

Contouren van conflict in de 21-ste eeuw

Oriëntatie op een ongewisse toekomst

Vanwege slechte ervaringen uit het verleden vertrouwen defensieplanners steeds minder op 'harde modellen' of technologische roadmaps om te voorspellen hoe conflicten er over tien, twintig jaar uit zullen zien. Een nieuwe benadering van toekomstverkenningen is in opmars. *Metafore* is hier een voorbeeld van. *Metafore* heeft niet de pretentie een eenduidige, alomvattende visie te geven op hoe de toekomst eruit zal zien, maar brengt verschillende toekomstperspectieven in kaart – ook tegenstrijdige. *Metafore* biedt zo een noodzakelijk tegenwicht tegen eenzijdige, ethnocentrische en vaak deterministische voorspellingen die het huidige debat over veiligheid domineren. De auteurs hebben deze methode toegepast op Chinees-, Engels- en Russischtaalg studies. Duidelijk is dat de spelregels van toekomstige conflicten zullen worden herschreven en dat defensieorganisaties zich zullen moeten aanpassen.

T. Sweijs en S. de Spiegeleire*

Er zijn weinig domeinen waar de toekomst een zo cruciale rol speelt als in de defensie- en veiligheidssector. Dat heeft enerzijds te maken met de centrale rol die militaire capaciteiten spelen bij het duurzaam verzekeren van vrede, veiligheid en welstand in een ongewisse toekomst, maar ook met het feit dat deze capaciteiten buitengewoon lange (en dure) ontwikkelingstrajecten doorlopen.

Dit laatste heeft Defensie gemeen met andere overheidsdepartementen, zoals Verkeer en Waterstaat, of met bepaalde private sectoren zoals de petrochemische industrie. Hier worden ook reusachtige investeringen gedaan voor soms onthutsend lange termijnen.¹ Organisaties die actief zijn in dergelijke domeinen zijn wel verplicht om de toekomst een centrale rol toe te bedelen in hun strategische planning, hoe moeilijk dat in praktijk ook vaak blijkt te zijn.

Toekomstoriëntaties zijn geïnstitutionaliseerd

In moderne defensie- en veiligheidsorganisaties heeft toekomstoriëntatie vandaag de dag in de regel een geïnstitutionaliseerde – zij het meestal vrij bescheiden – plek gekregen in de strategische besluitvormingsstructuren. In een aantal landen gebeurt dit in een gespecialiseerde afdeling binnen de defensiestaf zelf, zoals in Duitsland met het *Dezernat Zukunftsanalyse* binnen het grote Transformatiecentrum van de Bundeswehr, of in Nederland met de

* De auteurs zijn als onderzoeker verbonden aan het Den Haag Centrum voor Strategische Studies (HCSS), een denktank gespecialiseerd in defensie en (inter-)nationale veiligheid. HCSS adviseert overheden en internationale organisaties alsmede de private sector op het gebied van strategische oriëntatie en strategische planning.

Dit artikel is gebaseerd op de studie van Stephan de Spiegeleire, Tim Sweijs en Tong Zhao, *Contours of Conflict in the 21st Century* (Den Haag: HCSS, 2011). Deze studie is vrij toegankelijk op de website van HCSS: www.hcss.nl.

1 Defensie heeft meerdere wapensystemen met een 'levensloop' van meerdere decennia, zoals de F-35. Het eerste ontwikkelingscontract voor dit wapensysteem werd in de VS al in 1996 ondertekend en het eerste toestel werd geleverd in 2008. Het wordt verondersteld bijna veertig jaar mee te gaan. Voor een voorbeeld van buiten het defensiedomein, denk aan de tijdshorizon van het 'Deltaplan' (voor een overzicht zie www.deltawerken.com). Een ander voorbeeld is de manier waarop Shell scenario's gebruikt voor zijn langetermijn planning-termijnplanning (http://www.shell.com/home/content/future_energy/scenarios/).



FOTO US NAVY, K. PARK

Op weg naar welk soort conflict?

afdeling Toekomstverkenningen binnen de Defensiestaf.

In andere landen bevindt dit onderdeel zich eerder in het ‘politieke’ deel van het huis, zoals in Frankrijk bij de *Délégation aux Affaires Stratégiques*, dat (mede-)verantwoordelijk is voor het Franse dertigjarenplan. En nog weer andere landen hebben dit onderdeel een meer onafhankelijk statuut gegeven, zoals het Verenigd Koninkrijk, dat het invloedrijke *Development, Concepts and Doctrine Centre* bij de defensie-academie positioneerde. De grootste uitdaging daarbij is ervoor te zorgen dat de kloof tussen strategische oriëntatie en het reguliere beleids-, plannings- en begrotingsproces kan worden overbrugd. In onze beleving is er in alle landen nog veel werk aan de winkel voordat vergezichten ook daadwerkelijk kunnen worden doorvertaald in strategische planning.

Nieuwe benadering

Wat opvalt is dat in al deze officiële defensie-*foresight* organisaties een nieuwe benadering van toekomstverkenningen in opmars is. In tegenstelling tot bij de andere voornoemde sectoren zien we dat defensieplanners – vooral op basis van slechte ervaringen in het recente verleden – steeds minder gaan vertrouwen op ‘harde’ modellen of technologische *roadmaps* om te voorspellen hoe de veiligheidscontext er binnen tien of twintig jaar zal uitzien.

In plaats daarvan gebruiken ze steeds meer een aantal ‘zachtere’ *tools* om toch een aantal elementen van die onzekere toekomst te projecteren. Onbewust zijn ze hierbij echter wel nog steeds geneigd het recente verleden en het heden naar de toekomst te extrapoleren vanuit de inzichten die binnen de eigen cultuur en het eigen (bredere) taaldomein prevaleren. Voorbeelden hiervan zijn er legio: de overweldigende aandacht van de veiligheidsgemeenschap voor terrorisme in het afgelopen decennium; de focus op de uitdagingen van asymmetrisch conflict in de laatste paar jaar; de alom gepropageerde opkomst van China in het heden, et cetera.

Deze neiging is wellicht een psychologisch nevenproduct van de wijze waarop ons menselijk brein geëvolueerd is, dan wel het resultaat van een bepaalde sociale groepsdynamiek, en zeer waarschijnlijk gaat het om een combinatie van beide.² Defensie- en veiligheidsplanners doen er goed aan zulke tendensen niet klakkeloos over te nemen, maar juist slimme manieren te ontwikkelen om daarvoor te compenseren.

De Metafore-methode

Om op een andere manier met de toekomst om te gaan is HCSS een nieuwe benadering aan het ontwikkelen – een aanpak die we ‘Metafore’ noemen. Metafore stapt af van de pretentie een

2 Wij schetsen een aantal van deze ‘foresight pathologieën’ in Stephan De Spiegeleire, Tim Sweijs, Jaakko Kooroshy, en Aurélie Basha i Novosejt, *STRONG in the 21st Century. Strategic Orientation and Navigation Under Deep Uncertainty* (Den Haag: HCSS, 2010) 37-41.

eenduidige, alomvattende visie te geven op hoe de toekomst er zal uitzien. De aanpak ambieert om het debat over de toekomst op een hoger niveau te tillen door een overzicht (een meta-analyse) te bieden van verschillende – ook tegenstrijdige – perspectieven op de toekomst.

Dit doet Metafore bijvoorbeeld door de breedte aan toekomstperspectieven in kaart te brengen die we terugvinden bij experts werkzaam in verschillende disciplines en taalgebieden. Metafore biedt een noodzakelijk tegengewicht tegen eenzijdige, etnocentrische en vaak deterministische voorspellingen die zowel onze publieke als private veiligheidsdiscoursen domineren. Daarmee is het een poging onze defensieorganisaties te wapenen tegen de verleiding om strategische planning te baseren op ‘nette’ verhaallijnen over de ‘meest waarschijnlijke’ toekomst, of zelfs op een beperkt aantal ‘plausibele’ toekomstscenario's – een verleiding die in het verleden maar al te vaak een valse gids gebleken is.

In plaats daarvan voorziet Metafore defensieorganisaties van een veelvoud aan toekomst-

perspectieven zodat zij kunnen plannen voor het brede scala aan dreigingen en risico's dat in de loopgraven van de toekomst op de loer ligt. En boven alles biedt deze aanpak een aantal analytische handvatten om mogelijke achilleshielen bloot te leggen die voortvloeien uit allerlei (on-)bewuste aannames over wat de toekomst zal brengen.

Contouren van toekomstige conflicten

In 2010 en 2011 hebben wij, mede in opdracht van de Nederlandse defensieorganisatie, met een team analisten van verschillende culturele achtergronden en uit verschillende taalgebieden de Metafore-methode toegepast op de vraag die menig defensieplanner bezighoudt: hoe ziet de toekomst van het conflict eruit? In het boek *Contours of Conflict in the 21st Century* hebben we de perspectieven van deskundigen uit het Chinese, Engelse en Russische taalgebied in kaart gebracht en geanalyseerd. De studie behelsde ongeveer 250 hoogwaardige *foresight* studies naar de toekomstige aard van conflicten met een tijdshorizon van tien tot twintig jaar.



FOTO A. ZHANG LEI

Chinese marineoefening 2012. Chinese studies over de aard van toekomstige conflicten zijn opvallend divers

Onder de opdrachtgevers en uitvoerders van de studies bevonden zich onder meer internationale organisaties, overheden, private bedrijven, universiteiten en onderzoeksinstituten. De foresight studies werden systematisch gecodeerd met behulp van een softwareprogramma, ten einde overeenkomsten en verschillen te vinden in parameters (met andere woorden: de belangrijkste aspecten van een conflict die onderhevig zijn aan veranderingen in de toekomst) en *drivers* (de belangrijkste bepalende factoren achter die mogelijke veranderingen).

Hierbij kwamen tal van vragen aan bod. Wie worden de dominante spelers in toekomstig conflict: statelijke – of niet-statale actoren (terroristische organisaties, bedrijven, individuen)? Of gaat het om combinaties van snel wisselende allianties tussen deze actoren? Speelt het toekomstig conflict zich nog steeds af in traditionele domeinen (land, zee, lucht)? Of verplaatst het zich de komende jaren naar nieuwe domeinen (cyber en ruimte)?

En wat zijn de primaire middelen die hierbij worden ingezet? Blijft de traditionele kinetische gereedschapskist het ‘gezicht van conflict’ bepalen? Of wordt de inhoud van deze *toolkit* vervangen door andere middelen, die bijvoorbeeld op het vlak van de manipulatie van het menselijk brein liggen? De tabel en figuren op de volgende pagina’s geven een volledig overzicht van de verschillende parameters en drivers die we tegenkwamen in de toekomst-literatuur.

Algemeen overzicht: perspectieven vanuit diverse taalgebieden

Verdeeld over de drie taalgebieden is 77 procent (191) van onze bronnen afkomstig van onderzoeksinstituten, 21 procent van overheidsinstanties (51) en slechts 2 procent (5) van internationale organisaties. Van deze set is 23 procent (57) Chineesstalig, 41 procent (100) Engelsstalig en 36 procent (88) Russischstalig.³ Onze analyse toont aan dat er wereldwijd een breed maar tegelijkertijd geografisch zeer verschillend debat wordt gevoerd over de toekomstige aard van het conflict.

Grote meningsverschillen

Experts verschillen van mening over het domein van toekomstig conflict, de doelen, het type actoren dat hierbij betrokken is en de instrumenten die daarbij ingezet worden, tot en met de duur, de afbakening en de frequentie hiervan. De figuren weerspiegelen deze diversiteit. Ze laten zien hoe vaak bepaalde inzichten voorkomen in de verschillende studies: bijvoorbeeld hoeveel studies vermelden dat de belangrijkste middelen die in toekomstige conflicten zullen worden gebruikt traditionele militaire wapens zijn, en hoeveel studies beweren dat het eerder elektronische of cyber-wapens zouden zijn, of informatie/psychologische instrumenten.

Wie worden de dominante spelers in het toekomstig conflict? Statelijke of niet-statale actoren?

Het valt onmiddellijk op dat er weinig daadwerkelijk dominante inzichten zijn. Dit illustreert de belangrijkste conclusie van recente langetermijnstudies op het gebied van defensie: dat de toekomst verregaand onzeker is.⁴ Tevens bestaan er pregnante verschillen tussen de diverse taalgebieden, zowel wat betreft kwaliteit, inhoud als geraadpleegd bronnenmateriaal.

De Chinese studies zijn opvallend divers, met uiteenlopende visies op een hele reeks aspecten van het toekomstig conflict. De studies in het Engelse taalgebied zijn grondig en veelomvattend, maar extreem etnocentrisch. Ze geven blijk van weinig interesse voor de bevindingen uit andere taalgebieden.

- 3 Onze onderzoeksstrategie omvatte alle Slavische talen, maar leverde slechts twee Oekraïense studies op – de rest was Russisch. Wij hebben derhalve de term Russisch door de gehele studie gehanteerd. We wijzen de lezer echter op het feit dat er in de grafiek ook enkele niet-Russische, Slavische teksten zijn opgenomen.
- 4 Voor recente voorbeelden uit Europese landen, zie de publicaties over nationale veiligheid en defensie van de Britse, Franse en Nederlandse overheid, respectievelijk: HM Government, *A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy* (London, oktober 2010); Présidence de la République – T, *The French White Paper on Defence and National Security* (Paris, 2008); Eindrapport Verkenningen. Houvast Voor De Krijgsmacht Van De Toekomst (Ministerie van Defensie, 2010).

Actoren	Doel	Definitie	Afbakening	Dimensie	Reikwijdte	Aanleiding	Duur	Middelen	Tempo	Frequentie
Wat zijn de voornaamste actoren in toekomstig conflict?	Welke voornaamste doelen beogen actoren in toekomstig conflict?	Hoe is toekomstig conflict gedefinieerd?	Hoe precies kan het begin- en eindpunt van toekomstige conflicten worden onderscheiden?	In welke dimensies speelt toekomstig conflict zich af?	Wat is de geografische reikwijdte van toekomstig conflict?	Wat is de aanleiding voor toekomstig conflict?	Hoe lang zullen toekomstige conflicten duren?	Wat zijn de voornaamste instrumenten die in toekomstig conflict gebruikt worden?	Wat is de snelheid van manoeuvreren en besluitvorming tijdens een toekomstig conflict?	Hoeveel conflict zal er in de toekomst zijn?
Blokken van staten	Fysieke degradatie (vernietiging of verzwakking)	Oorlog	Weinig	Traditionele militaire dimensies (land-zee-lucht)	Mondiaal	Conflicten over data (bijv. wie is/wordt sterker?)	Jaren	Fysieke middelen	Laag	Weinig
Paren van staten	Verwerven, behouden of bezetten van grondgebied	Gemilitariseerde interstatelijke geschillen	Eerder weinig	Moderne militaire dimensies (ruimte-cyber)	Regionaal	Belangenconflicten	Maanden	Politieke middelen	Eerder laag	Eerder weinig
Staten en niet-statelijke actoren vs niet-statelijke actoren	Politieke of economische degradatie (vernietiging of verzwakking)	Spanningen tussen niet-statelijke actoren	Redelijk	Politieke dimensie	Sub-regionaal	Waardeconflicten	Dagen	Economische middelen (bijv. economische sancties of blokkade)	Gemiddeld	Redelijk veel
Staten vs niet-statelijke actoren	Stabiliseren	Politiek-economische spanningen	Eerder precies	Economische dimensie	Nationaal	Relatieconflicten	Uren	Elektronische / cyber-middelen (bijv. cyberaanvallen op overheidswebsites)	Eerder hoog	Eerder veel
Niet-statelijke actoren vs niet-statelijke actoren	Overleven	Spanningen tussen verschillende individuen	Erg precies	'Menselijk terrein' (mentale, morele, psychologische dimensie)	Binnenlands terrein (beperkt zich tot een deel van het land in kwestie)	Structurele conflicten	Minuten	Informatie / psychologische middelen (bijv. de verspreiding van onjuiste informatie)	Hoog	Veel

Tabel 1 Parameters

Wat betreft de keuze van parameters, parameterwaarden en drivers, hebben wij er voor gekozen onze taxonomie 'bottom-up' te laten ontstaan. Dit houdt in dat na zorgvuldige bestudering van een verzameling teksten, er een voorlopige lijst parameters en drivers inductief is ontwikkeld door de Chinese, Russische en Engelse Metafore-teams. De oorspronkelijke lijst werd aangevuld en gepolijst op basis van een aantal interne HCSS-expertsessies.

De Russische expertgemeenschap lijkt een Renaissance te beleven, en neemt nergens een blad voor de mond. Zowel de Chinezen als de Russen geven blijk van kennis van de Engelstalige literatuur, zonder deze slechts te 'papegaaien'. Het is onmogelijk om hier volledig recht te doen aan de schatkamer van inzichten betreffende de toekomstige aard van conflict die uit onze studie naar voren is gekomen. Hier beperken wij ons dan ook tot een korte samenvatting van de belangrijkste bevindingen.

Chinees taalgebied: traditioneel en modern

Onze Chineestalige selectie biedt een keur aan perspectieven op de toekomstige aard van het conflict. Over het algemeen verwachten Chinese experts het voortbestaan van min of meer tra-

ditionele concepten van conflict in de 21-ste eeuw. Zo beschouwen zij het toekomstig conflict als voornamelijk een kwestie tussen staten die zich afspeelt in diverse militaire domeinen.

Interessant is dat cyber in de Chinese literatuur wordt aangemerkt als het veruit meest dominante domein van toekomstig conflict. Vermeerdering van macht, territoriale uitbreiding en toegang tot natuurlijke hulpbronnen zijn volgens de Chinese experts de belangrijkste beweegredenen voor conflict. De fysieke verzwakking van de tegenstander blijft een primair doel. Conflictinstrumenten bestrijken een breed spectrum, waarbij ook kinetische maar toch vooral niet-kinetische middelen als essentiële capaciteiten worden beschouwd.

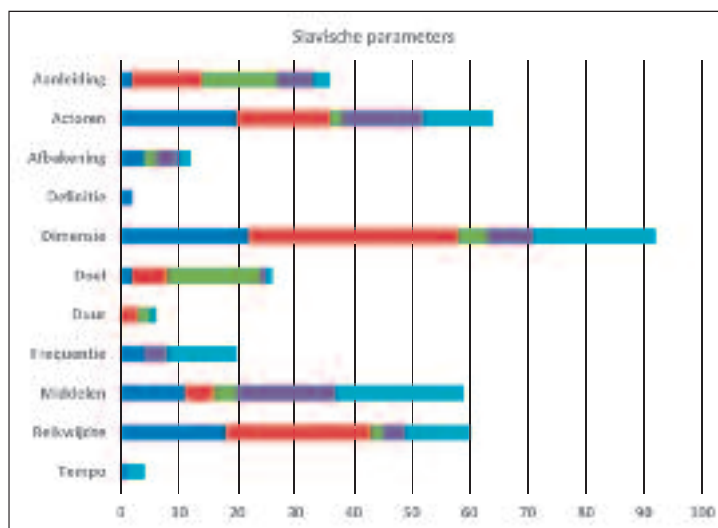
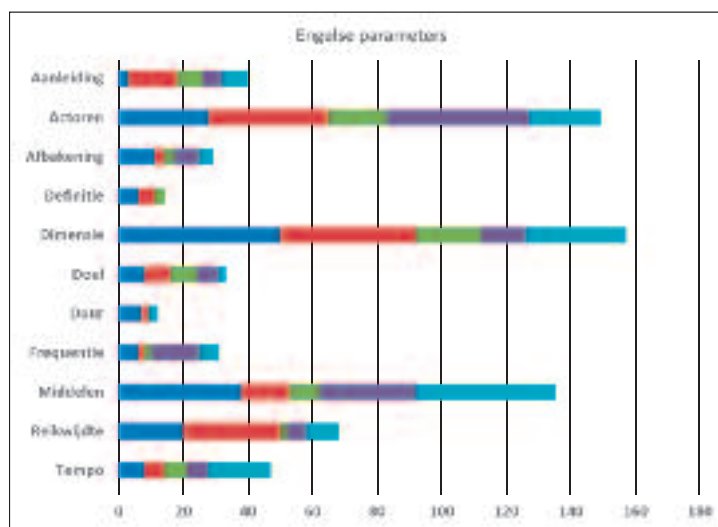
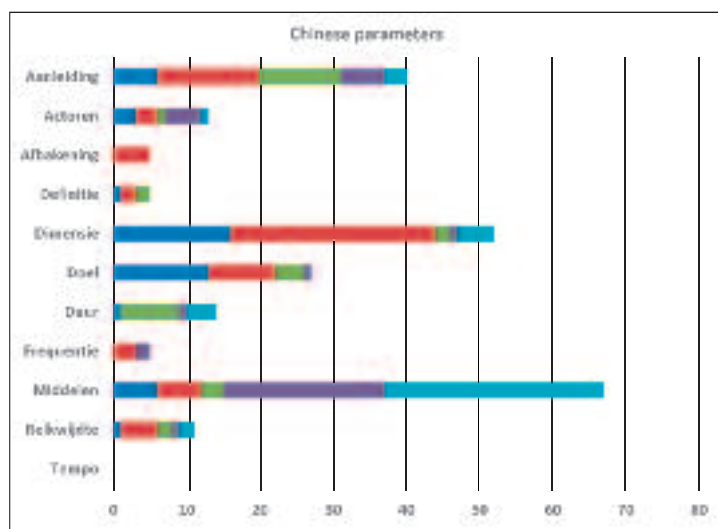
Niet alleen wordt grote nadruk gelegd op cybercapaciteiten, maar er wordt vooral gespeculeerd over nieuwe middelen die eerder op het terrein van psychologische gedragsbeïnvloeding en manipulatie van informatie liggen. De meningen lopen uiteen over frequentie, reikwijdte en duur van het toekomstig conflict. Sommige experts stellen een wereld voor die wordt geteisterd door een mondiaal conflict tussen staten, terwijl andere eerder kortstondige (variërend van enkele minuten (!) tot enkele dagen) conflicten voorspellen, die wat betreft geografische reikwijdte zeer beperkt zijn.

De Chinese studies noemen de belangrijkste *drivers* van het toekomstig conflict de strategische oriëntatie van de sleutelspelers, waarbij ook mondialisering, internationale organisaties en publieke betrokkenheid genoemd worden. In algemene zin kun je stellen dat Chinese experts van huis uit lijken vast te houden aan traditionele opvattingen over de fundamentele en basale oorzaken van een conflict. Tegelijkertijd lijken ze wel open te staan voor de toepassing van nieuwe concepten, middelen en methodes in het toekomstig conflict.

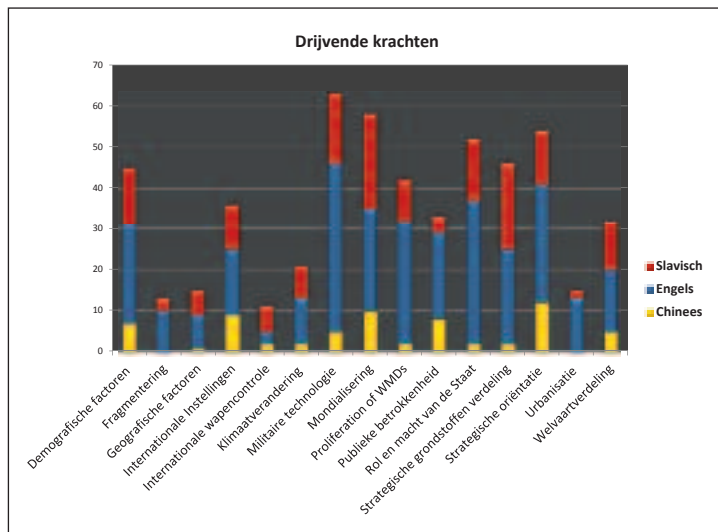
Engels taalgebied: levendig en etnocentrisch

De diverse en rijke Engelstalige verzameling foresight studies illustreert het levendige debat in de westerse wereld, waaraan zowel militaire als civiele partijen deelnemen. Er bestaat niet één dominante visie op het toekomstig conflict. Experts voorspellen een breed toekomstig conflictspectrum, waarin statelijke en niet-statelijke actoren elkaar in verschillende domeinen bevechten.

Het is niet verrassend dat cyber en ruimte (*space*) steeds meer als toekomstige conflict-domeinen worden beschouwd, maar vooralsnog – en in tegenstelling tot de andere taalgebieden – blijven de traditionele domeinen land, zee, lucht domineren. Er wordt ook een toename van conflict verwacht op politiek en economisch terrein. Daarnaast wordt de mogelijkheid geopperd dat het toekomstig conflict zich zal uitstrekken tot het ‘menselijk terrein’, waarmee onder meer wordt bedoeld op het menselijk brein.



Figuur 1 Parameters – Frequenties en waarden in de drie taaldomeinen



Figuur 2 Drivers – Frequenties in de drie taaldomeinen

In lijn hiermee zullen conflict-actoren, zo is de verwachting, gebruikmaken van een uitgebreidere set aan conflictinstrumenten. Sommige Engelstalige experts beschrijven een toekomstige Hobbesiaanse wereld waarin het conflict welig tiert, terwijl andere de verdere proliferatie van Kantiaanse zones van vrede voorspellen. Experts verwachten dat de huidige trend waarin conflicten minder dichotoom (met een pregnant verschil tussen ‘oorlog’ versus ‘vrede’) en minder duidelijk gemarkeerd (met een aantoonbaar begin of einde) zijn, zich zal voortzetten. Als meest belangrijkste drivers worden

militaire technologie, proliferatie van massavernietigingswapens en de rol en machtspositie van de staat genoemd.

Russisch taalgebied: fantasierijk en divers

De Russische perspectieven illustreren het veelvoud aan invalshoeken dat het levendige Russisch debat karakteriseert. Het valt op dat de Russische expertgemeenschap, vanuit een intellectueel rijke erfenis uit het Sovjetverleden, goed bekend is met de westerse literatuur over conflicten, maar toch steeds eigen, andere – en vaak erg interessante – accenten weet te leggen.

Ook Russische experts schetsen uiteenlopende scenario's voor het toekomstig conflict. In sommige opzichten blijven zij tamelijk traditioneel, maar in andere opzichten zijn zij verrassend fantasierijk. Terwijl niet-statelijke actoren worden erkend als belangrijke spelers in het toekomstig conflict, blijft het ‘blokdenken’ – blokken van staten tegen elkaar – dominant.

Afgezien van de traditionele militaire domeinen worden de moderne militaire domeinen – cyber en space – in toenemende mate beschouwd als het dominante strijdperk. Ook het menselijk terrein scoort vrij hoog. Het is opvallend dat middelen op het informatie-, psychologische en elektronisch/cybergebied als belangrijke instrumenten in toekomstig conflict worden aangemerkt.



FOTO ANP, O. PANAGIOTOU

Een lid van de Anonymous-beweging tijdens een demonstratie in Athene: voorbeeld van een niet-statelijke actor

Politieke en economische verzwakking van de tegenstander gelden als de voornaamste doelstellingen. Tegelijkertijd worden ook verschillende waardesystemen als een belangrijk onderdeel van conflict beschouwd. Als cruciale drivers worden mondialisering, de rol en machtspositie van de staat, verdeling van strategische hulpbronnen en militaire technologie genoemd.

Wat betekent dit voor defensie- en veiligheidsplanners?

Metafore gaat over strategische oriëntatie, over het anticiperen op ontwikkelingen in een onzekere, complexe en chaotische omgeving. Maar oriëntatie is slechts waardevol als ze leidt



De studies in het Engelse taalgebied zijn grondig en veelomvattend, maar extreem ethnocentrisch

tot betere navigatie: tot het beter kunnen navigeren in deze complexe omgeving. Het eigenlijke doel van elke foresight studie – en zeker van onze Metafore-aanpak – zou het toevoegen van concrete waarden moeten zijn aan veiligheids- en defensieplanners die zich geconfronteerd zien met keuzes omtrent hun toekomstige capaciteitenportfolio's.

Met *Contouren van Conflict* proberen wij een brug te slaan tussen enerzijds de studeerkamerstrategen die, ver van alles vandaan, ons overladden met hun bespiegelingen over het toekomstig conflict, en anderzijds de defensie- en veiligheidsplanners die voor complexe en belangrijke concrete keuzes staan. Hún beslissingen hebben immers directe gevolgen voor de slagvaardigheid van de defensieorganisaties in de veiligheidsomgeving in de komende twintig jaar.

Met het oog op dat laatste zullen wij kort ingaan op enkele implicaties die zijn af te leiden uit de hiervoor genoemde studie. Dit is uiteraard geen alomvattend overzicht van de keuzes waar defensie- en veiligheidsplanners voor staan, noch een sluitende evaluatie van de opties die zij hebben. Het is slechts een selectie van een aantal belangrijke en zichtbare uitdagingen die onze veiligheids- en defensieplanners tegemoet zullen komen in de komende decennia; uitdagingen die derhalve beter nu alvast aan de orde kunnen worden gesteld.

Het onderzoek wijst uit dat conflict in de komende twintig jaar aan significante verande-

ringen onderhevig is. Alhoewel er ongetwijfeld sprake zal zijn van enige vorm van continuïteit, is het zeer waarschijnlijk dat het type actoren, het soort instrumenten en de domeinen van toekomstige conflicten zich significant zullen uitbreiden.

Daarnaast laat het zich aanzien dat de spelregels van de toekomstige conflicten zullen worden herschreven (een proces dat overigens reeds gaande is, zoals hierna zal worden geïllustreerd), en wel in die mate dat onze huidige defensie- en veiligheidsorganisaties zich drastisch zullen moeten aanpassen om relevant te blijven.

Opkomst van nieuwe actoren

Wat betekent de opkomst van nieuwe actoren voor de domeinen defensie en veiligheid? De staat zal naar alle waarschijnlijkheid een belangrijke conflict-actor blijven, maar terreurorganisaties, 'oppermachtige' individuen (zogenoeten *lone wolves*, met ongekend vernietigende wapens), allerlei nieuwe netwerken, private militaire bedrijven en multinationals zullen ook in toenemende mate de conflict-arena betreden.

Hierbij kunnen verrassende coalities tussen verschillende typen actoren niet worden uitgesloten. Wat zou er bijvoorbeeld kunnen gebeuren wanneer een grote multinational de krachten bundelt met een privaat militair bedrijf? En wat zijn de gevolgen wanneer netwerken van individuen zich *en masse* tegen statelijke of niet-statelijke actoren keren – zoals 'Anonymous'?

Deze ontwikkeling biedt tevens een groot scala aan nieuwe mogelijkheden. Vooral als onze krijgsmachten zichzelf ook meer (willen) zien als belangrijke spinnen in een hecht vervlochten internationaal web dat poogt om allerlei netwerken te coöpteren en misschien zelfs te coördineren met andere vormen van 'geweld' om politieke doeleinden efficiënter te verwezenlijken.⁵

Gebeurtenissen in het afgelopen decennium illustreren de problemen waarmee staten worstelen wanneer zij het aloude paradigma 'staat versus staat' moeten loslaten. Kon de Amerikaanse *Global War on Terror* (GWOT) daadwerkelijk een oorlog genoemd worden? In het verlengde daarvan, wat is de juridische status van niet-statelijke actoren in deze GWOT? En wanneer kun je spreken van victorie in zo'n conflict? Dit zijn slechts enkele hedendaagse

De traditionele domeinen land, zee, en lucht zullen tonelen blijven van conflict, waar niet alleen cyber en space aan toegevoegd zullen worden, maar ook zulke op het moment nog redelijk abstracte noties als het menselijke domein.

Hoe deze expansie van het conflictspectrum de aard van het toekomstig conflict exact zal bepalen, blijft onderwerp van wilde speculaties. Het is echter glashelder dat sommige concepten (bijvoorbeeld: verdediging, aanval, afschrikking), doctrines en capaciteiten fundamenteel zullen moeten worden herzien. Dat vereist niet alleen een verbreding en verdieping van de traditionele gereedschapskist (zie de volgende paragraaf), maar bovenal een verandering op psychologisch niveau en een herbezinning op de rollen en verantwoordelijkheden van defensie- en veiligheidsorganisaties.

Diversificatie van conflictinstrumenten

Wat betekent de diversificatie van primaire conflictinstrumenten die zullen worden ingezet in toekomstige conflicten voor defensie en veiligheid? Hoe 'robuust' is de huidige – nog steeds overweldigend industrieel-kinetische – bundel capaciteiten van onze krijgsmachten in het licht van de uiteenlopende vormen van conflict die geschetst worden in de studies?

Ook de visies van de niet-westerse taaldomeinen geven duidelijk aan dat deze drie belangrijke spelers ('het Westen', China en Rusland) nog lang niet bereid zijn hun traditionele kinetische arsenalen op te geven. Maar ze tonen ook dat de bijna instinctieve keuze voor kinetische middelen niet langer vanzelfsprekend zal zijn, en dat de ontwikkeling en inzet van andere instrumenten die eerder in de elektronische, informatie- en psychologische sferen liggen, zal toenemen. Ook economische en politieke instrumenten zullen naar verwachting vaker gehanteerd worden, als substituut dan wel als aanvulling op industrieel-kinetische capaciteiten.

Nieuwe kansen

En ook hier is het belangrijk om erop te wijzen dat dit voor onze veiligheids- en defensieorganisaties waarschijnlijk minstens zo veel kansen

Sommige concepten, doctrines en capaciteiten moeten fundamenteel worden herzien

voorbeelden van kwesties waarmee staten in de meer amorfe conflictomgeving van de toekomst te maken zullen krijgen.

Andere vragen die rijzen zijn bijvoorbeeld: welke spelregels zijn van kracht als een staat in een conflict belandt met een privaat militair bedrijf? En wat is een passend antwoord als multinationals het met elkaar aan de stok krijgen? De toenemende diversiteit van actoren vereist een beter begrip van de uiteenlopende concepten van conflicten die in de wereld opgeld doen. Maar vooral drukt het ons met de neus op de feiten: oude paradigma's zijn aan het vervagen en de spelregels van weleer sluiten niet langer aan bij de nieuwe wereld die langzaam aan het ontstaan is.

Verbreding van het conflictspectrum

Welke gevolgen heeft de verbreding van het conflictspectrum voor defensie en veiligheid?

⁵ Richard H. Taler, *Nudge: Improving Decisions About Health, Wealth, and Happiness* (Yale, University Press, 2008).

biedt als bedreigingen. Om een voorbeeld te noemen: de spectaculaire groei van het aantal mobiele telefoons in fragiele staten (zo zijn er vandaag meer mobieltjes in Afrika dan in de VS) biedt ongekende mogelijkheden om de zelfredzaamheid van de bevolkingen in die landen te versterken, waarmee een belangrijke voedingsbodem van fragiliteit kan worden weggenomen.⁶

Dit gegeven leidt ertoe dat ‘andersvormige’ (meer diverse) defensie- en veiligheidsorganisaties nieuwe defensieve én offensieve capaciteiten moeten ontwikkelen om het welzijn en de veiligheid van de burgers te waarborgen, tegen een aanvaardbare prijs bovendien. De echte uitdaging is hierbij om de juiste (dynamische) balans te vinden tussen ‘nieuwe’ en ‘oude’ capaciteiten en de verdeling en toewijzing van verantwoordelijkheden aan de juiste organisaties.

Schemergebieden

Welke gevolgen heeft het diffuser worden van het toekomstig conflict voor defensie en veiligheid? Tot nog niet zo lang geleden waren het begin en het einde van conflicten over het algemeen duidelijk gemarkeerd. Deze trend van de laatste twee decennia zal, zo is de verwachting, zich in de toekomst doorzetten. Conflicten zullen geen aantoonbaar begin of einde hebben, noch zal er altijd een duidelijk begrip zijn van wie de feitelijke tegenstander in een conflict is.

Dat zien we nu al duidelijk in het cyberdomein. Soms zullen actoren er zich misschien niet eens van bewust zijn dat ze deelnemers zijn aan een conflict. Na de inzet van het Stuxnet-virus duurde het nog maanden voordat het duidelijk werd dat Iran doelwit was van een cyberaanval, met als doel Irans nucleaire programma te dwarsbomen.⁷

Deze ‘schemergebieden’ roepen vragen op. Bijvoorbeeld over wanneer er sprake is van een conflict en wanneer het zowel legitiem als effectief is voor een staat om over te gaan tot het gebruik van het militair instrument. In deze context zullen staten een doeltreffender anticiperend vermogen moeten ontwikkelen om

FOTO ASSOCIATED PRESS/REPORTERS, A. DROEGHYN



President Poetin tijdens een ceremonie. Russische experts op het gebied van defensie en veiligheid zijn verrassend fantasieerijk in hun scenario's voor toekomstige conflicten

beter te begrijpen wat er zich in de veiligheidsomgeving afspeelt.

Tot slot

Zoals eerder gesteld, zijn dit slechts enkele prangende kwesties die naar voren kwamen uit onze analyse van bestaande perspectieven op toekomstige conflicten. Het is onze overtuiging dat het beschouwen van perspectieven over de toekomstige aard van het conflict in andere taalgebieden van grote toegevoegde waarde is.

Met Metaforen kunnen defensie- en veiligheidsplanners meer toekomstscenario's vanuit meerdere invalshoeken bekijken. En nee, een kristallen bol biedt deze aanpak niet. Maar ons inziens is een caleidoscopische beschouwing van toekomstige opties veiliger dan het doen van voorspellingen op basis van verleden en heden, zeker gelet op de grillige veranderingen die de wereld van vandaag kenmerken. Als je eenmaal hebt opgegeven om te proberen de toekomst te voorspellen – zoals wij hebben gedaan – is dat een capaciteit die elke planner aan zijn portfolio wil toevoegen. ■

6 Zie bijvoorbeeld Ken Auletta, *Annals of Communications*, 'The Dictator Index' (*The New Yorker*, March 7, 2011, 45).

7 Kim Zetter, 'How Digital Detectives Deciphered Stuxnet, the Most Menacing Malware in History. Threat Level Wired.com', *Wired.com*, July 11, 2011, www.wired.com.