



STRATEGY
& CHANGE

DE UITDAGING WAAR NEDERLAND VOOR STAAT

VISIE BIJ DE START VAN HET
PROGRAMMA *STRATEGY & CHANGE*

HET DEN HAAG CENTRUM VOOR STRATEGISCHE STUDIES
EN TNO

Nº. 01 S & C





STRATEGY
CHANGE

DE UITDAGING WAAR NEDERLAND VOOR STAAT
HET *DEN HAAG* CENTRUM VOOR STRATEGISCHE STUDIES (HCSS)
EN TNO

Auteurs: Frank Bekkers, Govert Gijsbers, Jeroen Heres, Tom van der Horst,
Rob Weterings en Rob de Wijk

© 2010 Het Den Haag Centrum voor Strategische Studies en TNO behouden zich alle rechten voor. Geen enkel onderdeel van dit rapport mag gereproduceerd of gepubliceerd worden in welke vorm dan ook, in print, microfilm, fotografie, of op enig andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van HCSS of TNO. De rechten van alle foto's zijn voorbehouden aan hun respectievelijke eigenaars.

Grafisch ontwerp: Studio Maartje de Sonnaville, Den Haag

Drukwerk: Koninklijke De Swart, Den Haag

HCSS, LANGE VOORHOUT 16, 2514 EE DEN HAAG

T: +31 (0)70-3184840 E: INFO@HCSS.NL

W: STRATEGYANDCHANGE.NL

DE UITDAGING WAAR NEDERLAND VOOR STAAT

VISIE BIJ DE START VAN HET
PROGRAMMA *STRATEGY & CHANGE*

HET *DEN HAAG* CENTRUM VOOR STRATEGISCHE STUDIES
EN TNO

INHOUDSOPGAVE

1	DE UITDAGING	7
2	EEN COMPLEXE EN DYNAMISCHE WERELD	11
3	NEDERLAND EN EUROPA	21
4	EEN NIEUW PERSPECTIEF	25
5	STRATEGY & CHANGE	29
6	AFSLUITEND	35

1 DE UITDAGING

Nederland heeft een nieuw perspectief nodig. Een visie die rekening houdt met trends en veranderingen in de wereld. Sterk onderling verweven ontwikkelingen als globalisering, technologische versnelling, geopolitieke machtsverschuiving, klimaatverandering, grondstoffenschaarste, vergrijzing en migratie zijn bepalend voor de toekomst van Nederland en Europa. Versterkt door de langetermijnevolgen van de financiële en economische crisis zullen zij onze wereld het komende decennium radicaal beïnvloeden.

De kunst is om in een veranderende wereld de continuïteit van onze veiligheid, welvaart en welzijn te waarborgen, en wel op een zodanige wijze dat in de behoeften van zowel de huidige als toekomstige generaties kan worden voorzien. Deze begrippen zijn geconcretiseerd in de vitale belangen van de Nederlandse staat zoals die in de *Strategie Nationale Veiligheid* zijn gedefinieerd:

- territoriale integriteit;
- economische stabiliteit;
- fysieke veiligheid;
- ecologische veiligheid, en
- sociale en politieke stabiliteit.

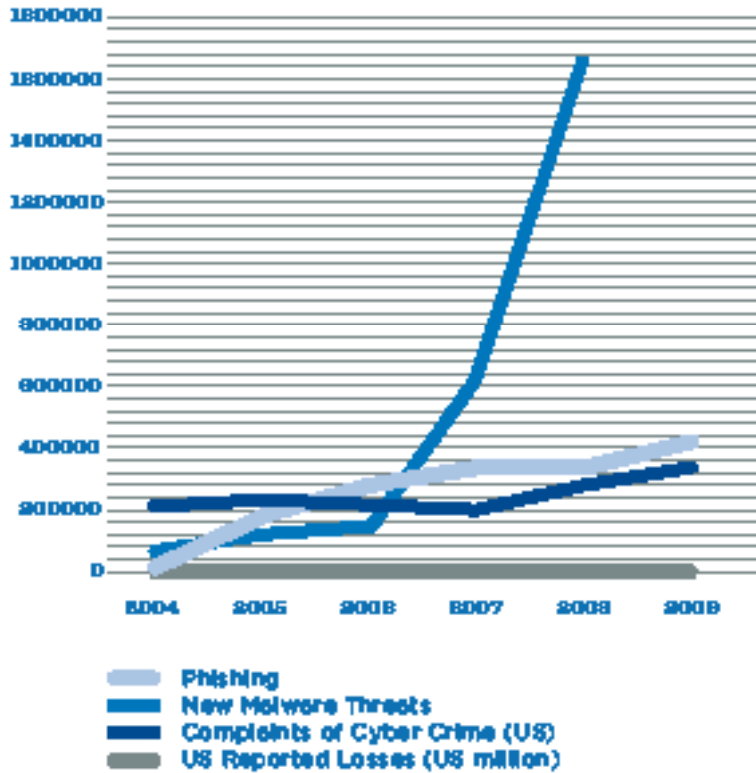
Onze vitale belangen worden beïnvloed, soms bedreigd, door een dynamiek op wereldschaal die grotendeels buiten onze directe invloed ligt. Wel kunnen we, in meer of mindere mate, de consequenties van deze dynamiek voor onze vitale belangen proberen te beheersen; de nieuwe kansen die ontstaan grijpen en de dreigingen tegengaan.

Voorbeelden van trends en ontwikkelingen die onze vitale belangen, en daarmee de kwaliteit van onze samenleving, kunnen bedreigen zijn:

- In 2000 was de Europese Unie verantwoordelijk voor 25% van de mondiale economische output, de VS voor 23% en China voor 7%. Naar verwachting ligt de situatie rond 2030 compleet anders: China

scoort 19%, de VS 16% en de EU 15%. Als de totaal te verdelen welvaart sterk groeit, hoeft relatieve achteruitgang geen absolute terugval te betekenen. Maar dat is alles behalve zeker, immers:

- De groei van de wereldbevolking en de toenemende welvaart in opkomende economieën leiden tot een steeds grotere vraag naar schaarse grondstoffen. Tenzij er goede alternatieven worden gevonden kan mineral- en energieschaarste de productie in gevaar brengen. Meer en meer hebben niet-westerse, grondstoffenleverende landen de sleutel tot onze welvaart in handen.
- Veel visserij leidt tot overbevissing en aantasting van de biodiversiteit in zeeën, rivieren en meren. Visbestanden gaan sterk achteruit, de gemiddelde visgrootte neemt af en ook de maritieme biodiversiteit als geheel staat onder druk. Ondanks dat vissers steeds verder en steeds dieper vissen, nemen de vangsten niet meer toe. Momenteel is 80% van de commercieel interessante populaties in de zeeën volledig bevestigd of overbevestigd waardoor in delen van de wereld de voedselvoorziening in het gedrang komt.
- Europa krijgt te maken met vergrijzing. De verhouding tussen economisch actieven en niet-actieven verslechtert, met potentieel grote consequenties voor inkomens, vervulling van vacatures in bijvoorbeeld zorg en onderwijs, en de solidariteit tussen generaties.
- De grafiek op de volgende pagina geeft een overzicht van de stijging van de verschillende vormen van cybermisdaden, met als bronnen de *Anti-Phishing Working Group (APWG)*, Symantec en het Amerikaanse *Internet Crime Complaint Centre (IC3)*. Het is heel moeilijk harde gegevens te verkrijgen, mede omdat het aannemelijk is dat veel misdaden of niet opgemerkt of niet gerapporteerd worden. Maar dat het om veel geld kan gaan is duidelijk. Volgens de Britse *Cyber Security Strategy* genereerde online fraude £52 Miljard wereldwijd in 2007.



OVERZICHT CYBERMISDAADSTATISTIEKEN

Beleidsmakers en opinieleiders uit het bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en de overheid moeten zich realiseren hoe drastisch de context verandert waarin Nederland zich de komende decennia moet ontwikkelen. Het is aan Nederland – openbaar bestuur, politiek, bedrijfsleven, kennisinstituten, samenleving – om op deze dynamische context in te spelen of zelfs, op gekozen speerpunten, voorop te lopen om onze welvaart en welzijn ook in de toekomst zeker te stellen. Vanuit deze gedachte starten het Den Haag Centrum voor Strategische Studies (HCSS) en TNO het programma *Strategy & Change*. Dit programma wil een brug slaan tussen snel veranderende internationale omgevingsfactoren en een strategie van

innovatie. Innovatie – van middelen, structuren en processen – is een belangrijk instrument om mee te kunnen gaan met veranderingen die op ons afkomen; maar ook, op goed gekozen speerpunten, deze veranderingen voor te zijn en te vormen.

Dit visiedocument ligt ten grondslag aan het programma *Strategy & Change*. De opbouw is de volgende. Eerst gaan we in op de ontwikkelingen in de wereld die de context bepalen waarin Nederland acteert. Dan schetsen we de uitgangspositie voor Nederland, stevig ingebed in Europa. Een uitgangspositie die op een aantal aspecten goed is, maar ook forse problemen kent. Vervolgens gaan we in op wat in onze ogen een essentieel kenmerk is voor het 'nieuwe perspectief' dat Nederland moet ontwikkelen: een dynamische, afgewogen balans tussen focus en aanpassing, tussen standvastigheid en wendbaarheid. Analyses en methoden die helpen in het vinden van die balans, vormen een belangrijk element van het programma *Strategy & Change*, dat in hoofdstuk 5 wordt geïntroduceerd. In de vier thema's van dit programma – integrale veiligheid, welvaart en welzijn, duurzaamheid en technologie en innovatie – komen zowel de uitdagingen van onze tijd als de mogelijke oplossingsrichtingen samen. We sluiten af met een boodschap van hoop en vrees: Nederland is op zich redelijk voorgesorteerd om in een snel veranderende wereld overeind te blijven; maar om dit waar te maken zal er moeten worden aan- en doorgepakt.

2 EEN COMPLEXE EN DYNAMISCHE WERELD

Overheden en bedrijven moeten hun koers kiezen in een tijdsgewricht dat wordt gekenmerkt door ongekenkende dynamiek en complexiteit. Wat nu zijn de ontwikkelingen waarop Nederland en Europa moeten anticiperen? Dit zijn de belangrijkste:

GLOBALISERING

Het mondiale systeem is niet meer het herkenbare en gestructureerde stelsel van naties dat het vroeger was, maar een dicht en volatiel netwerk met een veelheid aan actoren. De gestage teruggang van transportkosten en, in de afgelopen decennia, de historisch ongekenkende toename van snelheid en omvang van informatie-uitwisseling, hebben geleid tot een grote wereldwijde verbondenheid en verwevenheid van processen en structuren. In een zichzelf versterkende spiraal heeft dit een exponentiële groei op velerlei terreinen tot gevolg. De snelheid van verandering neemt alleen maar toe, bijvoorbeeld door de convergentie van ICT, nanotechnologie, biotechnologie en cognitieve wetenschappen.

In de beginjaren van deze eeuw benadrukte de columnist Thomas Friedman de voordelen van de snel veranderende '*flat world*'. In recente discussies wordt meer nadruk gelegd op de gevaarlijke kanten van de globalisering, met de huidige financiële en economische crisis als een goed voorbeeld van hoe dingen op wereldschaal mis kunnen gaan. Het is zelfs denkbaar dat, mede als gevolg van deze crisis, de tendens naar vergroting van economische structuren en de groeiende economische interdependentie en verwevenheid op wereldschaal wordt omgekeerd. Globalisering zal dan op deelgebieden weer plaatsmaken voor regionalisering. Immers: de kosten van transport stijgen, door hoge brandstofprijzen en de verzekeringskosten gekoppeld aan criminaliteit en piraterij. Er is twijfel over de *offshoring* van diensten; soms blijkt *nabijheid* zowel in geografische als in culturele zin op te wegen tegen eventuele kostenvoordelen. Verder gaat

veel van de innovatie verbonden aan het streven naar een duurzame samenleving juist uit van kleinschalige, lokale oplossingen. Tenslotte is er ook een politiek argument om eens kritisch te kijken naar ontstane afhankelijkheden die landen kwetsbaar maken voor ongewenste politieke druk.

KLIMAATVERANDERING

Er is brede internationale consensus dat klimaatverandering een gegeven is, en dat dit vergaande consequenties zal hebben voor het leven op aarde. Klimaatverandering wordt veroorzaakt door broeikasgassen: koolstofdioxide (CO₂), methaan (CH₄), lachgas (N₂O), ozon (O₃) en chloorfluorkoolwaterstoffen (CFK's). Grootschalig gebruik van aardolie, aardgas en steenkool heeft er toe geleid dat de atmosferische concentratie van CO₂ van een pre-industrieel niveau van 280 ppm is gestegen tot het huidige niveau van 385 ppm. Tijdens de recente Klimaattop in Kopenhagen is besloten dat de gemiddelde temperatuur maximaal 2°C mag stijgen ten opzichte van het pre-industriële niveau. Volgens het IPCC komt dit overeen met een maximale CO₂-concentratie van 450 ppm. Hiermee zijn de grenzen van het mondiale speelveld vastgesteld. Kopenhagen heeft echter ook laten zien dat een breed gedragen akkoord met harde reductiedoelstellingen politiek uiterst lastig is.

Overigens zijn de machthebbers in China tot de conclusie gekomen dat vergroening en verduurzaming noodzakelijk zijn om het klimaat in het land leefbaar te houden en een alternatief te ontwikkelen voor de eindige voorraad van grondstoffen. Onlangs werden de details bekend van een tienja-renplan om in 2020 15% van de totale energie consumptie duurzaam op te wekken. Ook wil China in 2020 40-45% minder CO₂ uitstoten ten opzichte van 2005. Hiervoor worden miljoenen geïnvesteerd in kerncentrales, windmolenparken en zonne-energie centrales. Daarmee wordt China, behalve de grootste vervuiler, tevens een koploper in duurzaamheid.

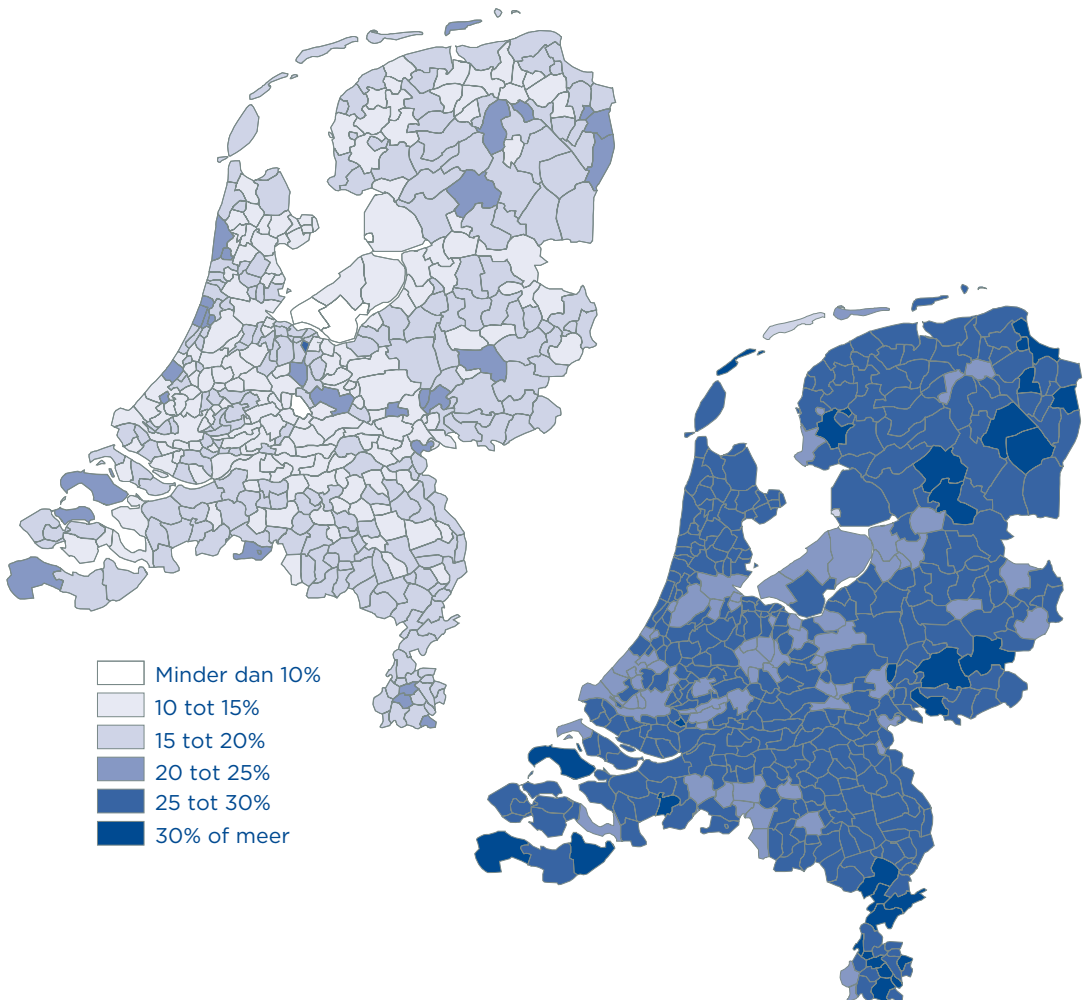


NEW ORLEANS NA ORKAAN KATRINA (BRON: [HTTP://WERIEVENTS.FILES.WORDPRESS.COM](http://werievents.files.wordpress.com))

DEMOGRAFISCHE ONTWIKKELINGEN

De vergrijzing leidt ertoe dat in Europa de omvang van de potentiële beroepsbevolking tot 2040 naar verwachting met 10% zal dalen. Deze daling is dit jaar ingezet. Er zullen niet alleen méér ouderen zijn, we leven ook steeds langer. De verhouding tussen het aantal economisch actieven en niet-actieven, de zogenaamde 'grijze druk', verdubbelt van de huidige 23% naar 47% in 2040. Dit heeft grote consequenties voor inkomens, pensioenen, geografische spreiding van krimp/groei, zorgbehoefte etc. Door de noodzaak nieuwe groepen (ouderen, chronisch zieken, laag opgeleiden) deel te laten nemen aan arbeid zal de arbeidsproductiviteit onder druk komen te staan. De toenemende grijze druk vereist dus niet alleen verhoging van de participatie maar ook substantiële vergroting van de productiviteit per werkende persoon en een efficiëntere overheid. Deze ontwikkelingen kunnen leiden tot het wegvallen van solidariteit tussen jongeren en ouderen, als de eerste groep het gevoel heeft de rekening voor de tweede groep te moeten betalen. Daarnaast kan door de andere

samenstelling van de bevolking (vergrijzing, ontgroening, verkleuring)
niet alleen spanning ontstaan tussen generaties maar ook tussen sociale
klassen of etnische en religieuze groepen.



AANTAL PERSONEN 65 JAAR OF OUDER IN 2009 EN IN 2040
(BRON: CBS, BEVOLKINGSTRENDS, 4E KWARTAAL 2009)

Andere delen van de wereld kennen juist een sterke bevolkingsgroei die leidt tot een zeer jeugdige bevolkingsopbouw. Een substantieel deel van deze *youth bulges* heeft weinig perspectief, te beginnen met redelijk werk. Sociale onrust is het gevolg, een belangrijke bron van conflicten en mogelijk onbeheersbare migratiestromen.

GRONDSTOFFENSCHAARSTE

De groei van de wereldbevolking en de toenemende welvaart in opkomende economieën zoals Brazilië, Rusland, India en vooral China, leiden tot een steeds grotere vraag naar voedsel, energie, mineralen, land en water. Deze natuurlijke hulpbronnen zijn eindig. Door exploratie blijven de wereldreserves van bijvoorbeeld olie al jaren ongeveer constant, maar de verwachting is dat die door de toenemende vraag en stijgende kosten van ontginning sterk zullen dalen. En uitputting van fysieke voorraden is slechts één van de oorzaken van schaarste. Naast geologische (voor energie en minerale grondstoffen) en fysieke (vruchtbaar land, schoon water) factoren dragen ook politieke, sociale, institutionele en economische belemmeringen bij aan schaarste. Schaarste vormt een bedreiging voor het functioneren van onze economie en daarmee voor de politieke en sociale stabiliteit.

Schaarse metaalmineralen

De vraag naar metaalmineralen zoals chroom, koper, ijzer en platina wordt sterk gedreven door economische groei. Daarnaast stimuleert de overgang naar een duurzame energievoorziening de vraag naar metaalmineralen zoals gallium (voor zonnecellen), platina (voor brandstofcellen), lithium (voor batterijen) en neodymium (voor permanente magneten). Het aanbod van deze mineralen neemt echter sterk af. De mineralen die schaars worden komen in aanzienlijk lagere ertsgraden voor en de energie-input die nodig is om die ertsen te winnen neemt exponentieel toe bij afnemende ertsgraad.

Het voorbeeld van de metaalmineralen illustreert dat schaarste een belangrijke geopolitieke dimensie heeft. De primaire productie vindt vrijwel volledig plaats in China, dat ongeveer een derde van de winbare voorraden bezit en meer dan 90% van de handel domineert. Sinds 2004

hanteert China exportquota's voor schaarse mineralen. Voor enkele metalen zijn er zelfs plannen om de export geheel te beëindigen ten behoeve van de eigen economie. China wil eindproducten in toenemende mate zelf fabriceren en wil het land het centrum van de maakindustrie maken. Daarnaast voert China een assertief beleid om toegang te krijgen tot schaarse hulpbronnen elders in de wereld. Deze politiek kan ertoe leiden dat Nederland en Europa moeilijk toegang krijgen tot grondstoffen die essentieel zijn voor de omslag naar een duurzame economie.

Recente acquisities van China in Afrika

- Soedan: 40% van olie gaat naar China.
- Guinee: onderhandeling over \$7 miljard aan investeringen in infrastructuur in ruil voor grondstoffen (olie, bauxiet, ijzererts).
- Liberia: verdrag van \$2.6 miljard om ijzererts te exploiteren.
- Nigeria: onderhandelingen om 15% van oliereserves te exploiteren (\$30-50 miljard).
- Democratische Republiek Kongo: \$9 miljard aan infra in ruil voor grondstoffen.
- Angola: 40% van olie gaat naar China.
- Zimbabwe: \$950 miljoen aan leningen en wapendeals voor levering nikkel, koper en kobalt.

GEOPOLITIEKE MACHTSVERSCHUIVING

De machtsverschuiving van 'West' naar 'Oost' is onmiskenbaar en in de nasleep van de financiële en economische crisis steeds zichtbaarder. Wie historische parallellen wil trekken moet terug naar het plotselinge machtsverval van het Ottomaanse Rijk in de negentiende en van het Britse Rijk in het begin van de twintigste eeuw. De kaart van de wereld zoals wij die kennen met de nulmeridiaan over Greenwich is de uitdrukking van de negentiende-eeuwse macht van Groot-Brittannië. In essentie is deze kaart een politieke kaart. De nieuwe politieke kaart van de wereld ziet er zo uit.

Het centrum van de wereld loopt niet langer langs de Noord-Atlantische as van Europa en Amerika, maar langs de Pacific-as met Azië en Amerika



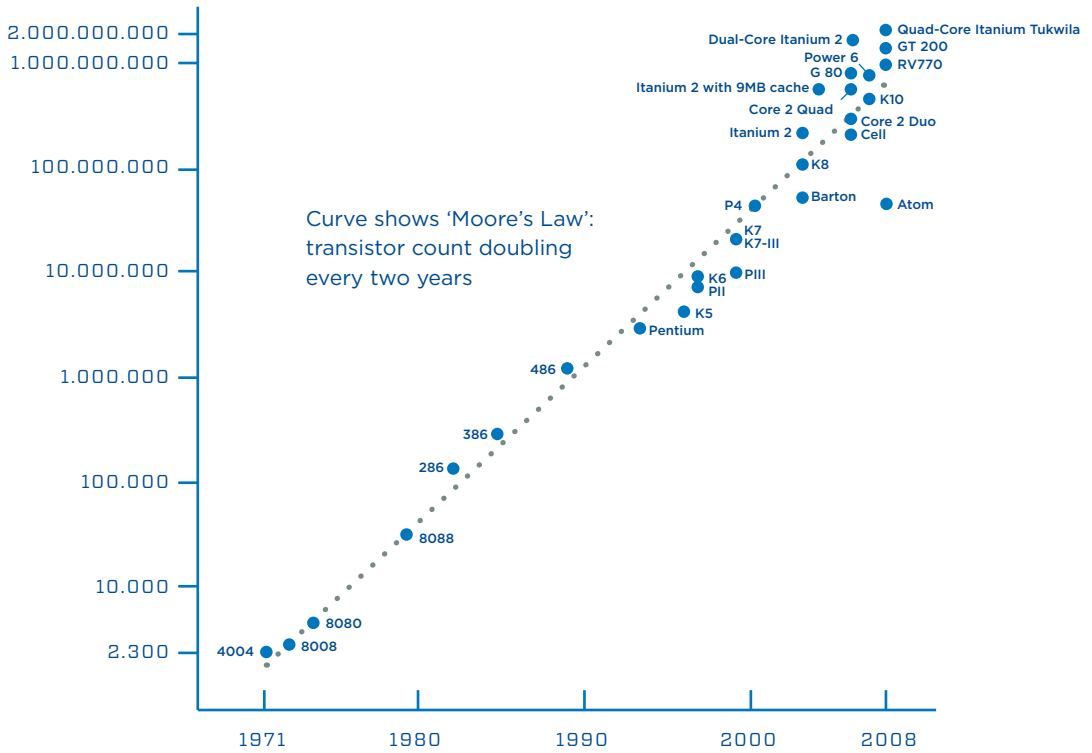
DE NIEUWE POLITIEKE KAART VAN DE WERELD

als centrum. De positie van Australië is in geopolitiek opzicht versterkt en die van Europa, op deze kaart het 'verre westen', verzwakt. Europa is steeds minder spelbepalend en kan daarom zijn belangen in de wereld niet meer goed beschermen.

TECHNOLOGISCHE VERSNELLING

De geschiedenis laat zien dat belangrijke maatschappelijke en economische veranderingen worden gedreven door innovaties op het gebied van kennis en technologie. We spreken niet voor niets van het stoomtijdperk of de informatiesamenleving. Dit geeft dat een bepaalde technologie een periode in de geschiedenis kan karakteriseren en domineren.

Een analyse van de geschiedenis van de technologie leert dat technologische verandering exponentieel is. De uitvinder en futuroloog Ray Kurzweil presenteerde in *The Law of Accelerating Returns* (2001) een aantal indrukwekkende grafieken om dit te illustreren. De figuur op de volgende pagina toont de wellicht bekendste: de wet van Moore over de hoeveelheid rekenkracht per chip die ieder twee jaar verdubbelt.



DE WET VAN MOORE

Kurzweil voorspelt een 'technological change so rapid and profound it represents a rupture in the fabric of human history'.

In de komende decennia zullen vooral de toepassingen die voortkomen uit een aantal in elkaar grijpende technologiegebieden (ICT, biotechnologie en genomics, cognitieve wetenschappen en nanotechnologie) de manier waarop we leven en omgaan met technologie fundamenteel veranderen. Ongetwijfeld zal dit leiden tot veel nieuwe vragen van morele en ethische aard. Hier en daar zal maatschappelijk debat de technologische ontwikkeling vertragen - denk aan de discussie over genetische modificatie - maar historisch gezien lijkt het proces van technologische verandering onstuitbaar.

AARD VAN DE VERANDERINGEN

Sommige van de bepalende systeemrends zijn helder te duiden en voltrekken zich in een overzichtelijk tempo. Naast snelle verandering is er immers ook een grote continuïteit in de manier waarop de wereld functioneert en zich ontwikkelt. Zo zijn demografische verschuivingen – vergrijzing hier, *youth bulges* elders – redelijk goed over langere periode voorspelbaar. Dat geopolitieke machtsverschuivingen tot instabiliteit leidt, is een historisch gegeven. Soms, zoals voor klimaatverandering, is weliswaar de precieze timing en exacte omvang onduidelijk, maar de algemene richting onmiskenbaar.

Aan de ander kant is er het gegeven dat de systeemrends sterk verweven zijn. Deze verwevenheid maakt het moeilijk, zelfs als de macrobewegingen duidelijk zijn, de implicaties ervan in detail te beschrijven. Bovendien kunnen al dan niet voorspel- en voorstelbare systeemshokken tot trendbreuken leiden. Zeker de technologische versnelling, die tot diepe en snelle overgangen zal leiden. Alleen dit besef al maakt een voortdurende anticipatiefunctie met een brede horizon in tijdslijnen en onderwerpen geen overbodige luxe. Daarvoor is meer inzicht in de samenhang van de systeemrends essentieel. Onderzoek hiernaar staat nog in de kinderschoenen.

In algemene zin worden toekomstvorsers, strategen en planners geconfronteerd met een sterk toegenomen onzekerheid over de aard en de timing van belangrijke ontwikkelingen en over hun mogelijke consequenties. Onzekerheid is natuurlijk altijd al een karakteristiek van de toekomst geweest. Maar de aard ervan is veranderd. De grote onderlinge afhankelijkheden maken dat de wereld niet langer louter ingewikkeld is, maar ronduit complex. In de 'oude' wereld kunnen risico's en kansen, althans in beginsel, net als in casino's statistisch worden bepaald. In de 'nieuwe' wereld is de onzekerheid zodanig verdiept dat vaak zelfs de basis voor statistische redenering ontbreekt. In deze *fundamentele* onzekerheid worden wij geconfronteerd met snel opkomende gebeurtenissen, processen, kenmerken en structuren die we niet alleen vooraf niet kunnen (her)kennen, maar waarvan we zelfs niet *beseffen* dat we ze niet kennen tot het moment dat ze zich daadwerkelijk manifesteren. Bijvoorbeeld omdat ze niet passen in de categorieën die wij hanteren op basis van ervaring uit het verleden. Nassim Taleb introduceerde hiervoor het begrip *black swans*, de zwarte

zwanen waarmee de Europese ontdekkingsreizigers werden geconfronteerd maar die niet *konden* bestaan in een indeling waarin alleen witte versies voorkwamen.

Fundamentele onzekerheid vraagt om nieuwe benaderingen van strategie-
vorming. Ook hier geldt dat het denken daarover nog in de kinderschoe-
nen staat.



NEDERLANDS IS DE 2^E EXPORTEUR OP AGRO & FOOD- GEBIED IN DE WERELD

3 NEDERLAND EN EUROPA

Sinds de Tweede Wereldoorlog is de Westerse wereld, en daarmee ook Nederland, gewend geraakt aan een voortdurende groei van welvaart en welzijn. Inkomens zijn toegenomen en uit onderzoek blijkt dat de Nederlandse bevolking zichzelf tot een van de gelukkigste ter wereld rekent. De positie van Nederland en de kwaliteit van de samenleving staan echter onder druk als gevolg van de genoemde systeemrends die de wereld radicaal veranderen. Nederland en de rest van Europa moeten op de veranderende context anticiperen met een nieuwe internationale oriëntatie en versterking van de concurrentiepositie.

Op dit moment is Nederland de 16^e economie, de 9^{de} handelsnatie en de 2^e exporteur op agro & food-gebied in de wereld. Enerzijds heeft Nederland een goede uitgangspositie om zijn positie te behouden, onder meer vanwege zijn strategische ligging, een goed opleidingsniveau, een goede wetenschapscultuur en van oudsher een open economie met sterke sleutelgebieden. Grote, internationaal opererende bedrijven waarderen ons land als vestigingslocatie. Anderzijds verliezen we terrein; dat kan heel snel gaan. Politieke discussies gaan veelal over het herverdelen van welvaart, niet over het behoud of vergroten ervan. Overheid en bedrijfsleven investeren onvoldoende in innovatie; een belangrijk zorgkind van de Nederlandse economie is dat eenmaal opgedane kennis moeizaam een weg vindt naar marktgerichte toepassingen: de innovatie- of kennisparadox. De *sense of urgency* is onvoldoende: over de snelheid van veranderingen op wereldschaal en de noodzaak tot actief handelen; over de innovatie van onze instrumenten, processen en manieren van denken en werken die de basis moeten vormen voor een strategie die verder gaat dan overleven.

Praten over Nederland betekent praten over Europa. Nederland raakt steeds verder verweven met Europa, *for better or worse*. Ons land blijft daarnaast sterk afhankelijk van de trans-Atlantische band. Overal waar we

in dit visiedocument Nederland noemen, hebben we het over een land dat diep is ingebed in en afhankelijk van intensieve samenwerking en handel met bevriende naties. In het geopolitieke machtspeel kunnen onze nationale belangen slechts succesvol worden nagestreefd door krachtige allianties te sluiten met landen met overlappende belangen – beter nog, met vertrouwde partners die een goede samenwerkingsmodus weten te vinden ondanks een aantal *niet* overlappende belangen.

De uitdaging waar Nederland en andere democratieën voor staan vereist leiderschap waarvan het de vraag is of die in voldoende mate gemobiliseerd kan worden. We worden geconfronteerd met een legitimiteitscrisis van de democratische wereld. Na de Koude Oorlog was kort sprake van een gevoel van euforie. De Amerikaanse politicoloog Francis Fukuyama stelde in *The End of History and the Last Man* (1992) dat met de teloorgang van het Sovjet-communisme de ideologische evolutie van de mensheid ten einde was gekomen. De Westerse liberale democratie kon als het ultieme staatmodel worden beschouwd. Toenmalig president George Bush sprak van een ‘nieuwe wereldorde’, een tijdperk waarin, onder leiding van de VS en zijn partners, wereldwijde vrede en voorspoed dichterbij was dan ooit.

Dit beeld is de afgelopen tien jaar omgeslagen. Niet de Verenigde Staten maar China is voor veel niet-westerse regeringen het *role model* geworden. De *soft power* die uitging van ons succesvolle systeem is geërodeerd. We moeten weer denken in termen van botsende belangen. De relatie tussen Europa en Amerika staat onder druk. De verschuiving van de economische, dus politieke macht naar het oosten werd bevestigd met de G20-verklaring van Pittsburg van september 2009. Hierin werd vastgelegd dat in dit gremium de belangrijkste discussies over wereldeconomie zullen plaatsvinden, en niet in de door het Westen gedomineerde G8. De Westerse wereld bepaalt niet langer alleen de regels van de internationale betrekkingen. Deze worden steeds meer bepaald in competitie van de G2, de Verenigde Staten en China. Dat deze landen de regels zo kneden dat vooral hun eigen belangen worden gediend behoeft geen betoog. Het in buitenlandpolitiek opzicht zo gefragmenteerde Europa heeft het nakijken als het zich niet samen met de Verenigde Staten en China tot een G3 kan ontwikkelen.

De legitimiteitscrisis van het democratische systeem vertaalt zich ook in een vertrouwenscrisis op microniveau. Het vertrouwen van de burger in politiek en bestuur neemt af en wordt versterkt door de mogelijkheden die burgers tegenwoordig hebben om zichzelf optimaal te informeren en organiseren in nieuwe politieke en maatschappelijke verbanden. Dit veroorzaakt druk op de traditionele, representatieve democratie. De politiek wordt steeds meer bepaald door *single issues*, incidenten en hypes. Deze legitimiteitscrisis maakt het lastig om de noodzakelijke visie te ontwikkelen over hoe op de genoemde systeemrends moet worden gereageerd. In Nederland wordt dit versterkt door de verbrokkeling van het politieke landschap. Dit leidt tot preoccupatie van korte termijnvisies en een gerichtheid op tactisch handelen waardoor de brede context uit het oog wordt verloren en de ontwikkeling van een strategie moeilijk is.



DE SKYLINE VAN SHANGHAI ILLUSTREREET DE ENORME ONTWIKKELING DIE CHINA DOORMAAKT

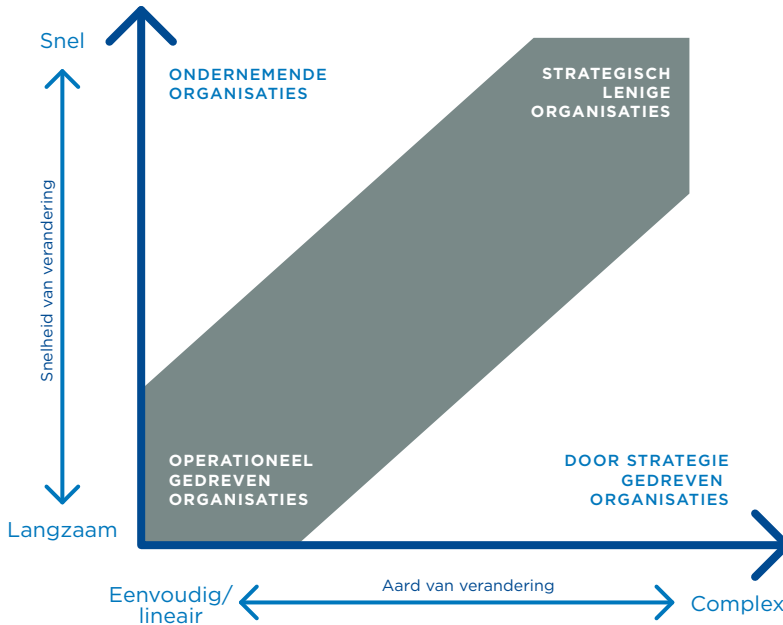
4 EEN NIEUW PERSPECTIEF

Alle obstakels ten spijt: de ontwikkeling van een nieuw perspectief op de (toekomstige) positie van Nederland in een competitieve, sterk dynamische wereld is hard nodig. Nederland moet een krachtige visie en strategie ontwikkelen als basis voor een samenleving die anticipeert op de grote maatschappelijke vraagstukken van onze tijd én die zich voortdurend (her)positioneert in de internationale arena. Lukt dat niet, dan wordt Nederland, samen met de andere lidstaten van de Europese Unie, de verliezer van het geopolitieke spel dat zich voltrekt.

Wat is de essentie van zo'n nieuw perspectief? Aan de ene kant moeten duidelijke keuzes worden gemaakt op welke gebieden stevig te investeren en, minstens zo belangrijk, waar dat niet te doen omdat anderen eerder, beter, sneller en/of goedkoper zijn. Kernbegrippen zijn focus en massa.

Focus is nodig om – altijd tijdelijk – op de wereldmarkt competitief te zijn. Massa betekent dat de revenuen van een voorsprong, zo lang het duurt, ook echt aantikken. Dit is het creëren van een duidelijk handelingsperspectief en het krachtig volgen van goed gekozen speerpunten.

Aan de andere kant is 'strategische lenigheid' geboden. Dit is het vermogen om te herkennen wanneer van strategie te veranderen en dat ook relatief eenvoudig en snel te kunnen doen, om daarmee structureel over te gaan naar een beter op de geldende situatie toegesneden gedrag. Het is niet 'slechts' de operationele flexibiliteit om zich snel aan te kunnen passen aan verander(en)de omstandigheden tijdens de dagelijkse taakuitvoering, maar vooral het tijdig en snel kunnen bewerkstelligen van een strategische heroriëntatie die wellicht tot hele andere prioriteiten en taken leidt. Een strategisch lenige organisatie combineert 'ondernemerschap' met het strategische perspectief dat een goed ontwikkeld strategie- en planproces biedt, zie de grafiek op de volgende pagina.



'STRATEGISCH LENIGE' ORGANISATIES (BRON: YVES DOZ & MIKKO KOKONEN, *FAST STRATEGY. HOW STRATEGIC AGILITY WILL HELP YOU STAY AHEAD OF THE GAME*, 2008)

Niet alleen een enkele organisatie kan strategisch lenig zijn, maar ook een 'meta-organisatie', een netwerk van meerdere partijen die in partnerschappen verbonden zijn. Strategische lenigheid biedt handelingsvrijheid, nodig om te kunnen voldoen aan de veranderende eisen vanuit de omgeving, maar ook om daarbinnen nog eigen keuzes te kunnen maken.

Dit is een essentieel element van de visie en strategie die bij het huidige tijdsgewricht past: het vermogen om een balans te vinden tussen enerzijds het kiezen van een kansrijke strategische richting en de ingeslagen weg met kracht te blijven volgen; maar anderzijds tevens het creëren van strategische lenigheid om bij onverwachte, soms letterlijk onvoorstelbare systemschokken snel de strategie te kunnen aanpassen. Dit laatste zo veel mogelijk binnen de kaders van het eerste. Een dynamische, afgewo-

gen balans dus tussen focus en aanpassing, tussen standvastigheid en wendbaarheid. Juist het vinden van een dergelijke balans maakt het nadenken over de toekomstige richting en inrichting van ons land zo uitdagend. Visie-, strategie- en planvorming in een complexe en dynamische wereld vereist nieuwe methoden en benaderingen, terwijl tegelijkertijd ook de meer traditionele benaderingen valide blijven. Onderstaand figuur introduceert een denkmodel dat bestaat uit vier parallelle planningslijnen. Een goed ontwikkeld strategie- en planproces combineert alle vier de lijnen.



DENKMODEL VOOR STRATEGIE- EN PLANVORMING IN EEN COMPLEXE EN DYNAMISCHE WERELD

In dit denkmodel neemt van links naar rechts de mate waarin rekening wordt gehouden met onzekerheid in de omgevingsontwikkelingen toe, waarbij telkens andere benaderingswijzen, methoden en tools moeten worden gehanteerd. De eerste drie planningslijnen zijn in essentie gericht op het reduceren van onzekerheid door risico's in kaart te brengen en het planproces daarop af te stemmen. Dit gebeurt door steeds breder, in meer 'dimensies', te kijken. Dit gaat onvermijdelijk ten koste van de diepgang, maar dit is eerder een voor- dan een nadeel. In een dynamische wereld biedt gedetailleerde analyse vaak een gevaarlijke schijnnaauwkeurigheid.

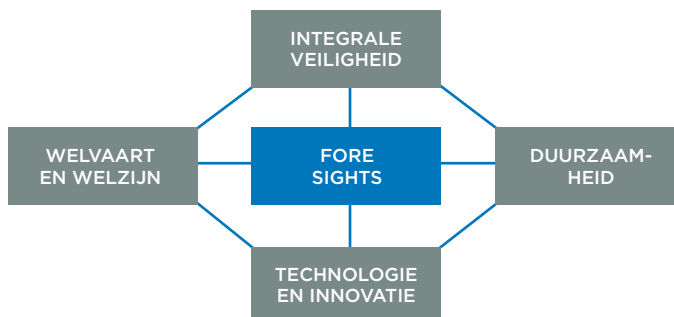
In de woorden van Robert McNamara: 'better to be roughly right than precisely wrong'. Planners en besluitvormers krijgen zo meer grip op de situatie om concrete keuzes op te kunnen baseren. Het nadeel is echter dat die keuzes erg afhankelijk worden van de gekozen scenario's, die in onzekere tijden steeds een subset vormen van wat zich in werkelijkheid kan voordoen.

De meest rechtse planningslijn, onzekerheidsbestendige planning, gaat uit van een ander principe, namelijk dat we hoe dan ook geconfronteerd zullen worden met niet goed te voorzien strategische veranderingen. Naarmate het praktisch en zelfs principieel onmogelijk wordt om alle mogelijke omgevingsontwikkelingen in de analyses mee te nemen, moeten we op een andere manier kijken naar de eisen te stellen aan organisaties, de overheid en de samenleving als geheel. Het gaat niet meer zozeer om het zich voorbereiden op concrete risico's, maar om het structurele vermogen zich aan te passen aan vooraf niet te benoemen omstandigheden. Zeker voor deze vierde lijn is er sterke behoefte aan innovatieve benaderingen en instrumenten.

5 STRATEGY & CHANGE

Het wordt voor overheid en bedrijfsleven dus steeds belangrijker om systeemtrends te beoordelen op hun kansen en bedreigingen. Het programma *Strategy & Change*, waarin het Den Haag Centrum voor Strategische Studies (HCSS) en TNO intensief samenwerken, wil hierbij het voortouw nemen. De combinatie van de strategische analysefunctie van het HCSS en de technologische innovatiekracht van TNO is uniek in Europa en maakt het mogelijk een relatie te leggen tussen de snel veranderende internationale context en een strategie van innovatie die hierop moet anticiperen. Het programma beoogt hoogwaardige input te leveren in het maatschappelijke debat over de uitdagingen waar Nederland voor staat. De resultaten zullen mede bepalend zijn voor de richting van het brede onderzoek dat door TNO wordt uitgevoerd door nadrukkelijker afstemming te zoeken bij overheid en bedrijfsleven.

Het programma *Strategy & Change* identificeert en duidt de belangrijke trends van onze tijd, en onderzoekt de implicaties ervan voor vier dominante thema's: integrale veiligheid, welvaart en welzijn, duurzaamheid en technologie en innovatie.



THEMA'S VAN HET PROGRAMMA *STRATEGY & CHANGE*

De vier thema's worden door doorlopende *foresight*-studies gevoed, gericht op het vroegtijdig onderkennen van nieuwe trends en ontwikkelingen. Het gaat erom te weten wat er om ons heen gebeurt of kan gaan gebeuren, maar ook om 'ken uzelve': wat zijn de eigen sterktes, zwaktes en mogelijkheden, van organisaties, van structuren in Nederland, van onze economie, ons innovatiesysteem en de Nederlandse samenleving als geheel. Verder is het geen passief kennen, maar de opmaat naar (pro-) actief handelen.

Als onderdeel van en in vervolg op deze *foresight*-studies worden de mogelijke consequenties voor Nederland in kaart gebracht. Dit gebeurt vanuit de invalshoek van ieder van de vier thema's, maar ook met een integrale en integrerende blik over de thema's heen. Dit is, naast redelijk uniek, ook uiterst nuttig omdat veel problematiek voor alle vier de thema's op vergelijkbare, maar net iets andere wijze speelt. Een conceptueel voorbeeld hiervan is de eerder aangehaalde balans tussen het aanbrengen van focus en het volgen van een eenmaal gekozen pad, en het juist snel en adaptief reageren op voorziene en onvoorziene gebeurtenissen. Het eerste is noodzakelijk voor kapitale investeringen met een lange terugverdientijd, het tweede onder meer omdat ieder competitief voordeel slechts tijdelijk is. Dit speelt voor alle thema's.

Inhoudelijk is bijvoorbeeld het volgende verband denkbaar. Als door protectionistische maatregelen en schaarste Nederland (en vele andere landen) onvoldoende kan beschikken over bepaalde grondstoffen wordt de transitie naar een duurzame economie onmogelijk; wordt klimaatverandering onbeheersbaar; wordt de economie, dus onze welvaart en welzijn, aangetast; en ontstaan spanningen die onze politieke stabiliteit en maatschappelijke veiligheid ondermijnen. Om dit scenario te voorkomen moet onze vrijheid van handelen worden vergroot door ons onafhankelijker van het buitenland te maken, afhankelijkheden die onvermijdelijk zijn te aanvaarden of nieuwe afhankelijkheden bewust te creëren waardoor wij invloed op andere landen kunnen uitoefenen. Wederom speelt dit door alle thema's heen.

Het programma *Strategy & Change* wil bijdragen aan een versterkt anticipatievermogen van Nederland. Het signaleert daartoe de ontwikkelingen om ons heen en bij ons zelf; het schetst handelingsperspectief voor het

creëren van focus en massa; en het denkt na hoe strategische lenigheid te borgen die handelingsvrijheid verschaft. De combinatie van handelingsperspectief en handelingsvrijheid biedt de mogelijkheid om kansen zó te *framen* dat ze maximaal in ons straatje passen. *Strategy & Change* wil partijen mobiliseren, met als doel de veiligheid, leefbaarheid, weerbaarheid en economische vitaliteit van ons land te waarborgen.

We staan aan het begin van het programma. Hieronder schetsen we een eerste beeld van de actielijnen in de verschillende thema's. Vanuit de thema's komt het programma met onderbouwde visies op maatschappelijke vraagstukken om daarmee de politieke agenda en het publieke debat te voeden. Uiteraard kunnen en zullen de accenten gedurende de uitvoering van het programma verschuiven.

WELVAART & WELZIJN: VERSTERK DE WEERBAARHEID VAN ONZE ECONOMIE EN SAMENLEVING.

Mondialisering is een proces met winnaars en verliezers. Het gaat gepaard met wereldwijd groeiende inkomensongelijkheid. In Europa verliezen, als gevolg van de economische crisis, laag opgeleiden het eerst hun werk. Problemen doen zich vooral voor in achterstandswijken, waar armoede, sociale spanningen en onveiligheid zich concentreren. Vergrijzing en migratiestromen zetten solidariteit tussen generaties en sociale cohesie onder druk. Technologische ontwikkelingen gaan steeds sneller en grijpen steeds dieper in het menselijk lichaam in en het menselijk leven. Snelle technologische veranderingen, zoals de opkomst van de informatiemaatschappij vormen een drijvende kracht achter cultuurverandering. Ook de internationale economische verhoudingen veranderen in hoog tempo. Om al deze ontwikkelingen aan te kunnen moet de weerbaarheid van de Nederlandse economie en samenleving versterkt worden.

DUURZAAMHEID: DE TRANSITIE NAAR EEN DUURZAME ECONOMIE

De mondiale bevolkingsgroei en economische ontwikkeling noodzaken tot een transitie in de manier waarop onze samenleving in zijn behoeften voorziet. Om onze samenleving ook op termijn leefbaar en vitaal te houden, zijn ingrijpende vernieuwingen nodig in consumptiepatronen, productieketens en de manier waarop (inter)nationale instituties functioneren. Het alternatieve scenario, bevolkingsgroei met handhaving van de bestaande economische praktijken, zal wereldwijd leiden tot onleefbare

omstandigheden en ernstige conflicten. In essentie gaat het bij deze transitie naar een duurzame samenleving om drie met elkaar verbonden vraagstukken.

- Een wereldwijd groeiende behoefte aan energie die noodzaakt tot trendbreuken in onze energiehuishouding, vanwege de uitstoot van CO₂ (klimaatverandering) en de uitputting van economisch winbare olie- en gasvoorraden.
- Een wereldwijd groeiende behoefte aan grondstoffen die nu al leidt tot schaarste van enkele mineralen en tot schade aan mens en milieu door verspreiding van materialen in de biosfeer.
- Een wereldgroeiende behoefte aan voedsel, die noodzaakt tot trendbreuken in onze voedselvoorziening, vanwege het verlies aan biodiversiteit en het overmatige beslag op natuurlijke hulpbronnen.

INTEGRALE VEILIGHEID: ONTWIKKEL EEN NIEUWE, BREDE VISIE OP VEILIGHEID

Belangen, in plaats van ethische overwegingen, zullen een belangrijker rol in het veiligheidsbeleid gaan spelen. Deze belangen hebben een breed karakter, waarbij de precieze aard van de risico's en dreigingen ertegen in eerste instantie minder belangrijk is. Dit vraagt om de ontwikkeling van een brede visie op veiligheid. Belangrijke vraagstukken in dit thema zijn:

- De gevolgen van deze brede visie op veiligheid voor investeringskeuzes in de waaier aan veiligheidsinstrumenten. De methoden en technieken die de integrale afweging tussen ongelijksoortige instrumenten analytisch kunnen ondersteunen en waar mogelijk objectiveren.
- Complexe veiligheidsproblemen vragen om integrale en adaptieve oplossingen. Daartoe moet een krachtig netwerk worden gecreëerd én benut, bestaande uit veiligheidsorganisaties, partijen die in wisselende, op specifieke situatie toegesneden wijze, samenwerken.
- Het bevorderen van 'strategische lenigheid' van de toekomstige richting en inrichting van veiligheidorganisaties en -structuren.

TECHNOLOGIE & INNOVATIE: VERNIEUW EN VERSTERK HET NATIONALE INNOVATIESYSTEEM EN INDUSTRIEBELEID

Effectieve toepassing van nieuwe technologie biedt uitkomst voor maatschappelijke vraagstukken, maar is niet vanzelfsprekend. Nederland staat voor de uitdaging zijn innovatiesysteem en industriebeleid drastisch te vernieuwen en in te richten, ingebed binnen een Europees innovatie-

systeem. Naast het stimuleren van technologische vernieuwing zijn ook sociale innovatie en het toepassen van innovatieve en flexibele organisatievormen cruciaal. Ondanks ambitieuze doelstellingen in het laatste decennium verliest Nederland ook op het vlak van technologie en innovatie terrein op Azië. Gerichte keuzes en nieuwe allianties zijn noodzakelijk. Hierbij staat Nederland voor een tweeledige uitdaging om de bestaande zwaartepunten te versterken én nieuwe opkomende innovatiegebieden te ontwikkelen, op het gebied van duurzame energie, medisch/zorg en grondstoffen. Dit moet bijdragen aan een nieuwe industriepolitiek waarin duidelijke keuzes worden gemaakt. Keuzes voor de maatschappelijke problemen die met de industrie moeten worden opgelost en waar de overheid een afzetmarkt kan creëren, zoals duurzame energie. Keuzes voor de technologische zwaartepunten waarop we de kennisintensieve industrie van de toekomst willen bouwen. Keuzes voor clusters en regio's waar specifieke zwaartepunten worden gezocht, zoals de hightech industrie in oost Brabant. Keuzes ook voor slimme crossdisciplinaire clusters, zoals het koppelen van de creatieve industrie aan de maakindustrie, of de MIA Zorg aan Philips.



GEAVANCEERDE MEDISCHE TECHNOLOGIE BIEDT GROTE KANSEN VOOR NEDERLAND

6 AFSLUITEND

De snel veranderende mondiale context waarbinnen Nederland zich ontwikkelt is de grote uitdaging van deze tijd. De kans op afglijden is reëel en verontrustend, maar tegelijkertijd is er het perspectief dat Nederland zich de komende jaren kan versterken door herpositionering. De Nederlandse overheid heeft een cruciale rol in het aanjagen van het veranderingsproces door het stimuleren van het denken, het wegnemen van belemmerende structuren en het bepalen van de spelregels. Dé uitdaging voor het overheidsbeleid van de komende jaren is dan ook de aanwezige vernieuwingsdrang ruimte te bieden en tegelijkertijd richting te geven.

Inspiratie uit het buitenland

Goede voorbeelden van milieuregelgeving die een maatschappelijke omslag bewerkstelligt zijn te vinden in onder meer Groot-Brittannië, Duitsland en Zweden. Zo heeft Zweden al een lange historie wat betreft milieuregulering en staat het mede daardoor nu in de top van internationale ranglijsten voor prestaties op milieugebied en duurzame technologiebedrijven. Duitsland heeft met de invoering van het zogeheten Einspeisegesetz een effectieve impuls gegeven aan de opkomst van energie uit zon, wind en biomassa, door alle Duitse energiebedrijven te verplichten een gunstige vergoeding te bieden voor aan het net terug geleverde energie. In Groot-Brittannië is onlangs een wet aangenomen die verplicht tot een CO₂-reductie die met de jaren oploopt tot 80% in 2050. In de Amerikaanse Senaat ligt op dit moment een wetsvoorstel met een vergelijkbare doelstelling.

De grote vraag op dit moment is of de Nederlandse overheid deze rol op zich kan nemen. De financiële crisis betekent dat forse bezuinigingen in de publieke uitgaven onvermijdelijk zijn. Bovendien is er in het politieke

klimaat een sterke focus op tactisch, in plaats van strategisch handelen, waarbij het 'hier' en 'nu' belangrijker is dan het 'elders' en 'later'. Waar bijsturen en doorpakken gewenst is, zou het overheidsbeleid de komende jaren wel eens het omgekeerde kunnen bewerkstelligen: het stil vallen van maatschappelijke vernieuwing. In dat geval wordt Nederland de verliezer van het geopolitieke spel dat zich voltrekt.

Dit document pleit voor het ontwikkelen van een krachtig nieuw perspectief op de toekomst van Nederland, een visie en strategie die rekening houdt met trends en veranderingen in de wereld. Het programma *Strategy & Change* biedt analytische en methodische steun aan overheid en bedrijfsleven bij het anticiperen op een dynamische en fundamenteel onzekere toekomst. De kracht van het programma is gelegen in de unieke combinatie van de complementaire oriëntatie, kennis en kunde en netwerken van HCSS en TNO. Deze organisaties spelen al een belangrijke rol in het innovatiedebat en willen Nederland en Europa helpen beter in te spelen op de nieuwe uitdagingen van het komende decennium. Dit vergt van overheid en bedrijfsleven een open blik naar buiten én de erkenning dat Nederland zijn anticiperend vermogen dient te versterken.

HCSS, LANGE VOORHOUT 16, 2514 EE DEN HAAG
T: +31 (0)70-3184840 E: INFO@HCSS.NL
W: STRATEGYANDCHANGE.NL

