



Clingendael

Netherlands Institute of International Relations

Interregnum

Strategische Monitor 2018-2019

Tim Sweijs
Danny Pronk

februari 2019

februari 2019

© *The Hague* Centre for Strategic Studies

© Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'.

Coverfoto: © Shutterstock

Ongeautoriseerd gebruik van enig materiaal is een inbreuk op copyright, merkrecht en / of ander recht. Een gebruiker dient, in geval van reproductie, verspreiding, of vertoning van materiaal afkomstig van HCSS en Clingendael publicaties of enige andere bron voor persoonlijk of niet-commercieel gebruikt, alle wet- en regelgeving inzake copyright, merkrecht, of overige gelijklopende kennisgevingen die vermeld zijn in het oorspronkelijke materiaal of enige kopie hiervan, in acht te nemen.

Materiaal mag alleen worden gereproduceerd of publiekelijk getoond, verspreid of gebruikt voor openbare en niet-commerciële doeleinden indien HCSS/Instituut Clingendael duidelijk wordt vermeld als bron. Toestemming voor gebruik van het logo van HCSS/Instituut Clingendael is vereist. Deze toestemming kan worden verkregen door een mail te sturen aan de afdeling Communicatie van Instituut Clingendael via press@clingendael.org.


De hiernavolgende web link activiteiten zijn door Instituut Clingendael verboden en kunnen leiden tot inbreuk op merkrecht en copyright: links met oneigenlijk en ongeautoriseerd gebruik van het Clingendael logo in enige vorm, framing, inline links, of metatags, en hyperlinks of enige vorm van gebruik of toepassing van een link die de URL verbergt.

Het jaarrapport Strategische Monitor 2018-2019 is onderdeel van het PROGRESS programma, Lot 5 (Strategic Monitoring & Foresight), dat wordt uitgevoerd in opdracht van de Nederlandse Ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van dit rapport ligt bij de auteurs. Publicatie betekent niet dat de Ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie instemmen met de inhoud van dit rapport.


HCSS

Lange Voorhout 1
2514 EA The Hague
The Netherlands

Follow us on social media:

 @hcssnl

 The Hague Centre for Strategic Studies

 The Hague Centre for Strategic Studies


Email: info@hcss.nl

Website: www.hcss.nl


The Clingendael Institute

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

Follow us on social media

 @clingendaelorg

 The Clingendael Institute

 The Clingendael Institute

Email: info@clingendael.org

Website: www.clingendael.org

Leeswijzer

De Strategische Monitor 2018-2019 bestaat uit een syntheserapport (*Interregnum*), die u in gedrukte versie in handen heeft. De Monitor is gebaseerd op vijftien deelstudies, die online te vinden zijn (zie www.hcss.nl/monitor2018-2019 en www.clingendael.org/monitor2018-2019).

Inhoud

	Samenvatting	1
1	Inleiding	3
2	Onderzoeksbenadering	8
3	Geodynamische ontwikkelingen	12
4	Ontwikkeling van het dreigingsbeeld	16
4.1	Internationale vrede en veiligheid	16
4.2	Maatschappelijke stabiliteit	18
4.3	Deelconclusie dreigingsbeeld	20
5	Ontwikkelingen binnen de internationale orde	21
5.1	Internationale vrede en veiligheid	21
5.2	Maatschappelijke stabiliteit	24
5.3	Deelconclusie internationale orde	27
6	Nederland in de wereld	28
6.1	Een middelgrote mogendheid	29
6.2	De partners van Nederland	31
6.3	De toekomst van de EU	33
6.4	De toekomst van de NAVO	34
7	Conclusies	37
8	Bibliografie	43

Samenvatting

De laatste jaren wordt nadrukkelijk het einde van de naoorlogse, op samenwerking en regels gebaseerde, multilaterale wereldorde verkondigd. Robuust bewijs daarvoor ontbreekt echter. De multilaterale wereldorde is weliswaar tanende, maar er is nog geen nieuwe, dominante wijze van ordening. Er is kortom sprake van een *interregnum*. In deze Strategische Monitor concluderen wij dat het internationale systeem zich momenteel in een faseovergang bevindt tussen verschillende systeemtoestanden. En dat een dergelijke overgang wordt gekenmerkt door ongewone gedragingen en gebeurtenissen.

Door dit prisma kunnen de ogenschijnlijk tegenstrijdige dynamieken in het internationale systeem worden geduid. Mondiaal neemt bijvoorbeeld de vrijheid af, maar blijft het aantal democratieën vooralsnog gelijk. De principes van vrijhandel staan onder druk, maar tegelijkertijd groeien de wereldwijde handelsvolumes. De interstatelijke spanningen lopen al jaren op, maar tevens duurt de 'lange vrede' tussen de militaire grootmachten voort.

Tegelijkertijd laat de trendanalyse een overwegend negatief dreigingsbeeld zien. De prognose is dat dit dreigingsbeeld de komende jaren niet verbetert, maar eerder verslechtert. In de internationale orde is sprake van een afkalving van de internationale samenwerking. Op de meeste thema's zien we een verschuiving van coöperatie in de richting van conflict, gepaard met de stelselmatige schending van regels en normen. De prognose is dat dit beeld in de komende jaren niet zal veranderen.

Voortbouwend op het concept van multi-orde uit de Strategische Monitor van 2017 is ook de komende jaren sprake van een hybride mondiale ordening die, afhankelijk van het domein en het onderwerp, eigenschappen vertoont van een multilaterale, gepolariseerde, genetwerkte of gefragmenteerde wereld. Polarisatie wordt echter geleidelijk aan steeds dominantier. Statelijke en niet-statelijke actoren zullen op verschillende domeinen in uiteenlopende mate en in wisselende configuraties samenwerken, dan wel botsen. Dit vereist dan ook een gedifferentieerd buitenland- en veiligheidsbeleid.

De internationale rechtsorde vormt onverminderd de context waarbinnen Nederland opereert. Deze is niet alleen een doel op zichzelf, maar ook van groot instrumenteel belang. Wanneer de normen en regels van deze orde vaker geschonden worden, ontstaat meer vraag naar bevordering van deze rechtsorde. Tegelijk wordt de speelruimte die Nederland heeft om zijn waarden en normen uit te dragen een stuk beperkter.

Als gevolg van al deze ontwikkelingen staan de traditionele uitgangspunten van het Nederlandse buitenland- en veiligheidsbeleid, waaronder de internationale samenwerking in de EU en de NAVO als de primaire multilaterale arena's voor belangenbehartiging, onder druk. Nederland blijft voor zijn veiligheid en stabiliteit vooralsnog op de trans-Atlantische samenwerking aangewezen en de NAVO blijft de hoeksteen van het Nederlandse veiligheids- en defensiebeleid. Verdere samenwerking op veiligheidsgebied in bi-, tri- en multilateraal Europees verband zal hieraan in de komende jaren vooraleerst complementair zijn. Tegelijkertijd vormen de ontwikkelingen aanleiding om buiten deze kaders naar nieuwe partnerschappen in de wereld te zoeken. In dit rapport worden 45 middelgrote mogendheden geïdentificeerd waarmee coalities kunnen worden gesmeed op beleidsterreinen die relevant zijn voor de Nederlandse vitale belangen en waarden.

In deze veiligheidsomgeving neemt de nadruk op de bescherming en behartiging van de eigen belangen toe, inclusief de territoriale verdediging van het eigen (met inbegrip van de Caribische delen van het Koninkrijk) en bondgenootschappelijk grondgebied en de economische welvaart. Daarin zijn zowel 'harde' (bv. militaire) capaciteiten als 'zachtere' (bv. diplomatieke) capaciteiten van groot belang. Een robuust en breed georiënteerd veiligheidsbeleid is in deze context essentieel.

Tot slot noodzaakt de grote verwevenheid van veiligheidsdreigingen tot een beleid waarin verschillende instrumenten van staatsmacht synergetisch worden ingezet, niet alleen op de nexus interne-externe veiligheid, maar juist ook door de verschillende beleidsdomeinen heen.

1 Inleiding

De laatste jaren wordt nadrukkelijk het einde van de naoorlogse, op samenwerking en regels gebaseerde, multilaterale en door het Westen gedomineerde wereldorde verkondigd.¹ Deze multilaterale wereldorde wordt op verschillende manieren geconceptualiseerd maar is in de regel gebaseerd op een commitment aan (1) constitutionele democratie en mensenrechten; (2) het principe van vrijhandel functionerend binnen een transparant, op regels gebaseerd raamwerk; en (3) veiligheidsarrangementen gebaseerd op multilaterale samenwerking en de vreedzame beslechting van conflicten.² Hoewel wereldordes nooit absoluut zijn, kan gesteld worden dat deze multilaterale orde, vormgegeven in een groot aantal regimes en verdragen en steunend op Amerikaans leiderschap, voor een lange periode dominant was in de regulering van de internationale betrekkingen.³ De afgelopen jaren lijken diverse ontwikkelingen te wijzen op een verval van deze multilaterale wereldorde. De militaire wederopstanding van Rusland en de opkomst van China, en de regimes van beide landen die expliciet een andere inrichting van internationale orde nastreven, in combinatie met sterke isolationistische reflexen in de Verenigde Staten, en de fragiliteit van de Europese Unie, markeren ontegenzeggelijk een verzwakking van de multilaterale wereldorde. In het Westen waart de geest van het populistisch soevereinisme rond, met brede volksbewegingen die zich afzetten tegen de supra-nationalisering van bestuur, beleid en rechtspraak. Identiteitspolitiek maakt ondertussen een rentree, ook in ontwikkelde democratieën, waarbij in vele gevallen de eis tot inclusie (“wij willen er bij horen”) is verschoven naar de eis tot respect voor het feit dat iemand anders is.

-
- 1 Zie onder meer Ikenberry, “The End of Liberal International Order?” hoewel hij een toekomst ziet voor de liberale internationale orde, zij het op een andere manier vormgegeven; zie ook de auteurs die worden aangehaald in Duncombe en Dunne, “After Liberal World Order”, 26–28; zie ook de Wijk, *De nieuwe wereldorde*; zie verder Luce, *The Retreat of Western Liberalism*; Haass, *A World in Disarray*; Zakaria, “The Rise of Illiberal Democracy”. Eerder dit decennium waarschuwde Rachman hier al voor, zie Rachman, *Zero-Sum Future: American Power in an Age of Anxiety*.
 - 2 Voor een beschrijving, zie onder meer Ikenberry, “The Future of Multilateralism”, 399, 404–8; zie ook Daalder en Lindsay, *The Empty Throne*; en Kundnani, “What Is the Liberal International Order?”
 - 3 Zie Kissinger, *World Order*, hfdst. Introduction; zie ook de Wijk, *De nieuwe wereldorde*, 56–61.

Vooralsnog – en wellicht verrassend – ontbreekt robuust, kwantitatief bewijs voor het einde van de multilaterale wereldorde.⁴

Tegelijkertijd duidt de huidige dynamiek er sterk op dat het internationale systeem wel een fundamentele transitie doormaakt. Het gaat hier om incidenten binnen verschillende dossiers die gezamenlijk optellen tot een bredere systeemtrend: van de zich alsmaar voortslepende Brexit-onderhandelingen, de nog immer gespannen verhouding tussen de NAVO en Rusland, het afnemend vertrouwen in het nut van wapenbeheersing als instrument om strategische stabiliteit te bevorderen, de gebrekkige vooruitgang in de onderhandelingen over een mondiaal klimaatregime, tot aan de geïnternationaliseerde conflicten in het Midden-Oosten waar verschillende staten proxy-oorlogen over de hoofden van de burgerbevolkingen uitvechten. De impact van de voortdurende ICT-revolutie, in combinatie met recente doorbraken op het gebied van artificiële intelligentie, lijkt een verdere transitie in te luiden. Zowel onder elites als onder burgers heersen gevoelens van onrust en onzekerheid, ondanks het relatief gunstig economische tij van de laatste jaren. Negen van de tien ondervraagden op het Wereld Economisch Forum verwachtten een toename van “politieke en/of economische confrontaties of fricties tussen de grootmachten.”⁵ Gallup rapporteerde op basis van een opiniepeiling gehouden onder 154.000 mensen in meer dan 145 landen dat “de wereld collectief meer gestrest, bezorgd, verdrietig, en gepijnigd is” dan Gallup ooit eerder registreerde.⁶ Kortom: er is iets aan de hand.

In de voorgaande editie van de Strategische Monitor getiteld *Stilte voor de Storm?* werd de Italiaanse Marxist Antonio Gramsci geciteerd om de huidige wereldorde te beschrijven. Gramsci, die schreef in de jaren twintig van de vorige eeuw, observeerde dat “de heersende klasse haar consensus had verloren” en claimde dat in het daaruit resulterende interregnum “een grote variëteit aan morbide symptomen verschijnt.”⁷ Deze historische observatie is relevant voor de huidige tijd. De wereld verkeert wederom in een interregnum, en de hierboven benoemde verschijnselen vormen daarvan een uitdrukking.

4 Zie bijvoorbeeld Mazarr e.a., *Measuring the Health of the Liberal International Order*, 22-23. Zoals wij in de vorige Strategische Monitor rapporteerden, namen de RAND-onderzoekers de “gezondheid van de multilaterale wereldorde” onder de loep aan de hand van 18 indicatoren. Op 14 (!) van die 18 indicatoren vonden zij een toename en een verbetering van internationale samenwerking, inclusief op het gebied van militaire allianties, non-proliferatie, ontwikkelingshulp, vredesmissies en vreedzame conflictresolutie. De onderzoekers benadrukten dat voorzichtigheid geboden was, gegeven de *time lag* van de data en het feit dat recente ontwikkelingen mogelijkwijs een kantelpunt markeerden. Zie ook onze hoofdstukken over Geodynamiek en de internationale orde in deze Strategische Monitor.

5 World Economic Forum, *The Global Risks Report 2018, 13th Edition*.

6 Gallup, Inc., “2018 Global Emotions”; DiGiulio, “Gallup Data Says Our Emotions Hit a Decade-Low in 2017. Here’s What Psychologists Say We Should Do about It.”

7 Gramsci, *Selections from the Prison Notebooks*, 556; Bauman, “Times of Interregnum”.

Het analytisch prisma van de faseovergang is gehanteerd om deze ontwikkelingen te duiden. In de scheikunde refereert dit begrip aan de verandering van een systeem van één toestand naar een andere toestand, met duidelijk verschillende eigenschappen, bijvoorbeeld bij de overgang van ijs naar water. Juist op het grensvlak tussen de twee toestanden doen zich ongewone zaken voor. Faseovergangen gaan aldus gepaard met discontinuïteit en veranderingen in de ordening van het systeem.⁸ Vanuit dit analytisch prisma kunnen de verschillende, deels tegengestelde dynamieken van het huidige internationale systeem worden geduid. Mondiaal neemt de vrijheid af, maar blijft het aantal democratieën voorsnog gelijk.⁹ De principes van vrijhandel staan onder zware druk, maar de wereldwijde handelsvolumes groeien.¹⁰ Interstatelijke spanningen lopen al jaren op, maar tevens duurt de ‘lange vrede’ tussen de militaire grootmachten voort.¹¹

Door het prisma van een systeem in faseovergang bezien, zijn deze ontwikkelingen te kenschetsen als eigenschappen van verschillende systeemtoestanden waarin het mondiale systeem zich gelijktijdig bevindt. Hoewel duidelijk te onderscheiden, zijn deze toestanden nog steeds manifestaties van eenzelfde basissysteemontwerp. De naoorlogse multilaterale wereldorde vertoont daarom weliswaar barsten, maar het ‘in memoriam’ kan zeker nog niet geschreven worden.¹² Voortbouwend op het in de Strategische Monitor 2017 geïntroduceerde concept van multi-orde,¹³ is te verwachten dat er in de komende jaren sprake zal zijn van verschillende internationale ordes in de verschillende beleidsdomeinen.

De jaarlijkse Strategische Monitor onderzoekt en duidt ontwikkelingen in de internationale betrekkingen en in onze veiligheidsomgeving en stelt daarbij de volgende vragen: wat zijn de overkoepelende trends in het internationale systeem? Wat zijn belangrijkste bedreigingen? Hoe staat het met de multilaterale wereldorde? In de Monitor maken we de balans op voor de wereld van vandaag én die van morgen. Onze huidige appreciatie is hierboven al in hoofdlijnen weergegeven. De volgende hoofdstukken bieden een verdere onderbouwing en verdieping daarvan. Na een korte uitleg van de onderzoeksbenadering in hoofdstuk 2, richt hoofdstuk 3 zich op de geodynamiek van het internationale systeem en worden mondiale trends in coöperatie, confrontatie en assertiviteit beschreven. In hoofdstuk 4 volgen trends in het dreigingsbeeld en de impact die deze trends hebben op de vitale belangen van Nederland, op de multilaterale wereldorde in hoofdstuk 5 en op de rol en positie van Nederland op het wereldtoneel in hoofdstuk 6.

8 “Phase transitions and critical phenomena - Latest research and news”.

9 Zie “Democracy in Crisis”; Ulfelder, “Global: More Democracy, Less Freedom”.

10 “Strong trade growth in 2018 rests on policy choices”.

11 Pinker, *The Better Angels of Our Nature*.

12 Zie ook Deudney en Ikenberry, “Liberal World”.

13 Zie hiervoor het Clingendael-rapport “Multi-Order: Clingendael Strategic Monitor 2017”.

De ontwikkelingen in het dreigingsbeeld en het effect daarvan op Nederland worden bezien voor twee thema's: internationale vrede en veiligheid, en maatschappelijke stabiliteit. Deze twee thema's zijn in hoofdstuk 4 uitgesplitst. Internationale vrede en veiligheid is opgedeeld in interstatelijke militaire competitie, (Russische) politieke oorlogvoering en politiek geweld aan de Europese buitengrenzen. Maatschappelijke stabiliteit is opgedeeld in migratie, de nexus tussen terrorisme en georganiseerde misdaad, en verticale spanningen in Europa. Hoofdstuk 5 beziet voor de twee thema's hoe de mate van samenwerking binnen de internationale orde verschuift, met aandacht voor de concrete regels en afspraken, evenals de achterliggende normen waar deze op zijn gebaseerd.

Hoofdstuk 6 gaat in op de vraag welke positie Nederland inneemt op het wereldtoneel, aan de hand van een beschouwing van de bijzondere rol van middelgrote mogendheden, een inventarisatie van de Nederlandse partnerschappen en een toekomstanalyse van de Europese Unie en de NAVO. Op basis van deze drieslag concludeert hoofdstuk 7 in welke richting het dreigingsbeeld en de internationale orde zich bewegen en worden de dominante dynamieken geïdentificeerd. Dit biedt een basis om de contouren van een mogelijke nieuwe wereldorde (of -ordes) te ontwaren. Tot slot schetst dit hoofdstuk een aantal van de mogelijke implicaties voor het Nederlandse buitenland- en veiligheidsbeleid.

De onderzoeksactiviteiten binnen het raamwerk van deze Strategische Monitor 2018-2019 hebben geleid tot vijftien apart gepubliceerde verdiepingsstudies op diverse deelgebieden.¹⁴ Dit syntheserapport biedt een overkoepelend kader waarin de deelresultaten (die een waarde op zichzelf hebben) van die studies in een samengevatte én samenhangende vorm aan bod komen (zie Tabel 1). De vijftien verdiepingsstudies bieden verdere achtergrond, data, analyse en verdieping, evenals verwijzingen naar de literatuur. Ze leveren daarmee de bewijslast voor de inzichten die hier in meer beknopte vorm worden aangeboden. De omvang van het notenapparaat van dit syntheserapport is daarmee bewust beperkt gehouden.

14 Deze verdiepingsstudies zijn publiek beschikbaar via de twee online platforms van HCSS en Clingendael: <https://www.hcss.nl/pub/2018/strategic-monitor-2018-2019/> en <https://www.clingendael.org/pub/2018/strategic-monitor-2018-2019/>.

Tabel 1 **Overzicht van de vijftien verdiepingsstudies**

<i>Analyzing the Future: Our Methodology</i>
<i>Things May Not Be as They Seem: Geodynamic Trends in the International System</i>
<i>Arms, Threats and Conflicts: Taking Stock of Today's Interstate Military Competition</i>
<i>The Return of Political Warfare</i>
<i>Political Violence in the European Periphery: Trends, Threats and Root Causes</i>
<i>Migration and Security</i>
<i>The Crime-Terrorism Nexus</i>
<i>Vertical Tensions: Coming Together or Falling Apart?</i>
<i>Arms Control and Regimes</i>
<i>Public Goods and Private Tragedies: International Order in the European Periphery</i>
<i>A Balancing Act: The Role of Middle Powers in Contemporary Diplomacy</i>
<i>From 'Loyal Ally' to 'Frenemies': The Netherlands and Partnerships in a Multipolar World</i>
<i>The State of the Union: The EU in 2023</i>
<i>The Future of NATO: Fog over the Atlantic?</i>
<i>Vertical Tensions: The Social Contract in a Modern World</i>

2 Onderzoeksbenadering

De jaarlijkse Strategische Monitor onderzoekt en duidt ontwikkelingen in de internationale betrekkingen en in de mondiale veiligheidsomgeving. De Monitor maakt de balans op voor de wereld van vandaag én morgen. Het onderzoek is gestructureerd rond de volgende vraag: *Wat zijn in de afgelopen tien jaar de belangrijkste ontwikkelingen geweest met betrekking tot de internationale vrede en veiligheid en de maatschappelijke stabiliteit en welke trends tekenen zich af voor de komende vijf jaar?*

In het onderzoek is vervolgens ingezoomd op drie deelvragen:

1. Wat is het verwachte dreigingsbeeld voor de komende vijf jaar, uitgesplitst naar de twee thema's internationale vrede en veiligheid en maatschappelijke stabiliteit?
2. In welke richting ontwikkelt de internationale orde zich, uitgesplitst naar dezelfde twee thema's?
3. Wat is de (beste) positie van Nederland in de wereld van vandaag en morgen?

Voor het beantwoorden van deze drie deelvragen is gebruik gemaakt van een veelvoud van methoden en technieken die vanuit verschillende invalshoeken naar de veiligheidsomgeving kijken.¹⁵

Geodynamiek. Allereerst biedt de Monitor een gestructureerd overzicht van de mondiale trends in coöperatie, confrontatie en assertiviteit van statelijke actoren in het internationale systeem om een aantal algemenere ontwikkelingen in kaart te brengen. Dit gebeurt op basis van economische, juridische, militaire, politieke en maatschappelijke indicatoren, op basis van zowel structurele als geautomatiseerde dynamische *event* datasets.

Dreigingsbeeld. Voor de analyse van het dreigingsbeeld is een horizonsscanning methode gebruikt, waarbij op een aantal specifiek gekozen thema's de literatuur vanuit overheden, internationale organisaties, denktanks en de wetenschap op een gestructureerde wijze is onderzocht, aangevuld met informatie uit de (sociale) media.¹⁶ Op basis van indicatoren zijn vervolgens de belangrijkste ontwikkelingen van de laatste tien jaar in kaart gebracht en gevalideerd met de kennis van experts op de

15 In een apart research paper *Analyzing the Future, Our Methodology* worden de door ons gebruikte methoden en technieken uitgebreider beschreven. Zie hiervoor: <https://www.clingendael.org/pub/2018/strategic-monitor-2018-2019/> en <https://www.hcss.nl/pub/2018/strategic-monitor-2018-2019/>

16 Zie voor een toelichting Drent en Meijnders (red.), "Horizonscan Nationale Veiligheid 2018".

onderzochte thema's. Op grond van deze bevindingen volgen uitspraken over de trendontwikkeling voor de komende vijf jaar (tot 2024). Ten slotte zijn de bevindingen over het dreigingsbeeld gerelateerd aan de vitale belangen van Nederland om te bezien of en in welke mate deze worden bedreigd. Daarbij hanteert de Monitor drie vitale belangen: 1) nationale rechtsorde en openbare veiligheid; 2) internationale rechtsorde; en 3) economische voorspoed. Deze drie vitale belangen zijn ontleend aan de door de diverse ministeries gehanteerde belangen en zijn consistent met de Grondwet, het Statuut van het Koninkrijk en de overige juridische verplichtingen van Nederland.¹⁷

Internationale samenwerking. Om te bepalen hoe voor elk van de onderzochte thema's de mate van samenwerking binnen de internationale orde verschuift, is gebruik gemaakt van een gestructureerde, vergelijkende aanpak. Voor elk internationaal regime met regels en afspraken op een bepaald beleidsdomein is op systematische wijze een eenduidig stel vragen gesteld.¹⁸ Hierbij is in kaart gebracht in hoeverre staten zich houden aan concrete regels en afspraken binnen het relevante regime, evenals aan de achterliggende normen waar die regels en afspraken op zijn gebaseerd. Als referentiekader is daarbij een analyseraamwerk met een viertal wereldbeelden gebruikt.¹⁹

1. *Een multilaterale wereld:* Hierin is sprake van voortgaande globalisering. Multilaterale afspraken en regels weten zich goed aan te passen aan de verschuivende mondiale machtsverhoudingen. Hier is nog steeds sprake van een sterke positie van het Westen, naast opkomende landen, zoals China en India.
2. *Een gepolariseerde wereld:* Hierin worden de internationale verhoudingen gedomineerd door rivaliteit tussen grote mogendheden. Er vormen zich verschillende machtsblokken en er is sprake van economische regionalisering, protectionisme en wedijver om de schaarse hulpbronnen. Samenwerking verloopt moeizaam en is sterk afhankelijk van de relaties tussen de grote mogendheden.²⁰

17 De Bruijne, "Policy Brief. Vitale Belangen."

18 Hierbij wordt gebruik gemaakt van Krasner's notie van regimes, gedefinieerd als "Implicit or explicit principles, norms, rules and decision-making procedures around which actors' expectations converge in a given area of international relations." Zie "Krasner, "Structural Causes and Regime Consequences". Voor meer achtergrond, zie de paper *Analyzing the Future, Our Methodology*, te vinden op het online platform van de Strategic Monitor: <https://www.hcss.nl/pub/2018/strategic-monitor-2018-2019/>

19 Deze wereldbeelden werden oorspronkelijk als scenario's ontwikkeld voor en gepresenteerd in Ministerie van Defensie, "Verkenningen: Houvast voor de krijgsmacht van de toekomst" en ze zijn sindsdien als vast referentiekader gebruikt in de vorige zeven edities van de Strategische Monitor (2012 t/m 2018); Deze scenario's worden ook gebruikt in Development, Concepts and Doctrine Centre, "Global Strategic Trends: The Future Starts Today"; In "Global Trends 2018: Paradox of Progress" gebruikt de National Intelligence Council van de VS een scenario-raamwerk met drie vergelijkbare, maar alternatieve wereldbeelden.

20 Dit wereldbeeld werd in de Verkenningen nog multipolair genoemd. Multipolair duidt echter op de hoeveelheid machtspolen in het systeem, niet op de aard van dit systeem. Met andere woorden: in een multipolair systeem kan multilateralisme ook hoogtij vieren. Wij noemen dit wereldbeeld daarom gepolariseerd.

3. *Een wereld van netwerken*: Hierin is er sprake van een non-polaire wereldorde. Een divers palet aan niet-statelijke actoren domineert de wereld op zowel economisch als politiek vlak. Deze actoren spelen een belangrijke rol in transnationale netwerken. Staten boeten, als gevolg van de globalisering, aan autonomie en betekenis in.
4. *Een gefragmenteerde wereld*: Hierin overheerst de anarchie. Het ontbreken van een internationaal leiderschap en van functionerende internationale instellingen zorgt voor conflict en rivaliteit bij relaties tussen staten. Hierbij zijn eigen belang, nationalisme en behoud van identiteit de drijvende krachten binnen het internationale systeem. Van samenwerking is geen sprake. Het is een conflictueuze, onveilige wereld van fragiele, naar binnen gekeerde staten.

Nederland in de wereld. Om te kunnen bepalen welke positie Nederland inneemt op het wereldtoneel is de rol van middelgrote mogendheden onderzocht en een inventarisatie gemaakt van de Nederlandse partnerschappen. De Strategische Monitor biedt een overzicht van de Nederlandse bilaterale betrekkingen aan de hand van vier klassieke dimensies – economisch, militair, diplomatiek en ideologisch – en meet de mate van samenwerking op die dimensies aan de hand van de bijbehorende indicatoren, zoals handelsvolume, wapenhandel, staatsbezoeken en gedeelde waarden. Ook is een toekomstanalyse gemaakt van de twee belangrijkste internationale verbanden van Nederland op het gebied van vrede en veiligheid, te weten de Europese Unie en de NAVO. Dit rapport, getiteld *Interregnum*, vormt samen met onze vijftien verdiepingsstudies op de afzonderlijke thema's de *Strategische Monitor 2018-2019*.²¹

Strategische toekomstverkenningen in het buitenland

Met name in de Angelsaksische wereld worden regelmatig toekomstverkenningen zoals deze Strategische Monitor uitgevoerd. Hieronder is een korte samenvatting van een drietal daarvan opgenomen. Deze rapporten kijken, in tegenstelling tot deze Strategische Monitor verder vooruit (tot 2035) en kennen een veel bredere, zelfs alomvattende scope waarin alle beleidsthema's worden gevolgd en geanalyseerd. Dit is mogelijk dankzij de schaalgrootte en de brede participatie van beleidsmakers en wetenschappers uit binnen- en buitenland.

Het *Strategic Foresight Analysis 2017* rapport van het *Allied Command Transformation* bouwt voort op de eerdere rapporten uit 2013 en 2015. Het rapport beschrijft de toekomst zoals de NAVO verwacht dat deze zich zal onvouwen tot 2035. Het beschouwt daartoe de mondiale trends op politiek, maatschappelijk, technologisch, economisch en ecologisch gebied afzonderlijk én in hun

21 Zie voor deze verdiepingsstudies: <https://www.clingendael.org/pub/2018/strategic-monitor-2018-2019/> en <https://www.hcss.nl/pub/2018/strategic-monitor-2018-2019/>

onderlinge samenhang. De auteurs signaleren op politiek gebied fundamentele veranderingen in de internationale veiligheidsomgeving, zoals een toenemende rivaliteit tussen de grootmachten, met nieuwe wapenwedlopen als gevolg. Op maatschappelijk gebied zullen volgens de auteurs vooral de asymmetrische demografische veranderingen, de snelle verstedelijking en polarisatie binnen samenlevingen de toekomst bepalen.

Zie: **Strategic Foresight Analysis Report** (NATO Allied Command Transformation, 2017) <https://www.act.nato.int/publications-ffao>

In *Global Trends: Paradox of Progress* van de Amerikaanse *National Intelligence Council* wordt eveneens vooruitgekeken naar 2035. Volgens dit rapport zullen de komende vijf jaar zowel de spanningen binnen als tussen landen toenemen. Er wordt gewezen op het feit dat een steeds groter aantal staten, organisaties en privépersonen geopolitiek bedrijft en machtsinstrumenten gebruikt om hun doelen te bereiken. Het rapport markeert het einde van het tijdperk van Amerikaanse dominantie van na de Koude Oorlog en van de op regels gebaseerde internationale orde die na de Tweede Wereldoorlog ontstond. Het zal volgens de auteurs in de toekomst moeilijker zijn om internationaal samen te werken. De auteurs spreken zelfs van zogenoemde “veto-spelers” die de samenwerking bij elke beurt dreigen te blokkeren, terwijl de zogeheten “echokamers” een gedeeld begrip van de mondiale ontwikkelingen ondermijnen door het versterken van talloze, concurrerende realiteiten. Ondertussen blijven staten in de optiek van de auteurs in de toekomst zowel relevant als dominant.

Zie: **Global Trends: Paradox of Progress** (U.S. National Intelligence Council, 2017) <https://www.dni.gov/index.php/global-trends-home>

Ook in *Global Strategic Trends: The Future Starts Today* van het *Development, Concepts and Doctrine Centre* (DCDC) van het Britse Ministerie van Defensie wordt vooruitgekeken naar 2035. In het rapport worden de belangrijkste trends op vijf gebieden geanalyseerd (milieu en hulpbronnen, menselijke ontwikkeling, economie, industrie en informatie, bestuur en wetgeving, conflict en veiligheid) en bezien door een lens met vier alternatieve, toekomstbeelden (multilateralisme, multipolariteit, netwerk en fragmentatie). Onder de trends die wat de auteurs betreft onmiddellijke actie vereisen van beleidsmakers zijn o.a. klimaatverandering en grondstoffenschaarste, verstedelijking en dreigingen als de nexus tussen extremisme en criminaliteit en de proliferatie van massavernietigingswapens.

Zie: **Global Strategic Trends: The Future Starts Today** (U.K. Ministry of Defence, 2018) <https://www.gov.uk/government/publications/global-strategic-trends>

3 Geodynamische ontwikkelingen

Dit kaderstellende hoofdstuk biedt een overzicht van de belangrijkste trends in coöperatie, confrontatie en assertiviteit van statelijke en niet-statale actoren in het internationale systeem op economisch, juridisch, militair, politiek en maatschappelijk gebied. Daarvoor wordt gebruik gemaakt van de term *geodynamiek*. Die term verwijst naar de dynamische trends en patronen zichtbaar binnen de verschillende aspecten van het overkoepelende internationale systeem, zoals geopolitiek, geo-economie en rechtsorde. Dit overzicht is gebaseerd op de verdiepingsstudie getiteld *Things May Not Be as They Seem: Geodynamic Trends in the International System*.²²

Het beeld dat naar voren komt op basis van de analyse is gemengd en in sommige opzichten positiever dan de meeste monitors in dit genre schetsen: de balans tussen de 'positieve' (afgebeeld in groen) en 'negatieve' (afgebeeld in rood) geodynamische ontwikkelingen verbetert in de loop van de tijd in verschillende domeinen. Het meest opvallend is wellicht de geo-economische categorie, waar de analyse voor de periode van de laatste tien jaar een aantal verbeteringen laat zien (zie Figuur 1). Zo neemt de mondiale armoedekloof gedurende de gehele beschouwde periode af, ondanks de economische omwentelingen in de afgelopen decennia, en blijft de levensverwachting nog steeds toenemen.

In de geopolitieke en geomilitaire categorieën is het beeld gemengder dan in de geo-economische categorie. Hier neemt het aantal feitelijk conflictueuze gebeurtenissen in het militaire domein toe terwijl landen zich ook steeds assertiever gedragen, maar is er wel sprake van – en volgens sommige indicatoren zelfs groeiende – samenwerking op andere terreinen (zie bijvoorbeeld de verhouding conflict versus coöperatie voor de meest recente periode in Figuur 2).

22 Zie voor deze verdiepingsstudie: <https://www.clingendael.org/pub/2018/strategic-monitor-2018-2019/> en <https://www.hcss.nl/pub/2018/strategic-monitor-2018-2019/>

Figuur 1 Trendtabel geodynamiek (deel 1)

Geo-dynamics indicators	Last 10 years	Last 2 years	2018
Geo-economics - CO2 emissions	▼	—	—
Geo-economics - financial inclusion	▲	▲	—
Geo-economics - global output	▲	—	—
Geo-economics - international tourism	▲	—	—
Geo-economics - life expectancy	▲	—	—
Geo-economics - net bilateral aid	▲	—	—
Geo-economics - poverty gap	▼	—	—
Geo-economics - SAE premium	▲	▲	▼
Geo-economics - total factor productivity (2011=1)	▲	—	—
Geo-economics - world trade	▲	—	—
Geo-judicial - dom - corruption control	▼	—	—
Geo-judicial - dom - rule of law	▼	—	—
Geo-judicial - int'l - human rights	▼	▼	▼
Geo-judicial - int'l - law	▼	▼	▼
Geo-military - milEx % GDP	▼	▼	—
Geo-military - milPers % labor force	▼	—	—
Geo-military - arms trade	▲	—	—
Geo-military - battle-related deaths	▲	▼	—
Geo-military - conflict dyads	▲	▼	—

Figuur 2 Trendtabel geodynamiek (deel 2)

Geo-dynamics indicators	Last 10 years	Last 2 years	2018
Geo-politics - dom - anocracy fragmentation	▲	▶	—
Geo-politics - dom - polity2	▲	▼	—
Geo-politics - dom - populism	▲	▲	—
Geo-politics - int'l - average goldstein score	▼	▲	▲
Geo-politics - int'l - factual assertive events vs non-assertive	▲	▲	▲
Geo-politics - int'l - global conflict vs coop share (material)	▲	▼	▼
Geo-politics - int'l - global conflict vs coop share (verbal)	▲	▼	▼
Geo-politics - int'l - identity politics	▲	▲	▲
Geo-politics - int'l - influence Gini	▲	—	—
Geo-politics - int'l - share of GP events	▼	▲	▲
Geo-politics - material military AGS	▼	▼	▲
Geo-societal - generalized trust	▼	—	—
Geo-societal - individual empowerment	▼	—	—
Geo-societal - life satisfaction	▼	—	—
Geo-societal - protective vs emancip	▼	—	—
Geo-societal - sacred vs secular	▼	—	—
Geo-societal - secularism	▲	▲	▲
Geo-societal - willingness to fight	▼	—	—

In een aantal andere categorieën (zie Figuur 1 en 2) doet zich een groter aantal negatievere trends voor. Dit geldt vooral voor de geomaatschappelijke categorie. Zorgwekkend is dat veel regio's weg bewegen van de waarden van het postmoderne Europa. Daarbij neemt in de meeste regio's van de wereld het onderlinge maatschappelijke vertrouwen af. Die afname gaat gepaard met een vermindering van seculiere en progressieve waarden. Soortgelijke trends zijn zichtbaar voor zowel de internationale als de geomaatschappelijke en geojustitiële categorieën. Deze laatste trend is negatief voor de landen met een lager midden- en laag inkomen, maar positief voor landen met een hoger midden- en een hoog inkomen. Uit een geografische uitsplitsing blijkt dat de rechtsstaat alleen versterkt is in Europa en Centraal-Azië, terwijl de trend voor alle andere regio's negatief is. Op een iets andere manier bekeken, kunnen deze ontwikkelingen aangemerkt worden als symptomen van een faseovergang, waarin sprake is van ideologische divergentie. Met name de *bottom-up* maatschappelijke fragmentatie is hierbij opmerkelijk en verontrustend.

4 Ontwikkeling van het dreigingsbeeld

Dit hoofdstuk beziet de belangrijkste ontwikkelingen op het gebied van het dreigingsbeeld voor Nederland en Europa voor de komende vijf jaar, op de thema's internationale vrede en veiligheid en maatschappelijke stabiliteit.

4.1 Internationale vrede en veiligheid

De belangrijkste dreigingstrends voor de laatste tien jaar zijn geïdentificeerd. Dit is gebeurd voor geselecteerde indicatoren ten aanzien van de drie deelthema's: interstatelijke militaire competitie, (Russische) politieke oorlogvoering en politiek geweld aan de Europese buitengrenzen (zie Figuur 3). De analyse is gebaseerd op de verdiepingsstudies getiteld *Arms, Threats and Conflicts: Taking Stock of Today's Interstate Military Competition*, *The Return of Political Warfare* en *Political Violence in the European Periphery: Trends, Threats and Root Causes*.²³

Interstatelijke militaire competitie is de laatste jaren fors toegenomen. Dit blijkt uit een analyse van de intenties, capaciteiten en activiteiten van de volgende groep militaire machten: de Verenigde Staten, China en Rusland (als de drie belangrijkste militaire mogendheden wereldwijd) en het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Duitsland (als de voornaamste militaire machten in Europa). De percepties van een verslechterde veiligheidsomgeving in deze landen vallen samen met een toename in negatieve retoriek. Dit gaat gepaard met de opbouw van militaire capaciteiten en een toename van militaire activiteit. In het bijzonder de toename van het aantal geïnternationaliseerde intrastatelijke conflicten, met een vervijfvoudiging sinds 2007, is een reden tot zorg. Er zijn ook spillovereffecten naar het economisch domein, waarin veiligheidsoverwegingen prevaleren ten faveure van principes van vrijhandel. Militaire competitie heeft niet alleen implicaties voor de territoriale en fysieke veiligheid van Nederland en zijn bondgenoten, maar heeft zo ook consequenties voor *flow security*, ofwel de ononderbroken uitwisseling van goederen, diensten, mensen en informatie, die van vitaal belang is voor de Nederlandse welvaart.²⁴

23 Zie voor deze verdiepingsstudies: <https://www.clingendael.org/pub/2018/strategic-monitor-2018-2019/> en <https://www.hcss.nl/pub/2018/strategic-monitor-2018-2019/>

24 Zie ook het HCSS-rapport *Flow Security and Dutch Defense and Security Policies*.

Figuur 3 Dreigingsbeeld internationale vrede en veiligheid

Interstate military competition	Trend
Baseline	▲
Intentions	▲
Capability	▲
Activity	▲

Political Warfare	Trend
Cyber Espionage	▲
Disinformation	▲
Paramilitary Activity	▲
Economic Coercion	▼

Political Violence	Trend
Post-Soviet space	—
Middle-East	▲
North Africa	▲
Sahel	▲

De trendanalyse laat verder zien dat het fenomeen (*Russische*) *politieke oorlogvoering* terug is van weggeweest. Dit manifesteert zich in een zorgwekkende toename van activiteiten die onder andere het Kremlin ontplooit om haar strategische doelstellingen te bereiken. De inzet van hybride conflictinstrumenten, zoals cyberaanvallen op overheden, industriële installaties, financiële instellingen, internationale organisaties en de (sociale) media, de verspreiding van desinformatie via (sociale) mediakanalen en het gebruik van paramilitaire groeperingen en private militaire bedrijven in verschillende conflicttheaters, zullen de komende jaren naar verwachting voortduren en mogelijk zelfs toenemen. Slechts op het gebied van het gebruik van economische dwangmiddelen is sprake van een enigszins positieve trendontwikkeling, als gevolg van de economische stagnatie in Rusland zelf en van de verminderende Europese afhankelijkheid van de Russische toevoer door diversificatie van olie- en gasleveranties in Europa.²⁵

Naast deze toename van interstatelijke militaire competitie en politieke oorlogvoering, woedt het *politiek geweld aan de Europese buitengrenzen* voort. De verschillende brandhaarden in aangrenzende regio's als het Midden-Oosten, Noord-Afrika, de Sahel en de voormalige Sovjetrepublieken kennen spillover naar Europa en Nederland. Politiek geweld in deze gebieden komt in verschillende verschijningsvormen, wordt uitgeoefend door diverse actoren, en heeft uiteenlopende oorzaken, maar is in alle regio's toegenomen sinds 2010. De komende jaren wordt in zowel het Midden-Oosten, Noord-Afrika als de Sahel bovendien een voortzetting danwel toename van politiek geweld verwacht. De voormalige Sovjetrepublieken, waarin veelal sprake is van zogenaamde 'bevroren conflicten', kennen minder geweldsuitbarstingen. De vooruitzichten zijn hier dan ook overwegend en voorzichtig positiever dan die voor de andere drie regio's.

4.2 Maatschappelijke stabiliteit

Ook voor het thema maatschappelijke stabiliteit zijn aan de hand van gekozen indicatoren voor de laatste tien jaar de belangrijkste dreigingstrends geïdentificeerd, in dit geval op het vlak van het migratievraagstuk, de nexus tussen terrorisme en georganiseerde misdaad, en de zogenaamde verticale spanningen tussen de bevolking en de politiek-bestuurlijke elites in Nederland en in de overige Europese lidstaten (zie Figuur 4). De analyse is gebaseerd op de drie verdiepingsstudies getiteld *Migration and Security*, *Vertical Tensions: The Social Contract in a Modern World* en *The Crime-Terrorism Nexus*.²⁶

25 Zie voor een meer uitgebreide trendanalyse: Pronk, "Strategic Alert. Hybrid Conflict and the Future European Security Environment".

26 Zie voor deze verdiepingsstudies: <https://www.clingendael.org/pub/2018/strategic-monitor-2018-2019/> en <https://www.hcss.nl/pub/2018/strategic-monitor-2018-2019/>

Figuur 4 Dreigingsbeeld maatschappelijke stabiliteit

Migration	Trend
Baseline	▲
Economic Opportunities	—
Conflict and Political Violence	▲
Corruption and Disenfranchisement	▲

Terrorism-Crime Nexus	Trend
Baseline	▲
Prison Populations	▲
Societal Reintegration	▲
Compartmentalization	—

Vertical Tensions	Trend
Optimism in the Future	▲
Level of Trust in Government	—
Level of Trust in Judiciary	—
Level of Trust in Parliament	—

Het *migratievraagstuk* is een splijtzwam binnen de EU en in de Europese samenlevingen.²⁷ De trendanalyse geeft aan dat de irreguliere toestroom van asielzoekers en migranten naar Europa, hoewel recentelijk gedaald, de komende vijf jaar waarschijnlijk weer zal gaan stijgen. Structurele factoren, zoals politieke conflicten en geweld aan de Europese buitengrenzen, corruptie en onbehoorlijk bestuur in de landen van herkomst en de betere economische vooruitzichten in Europa, blijven drijvende krachten van migratiestromen.

De dreiging als gevolg van *de nexus tussen terrorisme en de georganiseerde misdaad* blijft eveneens hoog. In het bijzonder de risico's verbonden met de terugkeer van jihadstrijders uit Irak en Syrië en de daarmee samenhangende uitdagingen op het vlak van maatschappelijke reïntegratie en de verspreiding van kennis, ervaring en contacten binnen gevangenispopulaties zijn groot en nemen toe. Te constateren is dat de bestrijding van beide verbonden fenomenen aan overheidszijde juist sterk is gecompartmenteerd.

Wat betreft de *verticale spanningen* tussen de bevolking en de politiek-bestuurlijke elites in Nederland en in de overige Europese lidstaten, is vooral in Nederland het vertrouwen in de toekomst de laatste jaren toegenomen. Verbeterde economische vooruitzichten lijken daarin een rol te spelen. Het beeld voor Europa als geheel is minder rooskleurig. Bovendien gaat het wantrouwen in nationale overheden hier gepaard met wantrouwen in de EU en de Europese instituties. De verwachting is dat dit de komende jaren zal verbeteren noch verslechteren en een blijvende oorzaak van frictie zal zijn, zowel binnen de samenlevingen als binnen Europa.

4.3 Deelconclusie dreigingsbeeld

De trends op het gebied van internationale vrede en veiligheid laten een overwegend negatief beeld zien. Zowel op het vlak van interstatelijke militaire competitie, (Russische) politieke oorlogvoering en politiek geweld aan de Europese buitengrenzen laten de meeste indicatoren voor de komende vijf jaar een toename van de dreiging zien. Op het gebied van de maatschappelijke stabiliteit is het beeld enigszins positiever, in het bijzonder ten aanzien van de verticale spanningen tussen de bevolking en de politiek-bestuurlijke elites in Nederland, maar niet in de andere Europese lidstaten. Op het gebied van migratie, en meer nog op de nexus tussen terrorisme en georganiseerde misdaad, wijzen belangrijke indicatoren op een voortduren van de trend (migratie) en een verwachte toename van de dreiging (nexus terrorisme-georganiseerde misdaad).

27 Zie voor een meer uitgebreide trendanalyse: Tiekstra, "Strategic Alert. The Future of the European Migration System: unlikely partners?"

5 Ontwikkelingen binnen de internationale orde

Dit hoofdstuk beziet voor de komende vijf jaar de belangrijkste ontwikkelingen binnen de internationale orde. Dit gebeurt opnieuw voor de twee thema's internationale vrede en veiligheid en maatschappelijke stabiliteit.

5.1 Internationale vrede en veiligheid

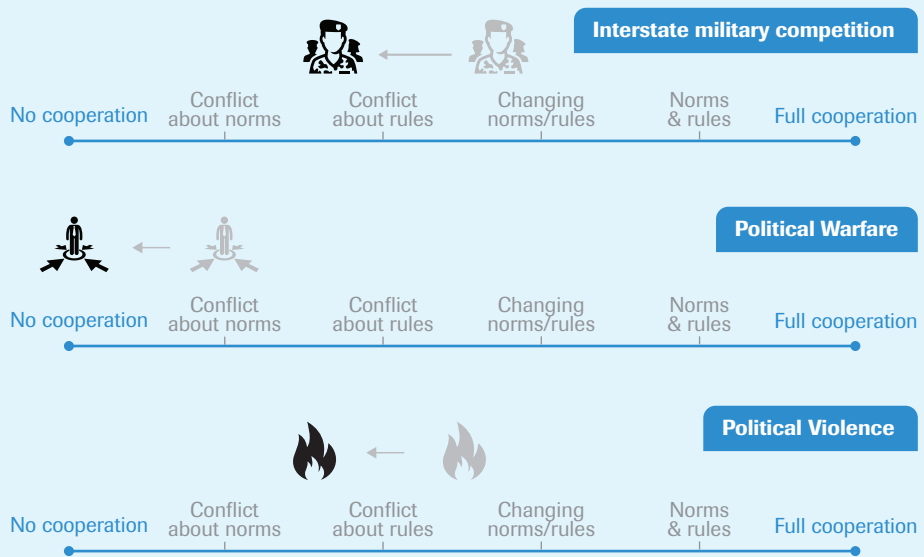
Voor elk van de relevante regimes op het vlak van interstatelijke militaire competitie, (Russische) politieke oorlogvoering en politiek geweld aan de Europese buitengrenzen, is geanalyseerd hoe de mate van samenwerking binnen de internationale orde verschuift. Daarbij gaat het om zowel de concrete regels en afspraken als om de achterliggende normen waar die concrete regels en afspraken op zijn gebaseerd. Deze analyse leunt op de verdiegingsstudies getiteld *Arms Control and Regimes*, *The Return of Political Warfare* en *Public Goods and Private Tragedies: International Order in the European Periphery*.²⁸

Een analyse van de verschillende regimes laat op het niveau van de staten een duidelijke verschuiving zien van coöperatie naar conflict (zie Figuur 5). Er is sprake van meer conflict over de regels op het gebied van interstatelijke militaire competitie, weinig tot geen samenwerking op het gebied van politieke oorlogvoering, conflict over regels, en uitholling van normen op het gebied van politiek geweld aan de Europese buitengrenzen.

Er bestaat om te beginnen een veelzijdig systeem van multilaterale verdragen en organisaties (of regimes) op het gebied van *wapenbeheersing*. Er is hier lange tijd sprake geweest van een normatieve overeenstemming, een duidelijke set aan regels (met verificatiemechanismen), en een grote mate van naleving van deze regels. Maar de laatste jaren ontstaan er steeds duidelijker barsten in deze regimes. Het draagvlak voor de normen neemt af; regels worden geschonden, zoals bij het *Conventional Forces in Europe Treaty*; en verdragen worden zelfs opgezegd, zoals het *Intermediate-range Nuclear Forces Treaty*. Dit is zowel een gevolg als een oorzaak van de toenemende onenigheid tussen de voornaamste militaire mogendheden. Daarbij is er nog geen enkel zicht op een nieuwe set normen en regels om opkomende technologieën op het gebied van cybersecurity, autonome (wapen)systemen en kunstmatige intelligentie te reguleren.

²⁸ Zie voor deze verdiegingsstudies: <https://www.clingendael.org/pub/2018/strategic-monitor-2018-2019/> en <https://www.hcss.nl/pub/2018/strategic-monitor-2018-2019/>

Figuur 5 Coöperatiespectrum internationale vrede en veiligheid



Op het gebied van *(Russische) politieke oorlogvoering* is een belangrijk twistpunt de inzet van hybride instrumenten, zoals operaties van geheime diensten, als een geaccepteerd middel voor de beïnvloeding van politieke besluitvorming in andere landen. Er bestaat momenteel volstrekt geen overeenstemming tussen belangrijke spelers over een aantal fundamentele normen op dit terrein, onder meer ten aanzien van de inzet van economische instrumenten voor politieke doeleinden, cyberinbreuken op kritische infrastructuur, manipulatie van het maatschappelijk discours, en het gebruik van spionage voor andere doeleinden dan voor het informeren van politieke besluitvormers. Onze verwachting is dat dit regime niet zal verbeteren op basis van de ontwikkelingen op dit terrein de laatste jaren.

Dat *politiek geweld aan de Europese buitengrenzen* – in de vier regio's Midden-Oosten, Noord-Afrika, de Sahel en de Post-Sovjetruimte – impact heeft op de internationale orde staat buiten kijf. De internationalisering van intrastatelijke conflicten in het Midden-Oosten druist bijvoorbeeld in tegen de internationale rechtsorde, terwijl directe aanvallen op niet-strijdende burgers een regelrechte schending van het oorlogsrecht inhouden. De analyse van vijf belangrijke internationale regimes – te weten op de domeinen van statelijke soevereiniteit, mensenrechten, internationaal humanitair recht, watermanagement en de vrijheid van maritieme navigatie – laat een geschakeerd beeld zien. Allereerst worden verschillende regimes ondermijnd. Zo staan niet alleen de regels maar zelfs ook de normen op het gebied van fundamentele mensenrechten onder grote druk. De non-interventieregel wordt stelselmatig overtreden, al blijft de norm voorlopig nog overeind. Normen en regels op het gebied van watermanagement en vrijheid van navigatie – belangrijk voor *flow security* – worden alom meer erkend, ondanks dat waterregimes in het Midden-Oosten en Noord-Afrika tot interstatelijke frictie leiden.

Figuur 6 Coöperatiespectrum maatschappelijke stabiliteit



5.2 Maatschappelijke stabiliteit

Er is vervolgens ook geanalyseerd hoe voor elk van de relevante regimes op het vlak van migratie, de nexus tussen terrorisme en georganiseerde misdaad en de *governance* binnen de EU, de mate van samenwerking binnen de internationale orde verschuift. Daarbij gaat het opnieuw om zowel de concrete regels en afspraken als de achterliggende normen waar deze op zijn gebaseerd. De hier gepresenteerde inzichten zijn afkomstig uit de verdiepingsstudies getiteld *Migration and Security, The Crime-Terrorism Nexus* en *Vertical Tensions: Coming Together or Falling Apart? EU Cooperation in Key Policy Areas*²⁹

De analyse van de verschillende regimes op het gebied van maatschappelijke stabiliteit laat op het niveau van de staten een wat gemengder en enigszins positiever beeld zien dan die op het gebied van de internationale vrede en veiligheid (zie Figuur 6). Ten aanzien van migratie is er sprake van nieuwe internationale initiatieven, en op het gebied van de nexus tussen georganiseerde criminaliteit en terrorisme zijn er duidelijk ontwikkelingen richting meer samenwerking, maar de samenwerking binnen de EU staat onder druk.

Het *migratieregime* ontwikkelt zich onder druk van een niet aflatende, wereldwijde toename van migratie en vluchtelingenstromen. Ondanks de vele niet-statelijke actoren die een rol spelen in dit domein, zoals non-gouvernementele organisaties (NGO's), blijven staten dominant. Aan de ene kant zijn er nieuwe initiatieven zoals het migratieakkoord van Marrakesh, waarin normen worden gesteld. Aan de andere kant is er het verzet in de samenleving tegen dit soort afspraken. Naleving van de regels is mede daardoor met onzekerheid omgeven en veelal op vrijwillige basis. Het is de verwachting dat deze trends op het gebied van de normatieve ontwikkeling inzake migratie de komende jaren zullen voortzetten.

29 Zie voor deze verdiepingsstudies: <https://www.clingendael.org/pub/2018/strategic-monitor-2018-2019/> en <https://www.hcss.nl/pub/2018/strategic-monitor-2018-2019/>

Internationale samenwerking gericht op *de nexus tussen terrorisme en de georganiseerde misdaad* en de bestrijding daarvan is, zacht uitgedrukt, niet sterk. Hoewel de normen en regels in grote mate worden onderschreven, is er behalve op het vlak van incidentele informatie-uitwisseling weinig sprake van operationele samenwerking op multilateraal niveau. Het regime is in belangrijke mate in aparte zuilen georganiseerd. Omdat dit wel steeds meer als een urgent probleem onderkend wordt, staat er de komende jaren een aantal nieuwe initiatieven binnen diverse multilaterale fora op sprong dat erop is gericht meer vorm te geven aan de samenwerking. Bovendien zal er in het licht van de gevoelde urgentie waarschijnlijk meer overeenstemming over en naleving van normen, regels en afspraken komen. De overtuiging groeit ook dat de *civil society* bij de aanpak van de nexus moet worden betrokken.

De *Europese Unie* is een voorbeeld van een volwassen regime dat tegelijkertijd nog altijd volop in ontwikkeling is. De interne cohesie van de EU wordt al enkele jaren op de proef gesteld door verschillende ontwikkelingen binnen en buiten de Unie. Fenomenen als de mondiale vluchtelingencrisis, de gestage opkomst van het soevereinistisch populisme als een breed maatschappelijk verschijnsel in Europa, terrorisme, de afbrokkeling van de democratische rechtstaat in bepaalde Europese landen, en economische diversiteit ondermijnen de pan-Europese solidariteit en zetten druk op de Unie in haar huidige vorm. Verschillende lidstaten propageren het terugschroeven van de supranationale elementen van de EU. De analyse laat zien dat er sprake is van een veelvoud van verticale spanningen binnen de Europese samenwerking op verschillende beleidsterreinen. Deze komen voort uit de verschillen die bestaan tussen onder andere Noord en Zuid (financieel-economische thema's), West en Oost (rechtsstatelijkheid) en Zuid en Oost (migratie). Een diepere EU-integratie stagneert, hoewel er op sommige vlakken nog steeds incrementele stappen voorwaarts worden gemaakt, bijvoorbeeld op het gebied van een Bancaire Unie, migratie en defensiesamenwerking. De naleving van de Europese regelgeving laat een beweging richting verminderde coöperatie zien, onder meer op het gebied van Schengen, overheidsfinanciën en belastingharmonisatie. Europa als democratische waardengemeenschap houdt stand, hoewel democratische waarden en normen in bepaalde lidstaten worden ondermijnd. Tot slot staat het streven naar consensus onder druk, zowel voor de besluitvorming op specifieke dossiers als in meer generieke zin.

5.3 Deelconclusie internationale orde

De trends in de ontwikkeling binnen de internationale orde laten zowel ten aanzien van de internationale vrede en veiligheid als ten aanzien van de maatschappelijke stabiliteit een negatief beeld zien. Voor alle drie de deelthema's interstatelijke militaire competitie, (Russische) politieke oorlogvoering en politiek geweld aan de Europese buitengrenzen schuift de mate van samenwerking binnen de internationale orde naar meer conflict over normen en regels. De ontwikkeling van de maatschappelijke stabiliteit is iets positiever. Op de deelthema's migratie en de nexus tussen terrorisme en georganiseerde misdaad schuift de mate van samenwerking binnen de internationale orde naar meer coöperatie. Op het gebied van de verticale spanningen binnen de internationale orde zien we een tegengestelde beweging, waarbij kernelementen van de Europese Unie onder druk staan.

6 Nederland in de wereld

Wat is de rol en positie van Nederland in bilaterale relaties, allianties, bondgenootschappen en internationale organisaties? De plaats van Nederland in het web van internationale betrekkingen bepaalt het vermogen van ons land om zijn vitale belangen te beschermen en nationale waarden uit te dragen. De laatste jaren voltrekken zich belangrijke verschuivingen in dit mondiale web. De VS maakt terugtrekkende bewegingen, zaagt aan de stoelpoten van de naoorlogse multilaterale wereldorde en geeft gemengde signalen af over de toekomst van het trans-Atlantische bondgenootschap. China slaat steeds nadrukkelijker haar vleugels uit, zowel in de eigen regio als daarbuiten. De Europese Unie staat onder druk, door de naderende Brexit, door de breukvlakken tussen West, Oost, Noord en Zuid op belangrijke beleidsdossiers, en door de spanningen tussen de intergouvernementele en supranationale elementen. Ondertussen is er een groeiende maatschappelijke steun voor bewegingen die een verschuiving voorstaan van de bestaande multilaterale wereldorde naar een staat-centrisch systeem.³⁰ In deze context kunnen middelgrote mogendheden, al dan niet gezamenlijk opererend, een belangrijke rol vervullen in het vormgeven van internationale regulering en beleid. Nederland is te kenschetsen als een middelgrote mogendheid (zie hieronder).

In dit hoofdstuk wordt gereflecteerd op de rol die ons land, in samenspel met andere middelgrote mogendheden, kan vervullen in de huidige wereldorde, worden de bestaande partners en partnerschappen van Nederland geanalyseerd, en nieuwe partners voor het buitenland- en veiligheidsbeleid geïdentificeerd. Deze analyses zijn gebaseerd op de verdiepingsstudies *A Balancing Act: The Role of Middle Powers in Contemporary Diplomacy*, *From 'Loyal Ally' to 'Frenemies': The Netherlands and Partnerships in a Multipolar World*, *The Future of NATO: Fog over the Atlantic?* en *The State of the Union: the EU in 2023*.³¹

30 Etzioni, "The Rising (More) Nation-Centered System"; Voor populistisch sovereignisme, zie De Spiegeleire e.a., *The Rise of Populist Sovereignism*.

31 Zie voor deze verdiepingsstudies: <https://www.clingendael.org/pub/2018/strategic-monitor-2018-2019/> en <https://www.hcss.nl/pub/2018/strategic-monitor-2018-2019/>

6.1 Een middelgrote mogendheid

Voormalig minister van Defensie Joris Voorhoeve kenschetste Nederland eens als een “middelgrote mogendheid in zakformaat.”³² In het huidige tijdsgewricht lijkt de rol van deze middelgrote mogendheden een nadere invulling te krijgen. Twee vooraanstaande experts op het gebied van de internationale betrekkingen roepen de middelgrote mogendheden zelfs op om gezamenlijk en met daadkracht op te treden om de bestaande wereldorde te behouden, in een “*Committee to Save the World Order*.”³³

Middelgrote mogendheden kunnen worden geïdentificeerd aan de hand van hun capaciteiten (macht), de mate waarin ze zaken gedaan krijgen (invloed), en de aard van hun buitenlandbeleid (normativiteit). Een gangbare definitie spreekt over “*states that are neither great nor small in terms of international power, capacity and influence, and demonstrate a propensity to promote cohesion and stability in the world system.*”³⁴ Met hun relatief beperkte militaire capaciteiten kunnen middelgrote mogendheden niet het volledige pakket aan taken en verantwoordelijkheden van grote mogendheden in het internationale systeem op zich nemen. Tegelijkertijd zijn ze wel in staat om een op normatieve leest geschoeid buitenlandbeleid te voeren, waarmee ze niet alleen hun eigen vitale belangen, maar ook die van een grotere gemeenschap, en in sommige gevallen zelfs de wereldgemeenschap, dienen.

Een onderscheid is te maken tussen ontwikkelde en opkomende middelgrote mogendheden aan de hand van capaciteiten (bevolkingsgrootte, BNP, militaire macht), invloed (diplomatiek netwerk en lidmaatschap van belangrijke internationale organisaties) en beleid (bijdragen aan het *United Nations Development Program* (UNDP) en het *track record* op het gebied van mensenrechten). Dit leidt tot een selectie van 45 staten, zie Tabel 2. Deze staten zijn geografisch te clusteren in Europa, Zuid-Amerika, het Middellandse Zeegebied, het Midden-Oosten en Oceanië. Opvallend zijn hier de aantallen van ontwikkelde middelgrote mogendheden in Zuid-Amerika en van opkomende middelgrote mogendheden in het Midden-Oosten en Oceanië. Nederland scoort op basis van elk van deze criteria als een ontwikkelde middelgrote mogendheid.

32 Klem en Kester, “Het buitenlandse beleid van middelgrote mogendheden”, 9.

33 Daalder en Lindsay, “The Committee to Save the World Order”. Deze landen zijn Groot-Britannië, Frankrijk, Duitsland, Italië, Australië, Zuid Korea, Japan, Canada en de Europese Unie.

34 Jordaan, “The concept of a middle power in international relations”.

Tabel 2 Overzicht van ontwikkelde en opkomende middelgrote mogendheden

Ontwikkelde middelgrote mogendheden	Opkomende middelgrote mogendheden
Argentinië	Algerije
Australië	Angola
België	Bangladesh
Brazilië	Colombia
Canada	Egypte
Chili	Filippijnen
Denemarken	Griekenland
Finland	Indonesië
Italië	Irak
Nederland	Kazachstan
Noorwegen	Koeweit
Oostenrijk	Maleisië
Peru	Marokko
Zuid-Korea	Mexico
Spanje	Nigeria
Zweden	Oekraïne
Zwitserland	Pakistan
	Polen
	Portugal
	Roemenië
	Saoedi-Arabië
	Sri Lanka
	Thailand
	Turkije
	Tsjechië
	Verenigde Arabische Emiraten
	Vietnam
	Zuid-Afrika

Middelgrote mogendheden spelen een belangrijke rol in internationale regimes en regulering op het gebied van vredeshandhaving, milieubescherming, mensenrechten, vluchtelingen hulp en conflictbeheersing. De top tien fourneert bijvoorbeeld dertig procent van het VN-budget voor vredesmissies en er staan vier middelgrote mogendheden (Bangladesh, Pakistan, Egypte en Indonesië) in de top tien van landen die de meeste militaire manschappen aan deze missies leveren. Op het gebied van milieubescherming spelen middelgrote mogendheden een centrale rol in de multilaterale onderhandelingen over de gevolgen van klimaatverandering, en zijn zij verantwoordelijk voor de ontwikkeling van tal van nieuwe initiatieven op het gebied van duurzame energie. Zowel ontwikkelde als opkomende middelgrote mogendheden leveren de grootste financiële bijdrage aan mensenrechtenagentschappen in de VN, meer nog dan de grote mogendheden. Ontwikkelde middelgrote mogendheden leveren eveneens de grootste bijdrage aan de VN-vluchtelingenorganisatie, terwijl de opkomende middelgrote mogendheden de grootste aantallen vluchtelingen opvangen. Tot slot ondersteunen ze belangrijke initiatieven op het gebied van conflictpreventie, faciliteren ze activiteiten achter de schermen en financieren ze organisaties en instituties die zeer actief zijn op dit vlak.

Dit overzicht onderstreept dat de middelgrote mogendheden op belangrijke internationale beleidsdossiers niet per se tweede viool spelen, maar een actieve en vaak ook sturende rol hebben. De analyse laat zien dat met name ontwikkelde Zuid-Amerikaanse middelgrote mogendheden belangrijke partners kunnen zijn op veel van deze beleidsdomeinen, terwijl ook de rijke landen uit het Midden-Oosten als opkomende middelgrote mogendheden een belangrijke bijdrage leveren op onderwerpen die Nederland aan het hart gaan. Juist op de beleidsterreinen waarin oude en nieuwe middelgrote mogendheden belangen delen, kunnen samenwerkingsverbanden en gelegenheidscoalities worden gesmeed.

6.2 De partners van Nederland

Tegen de bovenstaande achtergrond is het interessant en relevant om de Nederlandse partnerschappen tegen het licht te houden. Partners zijn landen waarmee Nederland nauwe banden onderhoudt die al dan niet gecodificeerd zijn in officiële verdragen. Hierbij telt de onderlinge relatie op tot meer dan de som der delen; partners zijn instrumenteel in het beschermen en behartigen van Nederlandse vitale belangen en waarden. De partners van Nederland zijn geïdentificeerd en gerangschikt aan de hand van de aard en de intensiteit van de economische, militaire en diplomatieke betrekkingen. Daarnaast is gekeken naar de mate waarin landen waarden delen op het gebied van de bescherming van mensenrechten. Tot slot zijn er ook andere redenen waarom landen potentieel een partner kunnen zijn, maar die niet uit deze dimensies naar voren komen, dat in kaart wordt gebracht aan de hand van staatsbezoeken. Elk land in de wereld is langs elk van deze criteria gescoord op basis van empirische gegevens en ingedeeld in een vijf-puntenschaal (0-4) om de belangrijkste partners van Nederland te identificeren (zie Tabel 3).

Tabel 3 **Overzicht van de belangrijkste Nederlandse partnerschappen**

Land	Score	Economie	Militair	Diplomatie	Waarden	Staats-bezoek
België	17	4	4	4	4	1
Duitsland	17	4	4	4	4	1
Frankrijk	16	3	4	4	4	1
Verenigd Koninkrijk	15	3	4	4	4	0
Italië	15	3	3	4	4	1
Spanje	14	2	3	4	4	1
Polen	14	2	3	4	4	1
Verenigde Staten	14	3	4	3	4	0
Luxemburg	13	0	4	4	4	1
Noorwegen	13	2	4	2	4	1
Zweden	13	2	2	4	4	1
Tsjechië	13	2	3	4	4	0
Denemarken	13	1	3	4	4	1
Portugal	13	1	3	4	4	1

Onze directe buurlanden België en Duitsland zijn op basis van deze meting de belangrijkste partners, gevolgd door Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Italië, Spanje, Polen, de VS, Luxemburg, Noorwegen, Zweden, Tsjechië, Denemarken en Portugal. De Nederlandse partnerlanden bevinden zich dus overwegend binnen de Europese Unie. Daarnaast zijn ook de NAVO-partners VS, Canada en Noorwegen belangrijke partners op verschillende domeinen. Nederland heeft verder ook relatief goede betrekkingen met Brazilië, India, Zuid-Afrika en China. De relaties met Zuid-Amerikaanse landen zijn door de bank genomen hechter dan die met Afrikaanse landen. Gedurende de laatste jaren zijn met name de banden aangehaald met Kroatië, Myanmar, Albanië, Colombia, Mexico en Montenegro. De betrekkingen met Hongarije, Iran, Tadzjikistan en Turkije zijn de laatste jaren verslechterd. Opvallend zijn de staatsbezoeken van of aan Egypte, Jordanië, Oman, Qatar en de Verenigde Arabische Emiraten. Deze landen scoren relatief laag op onze index, maar zijn om moverende redenen wel als een belangrijke partner door de Nederlandse regering aangemerkt. Het overzicht van middelgrote mogendheden in combinatie met deze index van partners kan van nut zijn bij de overweging om de betrekkingen met landen al dan niet verder te intensiveren.

6.3 De toekomst van de EU

Hoe zal de EU zich de komende jaren ontwikkelen? En hoe zal het gesteld zijn met het draagvlak voor de EU binnen de lidstaten en met de cohesie tussen lidstaten? Deze vragen zijn relevant in het licht van de crisis waarin de EU volgens velen al enkele jaren verkeert (zie ook het onderdeel over verticale spanningen in het internationale orde hoofdstuk). Deze vragen worden in deze Strategische Monitor besproken in het licht van een drietal externe uitdagingen waar de EU voor staat en die de interne cohesie en slagvaardigheid van de Unie de komende jaren (verder) onder druk zullen zetten: (1) migratie in relatie tot het integratievraagstuk binnen lidstaten; (2) de relatie met Rusland; en (3) de trans-Atlantische relatie met de Verenigde Staten.

De eerste uitdaging betreft migratie in relatie tot het integratievraagstuk binnen lidstaten. In absolute aantallen is de migratiedruk, mede als gevolg van de overeenkomst met Turkije, (sterk) afgenomen. Tegelijkertijd is de politieke situatie aan de zuidelijke grenzen van de EU zodanig instabiel dat een wederopleving van de migratiecrisis zoals eerder gezegd niet denkbeeldig is. Op de langere termijn is een blijvende migratiedruk waarschijnlijk, gezien de demografische, economische en politieke ontwikkelingen in delen van Afrika en het Midden-Oosten. Ook zal migratie de verhoudingen tussen lidstaten (zowel Noord-Zuid als Oost-West) blijven belasten, waarbij het onderwerp binnen de lidstaten voor populistische partijen een dankbaar object voor politieke mobilisatie zal blijven. De instabiliteit op de zuidflank blijft daarnaast een veiligheidspolitieke uitdaging voor de EU, waarbij opvalt dat de Unie in delen van de betrokken regio's momenteel niet in staat is een politieke rol van betekenis te spelen.

De relatie met Rusland, binnen de bredere context van de oostflank, vormt een tweede uitdaging. Moskou streeft er naar te voorkomen dat de EU zich als machtspolitieke rivaal op het Euraziatische continent manifesteert. Los van de situatie in Oost-Oekraïne, waar inmiddels sprake lijkt te zijn van een 'bevroren conflict', ligt de belangrijkste politieke uitdaging in het beleid van verdeel-en-heers en maatschappelijke ondermijning dat vanuit Moskou wordt gevoerd en waarvoor een deel van de lidstaten gevoelig is. Verontrustend vanuit Europees perspectief is hierbij dat Rusland in het bijzonder probeert om in de Westelijke Balkan de eigen invloed te versterken. Achter Rusland hanteert China op een wellicht geduldiger wijze dezelfde aanpak. Met steun en investeringen, o.a. in het kader van de Nieuwe Zijderoute, beoefent dat land het spel van de bilaterale diplomatie, waarbij landen worden losgeweekt uit het bredere verband van de EU.

Ten slotte vormt de Amerikaanse president Donald Trump voor de EU de uitdaging op de westflank. Zowel op veiligheidspolitiek als op economisch vlak staat de trans-Atlantische relatie als gevolg van het *'America First'*-beleid onder grote druk. Net zo verontrustend voor de EU is dat president Trump zich daarbij luid distantieert van de door de Unie aangehangen concepten van multilateralisme en internationale (rechts) orde, concepten waarop de Europese samenwerking zelf immers is gebaseerd. De

trans-Atlantische relatie kende eerder crises, maar bleek daar uiteindelijk toch altijd tegen bestand. Er is echter nu sprake van een grotere afstand tussen Amerika en Europa als het om fundamentele waarden gaat die in belangrijke mate de naoorlogse multilaterale wereldorde kenmerken. En zo wordt er vanaf drie kanten van buitenaf aan de Unie getrokken.

De Europese Unie zal de komende jaren waarschijnlijk onder blijvende druk staan als gevolg van het voortduren van de vertrouwenscrisis binnen lidstaten en het gebrek aan cohesie tussen lidstaten. Dit zal een zware wissel trekken op de EU als politiek systeem, in het bijzonder op het politiek leiderschap binnen de Unie. Deze constatering weegt zwaar, aangezien de komende vijf jaar mogelijk beslissend zullen zijn voor het voortbestaan van de EU in haar huidige vorm, te weten als een functionerend bestel voor vergaande multilaterale samenwerking. Daarnaast zullen externe ontwikkelingen de komende jaren waarschijnlijk van grote invloed zijn op Unie. Deze ontwikkelingen kunnen mogelijk een positief effect hebben in de vorm van bewustwording van de kwetsbaarheid van individuele lidstaten in een wereld waarin sprake is van fundamentele veranderingen: een geopolitieke *wake-up call*. Of dat zal gebeuren is onzeker. Voor Nederland staan hierbij grote belangen op het spel, zowel economisch als politiek. De Unie was altijd al van economisch levensbelang voor Nederland. Maar in een wereld waarin de tektonische platen schuiven, is Europese samenwerking op het brede terrein van veiligheid steeds belangrijker.

6.4 De toekomst van de NAVO

In 2019 viert de NAVO haar zeventigste verjaardag. Is het Bondgenootschap toe aan zijn pensioen, of nog volop actief? Wat zijn de ontwikkelingen die van invloed zijn op de toestand van de NAVO? En, als het jaar 2024 als onze horizon wordt beschouwd, wat voor soort Alliantie zal er dan bestaan? Dit zijn de vragen die in deze Strategische Monitor worden besproken aan de hand van een viertal uitdagingen waar het Bondgenootschap voor staat: (1) het einde van de Amerikaanse dominantie in de wereld en de opkomst van de nieuwe wereldmacht China; (2) fundamentele veranderingen in de wereldorde in de vorm van een mix van multilateralisme en polarisatie (in de Strategische Monitor 2017 'multi-orde' gedoopt); (3) een toenemende druk op handhaving van de Westerse waarden en normen; en (4) de toenemende complexiteit van dreigingen.

Ten eerste het einde van de Amerikaanse hegemonie. Militair blijft de VS de nummer één in de wereld, ook in de komende jaren, al neemt de militaire dominantie gestaag af als gevolg van de ontwikkeling van nieuwe militaire capaciteiten van andere machten. In economische termen passeert China de VS, terwijl ook andere opkomende landen een groter aandeel in de wereldproductie zullen nemen. Het *'America First'*-beleid van president Trump kan worden gezien als een politieke reactie op de mondialisering en

de afkalvende machtspositie van de VS. Maar zelfs indien toekomstige presidenten terugkeren naar een minder protectionistische en nationalistische opstelling, zal de trend van een afnemende Amerikaanse dominantie in mondiale aangelegenheden zich voortzetten. Dit heeft implicaties voor de NAVO. Een zwakkere Amerikaanse rol in het wereldleiderschap zal bijvoorbeeld de directe betrokkenheid van de NAVO bij crises buiten Europa gecompliceerder maken, zeker daar waar regionale machten Amerikaanse invloeden zullen weerstaan. De opkomst van China en andere Aziatische landen op het wereldtoneel impliceert ook het blijvend groeiende geostrategische belang van de Indische en de Stille oceanen. De Amerikaanse *pivot* naar Azië is daarom gebaseerd op geopolitieke en geo-economische motieven. Zolang Rusland echter een bedreiging vormt voor de Europese veiligheid, blijft een militaire aanwezigheid van de VS in Europa waarschijnlijk. Maar Washington zal tegelijkertijd meer militaire middelen moeten inzetten in de Stille Oceaan. Het is daarom te verwachten dat Amerikaanse druk op Europese landen om meer verantwoordelijkheid te nemen voor hun eigen veiligheid, onder meer door een groter aandeel in de trans-Atlantische lastenverdeling, niet zal afnemen.

Een tweede uitdaging wordt gevormd door de 'multi-orde'. President Trump personifieert bijna de verschuiving van multilateralisme naar polarisatie door zijn afkeer van de Europese Unie, zijn kritische houding ten opzichte van de NAVO, en zijn veronachtzaming van internationale organisaties in het algemeen. *'America First'* versterkt de polarisatie en de Amerikaanse steun aan de NAVO wordt (nog) voorwaardelijker dan in het verleden. Tegelijkertijd is de blijvende Amerikaanse militaire aanwezigheid in Europa (zie het recent sterk verhoogde budget voor de Amerikaanse strijdkrachten in Europa) een uiting van de verbondenheid van Europese en Amerikaanse geopolitieke veiligheid. De NAVO is de organisatie waarin de VS invloed kan uitoefenen op Europese veiligheidsaangelegenheden. Washington wil het Bondgenootschap behouden als kanaal om Europese veiligheidskwesties te beïnvloeden en een betere onderlinge lastenverdeling af te dwingen. De relatie tussen de VS en Rusland is van cruciaal belang voor de NAVO. Hoewel er weinig tekenen zijn van een structurele verbetering van deze relaties, zijn nieuwe overeenkomsten op militair gebied niet uitgesloten, bijvoorbeeld op het gebied van de strategische kernwapens. Een ander terrein voor overleg zou kunnen bestaan uit vertrouwenwekkende maatregelen met betrekking tot militaire activiteiten, teneinde incidenten en escalaties te voorkomen.

Ten derde worden de Westerse waarden en normen uitgedaagd. De relatieve achteruitgang van het Westen op het wereldtoneel maakt het moeilijker om de traditionele normen voor individuele vrijheid, democratie en de rechtsstaat te promoten. Daarnaast is er niet langer alleen een schisma tussen het Westen en de rest, maar worden drie lidstaten van de NAVO (Hongarije, Polen en Turkije) niet langer als volledige democratieën gezien, nemen de beperkingen op de vrije pers in deze landen toe, en staat de rechtsstaat er onder druk. De impact van populistische partijen is ook elders in de Europese lidstaten voelbaar. Hoewel deze ontwikkelingen vooral de EU beïnvloeden, kunnen zij ook consequenties hebben voor de samenwerking binnen de NAVO. Turkije

in het bijzonder daagt de samenhang van het Bondgenootschap uit, zowel door zijn regionale aspiraties en militaire inmenging in Syrië, als door de aanschaf van Russische wapens, zoals het S-400 luchtafweerraketsysteem.

De vierde uitdaging betreft de toenemende complexiteit van dreigingen. De NAVO ziet zich geconfronteerd met een breed scala aan dreigingen, van grootschalige conflicten tot natuurrampen in een dynamische omgeving. De meeste dreigingsanalyses geven aan dat dreigingen steeds complexer worden en dat de onzekerheid domineert. Technologische ontwikkelingen op gebieden zoals kunstmatige intelligentie en autonome en hypersonische wapens komen de strijdkrachten van de NAVO ten goede, maar evenzogoed die van mogelijke tegenstanders. De technologische vooruitgang leidt ook tot ethische, morele en juridische uitdagingen. Het feit dat tegenwoordig vooral de civiele sector zorg draagt voor innovatie en voor technologische doorbraken vereenvoudigt de toegang tot nieuwe technologieën. De zogenoemde 'grijze zone' tussen een gewapend conflict en vrede is een ander blijvend fenomeen. Zowel statelijke als niet-statale actoren zullen een bedreiging blijven vormen en het onderscheid ertussen kan mogelijk vervagen als sommige van deze laatste uitgroeien tot quasi-statale actoren. Ten slotte zal ook het risico van cyberaanvallen naar verwachting blijven toenemen.

Het is daarom onwaarschijnlijk dat de NAVO in 2024 een harmonieus bondgenootschap zal zijn. De Amerikaanse druk op Europa om meer bij te dragen aan zijn eigen verdediging, en daarmee aan de verdeling van de lasten binnen de NAVO, zal blijven bestaan. Onderliggende trends wijzen op een structurele verandering in de trans-Atlantische relatie. Europa zal moeten leren omgaan met de afnemende Amerikaanse dominantie in de wereld, en als gevolg daarvan waarschijnlijk meer verantwoordelijkheid voor zijn eigen veiligheid nemen, ondanks dat het militair gezien voorlopig niet volledig op eigen benen zal kunnen staan. Aan de andere kant zijn er geen aanwijzingen dat de VS zijn militaire aanwezigheid in Europa zal verminderen. Integendeel, zolang het Rusland van Poetin zijn huidige antiwesterse agenda blijft nastreven, is het waarschijnlijk dat de VS militair aanwezig blijft in Europa. En daarmee ligt de sleutel tot trans-Atlantische eenheid, net als tijdens de Koude Oorlog, uiteindelijk in Moskou.

7 Conclusies

Het internationale systeem bevindt zich momenteel in een faseovergang tussen verschillende systeemtoestanden. De multilaterale wereldorde is tanende, maar er bestaat nog geen nieuwe dominante ordening. Er is kortom sprake van een interregnum. In dit interregnum hanteren staten een nauwere interpretatie van eigenbelang terwijl *zero sum thinking* steeds vaker prevaleert. Deze trend, die in een editie van de Strategische Monitor zes jaar geleden nog werd aangemerkt als een mogelijke ontwikkeling, lijkt door te zetten.³⁵ In deze overgang doen zich ongewone en vaak tegengestelde dynamieken voor, die zorgen voor een gemêleerd dreigings- en internationale ordebeeld. De overwegende teneur daarbij is, zeker vanuit de Nederlandse vitale belangen redenerend, negatief. Dit beeld en deze teneur komt overeen met de observaties die in andere veiligheidsanalyses in binnen- en buitenland worden gemaakt,³⁶ evenals in de twee meest recente veiligheidsdocumenten van het ministerie van Buitenlandse Zaken en het ministerie van Defensie, te weten de Notitie Geïntegreerde Buitenland en Veiligheidsstrategie 2018 en de Defensienota 2018 Investeren in Onze Mensen, Slagkracht en Zichtbaarheid.³⁷

35 *De Toekomst in Alle Staten*, 9, 71.

36 In het Munich Security rapport met de titel *To the Brink - and Back?* wordt gesproken over de erosie van de internationale orde, het afkalven van vrijheid en de opkomst van nationalistische reflexen, zie o.m. de inleiding van het "Munich Security Report 2018: To the Brink - and Back?"; Zie ook Thränert en Zapfe, *Strategic Trends 2018. Key Developments in Global Affairs* waarin in de inleiding wordt gesproken over een fragmenterende wereld; Zie ook het compendium van Foreign Affairs getiteld "Which World Are We Living In?" dat verschillende visies bundelt, waarin zowel positieve ontwikkelingen besproken worden (zoals die ook in het hoofdstuk Geodynamiek aan bod komen), als negatieve ontwikkelingen en de risico's die daaruit voortvloeien; Zie ook het AIV-advies over de toekomst van de NAVO en de veiligheid van Europa, waarin wordt gesproken over de broosheid van "de samenhang binnen het bondgenootschap" gesteld tegenover de complexe veiligheidsomgeving; Adviesraad Internationale Vraagstukken, "De toekomst van de NAVO en de veiligheid van Europa"; en het WRR-rapport "Veiligheid in een wereld van verbindingen" waarin een veranderende en zeker ook verslechterde veiligheidssituatie als uitgangspunt wordt genomen; Zie ook de scan van het NVP: "Horizonscan Nationale Veiligheid 2018"; Zie verder ook het het Bulletin van Atoomwetenschappers dat existentiële risico's voor de mensheid als een gevolg van kernwapens en klimaatverandering bijhoudt in haar 'Doomslock', en waarschuwt dat het 'twee voor twaalf' is, Meckler, "A New Abnormal: It Is Still 2 Minutes to Midnight".

37 Ministerie van Buitenlandse Zaken, "Notitie Geïntegreerde Buitenland- en Veiligheidsstrategie (GBVS)"; Ministerie van Defensie, "Defensienota 2018 - Investeren in onze mensen, slagkracht en zichtbaarheid".

Allereerst staan de principes van samenwerking die jarenlang de multilaterale wereldorde droegen onder druk. Dit komt niet in de laatste plaats door de meer selecte opvatting van eigenbelang van de VS, de krachtigste speler in dit systeem. Op belangrijke terreinen als vrede en veiligheid, militaire competitie, wapenbeheersing, vrijhandel en klimaatbeleid verzwakt de internationale samenwerking en nemen conflictueuze tendensen toe. De vrijheid van samenlevingen neemt af in verscheidende regio's rond de wereld. Ondertussen is het ook met vreedzame conflictbeslechting slecht gesteld, met als meest pregnant voorbeeld de geïnternationaliseerde burgeroorlog in Syrië. Zonder dat er sprake is van dominante nieuwe ordeningsprincipes die de oude vervangen, gaat met name de opkomst van China wel degelijk gepaard met de oprichting van nieuwe regimes waarin de overheid een centralere rol inneemt en er minder aandacht is voor de rechten van het individu.

Ook op het niveau van samenlevingen is sprake van een toenemende verdeeldheid. Deze hangt in de regel samen met verwarring en onzekerheid van burgers over de toekomst. Dit voedt verticale spanningen die vervolgens weer hun weerslag hebben op de internationale samenwerking, binnen Europa maar óók daarbuiten. De aanvaarding, verdieping en verspreiding van liberaal-seculiere waarden zijn niet langer een vanzelfsprekendheid – niet mondiaal maar ook niet langer in het Westen. Dit manifesteert zich onder meer in de gestage afbrokkeling van mensenrechtenregimes en in negatieve percepties en emoties die mensen in mondiale opiniepeilingen rapporteren. Maar het uit zich ook in een verandering van een discours dat verhardt, zowel nationaal als internationaal. Assertief en zelfs agressief taalgebruik, dat onder politieke leiders twee generaties terug wezensvreemd zou zijn geweest, wordt steeds vaker gangbaar en als normaal ervaren.

Anderzijds staat een aantal basiselementen van het systeemontwerp van internationale orde nog steeds overeind. Natiestaten blijven afspraken maken in de context van een zich ontwikkelende internationale rechtsorde, om geldende normen verder te codificeren in regels. Steeds vaker gebeurt dit in samenwerking met niet-statelijke en sub-statelijke actoren. Internationale fora zijn nog steeds hubs die fungeren als belangrijke mechanismen om statelijke interactie en beleid te reguleren en coördineren. Ondanks spanningen binnen de EU en de NAVO over belangrijke thema's, leiden deze organisaties die zo centraal zijn voor Nederland allerminst een ziertogend bestaan. Kortom: we zijn getuige van een roerige faseovergang tussen twee toestanden van het wereldsysteem die zich vooralsnog voltrekt binnen eenzelfde systeemontwerp.

Op basis van de resultaten van dit jaar, samengevat in dit synthesesrapport en uitgebreider behandeld in de vijftien verdiepingsstudies, zijn de volgende conclusies te trekken.

Dreigingsbeeld overwegend negatief. Externe ontwikkelingen leiden tot daadwerkelijke bedreigingen voor de vitale belangen en waarden van Nederland. Bedreigingen van de nationale rechtsorde en openbare veiligheid zijn een gevolg van

cyberaanvallen en de verspreiding van desinformatie in het kader van de politieke oorlogvoering door Rusland, evenals de nexus tussen terrorisme en georganiseerde criminaliteit. De internationale rechtsorde wordt bedreigd door interstatelijke militaire competitie, politiek geweld aan de randen van Europa, en aanhoudende irreguliere migratie en vluchtelingenstromen. Ten slotte wordt ook de economische welvaart bedreigd door de moeizame verhoudingen binnen de EU in combinatie met de maatschappelijke spanningen binnen de EU-lidstaten. De twee werken op elkaar in en lijken elkaar te versterken.

Licht negatieve trend in het dreigingsbeeld. De prognose is dat dit dreigingsbeeld de komende jaren niet verbetert, en eerder verslechtert. Eén van de grootste redenen tot zorg is het gegeven dat belangrijke drijvende krachten, zoals snelle technologische innovatie, de opkomst van China, de politieke economie van Rusland, het Amerikaanse buitenlandbeleid en een verdeelde Europese Unie, niet een fundamenteel andere richting op lijken te gaan ontwikkelen dan ze momenteel doen. Zorgwekkend is ook dat Nederland niet veel invloed kan uitoefenen op deze drijvende krachten, en zich dus noodgedwongen moet richten op het inspelen op de trends zelf en de dreigingen die er uit voortkomen. Opvallend is de rol van staten als Rusland en China die op de nexus tussen interne en externe veiligheid belangrijke protagonisten zijn. Omdat ze een rol spelen in veel van de gesignaleerde risico's, zullen ze ook onderdeel moeten zijn van eventuele oplossingen.

Afkalving van internationale samenwerking. Op de thema's internationale vrede en veiligheid en maatschappelijke stabiliteit is er sprake van een afkalving van de internationale samenwerking. Op deze thema's zien we *grosso modo* een verschuiving van coöperatie in de richting van conflict, waarbij de regels stelselmatig geschonden worden terwijl ook achterliggende normen vervagen. Voor het merendeel van de beschouwde regimes wordt een beweging van multilaterale coöperatie naar gepolariseerde competitie geconstateerd. Dit is een beweging die consistent is met constatering in de voorgaande edities van deze Strategische Monitor, maar die nu nog sterker naar voren komt.

Blijvende frictie in de internationale orde. De prognose voor de internationale orde is dat dit beeld niet zal veranderen in de komende periode. Gegeven de lange termijn trends enerzijds en het huidige geopolitieke krachtenveld anderzijds, lijkt het onwaarschijnlijk dat de frictie rondom regels en normen op de verschillende beleidsterreinen zal verminderen.

Tegengestelde geodynamische ontwikkelingen. In lijn met een faseovergang zijn er verschillende tegengestelde dynamieken te constateren. Een dergelijke overgang kan uiterst stormachtig verlopen. De vorige Strategische Monitor sprak van een mogelijke stilte voor de storm. Een jaar verder is de storm nog niet uitgebroken, maar blijft een stormwaarschuwing van kracht. Voortbouwend op het concept van

multi-orde wordt voor de komende jaren een hybride en fluïde mondiale ordening verwacht die, afhankelijk van het gekozen onderwerp, eigenschappen vertoont van multilaterale, gepolariseerde, genetwerkte én gefragmenteerde werelden, maar waarbij gepolariseerde eigenschappen zoals gezegd dominant worden.

Belangrijkere rol middelgrote mogendheden. In deze multi-orde nemen middelgrote mogendheden een belangrijkere rol in, ook als hoeder van de rechtsorde. Waar het concert der grote mogendheden stopt, en de grote machten veelvuldig met elkaar in botsing komen, zijn middelgrote mogendheden bij uitstek in staat om een op normatieve leest geschoeid buitenlandbeleid te voeren, waarmee ze niet alleen hun eigen belangen, maar ook die van een grotere gemeenschap, en in sommige gevallen zelfs de wereldgemeenschap, kunnen dienen.

Wat zijn de implicaties van de hierboven beschreven en geanalyseerde ontwikkelingen voor het Nederlands buitenland- en veiligheidsbeleid? Het antwoord op deze vraag is uiteindelijk aan de politiek. Keuzes over het (relatieve) belang van de dreigingen en kansen, het beleid dat daar bij past, en de middelen die in de uitvoering van het beleid worden ingezet zijn immers politiek van aard. Maar het past in het kader van de Strategische Monitor om uit de verworven inzichten enkele conclusies te trekken die het politieke keuzeproces kunnen informeren.

Bestaande én nieuwe kaders veiligheidsbeleid. Nederland is voor zijn veiligheid en stabiliteit allereerst aangewezen op de trans-Atlantische samenwerking. De NAVO blijft daarmee vooralsnog de hoeksteen van het Nederlandse veiligheids- en defensiebeleid. Er is simpelweg geen alternatief voorhanden. Verdere samenwerking op veiligheidsgebied in bi-, tri- en multilateraal Europees verband zal hieraan voor de komende jaren vooraleerst complementair zijn. Hoewel de EU en de NAVO de primaire arena's voor Nederlandse belangenbehartiging blijven, vormen de internationale ontwikkelingen aanleiding om ook buiten deze kaders naar nieuwe partnerschappen in de wereld te zoeken.

Coalitievorming met andere middelgrote mogendheden. In het bijzonder op beleidsterreinen waar middelgrote mogendheden belangen en waarden delen, kunnen samenwerkingsverbanden en gelegenheidscoalities worden gesmeed, bijvoorbeeld op het gebied van vredeshandhaving, milieubescherming, mensenrechten, vluchtelingen hulp of conflictbeheersing. Het is wellicht tijd om te bezien hoe groepen van landen als MIKTA (Mexico, Indonesië, Korea, Turkije en Australië) of CIVETS (Colombia, Indonesia, Vietnam, Egypte, Turkije en Zuid Afrika) gemobiliseerd kunnen worden ter ondersteuning van mondiale samenwerking op beleidsterreinen waar de grootmachten er niet uit komen.

Een belangrijk aandachtspunt hierbij is de richting van het buitenlandbeleid van de opkomende middelgrote mogendheden en of zij (1) steun verlenen aan de multilaterale orde; (2) deze ondermijnen door op te treden als *spoiler*; of (3) de grootmachten tegen elkaar uitspelen en gelegenheidscoalities vormen. Hoe dan ook kunnen ontwikkelde én opkomende middelgrote mogendheden een doorslaggevende rol spelen in het vormgeven van de regels van het internationale systeem.

Internationale rechtsorde staat onder druk, maar blijft belangrijk. In een meer gepolariseerde wereldorde zullen de normen en regels van de internationale rechtsorde vaker geschonden worden dan voorheen. Daarmee ontstaat er dus meer vraag naar bevordering van deze rechtsorde. Spanningen en conflicten tussen landen – denk aan Syrië, waar landen als Rusland en Iran met andere waardenkaders en belangenagenda's militair een prominente rol spelen – creëren een uiterst complex speelveld om deze normen en regels te bevorderen. Dat is een belangrijke uitdaging voor de komende jaren: hoe internationale orde en stabiliteit te bevorderen, terwijl de mogelijkheid om dat te doen beperkter is ten opzichte van het verleden.

Robuust en breed georiënteerd veiligheidsbeleid. In deze veiligheidsomgeving neemt de nadruk op de bescherming en behartiging van de eigen belangen toe, inclusief de territoriale verdediging van het eigen (met inbegrip van de Caribische delen van het Koninkrijk) en bondgenootschappelijk grondgebied en de economische welvaart. Daarin is de inzet van capaciteiten die doorgaans als 'hard' aangemerkt worden evenzeer van belang als die van 'zachtere' capaciteiten. Denk bijvoorbeeld aan *flow security*, waarin het draait om de fysieke en virtuele bescherming van de diverse *Lines of Communications* (LOC's) te land, ter zee, in de lucht, in de ruimte en in cyberspace. Daartoe zijn enerzijds robuuste militaire capaciteiten in deze verschillende domeinen van belang waarmee Nederland in staat is dreigingen proactief te voorkomen, mogelijke tegenstanders af te schrikken, of zich, samen met bondgenoten, te verdedigen tegen moedwillige verstoringen, zeker ook in Europa en aan de Europese buitengrenzen. Anderzijds wordt *flow security* ook bevorderd middels de internationaal juridische borging van *flow security* in internationale regimes met daarbij passende normen en regels. Internationaal recht vormt zo niet alleen een doel op zichzelf, maar is juist ook van groot instrumenteel belang. Deze samenhang tussen defensie, diplomatie en andere statelijke instrumenten geldt evenzeer in andere domeinen – van ontwikkelingssamenwerking en conflictpreventie tot aan wapenbeheersing en hybride conflict. Een robuust en breed georiënteerd veiligheidsbeleid is in deze context essentieel.

Complexe dreigingen vragen om synergetische antwoorden. Tot slot onderstrepen veel van de hier gesignaleerde dreigingen opnieuw de verwevenheid en multidimensionaliteit van het dreigingsbeeld – kenmerken die het afgelopen decennium al veelvuldig in Nederlandse overheidsdocumenten werden geconstateerd.³⁸ Dreigingen die voortkomen uit Russische politieke oorlogvoering, politiek geweld aan de buitengrenzen en verticale spanningen binnen de samenleving grijpen op elkaar in en zijn met elkaar verbonden. Die grote verwevenheid van veiligheidsdreigingen noodzaakt een beleid waarin verschillende instrumenten van staatsmacht synergetisch worden ingezet, niet alleen op de nexus tussen interne en externe veiligheid, maar juist ook door de verschillende beleidsdomeinen heen.

38 Zie naast de veiligheidsdocumenten van Buitenlandse Zaken en Defensie, ook bijvoorbeeld de NCTV, “Strategie nationale veiligheid”; en de Ministerie van Justitie en Veiligheid, “Documenten Strategie Nationale Veiligheid” die hierover zijn gepubliceerd door het ministerie van Binnenlandse Zaken en het ministerie van Veiligheid en Justitie.

8 Bibliografie

- Adviesraad Internationale Vraagstukken. “De toekomst van de NAVO en de veiligheid van Europa. Samenvatting, conclusies en aanbevelingen”, 10 november 2017. <https://aiv-advies.nl/9h8/publicaties/adviezen/de-toekomst-van-de-navo-en-de-veiligheid-van-europa>.
- Bauman, Zygmunt. “Times of Interregnum”. *Ethics & Global Politics* 5, nr. 1 (2012): 49–56.
- Bruijne, Kars de. “Policy Brief. Vitale belangen”. Policy Briefs. Clingendael, augustus 2018. https://www.clingendael.org/sites/default/files/2018-08/PB_Vitale_belangen.pdf.
- Daalder, Ivo H., en James M. Lindsay. “The Committee to Save the World Order”. *Foreign Affairs*, 30 september 2018. <https://www.foreignaffairs.com/articles/2018-09-30/committee-save-world-order>.
- . *The Empty Throne: America’s Abdication of Global Leadership*. New York: Hachette Public Affairs, 2018.
- De Spiegeleire, Stephan, Clarissa Skinner, Tim Sweijts, Mateus Mendonça Oliveira, Rianne Siebenga, Frank Bekkers, Nicholas Farnham, e.a. *The Rise of Populist Sovereignism: What It Is, Where It Comes from, and What It Means for International Security and Defense*. The Hague, the Netherlands: The Hague Centre for Strategic Studies, 2017. <https://hcss.nl/report/rise-populist-sovereignism-what-it-where-it-comes-and-what-it-means-international-security>.
- De Toekomst in Alle Staten. HCSS Strategische Monitor 2013*. 20|03|13. The Hague, the Netherlands: The Hague Centre for Strategic Studies, 2013. https://hcss.nl/sites/default/files/files/reports/Rapport_De_Toekomst_in_alle_staten.pdf.
- “Democracy in Crisis: Freedom House Releases Freedom in the World 2018”. Freedom House, 16 januari 2018. <https://freedomhouse.org/article/democracy-crisis-freedom-house-releases-freedom-world-2018>.
- Deudney, Daniel, en G. John Ikenberry. “Liberal World: The Resilient Order”. *Foreign Affairs* 97, nr. 4 (augustus 2018): 16–24.
- Development, Concepts and Doctrine Centre. “Global Strategic Trends: The Future Starts Today”. Ministry of Defence UK, oktober 2018. <https://assets.publishing.service>.

[gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/771309/Global_Strategic_Trends_-_The_Future_Starts_Today.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/771309/Global_Strategic_Trends_-_The_Future_Starts_Today.pdf).

DiGiulio, Sarah. "Gallup Data Says Our Emotions Hit a Decade-Low in 2017. Here's What Psychologists Say We Should Do about It." NBC News, 27 oktober 2018. <https://www.nbcnews.com/better/health/gallup-data-says-our-emotions-hit-decade-low-2017-here-ncna924891>.

Duncombe, Constance, en Tim Dunne. "After Liberal World Order". *International Affairs* 94, nr. 1 (1 januari 2018): 25-42. <https://doi.org/10.1093/ia/iix234>.

Etzioni, Amitai. "The Rising (More) Nation-Centered System". *The Fletcher Forum of World Affairs* 42, nr. 2 (Summer 2018). https://static1.squarespace.com/static/579fc2ad725e253a86230610/t/5b81095d562fa70992dcca6/1535183213973/Pages+29-53+-+Etzioni_42-2.pdf.

Flow Security and Dutch Defense and Security Policies. The Hague, the Netherlands: The Hague Centre for Strategic Studies, 2018. <https://hcss.nl/sites/default/files/files/reports/Flow%20Security%202012012018.pdf>.

Gallup, Inc. "2018 Global Emotions". Gallup, Inc., 2018.

Gramsci, Antonio. *Selections from the Prison Notebooks*. London: The Electric Book Company Ltd, 1999.

Haass, Richard N. *A World in Disarray: American Foreign Policy and the Crisis of the Old Order*. Penguin Press, 2018.

"Horizonscan Nationale Veiligheid 2018". The Hague, the Netherlands: Analistennetwerk Nationale Veiligheid, RIVM, oktober 2018. <https://www.clingendael.org/nl/publicatie/horizonscan-nationale-veiligheid-2018>.

Ikenberry, G. John. "The End of Liberal International Order?" *International Affairs* 94, nr. 1 (1 januari 2018): 7-23. <https://doi.org/10.1093/ia/iix241>.

---. "The Future of Multilateralism: Governing the World in a Post-Hegemonic Era". *Japanese Journal of Political Science* 16, nr. 03 (september 2015): 399-413. <https://doi.org/10.1017/S1468109915000158>.

Jordaan, Eduard. "The concept of a middle power in international relations: distinguishing between emerging and traditional middle powers". *Politikon* 30, nr. 1 (1 mei 2003): 165-81. <https://doi.org/10.1080/0258934032000147282>.

Kissinger, Henry. *World Order*. Penguin Books Reprint edition, 2015.

Klem, Martijn, en Johannes Kester. "Het buitenlandse beleid van middelgrote mogendheden. Verkennende studie voor het WRR-rapport 86 Aan het buitenland gehecht". Webpublicatie. The Hague: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, januari 2011.

Krasner, Stephen D. "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables". *International Organization* 36, nr. 2 (1982): 185-205.

Kundnani, Hans. "What Is the Liberal International Order?" Policy Briefs. German Marshall Fund, 3 mei 2017. <http://www.gmfus.org/publications/what-liberal-international-order>.

Luce, Edward. *The Retreat of Western Liberalism*. New York: Atlantic Monthly Press, 2018.

Mazarr, Michael, Astrid Cevallos, Miranda Priebe, Andrew Radin, Kathleen Reedy, Alexander Rothenberg, Julia Thompson, en Jordan Willcox. *Measuring the Health of the Liberal International Order*. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2017. <https://doi.org/10.7249/RR1994>.

Meckler, John. "A New Abnormal: It Is Still 2 Minutes to Midnight. 2019 Doomsday Clock Statement". *Bulletin of the Atomic Scientists*. Geraadpleegd 30 januari 2019. <https://thebulletin.org/doomsday-clock/current-time/>.

Ministerie van Buitenlandse Zaken. "Notitie Geïntegreerde Buitenland- en Veiligheidsstrategie (GBVS)", 14 mei 2018. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/03/19/notitie-geintegreerde-buitenland--en-veiligheidsstrategie-gbvs>.

Ministerie van Defensie. "Defensienota 2018 - Investeren in onze mensen, slagkracht en zichtbaarheid". Beleidsnota. The Hague, the Netherlands, 26 maart 2018. <https://www.defensie.nl/downloads/beleidsnota-s/2018/03/26/defensienota-2018>.

---. "Eindrapport Verkenningen. Houvast voor de krijgsmacht van de toekomst (bijlage bij 31243, nr. 16)". The Hague, the Netherlands, 31 maart 2010. <https://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j9vvij5epmj1ey0/vidy7c9dcmua>.

Ministerie van Justitie en Veiligheid. "Documenten Strategie Nationale Veiligheid". Webpagina, 13 november 2018. https://www.nctv.nl/organisatie/nationale_veiligheid/strategie_nationale_veiligheid/documenten.aspx.

- “Multi-Order: Clingendael Strategic Monitor 2017”. Strategic Monitor. Clingendael. Geraadpleegd 30 januari 2019. <https://www.clingendael.org/pub/2017/monitor2017/>.
- “Munich Security Report 2018: To the Brink - and Back?” Munich Security Conference, 2018. <https://www.securityconference.de/en/publications/munich-security-report/>.
- NCTV. “Strategie nationale veiligheid”, 2007. https://www.nctv.nl/binaries/strategie-nationale-veiligheid-2007_tcm31-32502.pdf.
- “Phase transitions and critical phenomena - Latest research and news”. Nature. Geraadpleegd 27 juni 2018. <https://www.nature.com/subjects/phase-transitions-and-critical-phenomena>.
- Pinker, Steven. *The Better Angels of Our Nature: Why Violence Has Declined*. Penguin Books Reprint edition, 2012.
- Pronk, Danny. “Strategic Alert. Hybrid Conflict and the Future European Security Environment”. Strategic Monitor 2018. Clingendael, september 2018. <https://www.clingendael.org/publication/hybrid-conflict-and-future-european-security-environment>.
- Rachman, Gideon. *Zero-Sum Future: American Power in an Age of Anxiety*. Simon & Schuster, 2012.
- Rose, Gideon. “Which World Are We Living In?” *Foreign Affairs*, augustus 2018. <https://www.foreignaffairs.com/articles/2018-06-14/which-world-are-we-living>.
- “Strong trade growth in 2018 rests on policy choices. Press/820 Press Release”. World Trade Organization, 12 april 2018. https://www.wto.org/english/news_e/pres18_e/pr820_e.htm.
- Thränert, Oliver, en Martin Zapfe, red. *Strategic Trends 2018. Key Developments in Global Affairs*. Center for Security Studies, ETH Zurich, 2018. <http://www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/ST2018.pdf>.
- Tiekstra, Willemijn. “Strategic Alert. The Future of the European Migration System: unlikely partners?” Strategic Monitor 2018. Clingendael, juli 2018. <https://www.clingendael.org/publication/future-european-migration-system-unlikely-partners>.

Ulfelder, Jay. "Global: More Democracy, Less Freedom". Koto, 19 januari 2018. https://blog.koto.ai/2018/01/19/more_democracy_less_freedom/.

US National Intelligence Council. "Global Trends 2018: Paradox of Progress". Global Trends. Office of the Director of National Intelligence, 2017. <https://www.dni.gov/index.php/global-trends-home>.

Wijk, Rob de. *De nieuwe wereldorde*. Amsterdam, the Netherlands: Balans, 2019. <https://www.uitgeverijbalans.nl/boeken/de-nieuwe-wereldorde/>.

World Economic Forum. *The Global Risks Report 2018, 13th Edition*. Geneva, Switzerland, 2018. http://www3.weforum.org/docs/WEF_GRR18_Report.pdf.

"WRR-rapport nr.98: Veiligheid in een wereld van verbindingen. Een strategische visie op het defensiebeleid". Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 10 mei 2010. <https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2017/05/10/veiligheid-in-een-wereld-van-verbindingen>.

Zakaria, Fareed. "The Rise of Illiberal Democracy". *Foreign Affairs* 76, nr. 6 (december 1997): 22-43.

