



Wat maakt diplomatie succesvol?

*Lessen uit tien IOB-evaluaties over
effectieve diplomatieke inzet: een essay*

I O B



Proloog

De beelden gaan op 11 augustus 2023 de wereld over. Het Nederlandse bedrijf Boskalis pompt voor de kust van Jemen laatste hoeveelheid ruwe olie over van de wrakkige tanker 'FSO Safer' naar een veilig schip. Het is een euforisch moment: de onmiddellijke dreiging van het in de Rode Zee terechtkomen van zo'n 180 miljoen liter ruwe olie is voorkomen.

De communicatieafdeling van de Verenigde Naties draait dan ook overuren: 'Dankzij de UNDP, zusterorganisaties van de VN en een internationaal team van experts, en onze genereuze donoren, zal de Rode Zee nu geen toneel van ondenkbare verwoesting zijn.' VN-secretaris-generaal António Guterres zelf gebruikt vergelijkbare woorden: een 'gigantische ecologische en humanitaire catastrofe' is dankzij de VN voorkomen.

Minder bekend is dat in de jaren en maanden die vooraf gaan aan dit succes Nederlandse diplomaten en hun ministers een hoofdrol spelen. Het is dankzij hen dat het momentum van de wapenstilstand in Jemen worden benut om de bergingsoperatie uit te voeren. Door hun gecoördineerde inzet in Den Haag, New York, de Golfregio en Jemen zelf zorgen zij voor voldoende geld en veiligheid. Hun diplomatieke inzet komt nauwelijks in het nieuws, maar is wel onmisbaar voor het bereikte succes.

Inhoud

Proloog	2
Samenvatting	4
1 Inleiding: leren van diplomatiek succes	8
2 Nederlandse diplomatie: een beleidsinstrument in ontwikkeling	12
3 Succesfactoren voor effectieve diplomatie	14
4 Conclusie en aanbevelingen	28
Annex 1 Afkortingenlijst	32
Annex 2 Literatuur en referenties	33

Samenvatting

Diplomatie vormt de kern van het werk van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ). Het is onmisbaar voor het samen met andere landen werken aan veiligheid, mensenrechten en welvaart. En daarmee voor de belangen van Nederland. In de '1BZ-visie' uit 2022 staat dan ook dat BZ'ers 'samen de excellente diplomatie leveren die Nederland nodig heeft'. Toch bestaat hiervan geen duidelijke definitie: wat wordt eronder verstaan? Wat en wie hebben we ervoor nodig?

De afgelopen jaren heeft IOB evaluaties uitgevoerd waarbij diplomatieke inzet aan bod kwam. Dat leverde een rijke hoeveelheid bevindingen op over wat diplomatie succesvol kan maken en waar dat toe leidt (e.g. méér invloed in de Europese Unie, hogere internationale klimaatambities of een betere bescherming van meisjes en vrouwen tegen seksueel geweld). Dit essay geeft een overzicht.

CENTRALE VRAAG

Wat maakt de inzet van diplomatie succesvol?

Welke factoren zijn van invloed op de kans dat de inzet van diplomatie effectief bijdraagt aan het bereiken van de ambities van Nederland?

Voor dit essay zijn tien relevante IOB-evaluaties opnieuw bekeken, is gebruikgemaakt van een casestudie uit het onderzoeksproject 'Zo kan het dus ook!' van de Universiteit van Utrecht en zijn achtergrondgesprekken gevoerd.

Succesfactoren voor effectieve diplomatie

Een aantal factoren komt steeds terug in IOB-evaluaties als belangrijke elementen:

1 Een duidelijke missie met gezag: doelen, een actieplan, mandaat en steun

'Weten wat je wilt' – Een duidelijke en haalbare doelstelling helpt om dingen te bereiken. Voor een succesvolle diplomatieke inzet is het van belang om te weten wat je wilt en om in te schatten of dat haalbaar is. Diplomatieke inzet waarmee Nederland aansprekende resultaten behaalde, gingen vaak gepaard met heldere ambities, focus op concrete doelen en een goede sturing. In een 'plan de campagne' of actieplan kan de diplomatieke strategie expliciet worden gemaakt: welke doelstellingen worden in welke volgorde nagestreefd en welke diplomatieke inzet moet op welk moment bij wie en op welk forum gepleegd worden?

Het formeel vastleggen van een actieplan en kader-instructies, met accordering door een minister of Directoraat-generaal, zorgt er paradoxaal genoeg voor dat diplomaten kunnen improviseren, i.e. effectiever kunnen handelen en anderen beter bij een diplomatieke inzet kunnen betrekken. Het kan diplomaten helpen om 'in de drukte van het speelveld' de juiste keuzes te maken.

2 Voldoende capaciteit, kennis en vaardigheden

'Kennen en kunnen' – Zonder mensen, expertise en financiële middelen geen effectieve diplomatieke inzet: het lijkt een open deur, maar het blijkt ook uit de evaluaties. Alle drie zijn belangrijk voor effectieve diplomatie, te beginnen met de inzet van voldoende en deskundige mensen, maar de 'juiste mensen op de juiste plek' moeten ook tijd hebben voor prioritaire dossiers.

Aanvullende financiering en expertise kunnen effectief zijn om overheden en andere spelers te overreden om hun besluit- en beleidsvorming aan te passen in de door Nederland gewenste richting. Diplomaten en internationale ambtenaren kunnen meer bereiken als hun kennis en informatiepositie goed is. Het gaat daarbij het om zowel specifieke inhoudelijke kennis als om kennis van 'het proces'.

3 Betrokkenheid: enthousiasme en gedrevenheid

'Er écht voor gaan' – Naast kennis en tijd kunnen ook persoonlijke betrokkenheid en enthousiasme veel verschil maken. Dit geldt voor de betrokken diplomaten en attachés, maar de kans op effectiviteit neemt verder toe als ook bewindspersonen of Secretaris-generaal, Directoraat-generaal, directeuren en ambassadeurs hun betrokkenheid zo expliciet mogelijk maken.

4 Goed teamwork: binnenlands samenwerken en inhoudelijk afstemmen

'Team NL' – Om internationaal effectief te zijn met diplomatieke inzet helpen goede netwerken en afstemming binnen Nederland. Vanwege zijn coördinerende taak moet BZ goede relaties onderhouden met alle spelers die in het buitenlandbeleid actief zijn. Waar de lijnen kort zijn, waar vertegenwoordigers van verschillende ministeries elkaar snel weten te vinden en de medewerkers op werkniveau goed kunnen schakelen met de departementale top, daar heeft het standpunt doorgaans draagvlak en kan men snel en effectief optreden.

5 Internationaal netwerken: verbinding met en interesse voor andere landen

'Ken uw tegenstander, maar vooral uw bondgenoot' – Coalities en allianties van gelijkgezinde landen hebben meer slagkracht dan een individueel land alleen en dat geldt helemaal voor een middelgrote speler als Nederland. Netwerken houdt ook in het onderhouden van persoonlijke contacten. Je kunt meer bereiken als je handelt in overeenstemming met, of ten minste oog hebt voor, het beleid en de belangen van die andere spelers. Sterker nog, dit maakt vaak het verschil. Voldoende tijd en middelen beschikbaar stellen draagt hieraan bij.

6 Flexibiliteit en timing: het ijzer smeden als het heet is

Evaluaties laten zien dat het effectief is als je je diplomatieke inzet goed toesnijdt op gewijzigde of zich wijzigende omstandigheden. Voor voldoende wendbaar optreden moeten instructies voldoende manoeuvreerruimte bieden en een adequaat mandaat bieden voor de Nederlandse vertegenwoordigers ter plekke zodat zij zich gemachtigd weten om de inzet zo nodig aan te passen.

7 Een goede reputatie: bodem voor geloofwaardigheid en betrouwbaarheid

'Doen wat je zegt' – Een goede reputatie van Nederland als betrouwbare partner en een goede persoonlijke reputatie van een minister, ambassadeur en anderen leden van een delegatie dragen bij aan geloofwaardigheid als pleitbezorger en onderhandelaar en daarmee aan resultaten. Het gaat ook om wat Nederland zelf doet om woorden en daden met elkaar in lijn te houden. Indien bepaalde belangen prevaleren, helpt het expliciet erkennen daarvan de geloofwaardigheid en daarmee de reputatie van ons land.

Conclusie

Een combinatie van factoren

De conclusie is dat het in de evaluaties gevonden diplomatieke succes te danken is aan de aanwezigheid van een combinatie van factoren: het is een samenspel van een duidelijke missie met gezag, een goede voorbereiding en een uitgewerkte strategie, de juiste mensen op de juiste plek, de middelen en politieke steun krijgen om slagkracht te hebben, die op het juiste moment handelen, zich aanpassen waar dat nodig is en die een lichte 'wind mee' hebben door de internationale reputatie van ons land. Telkens weer blijkt het een optelsom van factoren te zijn die in samenhang leiden tot succes. Het gaat er om mensen met de juiste kennis, vaardigheden en ervaring én de juiste attitude op het goede moment op de juiste posten plaatsen.

Aanbevelingen

Koester het vak, optimaliseer de randvoorwaarden en wees selectief

Diplomatie is een vak: het vergt een bijzondere combinatie van karakter, kennis en vaardigheden. Binnen BZ moet dat bijzondere vak worden gekoesterd: een 'eigenaar' (van wie is het?), een visie en een daarop afgestemd selectie-, opleidings-, loopbaan- en plaatsingsbeleid horen daarbij.

Een strategisch personeelsbeleid, goed kennismanagement en een goede overdracht bij – een minder frequente? – rotatie helpen om continuïteit te waarborgen.

Onmisbaar zijn ook: toegang tot informatie, netwerken en 'middelen op maat', zoals extra capaciteit en financiering voor het opbouwen van sterke en effectieve partnerschappen.

Wat maakt diplomatie succesvol?

*Lessen uit tien IOB-evaluaties over
effectieve diplomatieke inzet: een essay*

1 Inleiding: leren van diplomatiek succes

Het belang van effectieve diplomatie

Diplomatie is een belangrijk beleidsinstrument van Nederland om invloed in het buitenland uit te oefenen. Een samenleving en economie die zo sterk zijn verweven met het buitenland en de internationale rechtsorde, kan niet zonder effectieve diplomatie. Om met oud-minister van Buitenlandse Zaken Joseph Luns te spreken: Nederland heeft veel buitenland.

‘Diplomatie’ laat zich kort definiëren als de georganiseerde belangenbehartiging door en tussen staten. Een klassiek doel is om de relaties met andere landen goed te houden ten gunste van de eigen belangen. Van effectieve diplomatie is sprake als er dankzij de inzet van diplomaten de belangen van Nederland met succes worden behartigd.

Een mooi voorbeeld van Nederlands diplomatiek succes is de berging van de lekkende olietanker FSO Safer voor de kust van Jemen in 2023. Maar ook het naar Amsterdam halen van het Europees Medicijn Agentschap (EMA) in 2017 is een goed voorbeeld: er waren nog 18 andere steden in de race. Ook slaagt ons land er vaak in om internationale conferenties naar Den Haag te halen. Of om als niet-permanent lid van de Veiligheidsraad – een succes op zichzelf – het plegen van seksueel geweld als criterium opgenomen te krijgen voor het opleggen van Verenigde Naties (VN)-sancties. En er zijn meer succesverhalen, zoals ook het project ‘Diplomatieke getuigenissen’ van het Huygens Instituut laat zien.¹

Het ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) heeft een rechtstreekse en een coördinerende verantwoordelijkheid voor de Nederlandse diplomatie. In plaats van effectieve of succesvolle diplomatie wordt binnen BZ gestreefd naar ‘excellente diplomatie’. In de ‘1BZ-visie’ uit 2022 staat zo dat BZ’ers ‘samen de excellente diplomatie leveren die Nederland nodig heeft’. Toch bestaat hiervan geen duidelijke definitie: ‘BZ staat voor excellente diplomatie. Maar wat is dat eigenlijk? En wat en wie hebben we nodig om ervoor te zorgen dat de diplomatieke taak van BZ zo goed mogelijk wordt ingevuld?’, zo stelde de Vereniging Dienst Buitenlandse Zaken (VDBZ) een jaar later als vraag aan haar leden.

Excellente diplomatie en wat daarvoor nodig is volgens de (leden van de) VDBZ

De respons op de vraag van VDBZ leidde tot een non-paper om duidelijker te maken wat excellente diplomatie is en welke randvoorwaarden daarvoor nodig zijn. Als definitie geldt: ‘Het effectief bijdragen aan een veiliger en welvarender Koninkrijk, een eerlijke en duurzame wereld en steun voor Nederlanders in het buitenland. Kansen worden gesignaleerd en benut, met oog voor de korte- medium- en lange termijn. Diplomatieke invloed is gemaximaliseerd, door optimale inzet van kennis, expertise en diplomatieke vaardigheden. De hele organisatie is hierop ingericht, iedereen draagt hier op zijn/haar eigen wijze aan bij. Diplomaten, uiteraard. Evenals alle andere collega’s.’

Om excellente diplomatie te beoefenen zijn ‘excellente diplomaten’ nodig, waarvoor het volgens de VDBZ-leden zaak is om te erkennen dat diplomatie een vak is, dat er goed en divers geworven wordt, dat BZ als goede werkgever bekend staat, goede opleiding, talentmanagement en loopbaanontwikkeling, aantrekkelijke uitzendingen, goed management op de posten. Het is zaak om ‘de juiste persoon op de juiste plaats’ te krijgen en met een optimaal gebruik van kennis, kunde en expertise. VDBZ pleit er onder meer voor om talenkennis ‘weer belangrijk’ te maken, verschillende loopbaanpaden te creëren, duidelijker te omschrijven over welke competenties een diplomaat moet beschikken.

¹ Met daarin zelfs waarschijnlijk een ‘natuurlijke bias’ voor succesverhalen. Zie <https://www.huygens.knaw.nl/diplomatieke-getuigenissen-online>

Lessen uit tien IOB-evaluaties

Wat maakt diplomatie succesvol? Als de Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB) pretenderen we niet het definitieve en universeel geldige antwoord op die vraag te kunnen geven. Ook hebben we niet de waarheid in pacht als het gaat om de vraag: waar begint en waar eindigt de inzet van diplomatie nu precies ten opzichte van andere manieren waarop een land invloed heeft. Maar de afgelopen jaren heeft de (IOB) wel verschillende evaluaties uitgevoerd waarbij diplomatieke inzet (al dan niet als onderdeel van een bredere inzet) is beoordeeld: hebben diplomatieke inspanningen invloed? Slagen Nederlandse vertegenwoordigers er met succes in om de Nederlandse standpunten en voorkeuren op te laten nemen in een agenda, in beleid, in doelen of in besluiten van een land of van een internationale organisatie?

Die IOB-evaluaties leveren een rijke hoeveelheid bevindingen op over de effectiviteit van diplomatie, de factoren die dat beïnvloeden en de manier waarop je dat kunt onderzoeken. Om te kunnen leren van de internationale successen van Nederlandse diplomaten – maar ook ambtenaren en politici die diplomatieke inzet plegen – heeft IOB de factoren geïnventariseerd uit eerder uitgevoerd onderzoek die van invloed zijn op het succes van de Nederlandse diplomatie: tien evaluaties hebben we bekeken. Dit essay kan dan ook worden beschouwd als een ‘synthetiserende verkenning’ met kenmerken van een positieve evaluatie: wat maakt de inzet van diplomatie succesvol? Het is evenwel géén formele IOB-evaluatie: er is bewust vooral naar positieve voorbeelden gekeken.

Doelstelling, centrale vragen en aanpak

Deze verkenning heeft twee doelen. Het eerste doel is om met behulp van dit essay inzicht te bieden in de verschillende factoren die voor de Nederlandse diplomatie de kans op succes vergroten en daarvan ook goede voorbeelden geven. Hiermee wil IOB een bijdrage leveren aan de inzichten over effectieve diplomatie en hoe daar via werving en selectie van diplomaten, opleiding en training en kennismanagement gericht

aan gewerkt kan blijven worden. Door BZ, maar ook daarbuiten: diplomatie is geen exclusief BZ-domein. Het tweede oogmerk – buiten de scope van dit rapport – is om met de factoren die hier geïdentificeerd worden de invloed van diplomatieke inzet in toekomstige evaluaties van IOB systematischer te kunnen onderzoeken.

CENTRALE VRAAG

Wat maakt de inzet van diplomatie succesvol?

Welke factoren zijn van invloed op de kans dat de inzet van diplomatie effectief bijdraagt aan het bereiken van de ambities van Nederland?

We hebben gebruik gemaakt van tien IOB-evaluaties waarin de inzet van diplomatie, als specifiek beleidsinstrument of als onderdeel van een bredere beïnvloedingsstrategie, aan de orde komt:

- [De burger centraal? Consulaire dienstverlening in beweging 2011 – 2018 \(2019\)](#)
- [Smalle marges van economische diplomatie: ‘What you see is not always what you get’ \(2020\)](#)
- [Trading interests and values: Evaluation of the international trade and investment policy of the Netherlands \(2021\)](#)
- [Verbeter de verbinding: Evaluatie internationaal cybersecuritybeleid van het ministerie van Buitenlandse Zaken \(2021\)](#)
- [Trust, risk and learn: Evaluatie van de Nederlandse humanitaire hulp - financiële steun en diplomatie \(2022\)](#)
- [Inconvenient realities: An evaluation of Dutch contributions to stability, security, and rule of law \(2023\)](#)
- [Rising seas, raising ambitions: Evaluatie Nederlandse Klimaatdiplomatie \(2023\)](#)
- [Consistent efforts, persisting challenges: Evaluatie Nederlandse bijdrage aan seksuele en reproductieve gezondheid en rechten \(2023\)](#)
- [Grip door begrip: Evaluatie van de Nederlandse invloed in de EU \(2024\)](#)
- [Tussen papier en praktijk: Evaluatie van het Nederlandse mensenrechtenbeleid in een veranderende wereldorde \(2025\)](#)

Deze tien IOB-evaluaties en de bijbehorende achtergronddocumenten zijn door IOB-onderzoekers bekeken op de onderdelen die betrekking hadden op diplomatieke inzet en de effecten daarvan. Er zijn ook gesprekken gevoerd met de onderzoekers van deze evaluaties.

Daarnaast is gebruik gemaakt van de resultaten van een bijzondere casestudie, uitgevoerd in het kader van het onderzoeksproject van de Universiteit van Utrecht ‘Zo kan het dus ook!’ over succesvol overheidsbeleid. In die casestudie is gereconstrueerd hoe met behulp van Nederlandse diplomaten met succes de grote olieramp voor de kust van Jemen is voorkomen.

Ten slotte zijn met BZ-diplomaten en met een expert van Instituut Clingendael achtergrondgesprekken gevoerd over diplomatiek succes.²

De analyse is uitgevoerd door Marit van Zomeren, Miyabi Babasaki en Peter van der Knaap; laatstgenoemde is de auteur van dit stuk. De interne IOB-klankbordgroep bestond uit Rafaëla Feddes, Jelmer Kamstra, Martin van Vliet en Alexander Otgaar.

² De auteur bedankt Job van den Berg, Barbara van Hellemond, Peter Derek Hof, Guusje Korthals Altes, Joop Nijssen, Djeyhoun Ostowar, Tessa Scholma, Aldrik Gierveld, Dewi van de Weerd en Louise van Schaik voor deze achtergrondgesprekken.

2 Nederlandse diplomatie: een beleidsinstrument in ontwikkeling

Er zijn veel definities van diplomatie. In de inleiding beschreven we diplomatie in navolging van BZ kort als de formele belangenbehartiging door en tussen staten (Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2023, intern document). Concreet bestaat het uit de samenwerking, het overleg, maar ook de onderhandelingen tussen vertegenwoordigers van landen om bepaalde doelen te bereiken. IOB beschouwt diplomatie als effectief wanneer dat slaagt: als doelen dankzij de inzet van diplomatie worden bereikt.

Deze definitie drukt de formele dimensie van diplomatie uit ('diplomatie is wat diplomaten doen'). In de praktijk van 2025 spelen 'andere partijen' een steeds belangrijker rol. In plaats van een beperkte 'club' met gelimiteerde toegang en beperkte openheid gaat moderne diplomatie juist ook over bredere netwerken met een veelheid aan actoren (Cooper et al., 2015).³ Ambtenaren van andere ministeries dan BZ (vaak 'internationale ambtenaren' of 'attachés' genoemd), deskundigen en ook het bedrijfsleven spelen een steeds grotere rol.

Diplomatie is misschien wel het belangrijkste beleidsinstrument om de belangen van ons land te behartigen. De veiligheid in Nederland hangt bijvoorbeeld direct samen met de veiligheid in en rondom Europa. Als middelgroot handelsland is ons land afhankelijk van een stabiele internationale omgeving en een goed functionerend multilateraal stelsel, dat is gebaseerd op het internationaal recht. Verder is ons land gebaat bij invloed op de Europese Unie (EU), de vierde bestuurslaag van ons openbaar bestuur: Europese wet- en regelgeving heeft immers directe gevolgen voor de Nederlandse samenleving.

Ook voor Nederland als handelsland is diplomatie als ondersteunende functie belangrijk. We verdienen een derde van ons inkomen met export en onze economie behoort tot de top twintig van de wereld. Mondiaal is Nederland een zeer grote investeerder en omgekeerd behoort ons land tot de vijf landen waarin door andere landen het meest geïnvesteerd wordt (CBS, 2022). Nederland hecht ten slotte aan een wereld waarin armoede is uitgebannen en mensenrechten worden gerespecteerd. Ook dát zijn dus Nederlandse belangen. Ons land heeft over de hele wereld dan ook meer dan 150 ambassades, consulaten, consulaten-generaal en permanente vertegenwoordigingen bij internationale organisaties. Daarnaast moeten bijna 300 honoraire consuls zorgen voor betere netwerken in de regio en zijn er 19 zogeheten 'Netherlands Business Support Offices'. Op de posten werken 3.450 personen (2023). Volgens de rijksbegroting 2025 bedragen de apparaatsuitgaven aan zowel het postennetwerk in het buitenland als het ministerie van Buitenlandse Zaken in Den Haag jaarlijks een miljard euro. Dat is nog afgezien van uitgaven van andere ministeries en van provincies en gemeenten.

BZ werkt aan de modernisering van de diplomatie en het postennet. Er zijn drie documenten die we er uit lichten. Leidraad is de nota 'Modernisering Nederlandse diplomatie - een tijdloos vak op eigentijdse leest geschoeid' uit 2011. Hierin wordt aantal uitgangspunten geformuleerd: Nederlandse belangen staan centraal, structuur volgt functie, flexibiliteit, focus, geïntegreerd werken en een streven naar 'dynamischer opereren' door volop gebruik maken van technologie en communicatiemiddelen.

In 2018 schrijft de Minister van BZ aan de Tweede Kamer dat bij die ambities een robuust en actief postennet past: 'Diplomaten zijn de antenne en spreekbuis van Nederland, wereldwijd. Diplomatie maakt ons land veiliger en welvarender. Diplomaten zetten zich in voor een eerlijke en duurzame wereld, in lijn met de duurzame ontwikkelingsdoelen (SDG's) van de Verenigde Naties. Zij dragen onze politieke en economische belangen uit. Door culturele samenwerking versterken zij ons aanzien in het buitenland en zijn wij herkenbaar. De posten bieden toegang tot lokale autoriteiten en tot netwerken ter plaatse. Ze zijn rijksbrede dienstverleners, met een wereldwijde presentie ten behoeve van onze burgers en bedrijven' (BZ, 2018).

In de 'Visie postennet' uit 2023 staat het nog concreter: 'Onze missie is om Nederland veiliger en welvarender te maken, de wereld eerlijk en duurzamer en om Nederlanders in het buitenland te helpen'. Recentelijk krijgt de vernieuwing van de diplomatie een impuls met het project 'Versterkt engagement'. De kern daarbij het toegenomen belang van luisteren naar en je verdiepen in – de mening en belangen van – anderen.

³ En veelgebruikte aanduiding van de ontwikkeling naar een bredere dan de louter uit diplomaten bestaande formele diplomatie is die van 'club diplomacy' naar 'network diplomacy' (Cooper et al., 2015).

3 Succesfactoren voor effectieve diplomatie

Welke factoren komen vaak in IOB-evaluaties terug als belangrijk om effectieve diplomatie te kunnen bedrijven?

Wij zien er zeven: een duidelijke missie, voldoende capaciteit, kennis en vaardigheden, persoonlijke betrokkenheid, goed teamwork, internationaal netwerken, een goede reputatie en flexibiliteit.



3.1 Een duidelijke missie met gezag: doelen, een actieplan, mandaat en steun

📍 ‘Weten wat je wilt’

Duidelijke doelen en prioriteiten

Vooropgesteld: er is een verschil tussen duidelijk weten wat je wilt bereiken en daarover al dan niet duidelijk communiceren. Het op voorhand naar buiten brengen van je einddoel is niet altijd verstandig: het kan diplomatiek manoeuvreren lastig maken en je als land buiten discussies plaatsen. Toch blijkt uit veel IOB-evaluaties dat het voor een succesvolle diplomatieke inzet wel van belang is om te weten wat je wilt: diplomatieke campagnes en casussen waar Nederland aansprekende resultaten behaalde, gingen gepaard met heldere ambities, focus op concrete doelen en een goede sturing.

Voor zo'n duidelijke missie is het zaak dat politiek en ministerie heldere ambities formuleren, zodat iedereen duidelijk weet wat de bedoeling is. Het is van belang dat deze doelen realistisch zijn én binnen de invloedssfeer van Nederland liggen. De beleidsdoelen zouden vervolgens zoveel mogelijk concreet moeten worden gemaakt. Daarbij is het belangrijk om – zoals in een beleidstheorie of *theory of change* – een goed onderscheid te maken tussen ‘tussendoelen’ en ‘finale doelen’: de ambities waar het Nederland uiteindelijk om te doen is. Bij aanvang van een lobbycampagne helpt het bijvoorbeeld als duidelijk is wat de prioriteiten zijn, welke doelgroep(en) bereikt moet(en) worden of welke verdragsteksten veranderd moeten worden, maar ook wat de maatschappelijke einddoelen zijn (bijvoorbeeld betere handelscondities of bescherming van mensenrechten) en wat we daarvoor over hebben.

Goed voorbeeld: inzetten op prioritaire dossiers

Een goed voorbeeld van het stellen van duidelijke doelen en prioriteiten komt uit de IOB-evaluatie van het Nederlandse mensenrechtenbeleid (2024). Dit beleid kenmerkt zich door de inzet op zes prioritaire thema's. In EU-verband werd er door Nederland met name sterk ingezet op de doelstellingen op het gebied van gender en

LHBTIQ+ rechten. De evaluatie laat zien dat op dit vlak het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap gezamenlijk strategische richtlijnen opstelden met duidelijke doelen, rode lijnen en terugvalopties voor de Nederlandse onderhandelaars over de Europese inzet op dit vlak. Verschillende lidstaten wilden op dit vlak de ambities verlagen, maar Nederland zette zich van alle lidstaten het meest actief in om bestaande EU-normen te behouden.

Doordat Nederlandse diplomaten, met de strategische richtlijnen in de hand, vaak als langste de EU-standaarden en beleidsprioriteiten verdedigden, heeft het een doorslaggevende bijdrage geleverd aan het ambitieniveau op het gebied van gelijke rechten voor LHBTIQ+ personen in het EU externe beleid en werden de Nederlandse beleidsdoelen op dit vlak behaald. Een actieplan – strategisch opereren in een complex speelveld

Een actieplan – strategisch opereren in een complex speelveld

Beleidsdoelen worden vaak op hoog (impact-)niveau gesteld en gelden ook nog eens voor de lange termijn. Een helder beleidskader is dan functioneel om expliciet te maken welke interventies langs welke wegen moeten bijdragen aan het bereiken van de doelen. Daarbij helpt het als je een strategie hebt: in een ‘plan de campagne’ of actieplan kan zo'n strategie expliciet worden gemaakt: welke doelstellingen worden in welke volgorde nagestreefd en welke diplomatieke inzet moet op welk moment bij wie en op welk forum gepleegd worden?

Kaderinstructies (standpunten op hoofdlijnen) vanuit ‘Den Haag’ kunnen helpen om de koers – de diplomatieke inzet en strategie - te bepalen. Aan de andere kant geldt dat wanneer er behoefte is aan vakinhoudelijke expertise instructies met concrete, inhoudelijk juiste en tijdige tekstsuggesties nuttig zijn.

Goed voorbeeld: een effectieve strategie en een helder beleidskader

Een goed voorbeeld van een helder beleidskader dat leidde tot een effectieve diplomatieke inzet is te vinden in de IOB-evaluatie van de Nederlandse klimaatdiplomatie (2023). In die evaluatie werd vastgesteld dat de strategie van het klimaatdiplomatieteam bij IGG (de directie Inclusieve Groene Groei) effectief was voor de inzet op bilateraal vlak. Het team had als doel om andere landen ervan te overtuigen dat zij hun ambities op het gebied van klimaatmitigatie (het terugdringen van broeikasgasuitstoot) moesten verhogen. Hiervoor heeft het team nauw samengewerkt met ambassades in focuslanden om prioriteiten te identificeren voor de klimaatdiplomatie in de specifieke landen. Ook heeft IGG meegelezen met en geadviseerd op de Meerjaren Landen Strategie (MLS) die werden opgesteld door ambassades.

In de twee casestudy-landen (Israël en Vietnam) van deze evaluatie waarin de diplomatieke inzet effectief was, werd klimaatdiplomatie opgenomen in de MLS en werden hier ook duidelijke plannen aan verbonden: ambassades werden ondersteund bij hun diplomatieke inzet door gerichte informatie en door een *toolkit*. Hierdoor beschikten diplomaten over steekhoudende argumenten, konden zij concrete tekstsuggesties voorstellen en refereren aan *best practices* in andere landen. Dit alles hielp bij het overtuigen.

Mandaat en steun ‘van hogerhand’ – duidelijkheid én manoeuvreerruimte

Het formeel vastleggen van een actieplan en kaderinstructies en steun door een minister of Directeur-Generaal (DG) zorgt ervoor dat diplomaten sneller kunnen handelen en anderen beter bij een diplomatieke inzet kunnen betrekken, zo laat de evaluatie van de klimaatdiplomatie zien. Het kan diplomaten helpen om ‘in de drukte van het spel’ de juiste keuzes te maken.

Nederlandse vertegenwoordigers hebben behalve een duidelijke missie ook baat bij het beschikken over voldoende mandaat: een heldere opdracht en de autoriteit om die uit te voeren. In militaire termen wordt dat ‘Mission Command’ genoemd: een duidelijke opdracht geven en de uitvoering aan de uitvoerder laten. Uit de evaluaties blijkt dat dit eraan bijdraagt dat zij als geloofwaardige woordvoerder kunnen optreden en daadkrachtig kunnen onderhandelen en beslissen. Een sterk mandaat heeft als voordeel dat Nederland

stevig kan inzetten op bepaalde standpunten, zoals bleek bijvoorbeeld uit de evaluatie van de beïnvloeding van EU-beleid. Niet voor niets staat ‘missie’ zowel voor een ‘gemandateerde opdracht’ als voor een ‘vertegenwoordiging van een land’.

Tegelijkertijd houdt een sterk mandaat in dat de relevante vertegenwoordigers de autoriteit hebben om af te kunnen wijken van instructies als flexibiliteit nodig is in de onderhandelingen. Een opdracht moet helder zijn, maar niet te beperkend. Effectiviteit hangt dus ook af van de manoeuvreerruimte die een mandaat biedt (zie paragraaf 3.6 over flexibiliteit).

Ten slotte helpt het hebben van een plan om voldoende mensen en middelen vrij te maken. Idealiter staan doelen en middelen met elkaar in verhouding: als er veel politieke prioriteit aan iets wordt gegeven, kan een overzicht van ‘wat er gedaan moet worden’ helpen om er ook voldoende middelen uit te trekken, zo bleek onder meer uit verschillende IOB-evaluaties. Daarmee komen we bij de volgende factor: voldoende capaciteit.

Goed voorbeeld: mandaat en manoeuvreerruimte

Een goed voorbeeld waarbij instructies formeel worden vastgelegd maar diplomaten ook manoeuvreerruimte hebben, is te vinden in de IOB-evaluatie van de beleidsbeïnvloeding in de EU en de Nederlandse EU-standpuntbepaling. Het zogenaamde ‘BNC-fiche’ is een eerste kabinetstandpunt op een EU-voorstel (BNC staat voor ‘Beoordeling Nieuwe Commissie-voorstellen’), afgestemd met de medeoverheden. Dit standpunt dient als basis voor de instructies die de ministeries vaststellen voor de medewerkers van de Permanente Vertegenwoordiging (PV) bij de EU. Het BNC-fiche is openbaar, wordt behandeld in het nationale parlement (Tweede Kamer) en fungeert als basis voor de instructies.

In de praktijk krijgen de onderhandelaars van de PVEU de ruimte voor het opbrengen van eventuele aanpassingen in de instructies, wanneer die volgens hen nodig is voor de strategische positie van Nederland in het EU-krachtenveld. Zij hebben immers het beste beeld van het krachtenveld waarbinnen de onderhandelingen zich plaatsvinden. Als de PV problemen ziet, kunnen die besproken met de betrokken dossierverantwoordelijken in Den Haag. Als gevolg hiervan worden de instructies niet zelden op onderdelen aangepast met het oog op de onderhandelingswerkelijkheid in Brussel en degewenste strategische positie van Nederland.

3.2 Voldoende capaciteit, kennis en vaardigheden

‘Kennen en kunnen’

Voldoende menskracht – zonder diplomaten en attachés geen diplomatie

Zonder mensen, expertise en financiële middelen geen effectieve diplomatieke inzet. Alle drie zijn belangrijk voor effectieve diplomatie, te beginnen met de inzet van voldoende en deskundige mensen.

Diplomatieke inzet op beleidsdoelen moet gepaard gaan met voldoende menskracht, zodat de werklast niet te groot wordt en – het nastreven van – ambities realistisch en haalbaar blijft. Letterlijk gaat het erom ‘de juiste mensen op de juiste plek’ te hebben en dan ook nog op het juiste moment.

Het opzetten van een speciaal team of *taskforce* voor een prioritaair thema, een diplomatieke campagne of belangrijke besprekingen pakt vaak goed uit, zo blijkt uit evaluaties zoals die van de VN-Veiligheidsraad. Deze worden dan uit BZ'ers die op verschillende plaatsen werkzaam zijn en ook met mensen uit andere ministeries samengesteld. Hetzelfde geldt voor speciale gezanten en thematische ambassadeurs die voor prioriteiten van het buitenlandbeleid worden ingezet (zoals klimaat en mensenrechten). Dit soort teams en individuen kunnen toegewijde aandacht en menskracht leveren en in de door IOB bestudeerde gevallen had dat invloed op de effectiviteit van de diplomatieke inzet.

De ‘juiste mensen op de juiste plek’ moeten ook tijd hebben voor prioritaire dossiers. Wanneer er voldoende medewerkers beschikbaar zijn, op de posten en bij de betreffende thema- en regiodirecties, is dat gunstig voor de kwaliteit van de inzet en voor de slaagkans.

In twee evaluaties stelt IOB vast dat niet precies bekend is hoeveel capaciteit er (rijksbreed) beschikbaar is voor de diplomatieke inzet. Een logische reden hiervoor is dat diplomatiek werk niet altijd precies kan worden afgebakend en de capaciteit vaak parallel voor meerdere beleidsterreinen tegelijk wordt ingezet. Een bilaterale ambassadeur werkt bijvoorbeeld zowel aan handelsbevordering als aan de verbetering van de mensenrechten in zijn of haar ambtsgebied.

Het gebrek aan inzicht in hoeveel menskracht er voor diplomatie beschikbaar is, maakt het ook moeilijker hierop te sturen. Tegelijkertijd is het een aandachtspunt dat medewerkers die prioritaire dossiers behandelen aan IOB aangeven vaak een hoge werkdruk te ervaren. Daarom is het van belang juist dan de benodigde capaciteit goed in kaart te brengen: naast basiscapaciteit en efficiënt werken kan het nodig zijn om extra menskracht in te zetten voor belangrijke campagnes en onderhandelingen en voor nieuwe dossiers.

Goed voorbeeld: menskracht in verhouding met ambities

Een goed voorbeeld van het inzetten van genoeg menskracht en voldoende tijd voor prioritaire thema's is te vinden in de Beleidsdoorlichting consulaire dienstverlening en het uitdragen van de Nederlandse waarden. Bij de directie Communicatie bestaat er een toegewijd team voor de publieksdiplomatie dat proactief andere relevante directies benadert om op prioritaire thema's zogeheten ‘strategische lijnen’ te ontwikkelen ten behoeve van de publieksdiplomatie. Daarnaast koppelt dit team de publieksdiplomatie ondersteuning door het team met extra menskracht en de rol die het speelt als vraagbaak en sparringpartner voor alle BZ-collega's over het gebruik van publieksdiplomatie werkt goed. Daarnaast waarderen de posten de *best practices* en de *toolkits*.

Een ander voorbeeld is te vinden in de IOB-evaluatie van Nederland in de VN-Veiligheidsraad uit 2019. De centrale regie door een *taskforce* zorgde voor efficiënte werkprocessen waardoor de diplomaten in New York zich konden focussen op het inhoudelijke werk.

Voldoende kennis en vaardigheden: verkrijgen, inzetten, overdragen en behouden

Van diplomaten worden verschillende rollen en dus kennis en vaardigheden verwacht. Gaat het bijvoorbeeld om analyse en duiding van een lokale situatie of moet er in het netwerk ter plekke informatie worden opgehaald? Komt Nederland iets halen of juist iets brengen? Moet er voorzichtig wordt afgetast of moet er snoeihard worden onderhandeld?

Wat in een specifieke context nodig is bepaalt de vraag welke diplomatieke inzet gewenst is en welke mensen de juiste kennis en vaardigheden in huis hebben om daadwerkelijk zinvolle en ook doeltreffende interventies te plegen.

Algemeen geldt dat diplomaten en attachés meer kunnen bereiken als hun kennis en informatiepositie goed is. Bij dossierhouders gaat het om specifieke kennis en om kennis van ‘het proces’: zij moeten hun vakdossier kennen, verstand hebben van het proces en van het forum waar de diplomatieke inzet plaatsvindt (zoals de VN-Mensenrechtenraad of de Europese Commissie). Als een diplomaat zelf veel weet over een onderwerp is de slaagkans groter.

Kennis van vakdossiers is heel belangrijk voor specifieke onderhandelingen, maar zonder kennis van de bijbehorende procedures van de betrokken instellingen bereik je geen optimale resultaten. Nederland wordt in de EU vaak gezien als een lidstaat met een hoog kennisniveau en dat is belangrijk: uit verschillende evaluaties blijkt dat procedurele, institutionele en juridische kennis door andere landen wordt gewaardeerd en dat het ertoe bijdraagt dat Nederland doelen bereikt zoals bij EU-beïnvloeding.

De taak van BZ in het buitenlandbeleid is vaak – niet altijd – een coördinerende. Sociale en netwerkvaardigheden zijn nodig om contacten op te doen en relaties te onderhouden, zo laten evaluaties zien. Diplomatieke geoefendheid en communicatieve en tactische vaardigheden helpen hen daarnaast om vertrouwen en gezag op te bouwen bij de andere spelers en belanghebbenden.

Om effectief te zijn moeten diplomaten sociaal behendig optreden, met kennis van en respect voor de standpunten en cultuur van andere spelers. Het begrip van de standpunten en de belangen van andere partijen verbetert immers als je regelmatig naar hen luistert en je goed geïnformeerd bent over contextuele ontwikkelingen.

Kenmerkend aan diplomaten bij BZ is dat zij regelmatig van functie en standplaats wisselen. Snelle rotaties en roulatie leiden ertoe dat de kennis en netwerken soms deels verloren gaan, zo wordt in meerdere IOB-evaluaties geconstateerd. Dit geldt vooral voor leidinggevenden en voor diplomatieke vertegenwoordigers, maar ook de wisselende bezetting op vakdossiers en op posten kan hiaten veroorzaken. Het komt voor dat meerdere functionarissen op sleutelposities tegelijkertijd wisselen, zoals IOB zag op EU-dossiers: dit zo veel als mogelijk voorkomen komt de Nederlandse informatiepositie en slagkracht ten goede.

Waar kennis en het hebben van netwerken grotendeels persoonlijk zijn, is het overdragen ervan niet alleen persoonlijk: het is ook een sociaal en zelfs institutioneel element. Algemeen blijkt dat een goede overdracht van kennis en van netwerken gunstig is voor de effectiviteit van de diplomatieke inzet: het zogeheten ‘institutioneel geheugen’ en dus het kennismanagement zijn belangrijk. Anders gezegd: wie kennis en kunde goed borgt en voorkomt dat er bij vertrek van personen gaten vallen in kennis en netwerken en in het diplomatieke netwerk, die werkt aan succes. Vertrekkende ambassadeurs en medewerkers met hart voor de zaak zorgen er dus voor dat zij hun dossiers goed overdragen. Daarmee komen we bij de volgende factor: persoonlijke betrokkenheid.

Goed voorbeeld: kennis inzetten en behouden

Het belang van het verkrijgen, inzetten, overdragen en behouden van goede en relevante kennis komt in alle onderliggende evaluaties aan bod. In de IOB-evaluatie over mensenrechten wordt benadrukt dat vertegenwoordigers van Europese lidstaten waardering hebben voor de inhoudelijke en procedurele expertise van betrokken Nederlandse diplomaten, iets dat ook in de evaluatie van Nederlandse invloed in de EU wordt onderstreept. Helaas blijkt uit deze en uit andere evaluaties dat de snelle roulatie van diplomaten bij BZ juist vaak ook problemen opleverden als het ging om behoud en overdracht van kennis. Uit de IOB-evaluatie van humanitaire hulp komt bijvoorbeeld naar voren dat dit problematisch is voor het hebben van invloed binnen het ministerie en internationaal.

Aanvullende middelen inzetten – de diplomatie wordt ondersteund

Nederlandse vertegenwoordigers en de ambassades hebben verschillende middelen tot hun beschikking. Naast reguliere menskracht zijn er ook fondsen en programma's om experts of consultants in te huren, pilotprojecten te financieren en bijeenkomsten of missies te organiseren. Dit gebeurt bijvoorbeeld in de handelsbevordering (economische diplomatie), publieksdiplomatie en klimaatdiplomatie met behulp van zowel experts als van financiering.

Zo kunnen ambassades helpen om de haalbaarheid van groene investeringen te laten zien en evenementen organiseren op een voor Nederland belangrijk thema (zoals klimaat, watermanagement, waterstof, SRGR (seksuele en reproductieve gezondheid en rechten) en deze zo op de agenda van een regio of land te zetten.) Dit soort financiering en expertise kan effectief zijn om overheden en andere spelers te overreden om hun besluit- en beleidsvorming aan te passen in de door Nederland gewenste richting.



Goed voorbeeld: aanvullende middelen inzetten

Uit de IOB-evaluatie van economische diplomatie blijkt dat het gericht aanbieden van marktinformatie aan bestaande exporterende bedrijven een positieve bijdrage aan het bevorderen van de Nederlandse handel levert.

3.3 Betrokkenheid: enthousiasme en gedrevenheid

'Er écht voor gaan'

Naast kennis en tijd kunnen ook persoonlijke betrokkenheid en enthousiasme veel verschil maken, zo blijkt uit de evaluaties. Een actieve en coöperatieve houding helpt vaak ook om resultaten te bereiken, net als goede persoonlijke contacten en – op de achtergrond – een gunstige reputatie van Nederland, van de ambassade of van de diplomaat als individu. Het draagt eraan bij dat anderen zich laten overtuigen en je iets gunnen. Wenselijke eigenschappen voor diplomaten zijn daarmee – naast nieuwsgierigheid, pro-activiteit, benaderbaarheid en flexibiliteit – ook betrokkenheid en zelfs gedrevenheid.

De kans op effectiviteit neemt toe als bewindspersonen of hogere ambtenaren en diplomaten eveneens betrokkenheid laten zien. Zichtbare politieke sturing verleent status: een opdracht die op het niveau van de minister of zelfs de Ministerraad is vastgesteld, biedt autoriteit en ruggensteun. Betrokken diplomaten ervaren dan meer gezag, meer slagkracht en meer medewerking van collega's, zoals naar voren kwam uit de evaluatie van klimaatdiplomatie. Wanneer een minister of DG de diplomatieke inzet zelf leidt en directies en posten aanspoort om mee te helpen, krijgt een campagne vaak meer tractie. Een persoonlijke en positieve inzet van een minister pakt bij een lobby, onderhandeling of belangenbehartiging vaak goed uit vanwege hun zichtbaarheid, hun gezag en hun vermogen om actoren te mobiliseren.

Een directe betrokkenheid van ambtelijke bestuurders zoals DG's en ambassadeurs draagt eveneens bij aan succeskansen, zo bleek bijvoorbeeld uit de inzet om de olie uit de wrakke tanker in de Rode Zee te pompen. Ambassadeurs die begaan zijn kunnen het verschil maken door er consistent aandacht voor te vragen, zowel binnen de eigen organisatie als daarbuiten.

Vasthoudend zijn en escaleren naar een hoger niveau kan nodig zijn en effect sorteren. Als politieke en hogere leidinggevendenden zich verantwoordelijk voelen voor een dossier, zijn zij beter bereikbaar voor escalatie: diplomaten kunnen dan als een onderhandeling vastzit of een strategische impuls nodig heeft sneller escaleren naar een hoger niveau en een directeur, DG of bewindspersoon vragen om op te treden. Vooral als die overtuigingskracht gepaard gaat met de eindbevoegdheid om beslissingen te

nemen, blijkt dit in de praktijk effectief. Dat geldt ook als andere partijen een hoge vertegenwoordiging inzetten en je tegenwicht moet bieden. Daarmee komen we bij de volgende factor: goed teamwork.

Goede voorbeelden: betrokkenheid van hoog politiek niveau

Een goed voorbeeld van persoonlijke betrokkenheid van hogerhand komt uit de IOB-evaluatie naar Nederlandse EU-beïnvloeding. In dat rapport wordt gesproken over de zogenaamde 'factor Rutte', waarmee er wordt verwezen naar de persoonlijke kwaliteiten van minister-president Mark Rutte, zoals zijn vermogen om op te treden als verbinden die ervoor kan zorgen dat streeve onderhandelingen soepeler verlopen. De evaluatie wijst ook naar de anciënniteit, de Europakennis, het netwerk en het aanzien dat Rutte in de EU opbouwde, tijdens de veertien jaar dat hij als regeringsleider betrokken was bij besluitvorming op het hoogste niveau in de EU. Dit alles was volgens de evaluatie belangrijk voor de invloed die Nederland in de EU had. Er wordt echter ook gewezen op het belang van de ambtelijke ondersteuning op het hoogste EU-politieke niveau om het vertrek van de invloedrijke minister-president zo veel als mogelijk op te vangen.

Een ander goed voorbeeld komt uit de evaluatie van humanitaire hulp. De Nederlandse diplomatieke inzet op MHPSS (mentale gezondheid en psychosociale hulp) was effectief. Dit komt enerzijds omdat Nederland op dit gebied een sterk internationaal profiel heeft opgebouwd en internationaal wordt gezien als een koploper vanwege de kennis, ervaring en de aandacht voor MHPSS door de overheid en NGO's. Anderzijds stelt de evaluatie vast dat de persoonlijke betrokkenheid van Minister Kaag en haar humanitaire profiel en internationale netwerk in grote mate heeft bijgedragen aan het vergroten van bewustzijn over dit onderwerp binnen het ministerie en bij internationale partners.

3.4 Goed teamwork: binnenlands samenwerken en inhoudelijk afstemmen

'Team NL'

Op de Olympische Spelen van 2024 in Parijs is ons land zeer succesvol: Team NL sleepte 34 medailles in de wacht waarvan vijftien goud. 'We' eindigen op de zesde plaats van de medaillespiegel en blijven daarmee landen als Groot-Brittannië en Duitsland voor. Minister-president Schoof prijst de olympiërs: 'Jullie hebben Nederland een clubgevoel gegeven!'.

Om internationaal effectief te zijn met diplomatieke inzet helpt zo'n clubgevoel. Netwerken en afstemmen binnen BZ, met vakdepartementen en andere actoren binnen Nederland maar vooral ook daarbuiten vergroten de kans op succes doordat het zorgt voor duidelijke doelen en er optimaal gebruik gemaakt kan worden van de informatie en kennis die er in Den Haag en daarbuiten is. Nederland moet met één mond spreken en zorgen dat externe gesprekpartners niet degelegenheid geven Nederlandse partijen tegen elkaar uit te spelen.

Vanwege zijn coördinerende taak hebben BZ'ers baat bij het onderhouden van goede relaties met alle spelers die in het buitenlandbeleid actief zijn. Dit kan vanwege de inhoudelijke autonomie van de vakministeries een uitdaging zijn. Op het internationale klimaatbeleid heeft BZ bijvoorbeeld de coördinerende rol, terwijl het ministerie van Economische Zaken en Klimaat die rol binnen Nederland heeft. Als het beleid dat Nederland internationaal uitdraagt eensluidend, samenhangend en consistent is, dan is dat goed voor onze invloed zo blijkt bijvoorbeeld uit de evaluatie van EU-beïnvloeding. Ons EU-coördinatiesysteem draagt daar sterk aan bij: standpunten worden interdepartementaal afgestemd en dat draagt bij aan het spreken met een stem.

Vaste overlegstructuren en intensieve werkrelaties maken effectieve afstemming mogelijk. Waar de lijnen kort zijn, waar vertegenwoordigers van verschillende ministeries elkaar snel weten te vinden en de medewerkers op werkniveau goed kunnen schakelen met de departementale top, daar heeft het standpunt doorgaans draagvlak en kunnen de vertegenwoordigers snel en effectief optreden. In die gevallen hebben BZ'ers ook voldoende toegang tot inhoudelijke expertise van de vakministeries.

Voorbeelden uit IOB-onderzoek zijn de Permanente Vertegenwoordiging bij de EU en ambassades waar de afdelingen en verschillende soorten attachés geïntegreerd samenwerken. Leidinggevenden op posten, zoals een ambassadeur of het hoofd van de economische afdeling, spelen een belangrijke rol: de kans op resultaat groeit als zij de inhoudelijke afstemming stimuleren en faciliteren.

Diplomatieke inzet moet worden aangepast op die verschillende omstandigheden (zie paragraaf 3.6 over flexibiliteit). Communicatie en afstemming tussen 'Den Haag' en die posten is belangrijk voor een context-specifieke, gerichte en doeltreffende inzet. Ambassades hebben actuele kennis over de standpunten van 'hun land'. Permanente vertegenwoordigingen bij de EU, VN en andere internationale organisaties hebben verstand van de processen, procedures en onderhandelingen bij 'hun forum'. Beide vormen, zoals dat heet, de 'ogen en oren in het veld'.

De posten hebben baat bij regelmatige consultaties met de beleidsdirecties, regiodyrecties en vakministeries die hen aansturen, bijvoorbeeld om te weten welke interventies en missies in een land verwacht worden of opportuun zijn. De regie van de inzet op landenniveau ligt formeel bij de regiodyrecties (bij attachés ligt dat bij vakministeries), maar uit evaluaties blijkt dat het belangrijk is dat zij voldoende capaciteit hebben om die rol goed te kunnen spelen (wat vaak niet zo is). Uit de evaluatie van klimaatdiplomatie en de casestudy FSO Safer blijkt dat een ambassade – en ook ambassadeurs – zelf met succes een regisserende rol kunnen spelen.

Belangen tussen verschillende Nederlandse spelers kunnen op bepaalde dossiers uiteenlopen. Dat speelt met name tussen verschillende ministeries maar ook wel tussen de directoraten-generaal van BZ. Om te voorkomen dat de samenwerking stroef verloopt, helpt het als er een interdepartementaal, formeel geaccordeerd mandaat of zelfs instructie ligt, idealiter gebaseerd op een gezamenlijke probleemanalyse. Als gezegd vergroot een actueel beleidskader, waarin belangen expliciet tegen elkaar worden afgezet en keuzes worden, de kans op een succesvolle inzet van 'Team NL' in het buitenland eveneens (bijvoorbeeld bij klimaatdiplomatie).



Goed voorbeeld: een 'Team NL' aanpak

In de IOB-evaluatie van humanitaire hulp wordt verwezen naar de PV'en in Geneve en New York als goede voorbeelden waarin er samengewerkt wordt met andere collega's binnen BZ. De PV-teams die verantwoordelijk zijn voor de humanitaire diplomatie hebben zo successen behaald bij het agenderen van MHPSS door te functioneren als een zogenaamde 'hub': als aanspreekpunt wisten zij beleidsmedewerkers uit Den Haag en experts van verschillende posten actief te betrekken bij hun werk in Geneve en New York. Deze manier van samenwerking zorgde er ook voor dat er regelmatig gereflecteerd werd op de bereikte resultaten, zodat de inzet realistisch bleef. Uiteindelijk heeft deze vorm van samenwerken ertoe geleid dat MHPSS werd opgenomen in een zogenaamde *omnibus resolution* bij de VN, waardoor het een integraal onderdeel werd van de humanitaire COVID-19 respons.

3.5 Internationaal netwerken: verbinding met en interesse voor andere landen

 **‘Ken uw tegenstander, maar vooral uw bondgenoot’**

Coalities van gelijkgezinde landen hebben meer slagkracht dan een individueel land alleen en dat geldt helemaal voor een middelgrote speler als Nederland. De IOB-evaluaties bevatten verschillende voorbeelden waarbij Nederland het initiatief nam om kopgroepen of andere coalities op te zetten ter bevordering van bepaalde standpunten. En dat leidt tot resultaat.

Het smeden van coalities vergt dat diplomaten kunnen netwerken. Netwerken is het leggen en onderhouden van contacten die nuttig kunnen zijn voor het bereiken van doelstellingen. Netwerken is van belang voor je actuele informatiepositie: wat vinden de betrokken spelers, wat zijn hun belangen, hoe ontwikkelen die zich en hoeveel macht hebben ze (om te hinderen of juist om te helpen). Een goede informatiepositie stelt je in staat om een krachtiger stem te laten horen.

Wie beschikt over een goed netwerk overziet het actuele speelveld beter en dat is gunstig voor de kans van slagen van een diplomatieke inzet in onderhandelingen en lobby's. Het mobiliseren van andere spelers om je te helpen een boodschap over te brengen vergoet je invloed als pleitbezorger, zoals met succes werd gedaan in de klimaatcampagne. Netwerken is daarnaast nuttig omdat het ertoe kan leiden dat je een persoonlijke band opbouwt en – als dat een positieve band is – anderen je daardoor iets gunnen, zoals informatie, toegang tot andere spelers of steun. Heel praktisch zijn netwerkvaardigheid en sociale vaardigheden belangrijk voor goede dienstverlening door de posten, zoals bij het leggen van contacten tussen bedrijven en in de consulaire zakenbehartiging.

De evaluaties van beïnvloeding van de EU en van het handels- en investeringsbeleid wijzen er duidelijk op dat juist informele contacten heel belangrijk zijn. Informatie en standpunten worden (eerder) gedeeld en het leidt in enkele casus ook duidelijk tot steun: succes wordt dan ‘ge Gund’. Ondanks dat Nederlanders in het algemeen niet heel erg geneigd zijn om veel informele persoonlijke contacten aan te gaan buiten formele bijeenkomsten om, zijn vertegenwoordigers op ambassades en permanente vertegenwoordigingen hier vaak juist goed in. Evaluaties laten zien dat zij niet alleen contacten leggen en onderhouden met gelijkgezinde landen en internationale organisaties (maar ook met het bedrijfsleven, NGO's en experts), maar ook dat die contacten zich waar dat inhoudelijke mogelijk is uitbetalen in samenwerking en steun.

Relatiebeheer is ook op de langere termijn belangrijk. Goede betrekkingen met andere landen of internationale organisaties op het gebied van handel of ontwikkelingssamenwerking kunnen bijdragen aan de wil om samen te werken. In het algemeen geldt in de bilaterale relaties dat het effect van diplomatieke inzet groter is als die een integraal onderdeel vormt van bredere betrekkingen met een land. Een ‘goede relatie’ krijgt in het diplomatieke verkeer een extra dimensie als dat hand in hand gaat met persoonlijk contact: diplomaten die elkaar persoonlijk kennen en elkaar gemakkelijk kunnen vinden.

Algemeen geldt dat je meer kunt bereiken als je handelt in overeenstemming met, of ten minste oog hebt voor, het beleid en de belangen van die andere spelers. Voor de beste resultaten is het zaak dat je inzet is afgestemd op de belangen van anderen. Wie bij een lobby of onderhandelingen de belangen en standpunten van anderen kent en daar in zijn inzet, tactiek en uitruil rekening mee houdt, kan ervoor zorgen dat het eindresultaat voor ander of voor een meerderheid acceptabel is. Daar zijn diplomaten voor nodig die daartoe in staat zijn: ze beschikken over empathisch vermogen, spreken de taal en kennen het land.⁴ Netwerken met oog voor de ander vormt de basis voor waar we deze paragraaf mee begonnen: het vormen van coalities van gelijkgezinde spelers. Zonder toegang kun je immers geen anderen mobiliseren. Naast het benutten van bestaande netwerken kan ook het initiatief nemen tot nieuwe allianties een effectieve strategie zijn om diplomatiek invloedrijk te zijn. Nederland heeft binnen de EU op veel dossiers actief bijgedragen aan of zelfs het voortouw genomen voor dit soort nieuwe allianties. Daarmee kon ons land de beleidsagenda en besluitvorming beïnvloeden en overeenstemming helpen bereiken, ook als omstandigheden wijzigen. Daarmee komen we bij de op een na laatste factor: flexibiliteit en timing.

Goed voorbeeld: ‘Internationale samenwerking’

Een goed voorbeeld van internationaal netwerken komt uit de evaluatie SRGR-diplomatie. Zo werd er in 2018 het *Nexus initiative* gelanceerd, dat onderschreef dat internationale samenwerking en coördinatie van belang is bij het opstellen van internationale verklaringen. Nederland was een van de oprichters van dit initiatief, met als doel het ondersteunen van het lobbyen door gelijkgezinder landen en organisaties en het tegengaan van de lobby door de conservatieve oppositie op dit onderwerp. In combinatie met andere bilaterale en multilaterale diplomatieke inzet heeft dit uiteindelijk geresulteerd in een Nederlandse bijdrage aan de bescherming van internationale overeenkomsten en gebruikte teksten in grote SRGR forums.

⁴ ‘Ken uw tegenstander, ken uzelf’, om met Sun Tzu te spreken.

3.6 Flexibiliteit en timing

↑ ‘Het ijzer smeden als het heet is’

Het is een kenmerk van onze wereld: alles verandert voortdurend. Dat geldt niet minder – en anno 2024 waarschijnlijk zelfs juist meer – voor de omstandigheden waarbinnen diplomatie wordt beoefend. Lokale belangen of conflicten spelen op, er dienen zich nieuwe coalities aan, de veiligheidssituatie verslechtert en de bereidheid van een belangrijke speler om mee te werken aan een oplossing verandert door onverwachte gebeurtenissen elders.

BZ streeft als gezegd naar een flexibele diplomatie. Dat is verstandig: verschillende evaluaties laten zien dat het effectief is als je je diplomatieke inzet goed toesnijdt op gewijzigde of zich wijzigende omstandigheden. Wie relevant wil blijven en ook in een gewijzigde context doelgericht te werk wil gaan, moet niet alleen zijn standpunten kunnen bijstellen, maar ook de gevolgde strategie of tactiek. Ook is het zaak capaciteit (mensen, geld) te kunnen aanpassen aan wat het veranderde speelveld vraagt: moet er worden opgeschaald of kan het juist een tandje minder? Loopt het proces zoals het moet of is er een politieke of financiële impuls nodig?

Voor voldoende wendbaar optreden moeten instructies – het eerder genoemde ‘mission command’ – voldoende manoeuvreerruimte bieden en een adequaat mandaat bieden voor de Nederlandse vertegenwoordigers, zodat zij zich gemachtigd weten om de inzet zo nodig aan te passen. Als er toch gedetailleerde instructies uit – parlementair – Den Haag worden meegegeven, moeten die op de actuele stand van zaken worden toegespitst. Ook daar kan het verstandig zijn om vertegenwoordigers toestemming te geven om ‘naar bevind van zaken’ te handelen.

Dat laatste is overigens ook een kwestie van vertrouwen. Als hun mandaat het toestaat, zijn Nederlandse diplomaten vaak goed in staat om kansen te benutten, zo blijkt uit de onderliggende IOB-evaluaties. Door op het juiste moment flexibel te zijn, kunnen ze slagen slaan in onderhandelingen en in lobbycampagnes. In de context van de EU zijn Nederlandse vertegenwoordigers doorgaans gewend om pragmatisch op te treden en dat leidt vaak tot resultaten. Een mogelijk nadeel van deze aanpak is het inherente risico van incoherentie en van verminderde geloofwaardigheid, vooral als er

normen en waarden worden geschonden ten gunste van praktische oplossingen. De indruk kan dan ontstaan dat principes selectief worden toegepast (zie paragraaf 3.7 over reputatie).

Timing is ten slotte een onmisbaar element van succesvolle diplomatie. In verschillende evaluaties komt terug dat ‘het momentum gebruiken’ de doorslaggevende factor is bij het bereiken van succes. Vroegtijdig optreden in het proces van agenda-, beleids- en besluitvorming, zoals bijvoorbeeld in de EU bij het opstellen van ontwerp teksten door de Commissie, maakt de kans op invloed groter. Maar soms moet je juist geduld hebben, vasthoudend zijn of het juiste moment afwachten. Kansen grijpen op het moment dan die zich voordoen vereist wel dat de mensen, middelen, het mandaat met manoeuvreerruimte en de juiste kennis, attitude en mandaat aanwezig zijn.

Overigens: ook de factor ‘geluk’ kan meespelen. Daarmee komen we niet 1-2-3 uit bij de laatste factor, maar die heeft er wel mee te maken: de reputatie van Nederland.

Goed voorbeeld: kansen pakken

Het belang van flexibiliteit en timing kwam onder andere naar voren in de IOB-evaluatie van klimaatdiplomatie. De diplomatieke inzet op dat vlak was succesvol, mede doordat het klimaatdiplomatie-team bij IGG zich flexibel opstelde en inging op inhoudelijke verzoeken om informatie of tekstsuggesties die het kreeg. Daarnaast ging het team samen met ambassades actief op zoek naar mogelijke kansen die gepakt konden worden, zoals goede momenten om evenementen te organiseren, onderwerpen die speelden en waarop ingezet kon worden of activiteiten van andere actoren waarbij diplomaten konden aansluiten. Volgens de evaluatie wist het team in de praktijk goed te improviseren als kansen of uitdagingen zich voordeden. Mede door deze werkwijze verhoogden Israël en Vietnam hun internationale klimaatambities.

3.7 Een goede reputatie: bodem voor geloofwaardigheid en betrouwbaarheid

🚩 ‘Doen wat je zegt’

Een goede reputatie van Nederland en een goede persoonlijke reputatie van een minister, ambassadeur en anderen leden van een delegatie dragen bij aan geloofwaardigheid, aan goede relaties en daarmee aan resultaten. Betrouwbaarheid is daarbij van groot belang: als anderen je vertrouwen, staan ze meer open voor je inbreng en voor samenwerking. Het imago een betrouwbare partner te zijn die geen verborgen (geo-)politieke bedoelingen heeft en die niet terugkomt op gemaakte afspraken, heeft op bepaalde thematische dossiers (mensenrechten, humanitaire hulp) en in meerdere landen gunstig uitgepakt.

Nederlandse diplomaten profiteren in sommige landen en multilaterale organisaties ook van een goede reputatie vanwege het feit dat Nederland al decennialang een grote donor is. Een jarenlange bilaterale relatie met bepaalde landen via ontwikkelingssamenwerking, waarbij dikwijls gedurende decennia grote financiële middelen zijn ingezet, helpt om Nederland invloed en een gunfactor te geven (zoals bij handelsbesprekingen of een politieke dialoog).

De Nederlandse kennis, kunde en reputatie op bijvoorbeeld het gebied van watermanagement, landbouw en voedselzekerheid pakken bovendien gunstig uit voor handelsbevordering en ook voor de bilaterale betrekkingen in het algemeen. Overheden en andere partners zijn coöperatiever en zullen eerder geneigd zijn je een onderhandelingssucces toe te staan, als ze eerder op een manier met je hebben samengewerkt die je goede reputatie heeft bevestigd.

De reputatie en geloofwaardigheid als pleitbezorger en onderhandelaar van ons land is gebaat bij consistentie van het Nederlandse beleid. Respondenten in verschillende IOB-evaluaties geven aan dat dat gunstig is voor de effectiviteit van diplomatieke inzet. Het gaat er daarbij niet alleen om dat je consequent moet pleiten voor en bij dezelfde kwesties, maar ook wat Nederland zelf doet om woorden en daden met elkaar in lijn te houden.

Het belang van dit laatste bleek bij klimaatdiplomatie: ons land voerde internationaal campagne om hogere emissiereducties te bepleiten, maar voegde zelf niet heel overtuigend de daad bij het woord. Een soortgelijke spanning speelde bij de bespreking van EU-handelsverdragen (tussen duurzaamheid en vrije handel) en bij mensenrechten.

Goed voorbeeld: een goede reputatie

Een goed voorbeeld waarbij de reputatie van Nederland een belangrijke factor voor succes is, biedt de evaluatie van het cybersecuritybeleid. Daaruit blijkt dat Nederland over het algemeen een constructieve inbreng in VN-discussies en in EU- en OVSE (Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa)-verband heeft en over de tijd een consistent geluid heeft laten horen. Nederland wordt in OVSE-verband gewaardeerd voor de inzet op vertrouwenwekkende maatregelen en de hulp die het heeft aangeboden aan andere landen om deze maatregelen te implementeren. Hierdoor profileert Nederland zich op dit gebied diplomatiek en bokst het internationaal ‘boven zijn gewicht’.

De casus van de afgewende olieramp in de Rode Zee laat eveneens zien hoe een goede reputatie bijdraagt aan diplomatieke effectiviteit. Voor de diplomatieke inzet in die casus was het van belang om bezoeken ter plekke te brengen, waarvoor veiligheids garanties nodig waren. Hierbij speelde de reputatie van Nederland een grote rol. Naast de goede reputatie die Nederland heeft bij de VN, bijvoorbeeld door de expertise van Nederlandse bedrijven die relevant was voor deze casus, was dit ook het geval bij de Jemenitische regering en de Houti's. Dat kwam enerzijds doordat Nederland door hen werd gezien als onpartijdig en anderzijds omdat Nederlands als enige land al ruim 40 jaar ontwikkelingsprojecten heeft in Jemen. Deze projecten op bijvoorbeeld het gebied van humanitaire hulp, water, veiligheid en mensenrechten zorgden ervoor dat zelfs de strijdende partijen Nederland als een positieve kracht zagen in Jemen.

Tot slot droeg het wederzijdse vertrouwen door de persoonlijke contacten tussen Nederlandse diplomaten en hun contacten in het land ook bij aan het overtuigen van de goede intenties van Nederland in deze casus.

4 Conclusie en aanbevelingen

Terug naar de proloog: was het succesvol voorkomen van de olieramp met de 'FSO Safer' gelukt zónder de inzet en inspanningen van de Nederlandse diplomatie? Helemaal zeker weten doen we dat niet: we weten immers niet wat er gebeurd was zonder die inzet vanuit Nederland. Toch lijkt er op die vraag maar één antwoord mogelijk en dat is 'nee': Nederlandse diplomaten hebben op beslissende momenten initiatieven genomen, zetten gegeven en dingen voor elkaar gekregen om het succes mogelijk te maken.

Er is niet één enkele factor die het succes kan verklaren: de winnende combinatie bestaat uit een duidelijk doel, betrokkenheid, een scherp oog voor de belangen van anderen, actieve ministers, voldoende geld én goede relaties. Met op de achtergrond een positieve reputatie van Nederland en een zekere mate van persoonlijke gedrevenheid. Dankzij deze combinatie kon Nederland op het juiste moment handelen en het verschil maken.

Je hoort wel eens dat succes géén toeval is en dat geldt hier ook: Nederlandse diplomaten hebben hun huiswerk op alle fronten goed gedaan. Met een goed gecoördineerd schaakspel heeft de Nederlandse diplomatie er – samen met andere partijen voor gezorgd dat de ramp werd afgewend: momentum, spelers en hun belangen, geld, kennis en een concreet handelingsperspe

Conclusie Een combinatie van factoren

De tien IOB-evaluaties bieden verschillende voorbeelden van diplomatieke inzet die tot succes heeft geleid. Ook uit de achtergrondgesprekken die voor deze studie zijn gevoerd komt effectief diplomatiek handelen naar voren. Gemakkelijk is dat succes zelden: steeds weer is sprake van ingewikkelde processen die veel kennis en inzet vergen, waarbij je afhankelijk bent van anderen en waarbij omstandigheden voortdurend veranderen.

Wat duidelijk wordt als je de evaluaties met elkaar vergelijkt is dat er niet één enkele factor is die het slagen van diplomatieke inzet bepaalt. Een duidelijk doel hebben is op zichzelf niet genoeg, maar dat geldt ook voor politieke steun, kennis, capaciteit of een strategie en teamwork. En in je eentje kom je als Nederland al evenmin ver als je op het internationale speelveld dingen voor elkaar wilt krijgen: je moet samenwerken en anderen overtuigen. En dat kan alleen als je netwerken en reputatie op orde zijn. Tot slot moet je je flexibel opstellen om op het juiste moment te kunnen 'toeslaan'.

Wij zien op basis van de bestudeerde IOB-evaluaties zeven factoren die belangrijk zijn als je de kans op diplomatiek succes wilt vergroten:



1. Een duidelijke missie met gezag: doelen, een actieplan, mandaat en steun (*'Weten wat je wilt'*);
2. Voldoende capaciteit, kennis en vaardigheden (*'Kennen en kunnen'*);
3. Betrokkenheid: enthousiasme en gedrevenheid (*'Er écht voor gaan'*);
4. Goed teamwork: binnenlands samenwerken en inhoudelijk afstemmen (*'Team NL'*);
5. Internationaal netwerken: verbinding met en interesse voor andere landen (*'Ken uw tegenstander, maar vooral uw bondgenoot'*);
6. Flexibiliteit en timing (*'Het ijzer smeden als het heet is'*), en;
7. Een goede reputatie: bodem voor geloofwaardigheid en betrouwbaarheid (*'Doen wat je zegt'*).

De slotsom is dat het in de evaluaties gevonden diplomatieke succes te danken is aan de aanwezigheid van een combinatie van factoren: het is een samenspel van een duidelijke missie met gezag, een goede voorbereiding en een uitgewerkte strategie, de juiste mensen op de juiste plek, de middelen en politieke steun krijgen om slagkracht te hebben, die op het juiste moment handelen, zich aanpassen waar dat nodig is en die een lichte 'wind mee' hebben door de internationale reputatie van ons land.

De diplomatieke vertegenwoordigers hebben handelingsvermogen als zij daartoe de missie, de capaciteit, netwerken en vaardigheden hebben, en waar nodig de ruimte krijgen naar eigen inzicht op te treden. De context, omstandigheden, spelen natuurlijk altijd een rol, maar hiermee houdt een goede diplomaat dan ook rekening door alert te zijn, kansen te grijpen en de inzet toe te spitsen op de situatie.

Opvallend was tot slot dat diversiteit of gender niet worden genoemd in de onderliggende evaluatierapporten. Om hier meer inzicht in te krijgen zou dit aspect in toekomstige evaluaties explicieter meegenomen kunnen worden.

Aanbevelingen

Koester het vak, optimaliseer de randvoorwaarden en wees selectief

Diplomatie is een vak: het vergt een bijzondere combinatie van karakter, kennis en vaardigheden. Binnen BZ zou dat bijzondere vak moeten worden gekoesterd: een 'eigenaar' (van wie is het?), een visie en een daarop afgestemd selectie-, opleidings-, loopbaan- en plaatsingsbeleid horen daarbij.

Een strategisch personeelsbeleid, goed kennismanagement en een goede overdracht bij – een minder frequente? – rotatie helpen om continuïteit te waarborgen. Het gaat er om mensen met de juiste kennis, vaardigheden en ervaring én de juiste attitude op het goede moment op de juiste posten plaatsen.

Onmisbaar zijn ook: toegang tot informatie, netwerken en 'middelen op maat', zoals extra capaciteit en financiering voor het opbouwen van sterke en effectieve partnerschappen.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken kan dit alles samen met de vakministeries faciliteren. Om te beginnen door een goede werving en selectie en door passende opleidingen en trainingen voor diplomaten en attachés. Veel van de hierboven genoemde factoren maken gelukkig al deel uit van het curriculum van de Academie voor Internationale Betrekkingen, in 2015 opgericht door BZ.

Het opbouwen van sterke en effectieve partnerschappen vormt een onmisbare schakel bij een effectieve diplomatieke inzet. Anno 2024 is de wereldorde dermate veranderd dat het langdurig bestaan van coalities of een goede reputatie niet langer vanzelfsprekend is. Het is daarom goed dat vanuit het streven naar 'versterkt engagement' meer moeite gestoken wordt in het begrijpen van de perspectieven en motivaties van anderen. Dat is wezenlijk om verbonden te zijn en te blijven en dat is weer onmisbaar voor het bereiken van resultaten.

Verder geldt: niet alles kan.

Tot slot

Dit is 'Versie 1.0'

IOB zal ook in toekomstig evaluatieonderzoek de inzet van diplomatie als het belangrijkste beleidsinstrument van BZ blijven onderzoeken. De inzichten uit dit syntheserapport dragen bij aan systematischer evaluaties. Tegelijkertijd staat de wereld niet (nooit) stil en verdient de kennis uit evaluaties steeds weer kritische reflectie en, waar nodig, aanpassing en aanvulling.

IOB hecht aan responsiviteit in zijn evaluatieonderzoek: we betrekken – de behoeften en belangen van – de doelgroep(en) en eindbegunstigden van beleid en uitvoering uitdrukkelijk in ons onderzoek. Wij nodigen alle diplomaten en andere internationale collega's dan ook van harte uit om mee te denken en te reageren op de inhoud van dit rapport.

Annex 1

Afkortingenlijst

BNC	Beoordeling nieuwe commissievoorstellen
BZ	Ministerie van Buitenlandse Zaken
DG	Directoraat-generaal
EMA	Europees Medicijn Agentschap
EU	Europese Unie
IGG	Directie Inclusieve Groene Groei
IOB	Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie
MHPSS	Mental health and psychosocial support (Mentale gezondheid en psychosociale hulp)
MLS	Meerjaren landen strategie
NGO	Niet-gouvernementele organisatie
OVSE	Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa
PV	Permanente Vertegenwoordiging
SDG	Sustainable Development Goals (duurzame ontwikkelingsdoelen)
SRGR	Seksuele en reproductieve gezondheid en rechten
VDBZ	Vereniging Dienst Buitenlandse Zaken
VN	Verenigde Naties

Annex 2

Literatuur en referenties

Baser, H. en Morgan, P. (2008) Capacity, Change and Performance: Study Report. Maastricht: ECDPM

BZ (Ministerie van Buitenlandse Zaken), Modernisering Nederlandse diplomatie - een tijdloos vak op eigentijdse leest geschoeid, 12 april 2011

BZ ((Ministerie van Buitenlandse Zaken), Brief 'Voor Nederland, wereldwijd' over modernisering van de Nederlandse diplomatie en het netwerk van vertegenwoordigingen van het Koninkrijk der Nederlanden in het buitenland, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 28 juni 2013

BZ (Ministerie van Buitenlandse Zaken), Uitbreiding en versterking Postennet: de eerste tranche - Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 2 juli 2018

BZ (Ministerie van Buitenlandse Zaken), Visie postennet, 2023

Heus, Geurt Jan de, Alles is onderhandelen - De kunst van het onderhandelen in zeven principes, Bis Publishers, Amsterdam, 2020

IOB, Beleidsdoorlichting Consulaire dienstverlening en uitdragen Nederlandse waarden – Diversiteit en samenhang, 2019 [Beleidsdoorlichting Consulaire dienstverlening en uitdragen Nederlandse waarden – Diversiteit en samenhang | Rapport | Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie \(IOB\) \(iob-evaluatie.nl\)](#)

IOB, De burger centraal?, 2020 [Evaluatie consulaire dienstverlening – De burger centraal? | Rapport | Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie \(IOB\) \(iob-evaluatie.nl\)](#)

IOB, Een goed klimaat voor ontwikkeling: periodieke evaluatie van het klimaatbeleid 2016-2022, 2024 [Rapport – Periodieke rapportage internationaal klimaatbeleid 2016-2022 | Rapport | Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie \(IOB\) \(iob-evaluatie.nl\)](#)

IOB, Evaluatie van de Nederlandse EU beleidsbeïnvloeding, Terms of Reference, 2022 [Terms of Reference – Evaluatie van de Nederlandse EU-beleidsbeïnvloeding 2016-2022 | Terms of reference | Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie \(IOB\) \(iob-evaluatie.nl\)](#)

IOB, Capaciteitsopbouw, Facilitating resourcefulness, 2011 [blg-125206.pdf \(officielebekendmakingen.nl\)](#)

IOB, Handels- en investeringsbeleid, Trading Interests and Values, 2021, [Rapport — Trading interests and values | Rapport | Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie \(IOB\) \(iob-evaluatie.nl\)](#)

IOB, Humanitaire hulp, 2022 [Resultaten – Evaluatie van het Nederlandse beleid voor humanitaire hulp | Resultaten | Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie \(IOB\) \(iob-evaluatie.nl\)](#)

IOB, Periodieke rapportage artikel 2: veiligheid en stabiliteit, 2024. [Rapport – Periodieke rapportage BZ-artikel 2 'Veiligheid en stabiliteit' | Rapport | Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie \(IOB\) \(iob-evaluatie.nl\)](#)

IOB, Rising seas, raising ambitions, Evaluatie van de Nederlandse klimaatdiplomatie 2018-2021, 2023 [Resultaten – Evaluatie van de Nederlandse klimaatdiplomatie 2018-2021 | Resultaten | Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie \(IOB\) \(iob-evaluatie.nl\)](#)

IOB, Small margins van economische diplomatie, 2019, [Effectevaluatie economische diplomatie 2010-2018](#)

IOB, Consisting efforts, persisting challenges, 2024 [Resultaten – Evaluatie van de Nederlandse bijdrage aan seksuele en reproductieve gezondheid en rechten \(2012–2022\) | Resultaten | Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie \(IOB\) \(iob-evaluatie.nl\)](#)

IOB, Stability fragility and conflict: Inconvenient realities, 2023 [Resultaten – Nederlandse bijdrage aan stabiliteit, veiligheid en rechtsorde in fragiele contexten | Resultaten | Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie \(IOB\) \(iob-evaluatie.nl\)](#)

IOB, Nu doorpakken: Het Koninkrijk der Nederlanden in de VN-Veilighedsraad, 2018

IOB, Trading Interests and Value: Terms of reference, 2019 [Rapport — Trading interests and values | Rapport | Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie \(IOB\) \(iob-evaluatie.nl\)](#)

IOB, Verbeter de verbinding: Evaluatie internationaal cybersecuritybeleid van het ministerie van Buitenlandse Zaken, 2021 [Resultaten | Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie \(IOB\) \(iob-evaluatie.nl\)](#)

VDBZ (Vereniging van de Dienst Buitenlandse Zaken). 2023. Algemene Ledenvergadering, 28 juni 2023 <https://www.vdbz.nl/actueel/wat-is-eigenlijk-excellente-diplomatie>

Qin, Y. (2020). Diplomacy as Relational Practice. The Hague Journal of Diplomacy, 15(1-2), 165-173. <https://doi.org/10.1163/1871191X-15101092>

Colofon

De analyse van de tien IOB evaluaties is uitgevoerd door Marit van Zomeren, Miyabi Babasaki en Peter van der Knaap; laatstgenoemde is de auteur van dit stuk.

De interne IOB-klankbordgroep bestond uit Rafaëla Feddes, Jelmer Kamstra, Martin van Vliet en Alexander Otgaar.

Gepubliceerd door

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB)

Postbus 20061 | 2500 EB Den Haag

www.iob-evaluatie.nl

nl.linkedin.com/company/iob-evaluatie

Lay-out: Things to Make and Do

© Ministerie van Buitenlandse Zaken | Februari 2025

