling geheel nieuw dan wel een nieuwe manifestatie van een bestaande trend is. Sommige ontwikkelingen zijn nieuwe manifestaties van bestaande trends (denk bv. aan nieuwe signalen van protectionisme), terwijl andere ontwikkelingen niet eerder zijn waargenomen (denk bv. aan de invloed van Twitter op mondiale diplomatie). Intensiteit geeft aan of er één, enkele of een grote hoeveelheid signalen zijn. Zo worden er enkele eerste orde handvatten aangereikt om de implicaties van nieuwe ontwikkelingen door te denken. De horizonscan is beperkt tot het oppakken van deze signalen. De volgende drie subparagrafen vatten puur en alleen de belangrijkste signalen samen. In paragraaf 4.4 gaan we nader in op de belangrijkste kennisvragen die voortkomen uit de vijf dreigingsthema's.

4.2.1 Scan op nieuwe kansen

De tabel hieronder geeft de resultaten van een algemene scan naar ondergewaardeerde kansen.⁵⁹

Methode Kansen. Analyses van de internationale veiligheidsomgeving bieden doorgaans sombere overzichten van de verschillende oorzaken en uitingen van conflicten, onveiligheid en instabiliteit in de wereld. Voor het bepalen van kansen, en daarmee de keerzijde van de veiligheidsmedaille, zijn er weinig tot geen literatuur en *foresight studies* beschikbaar.⁶⁰ Het HCSS team heeft daarom expliciet gekeken naar 'dreigingen' zoals geïdentificeerd in erkende vakliteratuur en getracht deze om te draaien naar kansen op basis van een brede STEEPLE analyse.⁶¹ Hierbij is geput uit publicaties die het afgelopen jaar juist kansen markeerden, zoals bijvoorbeeld toonaangevende (technologie) blogs, *foresight studies* en publicaties van verschillende denktanks en consultancybedrijven.

⁵⁹ Stephan De Spiegeleire and Karlijn Jans, "Monthly Alert: New Security Threats and Opportunities – The Dark Side of the Security Coin," November 23, 2017, <https://hcss.nl/report/monthly-alert-new-security-threats-and-opportunities-dark-side-security-coin>; Karlijn Jans and Tim Sweijs, "Monthly Alert: New Security Threats and Opportunities Alert – The Other Side of the Security Coin" (HCSS, July 6, 2017), <https://hcss.nl/report/monthly-alert-new-security-threats-and-opportunities-alert-other-side-security-coin>.

⁶⁰ Willem Theo Oosterveld, Stephan De Spiegeleire, Marjolein de Ridder, et al., *Si Vis Pacem, Para Utique Pacem: Individual Empowerment, Societal Resilience and the Armed Forces* (The Hague Centre for Strategic Studies, 2015), http://www.hcss.nl/sites/default/files/files/reports/HCSS_StratMon_TINA_%5BFINAL_VERSION%5D.pdf.

⁶¹ Voor een uitgebreide introductie van de STEEPLE-methode, zie Joseph Walden, *Comparison of the Steeple Strategy Methodology and the Department of Defense's Pmesii-Pt Methodology* (Supply Chain Leadership Institute [Online] Available from: http://supplychainresearch.com/images/Walden_Strategy_Paper.pdf [Accessed 16/05/2015], 2011).

⁶² Voor een uitgebreidere beschrijving, zie bron in voetnoot 54.

Kansen ⁶²		Nieuwheid	Intensiteit
Geavanceerde technologieën om wereldwijde gezondheidsproblematiek aan te pakken	Innovatieve ontwikkelingen in gezondheidstechnologieën kunnen een belangrijke rol spelen bij de aanpak van nijpende gezondheidsproblematiek in ontwikkelingslanden.	Nieuwe manifestatie bestaande kans	Veel signalen
Talenten van vluchtelingen benutten	Herijken van de discussies over de vluchtelingencrisis op basis van kansen kan helpen bij het oplossen van Europa's meest urgente uitdagingen in tekorten in de arbeidssector.	Nieuw	Enkele signalen
Digitalisering om het sociale contract nieuw leven in te blazen	Digitalisering stelt overheden voor een reeks nieuwe uitdagingen, maar biedt ook legio mogelijkheden om het sociale contract tussen burger en overheid te versterken.	Nieuwe manifestatie bestaande kans	Enkele signalen
Decentralisering van onze energievoorziening	Nieuwe technologie op het gebied van hernieuwbare energie maakt het mogelijk dat individuele energieconsumenten binnen afzienbare tijd groene energie producenten worden.	Nieuwe manifestatie bestaande kans	Veel signalen
Mondiaal denken, lokaal starten	Lokale gemeenschappen mobiliseren om urgente mondiale problemen te bestrijden – met groot effect.	Nieuwe manifestatie bestaande kans	Veel signalen
De voordelen van automatisering van arbeid	Automatiseringstrends hebben geleid tot brede discussies over de toekomst van de arbeidsmarkt en de wereldeconomie, maar bieden ook grote potentiële voordelen voor de mensheid als geheel.	Nieuw	Enkele signalen
De vruchten van de wereldwijde voedselrevolutie	Nieuwe innovaties op het gebied van voedselproductie kunnen lokale, nationale en mondiale voedselsystemen versterken en de weerbaarheid tegen de opkomende effecten van klimaatverandering verbeteren.	Nieuwe manifestatie bestaande kans	Enkele signalen
Artificial Intelligence voor een veiligere wereld	Complexe kunstmatige-intelligentie systemen kunnen ook gebruikt worden ter bevordering van de mondiale veiligheid.	Nieuw	Eerste signalen
Een revolutie in onze transportsystemen	Radicale doorbraken in de transportsector transformeren logistieke ketens met grote economische waarde-effecten.	Nieuw	Eerste signalen
De kracht van inclusiviteit	De allengs groeiende economische, sociale, en politieke deelname van vrouwen zijn een belangrijke motor achter positieve sociale, economische, en veiligheidsontwikkelingen wereldwijd.	Nieuwe manifestatie bestaande kans	Enkele signalen

Tabel 4 Kansen

4.2.2 Scan op nieuwe dreigingen

De tabel hieronder geeft de resultaten van een algemene scan naar dreigingen.

Methodiek Dreigingen HCSS. Om ondergewaardeerde dreigingen te identificeren, heeft het HCSS-team meer dan 200 bronnen geanalyseerd, waaronder denktank rapporten, *foresight* studies, blogs, krantenartikelen en andere publicaties die het afgelopen jaar zijn gepubliceerd. Deze lijst werd afgezet tegen de belangrijkste veiligheidsrisico's uit een aantal recente en belangrijke Nederlandse of Europese strategie- en beleidsdocumenten om zo de breed erkende risico's uit te sluiten. Risico's die wel in de bredere *foresight*-bronnen voorkwamen, maar niet in officiële documenten werden gescoord door een team van HCSS-analisten op basis van impact, relevantie voor Nederland en de mate waarin de analisten deze risico's ondergewaardeerd achten. Op basis daarvan werd een lijst samengesteld van de top tien ondergewaardeerde veiligheidsrisico's die relevant zijn voor buitenland-e zaken, ontwikkelingshulp, internationale handel, en veiligheid en defensie.

Nieuwe dreigingen		Nieuwheid	Intensiteit
Primat der Innenpolitik	Het 'sociale contract' tussen de burger en de overheid is verder onder druk komen te staan. De legitimiteit van de politieke elites, overheidsinstellingen en de media is niet langer een gegeven. De toegenomen populariteit van populistisch-soevereinistische bewegingen in Europa raakt aan de fundamenteën van het Nederlandse 'internationalistische' buitenland- en veiligheidsbeleid.	Nieuwe manifestatie bestaande dreiging	Veel signalen
De Nucleaire-Cyber Nexus	Militaire en civiele nucleaire infrastructuur evenals nucleaire <i>command & control</i> systemen zijn kwetsbaar voor cyberaanvallen. Dit ondermijnt traditionele afschrikking door onzekerheid over <i>second strike capability</i> , de complexiteit van attributie en de diversificatie van potentiële aanvallers.	Nieuwe manifestatie bestaande dreiging	Enkele signalen
Oorlog door Twitter?	De rol van sociale media verandert diplomatieke interactie dramatisch, kan leiden tot gevaarlijke miscommunicatie en snelle escalatie. De politisering van sociale media als 'diplomatiek' kanaal brengt ook nieuwe veiligheidsrisico's met zich mee. De precieze verantwoordelijkheid en rol van tech bedrijven, zoals Facebook en Twitter, in deze dynamiek is nog onduidelijk.	Nieuw	Eerste signaal
Post-Poetin Pandemonium	Welke risico's liggen er verscholen in het post-Poetin tijdperk? De verzwakking van de Russische sociale structuren en maatschappij, het ontbreken van (politieke) <i>checks and balances</i> , endemische corruptie en lage olieprijs hebben Rusland in een moeilijke positie gebracht met gevaarlijke implicaties voor de Europese veiligheid, niet alleen vandaag, maar ook morgen.	Nieuwe manifestatie bestaande dreiging	Enkele signalen
Kunstmatige Intelligentie en de Wereldorde	Kunstmatige intelligentie zal linksom of rechtsom een belangrijke rol spelen in toekomstige machtsbalans tussen landen waarbij de militaire toepassingen een zwaartepunt zullen zijn in strategisch antagonisme.	Nieuw	Veel signalen
De-mondialisering en Isolatie	Mondialisering vertoont voorzichtige tekenen van stagnatie, ook buiten de opkomst van populisme, nationalisme en soevereinisme. Robotica, 3D-productie, lokale (en duurzame) energieopwekking, en kunstmatige intelligentie dragen bij aan een afkalving van de 'fysieke' dimensie van wereldwijde onderlinge afhankelijkheid.	Nieuw	Veel signalen

Nieuwe dreigingen		Nieuwheid	Intensiteit
Waarom schieten als je kunt spinnen?	De grootschalige manipulatie van informatie ondermijnt het vertrouwen in de uitwisseling van informatie tussen overheid, burgers, en bedrijfsleven. Dit raakt aan de grondvesten van een democratie.	Nieuwe manifestatie bestaande dreiging	Veel signalen
Afrika op drift	Het Afrikaans continent wordt geteisterd door een giftige mix van veiligheidsdreigingen in de vorm van fragiele staten, voortslepende gewapende conflicten, wijdverbreide armoede, en grote bevolkingsgroei, met meerdere mogelijke <i>spillovers</i> naar het Europese continent.	Nieuwe manifestatie bestaande dreiging	Veel signalen
Een veelkoppig monster: de evolutie van transnationaal terrorisme	De aankomende val van het ISIS-kalifaat leidt tot een diaspora van geharde jihadisten naar andere regio's in de wereld, inclusief Europa, waarbij zij zich van voorspelbare en onvoorspelbare tactieken zullen bedienen.	Nieuwe manifestatie bestaande dreiging	Enkele signalen
Het kwetsbare Internet van Alles	De evolutie van het 'internet der dingen' naar het 'internet van alles' – de intelligente verbinding van niet alleen dingen, maar ook mensen, processen en gegevens – brengt ernstige veiligheidsrisico's met zich mee. Het biedt hackers en kwaadwillenden nieuwe mogelijkheden om aanvallen van ongekende (materiële) omvang en (sociale) impact te lanceren.	Nieuw	Eerste signaal

Tabel 5 Nieuwe Dreigingen

4.2.3 Scan op vijf thematische dreigingen

De tabel hieronder geeft de resultaten van een specifiekere scan naar 5 bestaande dreigingsthema's.⁶³

Clingendael Radar is een set van methodes om nieuwe dreigingen aan de randen van ons denken en nieuwe manifestaties van bestaande bedreigingen te identificeren. *Clingendael Radar* combineert vier technieken: a) een scan van gevalideerde *foresight* literatuur; b) een scan van de agenda's van relevante conferenties; c) een scan van gevalideerde twitterfeeds; d) een interne expertbrainstormsessie. Deze *longlist* wordt vervolgens ingekort door een intern team van *foresight*- en thematische experts tot een *shortlist* op basis van 'novelty' en 'impact op vitale belangen'. *Clingendael Radar* kent een thematische focus. Het voordeel van deze thematische focus is dat een sterke koppeling met de kennis van experts mogelijk is zodat een scan in de diepte kan worden uitgevoerd. Een nadeel is blikvernaauwing door te veel binnen bestaande kaders te denken. Dit jaar is gekozen voor vijf onderwerpen (klimaat, terrorisme, migratie, nucleair en vrijhandel). Voor elk onderwerp is een set van bronnen, agenda's en twitterfeeds vastgesteld en gevalideerd.

⁶³ Op basis van Clingendael Radar Clingendael, "Clingendael Radar Series | Clingendael," December 21, 2017, <https://www.clingendael.org/publication/clingendael-radar-series>.

Thematische dreigingen		Nieuwheid	Intensiteit
Terreur dreigingen	ISIS in de verdrukking zoekt nieuwe inkomsten. IS verliest olie-inkomsten. Er zijn toenemende aanwijzingen dat de banden tussen ISIS en georganiseerde misdaad toenemen, waarschijnlijk in een poging om andere inkomsten te generen (in centraal Azië, Libië en de Balkan). Daarnaast wordt weer meer gebruik gemaakt van kidnapping. Met name hulpverleners in 'bevrijde' gebieden in Syrië lopen een risico.	Nieuw	Enkele signalen
	Verplaatsing van ISIS-hoofdkwartier (en Salafistisch terrorisme) naar Zuidoost-Azië. Sinds een jaar nemen meldingen van ISIS-activiteit in Bangladesh, de Filipijnen, Afghanistan en India (Kashmir) toe. De ISIS-strategie bestaat uit het samenwerken met (of overnemen van) bestaande bewegingen. Competitie en conflict met Al-Qaida – dat eenzelfde strategie hanteert – is zeer waarschijnlijk.	Nieuwe manifestatie bestaande dreiging	Veel signalen
Migratie dreigingen	Gebrekkige aandacht voor het trauma waarmee migranten aankomen in landen van aankomst. Onderzoek laat zien dat de meeste migranten zijn misbruikt op minimaal één moment gedurende de overtocht. Slechts de helft van de migranten heeft uiteindelijk recht op een verblijfsvergunning. Op lange termijn zal het trauma waarmee vluchtelingen in Europa komen, problemen gaan geven voor de mate van integratie. Europa – en individuele lidstaten – onderkennen het probleem tot dusver onvoldoende.	Nieuw	Enkele signalen
	Druk op de migratieketen leidt tot het gebruik van consultancybedrijven in het behandelen van asielaanvragen. Eerdere pogingen in Duitsland hebben laten zien dat aandacht voor mensenrechten onvoldoende is en (internationaalrechtelijke) juridische implicaties onvoldoende worden begrepen. Een vergelijkbaar probleem heeft gespeeld bij een bedrijf dat namens de Europese Commissie optrad.	Nieuwe manifestatie bestaande dreiging	Eerste signaal
Dreigingen vanwege klimaatverandering	Huidige prijzen voor koolstofdioxide-uitstoot zijn te laag om een effect te hebben op de afname van CO2-emissie. Rond 2020 zou één ton CO2 rond de 40 dollar moeten kosten om – samen met andere afspraken – de afspraken van het Parijs Akkoord na te kunnen komen.	Nieuw	Enkele signalen
	Gevolgen van de terugtrekking VS uit het klimaatakkoord. Tijdens de Kopenhagen top (2009) hebben ontwikkelde landen afgesproken om jaarlijks US \$100 miljard ter beschikking te stellen aan ontwikkelingslanden tegen 2020, om zo de gevolgen van klimaatverandering te mitigeren. Terugtrekking van de VS – het land met veruit de grootste bijdrage – leidt tot een financieringsgat. Daarnaast heeft de terugtrekking gevolgen voor financiële markten en investeringen. Investeringsbeslissingen waren gedeeltelijk gebaseerd op verwachte (Amerikaanse) wetgeving waardoor sommige bedrijven klimaatrisico's liepen. Het is onduidelijk of en hoe terugtrekking deze investeringsbeslissingen zullen beïnvloeden.	Nieuwe manifestatie bestaande dreiging	Veel signalen

Thematische dreigingen		Nieuwheid	Intensiteit
Nucleaire dreigingen	Budgettekort bij het <i>International Atomic Energy Agency (IAEA)</i>. Het VS-budget laat zien dat de bijdrage aan non-proliferatie en ontwapening met 83%, wordt gereduceerd. Dit zal effect hebben op het werk van het IAEA.	Nieuw	Eerste signaal
	Nieuwe signalen van een nucleaire wapenwedloop. De VS hintten op een uitbreiding van haar nucleaire capaciteit. In Azië kan Japan besluiten om voor de nucleaire optie te gaan als de spanningen te hoog worden, terwijl Zuid-Korea en Taiwan oude (geheime) nucleaire programma's weer zouden kunnen activeren. Als de Iran-deal wordt verbroken kunnen Golfstaten (Saudi-Arabië en wellicht de UEA) besluiten tot het produceren van nucleaire wapens.	Nieuwe manifestatie bestaande dreiging	Enkele signalen
Bedreigingen van de vrijhandel	Groeiende schulden bij Chinese bedrijven. De schuldenberg van Chinese bedrijven heeft mogelijke gevolgen voor de stabiliteit van de wereldeconomie en de EU. Een Chinese bankencrisis zal doorwerken naar banken wereldwijd en het afbetalen van schulden zal economische groei doen afnemen (vanwege minder investeringen).	Nieuwe manifestatie bestaande dreiging	Veel signalen
	Nieuwe tarifaire belemmeringen luiden mogelijk een nieuwe fase in van protectionisme . De regering Trump overweegt nog steeds tarieven op staalimport vanuit China en andere Chinese producten, om daarmee de tekorten op de handelsbalans te beperken. Tot dusver hebben de VS importbeperkingen ingesteld op producten vanuit Canada en Mexico, zich afgekeerd van het <i>Transatlantic Trade Partnership (TTP)</i> , en dreigt het nog steeds met terugtrekking uit de WTO en NAFTA.	Nieuwe manifestatie bestaande dreiging	Veel signalen

Tabel 6 Thematische dreigingen

Een vergelijking tussen de resultaten van de verschillende methodes laat zien dat de gestructureerde horizonscan binnen de vijf thema's beter in staat is om specifieke nieuwe manifestaties van bestaande trends te identificeren, terwijl een algemene scan beter nieuwe ontwikkelingen buiten de bestaande kaders kan identificeren. De resultaten vertonen enige overlap, maar zijn daarbij dus ook complementair. Voor vrijwel alle kansen en bedreigingen geldt dat ze multidisciplinair en multi-domein van karakter zijn: het zijn ontwikkelingen waarin alom erkende risico's (zoals bv. nucleaire wapens en cyber kwetsbaarheid) samenkomen en zo nieuwe dreigingen of, in andere gevallen, kansen vormen.

4.3 Kennisvragen op de vijf dreigingsthema's

In hoeverre hebben deze nieuwe dreigingen ook daadwerkelijk invloed op Europa en Nederland? Om deze vraag te beantwoorden, zijn de in de *Clingendael Radar* geïdentificeerde dreigingen binnen de in de vorige paragraaf besproken vijf dreigingsthema's gescoord op impact aan de hand van vijf vitale belangen.⁶⁴ Clingendael maakte hiervoor gebruik van een *wisdom-of-the-crowd* methode.

De *Clingendael Expert Survey* is een jaarlijkse vragenlijst onder thematische experts.⁶⁵ Dit jaar werden 1831 *Subject Matter Experts* benaderd waarvan 286 respondenten de vragenlijst hebben ingevuld (15.6%

⁶⁴ Zie Kars de Bruijne and Minke Meijnders, "Appendix 3. Risk Assessment," in *Multi-Order. Clingendael Strategic Monitor 2017* (Clingendael, 2017), https://www.clingendael.org/pub/2017/monitor2017/multiorder/pdf/appendix_3_risk_assessment.pdf.

⁶⁵ Experts zijn onderdeel van een *expertpool* en ontvangen met enige regelmaat *Clingendael Radar*.

is een hoog responspercentage). Waar alle nieuwe bedreigingen al eerder waren gescoord op impact door Clingendael experts, zorgde de vragenlijst voor een betrouwbare validatie van deze scores. Onderzoek laat zien dat een grote groep van respondenten in plaats van enkele experts zorgt voor een vollediger en betrouwbare scoring van impact.⁶⁶ Respondenten ontvingen een *shortlist* van de top 8 nieuwe bedreigingen binnen hun expertiseveld met de grootste impact op Europese veiligheidsbelangen (binnen Clingendael gescoord). Vervolgens scoorden ze de drie voornaamste bedreigingen.⁶⁷ Op basis van deze vraag werden de volgende vijf dreigingen aangemerkt als belangrijkste bedreigingen per thema met de meeste impact voor Europa⁶⁸:

“In de *Clingendael Expert Survey* prioriteerden 286 thematische experts de vijf bedreigingen met de meeste impact voor Nederland en Europa.”

1. Verplaatsing van ISIS-bolwerk en basis naar Zuidoost-Azië (terrorisme);
2. Divergerend migratiebeleid van de Europese lidstaten (migratie);
3. Veiligheidsproblemen van nucleaire installaties in en dichtbij Europa (nucleair);
4. Toenemende tekenen van klimaatverandering als een oorzaak van migratie (klimaat);
5. Nieuwe aanwijzingen van toenemend VS-protectionisme (vrijhandel).

In deze sectie worden deze vijf nieuwe dreigingen met aanzienlijke impact voor de Nederlandse en Europese veiligheid uitgewerkt. Elke bijdrage gaat achtereenvolgens in op twee vragen: op welke manier zullen deze ontwikkelingen Nederlandse en Europese belangen raken? Wat is al bekend over deze dreiging en wat moeten we beter begrijpen om beleid te kunnen gaan voeren?

4.3.1 Expansie van islamitisch terrorisme naar Zuidoost-Azië⁶⁹

Terrorisme-experts in de *Clingendael Expert Survey* prioriteren de mogelijke verschuiving van focus van ISIS naar Zuidoost-Azië als een nieuwe bedreiging met een grote impact voor Europese veiligheid.

Wat is bekend en hoe raakt de ontwikkeling Europa en Nederland?

Een belangrijk veiligheidsrisico vormen buitenland-e strijders die doorreizen naar de volgende conflictzone, waarbij Centraal-Azië en Zuidoost-Azië – beide een *wilayah* (een provincie van ISIS) – uit kunnen groeien tot nieuw hoofdkwartier van het Kalifaat. Een nieuw hoofdkwartier zal bovendien een aanzuigende werking hebben op nieuwe strijders.

Er zijn de laatste jaren tekenen die wijzen op deze ontwikkelingen. Zo is er een gestage toename waar te nemen van zowel grote als kleinere terroristische aanvallen in landen als India, Bangladesh, Myanmar, Filipijnen, Maleisië en Indonesië. Daarbij hebben in een aantal gevallen lokale opstandige groepen ook trouw gezworen aan Al-Qaida of ISIS. Bovendien is het mogelijk dat inactieve terreurorganisaties weer actief worden (onder meer door terugkeerders). Zo zou Jemaah Islamiyah (JI) – dat banden heeft met Al-Qaida – weer een rol kunnen gaan spelen in de subregio van Maleisië, Filipijnen en Indonesië. Voorts hoeft het verslaan van ISIS (zoals in de Filipijnse stad Marawi) nog niet te betekenen dat de rol van de organisatie in het betreffende gebied is uitgespeeld.

⁶⁶ Pavel Atanasov et al., “Distilling the Wisdom of Crowds: Prediction Markets vs. Prediction Polls,” *Management Science* 63, no. 3 (April 22, 2016): 691–706, <https://doi.org/10.1287/mnsc.2015.2374>.

⁶⁷ Er was daarnaast een open vraag met een mogelijkheid om drie nieuwe onderwerpen te suggereren.

⁶⁸ De vragenlijst werd uitgevoerd in de zomer van 2017. Dit beïnvloedde mogelijk de impactscores hoewel er geen variatie over tijd werd waargenomen.

⁶⁹ Deze bijdrage is geschreven door Bibi van Ginkel.

De impact van deze ontwikkeling op Europese veiligheid is tweeledig. Enerzijds vormt het voortbestaan van ISIS een probleem omdat radicalisering, rekrutering en oproepen tot aanvallen op Europese bodem (inclusief in Nederland) door zullen gaan, anderzijds ondermijnt een sterkere positie van ISIS in Zuidoost-Azië de economische belangen van de regio, van Europa en van Nederland.

Open vragen

De meest prominente vraag is – uiteraard – of ISIS daadwerkelijk van plan is een nieuw Kalifaat-hoofdkwartier in de regio op te zetten. Een alternatieve strategie zou het investeren in verschillende takken kunnen zijn, die langzaam groeien en elders tot wasdom kunnen komen.

“Zal het Kalifaat weer tot leven komen in Zuidoost-Azië?”

Een tweede, en daaraan gerelateerde, vraag is hoe de concurrentie met Al-Qaida van invloed zal zijn op de plannen van ISIS. Beide organisaties proberen hun invloed in de regio uit te breiden. Zijn er indicatoren denkbaar op basis waarvan kan worden bepaald hoe vatbaar regio's c.q. lokale groepen zijn om zich aan te sluiten bij Al-Qaida of ISIS?⁷⁰

Een derde open vraag is hoe overheden reageren op mogelijk islamitisch geweld. Sommige overheden hebben – in hun commentaar – de rol en impact van ISIS en Al-Qaida afgezwakt (daarbij gemotiveerd door economische belangen en angst voor internationale inmenging); andere overheden hebben meer repressieve veiligheids- en militaire strategieën gehanteerd. De laatste strategie werkt radicalisering in de hand, terwijl de eerste problemen ontkent.

Tot slot is een duidelijk inzicht nodig in de kwetsbaarheden van lokale gemeenschappen. Waar is radicalisering denkbaar en hoe slaat zij om in gewelddadig extremisme? Dit inzicht is nodig om problemen en kwetsbaarheden binnen de regio in kaart te brengen en sociale weerbaarheid te vergroten. Daarbij lijkt een genderspecifieke aanpak nodig, vanwege de toename van vrouwelijke zelfmoordterroristen.

Samengevat:

- » Welke structuren en strategie voor de regio worden opgezet voor ISIS?
- » Leidt concurrentie tussen terroristische organisaties tot meer aandacht voor Zuidoost-Azië?;
- » In hoeverre, en vooral waar, is er kans op aansluiting van lokale gewapende groeperingen dan wel vanuit de lokale bevolking bij ISIS?;
- » Op welke manier zullen overheden omgaan met de eventuele aanwezigheid van ISIS?;
- » Wat zijn de problemen en kwetsbaarheden binnen gemeenschappen met het oog op preventieprogramma's? (met speciale aandacht voor genderpatronen).

4.3.2 Nieuwe handelsbelemmeringen door de regering Trump⁷¹

De *Clingendael Expert Survey* wijst op nieuwe tarifaire belemmeringen die de 'echte' start van protectionisme onder Trump in kunnen luiden.

Wat is bekend en hoe raakt de ontwikkeling Europa en Nederland?

De regering Trump legde in augustus 2017 de eerste directe handelsmaatregel aan China op. Geen tarieven op geïmporteerd staal, waar al vaker mee bedreigd was, maar de autorisatie van een onderzoek naar China's vermeende diefstal van intellectueel eigendom. Eerder al kozen de Verenigde Staten voor het beperken van

⁷⁰ De vraag is ook of deze concurrentie een echo van geweld creëert, waar elke organisatie het gevoel heeft de concurrentie aan te gaan elke keer als de ander een terroristische aanslag heeft gepleegd.

⁷¹ Deze bijdrage is geschreven door Maaïke Okano-Heijmans.

import uit Canada en Mexico en nam Trump, op zijn eerste dag als president, afstand van het TTIP. Dit zijn stuk voor stuk signalen dat het handelsmultilateralisme aan banden wordt gelegd.⁷²

De potentiële impact van een heropleving van protectionisme is groot, zowel vanwege directe als indirecte effecten. In directe zin treft protectionisme de economische veiligheid van de EU en van Nederland. Als grootste speler op de mondiale handelsmarkt en zowel grootste investeerder als ontvangervan investeringen (*Foreign Direct Investment*, FDI) hebben de EU en haar lidstaten veel te verliezen. Internationale openheid inzake handel heeft de economische groei van de EU gestimuleerd, de welvaart vergroot en ervoor gezorgd dat Europa kan concurreren. Protectionisme raakt de Europese welvaart. Een indirect gevolg is dat protectionisme twijfel laat ontstaan bij Europese burgers over de effecten van mondialisering en over nut en noodzaak van handelsovereenkomsten. Kortom, protectionisme is een veelzijdige uitdaging die impact heeft op de economische, sociale en technologische veiligheid van de EU.⁷³

Open vragen

Veel Europeanen zien de Verenigde Staten – in het bijzonder vanwege Trumps protectionistische taal – als een vijand in plaats van een bondgenoot. De belangrijkste vraag voor de EU is met welke nieuwe gelijkgestemde partners de Unie zou kunnen optrekken om het handelsmultilateralisme te bevorderen. Zo sloot de EU in juli 2017 een economisch verdrag met Japan, de op drie na grootste economie ter wereld (als de EU wordt meegeteld). Het is een krachtig signaal dat de EU nadrukkelijk om zich heen kijkt naar nieuwe partners.

Een tweede vraag is of de Chinese president Xi Jinping zijn belofte van een Chinese voorvechtersrol voor multilateralisme en vrijhandel waar kan maken (dit zou ironisch zijn, omdat China weinig vooruitgang heeft geboekt om de eigen markten te openen). Blijft Xi pragmatisch reageren op Trumps provocaties? Zo niet dan dreigt een internationale handelsoorlog; de EU is vooral gebaat bij de-escalatie.⁷⁴

Ten slotte is de vraag hoe om te gaan met het ongemak dat onder de Europese bevolking heerst wat betreft mondialisering. Kan een progressief Europees handelsbeleid deel zijn van een antwoord? Zal Europa succesvol ‘mondialisering benutten’ door de weerbaarheid van gemeenschappen (op het platteland) te versterken en de mensen te beschermen die (het risico lopen) achter (te) blijven bij mondialisering of demografische verandering?⁷⁵ Hoe om te gaan met ‘alternatieve feiten’ of halve waarheden over open markten en handelsovereenkomsten? En in hoeverre delen de VS en de EU hetzelfde beeld als het gaat om de onderliggende problemen van globalisering (hoewel beide een andere oplossing voor lijken te staan)? Dit wijst op de noodzaak voortdurend de samenwerking op te zoeken met de VS om deze zaken het hoofd te bieden.

Samengevat:

- » Welke nieuwe partners zijn er voor de EU denkbaar als het om bevordering van handelsmultilateralisme gaat?
- » Maakt China zijn belofte van voorvechter van de vrije markt waar?
- » Wat zal het Europese antwoord zijn op de ‘verliezers van globalisering’?

⁷² Dit kwam bovenop suggesties de om Noord-Amerikaanse Vrijhandelsovereenkomst te heronderhandelen en vraagtekens bij de Wereldhandelsorganisatie. Edward Alden, “Trump’s Brewing Trade War With . . . Canada,” *Council on Foreign Relations* (blog), June 12, 2017, <https://www.cfr.org/blog/trumps-brewing-trade-war-canada>.

⁷³ International Monetary Fund, The World Bank, and World Trade Organization, “Making Trade an Engine of Growth for All The Case for Trade and for Policies to Facilitate Adjustment,” July 4, 2017, https://www.wto.org/english/news_e/news17_e/wto_imf_report_07042017.pdf; European Union Directorate General for Trade, “European Union – European Commission – Directorate General for Trade,” Text, European Commission – European Commission, 2017, https://ec.europa.eu/info/departments/trade_en.

⁷⁴ Xi Jinping, “Xi Jinping’s Keynote Speech at the World Economic Forum,” April 6, 2017, http://www.china.org.cn/node_7247529/content_40569136.htm.

⁷⁵ Dit is ook gerelateerd aan de recente oproepen in Europa om Europese strategische belangen te beschermen als ze risico lopen door directe investeringen uit het buitenland die door de staat gesponsord zijn. European Commission, “Reflection Paper on Harnessing Globalisation” (Brussels, May 10, 2017), https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-globalisation_en.pdf.

4.3.3 Toenemende verschillen in migratiebeleid tussen Europese lidstaten⁷⁶

Migratie-experts prioriteren in de *Clingendael Expert Survey* de toenemende verschillen in migratiebeleid van de EU-lidstaten als de nieuwe bedreiging met de grootste impact voor Europa.

Wat is bekend en hoe raakt de ontwikkeling Europa en Nederland?

2017 kenmerkt zich door toenemende confrontatie tussen EU-lidstaten over het beleid van migratiebeperking – in eigen land, binnen de EU en buiten de grenzen van de EU (wel zijn de lidstaten het erover eens dat de instroom van zowel vluchtelingen als economische migranten moet worden beperkt).

Er bestaan spanningen rondom asielpcedures en het herzien van de Dublin-verordening.⁷⁷ Zo bestempelde het Britse Hogerhuis het EU-beleid in het Middellandse Zeegebied als inefficiënt en kwalijk voor hen die de oversteek wagen. Maar het hete hangijzer wordt gevormd door de “vluchtelingenquota” (een onderdeel van het Europese noodprogramma voor herplaatsing en hervestiging), culminerend in een conflict tussen Centraal-Europese landen (Polen, Hongarije en Tsjechië) en de Europese Commissie over de weigering om aan herplaatsingsquota te voldoen.

De impact van migratie op Nederland is divers (inclusief geweldsincidenten tegen migranten). Maar belangrijker is dat migratie zowel in Nederland als in Europa impact heeft op de maatschappelijke veiligheid: migratie is verworden tot een instrument voor politieke mobilisatie – met name rond een anti-*establishment* sentiment – waarbij politieke stabiliteit wordt ondergraven.

Open vragen

De belangrijkste vraag is in hoeverre de meningsverschillen tussen EU-lidstaten in de nabije toekomst nog worden vergroot. Om deze vraag goed te kunnen beantwoorden, is inzicht nodig in de oorzaak van de divergentie binnen de EU. Er zijn drie mogelijke verklaringen: (1) Het is een reactie op de uitdaging die migratie stelt. De integratie van een groot aantal nieuwe inwoners in complexe, meertalige Europese samenlevingen is nu eenmaal een ingewikkeld proces; (2) Politieke actoren gebruiken migratie om onvrede van kiezers over een scala aan andere – niet met migratie verbonden – problemen te mobiliseren. Samenwerking tussen de lidstaten wordt hierdoor bemoeilijkt; (3) Het migratievraagstuk raakt aan de structuren van de Europese inrichting. Het thema stelt de verhouding tussen EU-beleid en nationaal beleid op scherp, vooral nu de EU haar beleid aan onwillige lidstaten oplegt.

“Zullen meningsverschillen over migratie tussen EU lidstaten verder divergeren?”

Waar de problemen rond integratie redelijk op het netvlies staan (verklaring 1), geldt dat in mindere mate voor migratie als mobilisatie-instrument, zowel nationaal als op Europees niveau (verklaring 2 en 3). Er is wel een redelijk begrip van het profiel van de actoren die migratie gebruiken, maar er is onvoldoende zicht op de volgende zaken: (a) de onderwerpen die door het migratiedebat worden ‘misbruikt’ (onvrede over de toekomst van de verzorgingsstaat, sociale ongelijkheden, vrij verkeer van werknemers en kapitaal, etc.); en (b) de instrumenten die het gepolitiseerde debat rond migratie kunnen depolitiseren. Onpartijdige analyses kunnen helpen het debat om te buigen naar kwesties waar daadwerkelijk onvrede over bestaat (in plaats van een debat over migratie kan het dan gaan over de toekomst van de verzorgingsstaat).

4.3.4 Veiligheid en beveiliging van nucleaire installaties⁷⁸

De *Clingendael Expert Survey* bestempelt het risico van incidenten met nucleaire installaties in en rond Europa als de ‘nieuwe’ bedreiging met de meeste impact.

⁷⁶ Deze bijdrage is geschreven door Ana Uzelać

⁷⁷ De Dublin-verordening stelt EU-lidstaten verantwoordelijk voor het toetsen van asielaanvragen.

⁷⁸ Deze bijdrage is geschreven door Sico van der Meer

Wat is bekend en hoe raakt de ontwikkeling Europa en Nederland?

Er zijn signalen met betrekking tot onveiligheid van nucleaire installaties in en rond de EU. Zo is er de afgelopen jaren in België sprake van technische storingen^{79,80}, alsmede van mogelijke sabotage van kerncentrales door medewerkers (olielekkage⁸¹) en buitenstaanders (terroristische samenzweerders bespioneren een installatiemanager⁸²). Sommige experts waarschuwen al tientallen jaren voor de risico's van verouderde nucleaire installaties in voormalige Sovjetstaten, zoals Wit-Rusland⁸³, Oekraïne⁸⁴ en Armenië⁸⁵. Ongevallen en terroristische aanslagen zijn plausibele *worst case-scenario's*.

De recente geschiedenis laat zien welke impact rampen met nucleaire installaties kunnen hebben. Zo werd als gevolg van de ramp met de kerncentrale in Tsjernobyl (1986) zeer radioactief materiaal in de atmosfeer geblazen. De gevolgen voor de gezondheid zijn nog altijd moeilijk te meten, maar alleen al het feit van radioactieve *fall out* – dat genetische ziekten zoals kanker kan veroorzaken – leidde tot onrust in Europa. In het gebied rond Tsjernobyl worden velen nog steeds geconfronteerd met gezondheidsproblemen. Als tweede, meer recent, voorbeeld kan de kernramp in het Japanse Fukushima (2011) worden genoemd.^{86,87}

Incidenten met nucleaire installaties buiten de EU kunnen impact hebben op diverse EU-landen (afhankelijk van de windrichting). Het gaat hier om gevolgen voor het milieu, mogelijke gezondheidsproblemen en tijdelijke sociale onrust. Nucleaire incidenten binnen de EU kunnen nog ernstiger en langduriger gevolgen hebben. Zo moeten mensen uit de gevaarlijkste gebieden worden geëvacueerd en zijn de gebieden rond de nucleaire installaties gedurende lange tijd radiologisch besmet en ontoegankelijk. Gezien de nabijheid van sommige installaties kunnen eventuele gevolgen voor Nederland ook zeer groot zijn.⁸⁸

Open vragen

Er zijn diverse open vragen, waarbij het bovenal van belang is feiten van speculatie te onderscheiden (vooral omdat de discussie is gepolariseerd tussen voor- en tegenstanders van kernenergie). Allereerst: hoe ernstig is de dreiging en hoe kan deze zich ontwikkelen? Zijn de veiligheid en beveiliging van installaties inderdaad onder de maat? Een *benchmark* is daarom nodig inzake veiligheidsprocedures, het beleid wat betreft beveiligingsmaatregelen tegen interne en externe dreigingen en cyberdreigingen, maar ook over het effect van IAEA-regelgeving.⁸⁹

Een vervolgvraag betreft noodscenario's. In geval van incidenten: zijn de plannen afdoende om de risico's op korte termijn te beperken? Bestaan er internationale (of op zijn minst Europese) kaders om de gevolgen van dergelijke incidenten te verzachten? En ten slotte, wat zijn de werkelijk te verwachten risico's voor de Europese (en dus ook Nederlandse) veiligheid op het gebied van ecologie, economie en volksgezondheid?

⁷⁹ Bruno Boelpaep, "Belgium's Ageing Nuclear Plants Worry Neighbours," *BBC News*, February 2, 2016, sec. Europe, <http://www.bbc.com/news/world-europe-35469932>.

⁸⁰ Idem.

⁸¹ André Vandoren, "Enquiry into Doel 4 Sabotage Centres on Terrorism," *Flandersnews.Be*, July 12, 2014, <http://deredactie.be/cm/vrtnieuws.english/News/1.2173593>.

⁸² Alissa J. Rubin and Milan Schreuer, "Belgium Fears Nuclear Plants Are Vulnerable," *The New York Times*, March 25, 2016, sec. Europe, <https://www.nytimes.com/2016/03/26/world/europe/belgium-fears-nuclear-plants-are-vulnerable.html>.

⁸³ Sijbren de Jong, "Belarus Nuclear Plant: A Disaster Waiting to Happen," May 31, 2017, <https://euobserver.com/opinion/138079>.

⁸⁴ Dmytro Chumak, "The Implications of the Ukraine Conflict for National Nuclear Security Policy," *Non-Proliferation Papers* 53 (November 2016), <https://www.sipri.org/sites/default/files/Implications-Ukraine-conflict-national-nuclear-security-policy.pdf>.

⁸⁵ Marianne Lavelle and Josie Garthwaite, "Is Armenia's Nuclear Plant the World's Most Dangerous?," *National Geographic News*, April 14, 2011, <https://news.nationalgeographic.com/news/energy/2011/04/110412-most-dangerous-nuclear-plant-armenia/>.

⁸⁶ Mona Dreicer, "Chernobyl: Consequences of the Catastrophe for People and the Environment," *Environmental Health Perspectives* 118, no. 11 (November 2010): A500.

⁸⁷ World Nuclear Association, "Chernobyl Accident 1986," November 2016, <http://www.world-nuclear.org/information-library/safety-and-security/safety-of-plants/chernobyl-accident.aspx>.

⁸⁸ Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, "Strategie Nationale Veiligheid: Bevindingenrapportage" (The Hague: Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, August 11, 2013), https://www.nctv.nl/binaries/bevindingenrapportage-2012_tcm31-32313.pdf.

⁸⁹ International Atomic Energy Agency, "Nuclear Safety and Security," October 13, 2017, <http://www-ns.iaea.org/default.asp>.

Samengevat:

- » Hoeveel nucleaire installaties vormen een risico?
- » Wat zijn de exacte gevolgen van een nucleair incident?
- » Zijn de internationale en EU-beleidskaders afdoende om rampen op te vangen?

4.3.5 Migratiedruk als gevolg van klimaatverandering⁹⁰

Conflict- en migratierisico's worden in de *Clingendael Expert Survey* geïdentificeerd als een bedreiging voor de Europese veiligheid die nog onvoldoende wordt onderkend.

Wat is bekend en hoe raakt de ontwikkeling Europa en Nederland?

Er is een onderscheid tussen extreme weersomstandigheden (overstromingen, orkanen, droogtes, etc.) en meer geleidelijke langetermijneffecten van klimaatverandering. Extreem weer leidt tot migratie, maar vaak is dat van tijdelijke en lokale aard.⁹¹ Onderzoek heeft uitgewezen dat ook geleidelijke klimaatverandering tot structurele migratiedruk leidt. Een deel van dit onderzoek wordt echter betwist en er wordt vaak benadrukt dat klimaatverandering werkt via andere factoren, zoals voedsel- en waterschaarste (het is een zogenaamde “multiplier van dreigingen”).⁹²

Er is meer wetenschappelijke kennis over de relatie tussen klimaat en migratie. Ten eerste blijkt temperatuurstijging een belangrijke oorzaak van migratie te zijn (hoe dit exact werkt, is echter onduidelijk).⁹³ Ten tweede kunnen mensen preventief migreren: als een aanpassingsstrategie voor klimaatverandering of als laatste optie wanneer andere middelen zijn uitgeput.⁹⁴ Ten derde hebben mensen (financiële) middelen nodig om te migreren; vandaar dat migratie het meest voorkomt bij de middenklasse.⁹⁵ Ten vierde worden landen in de ring van instabiliteit (d.w.z. de MENA-regio en de Sahel) vaak aangemerkt als risicolanden.⁹⁶

De impact op Europa en Nederland is waarschijnlijk beperkt. Slechts een fractie van degenen die in klimaatveranderingsgevoelige regio's wonen zullen proberen te migreren naar Europa, hoewel dit wel spanningen en percepties van onzekerheid kan opwekken.⁹⁷

⁹⁰ Deze bijdrage is geschreven door Louise van Schaik

⁹¹ Liz Heimann, “Top 10 of 2015 – Issue #7: Climate Change and Natural Disasters Displace Millions, Affect Migration Flows,” *migrationpolicy.org*, December 8, 2015, <https://www.migrationpolicy.org/article/top-10-2015-%E2%80%93-issue-7-climate-change-and-natural-disasters-displace-millions-affect>.

⁹² Voor een analyse van klimaatrisico's en migratie zie: Lukas et. al Rüttinger, “A New Climate for Peace. Taking Action on Climate and Fragility Risks” (Woodrow Wilson International Center for Scholars, European Union Institute for Security Studies, 2015), <https://www.newclimateforpeace.org/#report-top>.

⁹³ Pratikshya Bohra-Mishra, Michael Oppenheimer, and Solomon M. Hsiang, “Nonlinear Permanent Migration Response to Climatic Variations but Minimal Response to Disasters,” *Proceedings of the National Academy of Sciences* 111, no. 27 (July 8, 2014): 9780–85, <https://doi.org/10.1073/pnas.1317166111>.

⁹⁴ Vally Koubi et al., “The Role of Environmental Perceptions in Migration Decision-Making: Evidence from Both Migrants and Non-Migrants in Five Developing Countries | Environmental Migration Portal,” *Population and Environment* 38, no. 2 (2016): 134–63.

⁹⁵ Adams H. Jr. Richard and John Page, *International Migration, Remittances, and Poverty in Developing Countries*, Policy Research Working Papers (The World Bank, 2003), <https://doi.org/10.1596/1813-9450-3179>.

⁹⁶ See for instance: Lizzie Dearden, “Bangladesh Is Now the Single Biggest Country of Origin for Refugees on Boats as New Route to Europe Emerges,” *The Independent*, May 5, 2017, <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/refugee-crisis-migrants-bangladesh-libya-italy-numbers-smuggling-dhaka-dubai-turkey-detained-a7713911.html>. on more migrants coming from Bangladesh.

⁹⁷ Wel is het Parijs akkoord niet voldoende om het doel van onder een temperatuurstijging van 2 graden Celsius te halen en zal door klimaat veroorzaakte migratie waarschijnlijk toenemen. Louise van Schaik and Tammo Bakker, “Climate-Migration-Security: Policy Brief Making the Most of a Contested Relationship” (Clingendael, November 2017), https://www.clingendael.org/sites/default/files/2017-11/PB_Climate-migration-security_0.pdf.

Open vragen

Afgezien van de onzekerheid over welke mensen *wanneer* en *waarheen* migreren, zijn er drie open vragen. Ten eerste: hoeveel mensen zullen migreren als gevolg van klimaatverandering en welk deel van deze klimaatmigranten zal proberen Europa te bereiken? Meer dan 200 miljoen mensen leven in kwetsbare kustgebieden, terwijl naar schatting 0,7-4,4 miljard mensen te kampen hebben met watertekorten.⁹⁸ Over het algemeen is het moeilijk factoren te onderzoeken die van invloed zijn op de beslissingen van mensen om te migreren, en vaak zijn het er veel.

Ten tweede is meer begrip nodig voor de manier waarop conflict als gevolg van klimaatverandering tot migratie leidt. Er bestaat onderzoek dat suggereert dat gebieden van herkomst van veel migranten naar Europa te lijden hebben gehad van de gevolgen van de klimaatverandering in de aanloop naar het conflict. Open vragen zijn: a) hoe kunnen we conflict aan klimaat koppelen als de geografische schaal anders is? (gegevens over de impact van klimaatverandering zijn vaak meer plaats-specifiek, terwijl conflictgegevens vaak alleen op nationaal niveau beschikbaar zijn⁹⁹); b) waar zal klimaatverandering tot migratie leiden? Zal het klimaat van invloed zijn op gebieden waar klimaatgevolgen zichtbaar zijn (bijvoorbeeld mislukte oogst of overstroming) of juist waar de effecten worden gevoeld? (bijvoorbeeld hogere voedselprijzen in stedelijke gebieden).

Ten slotte de vraag hoe beleidsmaatregelen de diepere oorzaken van migratie, conflictpreventie en vredesopbouw beter zouden kunnen integreren. Tot nu toe blijven ze geïsoleerd. In een recent rapport van de VN-secretaris-generaal Guterres over de crisis in de regio *Lake Chad* werd klimaatverandering niet als oorzaak van die crisis benoemd.¹⁰⁰

Samenvattend, de toekomstige onderzoeksagenda moet zich vooral op de volgende punten richten:

- » Meer inzicht verschaffen in de te verwachten aantallen. Hoeveel migranten mogen verwacht worden als gevolg van klimaatverandering? En hoeveel zullen hun toevlucht zoeken in Europa?
- » Beter inzicht in de verbanden tussen klimaatverandering en conflicten.
- » Hoe beleid in de sfeer van klimaatadaptie, water en voedselzekerheid beter benut kan worden voor migratie- en veiligheidsdoelstellingen en in het bijzonder hoe de effecten hiervan beter in kaart gebracht en geëvalueerd kunnen worden.

“Hoeveel migranten mogen verwacht worden als gevolg van klimaatverandering?”

4.4 Deelconclusie

Veiligheid is niet alleen een op zichzelf dynamisch fenomeen; ook de percepties ervan zijn aan verandering onderhevig. In Europa vertaalde zich dat de afgelopen periode onder meer in de securitisering van het migratievraagstuk en in een sterke aandacht voor hybride dreigingen; dat laatste recentelijk vooral verbonden aan Russische interferentie in het informatiedomein.

⁹⁸ Government of the United Kingdom, “Stern Review: The Economics of Climate Change,” 2009, http://www.wwf.se/source.php/1169157/Stern%20Report_Exec%20Summary.pdf. De NGO Christian Aid schatte dat tegen 2050 ongeveer 1 miljard mensen door klimaatverandering kunnen worden ontheemd. Cristian Aid, “Human Tide: The Real Migration Crisis,” 2007, <https://www.christianaid.org.uk/sites/default/files/2017-08/human-tide-the-real-migration-crisis-may-2007.pdf>. Norman Myers berekende het meest geciteerde cijfer van ongeveer 200 miljoen klimaatmigranten tegen 2050. However, as Myers himself admitted, he made extensive use of extrapolation and the research was done over twenty years ago Norman Myers and Jennifer Kent, “Environmental Exodus: An Emergent Crisis in the Global Area” (Washington DC: Climate Institute, June 1995), <http://climate.org/archive/PDF/Environmental%20Exodus.pdf>.

⁹⁹ Klimaatwetenschappers gebruiken modellen voor 20-100 jaar in de toekomst – hetgeen conflictonderzoekers niet kunnen doen.

¹⁰⁰ Cf. United Nations Security Council, “Report of the Secretary-General on the Situation in the Lake Chad Basin Region” (United Nations, September 7, 2017), http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2017/764. Het actieplan ter uitvoering van de Sahel-strategie van de EU, dat in 2016 voor het laatst werd herzien, is een ander voorbeeld. Council of the European Union, “Council Conclusions on the Sahel Regional Action Plan 2015-2021.”

Een prudente strategische planner is zich bewust van dit subjectieve aspect van veiligheid en monitort de wereld vanuit verschillende perspectieven. Het gaat hier expliciet om een breed scala aan dreigingen én kansen te belichten, niet alleen omdat beide kanten van de veiligheidsmedaille even ‘werkelijk’ zijn, maar ook omdat beide concrete aangrijpingspunten bieden voor buitenland- en veiligheidsbeleid.

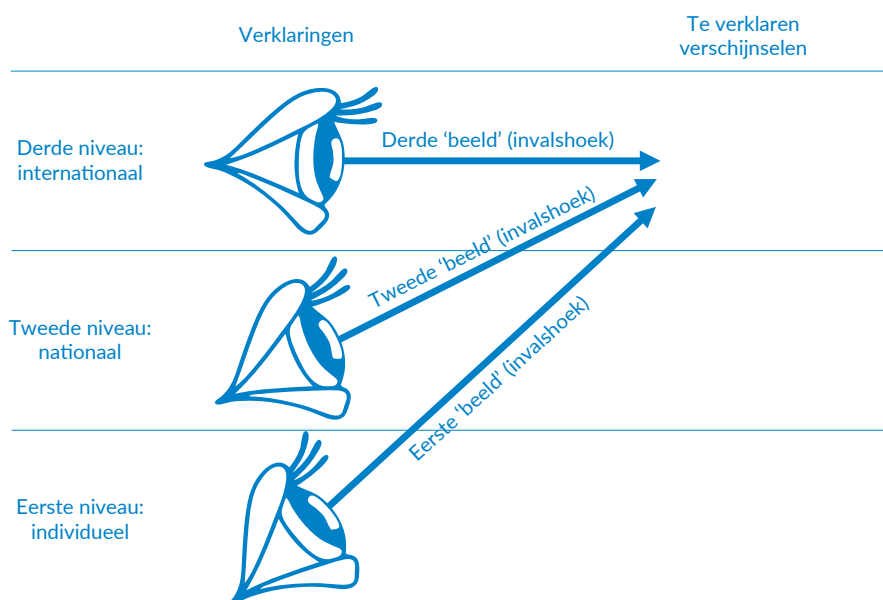
De verschillende horizonsscans van HCSS en Clingendael vertonen een aantal interessante gelijkenissen. Beide identificeren maar een handvol echt nieuwe dreigingen en kansen. Deze hebben vooral betrekking op (de veiligheidsimplicaties van) technologische doorbraken zoals kunstmatige intelligentie en het ‘Internet van Alles’: ontwikkelingen die tegelijk nog in de kinderschoenen staan en met zevenmijlslarzen op ons af komen. In veel gevallen schuilen actuele dreigingen en kansen juist in combinaties van bestaande ontwikkelingen. Dit pleit voor een multidisciplinaire en beleidsterrein-overstijgende benadering van zowel de anticipatiefunctie als de beleidsformulering en -implementatie. Een analyse van de resultaten van de horizonscan onderstreept verder het belang van zogenaamde *known unknowns*,¹⁰¹ oftewel die dingen waarvan we weten dat we ze nog niet weten. Deze lacunes in kennis kunnen met gerichte inspanning aangepakt worden – anders dan het (procesmatig anders dan inhoudelijk) vergroten van de weerbaarheid als voorbereiding op de onvermijdelijke ‘Zwarte Zwaan’. Het rapport biedt daartoe een eerste aanzet voor vijf bestaande dreigingsthema’s.

¹⁰¹ Met verwijzing naar Donald Rumsfeld’s bekende onderscheid, zie Donald Rumsfeld, *Known and Unknown: A Memoir*, Reprint edition (Sentinel, 2012). Voor de toepassing daarvan in strategische oriëntatie en navigatie, zie Stephan De Spiegeleire et al., *STRONG in the 21st Century. Strategic Orientation and Navigation Guidance under the Deep Uncertainty* (The Hague Centre For Strategic Studies, 2010), 43–44, https://hcss.nl/sites/default/files/files/reports/HCSS_04_07_10_STRONG.pdf.

5 INHOUDELIJKE VERDIEPINGEN – INTERNATIONAAL

Het is gangbaar om internationale betrekkingen te zien als gestructureerd aan de hand van een min of meer vaste set aan patronen. Bekende patronen – zo wordt gesteld – zijn bijvoorbeeld dat kleine staten steun en bescherming zoeken bij elkaar en internationale instituties (niet voor niets streeft Nederland naar het beschermen van de internationale rechtsorde); dat opkomende grote mogendheden de bestaande orde zullen veranderen en dat dit dikwijls niet zachtzinnig verloopt (zie het argwaan waarmee de relatie tussen China en VS wordt bekeken) en dat meerpolige werelden ‘gevaarlijker’ zijn dan een situatie met een of twee grote mogendheden. Stuk voor stuk zijn dit waardevolle patronen die inzicht kunnen verschaffen in de ontwikkelingen van morgen.

Deze editie van de Strategische Monitor probeert deze opvatting toch wat te verbreden (opnieuw vanuit de overtuiging dat *strategic foresight* gebaat is bij een pragmatische, niet-theoretische insteek). In een invloedrijke bijdrage uit 1954 identificeerde de Amerikaanse politieke wetenschapper Kenneth Waltz drie verschillende invalshoeken (hij noemde ze ‘beelden’) van waaruit oorlog – maar, bij uitbreiding, ook internationale ontwikkelingen¹⁰² – bekeken kunnen worden.¹⁰³ De eerste invalshoek vertrekt vanuit het individu en ziet ofwel de mens als dusdanig, ofwel concrete individuen (bijvoorbeeld Hitler of Stalin) als de belangrijkste oorzaken van oorlogen. De tweede invalshoek verklaart internationale veranderingen vanuit de belangrijkste actoren in het internationale systeem: de natiestaten met hun interne karakteristieken en dynamieken. De derde invalshoek, uiteindelijk, richt zich puur op de aard (anarchie) en de structuur (bijvoorbeeld multipolariteit) van het internationale systeem (zie Figuur 5).



Figuur 5 Drie niveaus van analyse

Aan de invloed van individuen hebben wij ons dit jaar niet gewaagd,¹⁰⁴ maar de tweede invalshoek – het nationale domein – hebben we wel nader bekeken. De gevolgen van mondialisering, de opkomende tekenen van protectionisme, toenemend conflict binnen staten, voortdurend conflict in Syrië en natuurlijk de opkomst van populistische bewegingen zijn stuk voor stuk voorbeelden waarin – in essentie – nationale aangelegenheden grote effecten hebben op internationale verhoudingen en – in sommige gevallen – de internationale orde. Alle reden dus om ook een nationale invalshoek te hanteren.

Dit hoofdstuk richt zich op het internationale analyseniveau – op wat zich tussen landen afspeelt- terwijl het volgende hoofdstuk dieper ingaat op een aantal belangrijke vooral ‘binnenlandse’ dynamieken, die mogelijk van belang zijn voor toekomstige internationale ontwikkelingen.

¹⁰² Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (Waveland Press, 1979).

¹⁰³ Kenneth Neal Waltz, *Man, the State, and War: A Theoretical Analysis* (Columbia University Press, 1959).

¹⁰⁴ Zie een eerdere bijdrage waarin we dat wel deden: Jan Rood, “America First: Trump En de MultiOrde” (Clingendael, January 2017), https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/clingendael_strategische_monitor_2017_epiloog_america_first.pdf.

5.1 De staat van de internationale wereldorde

Eerder dit jaar legde het Amerikaanse onderzoeksinstituut RAND 'de internationale liberale wereldorde' langs 18 indicatoren, en verklaarde deze in wezen nog steeds gezond. Op 14 van deze 18 indicatoren was er sprake van continuering of zelf intensivering in de mate van internationale samenwerking. Er werd vooruitgang geboekt op vijf gebieden: militaire allianties, non-proliferatie, ontwikkelingssamenwerking, vredeshandhaving en vreedzame oplossing van conflicten.¹⁰⁵ Tegelijkertijd waarschuwden de onderzoekers voor een trendbreuk sinds 2014 met onder meer de Russische annexatie van de Krim, Brexit en de verkiezing van Trump in 2016. Deze gebeurtenissen werden aangevoerd als mogelijke keerpunten met een katalyserend effect, vanuit de notie dat ook relatief beperkte ontwikkelingen wijdverspreide gevolgen kunnen hebben.¹⁰⁶

De vraag "in welke richting ontwikkelt de internationale orde zich?" benaderen wij opnieuw vanuit verschillende perspectieven. Het eerste perspectief komt deels voort uit een theoretische traditie die de internationale orde ziet als het spel der grote mogendheden. Relatieve machtsverhoudingen tussen staten zijn een bepalende factor in internationale ontwikkelingen. Grote mogendheden proberen elkaar af te troeven op verschillende (economische, politieke, militaire) schaakborden. Middelgrote en kleine landen zoals Nederland zoeken bescherming bij elkaar of binnen bondgenootschappelijke en andersoortige samenwerkingsverbanden. Een tweede perspectief volgt deels uit een theoretische traditie die de internationale orde ziet als meer dan de som van individuele belangen van (veelal grote) landen. Staten wedijveren niet alleen, maar zoeken ook samenwerking op specifieke beleidsterreinen. Naast relatieve machtsverhoudingen zijn normen en instituties relevante factoren, waarbij aangetekend dat in alle gevallen welbegrepen (met gelijkgestemde landen gedeeld) eigenbelang de dominante factor is. Middelgrote en kleine landen zoeken bescherming van belangen en waarden door op allerlei beleidsterreinen specifieke internationale samenwerkingsverbanden te versterken.

Het onderscheid tussen beide gehanteerde perspectieven is nadrukkelijk niet dat de eerste traditie pessimistisch is en daarom realisme en pragmatisme voorstaat; en de tweede optimistisch en daarom vertrouwen en samenwerking centraal stelt. In beide gevallen kan er sprake zijn van een internationale omgeving die – om Thomas Hobbes te parafraseren – "(poor, solitary,) nasty, brutish and short" is. Normen in een multi-orde kunnen evengoed negatief zijn en gericht op het maximaliseren van eigenbelang. Binnen zo'n kader kunnen grote mogendheden nog steeds samenwerken, bijvoorbeeld om instituties of normen te creëren die hun gedrag reguleren en de kans op ongelukken beperken.¹⁰⁷ Er zijn talloze voorbeelden: van de *Strategic Arms Limitation Treaties* in het veiligheidsdomein tot aan de Wereldhandelsorganisatie WTO in het economische domein.

Deze sectie bevat beschouwingen die voortkomen uit beide tradities. We starten met de geodynamiek van het internationaal systeem. In eerdere edities van de Strategische Monitor werd deze term geïntroduceerd: een combinatie van mondiale ('geo-') politieke, institutionele, economische, juridische, militaire, informationele en zelfs culturele identiteitsaspecten van internationale ontwikkelingen.¹⁰⁸ We kijken eerst naar de brede trends in conflict en coöperatie, om vervolgens specifiek in te gaan op de assertiviteit van grote mogendheden. We sluiten dit deel af door te kijken naar de specifieke rol en positie van Nederland in deze geodynamiek. (De tekstbox in 6.2.1 geeft een korte toelichting op de begrippen en de gehanteerde methode).

Vervolgens worden de institutionele inrichting en vormen van samenwerking onderzocht. In eerdere edities van de (Clingendael) Strategische Monitor werd het analytisch raamwerk van een doorontwikkeld assenkruis geïntroduceerd. Daarbinnen werd internationale samenwerking en conflict op 10 beleidsterreinen gescoord. Hoe deze beleidsterreinen exact op elkaar inwerken werd niet verkend. Om die reden analyseren we hier twee *casestudies* waarin relatie tussen beleidsterreinen centraal staan. Op welke manier werken ze op elkaar in?

¹⁰⁵ Zie Mazarr et al., "Measuring the Health of the Liberal International Order," 22–23.

¹⁰⁶ Zie Mazarr et al., xvi.

¹⁰⁷ Robert O. Keohane and Joseph S. Nye Jr, "Power and Interdependence," *Survival* 15, no. 4 (July 1, 1973): 158–65, <https://doi.org/10.1080/00396337308441409>.

¹⁰⁸ De Spiegeleire, Sweijts, and Bekkers, *The Wheel of Fortune*.

5.2 Geodynamische ontwikkelingen

5.2.1 Trends in conflict en coöperatie

Tot een paar jaar geleden was het vrijwel onmogelijk om de geodynamische trends in de wereld fijnmazig te monitoren. Het verschijnen van een aantal nieuwe datasets ontsluit de mogelijkheid om ook voor geodynamiek te doen wat economen al decennia lang doen in hun domein: het analyseren van ontwikkelingen in het internationaal systeem op basis van dynamische, dagelijks ververste informatie (zie onderstaande tekstbox).

Om globale gebeurtenissen op een meer systematische manier te kunnen monitoren, maakt HCSS sinds 2013 gebruik van een aantal nieuwe *open-source* geautomatiseerde gebeurtenis gegevenssets (*automated event datasets*). Automatische extractie van internationale (ook veiligheids-gerelateerde) gebeurtenissen uit verschillende documenten is één van de vormen van *text mining* die de discipline van internationale betrekkingen disruptief aan het hervormen is.¹⁰⁹ HCSS heeft – momenteel – 4 datasets opgeslagen in haar datawarehouse: GDEL English, GDEL Translingual; ICEWS en Phoenix¹¹⁰. Elk van deze gegevenssets genereert dagelijks nieuwe gebeurtenissen (GDEL zelf elke 15'). Een 'gebeurtenis' bestaat uit drie hoofdelementen: een bronacteur, een gebeurtenis en een doelacteur. Al deze elementen worden uit een groot aantal wereldwijde mediabronnen geëxtraheerd door een geautomatiseerde coder op basis van dezelfde gebeurtenistaxonomie genaamd 'CAMEO' (Conflict and Mediation Event Observations).

In de sectie over geodynamiek in dit rapport rapporteren we over drie soorten gebeurtenissen. De eerste analyseert coöperatieve en conflictueuze 'gebeurtenissen op basis van hun 'CAMEO 'quad score', die de 200+ CAMEO-gebeurteniscodes in vier categorieën opslaat op basis van of een gebeurtenis a) conflictueel of coöperatief en b) verbaal of materieel is. HCSS heeft twee extra hercoderingen van de oorspronkelijke CAMEO-codes ontwikkeld. De ene is functioneel van aard en stelt ons in staat om in te zoomen op wat we de 'DISMEL'-categorieën (diplomatiek, informatieel, veiligheid, militair, economisch of juridisch) van gebeurteniscodes noemen. Een andere groepering identificeert gebeurteniscodes die we hebben gekwalificeerd als 'assertief', gebaseerd op een definitie van assertiviteit die een land kwalificeert als assertiever wanneer haar geprojecteerde (feitelijke) of beleden (retorische) macht toeneemt. Omdat ook de 'acteurs' vrij gedetailleerd worden gecodeerd, zijn wij ook in staat te rapporteren over het derde type gebeurtenissen die geïnitieerd door – of gericht zijn op – Nederland.

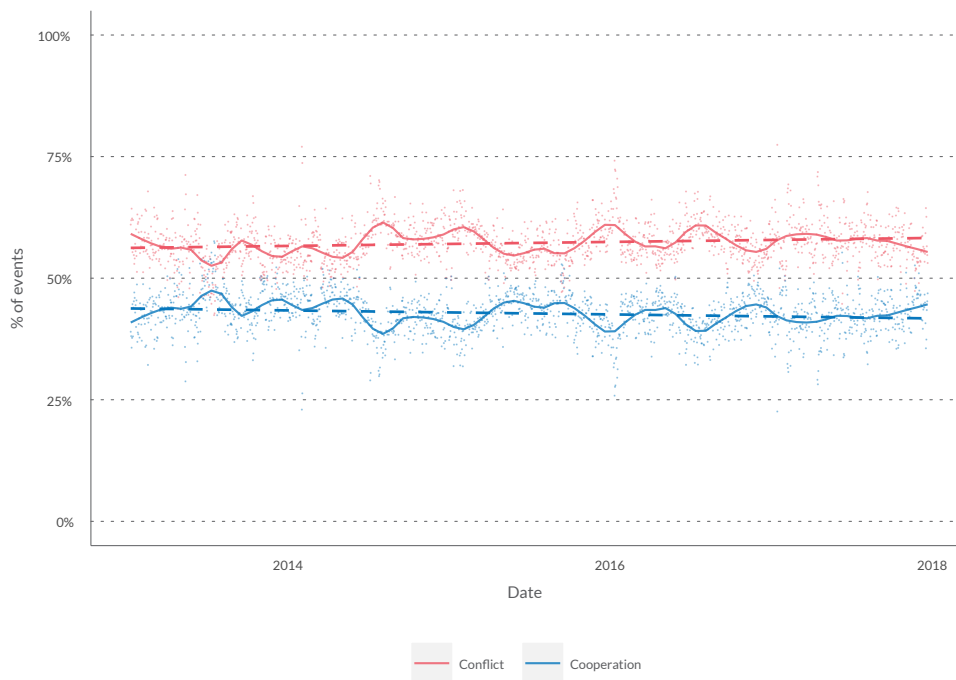
Al deze analyses gebruiken twee belangrijke 'metrieken' om trends en patronen in deze datasets te beschrijven. Eén is het genormaliseerde aantal gebeurtenissen in een bepaalde categorie – b.v. het relatieve aantal conflictueuze vs. coöperatieve evenementen geïnitieerd door of gericht op een bepaald land. De tweede is een meer kwalitatieve, die gebaseerd is op de 'Goldstein-score' – een interval-niveau schaal die elke geregistreerde gebeurtenis rangschikt van de meest negatieve (-10, bv. een militaire aanval) naar de meest positieve (+10, bv. militaire terugtrekking).

Wat vertellen deze nieuwe datasets ons over het algemene niveau van samenwerking of conflict tussen actoren in de wereld?¹¹¹ Figuur 6 geeft weer dat er tussen de verschillende actoren over de laatste vijf jaar nog steeds meer conflict (de in roodgekleurde lijn) dan coöperatie (in blauw) plaatsvond. De kloof tussen deze beide vormen van interactie werd in deze periode ook nog ietwat groter.

¹⁰⁹ Martin Atkinson et al., "On the Creation of a Security-Related Event Corpus," in *Proceedings of the Events and Stories in the News Workshop*, 2017, 59–65.

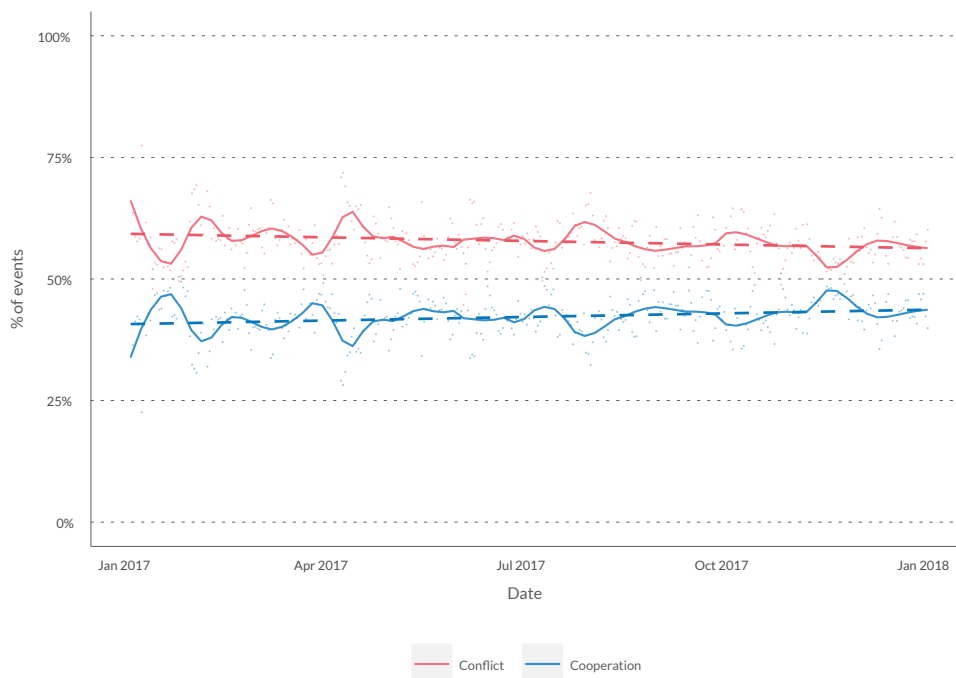
¹¹⁰ Jay Ulfelder, "The State of the Art in the Production of Political Event Data," *Dart-Throwing Chimp* (blog), 2015, <https://dartthrowingchimp.wordpress.com/2015/01/22/the-state-of-the-art-in-the-production-of-political-event-data/>; Lockheed Martin, "Worldwide Integrated Crisis Early Warning System (W-ICEWS)," 2014, http://www.lockheedmartin.com/us/products/W-ICEWS/W-ICEWS_overview.html; Andrew Halterman, "Developments in Event Data | Andrew Halterman," 2014, <http://andrewhalterman.com/2014/04/25/developments-in-event-data/>; Philip A. Schrodt, "Seven Conjectures on the State of Event Data" (Unpublished, October 5, 2016), <https://asecondmouse.wordpress.com/2017/02/20/seven-conjectures-on-the-state-of-event-data/>; Raytheon BBN Technologies, "BBN ACCENT Event Coding Evaluation," 2015; Mary K. Pratt, "The GDEL Project," *Computerworld Digital Magazine* 2, no. 2 (September 2015): 31–32; GDEL Project, "GDEL – Data Format Codebook V 1.0 3," 2015, http://data.gdelproject.org/documentation/GDEL-Data_Format_Codebook.pdf.

¹¹¹ Zoals in vorige edities proberen we ook hier weer trends te identificeren, die we idealiter in minstens twee van de drie *open-source* datasets aantreffen, die in de HCSS *data warehouse* opgeslagen zijn: GDEL, ICEWS en Phoenix. Gezien het feit dat ICEWS pas beschikbaar gesteld wordt door het Pentagon na een jaar, en dat Phoenix helaas ter ziele is, kunnen we dit nu enkel doen voor onze 5-jaar trends. Vanaf volgend jaar zouden we terug in staat moeten zijn om hier een aantal nieuwe datasets voor te gebruiken – de UT-Dallas real-time CAMEO-coded event dataset (teruggaand tot maart 2017); en de 1980-2015 Lexis-Nexis data set (CAMEO met de nieuwe Mordecai geocoder) – van de University of Oklahoma. Verder wordt ook een multilinguale (aanvankelijk enkel Engels, Spaans en Arabisch) coder ontwikkeld (gebaseerd op communicatie met Philip Schrodt, één van de *founding fathers* van deze discipline – Philip Schrodt to Stephan De Spiegeleire, "Update on the NSF RIDIR Event Data Project," December 15, 2017.



Figuur 6 Percentage samenwerkings- en conflictueuze gebeurtenissen wereldwijd vanaf 2013

De gegevens voor alleen het jaar 2017 (Figuur 7) tonen echter een meer bemoedigend beeld, waarin – tenminste dit jaar – de kloof tussen conflict en coöperatie weer iets gedicht werd. Hierbij moet aangestipt worden dat deze gegevens zowel acties van statelijke als niet-statelijk actoren weergeven.



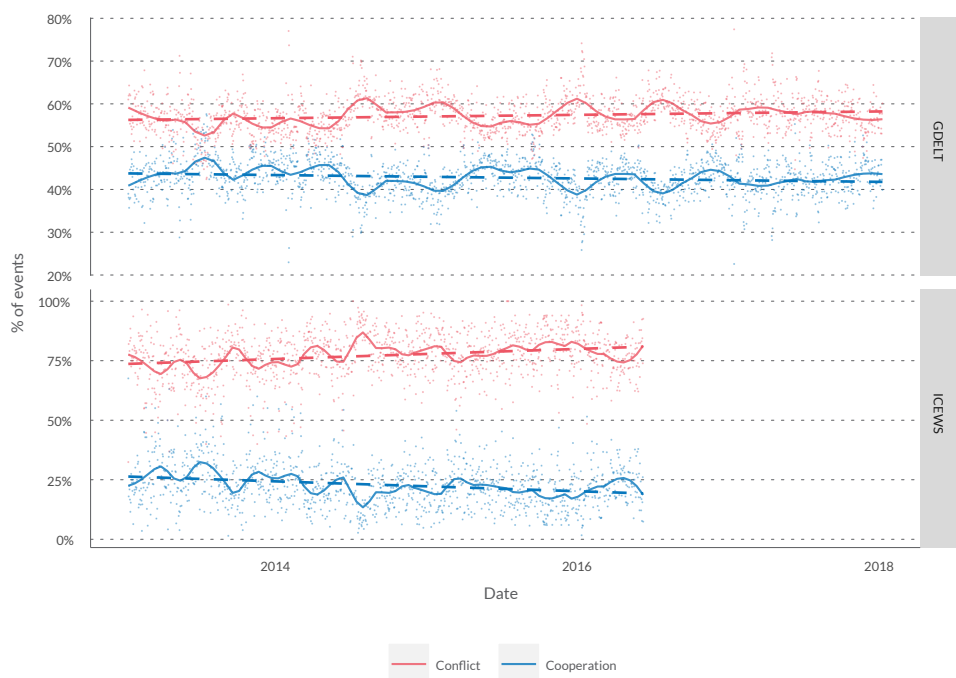
Figuur 7 Percentage van totale samenwerkings- of conflictueuze gebeurtenissen wereldwijd

Als we deze gegevens uitsplitsen tussen statelijke en niet-statelijke actoren, krijgen we het volgende plaatje (Figuur 8).



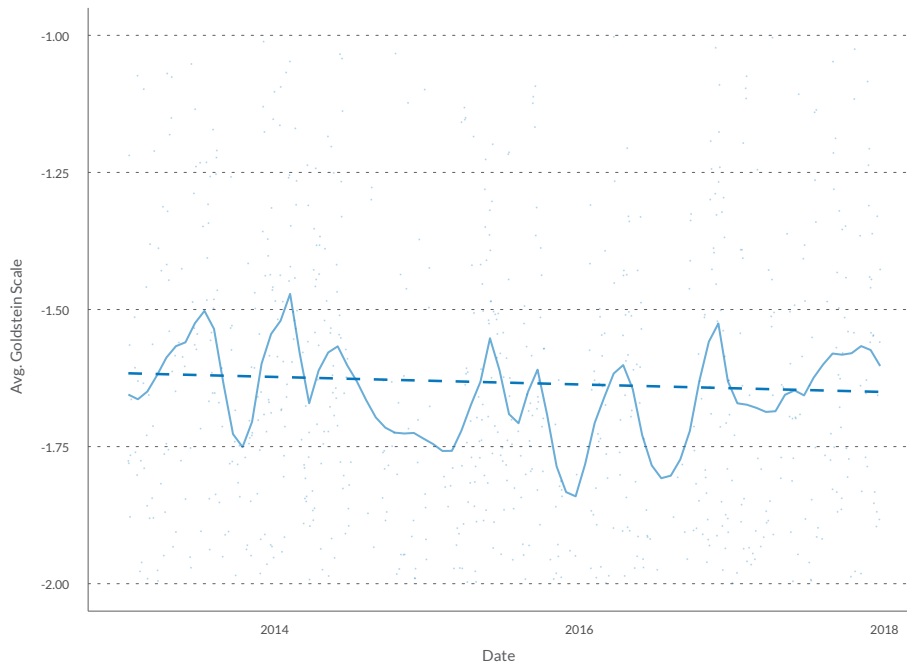
Figuur 8 Percentage samenwerkings- of conflictueuze gebeurtenissen voor statelijke en niet-statelijke actoren

Figuur 8 toont de trend voor niet-statelijke actoren (links). Ook deze kennen meer conflict dan samenwerking, maar voor hen werd de kloof wat kleiner de laatste 5 jaar, terwijl ze in 2017 juist weer iets groter werd.

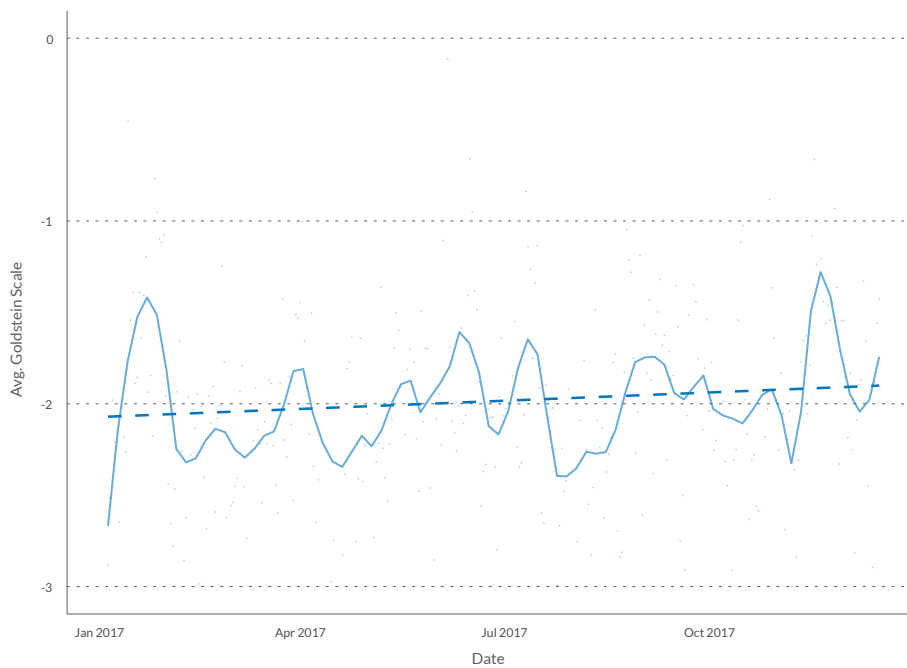


Figuur 9 Percentage samenwerkings- of conflictueuze gebeurtenissen voor GDELT- en ICEWS-databases

Wij gebruiken de Goldstein schaal om de mate van conflict en coöperatie te meten in het internationaal systeem op een schaal van -10 (negatief) tot +10 (positief). Elke gebeurtenis wordt op deze schaal gescoord en op basis daarvan wordt een gemiddelde Goldstein score berekend (zie de tekstbox en de voetnoten op pagina 42 voor meer informatie). Werpen we een blik op onze meer kwalitatieve metriek (de jaarlijkse gemiddelde Goldstein-score), dan zien we ook daar voor alle actoren een licht neerwaartse trend over de laatste 5 jaar, maar een opwaartse trend (vanuit een nog steeds vrij negatief vertrekpunt) in 2017.

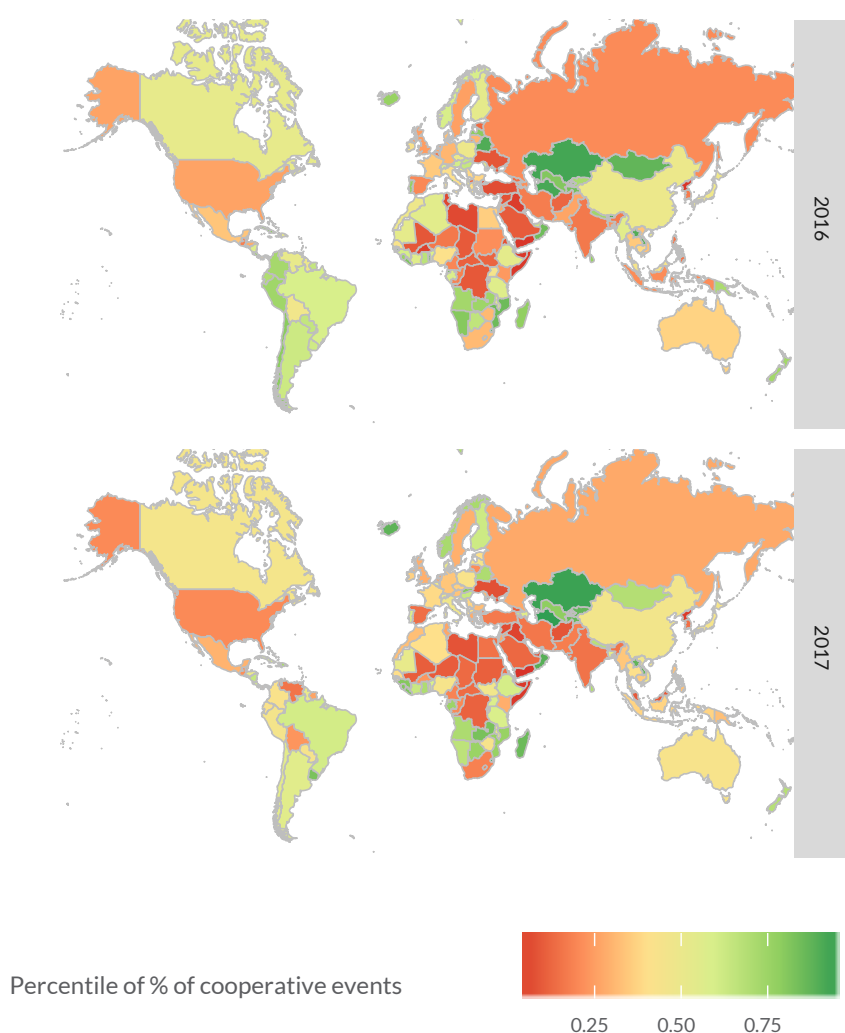


Figuur 10 Gemiddelde dagelijkse Goldstein-score wereldwijd vanaf 2013



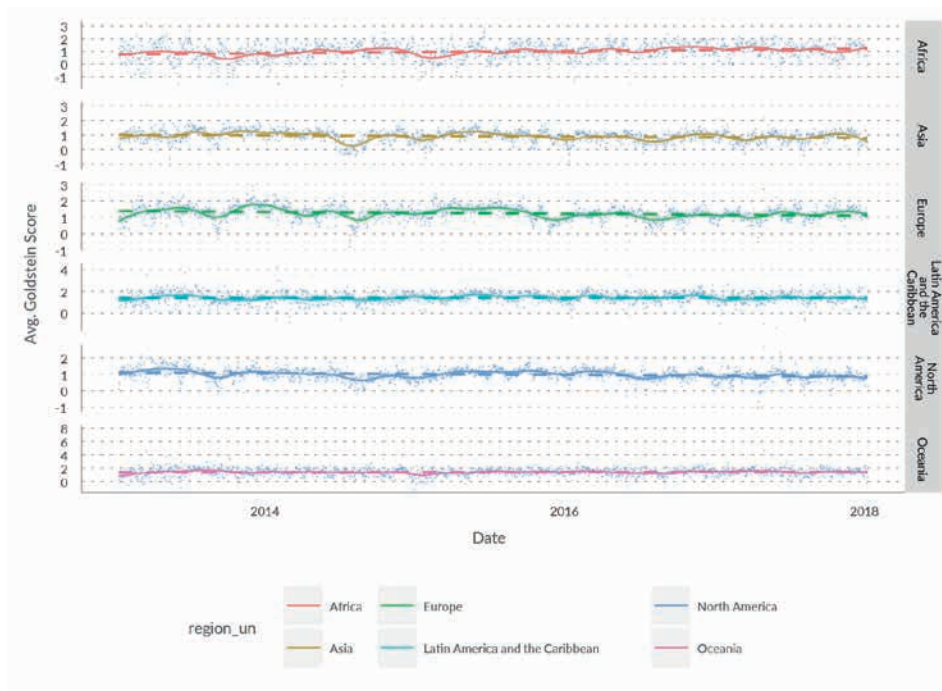
Figuur 11 Gemiddelde dagelijkse Goldstein-score wereldwijd voor 2017

Figuur 12 toont aan welke landen meer of minder samenwerkten met andere landen in 2017 in vergelijking met 2016. Tussen de landen met de grootste negatieve veranderingen (-25% of meer) in hun jaarlijkse hoeveelheid coöperatieve gebeurtenissen vinden we Maleisië (-50%), Moldova, de Verenigde Arabische Republieken, Letland, Egypte, Griekenland, Litouwen, Chili, de Tsjechische Republiek en Zuid-Afrika. Ook de Verenigde Staten tekenen een verlaging aan van 5%. De meest positieve veranderingen vinden we terug in Liechtenstein, Zuid-Soedan, Honduras, Bangladesh, Armenië, Ivoorkust, België en Oeganda. Ook de Russische Federatie toont een 7% stijging in het aantal coöperatieve gebeurtenissen dat het initieerde in 2017 in vergelijking met 2016.

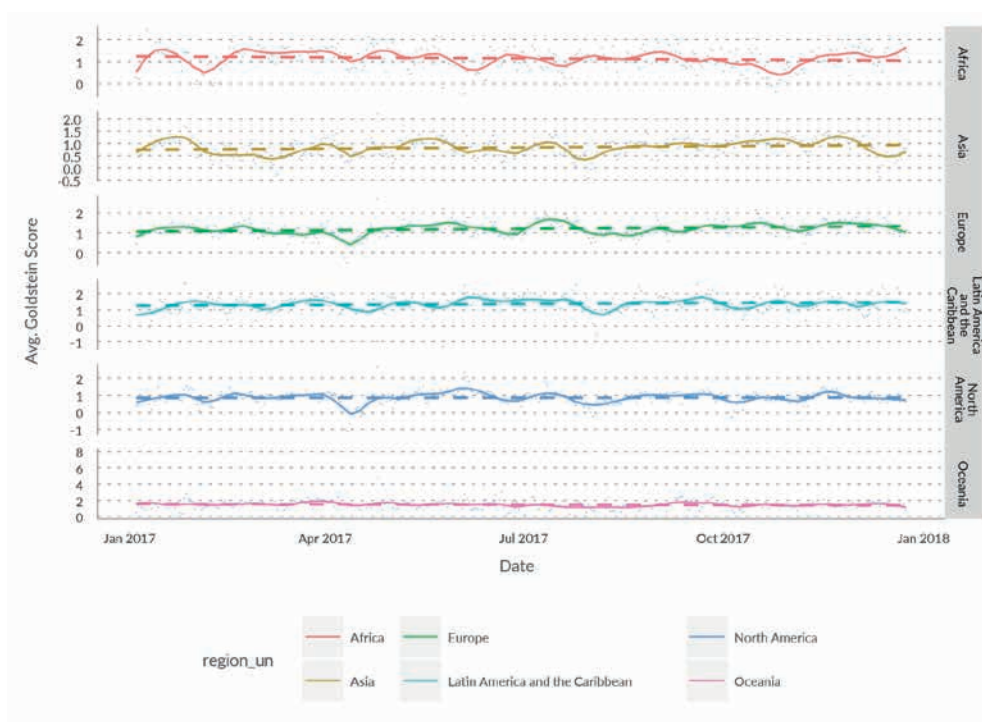


Figuur 12 Vergelijking percentiel van samenwerkingsgebeurtenissen in 2016 versus 2017

De regionale verschillen in conflict en samenwerking geven een verslechtering weer over de laatste vijf jaar voor alle regio's behalve Afrika (Figuur 13); maar tonen wel een verbetering in 2017 (Figuur 14) voor alle regio's behalve Afrika en Noord-Amerika. Dit is mogelijk een aantal interessante nuancerings in het wel erg sombere beeld dat uit de krantenkoppen ontstaat.

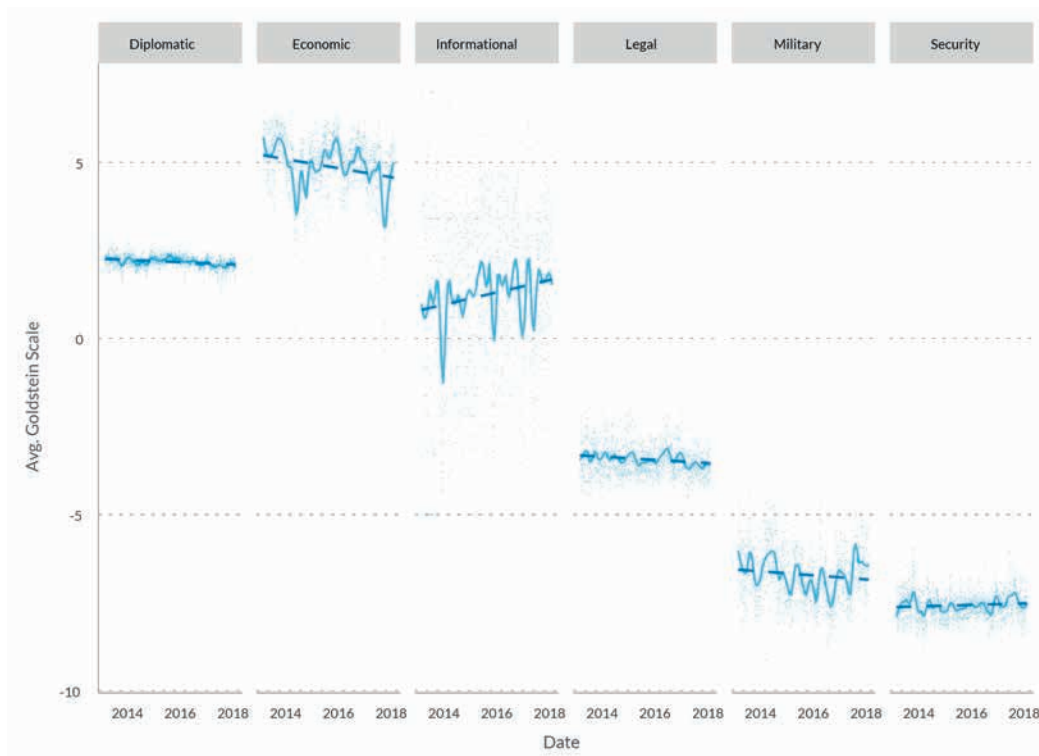


Figuur 13 Gemiddelde dagelijkse Goldstein-score per regio tussen 2013-2016



Figuur 14 Gemiddelde dagelijkse Goldstein-score per regio in 2017

Figuur 15 toont hoe deze gegevens er uit zien voor de verschillende functionele categorieën waarin we de (in dit geval materiële) gebeurtenissen in onze datasets kunnen opdelen. Hieruit blijkt dat over de laatste vijf jaar de militaire categorie achteruit ging, terwijl alle andere verbeterden. In 2017 bleven alle indicatoren ofwel stabiel (informatieel), ofwel gingen ze licht achteruit (alle andere categorieën).



Figuur 15 Gemiddelde Goldstein-score per DISMEL domein vanaf 2013

5.2.2 Assertiviteit van de grootmachten

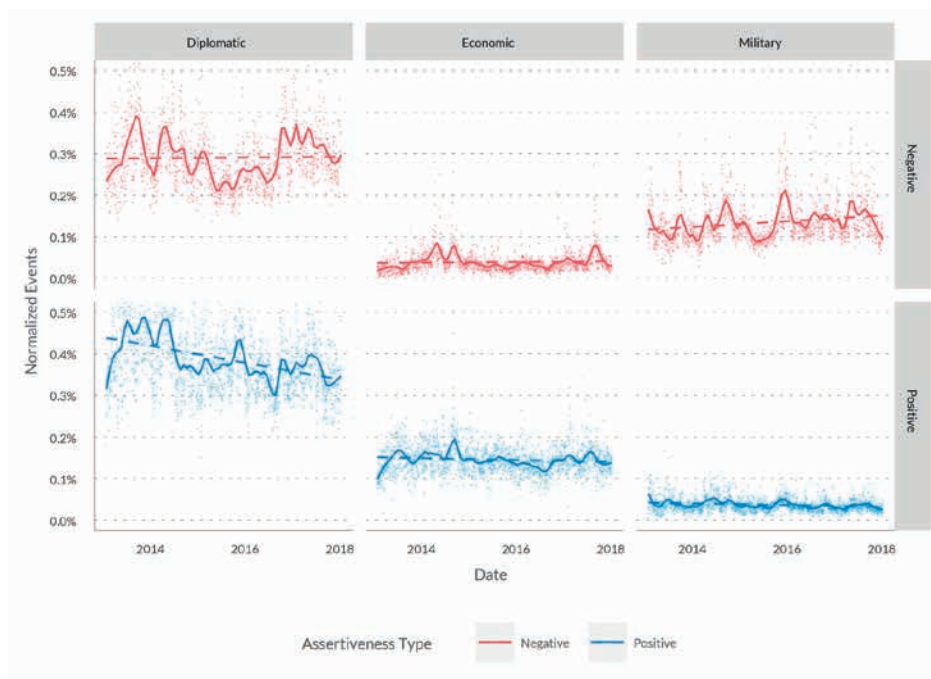
Grootmachten hebben historisch gezien altijd een buitenproportionele rol gespeeld in het internationale systeem¹¹². Onze datasets met internationale gebeurtenissen laten zien dat de acties van China, EU-28, India, Japan, Rusland en de Verenigde Staten de laatste vijf jaar een opwaartse trend vertonen in negatief spierballengedrag, met name in het economische en militaire domein (zie Figuur 16). In eerdere edities van de (HCSS) Strategische Monitor hebben wij uitvoerig gerapporteerd over deze alarmerende trend¹¹³.

“De grootmachten zijn de afgelopen vijf jaar assertiever geworden, met name op het economische en militaire domein.”

de laatste vijf jaar een opwaartse trend vertonen in negatief spierballengedrag, met name in het economische en militaire domein (zie Figuur 16). In eerdere edities van de (HCSS) Strategische Monitor hebben wij uitvoerig gerapporteerd over deze alarmerende trend¹¹³.

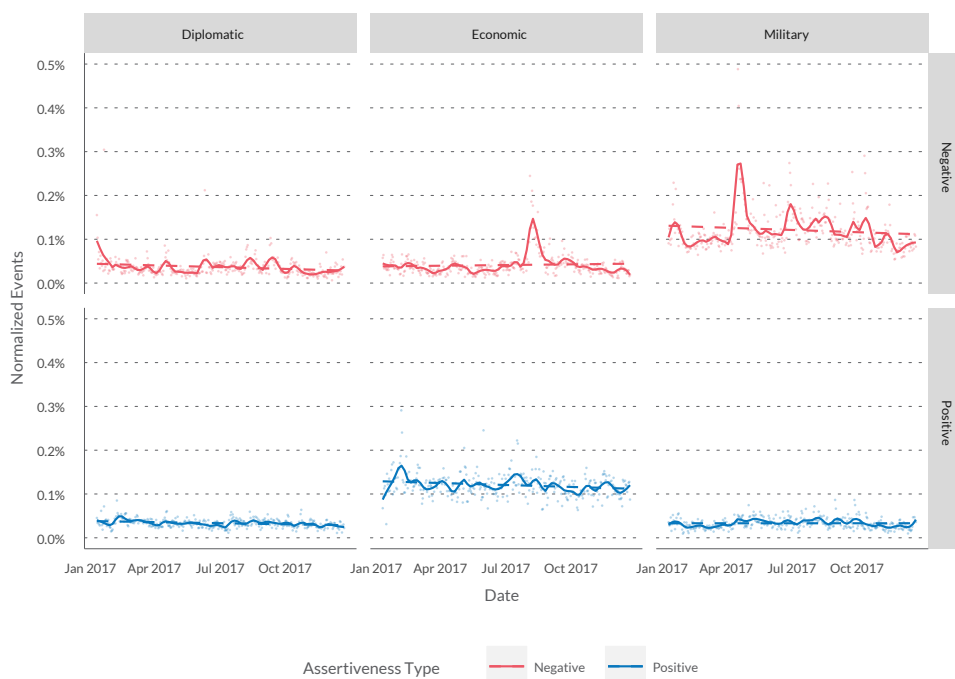
¹¹² Stephan De Spiegeleire et al., “Assessing Assertions of Assertiveness: The Chinese and Russian Cases,” Security (The Hague: The Hague Centre for Strategic Studies, 2014), 9.

¹¹³ De Spiegeleire et al., *Volatility and Friction in the Age of Disintermediation*, 48–64; Stephan De Spiegeleire, *Great Power Assertivitis*, HCSS StratMon 2016 (The Hague: The Hague Centre for Strategic Studies, 2016), <http://www.hcss.nl/reports/strategic-monitor-the-wheel-of-fortune/203/>; Stephan De Spiegeleire, *From Assertiveness to Aggression: 2014 as a Watershed Year for Russian Foreign and Security Policy* (The Hague Centre for Strategic Studies, 2015); Stephan De Spiegeleire and Eline Chivot, “Assessing Assertions of Assertiveness. Are China and Russia Really Becoming More Assertive?,” in *HCSS Strategic Monitor 2013* (HCSS, 2014).



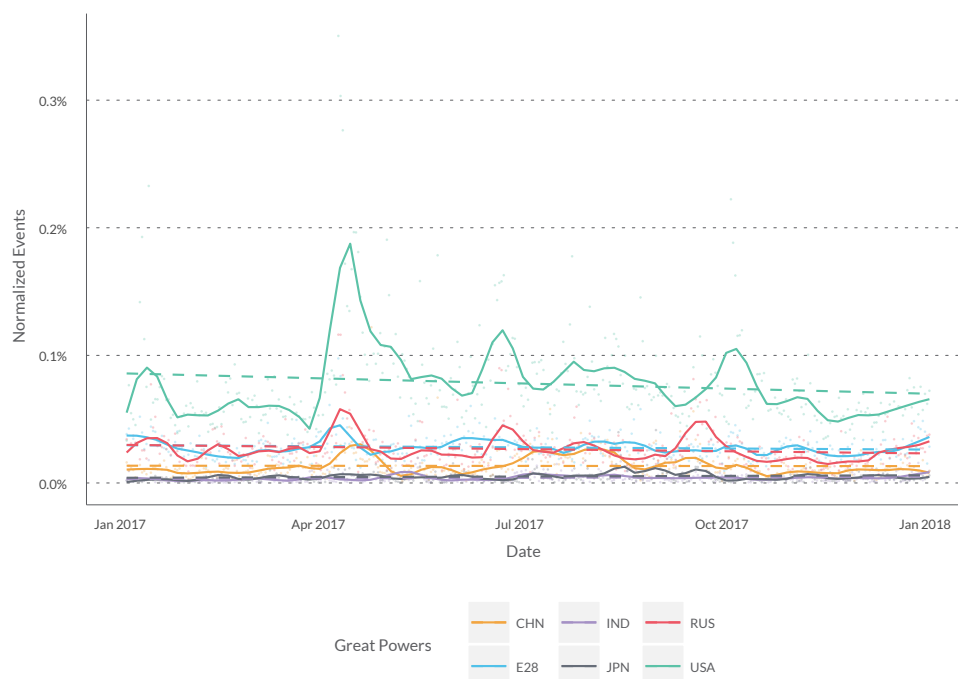
Figuur 16 Gemiddelde feitelijke negatieve en positieve grootmacht assertiviteit vanaf 2013

In de nieuwe data voor het jaar 2017 (tot en met 4 december - Figuur 17) ontwaren we echter een tegenovergestelde trend in de belangrijke categorie van negatief-militaire acties ondernomen door grootmachten. Na een eerste piek in de maanden maart-mei en een ietwat lagere piek in de maand juli, lijken de grootmachten zich in de tweede helft van het jaar iets rustiger gedragen te hebben. (zie Figuur 18).



Figuur 17 Gemiddelde feitelijke positieve en negatieve grootmacht assertiviteit in 2017

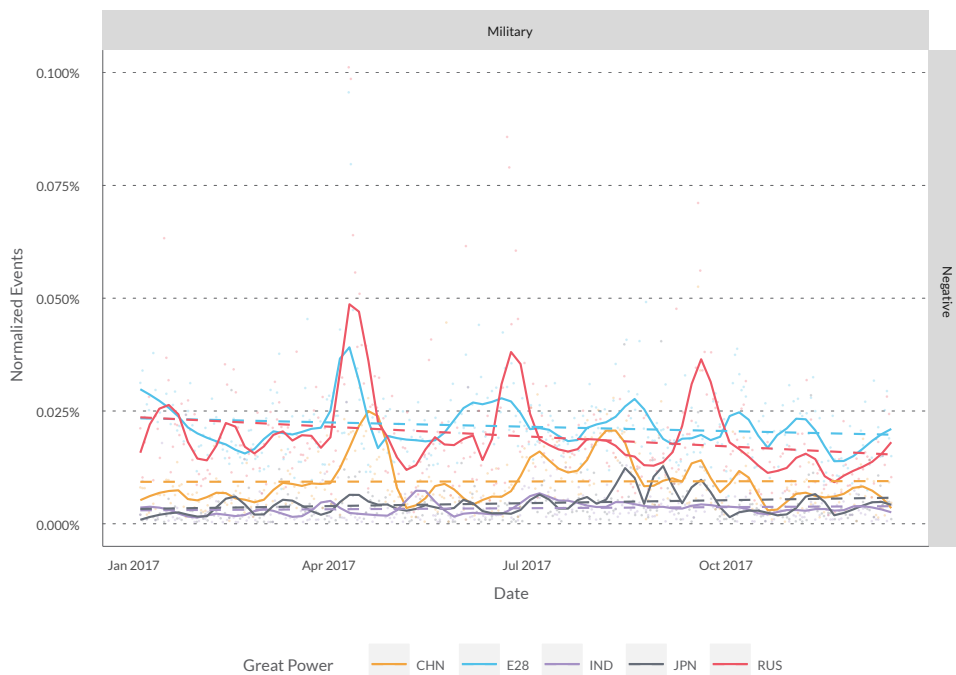
Een blik op de onderliggende gegevens voor de respectievelijke grootmachten illustreert de belangrijke rol die de Verenigde Staten spelen in deze ontwikkeling.



Figuur 18 Feitelijke negatieve militaire assertiviteit van grootmachten

Figuur 18 toont dat de VS met kop en schouders blijven uitsteken boven de andere grootmachten in hun feitelijke negatieve assertiviteit in het militaire domein. De twee pieken die we ook terugzagen in het grootmachten-groepsplaatje (Figuur 17) werden voornamelijk veroorzaakt door de acties van de VS (en haar bondgenoten) in de strijd tegen ISIS in de Levant en rond de Noord-Koreaanse nucleaire dreiging. Als we de VS verwijderen uit het vorige plaatje (Figuur 19), dan merken we dat Europa over het hele jaar de tweede meest assertieve ‘grootmacht’ (sui generis) blijft met een tijds patroon dat heel nauw dat van de VS weerspiegelt. Rusland gedroeg zich erg assertief in de periode maart-mei – met name in het Midden Oosten – maar stelde zich daarna relatief terughoudend op. Hetzelfde zien we voor China dit jaar. Een interessante hypothese zou zijn dat de onzekerheid over het gedrag van de regering Trump ertoe heeft geleid dat de andere grootmachten zich – tenminste voorlopig – voorzichtiger opstellen. Wat verder opvalt is dat de twee grootmachten die zich meer ‘bescheiden’ gedroegen in onze vorige edities (India en vooral Japan), zich in 2017 relatief gezien ook meer op de voorgrond positioneren, met name in het militaire domein.¹¹⁴

¹¹⁴ Eerder dit jaar publiceerden wij een rapport over de toegenomen Indische assertiviteit. Zie Stephan De Spiegeleire, Karlijn Jans, and Paul Verhagen, "Strategic Alert: Is India Catching Great Power Assertivitis?," Strategic Alert (The Hague: The Hague Centre for Strategic Studies, 2017), <https://hcss.nl/sites/default/files/files/reports/Strategic%20monitor%20Strategic%20alert%20India%20final%2013102017.pdf>.



Figuur 19 Feitelijke negatieve militaire assertiviteit zonder de Verenigde Staten

We vinden een gelijkaardige trend terug in de verschillende functionele categorieën waarin we deze nieuwe dataset met internationale gebeurtenissen opgedeeld hebben. Figuur 20 toont de jaarlijkse gemiddelde Goldstein-score voor de laatste 5 jaar in de 6 “DISMEL”-categorieën. Deze figuur toont aan dat de grootmachten over het hele jaar 2017 in het informatie- en veiligheidsdomein iets meer daadwerkelijk met andere staten gingen samenwerken, terwijl ze dat in het diplomatieke, economische, juridische en militaire domein juist minder deden.

Goldstein years compare

Dismel		Dt				
		2013	2014	2015	2016	2017
Diplomatic	Difference in Goldstein Sc..		-0.77	1.32	-0.39	-1.05
	Difference to previous year		-127.8%	+96.6%	-846.4%	-239.1%
Economic	Difference in Goldstein Sc..		-1.00	0.87	-0.26	-0.66
	Difference to previous year		-17.8%	+18.9%	-4.6%	-12.7%
Informational	Difference in Goldstein Sc..		0.00	0.00	0.00	0.00
	Difference to previous year		+0.0%	+0.0%	+0.0%	+0.0%
Legal	Difference in Goldstein Sc..		-0.17	0.69	0.10	-0.25
	Difference to previous year		-5.5%	+21.4%	+3.9%	-10.1%
Military	Difference in Goldstein Sc..		-0.28	-0.08	-0.32	-0.01
	Difference to previous year		-5.2%	-1.4%	-5.6%	-0.2%
Security	Difference in Goldstein Sc..		0.02	-0.02	0.12	0.06
	Difference to previous year		+0.2%	-0.2%	+1.3%	+0.6%

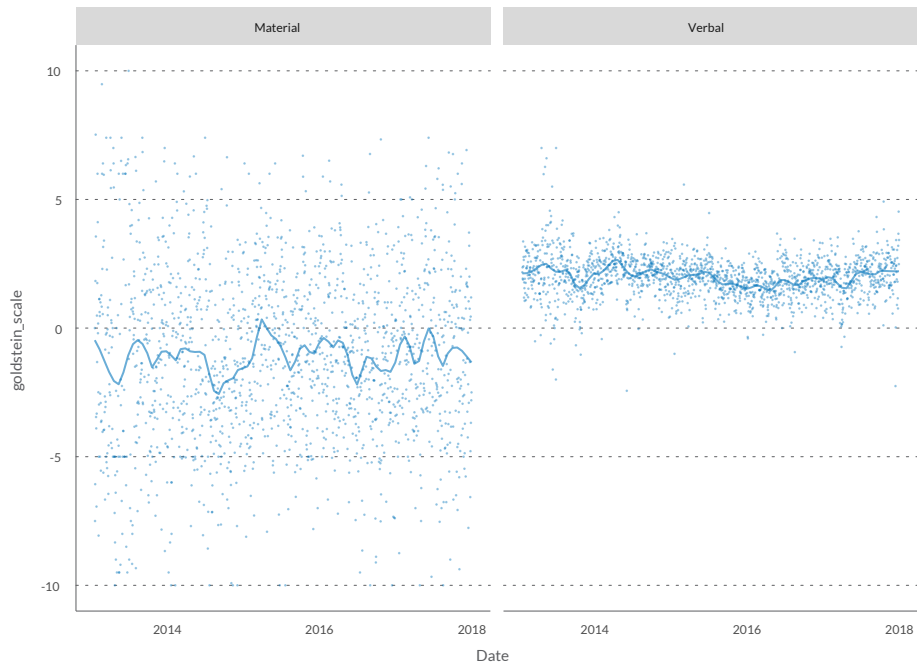
Goldstein Scale and Difference to previous year broken down by Dt Year vs. Dismel. The data is filtered on Dataset and Dt Year. The Dataset filter keeps GDELT. The Dt Year filter ranges from 2013 to 2017. The view is filtered on Dismel, which excludes N/A.

Formula for YoY change (for example, 2016/2017):
 $(AGS_{2017} - AGS_{2016}) / AGS_{2016} * \text{sign}(AGS_{2016})$

Figuur 20 Verschil in gemiddelde Goldstein-score per DISMEL

5.2.3 Nederland in de geodynamiek

De positionering van Nederland in de internationale geodynamiek blijft, op basis van onze datasets, opvallend bemoedigend. Dit geldt zowel voor de houding van de wereld tegenover Nederland als voor de Nederlandse houding ten opzichte van de rest van de wereld. Over de laatste vijf jaar is de wereld zich de facto weer iets positiever gaan gedragen tegenover Nederland, al werd de tenor van de retoriek ietwat negatiever van aard (zie Figuur 21).



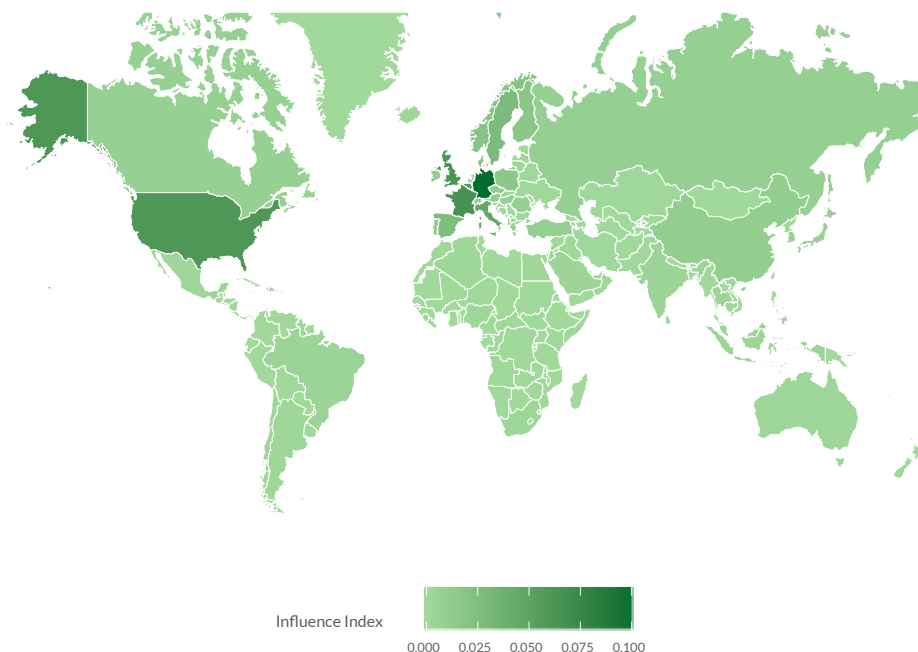
Figuur 21 Gemiddelde Goldstein scale gericht op Nederland verdeeld in materiaal en verbaal

Een blik op de onderliggende functionele categorieën toont feitelijke verbeteringen aan in 2017 in de diplomatieke, wettelijke en militaire categorieën (zie Figuur 22).



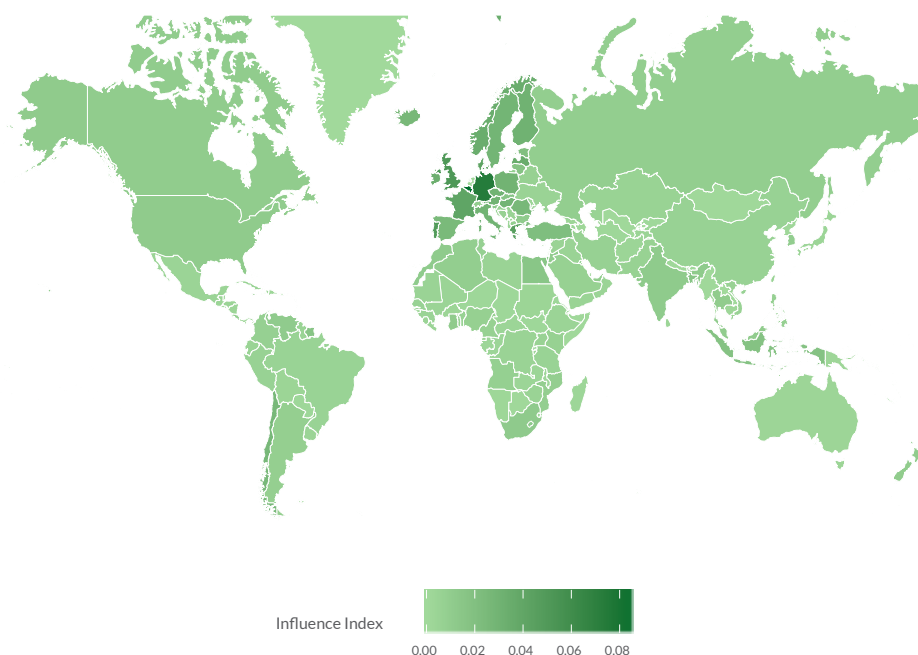
Figuur 22 Gemiddelde Goldstein-score gericht op Nederland per domein

Een visualisering (Figuur 23) van hoe de wereld zich tegenover Nederland opstelde in 2017 in vergelijking met 2016 toont een plaatje dat positiever gekleurd is dan in 2016. We bemerken aanzienlijke verbeteringen voor elk van de grootmachten (China, EU-28, India, Japan, Rusland en de Verenigde Staten), alsook in de resterende BRICS-landen Brazilië en Zuid-Afrika.



Figuur 23 Gemiddelde Invloed Index van de wereld gericht op Nederland van 2000-2015

Ook Nederland zelf gedroeg zich in 2017 (net als vorig jaar) weer positiever tegenover andere landen dan in 2016 – vooral in woorden, maar ook in daden (Figuur 24). Deze meer positieve internationale houding kwam tot uiting tegenover landen als Brazilië, Canada, Japan, Rusland en de Verenigde Staten. We merken verder op dat de Nederlandse houding ten opzichte van China, India en (vooral) Zuid-Afrika minder positief werd.



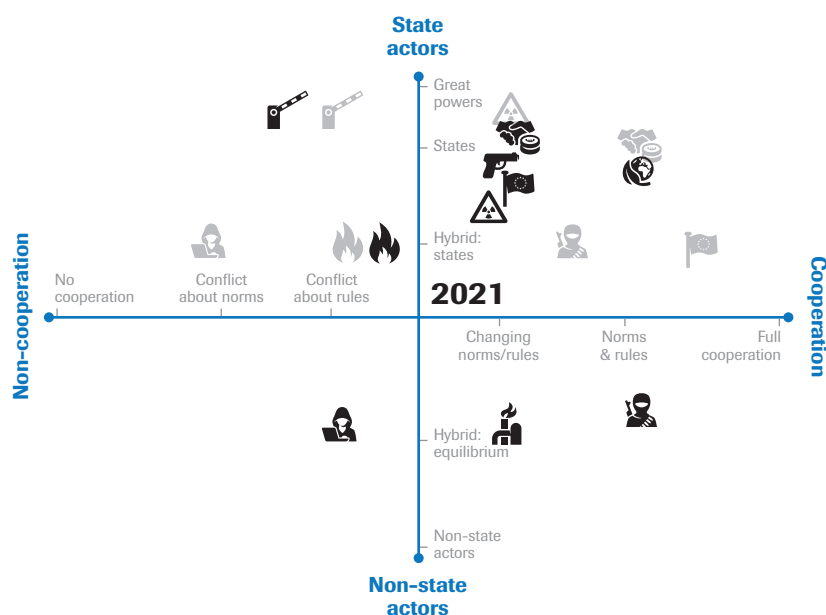
Figuur 24 Gemiddelde Invloed Index Nederland gericht naar de wereld van 2000-2015

5.3 Spillover in de multi-orde: symfonie of ieder een eigen orgel?¹¹⁵

5.3.1 Inleiding

De internationale orde is complex. Er zijn beleidsterreinen waarbinnen relaties tussen staten en niet-statelijke actoren relatief harmonieus zijn, maar er zijn evengoed beleidsterreinen waar grote druk staat op samenwerking. Soms zijn de scheidslijnen bekend (bv. Westerse tegen niet-Westerse landen), maar evengoed zijn er onbekende en onverwachte scheidslijnen dwars door allianties en samenwerkingsverbanden heen. Zo werken Westerse en niet-Westerse landen en actoren samen op het gebied van klimaatverandering en staan ze tegenover elkaar waar het handel of territoriale vraagstukken (Zuid-Chinese Zee en Oekraïne) betreft. Daarnaast zijn ze onderling verdeeld over concrete beleidsinitiatieven (denk aan verdeelde EU-lidstaten ten opzichte van het Chinese *One Belt One Road*-initiatief of het nieuwe verdrag op het verbod van nucleaire wapens).

De 2017 versie van de Clingendael Strategische Monitor karakteriseerde deze complexe ordening als multi-orde en bestempelde de afzonderlijke beleidsterreinen elk als een afzonderlijk regime.¹¹⁶ Vorig jaar verwachtte Clingendael dat in 2021 de internationale samenwerking op sommige beleidsterreinen zou verslechteren (bijvoorbeeld op het gebied van territorialiteit – zie de hefboom in Figuur 25) terwijl andere beleidsterreinen zouden verbeteren (zie bijvoorbeeld terreurbestrijding – de strijder in de figuur). Een open vraag was toen hoe deze multi-orde precies samenhangt. Zouden toenemende territoriale spanningen doorwerken op andere beleidsterreinen zodat ook terreurbestrijding of mondiaal klimaatbeleid worden meegetrokken in het toenemende conflicten over de inrichting van de internationale orde? Deze bijdrage werkt dit verder uit: in hoeverre zijn beleidsterreinen in de huidige internationale orde positief, dan wel negatief verweven en wat betekent dit voor de verwachte ontwikkeling van de orde in 2021?



Figuur 25 Verwachte ontwikkeling internationale orde per beleidsterrein (2021)

De vraag naar samenhang is belangrijk voor beleidsmakers. Eén van de gevolgen van een multi-orde is dat het complexiteit introduceert. Hoe om te gaan met een land (maar evengoed een bedrijf of internationale organisatie) dat op het ene terrein een medestander is, maar een tegenstander op een ander terrein? Kan Nederland inzetten op specifieke beleidsterreinen (bv. anti-terreur samenwerking) in de hoop dat het positieve effecten zal hebben op een ander beleidsterrein (bv. spanningen rond de Krim)? Of moeten

¹¹⁵ Frans-Paul van der Putten, Sico van der Meer, Dick Zandee, Kars de Bruijne, Minke Meijnders, Lauriane Héau. Dit is een verkorte versie van de studie “Coupling or decoupling? Spillover in the multi-order” Frans-Paul van der Putten et al., *Coupling or Decoupling? Spillover in the Multi-Order* (The Hague: Clingendael Netherlands Institute of International Relations, 2017).

¹¹⁶ de Bruijne and Meijnders, “Multi-Order: Clingendael Strategic Monitor 2017.”. Uiteraard zijn afzonderlijke beleidsterreinen gereguleerd middels een veelvoud aan regimes.

beleidsterreinen zo veel mogelijk worden afgeschermd zodat bijvoorbeeld een imploderend nucleair akkoord (Iran) geen grote gevolgen heeft voor andere beleidsterreinen? Met andere woorden, is er koppeling of ontkoppeling nodig? Ieder een eigen orgel of toe naar een symfonie?

Deze vragen zijn in het bijzonder van belang voor de inrichting en strategie van het buitenlandbeleid. Kennisinstellingen wijzen al jaren op de noodzaak om meer geïntegreerd beleid te voeren. De Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (WRR) riep recentelijk op tot een geïntegreerde strategie en een planbureau voor de veiligheid, ideeën die door Clingendael en HCSS al eerder werden voorgesteld. De vraag waar de multi-orde ons voor plaatst is of het nodig is om, naast een overkoepelende strategie (waarvoor men op inhoudelijke gronden moeilijk de noodzaak kan ontkennen), ook sterke operationele coördinatie na te streven op het niveau van beleidsmedewerkers? Zo ja, welke medewerkers dan? En op welke beleidsterreinen? Een antwoord is uiteraard ingegeven door diverse factoren, maar deze studie kijkt naar een inhoudelijke reden en vraagt zich af welke inrichting het beste past bij de huidige en te verwachten internationale orde. Sterke operationele samenwerking zodat positieve ontwikkelingen door kunnen werken? Duidelijke scheiding zodat problemen binnen het eigen beleidsterrein blijven? Opnieuw; een symfonie of ieder een eigen orgel?

Idealiter zouden we elk van de tien beleidsterreinen die centraal stonden in de 2017 Monitor hebben onderzocht. Gezien de omvang van een dergelijke studie is gekozen voor een andere aanpak; beperkte studie naar de effecten van één beleidsterrein waar positieve ontwikkeling (anti-terreur samenwerking) werd waargenomen, en één beleidsterrein waar al negatieve ontwikkelingen werden waargenomen (nucleaire samenwerking).¹¹⁷ Beide beleidsterreinen worden afzonderlijk besproken, gevolgd door een conclusie.

Methode en aanpak

Hoe hangen beleidsterreinen met elkaar samen? Is er sprake van positieve of negatieve *spillover* in de internationale orde? Is er sprake van onvermijdelijkheid of kunnen er keuzes worden gemaakt? Wat betekent het antwoord hierop voor de ontwikkeling van de internationale richting 2021? En wat betekenen de uitkomsten voor beleid?

Voor het anti-terreurregime is specifiek gekeken naar de effecten van het *Global Counterterrorism Forum* (GCTF) – een internationaal forum van 29 landen inclusief de EU, China en Rusland. Voor het nucleaire beleidsterrein werd in het bijzonder onderzocht wat de gevolgen waren van het ‘*Humanitarian Initiative*’ – een grote groep niet-nucleaire staten die in juli 2017 de *Nuclear Weapon Ban Treaty* overeen zijn gekomen. In beide gevallen werd ingezoomd op specifieke interacties tussen twee vooraf bepaalde beleidsterreinen (Nucleair – Territoriale Regime; Anti-terreur – Georganiseerde Misdad). Bovendien werd gecontroleerd op de vraag of de observaties ook stand hielden voor samenwerking met niet-Westerse landen. Om die reden werd voor beide studies specifiek ingezoomd op de bilaterale relatie tussen Rusland en de EU.

Het onderzoek steunt, naast op ‘traditioneel’ dossieronderzoek, op 14 interviews. Aan de interviews werkte een keur aan beleidsmakers mee uit Nederland, Europa en Rusland op midden- en hoog (DG)-niveau van het ministerie van Buitenlandse Zaken, Justitie en Veiligheid, de Nationale Politie, het *International Atomic Energy Agency* (IAEA) en het GCTF. Daarnaast werd met enkele NGO-, universiteits- en denktank-medewerkers gesproken.

5.3.2 Nucleaire wapenbeheersing en territoriale veiligheid: ieder een eigen orgel

In de afgelopen 8 tot 10 jaar zijn de spanningen rond nucleaire wapenbeheersing toegenomen. In het bijzonder het gebrek aan nucleaire ontwapening in het kader van het Non-Proliferatie Verdrag (NPV) heeft geleid tot polarisatie. Daarnaast bestaan er spanningen tussen de VS en Rusland over de START- en INF-verdragen en de weerstand van de regering-Trump tegen de Iran-deal.

Hoewel nucleaire ontwapening al tientallen jaren zeer langzaam verloopt, heeft frustratie in de afgelopen jaren geleid tot parallelle beleidsinitiatieven waarbij niet nucleaire staten – aangemoedigd door NGO’s –

¹¹⁷ Methodologisch: twee *most-likely cases* met verwachte bevestiging van *spillover* hypothese.

onderhandelingen zijn gestart voor een nieuw verdrag op het verbod op nucleaire wapens. Het verdrag – opengesteld voor ondertekening in juli 2017 – leidde tot spanningen.¹¹⁸ Landen met nucleaire wapens waren sterk gekant tegen het verdrag terwijl een kerngroep (onder meer Oostenrijk, Ierland en Mexico) zich sterk maakte voor ondertekening. Spanningen die al langer bestonden rond het NPV werden blootgelegd en sommigen meenden dat serieuze schade kon worden toegebracht aan het NPV – de hoeksteen van non-proliferatie.

De spanningen in het nucleaire regime leggen het dilemma bloot dat werd geschetst in de inleiding. De EU heeft geen gezamenlijke positie ten aanzien van het nieuwe verdrag. Sommige lidstaten zijn sterke voorstanders, terwijl anderen overtuigde tegenstanders zijn. Op eenzelfde manier vindt de EU op sommige onderwerpen een medestander in Rusland (steun voor de Iran deal en hoop op een vernieuwd START-verdrag), en op andere onderwerpen steun bij de VS (twijfels over het INF-verdrag).

De centrale vraag is: in hoeverre werken nucleaire spanningen door op totaal andere beleidsterreinen, in het bijzonder op territoriale onschendbaarheid? Een groot aantal van de respondenten was eensgezind in de conclusie dat problemen in het nucleaire wapenbeheersingsregime *geen* effect hebben op territoriale onschendbaarheid. Zo blijkt nucleaire wapenbeheersing een gespecialiseerd beleidsterrein zodat problemen *grosso modo* beperkt blijven tot het regime in kwestie. Zo wordt wapenbeheersing gezien als een technisch onderwerp dat specialisatie van diplomaten vereist. Deze gespecialiseerde diplomaten hebben in algemene zin vaak weinig te maken met andere beleidsterreinen. Bovendien zorgt een cultuur van professionaliteit dat er onderscheid wordt gemaakt tussen de posities van landen op verschillende onderwerpen evenals beleidsterreinen. Russische diplomaten op het gebied van territoriale onschendbaarheid bleken bijvoorbeeld onbekend met de Oostenrijkse positie (sterke voorstander van het nieuwe verdrag). Andere diplomaten waren wel bekend met deze posities, maar hielden er professioneel afstand van. Een tweede reden voor het ontbreken van *spillover* is dat – ondanks alle verwachtingen van het tegendeel – het nieuwe verdrag niet heeft geleid tot parallelle en concurrerende instituties.

Respondenten lieten wel doorschemeren dat er sprake was van een omgekeerd effect. Spanningen op het gebied van territoriale onschendbaarheid hebben in de afgelopen jaren wel enig negatief effect gehad op nucleaire wapenbeheersing. Diverse respondenten wezen erop dat de spanningen rond Oekraïne en de Krim gevolgen hadden voor bestaande verdragen. Als gevolg van deze problemen stokte de samenwerking op nucleaire wapenbeheersing tussen Rusland en NAVO. Putin verscheen ook niet op de *Nuclear Security Summit* in Den Haag (2014). Achter de schermen worden oude discussies af en toe weer nieuw leven in geblazen. Eén van de mogelijke redenen dat er wel enig omgekeerd effect is, lijkt te zijn dat het territoriale regime minder technisch en specialistisch van aard is, waardoor effecten mogelijk gedeeltelijk doorwerken in het nucleaire domein.

Samenvattend; positieve noch negatieve *spillover* is waarneembaar voor spanningen op het terrein van nucleaire non-proliferatie. Omgekeerd is er sprake van een beperkte mate van *spillover* (zowel positieve als negatieve) van territoriale spanningen naar het nucleaire terrein.

5.3.3 Anti-terreur en de bestrijding van georganiseerde misdaad

Een tweede manier om *spillover* te onderzoeken betreft de analyse van een zich – naar verwachting – positief ontwikkelend beleidsterrein; namelijk anti-terreur-samenwerking. Anti-terreur-samenwerking vindt plaats op diverse fora en verschillende niveaus. Op het mondiale niveau zijn er samenwerkingsverbanden voor inlichtingenorganisaties en nationale polities, maar ook overheden en gespecialiseerde niet-statelijke actoren. Voor deze laatste groep komt samenwerking onder meer tot stand binnen het GCTF. Dit forum – opgestart in 2011 – is een internationaal forum van 29 landen en de EU, waarin experts en beleidsmedewerkers ervaring en informatie uitwisselen en nieuwe strategieën en aanpakken formuleren ter bestrijding van radicalisering, gewelddadig extremisme en terreur. Naast samenwerking tussen ‘Westerse’ overheden en Rusland en China binnen het GCTF, is er ook sprake van politie-samenwerking (Interpol) en enige mate van samenwerking tussen inlichtingenorganisaties. Hoewel de aard van deze

¹¹⁸ United Nations, “United Nations Conference to Negotiate a Legally Binding Instrument to Prohibit Nuclear Weapons, Leading Towards Their Total Elimination, 27 April to 22 May 2015,” accessed December 22, 2017, <https://www.un.org/disarmament/ptnw/>.

diensten samenwerking per definitie ernstig bemoeilijkt, heeft bredere anti-terreur samenwerking enige positieve invloed gehad op samenwerking tussen inlichtingendiensten. Deze casestudie onderzoekt kort in hoeverre deze indicaties van positieve anti-terreur samenwerking effect heeft gehad op samenwerking op het terrein van georganiseerde misdaad. Bijzondere aandacht wordt daarbij gegeven aan de relatie tussen Rusland en de EU.

Aan de ene kant wijzen respondenten op enkele voorbeelden van positieve *spillover* binnen de EU waarbij landen beleid kopiëren. Na de aanslagen in Parijs stelde het Europees Parlement een Europese Passagiers Lijst (PNR) voor (van kracht in mei 2018), maar dezelfde lijst kan ook worden gebruikt voor de bestrijding van georganiseerde misdaad. Een vergelijkbaar voorbeeld is de controle op financiering, het Schengen-informatiesysteem en de Europol-lijsten. Alle mechanismes zijn ontwikkeld ter bestrijding van georganiseerde misdaad, maar worden in toenemende mate gebruikt voor anti-terreur doeleinden. Hoewel dit als positieve *spillover* aangemerkt kan worden (van georganiseerde misdaad naar anti-terreur samenwerking), is er eigenlijk sprake van het ineenschuiven van het georganiseerde misdaad- en anti-terreurregime.

Analyse van de relatie tussen Rusland en de EU maakt aan de andere kant twee dingen duidelijk. Enerzijds is er vrijwel geen sprake van *spillover* en in de schaarse gevallen waar het wel gebeurt, betreft het enkel het opnieuw inzetten van bestaande instrumenten voor een nieuw doeleinde in een ander regime. Anderzijds is samenwerking minder goed ontwikkeld, en is samenwerking bovendien verslechterd – in weerwil van de algemene trend. Een reden is een gebrek aan gezamenlijke posities (zoals over de definitie van terrorisme of het belang van rechtsstatelijkheid). Een andere reden is dat de problemen rond Oekraïne en Syrië hebben geleid tot afnemende samenwerking op hoofdzakelijk het gebied van anti-terreur (ondanks blijvende contacten zowel bilateraal als op EU-niveau – de EU gaat geen politieke dialoog aan, maar wel operationeel contact).

Samenvattend kent ook het anti-terreurregime weinig voorbeelden van *spillover*. De regimes gaan grofweg hand in hand. Wel valt opnieuw op dat territoriale spanningen van invloed zijn op andere regimes – zoals enige mate van negatieve *spillover* vanuit het territoriale regime – zij het beperkt.

5.3.4 Deelconclusie

Uiteraard hebben twee casestudies slechts beperkte verklarende kracht. Desondanks zijn er drie interessante conclusies te trekken, waarvan de mate waarin ze te generaliseren zijn vooralsnog beperkt is.

De internationale orde is gesloten en tamelijk immuun. In algemene zin blijven problemen binnen het eigen beleidsterrein en leiden ze niet vaak tot gevolgen voor andere beleidsterreinen. In de beschouwde nucleaire, anti-terreur en georganiseerde misdaad-aangelegenheden bleven problemen binnen het eigen beleidsterrein. Dit betekent dat de internationale orde meer immuun blijkt voor spanningen en machtsverschuivingen dan soms wordt gesuggereerd; grote problemen (en doorbraken) op een terrein werken vaak niet door naar een ander terrein. Ieder een eigen orgel dus.

“De internationale orde is meer immuun voor spanningen en machtsverschuivingen dan gesuggereerd.”

Spillover vindt overwegend niet plaats vanwege de specialistische aard van internationale samenwerking. De casestudies laten zien dat de centrale rol van specialistische diplomaten een kenmerk is van diverse beleidsterreinen en de belangrijkste verklaring voor het gesloten, tamelijk immune karakter van de internationale orde. Specialisten blijken beperkt in staat om op andere terreinen te opereren; waarbij het voordeel is dat problemen binnen beleidsterreinen blijven, maar het nadeel is dat positieve ontwikkelingen ook niet doorwerken en een overkoepelende blik minder gemakkelijk tot stand komt. Elk orgel een eigen orgelspeler dus.

Territoriale problemen en spanningen werken wel door op andere beleidsterreinen. Beide *casestudies* onderstrepen dat territoriale problemen – met name rond Oekraïne – negatieve gevolgen hadden voor internationale samenwerking. Nucleaire verdragen en overleggen werden stilgelegd en anti-terreursamenwerking werd minder gemakkelijk. Wat betekent dit gezien de conclusie van de Clingendael Monitor van 2017, dat verslechtering te verwachten is op het gebied van territoriale integriteit in de komende vijf jaar? Enerzijds, dat internationale samenwerking enigszins zal gaan verslechteren, maar tegelijkertijd dat die verslechtering veel beperkter zal blijken te zijn dan soms wordt aangenomen. De technische aard van internationale samenwerking maakt de internationale orde weerbaarder. Toch een beperkte symfonie, maar met veel dissonanten.

Voor de inrichting van het Nederlands veiligheidsbeleid zijn twee conclusies te trekken. Hoewel er alternatieve redenen zijn om sterkere operationele samenwerking tussen beleidsmedewerkers te zoeken (beter overzicht, lagere kosten, *whole-of-government*-benadering) die op zichzelf voldoende kunnen zijn, draagt onze analyse niet aan deze conclusie bij. Enerzijds, bestaat er weinig positieve (of negatieve) *spillover* vanwege het technische karakter van internationale samenwerking, waardoor betere operationele samenwerking niet kan worden onderbouwd met verwachte effecten op de ontwikkeling van de internationale orde. Anderzijds vraagt de waargenomen beperkte negatieve *spillover* vanuit het territoriale regime eerder om *extra schotten* – zodat problemen geïsoleerd blijven – dan om meer operationele samenwerking. Beide opmerkingen mogen uiteraard niet verhullen dat er een sterke noodzaak blijft bestaan om te komen tot betere *strategische* afstemming op een overkoepelend niveau. Juist vanwege het waargenomen technische karakter van diverse regimes en de verleiding om de blik strak gericht te houden op de eigen partituur. Wie werpt zich op als dirigent?

5.4 Deelconclusie

Ook dit jaar hebben we een verscheidenheid aan methodes gebruikt om ontwikkelingen in de internationale orde te monitoren en te duiden. De afzonderlijke invalshoeken leiden tot de bevinding dat de internationale orde adaptiever en weerbaarder voor spanningen is dan vaak wordt aangenomen. Deze bevinding steunt op drie empirische observaties. Ten eerste is er een lichte verbetering waar te nemen in de algemene trends rond conflict en coöperatie. De vijf-jaar trend in de (onderlinge) samenwerking tussen staten en in het gedrag van niet-statelijke actoren blijft negatief, maar laat voor 2017 een lichte verbetering zien. Ten tweede lijken de grote mogendheden zich, vooral in de tweede helft van 2017, juist iets meer gedeisd te houden. De afgelopen vijf jaar stelden de grote mogendheden zich steeds assertiever op. Met uitzondering van India en Japan (in de militaire categorie) zijn de scores dit jaar verbeterd, zij het beperkt. Het is goed mogelijk dat de grote mogendheden voorlopig een afwachtende houding aannemen als gevolg van de onvoorspelbare houding van de regering Trump. Er lijkt dus, ondanks alle internationale spanningen, sprake van een relatieve strategische luwte. Ten derde blijkt uit de gepleegde *casestudies* naar de relatie tussen verschillende internationale beleidsterreinen dat er weinig sprake is van *spillover* tussen beleidsterreinen. Omdat regimes veelal technisch zijn blijven problemen vaak beperkt tot het eigen beleidsterrein. De enige uitzondering daarop betreft territoriale problemen, die wel consequenties hebben voor andere beleidsterreinen. We wijzen tegelijkertijd op de beperkte reikwijdte van deze *casestudies* en bevelen aan dit nader te blijven volgen in de komende periode.

Onze analyse laat verder zien dat Nederland ondertussen goed gepositioneerd is in dit internationale krachtenveld waarbij de relaties tussen Nederland en andere landen, inclusief de grote mogendheden, Europese partners, en opkomende spelers, overwegend positief van aard zijn. Het gegeven van een multi-orde – gekenmerkt door samenwerking op specifieke thema's binnen wisselende coalities – in combinatie met veel verschillende uitdagingen biedt gelegenheid om te zoeken naar partners waarmee Nederland belangen maar ook waarden deelt.

Een eventuele strategische luwte betekent niet dat de waakzaamheid mag verslappen. De vijf-jaar trends in conflict en coöperatie en in assertiviteit van grote mogendheden blijven een negatief beeld tonen. Mogelijk dat het onvoorspelbare Amerikaanse optreden van het afgelopen jaar ertoe heeft geleid dat de grote mogendheden meer voorzichtigheid betrachten, maar het is zeer goed denkbaar dat dit gedrag slechts een stilte voor de storm markeert.

6 INHOUDELIJKE VERDIEPINGEN – NATIONAAL

Dit hoofdstuk gaat dieper in op een aantal veiligheidspolitieke ontwikkelingen die zich hoofdzakelijk binnen landen afspelen. Aandacht wordt gevestigd op drie 'tweede invalshoek'-aspecten: het risico op uitbraak van nieuw politiek geweld in landen; een aantal scenario's voor de toekomst van Syrië; en het opkomend 'populistisch soevereïnisme' en wat dit betekent voor internationale veiligheid.

6.1 Politiek geweld

Het merendeel van politiek gemotiveerd geweld vindt plaats binnen staten. Dergelijk geweld in de directe omgeving van Europa is in de afgelopen tien jaar verdrievoudigd. Intrastatelijke conflicten 'internationaliseren' bovendien sneller dan vroeger. De effecten zijn dagelijks voelbaar in Europa via de vectoren migratie, terreur, georganiseerde misdaad en diaspora-gemeenschappen.

Dit jaar kent de Strategische Monitor een separaat onderdeel 'politiek geweld' om drie redenen. Allereerst zijn de consequenties van intrastatelijk conflict relevant voor een groot aantal dreigingsthema's en veiligheidsbelangen.¹¹⁹ Daarnaast heeft de toename van geweld rondom Europa ons geleerd dat de 'fragiele staten'-lens (het idee dat institutioneel zwakke staten vooral conflicten veroorzaken) op zijn minst onvolledig is. Libië, Syrië, Mali (en in minder mate Turkije en Egypte) waren in de jaren voordat ze in conflict geraakten stuk voor stuk geen fragiele staten maar redelijk of zelfs sterk ontwikkelde staten die desalniettemin strijdtooneel werden van complexe conflicten (of dreigen te worden). Ten slotte brengt het toenemende aanbod van data over intrastatelijke conflicten veel vragen met zich mee over het gebruik en het waarderen van (de kwaliteit van) deze informatie.

Conflict-bias bemoeilijkt trendonderzoek

Dat conflictonderzoek wordt bemoeilijkt door *bias* mag bekend worden verondersteld. Databases kennen vergelijkbare problemen. Ten eerste vormen vrijwel alle conflictdata een 'gemak'-sample. Een gemak-sample betekent dat de data in de database is gegenereerd aan de hand van de informatie die verkrijgbaar is (en daarmee vaak geen afspiegeling is van de werkelijkheid).¹²⁰ Zelfs onderzoekers kunnen vaak niet precies vertellen hoeveel van het conflict wordt weergegeven in gebruikte databases. Ten tweede kennen conflict-eventdata een groot aantal bekende *biases*, zoals systematisch ondervertegenwoordiging van het platteland en oververtegenwoordiging van incidenten dicht bij wegen. In een onderzoek van Clingendael kwam als hoofdconclusie dat er te gemakkelijk gebruik wordt gemaakt van slecht begrepen conflictdata. Op basis van dit inzicht is een traject gestart met beleidsmakers waarbij de volgende bevindingen naar voren kwamen:

1. Er bestaan grote verschillen tussen ministeries in de manier waarop informatie wordt verzameld over conflictsituaties en er bestaat veel duplicering. Er kan over en weer worden geleerd en in het bijzonder is er ruimte om *open source* informatie veel beter te delen.
2. Er zijn te grote verschillen in de manier waarop ministeries omgaan met *bias* zowel kwalitatief als kwantitatief. Sommige kennen duidelijke structuren maar anderen leunen te sterk op persoonlijke inzet.
3. Er is een duidelijke noodzaak om de data-geletterdheid van individuele medewerkers te vergroten. Enerzijds om de voordelen optimaal te benutten maar anderzijds omdat de beperkingen van beschikbare informatie beter begrepen moeten worden.

Het afgelopen jaar documenteerde HCSS in *The Many Faces of Political Violence* wereldwijde trends in politiek geweld.¹²¹ Belangrijke trends waren de relatief hoge aantallen slachtoffers in verscheidene conflictgebieden, ook rondom Europa; de fusie van verschillende typen conflicten – binnen staten, door staten en tussen niet-statelijke actoren; de verspreiding van intrastatelijk conflict over de landsgrenzen heen; een verviervoudiging van het aantal geïnternationaliseerde intrastatelijke conflicten als een percentage

¹¹⁹ Kars de Bruijne, "Crises: Fragile States. Thematic Study Clingendael Strategic Monitor 2017" (Clingendael, February 2017), p 12, https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/clingendael_strategic_monitor_2017_crises_fragile_states.pdf.

¹²⁰ Pieter D. Wezeman, "Monitoring International Arms Flows: Sources and Obstacles" (Clingendael, 2017); Clionadh Raleigh, Matt Batten Carew, and Andrea Carboni, "How Conflict Environments Affect Coverage (and What Can Be Done)" (Clingendael, 2017).

¹²¹ Sweijts, Farnham, and Röö, "The Many Faces of Political Violence."

van alle intrastatelijke conflicten sinds het begin van deze eeuw; en een toename in de gemiddelde lengte van intrastatelijke conflicten.¹²²

Dit jaar bieden wij geen nieuw overzicht van wereldwijde trends in politiek geweld, maar kijken wij twaalf maanden vooruit in de tijd. We introduceren hiervoor een *political violence risk outlook*, die het risico inschat dat nieuw politiek geweld zal uitbreken binnen staten. Politiek geweld komt voor in vele vormen zoals burgeroorlog, gewelddadige revolutie, geweld tussen niet-statelijke groeperingen of genocide. De *political violence risk outlook* kijkt naar het risico op een grootschalig gewapend conflict, gedefinieerd als een conflict waar beide partijen minstens 1000 man mobiliseren, er minstens 1000 doden vallen over het hele conflict, en er minimaal één jaar is waarin ten minste 100 doden vallen die direct gerelateerd zijn aan het conflict.¹²³ Wij maken hierbij gebruik van een *consensus risk assessment model* dat gebaseerd is op vier vooraanstaande risicomodellen met een goede voorspellende performance in het verleden. Ons nieuwe consensusmodel behaalt nog eens betere resultaten dan ieder model apart, met een AUC score van 0.87. Onderstaande tekstbox biedt meer informatie.

Methodologie *consensus risk assessment model*

Het HCSS *consensus risk assessment model* is gebaseerd op vier vooraanstaande voorspellende risicomodellen die kijken naar intrastatelijk politiek geweld. Het model maakt gebruik van een reeks aan demografische, economische, politieke en veiligheidsindicatoren om het risico van het uitbreken van politiek geweld in 2018 per land in kaart te brengen. De vier onderliggende modellen zijn van de *Political Instability Task Force* (PITF),¹²⁴ de *Global Conflict Risk Index* (GCRI)¹²⁵ en de modellen van Bleaney & Dimico¹²⁶ en Rost et al.¹²⁷ De modellen met een betere performance worden zwaarder meegewogen in het *consensus risk assessment model*. Daar waar datapunten missen, wordt aan de hand van andere bekende (historische) waarden of een gemiddelde geïnterpoleerd, of het meest recente datapunt geëxtrapoleerd. De modellen zijn in eerste instantie *in sample* ontwikkeld op de periode vóór 2006 en vervolgens *out of sample* getest op de periode 2006-2016.¹²⁸ Het consensusmodel voorspelt het gevaar op politiek geweld met hogere nauwkeurigheid dan de vier modellen apart genomen. Landen die momenteel in conflict zijn worden niet meegenomen in het model, aangezien de transformatie van een niet-conflictsituatie (geen politiek geweld) naar een conflictsituatie (politiek geweld) plaatsvindt onder andere randvoorwaarden dan de voortzetting van een conflictsituatie.

¹²² Zie Sweijts, Farnham, and Róös, 14–17; 28.

¹²³ Definitie gehanteerd door de Political Instability Task Force (PITF), zie Center for Systemic Peace, "INSCR Data Page," Center for Systemic Peace, 2017, <http://www.systemicpeace.org/inscrdata.html>. de PITF State Failure Problem Set

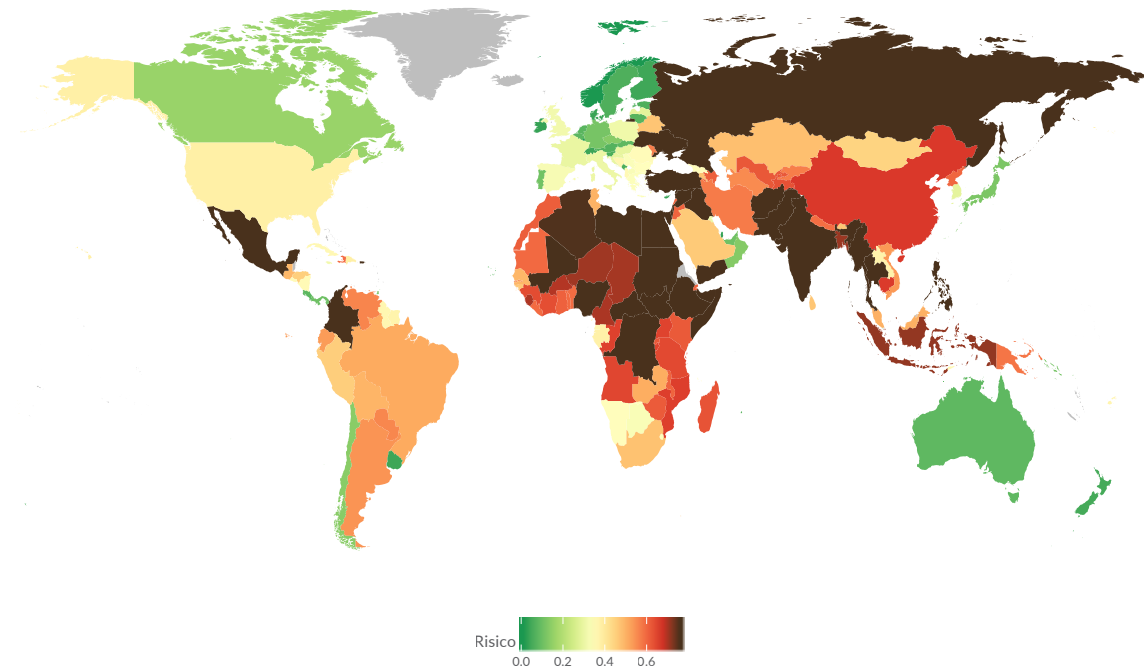
¹²⁴ Jack A. Goldstone et al., "A Global Model for Forecasting Political Instability," *American Journal of Political Science* 54, no. 1 (2010): 190–208.

¹²⁵ Stamatia Halkia et al., "Conflict Risk Indicators: Significance and Data Management in the Global Conflict Risk Index," EUR – Scientific and Technical Research Reports (Publications Office of the European Union, 2017), JRC107996, <https://doi.org/10.2760/44005>.

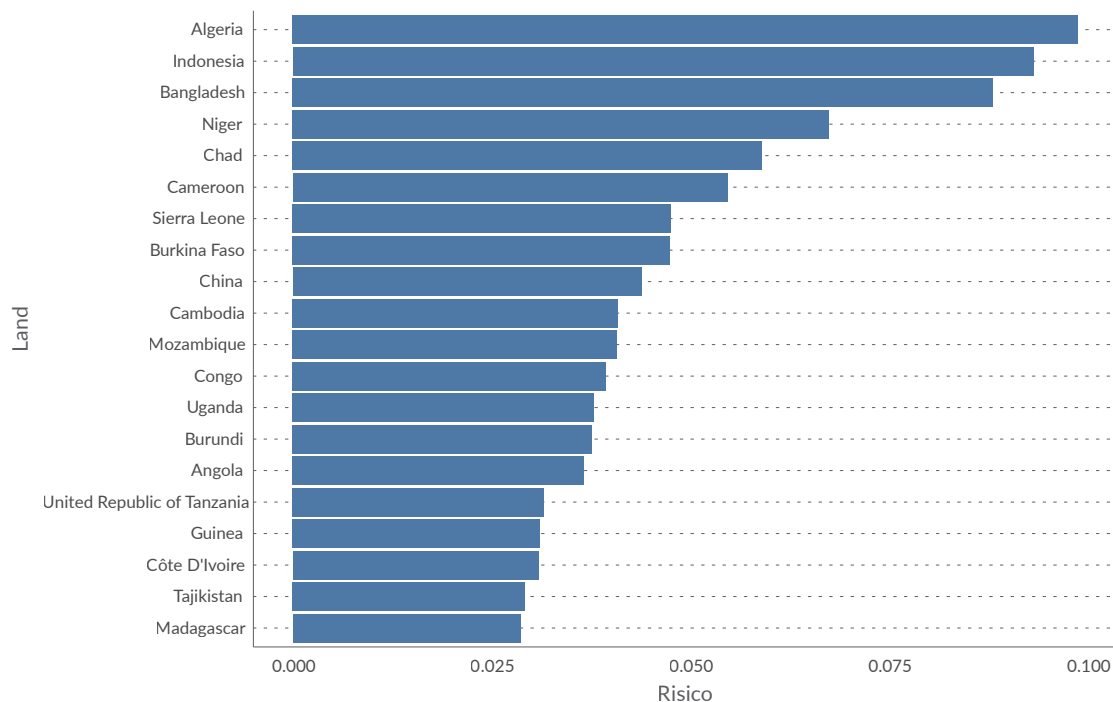
¹²⁶ Michael Bleaney and Arcangelo Dimico, "How Different Are the Correlates of Onset and Continuation of Civil Wars?," *Journal of Peace Research* 48, no. 2 (2011): 145–155.

¹²⁷ Nicolas Rost, Gerald Schneider, and Johannes Kleibl, "A Global Risk Assessment Model for Civil Wars," *Social Science Research* 38, no. 4 (2009): 921–933.

¹²⁸ Voor meer achtergrond zie Artur Usanov and Tim Sweijts, "Models Versus Rankings: Forecasting Political Violence," SSRN Scholarly Paper (Rochester, NY: Social Science Research Network, March 1, 2017), <https://papers.ssrn.com/abstract=2930104>. Met kleine wijzigingen hebben we dit jaar een soortgelijke aanpak gevolgd.



Figuur 26 Wereldkaart politiek geweld risico



Figuur 27 Politiek geweld: risico outlook 2018

Figuur 26 toont het risico op uitbraak van nieuw politiek geweld in de hele wereld voor 2018 (rood = hoog risico op toekomstig politiek geweld; grijs = huidig politiek geweld). Een aantal observaties springen in het oog. Allereerst is grootschalig politiek geweld sterk geconcentreerd in specifieke regio's. Strijdtoneel wordt gevormd door onder meer landen in Zuidoost-Azië en Sub-Sahara Afrika, evenals landen aan de oostelijke randen van Europa en in het Midden-Oosten. Vooralsnog relatief stabiele bakens in deze zones van conflict zijn Iran en Saudi-Arabië, die echter wel aan weerszijden betrokken zijn bij geïnternationaliseerde

conflicten in de regio. De Europese Unie, Noord- en Zuid-Amerika en Australië en Nieuw-Zeeland zijn voorlopig grotendeels gevrijwaard van grootschalig politiek geweld, met de kanttekening dat het zeer hoge aantal moorden in landen als Honduras en El Salvador door de gebruikte dataset niet als politiek geweld wordt gemarkeerd.

In de top-20 van landen met het hoogste risico op toekomstig politiek geweld bevinden zich voornamelijk landen in de strook die loopt van Algerije door Niger, Burkina Faso, Ivoorkust, Guinee en Sierra Leone ten westen en Chad, Kameroen, de Republiek Congo en Angola ten zuiden. Daarnaast bestaat er aan de oostkust van Afrika een groep landen die bestaat uit Oeganda, Burundi, Tanzania, Mozambique en Madagaskar. De hoog-ricolanden in Afrika worden geplaagd door meerdere structurele risicofactoren. Deze landen bevinden zich vaak in conflictregio's, hebben last van etnische spanningen, worden geplaagd door corruptie-problemen en een relatief groot deel van de bevolking bestaat uit mannen onder de dertig. Migratiestromen uit nabijgelegen conflictlanden en klimaatverandering hebben verdere destabiliserende effecten op een regio waar relatief jonge regimes de norm zijn. Specifieke risicofactoren zijn etnische breuklijnen, in het bijzonder in Tanzania, Oeganda, Kameroen en Ivoorkust; gebrek aan voedselveiligheid, bijvoorbeeld in Burundi, Chad en Madagaskar; wijdverspreide corruptie in bijvoorbeeld Angola, de Republiek Congo, Guinee en Mozambique; en grote *youth bulges*, onder meer in Burkina Faso, Sierra Leone en Niger. Voor Algerije, het enige niet Sub-Sahara-land in de Afrika-groep, registreren we naast deze systematische problemen ook waterschaarste en gebrek aan economische vrijheid als risicofactoren.

Voor een groep Aziatische landen zoals Bangladesh, Cambodja, Indonesië, China en Tadzjikistan, spelen ook andere factoren een rol. In Bangladesh is er sprake van een politieke crisis, overheidsrepressie, toenemende activiteit van islamistische groepen en Rohingya vluchtelingenstromen uit buurland Myanmar. Cambodja heeft vergelijkbaar hoge niveaus van discriminatie en corruptie, naast een grote *youth bulge*. Indonesië kent een grote diversiteit aan etnische en religieuze groepen. In dit land met de wereldwijd grootste moslimpopulatie hebben recente politieke ontwikkelingen geleid tot verdere polarisatie en spanningen tussen christenen en moslims. Voor China schuilt het gevaar in repressie, het hoge discriminatie-niveau en het gebrek aan economische vrijheid. Risicofactoren voor Tadzjikistan zijn voedselonveiligheid en waterschaarste, een grote bevolking onder de leeftijd van dertig en substantiële werkloosheid.

Buiten de top-20 zijn er meerdere landen in Centraal-Azië en Zuidoost-Azië met een relatief hoog risico op politiek geweld. Mondiaal gezien zijn landen met grote populaties zoals Nigeria, India en Indonesië kwetsbaar. Binnen Europa is het risico over het algemeen laag. De Balkan als geheel heeft een systematisch hoger risico dan de rest van Europa, waarbij Bosnië-Herzegovina en Moldavië het hoogst scoren.

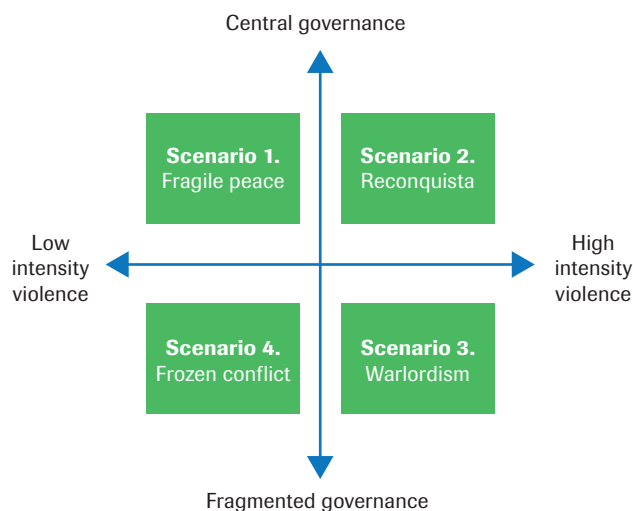
6.2 De toekomst van Syrië

In de vorige editie van de Strategische Monitor werd al gesproken over het mogelijke einde van ISIS als territoriale actor, terwijl het niet duidelijk was wat daar op zou volgen. We hebben dit jaar een scenario-aanpak gehanteerd om daar beter zicht op te krijgen. Het conflict in Syrië is met veel onzekerheid omgeven: zal ISIS nog over eigen grondgebied beschikken? Zullen andere extremistische groepen de kop opsteken? Zal Assad zijn grip op het land herstellen? Op basis van een *scenario-building workshop* werden twee kernonzekerheden vastgesteld: zal het geweldsniveau toe- of afnemen; en zal overheidsgezag fragmenteren of centraliseren? Deze twee kernonzekerheden leidden tot vier scenario's (zie Figuur 28).

Het *Fragile Peace* scenario kent een federaal systeem zonder de Syrische president Assad maar met (gematigde) Syrische partijen op basis van een vredesakkoord. De Koerden hebben een autonome regio, terwijl HTS delen van Idlib controleert. Een VN-vredesmissie ziet toe op implementatie van het akkoord. In het *Reconquista*-scenario trekt het Westen zijn steun aan de oppositie volledig terug na het gebruik van chemische wapens en herstelt Assad met veel geweld zijn gezag over grote delen van Syrië. In het *Warlordism*-scenario is ISIS verslagen maar wordt conflict tussen Syrische partijen verhevigd waarbij zowel oppositie- als regeringspartijen versplinteren. Het land verandert in een lappendeken van kleine 'staatjes'. In het *Frozen Conflict*-scenario dwingen internationale actoren een staakt-het-vuren af en bevriest het conflict.

Syrië is verdeeld in verschillende regio's, elk gesteund door andere internationale en regionale spelers. Het wordt gekenmerkt door grote regionale verschillen in termen van economische en politieke ontwikkeling.

De studie suggereert drie robuuste beleidsaanbevelingen, op basis van een aparte *policy workshop*.¹²⁹ Ten eerste, dat een puur militaire aanpak onvoldoende zal zijn. In alle gevallen moeten onderliggende oorzaken in samenhang worden aangepakt om op lange termijn stabiliteit te bereiken. Ten tweede kent elk scenario een duidelijke rol voor de diplomatie waarbij het faciliteren van dialoog met veel partijen nodig is. Bovendien vraagt elk scenario om andere internationale partners en valt ook daarom een extra beroep op de diplomatie te verwachten. Ten derde zal in elk scenario het beleid verschillen per regio binnen Syrië. Beleidsmakers zullen daarom regionale kennis nodig hebben en het is daarom zinnig om deze specialisatie nu al te ontwikkelen.



Figuur 28 Toekomstscenario's voor Syrië

Betrouwbare conflictdata voor Syrië¹³⁰

Samen met het *Armed Conflict Location Event Data Project* (ACLED) ontwierp Clingendael een betrouwbare database waarin specifieke betrouwbaarheidsmaatregelen werden genomen om tot een zo goede mogelijke afspiegeling te komen van het conflict. Informatie werd verkregen op basis van samenwerking met een groot aantal lokale partijen. Van 13 (veelal lokale) bronnen werd informatie verkregen en getest waar, over wat en op welke manier ze rapporteren over het conflict. Met deze informatie werd een sampling strategie ontwikkeld met een betrouwbaarheid-score per gebeurtenis. Het project heeft geleid tot een *Proof of Concept* dat kan worden gebruikt in andere – complexe – conflict contexten.

6.3 Populistisch soevereïnisme

In Hoofdstuk 3 werd al gewezen op het belang van de ‘waarden en belangen’-discussie, waarin het binnenlandse draagvlak voor buitenlandbeleid lijkt te eroderen. Vanuit die achtergrond voerde HCSS dit jaar een studie uit naar ‘populistisch soevereïnisme’,¹³¹ waarvan hier de belangrijkste bevindingen weergegeven worden.

‘Populistisch soevereïnisme’ (PopSov in het kort) is te zien als de samensmelting van twee krachtige gevoelens binnen hedendaagse politieke stromingen en debatten. Het ‘Pop’-element houdt in dat ‘de mensen’ of ‘het volk’, gedefinieerd als de inheemse etnisch-culturele groep(en) van een land, moeten worden verdedigd tegen zowel nationale als transnationale ‘elites’ en tegen ‘buitenstaanders’ zoals

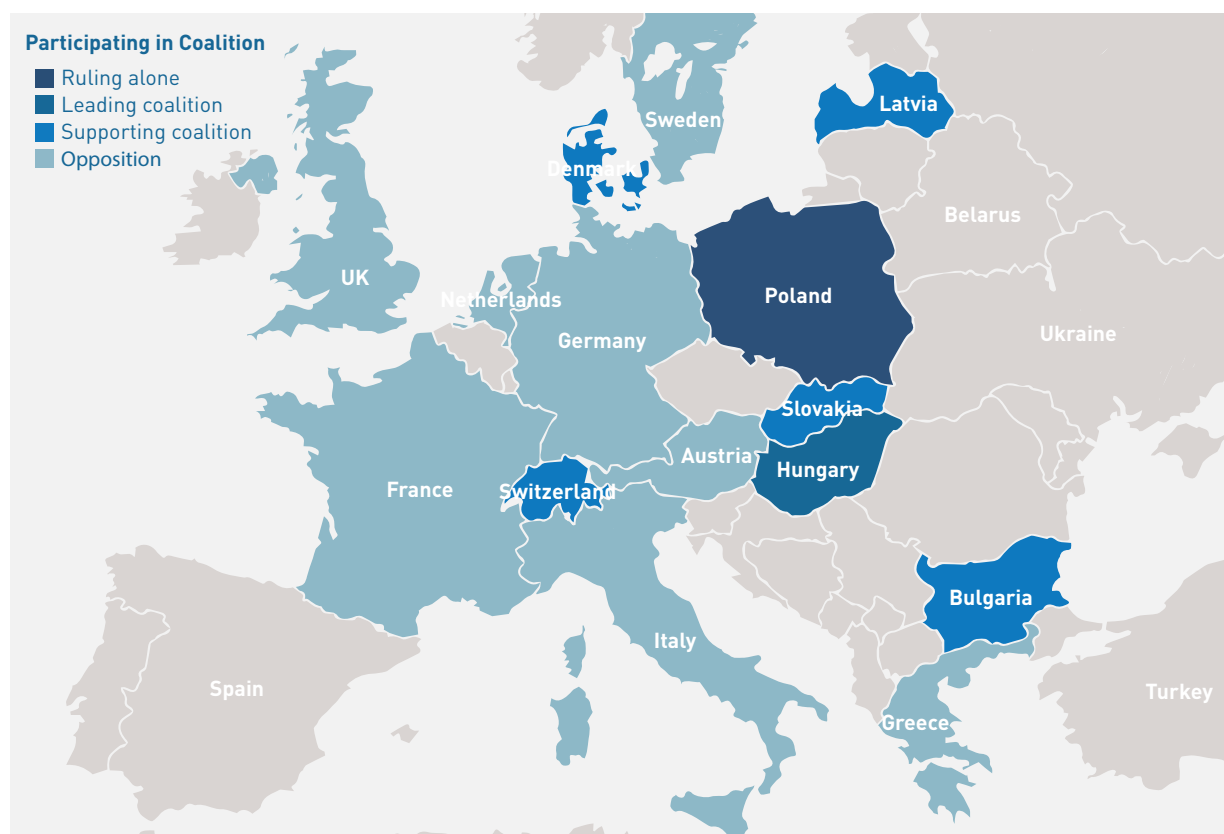
¹²⁹ Uiteraard vraagt elk scenario om een eigen set van maatregelen – zie Meijnders, van der Lijn, and van Mierlo, “Syria in 2019: Four Scenarios. Implications for Policy Planning.”

¹³⁰ Kars de Bruijne, *Flour, yeast and water: A recipe for (Syrian) conflict data* (The Hague, The Netherlands: The Clingendael Institute 2017)

¹³¹ Stephan De Spiegeleire, Clarissa Skinner, and Tim Sweijts, *The Rise of Populist Sovereignism: What It Is, Where It Comes from, and What It Means for International Security and Defense* (The Hague, The Netherlands: The Hague Centre For Strategic Studies, 2017).

immigranten. Het 'Sov'-element bepleit een terugkeer naar een internationale orde waarin de natiestaat, geleid door de (zelfbenoemde) belangen van het volk, soevereine controle over haar wetten, instellingen en de voorwaarden van de interactie met de rest van de wereld handhaaft of opnieuw opeist. PopSov verschilt in zoverre van eerdere populistische bewegingen dat het moet worden begrepen binnen de huidige context van een sterk geglobaliseerde wereld. De migratieproblematiek, het eroderen van *shaping power* op nationaal niveau en de werk- en bestaansonzekerheid verbonden aan wereldwijde competitie en snelle technologische vooruitgang zijn voorbeelden van ontwikkelingen die PopSov-sentimenten voeden. PopSov vult tevens het vacuüm gecreëerd door mainstream-partijen die de angst die leefde binnen bepaalde segmenten van westerse samenlevingen onvoldoende hebben her- en erkend.

Momenteel regeren PopSov-partijen alleen of als deel van een coalitie in 8 Westerse landen.



Figuur 29 De positie van PopSov-partijen in geselecteerde landen

HCSS heeft een systematische benchmark verricht van officiële beleidsverklaringen die tussen 2013 en 2017 zijn afgegeven door 18 Europese en Amerikaanse politieke PopSov-partijen. Hun standpunten over nationale veiligheid en het buitenland- en veiligheidsbeleid kunnen als volgt weergegeven worden:

- » PopSov-partijen zijn niet *per se* antiliberaal en isolationistisch. Toch wringen hun voorgestelde hervormingen soms met de principes van de liberale democratie, in het bijzonder met betrekking tot bescherming voor minderheden en een multiculturele samenleving.
- » Het terugdringen van het gezag van internationale instellingen – met name de EU – is een prioriteit voor alle PopSov-partijen. Niet alle partijen willen de EU verlaten en de meeste zijn voor samenwerking in en met Europa. De meeste partijen willen de nationale controle over het handels- en economisch beleid herbevestigen, en bijna evenveel partijen ondersteunen protectionistische beleidsmaatregelen.
- » Hoewel PopSov-partijen over het algemeen niet voor EU-defensiesamenwerking zijn (met verschillende uitzonderingen), zijn ze wel voor defensiesamenwerking in het algemeen. De meeste PopSov-partijen steunen de NAVO en regionale of bilaterale defensiesamenwerking binnen Europa, maar de meesten willen ook warme betrekkingen met Rusland.

- » Met uitzondering van de pacifistische Five Star-beweging in Italië willen alle PopSov-partijen de defensie-uitgaven verhogen. De meeste partijen staan echter sceptisch tegenover operaties in het buitenland. Militair ingrijpen zou alleen in specifieke omstandigheden moeten plaatsvinden, bijvoorbeeld ter bestrijding van terrorisme.

Het HCSS-team heeft vier PopSov-relevante toekomstige veiligheidsscenario's uitgewerkt en een online brainstormsessie georganiseerd om implicaties voor de internationale veiligheid en voor Nederlandse en Europese beleidsmakers door te denken. In één scenario wordt een groter aantal Europese landen geregeerd door PopSov-gedomineerde regeringen die uit de EU stappen. Dit leidt tot een meer geïntegreerde maar ook minder krachtige (en niet-aangrenzende) romp-EU en een steeds irrelevantere NAVO. In een tweede (kortere termijn) scenario leidt PopSov President Trumps reactie op een nieuwe Noord-Koreaanse ICBM-lancering tot een ongeluk op zee met China. In de confrontatie die hierop ontstaat dreigt Trump uit de Trans-Atlantische alliantie te stappen als Europese NAVO-leden hem niet militair steunen. Een derde scenario schetst een militaire confrontatie tussen twee EU PopSov-regimes in Roemenië en Hongarije over de Székely-kwestie. Het vierde en laatste scenario is rooskleuriger, waarin de 2016 'PopSov-lente' het hoogtepunt blijkt te zijn van de Trans-Atlantische PopSov-golf, dat uitmondt in betere betrekkingen tussen de VS en de EU en grotere economische groei.

Eén van de meest opvallende observaties van het online onderzoek was het relatieve gemak waarmee deelnemers de plausibiliteit van deze scenario's accepteerden. Geïnformeerd door de inbreng van de deelnemers heeft HCSS vier algemene hoofdconclusies getrokken: één over beleid; één over attitudes; één over politiek; en een laatste over defensieprioriteiten:

- » **Buitenland- en veiligheidsbeleid begint thuis.** Het echte PopSov zwaartepunt ligt niet in de politieke leiders, maar in die delen van onze samenleving die zich bedreigd voelen – en vaak ook echt worden geraakt – door technologische veranderingen en globalisering. Het sociale contract tussen overheid en samenleving moet worden hersteld door de inclusiviteit in de maatschappij te vergroten en de groeiende kloof tussen de winnaars en verliezers van de snelle ontwikkelingen weer te verkleinen.
- » **Doe PopSov niet in de ban en reageer op legitieme grieven.** In plaats van de zorgen van de PopSov-aanhangers als achterlijk of ongegrond af te wijzen, moeten beleidsmakers beter onderscheid maken tussen feitelijke/legitieme en fictieve/irrationele grieven. Beide moeten vervolgens serieus genomen worden en aangepakt. Het overnemen door mainstream-partijen van een aantal PopSov-beleidsideeën en zelfs deelname van gematigde PopSov-politici in sommige regeringen passen hierbij. Vergelijk de wijze waarop het gedachtegoed van groene partijen meer en meer is overgenomen door politieke centrapartijen.
- » **Geef de democratie een kans.** Recente ontwikkelingen in de VS en in verschillende Europese landen beklemtonen de veerkracht van het meer traditionele democratische model. Binnen dat model zijn er diverse responsstrategieën om de meer extremistische kanten van PopSov te neutraliseren. Denk aan 'uitsluiting' (*cordon sanitaire*), 'diffusie' (verschuiving van de focus van sociale en culturele kwesties naar economische), 'adoptie' (restrictiever beleid inzake immigratie, integratie en openbare orde), 'principe' (pleiten voor culturele diversiteit en globalisering), '*engagement*' (investeringen in het tegengaan van populistische sentimenten aan de basis), en 'interactie' (meer contact en dialoog tussen verschillende etnische en culturele groepen binnen een bepaalde gemeenschap). Een op maat gesneden mix van deze ingrediënten zou een redelijk effectief antwoord kunnen vormen op de PopSov-uitdaging.
- » **Prioriteit voor nationale veiligheid en versterking van de veerkracht (*resilience*) van de samenleving.** Eén van de grondoorzaken van de opkomst van PopSov is de angst voor invloeden van buitenaf. Wat kan helpen om de meer extreme vormen van PopSov de wind uit de zeilen te nemen is een krachtig beleid dat de nationale veiligheid centraal stelt. Deels betreft dat maatregelen om (potentiële) dreigingen die uitgaan van slecht bewaakte grenzen en uit de hand lopende conflicten in de nabijheid van Europa tegen te gaan. Maar anderzijds is versterking van de maatschappelijke, economische en politieke veerkracht in Europa zelf cruciaal.

Eén van de meest ironische conclusies van de studie is dat hoewel de Europese Unie zwaar onder vuur ligt van de PopSov-leiders en aanhangers, het wel eens de best gepositioneerde actor zou kunnen zijn om een aantal van de meest fundamentele grieven aan te pakken en ook op nationaal niveau resultaten te

boeken. De EU heeft de schaal en instrumenten om betere beleidsopties te kiezen en te implementeren, die de voordelen van open markten en Europese integratie combineren met sociale rechtvaardigheid en bescherming. Effectief omgaan met PopSov en de achterliggende grieven vereist misschien wel meer Europa en niet minder.

6.4 Deelconclusie

De verdiepende studies van 2017 naar ontwikkelingen op het niveau van de nationale orde – de toekomst van Syrië, intrastatelijk politiek geweld wereldwijd en de opkomst van populistisch soevereïnisme – zijn te uiteenlopend van aard om hier te synthetiseren. In combinatie tonen ze wel klip en klaar aan dat buitenland- en veiligheidsbeleid toch echt ‘thuis’ begint, zowel voor wat betreft strategische anticipatie en de interdepartementale beleidsplanning als het politieke debat. Een vergelijking met de Duitse historiografische discussie over het ‘*Primat der Innenpolitik*’¹³² versus ‘*Primat der Aussenpolitik*’¹³³ voert wellicht iets te ver, maar dat de balans tussen de ‘van buiten naar binnen’ en de ‘van binnen naar buiten’ logica’s anders dan in het verleden uitvalt, staat buiten kijf. Na het einde van de Koude Oorlog leidde de toename van intrastatelijke conflicten en *wars of choice* al tot een herwaardering van het belang van nationale ordes voor de internationale orde. Er werd nu ook gekeken hoe binnenlandse ontwikkelingen de internationale dynamiek mede bepalen, maar nog steeds met conflictregio’s en falende staten ‘ver weg’ als primair onderwerp. De opkomst van *homegrown* terrorisme leidde tot het inzicht dat de ‘van binnen naar buiten’-insteek ook voor het eigen thuisland van belang was. Dat belang werd verder versterkt door de financieel-economische crisis die in slinkende middelen voor het buitenland- en veiligheidsbeleid resulteerde. De tering werd naar de nering gezet en ambities moe(s)ten vaak bijgesteld worden in het licht van binnenlandse politieke werkelijkheden. De laatste paar jaren komt daar nog de hernieuwde opkomst van populisme bij dat gepaard gaat met een wisselend maatschappelijk draagvlak voor internationalisme. We concluderen wederom dat de al vaak benoemde nexus tussen binnen- en buitenland nu echt zijn beslag moeten vinden in een geïntegreerde visie op het buitenland- en veiligheidsbeleid.

“De nexus tussen binnen- en buitenland vraagt om een geïntegreerde visie op het buitenland- en veiligheidsbeleid.”

Voor een lange tijd kreeg de ‘derde’ invalshoek van internationale betrekkingen, die geodynamische ontwikkelingen vooral verklaart vanuit de aard en structuur van het internationale systeem, veel aandacht. Niet alleen in de theoretische maar ook in de meer toegepaste beleidsanalytische literatuur werd er veelal gekeken naar internationale ontwikkelingen terwijl de andere twee invalshoeken werden verwaarloosd. Na het einde van de Koude Oorlog leidde de toename van intrastatelijke conflicten al tot een herwaardering van de tweede invalshoek. Er werd nu ook gekeken hoe binnenlandse ontwikkelingen internationale dynamieken helpen bepalen. Maar ook deze tweede invalshoek vertrok in die periode nog steeds primair vanuit het buitenland, waarbij het draaide om conflicten ‘ver weg’ in conflictregio’s en falende staten. De opkomst van *homegrown* terrorisme leidde al tot een kentering van inzicht dat die tweede invalshoek ook voor het eigen land van belang was. Dat belang werd verder versterkt door de financieel-economische crisis. De crisis resulteerde immers in slinkende nationaal beschikbare middelen voor het buitenland- en veiligheidsbeleid. De tering werd naar de nering gezet en ambities moe(s)ten vaak bijgesteld worden in het licht van financiële en binnenlands-politieke werkelijkheden. De laatste paar jaren komt daar nog de hernieuwde opkomst van populisme bij dat gepaard gaat met een wisselend maatschappelijk draagvlak voor internationalisme. Deze en andere ontwikkelingen leiden steeds meer tot het inzicht dat buitenland- en veiligheidsbeleid toch echt ‘thuis’ begint, zowel in strategische anticipatie en in de interdepartementale beleidsplanning, als in het politieke debat.

¹³² Eckart Kehr, Hans Herzfeld, and Hans U Wehler, *Der Primat der Innenpolitik: Gesammelte Aufsätze zur preußisch-deutschen Sozialgeschichte im 19. und 20. Jahrhundert*, 2012, <https://doi.org/10.1515/9783110837513>.

¹³³ Voor het debat tussen de meer centrum-linkse Duitse historicus Hans-Ulrich Wehler (aanhanger van de ‘Primat der Innenpolitik’-these) en zijn meer centrum-rechtse collega’s Hillgruber and Hildebrand (voorzitters van de ‘Primat der Aussenpolitik’-these), zie Ian Kershaw, *The Nazi Dictatorship: Problems and Perspectives of Interpretation* (Bloomsbury Publishing, 2015).

7 CONCLUSIES

De wereld bevindt zich in een overgangperiode waarin de Westerse macht om de internationale orde te vormen is afgenomen en opkomende machten – met China als meest prominente voorbeeld – aan internationale invloed winnen. In de context van deze langjarige trend lijkt 2017 zich te kenmerken door een relatieve strategische luwte. De – waarschijnlijk tijdelijke – strategische terughoudendheid vinden we terug in verschillende onderdelen van deze monitor. Zo stellen we vast dat de kloof tussen (het nog steeds dominante) conflict en coöperatie in 2017 iets kleiner werd, vooral voor de interactie tussen statelijke actoren. We merken verder op dat de manier waarop grootmachten met elkaar omgaan volgens verschillende metingen het afgelopen jaar iets verbeterde. Grote mogendheden lijken, vooral in de tweede helft van dit jaar, enige strategische voorzichtigheid of geduld te betrachten. De onzekerheid die het optreden van President Trump heeft geïntroduceerd is hier wellicht debet aan. Ook constateren we dat de traditionele wereldorde op tal van terreinen de nodige veerkracht blijkt te hebben en voorlopig nog weerbaar blijkt tegen toenemende spanningen in onder meer het Midden-Oosten, het Koreaans schiereiland en zelfs binnen de Europese Unie. *Last but not least* vinden we opnieuw dat Nederland zich in een internationaal benijdenswaardige positie bevindt. Dit betreft zowel de nog verder verbeterde houding van de wereld (met inbegrip van alle grootmachten) tegenover Nederland als de Nederlandse houding ten opzichte van de wereld.

De grote vraag is natuurlijk of de mondiale spelers, enigszins teruggeschrokken van het balanceren op de rand van escalatie, het gedeelde belang van een stabiele internationale omgeving tegen de achtergrond van een aantrekkende wereldhandel weer centraal stellen. Of vormen de wat minder negatieve trends in samenwerking en conflict en in assertiviteit van grootmachten die wij dit jaar waarnemen slechts een tijdelijke ‘pas op de plaats’? Zien we, met andere woorden, de veerkracht van de traditionele internationale orde aan het werk? Is er sprake van stilte voor een onheilspellende storm? Of bieden deze ontwikkelingen juist de opmaat naar een heel ander geodynamisch klimaat?

De monitoractiviteiten van dit jaar richtten zich onder meer op de (nationale) definities en percepties van veiligheid, vitale belangen en waarden zoals gearticuleerd in officiële documenten; op nieuwe gevaren, kansen en ontwikkelingen binnen reeds erkende dreigingsthema’s; op assertief gedrag van grote mogendheden en trends in coöperatie en confrontatie in de internationale orde, alsmede op de positie van Nederland daarin; en – casusgewijs *binnen* staten – op de toekomst van Syrië, op het risico van intrastatelijk politiek geweld wereldwijd en op de implicaties van populistisch soevereinisme voor internationale veiligheid. De belangrijkste bevindingen vatten wij hier kort samen.

7.1 Belangen en waarden

Nederlandse en Europese belangen en waarden worden wel (deels) gearticuleerd, maar onvoldoende geïntegreerd en geoperationaliseerd in een overkoepelend beleidskader. De focus van de recente nationale strategische beleidsdocumenten ligt op concrete veiligheidsdreigingen, die leiden naar een opsomming van beleidsintenties. Deze aanpak beperkt het strategisch denken en handelen van de Nederlandse overheid. Dit rapport presenteert een poging om Nederlandse belangen en waarden zo te operationaliseren, dat alle landen gerangschikt kunnen worden op basis van hun aantrekkelijkheid voor Nederland. Deze poging laat zien dat zelfs abstracte begrippen als ‘belangen’ en ‘waarden’ in kaart gebracht kunnen worden op een manier die verdere beleidsvorming kan informeren. De begin 2018 te formuleren geïntegreerde veiligheidsstrategie “waarin binnen- en buitenland-e dreigingen, waaronder terrorisme, het hoofd worden geboden” biedt een geweldige kans om hier verdere stappen te zetten.

“Nederlandse en Europese belangen en waarden moeten een integraal deel vormen van een overkoepelend beleidskader.”

7.2 Percepties van veiligheid, dreigingen en kansen

Veiligheid is niet alleen een op zichzelf dynamisch fenomeen, ook de percepties ervan zijn aan verandering onderhevig. De Strategische Monitor identificeert daarom nieuwe dreigingen en kansen in de veiligheidsomgeving vanuit verschillende perspectieven. In de verschillende horizonscans vinden we slechts een handvol echt ‘nieuwe’ dreigingen en kansen die met name voortkomen uit technologische

doorbraken zoals kunstmatige intelligentie en het 'Internet van Alles'. In veel gevallen schuilen actuele dreigingen en kansen juist in combinaties van bestaande ontwikkelingen. Dit pleit voor een multidisciplinaire en beleidsterrein overstijgende benadering van zowel de anticipatiefunctie als de beleidsformulering en -implementatie. Daarnaast worden op een aantal belangrijke dreigingsthema's diverse gevaren benoemd die in grote lijnen bekend zijn, maar waar nog vele kennislacunes over bestaan.

7.3 De internationale orde en de rol van Nederland daarbinnen

De internationale orde in 2017 komt uit onze analyse naar voren als veerkrachtiger dan in de regel wordt aangenomen. Nederland blijkt goed gepositioneerd in deze internationale krachtenvelden. De wederzijdse betrekkingen tussen Nederland en grote mogendheden, Europese partners, en opkomende landen zijn overwegend goed. Het gegeven van een multi-orde – gekenmerkt door samenwerking op specifieke thema's binnen wisselende coalities – in combinatie met veel verschillende uitdagingen biedt gelegenheid om te zoeken naar partners waarmee Nederland belangen maar ook waarden deelt.

Waakzaamheid blijft echter geboden. De middellange termijn trends op het gebied van internationale coöperatie en confrontatie en assertiviteit van grote mogendheden tonen nog steeds een negatief beeld. Het is goed denkbaar dat 2017 het jaar zal blijken te zijn dat de stilte voor de storm markeerde.

7.4 Het belang van nationale ordes

Diverse beleidsdocumenten bewijzen al jaren lippendienst aan de verwevenheid tussen interne en externe dreigingen: conflicten in het Midden-Oosten, migratiestromen, transnationaal terrorisme, Russische beïnvloeding. Hetzelfde kan gezegd worden voor de kansen. Maar de opkomst van populistisch soevereinisme gaf een nieuwe betekenis aan deze vaak benoemde interne-externe nexus. Het afgelopen jaar (met Brexit, Trump, Europees PopSovisme) onderstreepte de notie dat buitenland- en veiligheidsbeleid toch echt 'thuis' begint. Beleidsmakers zullen zich om beide kanten van de nexus moeten bekommeren, met het oog op zowel de effectiviteit van de beoogde inspanningen als op het maatschappelijk draagvlak voor externe handelingsperspectieven.

7.5 Naar een geïntegreerde strategische werkmethode

De inzichten in dit rapport onderstrepen het belang van een verdere uitwerking van een strategische werkmethode om overheidsbreed continu dreigingen en kansen in een veranderende maar tegelijk veerkrachtige wereld in kaart te brengen, te prioriteren en daar dan ook concrete conclusies over richting, inrichting en verrichting aan vast te knopen. De online consultatie voor de aangekondigde *Geïntegreerde Buitenland en Veiligheidsstrategie* (GBVS) biedt hier aanknopingspunten voor maar dreigt ook in eerdere valkuilen te trappen. De consultatie heeft het over drie nieuwe hoofddoelstellingen die de kapstok vormen voor de Nederlandse strategische inzet: voorkomen, verdedigen en versterken. Deze nieuwe drie-eenheid geeft weliswaar richting, maar vormt wel weer een nieuwe indeling naast (en deels overlappend met) andere doelstellingslijstjes zoals de drie strategische opgaven in *Houvast in een onzekere wereld*, de drie hoofdtaken van defensie, de zeven strategische functies van de Verkenningen (2010 – Houvast voor de krijgsmacht van de toekomst), de vijf belangen van de Strategie nationale veiligheid – en het lijstje gaat voort.

Lijstjes vormen wat ons betreft niet de meest aangewezen methode om strategische coherentie en flexibiliteit te bereiken en te borgen. Wij pleiten voor het optuigen van een permanent en transparant proces om tot geïntegreerde strategische keuzes te komen in buitenland- en veiligheidsbeleid. In de werkmethode moeten nationale (en Europees ingebedde) belangen en waarden voorop staan. De bedreigingen en kansen voor deze belangen en waarden moeten voortdurend worden herijkt op basis van horizonscans en verdiepende en verbredende risico-inschattingen. Deze analyse vormt weer de basis voor het uitwerken en vergelijken van verschillende (capacitieve, maar ook beleids- en partnerschaps-) handelingsopties. Deze permanente analytische inspanning is niet vrijblijvend, maar moet leiden tot een openbare bevindingenrapportage en een advies aan de ministerraad. Een duidelijke methode die grotendeels in de openbaarheid invulling krijgt kan de publieke discussie over veiligheidspolitieke vraagstukken niet alleen beter structureren maar ook aanzwengelen, en daarmee mogelijk helpen in het

verkleinen van de afstand tussen de buitenland- en veiligheidspolitieke 'elite' en die groepen van de Nederlandse bevolking die weinig affiniteit hebben met buitenland- en veiligheidsbeleid.

De strategische kennis die hierbij opgedaan en geborgd zou worden, zou – vergelijkbaar met het nationaal veiligheidsprofiel dat uit de Strategie Nationale Veiligheid (SNV) is voortgekomen – politieke keuzes in een turbulente wereld kunnen structureren en informeren. Niet door alles vooraf al helemaal dicht te timmeren, maar door in een doorlopend proces een meer systematische kennisbasis te onderhouden van waaruit onderbouwde politieke keuzes gemaakt kunnen worden en zo nodig steeds weer getoetst.

Veel van de methodologische ingrediënten van zo'n strategische werkmethode zijn al voorhanden. Een aantal (bv. de nationale risicobeoordeling) zijn reeds verankerd in bestaande beleidsprocessen. In de praktijk van de afgelopen 10 jaar bleken er beperkingen in de feitelijke uitvoering die mede te maken hadden met het ontbreken van doorzettingsmacht. Dit zou een centraal aandachtspunt in de GVBS moeten zijn. Andere ingrediënten maken al onderdeel uit van deze en vorige Strategische Monitors – zoals een eerste operationalisering van waarden en belangen, verschillende *foresight*-technieken, scans en analyses van relevante inter- en intrastatelijke ontwikkelingen vanuit verschillende perspectieven, enz. Veel van deze gebruikte methodes kunnen en moeten verder ontwikkeld worden. We spreken daarbij ook de hoop uit dat de band tussen de huidige kennisopbouw in – onder meer – het Strategische Monitor-programma en het reguliere beleidsproces kan worden versterkt. Maar er is ook uitbreiding denkbaar van het instrumentarium, vooral ook wat betreft het kostenplaatje van allerlei beleidsopties.

HCSS en Clingendael kunnen niet met enige zekerheid vaststellen of de huidige relatieve strategische luwte een voorbode is van zwaarder weer of van een totaal ander klimaat. Maar we stellen wel vast dat deze luwte een ideale kans biedt om het Nederlandse buitenland- en veiligheidsbeleid te versterken langs deze lijnen.

BIBLIOGRAFIE

- A Strategy for the External Dimension of JHA : Global Freedom, Security and Justice, Pub. L. No. 15446/05 (2005). <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2015446%202005%20INIT>.
- Adviesraad Internationale Vraagstukken. "Brief van de Minister van Binnenlandse Zaken En Koninkrijksrelaties." Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2017. https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2017Z15286&did=2017D32135.
- AIVD. "Jaarverslag 2016." The Hague: AIVD, 2016.
- Alden, Edward. "Trump's Brewing Trade War With . . . Canada." *Council on Foreign Relations* (blog), June 12, 2017. <https://www.cfr.org/blog/trumps-brewing-trade-war-canada>.
- Analistennetwerk Nationale Veiligheid. "Nationaal Veiligheidsprofiel 2016: Een All Hazard Overzicht Van Potentiële Rampen En Dreigingen Die Onze Samenleving Kunnen Ontwrichten." Bilthoven: Rijnsinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, 2016.
- Atanasov, Pavel, Phillip Rescober, Eric Stone, Samuel A. Swift, Emile Servan-Schreiber, Philip Tetlock, Lyle Ungar, and Barbara Mellers. "Distilling the Wisdom of Crowds: Prediction Markets vs. Prediction Polls." *Management Science* 63, no. 3 (April 22, 2016): 691–706. <https://doi.org/10.1287/mnsc.2015.2374>.
- Atkinson, Martin, Jakub Piskorski, Hristo Tanev, and Vanni Zavarella. "On the Creation of a Security-Related Event Corpus." In *Proceedings of the Events and Stories in the News Workshop*, 59–65, 2017.
- Bauman, Zygmunt. "Times of Interregnum." *Ethics & Global Politics* 5, no. 1 (2012): 49–56.
- Bleaney, Michael, and Arcangelo Dimico. "How Different Are the Correlates of Onset and Continuation of Civil Wars?" *Journal of Peace Research* 48, no. 2 (2011): 145–155.
- Boelpaep, Bruno. "Belgium's Ageing Nuclear Plants Worry Neighbours." *BBC News*, February 2, 2016, sec. Europe. <http://www.bbc.com/news/world-europe-35469932>.
- . "Belgium's Ageing Nuclear Plants Worry Neighbours." *BBC News*, February 2, 2016, sec. Europe. <http://www.bbc.com/news/world-europe-35469932>.
- Bohra-Mishra, Pratikshya, Michael Oppenheimer, and Solomon M. Hsiang. "Nonlinear Permanent Migration Response to Climatic Variations but Minimal Response to Disasters." *Proceedings of the National Academy of Sciences* 111, no. 27 (July 8, 2014): 9780–85. <https://doi.org/10.1073/pnas.1317166111>.
- Boswell, Christina. "Migration Control in Europe After 9/11: Explaining the Absence of Securitization." *Journal of Common Market Studies* 45, no. 3 (2007): 589–610.
- Bruijne, Kars de. "Crises: Fragile States. Thematic Study Clingendael Strategic Monitor 2017." Clingendael, February 2017. https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/clingendael_strategic_monitor_2017_crises_fragile_states.pdf.
- Bruijne, Kars de, Floor El Kamouni-Janssen, and Fransje Molenaar. "Crises Alerts Libya." Clingendael, November 30, 2017. <https://www.clingendael.org/publication/crises-alerts-libya>.
- Bruijne, Kars de, and Minke Meijnders. "Appendix 2. Methodology and Approach." In *Multi-Order Clingendael Strategic Monitor 2017*. Clingendael, 2017. https://www.clingendael.org/pub/2017/monitor2017/multiorder/pdf/appendix_2_methodology_and_approach.pdf.
- Bruijne, Kars de, "Flour, yeast and water: A recipe for (Syrian) conflict data" The Hague, The Netherlands: The Clingendael Institute 2017.

- . "Appendix 3. Risk Assessment." In *Multi-Order. Clingendael Strategic Monitor 2017*. Clingendael, 2017. https://www.clingendael.org/pub/2017/monitor2017/multiorder/pdf/appendix_3_risk_assessment.pdf.
- . "Multi-Order: Clingendael Strategic Monitor 2017." Clingendael Strategic Monitor 2017. The Hague: Clingendael, February 2017.
- Bruijne, Kars de, Minke Meijnders, and Lauriane Heau. "New Dots on the Security Horizon Results from the Clingendael Expert Survey." Clingendael, November 2017. https://www.clingendael.org/sites/default/files/2017-12/Report_Clingendael_Expert_Survey.pdf.
- Burci, Jean Luca. "Ebola, the Security Council and the Securitization of Public Health." *QIL QDI* (blog), December 23, 2014. <http://www.qil-qdi.org/ebola-security-council-securitization-public-health/>.
- Capacity Building in Support of Security and Development – Enabling Partners to Prevent and Manage Crises, Pub. L. No. JOIN(2015) 17 final (2015). https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/joint_communication-_capacity_building_in_support_of_security_and_development_-enabling_partners_to_prevent_and_manage_crises_-join2015_17_final.pdf.
- Carbon Dioxide Information Analysis Center. "CO2 Emissions (Metric Tons per Capita) | World Bank Data," 2017. <https://data.worldbank.org/indicator/EN.ATM.CO2E.PC>.
- Center for Systemic Peace. "INSCR Data Page." Center for Systemic Peace, 2017. <http://www.systemicpeace.org/inscrdata.html>.
- Chumak, Dmytro. "The Implications of the Ukraine Conflict for National Nuclear Security Policy." *Non-Proliferation Papers* 53 (November 2016). <https://www.sipri.org/sites/default/files/Implications-Ukraine-conflict-national-nuclear-security-policy.pdf>.
- Clingendael. "Are You Prepared for the Future? The Clingendael Scenario Team." Accessed December 22, 2017. https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdf/Flyer_Future_Scenarios_print.pdf.
- . "Clingendael Radar Series | Clingendael," December 21, 2017. <https://www.clingendael.org/publication/clingendael-radar-series>.
- "Clingendael Radar – New and Novel Developments to Watch." 2017. https://www.clingendael.org/sites/default/files/2017-12/Clingendael_Radar_Terrorism_Q42017.pdf.
- Continu Onderzoek Burgerperspectieven. "Burgerperspectieven 2017|1." The Hague: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2017.
- Council of the European Union. "Council Conclusions on the EU Regional Strategy for Syria and Iraq as Well as the ISIL/Da'esh Threat," March 16, 2015. <http://www.consilium.europa.eu/media/21843/st07267en15.pdf>.
- . "Council Conclusions on the Sahel Regional Action Plan 2015-202f." Council of the European Union, April 20, 2015. <http://www.consilium.europa.eu/media/21522/st07823-en15.pdf>.
- . "EU Military Rapid Response Concept." Council of The European Union, January 8, 2015. <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-17036-2014-REV-1/en/pdf>.
- . "EU Strategy on Citizen Security in Central America and the Caribbean." Council of The European Union, July 30, 2014. http://eeas.europa.eu/archives/docs/la/docs/eu_strategy_on_citizen_security_in_central_america_press_release_en.pdf.
- . "EU Strategy on the Gulf of Guinea." Council of The European Union, March 17, 2014. https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_strategy_on_the_gulf_of_guinea_7.pdf.
- . Joint Staff Working Document Taking Forward the EU's Comprehensive Approach to External Conflicts and Crises – Action Plan 2016-17, Pub. L. No. 11408/16 (2016). <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11408-2016-INIT/en/pdf>.
- Cristian Aid. "Human Tide: The Real Migration Crisis," 2007. <https://www.christianaid.org.uk/sites/default/files/2017-08/human-tide-the-real-migration-crisis-may-2007.pdf>.

- De Spiegeleire, Stephan. *From Assertiveness to Aggression: 2014 as a Watershed Year for Russian Foreign and Security Policy*. The Hague Centre for Strategic Studies, 2015.
- . *Great Power Assertivitis*. HCSS StratMon 2016. The Hague: The Hague Centre for Strategic Studies, 2016. <http://www.hcss.nl/reports/strategic-monitor-the-wheel-of-fortune/203/>.
- De Spiegeleire, Stephan, and Eline Chivot. "Assessing Assertions of Assertiveness. Are China and Russia Really Becoming More Assertive?" In *HCSS Strategic Monitor 2013*. HCSS, 2014.
- De Spiegeleire, Stephan, Eline Chivot, João Silveira, Michelle Yuemin Yang, and Olga Zelinska. "Assessing Assertions of Assertiveness: The Chinese and Russian Cases." Security. The Hague: The Hague Centre for Strategic Studies, 2014.
- De Spiegeleire, Stephan, and Karlijn Jans. "Monthly Alert: New Security Threats and Opportunities – The Dark Side of the Security Coin," November 23, 2017. <https://hcss.nl/report/monthly-alert-new-security-threats-and-opportunities-dark-side-security-coin>.
- De Spiegeleire, Stephan, Karlijn Jans, and Paul Verhagen. "Strategic Alert: Is India Catching Great Power Assertivitis?" Strategic Alert. The Hague: The Hague Centre for Strategic Studies, 2017. <https://hcss.nl/sites/default/files/files/reports/Strategic%20monitor%20Strategic%20alert%20India%20final%2013102017.pdf>.
- De Spiegeleire, Stephan, Clarissa Skinner, and Tim Sweijts. *The Rise of Populist Sovereignism: What It Is, Where It Comes from, and What It Means for International Security and Defense*. The Hague, The Netherlands: The Hague Centre For Strategic Studies, 2017.
- De Spiegeleire, Stephan, Tim Sweijts, and Frank Bekkers. *The Wheel of Fortune: Up and down, Round and Round, Faster and Faster. Annual Stratmon Report 2015-2016*. The Hague Centre for Strategic Studies, 2016. http://hcss.nl/sites/default/files/files/reports/Strategic_Monitor__The_Wheel_of_Fortune_%28NL%29.pdf.
- De Spiegeleire, Stephan, Tim Sweijts, Sijbren de Jong, Willem Th. Oosterveld, Hannes Rööös, Frank Bekkers, Artur Usanov, Robert de Rave, and Karlijn Jans. *Volatility and Friction in the Age of Disintermediation*. The Hague: The Hague Centre for Strategic Studies, 2017. <http://hcss.nl/report/volatility-and-friction-age-disintermediation>.
- De Spiegeleire, Stephan, Tim Sweijts, Jaakko Kooroshy, and Aurelie Basha i Novosejt. *STRONG in the 21st Century. Strategic Orientation and Navigation Guidance under the Deep Uncertainty*. The Hague Centre For Strategic Studies, 2010. https://hcss.nl/sites/default/files/files/reports/HCSS_04_07_10_STRONG.pdf.
- Dearden, Lizzie. "Bangladesh Is Now the Single Biggest Country of Origin for Refugees on Boats as New Route to Europe Emerges." *The Independent*, May 5, 2017. <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/refugee-crisis-migrants-bangladesh-libya-italy-numbers-smuggling-dhaka-dubai-turkey-detained-a7713911.html>.
- Dreicer, Mona. "Chernobyl: Consequences of the Catastrophe for People and the Environment." *Environmental Health Perspectives* 118, no. 11 (November 2010): A500.
- Drent, Margriet. "A Shift in European Policy Brief Security Interests Since the EU Global Strategy?," June 2017. https://www.clingendael.org/sites/default/files/2017-10/Policy_Brief_shift_in_European_security_interests_since_EU_Global_Strategy.pdf.
- EU Action Plan Against Migrant Smuggling (2015 – 2020), Pub. L. No. COM(2015) 285 final (2015). https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/eu_action_plan_against_migrant_smuggling_en.pdf.
- EU Cyber Defence Policy Framework, Pub. L. No. 15585/14 (2014). http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/sede/dv/sede160315eucyberdefencepolicyframework_/sede160315eucyberdefencepolicyframework_en.pdf.
- EU Strategy to Combat Illicit Accumulation and Trafficking of SALW and Their Ammunition, Pub. L. No. 5319/06 (2006). <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%205319%202006%20INIT>.

- European Commission. "2014 European Energy Security Strategy." European Commission, May 28, 2014. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0330&from=EN>.
- . "A European Agenda on Migration. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions," May 13, 2015. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf.
- . "Climate Change and International Security." Paper from the High Representative and the European Commission to the European Council, March 14, 2008. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/reports/99387.pdf.
- . "Public Opinion - European Commission." Accessed December 22, 2017. <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Chart/getChart/chartType/lineChart/themeKy/31/groupKy/188/savFile/5>.
- . "Reflection Paper on Harnessing Globalisation." Brussels, May 10, 2017. https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-globalisation_en.pdf.
- . "Strategy for Security and Development in the Sahel." European Union External Action Service, 2011. http://eeas.europa.eu/archives/docs/africa/docs/sahel_strategy_en.pdf.
- . "The EU's Comprehensive Approach to External Conflict and Crises." European Commission, November 12, 2013. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013JC0030&from=en>.
- . "Towards a More Competitive and Efficient Defence and Security Sector." European Commission, July 24, 2013. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0542&from=en>.
- European Union Concept for EU-led Military Operations and Missions, Pub. L. No. 17107/14 (2014). <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-17107-2014-INIT/en/pdf>.
- European Union Directorate General for Trade. "European Union - European Commission - Directorate General for Trade." Text. European Commission - European Commission, 2017. https://ec.europa.eu/info/departments/trade_en.
- European Union Maritime Security Strategy, Pub. L. No. 11205/14 (2014). <https://register.consilium.europa.eu/doc/srv?!=EN&f=ST%2011205%202014%20INIT>.
- Fight Against the Proliferation of Weapons of Mass Destruction - Eu Strategy Against Proliferation of Weapons of Mass Destruction, Pub. L. No. 15708/03 (2003). <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?!=EN&f=ST%2015708%202003%20INIT>.
- GDELT Project. "GDELT - Data Format Codebook V 1.0 3," 2015. http://data.gdelproject.org/documentation/GDELT-Data_Format_Codebook.pdf.
- General Secretariat of the Council. "Internal Security Strategy for the European Union. Towards a European Security Model." Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2010. <https://www.consilium.europa.eu/media/30753/qc3010313enc.pdf>.
- Goldstone, Jack A., Robert H. Bates, David L. Epstein, Ted Robert Gurr, Michael B. Lustik, Monty G. Marshall, Jay Ulfelder, and Mark Woodward. "A Global Model for Forecasting Political Instability." *American Journal of Political Science* 54, no. 1 (2010): 190-208.
- Government of the United Kingdom. "Stern Review: The Economics of Climate Change," 2009. http://www.wwf.se/source.php/1169157/Stern%20Report_Exec%20Summary.pdf.
- Gramsci, Antonio. *Selections from the Prison Notebooks*. London: The Electric Book Company Ltd, 1999.
- Halkia, Stamatia, Stefano Ferri, Ines Joubert-Boitat, and Francesca Saporiti. "Conflict Risk Indicators: Significance and Data Management in the Global Conflict Risk Index." EUR - Scientific and Technical Research Reports. Publications Office of the European Union, 2017. JRC107996. <https://doi.org/10.2760/44005>.

- Halterman, Andrew. "Developments in Event Data | Andrew Halterman," 2014. <http://andrewhalterman.com/2014/04/25/developments-in-event-data/>.
- Heimann, Liz. "Top 10 of 2015 – Issue #7: Climate Change and Natural Disasters Displace Millions, Affect Migration Flows." *migrationpolicy.org*, December 8, 2015. <https://www.migrationpolicy.org/article/top-10-2015-%E2%80%93-issue-7-climate-change-and-natural-disasters-displace-millions-affect>.
- High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy. "Cybersecurity Strategy of the European Union: An Open, Safe and Secure Cyberspace," July 2, 2013. http://eeas.europa.eu/archives/docs/policies/eu-cyber-security/cybsec_comm_en.pdf.
- Huysmans, Jef. "The European Union and the Securitization of Migration." *Journal of Common Market Studies* 38, no. 5 (2000): 751–77.
- Institute for Economics & Peace. "Positive Peace Report 2016." Positive Peace Report. Sydney: Institute for Economics & Peace, 2016.
- International Atomic Energy Agency. "Nuclear Safety and Security," October 13, 2017. <http://www-ns.iaea.org/default.asp>.
- International Energy Agency. "International Energy Agency: Statistics," 2017. <http://www.iea.org/statistics/>.
- International Monetary Fund, The World Bank, and World Trade Organization. "Making Trade an Engine of Growth for All The Case for Trade and for Policies to Facilitate Adjustment," July 4, 2017. https://www.wto.org/english/news_e/news17_e/wto_imf_report_07042017.pdf.
- Jans, Karlijn, and Tim Sweijts. "Monthly Alert: New Security Threats and Opportunities Alert – The Other Side of the Security Coin." HCSS, July 6, 2017. <https://hcss.nl/report/monthly-alert-new-security-threats-and-opportunities-alert-other-side-security-coin>.
- Jong, Sijbren de. "Belarus Nuclear Plant: A Disaster Waiting to Happen," May 31, 2017. <https://euobserver.com/opinion/138079>.
- Kehr, Eckart, Hans Herzfeld, and Hans U Wehler. *Der Primat der Innenpolitik: Gesammelte Aufsätze zur preußisch-deutschen Sozialgeschichte im 19. und 20. Jahrhundert*, 2012. <https://doi.org/10.1515/9783110837513>.
- Keohane, Robert O., and Joseph S. Nye Jr. "Power and Interdependence." *Survival* 15, no. 4 (July 1, 1973): 158–65. <https://doi.org/10.1080/00396337308441409>.
- Kershaw, Ian. *The Nazi Dictatorship: Problems and Perspectives of Interpretation*. Bloomsbury Publishing, 2015.
- Koenders, Bert. "Veilige wereld, veilig Nederland – Internationale Veiligheidsstrategie – Rapport – Rijksoverheid.nl." Rapport. The Hague: Ministry of Foreign Affairs, 2014. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2013/06/21/veilige-wereld-veilig-nederland-internationale-veiligheidsstrategie>.
- Koubi, Vally, Gabriele Spilker, Lena Schaffer, and Tobias Böhmelt. "The Role of Environmental Perceptions in Migration Decision-Making: Evidence from Both Migrants and Non-Migrants in Five Developing Countries | Environmental Migration Portal." *Population and Environment* 38, no. 2 (2016): 134–63.
- Lavelle, Marianne, and Josie Garthwaite. "Is Armenia's Nuclear Plant the World's Most Dangerous?" *National Geographic News*, April 14, 2011. <https://news.nationalgeographic.com/news/energy/2011/04/110412-most-dangerous-nuclear-plant-armenia/>.
- Lockheed Martin. "Worldwide Integrated Crisis Early Warning System (W-ICEWS)," 2014. http://www.lockheedmartin.com/us/products/W-ICEWS/W-ICEWS_overview.html.
- Mazarr, Michael J., Astrid Stuth Cevallos, Miranda Priebe, Miranda Radin, Kathleen Reedy, Alexander D. Rothernburg, Julia A. Thompson, and Jordan Willcox. "Measuring the Health of the Liberal International Order." Washington, D.C.: RAND Corporation, 2017.

- Meijnders, Minke, Jair van der Lijn, and Bas van Mierlo. "Syria in 2019: Four Scenarios. Implications for Policy Planning," November 2017. https://www.clingendael.org/sites/default/files/2017-11/Syria_in_2019_four_scenarios.pdf.
- Miller, Terry, and Anthony B. Kim. *2017 Index of Economic Freedom*. Washington, D.C.: The Heritage Foundation, Institute for Economic Freedom, 2017.
- Ministerie van Algemene Zaken. "Beleidsbrief Internationale Veiligheid – Turbulente Tijden in een Instabiele Omgeving – Kamerstuk – Rijksoverheid.nl." Kamerstuk, November 14, 2014. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2014/11/14/beleidsbrief-internationale-veiligheid-turbulente-tijden-in-een-instabiele-omgeving>.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. "Strategie nationale veiligheid – Kamerstuk – Rijksoverheid.nl." Kamerstuk, May 14, 2007. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2007/05/14/strategie-nationale-veiligheid>.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken. "Consultatie Geïntegreerde buitenland- en veiligheidstrategie." Consultatie. [overheid.nl](https://www.internetconsultatie.nl/gbvs), 2017. <https://www.internetconsultatie.nl/gbvs>.
- Mogherini, Federica. "KUNA: Mogherini Calls for Closer Security Cooperation with Africa – Politics – 28/11/2017," November 28, 2017. <http://www.kuna.net.kw/ArticleDetails.aspx?id=2662539&language=en>.
- Molenaar, Fransje, and Floor El Kamouni-Janssen. "Turning the Tide: The Politics of Irregular Migration in the Sahel and Libya." Clingendael, February 2017. https://www.clingendael.org/pub/2017/turning_the_tide/.
- Moyer, J.D. "Codebook Formal Bilateral Influence Index." Denver, CO: Pardee Center for International Futures, Forthcoming 2017.
- Moyer, J.D., D.K. Bohl, J. McPhee, and S. Turner. "Intergovernmental Organizations Weights Codebook." Diplometrics. Denver, CO: Frederick S. Pardee Center for International Futures, Josef Korbel School of International Studies, University of Denver, 2016.
- Myers, Norman, and Jennifer Kent. "Environmental Exodus: An Emergent Crisis in the Global Area." Washington DC: Climate Institute, June 1995. <http://climate.org/archive/PDF/Environmental%20Exodus.pdf>.
- Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid. "Strategie Nationale Veiligheid: Bevindingenrapportage." The Hague: Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, August 11, 2013. https://www.nctv.nl/binaries/bevindingenrapportage-2012_tcm31-32313.pdf.
- Oosterveld, Willem, Stephan De Spiegeleire, Marjolein de Ridder, T Sweijs, F. F. Bekkers, Dana Polackova, Scott Ward, et al. *Si Vis Pacem, Para Utique Pacem: Individual Empowerment, Societal Resilience and the Armed Forces: HCSS Stratmon 2016*. The Hague: The Hague Centre for Strategic Studies, 2016.
- Oosterveld, Willem Theo, Stephan De Spiegeleire, Marjolein de Ridder, Tim Sweijs, Frank Bekkers, Dana Poláčková, Scott Ward, Kamal Eldin Salah, Rik Rutten, and Nathalie Olah. *Si Vis Pacem, Para Utique Pacem: Individual Empowerment, Societal Resilience and the Armed Forces*. The Hague Centre for Strategic Studies, 2015. http://www.hcss.nl/sites/default/files/files/reports/HCSS_StratMon_TINA_%5BFINAL_VERSION%5D.pdf.
- Pratt, Mary K. "The GDELT Project." *Computerworld Digital Magazine* 2, no. 2 (September 2015): 31–32.
- Puddington, Arch, and Tyler Roylance. "Populists and Autocrats: The Dual Threat to Global Dominance." Freedom House, 2017.
- Putten, Frans-Paul van der, Sicco van der Meer, Dick Zandee, Kars de Bruijne, Minke Meijnders, and Lauriane Héau. *Coupling or Decoupling? Spillover in the Multi-Order*. The Hague: Clingendael Netherlands Institute of International Relations The Hague Centre for Strategic Studies, 2017.
- Raleigh, Clionadh, Matt Batten Carew, and Andrea Carboni. "How Conflict Environments Affect Coverage (and What Can Be Done)." Clingendael, 2017.

- Raytheon BBN Technologies. "BBN ACCENT Event Coding Evaluation," 2015.
- Regeringsbeleid, W. R. V. H. "Waarden, Normen En De Last Van Het Gedrag – Rapport." Rapport, December 16, 2003. <https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2003/12/16/waarden-normen-en-de-last-van-het-gedrag>.
- Richard, Adams H. Jr., and John Page. *International Migration, Remittances, and Poverty in Developing Countries*. Policy Research Working Papers. The World Bank, 2003. <https://doi.org/10.1596/1813-9450-3179>.
- Rijksoverheid. "Houvast in Een Onzekere Wereld: Lijnen van Ontwikkeling in Het Meerjarig Perspectief Voor Een Duurzaam Gereede En Snel Inzetbare Krijgsmacht." Den Haag: 2e Kamer, 2017.
- Romano, Beda. "Mogherini: «Sui Migranti Si Gioca L'integrazione Ue»." *Il Sole 24 ORE*, 2015. <http://www.ilsole24ore.com/art/mondo/2015-10-29/mogherini-sui-migranti-si-gioca-integrazione-ue-073046.shtml?uuid=ACfBeSPB>.
- Rood, Jan. "America First: Trump En de MultiOrde." Clingendael, January 2017. https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/clingendael_strategische_monitor_2017_epiloog_america_first.pdf.
- . "Een Wankele Wereldorde. Clingendael Strategische Monitor 2014." Clingendael, June 2014. https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/Clingendael_strategische_monitor_2014_Een_wankele_wereldorde_0.pdf.
- Rost, Nicolas, Gerald Schneider, and Johannes Kleibl. "A Global Risk Assessment Model for Civil Wars." *Social Science Research* 38, no. 4 (2009): 921–933.
- Rubin, Alissa J., and Milan Schreuer. "Belgium Fears Nuclear Plants Are Vulnerable." *The New York Times*, March 25, 2016, sec. Europe. <https://www.nytimes.com/2016/03/26/world/europe/belgium-fears-nuclear-plants-are-vulnerable.html>.
- Rumsfeld, Donald. *Known and Unknown: A Memoir*. Reprint edition. Sentinel, 2012.
- Rüttinger, Lukas et. al. "A New Climate for Peace. Taking Action on Climate and Fragility Risks." Woodrow Wilson International Center for Scholars, European Union Institute for Security Studies, 2015. <https://www.newclimateforpeace.org/#report-top>.
- Schaik, Louise van, and Tammo Bakker. "Climate-Migration-Security: Policy Brief Making the Most of a Contested Relationship." Clingendael, November 2017. https://www.clingendael.org/sites/default/files/2017-11/PB_Climate-migration-security_0.pdf.
- Schrodt, Philip. Letter to Stephan De Spiegeleire. "Update on the NSF RIDIR Event Data Project," December 15, 2017.
- Schrodt, Philip A. "Seven Conjectures on the State of Evant Data." Unpublished, October 5, 2016. https://rizzoma.com/topic/e282497465d4d791fb203c9d5f94709f/0_b_8pbq_7epfe/.
- Schultz, Kenneth. "Allies Can't Rely on America Like They Used to. and Not Just Because of Trump." *Washington Post*, May 31, 2017, sec. Monkey Cage Analysis Interpretation of the news based on evidence, including data, as well as anticipating how events might unfold based on past events. <https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2017/05/31/allies-cant-rely-on-america-like-they-used-to-and-not-just-because-of-trump/>.
- Simoes, A.J.G., and C.A. Hidalgo. "The Economic Complexity Observatory: An Analytical Tool for Understanding the Dynamics of Economic Development." presented at the Workshops at the Twenty-Fifth AAAI Conference on Artificial Intelligence, 2011.
- Smit, Sven. "Economic Conditions Snapshot, September 2017: Mckinsey Global Survey Results | Mckinsey & Company." McKinsey&Company, 2017. <https://assets-prod.mckinsey.com/business-functions/strategy-and-corporate-finance/our-insights/economic-conditions-snapshot-september-2017-mckinsey-global-survey-results>.
- Soliman, Ahmen, Alex Vines, and Jason Mosley. "The EU Strategic Framework for the Horn of Africa: Critical Assessment of Impact and Opportunities." Brussels: Directorate-General for External

- Policies of the Union, October 3, 2012. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2012/433799/EXPO-AFET_ET\(2012\)433799_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2012/433799/EXPO-AFET_ET(2012)433799_EN.pdf).
- Sweijjs, Tim, Stephan De Spiegeleire, Frank Bekkers, and Tong Zhao. *Lichten in de Duisternis: Zeven Perspectieven Op de Toekomstige Veiligheidsomgeving*. The Hague: The Hague Centre for Strategic Studies, 2012.
- Sweijjs, Tim, Stephan De Spiegeleire, Kelsey Shantz, and Frank Bekkers. *Strategic Monitor 2015: The Return of Ghosts Hoped Past? Global Trends in Conflict and Cooperation*. The Hague, The Netherlands: The Hague Centre for Strategic Studies, 2015.
- Sweijjs, Tim, Nicholas Farnham, and Hannes Rööds. "The Many Faces of Political Violence." HCSS StratMon Annual Report 2016/2017. The Hague: The Hague Centre for Strategic Studies, 2017.
- Sweijjs, Tim, Hugo van Manen, and Paul Verhagen. "The Dutch Foreign Relations Index: Version 0.1." Methodological Note. The Hague: The Hague Centre for Strategic Studies, 2017. <https://docs.google.com/document/d/19N8RKNSL-LWXszPIAwD4ISGsXwVbPE9IqVyhifWnWFW/edit?usp=sharing>.
- Sweijjs, Tim, Hugo van Manen, Paul Verhagen, and Stephan De Spiegeleire. "Prioritizing Promising Partners: Analytical Support for International Cooperation Choices for the New Dutch Government Coalition." Monthly Alert. Vital European and Dutch Security Interests. The Hague: The Hague Centre for Strategic Studies, 2017. https://www.google.nl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0ahUKEwjo_YH0UujXAhVJlewKHehlBrAQFgg7MAM&url=https%3A%2F%2Fwww.government.nl%2Fbinaries%2Fgovernment%2Fdocuments%2Freports%2F2017%2F10%2F19%2Fmonthly-alert-october-2017---european-and-dutch-security-interests%2FMonthly%2BAlert%2BEuropean%2Band%2BDutch%2BSecurity%2BInterests%2BOctober%2B2017.pdf&usq=AOvVaw1YlxY3bpbAZh7qHoU1Heyz.
- Sweijjs, Tim, Artur Usanov, and Rik Rutten. "Back to the Brink: Escalation and Interstate Crisis." HCSS StratMon 2016. The Hague: The Hague Centre for Strategic Studies, 2016.
- Tarand, Indrek, Isabella Lövin, Carl Schlyter, Margrete Auken, Satu Hassi, and Iñaki Irazabalbeitia Fernández. "Motion for a Resolution to Wind up the Debate on the Statement by the Vice-President of the Commission / High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy Pursuant to Rule 110(2) of the Rules of Procedure on the EU Strategy for the Arctic (2013/2595(Rsp))." European Parliament. Accessed December 22, 2017. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+MOTION+B7-2014-0228+0+DOC+PDF+V0//EN>.
- The European Agenda on Security, Pub. L. No. COM(2015) 185 final (2015). <http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/125863/EU%20agenda%20on%20security.pdf>.
- The European Union – Counter-Terrorism Strategy, Pub. L. No. 14469/4/05 (2005). <https://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014469%202005%20REV%204>.
- Treverton, Gregory F., and Seth G. Jones. "Measuring National Power." Santa Monica, CA: RAND National Security Research Division, 2005.
- Ulfelder, Jay. "The State of the Art in the Production of Political Event Data." *Dart-Throwing Chimp* (blog), 2015. <https://dartthrowingchimp.wordpress.com/2015/01/22/the-state-of-the-art-in-the-production-of-political-event-data/>.
- United Nations. "United Nations Conference to Negotiate a Legally Binding Instrument to Prohibit Nuclear Weapons, Leading Towards Their Total Elimination, 27 April to 22 May 2015." Accessed December 22, 2017. <https://www.un.org/disarmament/ptnw/>.
- United Nations Security Council. "Report of the Secretary-General on the Situation in the Lake Chad Basin Region." United Nations, September 7, 2017. http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2017/764.
- United Nations Statistics Division. "UN Comtrade." New York: United Nations, n.d.

- U.S. Geological Survey. "Mineral Commodity Summaries 2017." U.S. Department of the Interior, January 19, 2017. <https://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/mcs/2017/mcs2017.pdf>.
- Usanov, Artur, and Tim Sweijs. "Models Versus Rankings: Forecasting Political Violence." SSRN Scholarly Paper. Rochester, NY: Social Science Research Network, March 1, 2017. <https://papers.ssrn.com/abstract=2930104>.
- Vandoren, André. "Enquiry into Doel 4 Sabotage Centres on Terrorism." *Flandersnews.Be*, July 12, 2014. <http://deredactie.be/cm/vrtnieuws.english/News/1.2173593>.
- Veen, Erwin van, Nick Grinstead, and Floor El Kamouni-Janssen. "A House Divided. Political Relations and Coalition-Building Between Iraq's Shi'a." Clingendael, February 2017. https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/a_house_divided.pdf.
- Voeten, Erik, Anton Strezhnev, and Micheal Bailey. "United Nations General Assembly Voting Data." Harvard Dataverse, 2009.
- VVD, D66, and ChristenUnie. "Vertrouwen in de Toekomst. Regeerakkoord 2017-2021." The Hague: Rijksoverheid, 2017.
- Walden, Joseph. *Comparison of the Steeple Strategy Methodology and the Department of Defense's Pmesii-Pt Methodology*. Supply Chain Leadership Institute [Online] Available from: http://supplychainresearch.com/images/Walden_Strategy_Paper.pdf [Accessed 16/05/2015], 2011.
- Waltz, Kenneth N. *Theory of International Politics*. Waveland Press, 1979.
- Waltz, Kenneth Neal. *Man, the State, and War: A Theoretical Analysis*. Columbia University Press, 1959.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. "Veiligheid in Een Wereld van Verbindingen: Een Strategische Visie Op Het Defensiebeleid." Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2017.
- Wezeman, Pieter D. "Monitoring International Arms Flows: Sources and Obstacles." Clingendael, 2017.
- Wijk, Rob de, Paul Sinning, Willem Oosterveld, Tim Sweijs, Joost Kraak, Laura Granek, Willem Bloem, and Myrthe van der Gaast. "Een Kompas Voor Een Wereld in Beweging: De Rol van Buitenlandse Zaken in Het Borgen van Nederlandse Belangen." Den Haag: The Hague Centre for Strategic Studies, 2017.
- World Nuclear Association. "Chernobyl Accident 1986," November 2016. <http://www.world-nuclear.org/information-library/safety-and-security/safety-of-plants/chernobyl-accident.aspx>.
- Xi Jinping. "Xi Jinping's Keynote Speech at the World Economic Forum," April 6, 2017. http://www.china.org.cn/node_7247529/content_40569136.htm.
- Zandee, Dick. "De Nexus Externe-Interne Veiligheid." *Magazine Nationale Veiligheid En Crisisbeheersing* 5 (12e jaargang 2014): 32-33.

