



The Hague Centre
for Strategic Studies



Chaos, Orde en Machtspolitiek

HCSS Strategische Monitor 2025

Frank Bekkers, Rob de Wijk, Jesse Kommandeur en Ron Stoop

December 2024



“The irreversibility of time is the mechanism that brings order out of chaos.”

Ilya Prigogine, winnaar van de Nobelprijs voor scheikunde en auteur van *Order Out of Chaos: Man's New Dialogue with Nature*

Chaos, Orde en Machtspolitiek HCSS Strategische Monitor 2025

Auteurs:

Frank Bekkers, Rob de Wijk, Jesse Kommandeur en Ron Stoop

Met bijdragen van:

Tim Sweijs, Laura Jasper, Rens van Dam, Bart Vossebelt, Giulio Damiani, Emma Bokel, Berend Kwak en Philippe van Pappelendam

December 2024

Dit rapport is onderdeel van het PROGRESS-programma 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. Eventuele publicatie betekent niet dat de Ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie instemmen met de inhoud van deze notitie.

© *The Hague* Centre for Strategic Studies. All rights reserved. No part of this report may be reproduced and/or published in any form by print, photo print, microfilm or any other means without prior written permission from HCSS. All images are subject to the licenses of their respective owners.

Inhoudsopgave

	Managementsamenvatting	IV
1.	Inleiding	1
1.1.	Doel en opzet	1
1.2.	Opbouw	2
2.	Oorlog in Europa	4
2.1.	Russische hybride conflictvoering	4
2.2.	Mondiale aspiraties Rusland	11
2.3.	So what?	16
3.	Economie en macht	18
3.1.	Economische pariteit China en de VS	18
3.2.	Strategische autonomie Europa	22
3.3.	So what?	27
4.	Machtsbalanspolitiek en polarisatie	29
4.1.	Politieke samenwerkingsverbanden	30
4.2.	Economische samenwerkingsverbanden	38
4.3.	Militaire samenwerkingsverbanden	42
4.4.	Niet-gebonden landen	46
4.5.	So what?	48
5.	Waardesystemen en narratieven	50
5.1.	Polarisatie tussen waardesystemen	50
5.2.	Waardepolarisatie binnen het westerse blok	58
5.3.	Soft power: Amerikaans ideologisch leiderschap	63
5.4.	So what?	68
6.	Slotbeschouwing: Europa in de wereld in de komende 2-5 jaar	70

Management-samenvatting

Machtspolitiek in een interregnum

We bevinden ons in een interregnum. De westerse liberale wereldorde boet aan kracht in, maar een nieuwe wereldorde is nog niet uitgekristalliseerd. In deze transitieperiode waarin de oude wereldorde langzaam verdwijnt terwijl een nieuwe orde nog niet bestaat, woedt een machtsstrijd tussen grootmachten. De uiteindelijke winnaar daarvan zal in belangrijke mate de spelregels van de nieuwe wereldorde bepalen. Hoever deze nieuwe wereldorde van de oude zal afwijken hangt af van de uitkomst van de grootmachtscompetitie.

Met de machtsverschuiving in de wereld is het zeker dat de nieuwe wereldorde meer transactionele kenmerken zal hebben en in belangrijke mate gebaseerd zal zijn op samenwerking tussen autocratieën. Dit laatste betekent dat beginselen van niet-inmenging en staatskapitalisme met zijn vermenging van economie en politiek een belangrijke rol in de internationale betrekkingen zullen hebben. Om zoveel mogelijk elementen – democratie, mensenrechten, vrijemarktdenken – van de liberale wereldorde te behouden moeten de lidstaten van de EU en de NAVO samen met de VS en gelijkgestemde landen optrekken; en structurele relaties met landen uit het mondiale zuiden opbouwen om zo een tegenwicht te vormen tegen landen als China en Rusland die een andere wereldorde nastreven.

Op zich staat het Westen er per saldo niet slecht voor. De huidige onzekere en complexe internationale omgeving, in combinatie met grote technologische en ecologische uitdagingen, vereist flexibiliteit en aanpassingsvermogen. Democratieën zijn daar beter toe in staat dan autocratieën. Wat echter niet helpt dat het Europese aanpassings- en handelingsvermogen in 2024 steeds meer onder druk is komen te staan door opkomend populisme, polarisatie en anti-institutionalisme. Daar komt bij dat de trans-Atlantische band onder grote spanning staat door het America First-beleid dat waarschijnlijk in versterkte mate wordt voortgezet onder de tweede regering-Trump.

Handelingsperspectief voor Europa

Voor de lidstaten van de EU vormt de ontluikende illiberale wereldorde een grote uitdaging. In de geopolitieke machtsstrijd zijn de supermachten VS en China, maar ook regionale grootmachten als Rusland, India en Iran, machtsbalanspolitiek aan het bedrijven. Wil de EU een speler en geen speelbal zijn dan zijn aanpassingen in het buitenland- en defensiebeleid, maar allereerst in de mindset van leiders en burgers, nodig. Zo niet dan kunnen de lidstaten van de EU en de NAVO hun belangen niet goed beschermen, de toegang tot grondstoffen, energie en markten verliezen en buiten hun wil betrokken raken bij militaire conflicten.

De EU heeft in 2024, meer dan eerder, te maken gekregen met grote radicaal-rechtse partijen in veel lidstaten. Hun nationalistische retoriek en eurosceptis botst met de noodzakelijke

Hoever de nieuwe wereldorde van de oude zal afwijken hangt af van de uitkomst van de grootmachtscompetitie.

Europese samenwerking en kan leiden tot vertragingen of blokkades in besluitvorming binnen de EU. Sommige van deze partijen hebben programmapunten in strijd met de kernwaarden van de EU. Hun invloed kan leiden tot polarisatie binnen de Europese Raad en het Europese Parlement. Een toename van politieke verdeeldheid bedreigt de cohesie binnen de EU en verzwakt het vermogen om gezamenlijk op te treden. De mate waarin de Europese democratieën hun belangen kunnen beschermen is afhankelijk van de mate waarin de extremen in het politieke en maatschappelijke discours in de EU-lidstaten kunnen worden gedempt. Het is essentieel dat de lidstaten de interne politieke en maatschappelijke polarisatie die een uitdrukking is van een verlammende vertrouwenscrisis overwinnen.

Dit is noodzakelijk omdat de EU voor verstrekkende keuzes staat die moedig beleid vereisen om de Europese concurrentiekracht te versterken. Daartoe kan bijvoorbeeld invulling worden gegeven aan de aanbevelingen van oud-ECB-president Mario Draghi. Zijn in september 2024 verschenen rapport vormt een visionaire strategische routekaart die de grootste uitdagingen van de EU adresseert met pragmatische en haalbare aanbevelingen. Het rapport benadrukt structurele hervormingen die de EU in staat moet stellen concurrerend, innovatief, autonoom en veerkrachtig te blijven. De implementatie van Draghi's aanbevelingen hangt sterk af van politieke wil, coördinatie tussen lidstaten en een gezamenlijke visie binnen de EU.

Datzelfde geldt voor veiligheid. Hier gaat het om de versterking van de Europese defensiecapaciteiten en defensie-industrie, en het formuleren en uitvoeren van een effectieve strategie tegen hybride oorlogsvoering. De huidige dynamiek biedt ruimte voor regionale machtshebbers die hun ambities met militair geweld willen ondersteunen. Zeker Rusland manifesteert zich als een belangrijke versturende factor. De Russische hybride conflictvoering in Europa neemt in intensiteit toe, waardoor het continent in veel opzichten al in een toestand van hybride oorlog verkeert. Als deze strijd escaleert, valt te verwachten dat hybride campagnes een meer ontwrichtend karakter krijgen. Een grootschalig militair conflict binnen de EU als volgende stap is niet ondenkbaar.

Europese eenheid is bovendien essentieel nu een rücksichtslos America First-beleid dreigt waarin Trump zijn bondgenoten, goedschiks of kwaadschiks, zal dwingen in de Amerikaanse economische maatregelen tegen China mee te gaan. Dit heeft grote consequenties voor Europa. Het vergroot de structurele problemen met het innovatievermogen en de concurrentiepositie van de EU. Het verkleint de vrijheid van handelen waardoor het streven naar Europese autonomie wordt ondergraven. Het is zaak dat Europese leiders een manier vinden om het America First-beleid van aankomend president Trump van zijn scherpste kantjes te ontdoen. Mocht dit niet lukken dan zal de EU zich moeten bezinnen op haar relatie met de VS en een meer zelfstandige positie ten opzichte van China moeten gaan innemen. Dit kan overigens alleen als de Europese NAVO-landen militair onafhankelijk van de VS worden. Want tot nu toe beperken de Amerikaanse steun aan Oekraïne en de Amerikaanse troepen in Europa de mogelijkheid om op economisch gebied een meer zelfstandige koers te varen.

Terwijl de trans-Atlantische band onzekerder wordt en China verder opschuift van partner naar systeemrivaal, moet de EU op zoek naar nieuwe geopolitieke vrienden. Dan kan door middel van handelsverdragen, maar daartegen bestaat groeiende politieke en maatschappelijke weerstand. Daarbij is duidelijk dat het oude narratief van de multilaterale wereldorde nauwelijks nog wervingskracht heeft, zelfs binnen de westerse wereld. De aanhoudende ongelijkheid die door de huidige wereldorde is ontstaan, is een doorn in het oog van het mondiale zuiden en versterkt de claims van revisionistische mogendheden zoals China en Rusland. De landen uit het mondiale zuiden hebben zich afgekeerd van het koppelen van samenwerking met het bevorderen van liberaal-democratische waarden.

De mate waarin de Europese democratieën hun belangen kunnen beschermen is afhankelijk van de mate waarin de extremen in het politieke en maatschappelijke discours in de EU-lidstaten kunnen worden gedempt.

Economische ontwikkelingen en sociale stabiliteit hebben prioriteit voordat eventuele democratisering aan de orde is.

In veel landen uit het mondiale zuiden groeit het zelfvertrouwen, India voorop. Deze landen willen zich niet laten meeslepen in een nieuwe Oost-West-tegenstelling en streven naar een eigen positie binnen de zich ontwikkelende wereldorde. De EU kan een aantrekkelijke partner zijn, maar dan zal de export van waarden minder centraal moeten staan, mogen antiwesterse gevoelens niet worden gebagatelliseerd en moet verbinding worden gezocht met regimes die onze waarden niet delen maar wel onze belangen kunnen dienen. Met andere woorden: belangen dienen in het buitenlandbeleid centraler te komen staan.

Dit vereist een verandering van mindset. De Strategische Monitor 2023 stelde reeds "het gebrek aan een consistent wervend narratief ondermijnt de geopolitieke rol van Europa." Deze conclusie wordt met deze Monitor versterkt. De EU is zoekende naar een Europese identiteit en een daarbij passend Europees verhaal waarbij het belang van Europa als waardengemeenschap verbonden wordt met het belang van Europa als belangengemeenschap. De bevolking moet worden meegenomen in het nieuwe verhaal van een wereldorde met minder westerse waarden en meer transactionele kenmerken en niet-inmenging.

Als de EU-lidstaten in staat zijn over hun eigen schaduw heen te springen en zich niet steeds meer terugtrekken in hun nationale leefwereld, kunnen zij de wezenlijke dreigingen die op ons afkomen het hoofd bieden. Dit is de belangrijkste opgave voor Nederland en de EU in de komende periode.

De Europese bevolking moet worden meegenomen in het nieuwe verhaal van een wereldorde met minder westerse waarden en meer transactionele kenmerken en niet-inmenging.

1. Inleiding

1.1. Doel en opzet

De HCSS Strategische Monitor 2025 heeft tot doel inzicht te verschaffen in de geopolitieke en geo-economische ontwikkelingen die van invloed zijn op de belangen van Nederland, en in de dynamiek van internationale samenwerking en coalities die deze belangen bevorderen. De Monitor heeft als doelgroep de beleidsmakers van de ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie, maar tevens een breder publiek van geïnteresseerden in buitenland- en veiligheidsbeleid. De analyses in de Monitor zijn geworteld in de recente geschiedenis waarbij we tien jaar, soms langer, terugkijken om actuele ontwikkelingen en trends te kunnen duiden. Inzicht in het nabije verleden en in de huidige stand van zaken is de opstap naar een toekomstgerichte verkenning van opkomende ontwikkelingen en eventuele breuken in bestaande patronen die twee tot vijf jaar vooruitkijkt. Daarmee vervult de Monitor zowel een informerende als een signalerende functie.

Naast HCSS brengt ook het Instituut Clingendael een eigen Strategische Monitor uit. De twee afzonderlijke Monitors belichten de complexiteit en veelkleurigheid van de internationale arena vanuit complementaire perspectieven. Waar de Clingendael Monitor zich concentreert op belangrijke internationale actoren, hanteert de HCSS Monitor een thematische invalshoek. Verder ligt het accent van de Clingendael Monitor op verkenning van een aantal toekomstscenario's en is daarmee exploratief van aard. De HCSS Monitor beredeneert mogelijke toekomstige ontwikkelingen vanuit een analyse van de recente geschiedenis en legt zo de nadruk op onderliggende patronen.

Verder heeft HCSS in de loop van 2024, onder de noemer The Hague Strategic Foresight Forum Talks, drie sessies georganiseerd om met deskundigen uit verschillende delen van de wereld mondiale veiligheidstrends en hun implicaties te bespreken. De drie sessies belichtten het trans-Atlantische perspectief, het perspectief van het mondiale zuiden en het perspectief op de toekomstige wereldorde. De bevindingen van deze sessies zijn verwerkt in deze Monitor.

De HCSS Strategische Monitor 2025 bouwt voort op de bevindingen van de *Strategische Monitor 2023. Barsten en Blokken*. Daarin werd onder meer geconstateerd dat veel landen, niet alleen onze systeemrivalen China en Rusland maar ook een belangrijk deel van de amorfe groep van niet-gebonden landen, af willen van een door het Westen gedomineerde wereldorde. Ze willen "meer plaats aan de internationale tafels", oftewel een internationale orde waarin ze (veel) meer zeggingskracht hebben. We bevinden ons in een interregnum, waarin de oude, op westerse leest geschoeide, liberale wereldorde steeds minder opgeld doet, maar een nieuwe wereldorde nog niet is uitgekristalliseerd.

Aan de ene kant geeft dit duidelijk richting: goede internationale betrekkingen zijn essentieel om vitale belangen te verankeren in de zich vormende wereldorde. Aan de andere kant brengt de transitie grote onzekerheid met zich mee. De grote trends en ontwikkelingen bewegen niet per se dezelfde kant op. Wat doorzet en wat niet, wat de doorslag geeft en wat niet, is

moeilijk te voorspellen. 'Incidenten', zoals de verkiezing van Donald Trump als volgende president van de Verenigde Staten, kunnen daarbij een grote rol spelen. Deze Monitor probeert te duiden wat er speelt en wat belangrijk is, maar kan om die redenen geen eenduidig toekomstperspectief bieden.

1.2. Opbouw

Deze Monitor is vormgegeven langs elf stellingen over de mondiale dynamiek in de komende jaren, verdeeld over de vier thematische assen:

1. **Oorlog in Europa** (hoofdstuk 2) zet de Russische dreiging centraal. In het Russisch perspectief is er sprake van een escalerend conflict met het Westen, ook al was er in 2024 geen sprake van een direct gewapend treffen tussen Rusland en de NAVO maar wel van verdergaande hybride conflictvoering.
2. **Economie en macht** (hoofdstuk 3) kijkt naar de ontwikkelingen in de relatieve economische positie van de mondiale economische machtsspelers de Verenigde Staten, China en de Europese Unie. Dit vanuit de wetenschap dat een sterke economische positie speelruimte creëert voor het uitoefenen van macht en invloed in de wereld.
3. **Machtsbalanspolitiek en polarisatie** (hoofdstuk 4) verkent de vorming van nieuwe samenwerkingsverbanden die geopolitieke, geo-economische en ideologische scheidslijnen weerspiegelen en deze op hun beurt ook weer kunnen benadrukken.
4. **Waardesystemen en narratieven** (hoofdstuk 5) richt zich op de onderliggende waarden die de internationale politiek beïnvloeden en bijdragen aan globale samenwerking of tegenstelling. We beschouwen de verschillen in waardesystemen *tussen* landen en blokken, maar ook *binnen* het westerse blok.

Binnen deze vier assen vormen de stellingen een capita selecta. Ze geven niet een volledig overdekkend beeld van de dynamiek binnen de thematische as, maar zijn in totaliteit wel illustratief en tot op zekere hoogte representatief voor de belangrijkste trends en ontwikkelingen die naar onze mening het geopolitieke en geo-economische landschap kleuren, op dit moment en voor de komende twee tot vijf jaar.

In de behandeling van ieder stelling kijken we naar een aantal indicatoren die de stelling onderbouwen of juist tegenspreken. We kijken daarbij naar de trend over de afgelopen tien jaar en over de afgelopen twee jaar; en geven onze inschatting voor hoe de trend zich in de komende twee tot vijf jaar zal ontwikkelen. Alle indicatoren zijn zo geformuleerd dat toename betekent dat er sprake is van meer dreiging of risico voor (de macht / invloed / positie / veiligheid / etc. van) Nederland en/in Europa. Daarbij gebruiken we de volgende codering:

Legenda voor de 'indicator'-tabellen in de hoofdstukken 2 t/m 5:

↑ : de indicator, en daarmee het risico c.q. de dreiging voor Nederland en Europa, neemt toe

↓ : de indicator, en daarmee het risico c.q. de dreiging voor Nederland en Europa, neemt af

= : de indicator, en daarmee het risico c.q. de dreiging voor Nederland en Europa, blijft gelijk

Gebaseerd op de analyses in de hoofdstukken 2 t/m 5, biedt de **Slotbeschouwing** (hoofdstuk 6) een korte synthese van wat Europa in het mondiale machtsspel de komende twee tot vijf jaar te wachten staat.

Deze HCSS Strategische Monitor 2025 is gebaseerd op een uitgebreid bestand van feiten en cijfers door HCSS verzameld om de analyses schragen. Een deel van deze onderliggende feiten is in de tekst opgenomen of wordt via bronreferentie naar verwezen. Een ander deel is niet expliciet opgenomen. Op verzoek en in overleg kunnen deze aanvullende gegevens 'as is' beschikbaar worden gesteld aan de opdrachtgevende ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie.

2. Oorlog in Europa

Dit thema belicht twee aspecten van de dreiging die uitgaat van Rusland. Allereerst kijken we naar de Russische hybride campagnes in Europa in het verlengde van de voortdurende Oekraïneoorlog. Worden deze grootschaliger en assertiever en waarom? Het tweede onderwerp betreft de aspiraties die Rusland heeft als mondiale machtsspeler. In hoeverre kan Rusland zijn invloed op andere landen wereldwijd gebruiken om het Westen te verzwakken en te verdelen? En hoe wordt dit beïnvloed door de oorlog?

2.1. Russische hybride conflictvoering

Stelling: De Russische hybride conflictvoering in Nederland en Europa¹ neemt in omvang en ernst toe.

Inschatting: 2024 laat een duidelijke stijging zien in het aantal hybride activiteiten met directe impact in de fysieke omgeving (zoals sabotage en moord) waarvan is aangetoond of wordt vermoed dat Rusland er achter zit. Dit zijn geen geïsoleerde incidenten. Tegen de achtergrond van de voortmodderende 'speciale militaire operatie' heeft het Kremlin in 2024 zijn campagne van 'indirecte acties' een nieuw wending gegeven. Hybride operaties worden intensiever en fysieker naarmate het Westen in de ogen van Rusland rode lijnen overschrijdt. Vanuit dit perspectief zijn de lidstaten van de EU inmiddels heel direct betrokken bij de Oekraïneoorlog. Naarmate de oorlog en de westerse betrokkenheid erbij voortduurt, is een verdere intensivering van de Russische hybride conflictvoering in Europese landen waarschijnlijk.

Composiete indicator	Indicatoren	afgelopen 10 jaar	afgelopen 2 jaar	komende 2-5 jaar
Niet-fysieke Russische hybride conflictvoering	Politieke ondermijning, cyberoperaties, desinformatie, spionage, kwaadaardige financiering, economische dwang	=	=	=/↑
Fysieke Russische hybride conflictvoering	Brandstichting of explosie, moord (poging), georganiseerd geweld, ontregelen/saboteren infrastructuur	↑	↑	↑

2.1.1. Russische hybride activiteiten

Tijdens de perspresentatie van de Defensienota 2024 stelde minister Brekelmans dat we in een grijze zone tussen oorlog en vrede leven.² Daarmee doelde hij op de voortdurende ontregelende campagnes die in het Westen bekend staan als hybride conflictvoering, ook wel hybride oorlogsvoering, hybride operaties, hybride campagnes of hybride dreigingen

¹ In dit document wordt de term 'Europa' meestal gebruikt om de EU plus de gelijkgestemde landen het VK en Noorwegen (= de Europese lidstaten van de NAVO met uitzondering van Turkije) aan te duiden.

² Toespraak minister Brekelmans bij perspresentatie Defensienota 2024 | Toespraak | Rijksoverheid.nl

genoemd. Rusland is de belangrijkste bron van hybride campagnes tegen de EU- en Europese NAVO-lidstaten. In mindere mate zijn ook China, Noord-Korea en Iran actief.

De AIV omschrijft hybride conflictvoering als volgt.³ “Van hybride conflictvoering wordt gesproken als bepaalde, vaak niet-militaire, machtsinstrumenten georkestreerd en strategisch worden ingezet als een wapen, zonder dat er sprake is van een gewapend conflict. Te denken valt hierbij aan politieke ondermijning, cyberactiviteiten, desinformatie, economische destabilisatie, financiële malversaties of concrete aanvallen op de vitale infrastructuur. Dit zijn activiteiten die onze open samenleving en democratische rechtsstaat ondermijnen en plaatsvinden zonder dat de juridische grens tussen oorlog (in de zin van ‘gewapend conflict’) en vrede wordt overgegaan (‘below the threshold’). De dreigingen vinden veelal plaats in domeinen waarin de krijgsmacht van oudsher niet opereert, in het schemergebied tussen oorlog en vrede (‘the grey zone’). De (internationale) hybride dreigingen richten zich voornamelijk op een ondermijning van samenlevingen als geheel, waardoor de veerkracht en weerbaarheid van deze samenlevingen onder druk komen te staan.”

We hebben uit de open literatuur een dataset van 274 voorbeelden van definitief of vermoedelijk aan Rusland toe te schrijven hybride activiteiten tussen 2014 en 2024 in de EU-lidstaten plus Noorwegen en het VK verzameld en geanalyseerd. Het gaat waarschijnlijk om een beperkt deel van het echte aantal Russische hybride activiteiten. Zo stelde de Tsjechische minister van Buitenlandse Zaken Jan Lipavsky: “Dit jaar [2024] waren er 500 verdachte incidenten in Europa. Tot 100 daarvan kunnen worden toegeschreven aan Russische hybride aanvallen, spionage, beïnvloedingsoperaties.”⁴

De voorbeelden zijn onderverdeeld in tien verschillende typen hybride activiteiten in twee clusters: fysieke en niet-fysieke activiteiten, zie Tabel 1.⁵

Tabel 1: Verschillende vormen van hybride activiteiten



Fysieke hybride activiteiten	Niet-fysieke hybride activiteiten
Brandstichting of explosie	Politieke ondermijning
Moord (poging)	Cyberoperaties
Georganiseerd geweld	Desinformatie
Ontregelen/saboteren infrastructuur	Spionage
	Kwaadaardige financiering ('malign finance')
	Economische dwang

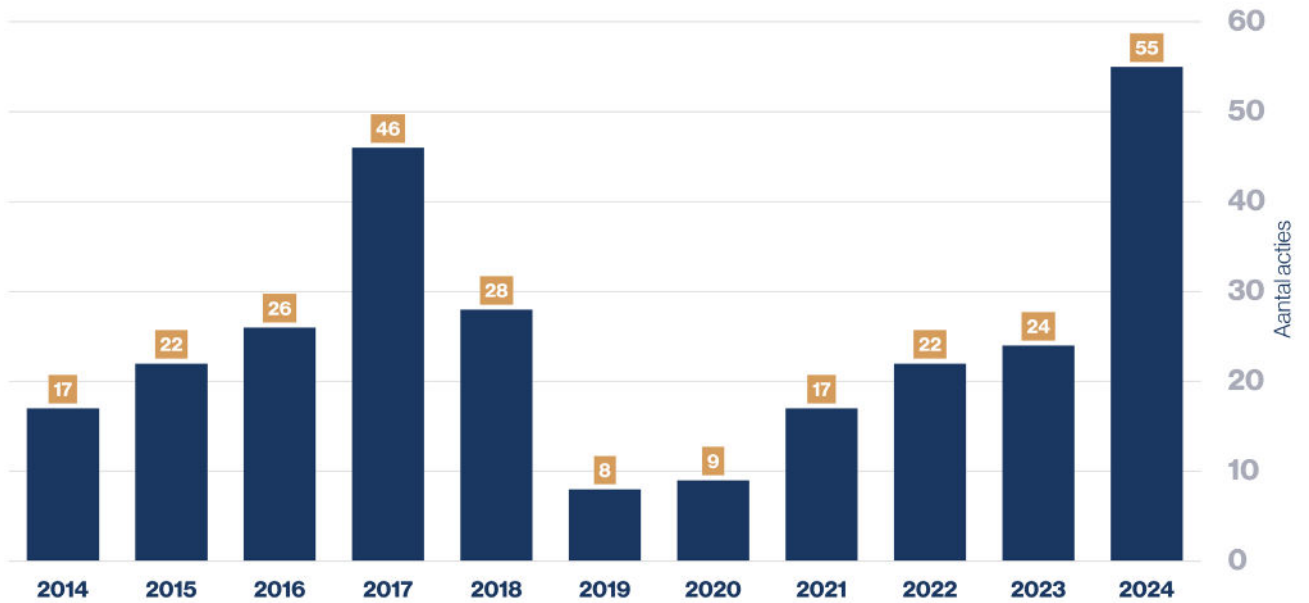
Het algemene trendbeeld over een periode van tien jaar laat geen duidelijke stijging in het totaal aantal activiteiten zien, maar wel een zeer opmerkelijke stijging in 2024 (tot 4 december) van fysieke hybride activiteiten. Wat verder opvalt is de dip in 2019 en 2020, die waarschijnlijk kan worden toegeschreven aan de Covid-pandemie.

³ Adviesraad Internationale Veiligheid (AIV), *Hybride dreigingen en maatschappelijke weerbaarheid*, 2024.

⁴ Up to 100 'suspicious incidents' in Europe can be attributed to Russia, Czech minister says | Espionage | The Guardian

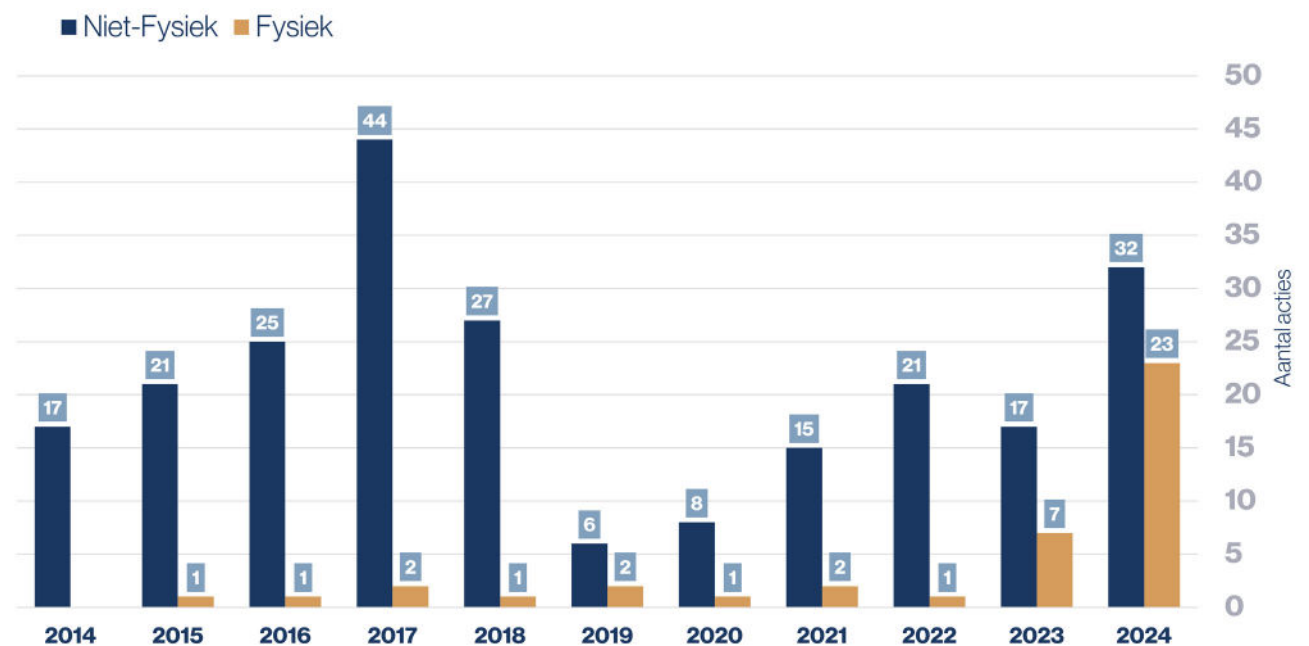
⁵ Deze categorisering betekent niet dat de 'niet-fysieke dreigingen' zich niet deels in het fysieke domein kunnen afspelen. Het verschil is of de primaire impact van de dreiging wel of niet gericht is op de fysieke omgeving.

Figuur 1: Verdeling in de tijd van de verzamelde voorbeelden van Russische hybride activiteiten (bron: HCSS)



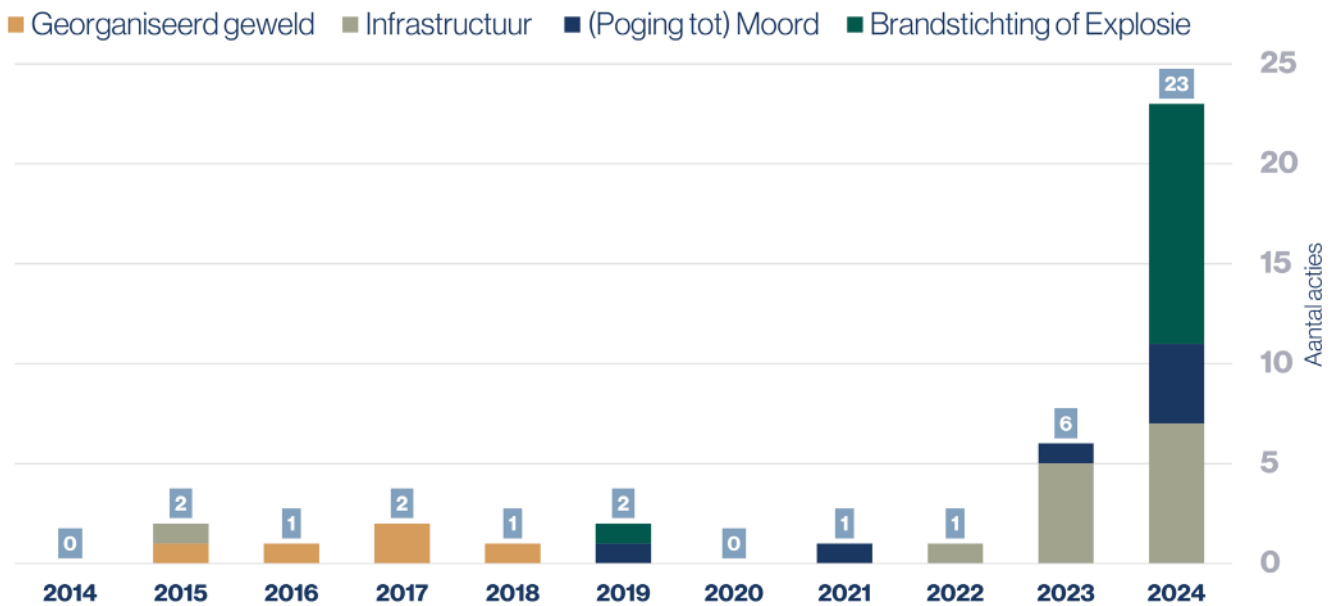
Als we een uitsplitsing maken naar fysiek/niet-fysiek valt op dat de laatste twee jaar het aantal fysieke hybride dreigingen sterk stijgt, zie Figuur 2.

Figuur 2: Verdeling in de tijd van Russische fysieke/niet-fysieke hybride activiteiten (bron: HCSS)



Figuur 3 toont dat binnen de cluster van fysieke hybride activiteiten vooral de categorie 'brandstichting of explosie' significant stijgt in 2024. Maar ook het aantal pogingen tot moord en het ontregelen/saboteren van infrastructuur, met inbegrip van het storen van GPS signalen van vliegtuigen, nemen toe.

Figuur 3: Verdeling in de tijd van Russische fysieke hybride activiteiten (bron: HCSS)



Brandstichting en sabotage. Een verontrustend voorbeeld is de brandbom die in juli 2024 explodeerde in een distributiecentrum op het vliegveld van Leipzig. Duitsland kroop door het oog van de naald: volgens de Duitse binnenlandse veiligheidsdienst had de bom moeten afgaan in de lucht, maar het vliegtuig dat het pakket had moeten meenemen had die dag vertraging. Der Spiegel stelde, op basis van een intern document van een inlichtingendienst, dat de actie "vermoedelijk het werk is geweest van undercover opererende Russische daders."⁶ Ook de Britse MI5 verbond "brandstichting, sabotage en gevaarlijkere acties" in het VK aan het werk van Russische agenten.⁷ Andere voorbeelden van (pogingen tot) sabotage in Europa in 2024 met aangetoonde of waarschijnlijke Russische betrokkenheid: sabotage van Poolse spoor- en wegennetwerken; een poging om de watervoorziening op een Duitse luchtmachtbasis te vergifigen; bedreigingen tegen Amerikaanse militaire faciliteiten in Europa waar Oekraïense troepen worden getraind; branden en ongelukken in westerse defensiefabrieken. Volgens The Economist lijken dit soort acties te intensiveren en zijn de sporen vaak traceerbaar naar het hit-team van de Russische militaire inlichtingendienst GROe.⁸

⁶ BND und Verfassungsschutz: Russische Sabotage alarmiert deutsche Geheimdienste – DER SPIEGEL

⁷ Russian spies plotting to cause 'mayhem' on streets of UK and Europe | The Independent

⁸ Russia is ramping up sabotage across Europe

De NAVO merkte op dat de omvang en intensiteit van deze acties in de toekomst waarschijnlijk gaat toenemen.⁹ Het hoofd van de Noorse buitenlandse inlichtingendienst gaf aan dat de kans op sabotage van de Noorse gas- en olie-infrastructuur door Rusland steeds aannemelijker wordt.¹⁰ De kans op Russische sabotage van westerse schepen neemt toe.¹¹ Ook Nederland is doelwit. Russische schepen brengen de vitale infrastructuur op de Noordzee in kaart als voorbereiding op mogelijk toekomstige sabotage.¹²

Moordaanslagen. In 2024 werd in Litouwen een aanslag gepleegd op een topadviseur van de Russische oppositieleider Navalny en was er een moordpoging op de CEO van het Duitse defensiebedrijf Rheinmetall.¹³ Russische liquidaties zijn niet ongewoon. In 2006 werd de voormalige, naar het VK overgelopen medewerker van de Russische inlichtingendienst Alexander Litvinenko vermoord. In 2018 werd aan aanslag gepleegd op een andere voormalige medewerker van de Russische inlichtingendienst, Sergei Skripal, eveneens in het VK. Zijn dochter en hij overleefden de aanslag ternauwernood. Maar de frequentie lijkt toe te nemen.

We concluderen dat Rusland het afgelopen jaar een nieuwe hybride oorlogstactiek lijkt te hebben uitgerold. Deze tactiek is minder gericht op spionage, cyberaanvallen en desinformatie, maar probeert in toenemende mate met fysieke aanslagen Europa te ontwrichten en het gevoel van fysieke veiligheid in Europa te ondermijnen.

2.1.2. Het Russische denken over hybride oorlogsvoering

De Russische term voor hybride conflictvoering is strategische afschrikking. Wat in het Westen wordt gezien als een verlengstuk van Russische operaties in Oekraïne, wordt in Rusland gezien als een poging om een oorlog met de NAVO te voorkomen. Anders gezegd, Rusland probeert met hybride conflictvoering de NAVO af te schrikken een oorlog tegen het land te beginnen. Deze notie is essentieel om de Russische hybride activiteiten te kunnen duiden.

Het Russische denken over hybride operaties kent een bijzondere voorgeschiedenis, die van belang is om te kunnen begrijpen waarom Rusland deze in Europa uitvoert. De Sovjet-Unie kende geen equivalent van de Amerikaanse nucleaire strategie en doctrine voor afschrikking. Toch werden kernwapens in de Russische operationele plannen geïntegreerd. Kernwapens werden gezien als verrassingswapens die zo nodig pre-emptief konden worden ingezet. Tegen het einde van de Koude Oorlog werd ingezien dat de Russische conventionele macht ten opzichte van het Westen substantieel was verminderd. Moskou vreesde dat het Westen van deze zwakte gebruik zou kunnen maken. Die kwetsbaarheid noodzaakte om anders naar kernwapens te kijken en ze te als afschrikwekkend wapen te bestempelen. Het geloof daarin werd aangetast toen de NAVO besloot een raketverdedigingschild in Europa te bouwen. Dit zou de afschrikwekkende werking van kernwapens ondermijnen.

In combinatie met ergernis over de uitbreiding van de NAVO en de EU en over niet door de VN-Veiligheidsraad gemandateerde interventies zoals in Kosovo, leidde dit tot een andere

⁹ [NATO and EU condemn 'intensifying' Russian sabotage and hybrid operations](#)

¹⁰ [Norway's spy chief sees Russia more likely to attempt sabotage | Reuters](#)

¹¹ ['Intensified sabotage': US warns Russia stepping up attacks on Western shipowners | TradeWinds](#)

¹² ['Russische schepen bespioneren Nederlandse windmolenparken'. Recent heeft minister Brekelmans van Defensie aangegeven van plan te zijn private patrouillecapaciteit op de Noordzee te willen inhuren, zie \[Marine wil patrouilleschepen plus bemanning inhuren voor Noordzee\]\(#\).](#)

¹³ [Rheinmetall: US and Germany foiled Russian plot to assassinate Armin Papperger CEO of arms manufacturer sending weapons to Ukraine | CNN Politics](#)

Rusland lijkt het afgelopen jaar een nieuwe hybride oorlogstactiek te hebben uitgerold, gericht op het met fysieke aanslagen ontwrichten van Europa.

aanpak. In de Russische militaire doctrine van 2010 bleven kernwapens een belangrijke rol spelen, maar de belangrijkste innovatie was niet-nucleair van aard. Twijfel over de waarde van de nucleaire afschrikking leidde tot een breder concept van afschrikking.¹⁴ Het doel was om meer opties dan nucleair te hebben. Bovendien moest een antwoord worden gevonden op westerse niet-militaire dreigingen zoals cyber, economische sancties en disinformatie. Het concept van afschrikking ging nu ook niet-militaire opties omvatten. In de militaire doctrine van 2010 werd onder meer gesproken over politieke, diplomatieke, juridische, technische en andere methoden die voor de bescherming van de nationale belangen konden worden toegepast.

Pas in 2015 werd het concept van strategische afschrikking in de Russische Nationale Veiligheidsstrategie gedefinieerd als met elkaar verbonden politieke, militaire, militair-technische, technische (lees informatietechnologische), diplomatieke, economische, informatiele en andere middelen om de strategische afschrikking te verzekeren en gewapende conflicten te voorkomen.¹⁵ De inzet van deze middelen is bedoeld om de soevereiniteit en de territoriale integriteit van Rusland te beschermen. Deze doctrinaire ontwikkeling moet worden gezien als een aanzet voor een concept van domeinoverschrijdende dwangdiplomatie waarin alle beschikbare middelen in één alomvattend concept worden gevat.¹⁶ Het concept reflecteert de autocratische en gecentraliseerde aard van het Russische politieke systeem. Strategische afschrikking kreeg in het Westen het label hybride conflictvoering opgeplakt.

Gelijktijdig werd in het Russische debat het concept van soft power integraal onderdeel van het buitenlandbeleid. Het aanwenden van soft power door middel van (des)informatie-operaties en het aangaan van banden met Rusland gezinde entiteiten werd in het Russische Buitenlandbeleid Concept van 2013 uitgewerkt. Dit werd gekoppeld aan het concept van 'gecontroleerde chaos'. Dit begrip werd door president Poetin in 2012 voor het eerst gebruikt om de methoden te duiden die het Westen zou gebruiken om Rusland te ontregelen en de destabiliseren.¹⁷ Maar tegelijkertijd was dit concept omgekeerd bruikbaar als onderdeel van dwangdiplomatie in de richting van het Westen. Het primaire doelwit is de bevolking die zich moet afkeren van zijn leiders. Als dat gebeurt worden niet alleen landen zwakker, maar ook de bondgenootschappen waarvan ze lid zijn. Volgens deze Russische gedachtegang is een verzwakte EU en NAVO niet in staat een aanval op Rusland te organiseren, waardoor al deze campagnes bijdragen aan de afschrikking.

Alle genoemde elementen zijn terug te vinden in de hybride campagnes die Rusland de afgelopen jaren tegen de lidstaten van de NAVO en de EU heeft gevoerd. Wellicht ten overvloede: in Russische ogen zijn ze niet 'hybride' en vinden ook niet plaats in een 'grijze zone'. Het gebruik van wat de Russen 'indirecte acties' noemen is integraal onderdeel van de manier waarop Rusland van plan de NAVO af te schrikken van een directe confrontatie. Soms zijn indirecte acties alleen al voldoende om de doelstellingen te bereiken; soms zullen er meer directe acties nodig zijn.

Een belangrijke vraag is of er een ontwikkeling plaatsvindt van hybride operaties als afschrikking naar hybride operaties als onderdeel van een directe confrontatie tussen Rusland en de NAVO. Deze verschuiving lijkt nu aan de gang te zijn en is direct gerelateerd aan de discussie over het overschrijden van rode lijnen.

¹⁴ Kristin Ven Bruusgaard, *Russian Strategic Deterrence*, 2016, p10.

¹⁵ Engelse vertaling van de *Russian National Security Strategy*: <http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Internacional/2016/Russian-National-Security-Strategy-31Dec2015.pdf>. De originele tekst: <http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/18iXkR8XLAtxeilX7JK3XXy6Y0AsHD5v.pdf>

¹⁶ *The Military Doctrine of the Russian Federation*, 25 December 2014.

¹⁷ Gudrun Persson, *The War of the Future*, 2017, p7.

Bij overschrijdingen van rode lijnen door het Westen in de Oekraïneoorlog escaleert Rusland in het hybride domein.

2.1.3. Rode lijnen en hybride conflictvoering

De westerse steun aan Oekraïne begon met helmen en schermvesten. Vervolgens werden steeds zwaardere wapens en munitie naar Oekraïne gestuurd. Na twee jaar oorlog stuurt het Westen F-16 jachtvliegtuigen en langeafstandswapens waarmee doelen tot diep op Russisch grondgebied kunnen worden getroffen. Voortdurend zegt Poetin dat met de wapenleveranties rode lijnen worden overschreden, en voortdurend gebeurt er ogenschijnlijk weinig als de steeds zwaardere wapens toch worden geleverd.

President Poetin heeft in reactie op het overschrijden van rode lijnen zoals de levering van F-16s inderdaad geen tanks op de NAVO-landen afgestuurd of kernwapens ingezet. In werkelijkheid escaleerde Rusland wel degelijk bij overschrijdingen van rode lijnen. Maar waar in het publieke en politieke debat in het Westen de escalatierisico's van wapenleveranties hoofdzakelijk in militaire termen werden gezien, stemde het Kremlin zijn reacties nauwkeurig af op de aard van het overschrijden van een rode lijn, zonder dat Rusland in oorlog met de NAVO komt. De escalaties vonden plaats met hybride activiteiten of andere escalerende maatregelen. Een voorbeeld van dit laatste is een verandering van de nucleaire doctrine die volgde op de discussie over het bestoken van doelen op Russisch grondgebied met westerse wapens. De nieuwe doctrine stelt dat als een aanval op Rusland wordt uitgevoerd met steun van een kernwapenmogendheid, Rusland met kernwapens op de aanval kan reageren. Ook is de clausule dat een nucleair antwoord gegeven kan worden in geval van een aanval met ballistische raketten verruimd naar elke 'luchtaanval' met raketten, vliegtuigen en drones. President Poetin ondertekende de herzien doctrine op het moment dat President Biden toestemming gaf tot het gebruik van ATACMS-raketten voor aanvallen diep in Russisch grondgebied.

Medio november 2024, op hetzelfde moment dat Oekraïne voor de eerste maal de Amerikaanse ATACMS inzette, werden twee datakabels in de Oostzee gesaboteerd. Ook zonder dat de oorzaak van het incident al goed was onderzocht, wezen de volgende dag in een gezamenlijke verklaring de buitenlandministers van Duitsland, Frankrijk, Italië, Polen, Spanje en het VK naar Rusland als de bron van een golf van hybride acties in Europa: "Moscow's escalating hybrid activities against NATO and EU countries are also unprecedented in their variety and scale, creating significant security risks."¹⁸ Deze Monitor constateert dat in deze 'escalating hybrid activities' een herkenbaar patroon zit.

2.1.4. Hoe moet het Westen reageren?

In het tegengaan van Russische hybride conflictvoering heeft het Westen nog een wereld te winnen. Drie problemen doen zich voor.

1. Domeinoverschrijdende dwangoperaties kunnen worden samengevat als 5D: destabilisatie, disinformatie, deceptie, disruptie en destructie.¹⁹ De middelen waarmee dit gebeurt staan bekend als DIMEFIL: diplomatieke, informatie-, militaire, economische, financiële, inlichtingen- en juridische middelen. Het autocratische Rusland is in staat deze middelen georkestreerd in te zetten. In het westerse doctrinaire denken ontbreekt een dergelijk geïntegreerd strategisch afschrikkingsconcept. Afschrikking wordt overwegend in militaire termen gezien, niet in termen van bijvoorbeeld ontregeling en ondermijning. In het westerse denken staat symmetrie

¹⁸ [Joint Declaration by the Foreign Ministers of Germany, France, Poland, Italy, Spain and the United Kingdom in Warsaw \(19.11.24\) – Ministry for Europe and Foreign Affairs](#)

¹⁹ Globsec, *NATO Adaptation Initiative, Future War NATO? From Hybrid War to Hyper War via Cyber War*, 2017, p11.

centraal, terwijl de Russische strategische afschrikking en vorm van asymmetrische oorlogvoering is, waarbij een staat een sterkere tegenstander tracht te ontregelen. De parallel is het optreden van guerrilla's en rebellen. Deze strijd vereiste een 'counter-insurgency'-doctrine. Met andere woorden, voor de ontwikkeling van een contra-hybride-strategie moet conceptueel naar counter-insurgency worden gekeken waarbij de tegenstander met een breed scala aan middelen wordt aangepakt en de steun van de bevolking wordt gewonnen.

2. Politieke eenheid kan in een democratie worden ondermijnd met gerichte acties tegen de bevolking en tegen de politiek zelf. De fundamentele openheid van de democratie is in dit verband te zien als aangrijpingspunt voor kwaadwillenden. Dit raakt autocraten zelf niet omdat ze de informatie en communicatie in eigen land beheersen.
3. Bondgenootschappelijke solidariteit is bepalend voor de kracht van het bondgenootschap. Het uit elkaar spelen van de NAVO behoort tot het standaardrepertoire van Rusland.

Het enige antwoord dat een democratie hierop heeft is het verhogen van de weerbaarheid. "Weerbaarheid is daarom een zeer belangrijk thema" zei de Koning in zijn troonrede van 2024. In het concretiseren van de maatschappelijke weerbaarheid en het voorkomen van ontwrichting zijn nog grote stappen nodig. Verhoging van de *fysieke* weerbaarheid vereist verbeterde beveiliging van bijvoorbeeld de Nederlandse kritieke infrastructuur tegen digitale aanvallen en andere vormen van sabotage. Daarnaast dient de *sociale* weerbaarheid van de bevolking – het zich mentaal voorbereiden op een ontwrichtend incident, met een concrete pendant in bijvoorbeeld het aanschaffen van een noodpakket – verbeterd te worden met bewustmakingscampagnes.

2.2. Mondiale aspiraties Rusland

Stelling: Rusland, in casu het huidige regime van president Poetin, wil als grootmacht met mondiale aspiraties beschouwd worden, maar is in werkelijkheid voornamelijk een regionale macht.

Inschatting: Rusland is geen economische grootmacht en is dat sinds de val van de Sovjet-Unie ook nooit geweest. Los van zijn status als kernwapengrootmacht lijken de aspiraties van het Kremlin niet overeenkomstig met de economische en (conventioneel-) militaire positie die Rusland op het wereldtoneel inneemt. Hoewel Rusland zijn economische banden elders versterkt, maakt de economisch ontkoppeling met de EU als gevolg van de Oekraïneoorlog het land kwetsbaar. Geopolitiek is de plotselinge val van het regime-Assad in Syrië tekenend voor de overstrecth die voor Rusland dreigt.

Composiete indicator ²⁰	Indicatoren	afgelopen 10 jaar	afgelopen 2 jaar	komende 2-5 jaar
Russische economische slagkracht	BBP; BBP-groei; Economische complexiteit; economische isolatie	=	=	= / ↓
Russische politieke slagkracht	Diplomatiek sentiment onder staten; overeenkomstig stemgedrag in VN	↓	↓	=
Russische militaire slagkracht	Defensie-uitgaven; militaire bases; militaire activiteiten buiten eigen grenzen	↑	↑	↑
Russische nucleaire slagkracht	Omvang kernwapenarsenaal	=	=	=

²⁰ Uitgangspunt is dat Nederland en Europa gebaat zijn bij afname van de Russische slagkracht op politiek, economisch en militair gebied omdat dit de veiligheidsdreiging die van Rusland uitgaat vermindert.

2.2.1. Mogelijke Russische overstretch

Volgens het hoofd van de Oekraïense militaire inlichtingendienst, generaal Budanov, is de Oekraïneoorlog bepalend voor de toekomstige mondiale aspiraties van Rusland. voor Rusland is 2025 een belangrijk jaar. In dat jaar zal er zicht op een overwinning in 2026 moeten zijn. Zo niet, dan zal dit Ruslands aspiraties als een mondiale grootmacht voor de komende dertig jaar ondermijnen. Volgens Budanov zal medio 2025 de economische situatie verslechteren, de sociale spanningen toenemen en het moeilijker worden om voldoende vrijwilligers voor de oorlog te werven.²¹ We delen Budanovs analyse. Overstretch is een klassieke reden waarom grootmachten ten onder gaan of hun positie ondermijnen. Het ontstaat als de gevolgen van buitenlandse avonturen of oorlogen niet meer gedragen kunnen worden.

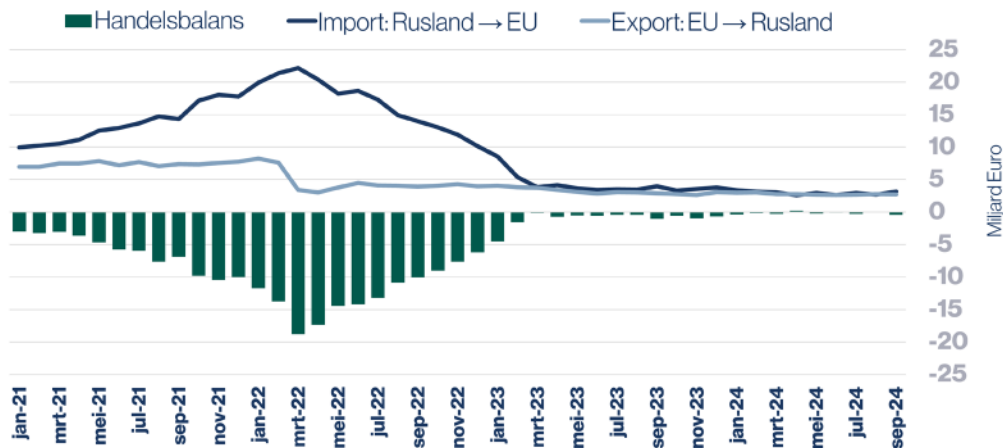
De negatieve gevolgen voor Rusland van de Oekraïneoorlog zijn al zichtbaar. In 2019 noemde de Franse president Macron de NAVO nog 'hersendood'. Door de oorlog heeft het bondgenootschap een ongekende wederopstanding beleefd. Finland en Zweden werden als nieuwe leden verwelkomd. Tegelijkertijd werden de banden van Rusland met de landen die ooit deel uitmaakten van de Sovjet-Unie minder hecht. Landen als Kazachstan richten zich sterker op China, de EU of beiden. De poging om de Russische invloedssfeer naar het westen uit te breiden hadden tot gevolg dat die in het zuiden juist verzwakte. Dit was het duidelijkst zichtbaar op de Kaukasus waar bondgenoot Armenië werd bedreigd door Azerbeidzjan. Armenië deed een beroep op de door Rusland geleide collectieve veiligheidsorganisatie maar kreeg nul op het rekest. Daarop bevroor Armenië de contacten met collectieve veiligheidsorganisatie, werd het land lid van het Internationale Strafhof in Den Haag – hetzelfde Hof dat Poetin aanklaagde voor oorlogsmisdaden en een arrestatiebevel uitvaardigde. Het uit elkaar drijven van Rusland met deze landen blijkt uit het steeds meer divergerende stemgedrag in de Verenigde Naties (met Turkmenistan als uitzondering). In de VN zelf blijkt dat de verwijzingen naar Rusland na de inval in Oekraïne overwegend negatief zijn.

Verder naar het oosten maakte China geen vaart met de pijpleiding Power of Siberia 2, waarmee Siberisch gas naar China kan worden getransporteerd. Door klimaatverandering wordt de noordoostelijke passage voor steeds langere perioden bevaarbaar. Dit vereist militaire capaciteiten om de Russische belangen in dat gebied te verdedigen; capaciteiten die niet kunnen worden ingezet voor bijvoorbeeld het verstoren van de trans-Atlantische routes die gebruikt worden voor handel en militaire versterking van Europa door de VS.

Op langere termijn is de economische ontkoppeling met de EU een grote bedreiging voor Rusland. De handelscontacten met de VS waren al verwaarloosbaar, maar tot voor de Oekraïneoorlog waren de EU-lidstaten de belangrijkste handelspartner van Rusland. Vanaf 2022 liepen de export naar en import uit de EU echter dramatisch terug, zie Figuur 4.

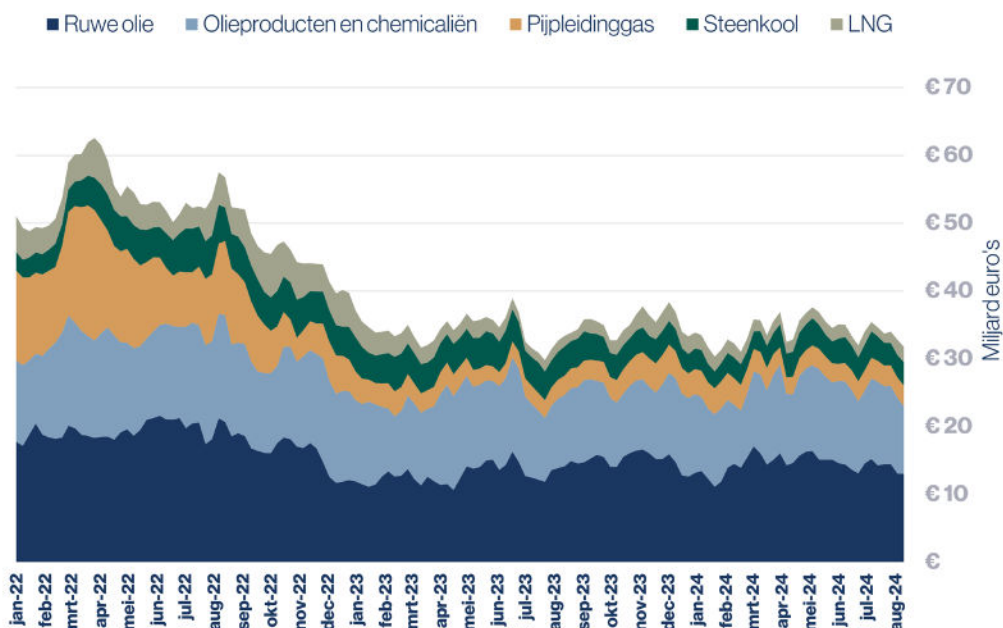
²¹ [Kyrylo Budanov, "We Are Fighting For Our Land, Our Future, Our People"](#)

2025 is een cruciaal jaar voor de toekomstige mondiale aspiraties van Rusland.

Figuur 4: EU-Rusland goederenhandel 2022-2023 in miljarden Euro (bron: Eurostat)

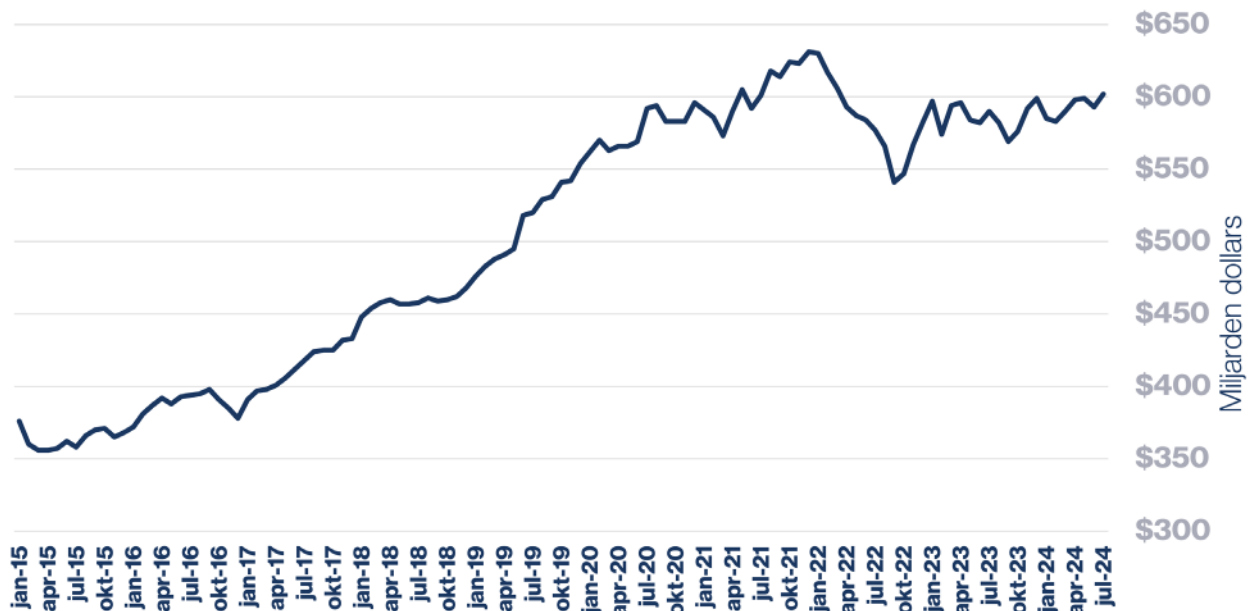
2.2.2. Rusland toont veerkracht – voor nu

Positief voor Rusland is dat de sancties van de afgelopen jaren de Russische economie eerst wél, maar uiteindelijk níét sterk hebben geraakt. In februari 2022 kromp de economische activiteit met 4,4% om daarna sterk op te veren. Met landen als India zijn de economische banden aangehaald. Dat land koopt volop olie en gas in Rusland, rekent dit af in roepies, waarna de roepiereserves van Rusland kunnen worden aangewend voor de import van bijvoorbeeld technologische producten uit India. Dit wordt versterkt door de handelsroutes naar India te verkorten. Daartoe is een overeenkomst gesloten met Iran om Rusland met een treinverbinding met de havens in de Perzische Golf te verbinden. Wel nemen de olie- en gasinkomsten van Rusland langzaam af, zie Figuur 5.

Figuur 5: Russische export van fossiele grondstoffen 2022-medio 2024 (bron: Russian Fossil Tracker)

De Russische begroting laat de militaire en veiligheidsuitgaven in 2025 oplopen tot \$142 miljard, oftewel 40% van de totale begrotingsuitgaven en meer dan 8% van het BBP. Dit is mede mogelijk door de omvangrijke Russische reserves aan buitenlandse valuta en goud. Deze stonden in september 2024 op \$633 miljard.²² Dit is exclusief de ongeveer \$300 miljard aan reserves die bevroren werden door westerse sancties. Daarmee zijn de reserves als percentage van het BBP gelijkwaardig aan die van landen als Canada, Frankrijk en Mexico. Daarnaast had het Russische Nationaal Welvaartsfonds begin 2024 een waarde van 12 biljoen roebel (\$130 miljard), een omvang die gedurende 2024 ruwweg stabiel is gebleven.²³ Ook dit duidt erop dat het sanctiebeleid van de VS en de EU niet het gewenste effect heeft opgeleverd, in belangrijke mate doordat het grootste deel van de landen in de wereld deze sancties niet steunt c.q. ondersteunt.

Figuur 6: Russische financiële reserves 2015-2023 (bron: Central bank of Russia)



De Russische economie vertoont dus veerkracht, maar trekt een wissel op de toekomst. De NAVO Assemblée constateerde in een recent rapport dat "Russia has partly managed to insulate itself from sanctions, and this insulation is a feature of its wartime economy. While it has returned to growth more quickly than anticipated, a peek behind the curtain reveals vulnerabilities and points to long-term costs that will erode productivity, public welfare, and budgetary resources over time."²⁴

Rusland kan, net als de VS, op de eigen economie steunen voor uitbouw van de strijdkrachten. De vele miljarden die Moskou in defensie pompt komen voor het overgrote deel bij Russische defensiebedrijven terecht. In 2024 raakte de Russische economie daardoor oververhit. Door de oorlogseconomie is er een hoge inflatie van 9%, rijzen de lonen de pan uit en kent het land een bijna volledige werkgelegenheid. Civiele bedrijven moeten concurreren met

²² [International Reserves of the Russian Federation \(End of period\) | Bank of Russia](#)

²³ [Russia Has the Resources for a Long War in Ukraine | Carnegie Endowment for International Peace](#)

²⁴ NATO Parliamentary Assembly, *The state of Russia's wartime economy*, 2024

de hoge salarissen in het leger en de defensie-industrie en kunnen nauwelijks meer aan arbeidskrachten komen. De gouverneur van de centrale bank Ilvna Nabiullina waarschuwde dat de beroepsbevolking en de productiecapaciteit van de economie “bijna uitgeput” zijn. “In essentie is dit een stagflatiescenario [gelijktijdige economische stagnatie en hoge inflatie] dat alleen vermeden kan worden ten koste van een diepe recessie”, aldus Nabiullina.²⁵ Eind november 2024 daalde de roebel sterk in waarde wat de inflatie en rente verder kan opjagen. Om de inflatie te temmen heeft de Russische centrale bank op 3 december 2024 de beleidsrente op een historisch hoge niveau van 23% vastgesteld.²⁶ Ook raakt de Russische economie steeds meer geïsoleerd. IMF-cijfers laten zien dat sinds het begin van de oorlog de in- en exporten gehalveerd zijn. Dit wordt versterkt door het feit dat de roebel in het internationale betalingsverkeer geen rol van betekenis speelt. Op langere termijn is deze situatie onhoudbaar en dwingt president Poetin tot koerswijzingen, ook ten aanzien van Oekraïne.

In één van zijn toespraken trok Poetin zelf een parallel met de ondergang van de Sovjet-Unie die de wapenwedloop met het Westen niet aankon. Hij stelde dat dit niet meer zou gaan gebeuren. Maar het ligt in de aard van Rusland, dat een territoriale opvatting van veiligheid heeft en zich van oudsher omsingeld voelt door vijandelijke mogendheden, om zijn militaire te versterken als het zich bedreigd voelt. Dit betekent dat geïnvesteerd wordt in nieuwe bases en activiteiten, bijvoorbeeld in het hoge noorden, langs de zuidgrens waar voormalige lidstaten van de Sovjet-Unie zich afkeren van Rusland en in een sterkere krijgsmacht om zich tegen de NAVO te kunnen verdedigen. Dit versterkt de conclusie dat voor Rusland overstretch dreigt. Dat hier feitelijk al sprake van is bleek uit de val van het regime-Assad in Syrië in december 2024. Rusland bleek niet bij machte zijn bondgenoot te steunen en kwam daarom slechts beperkt in actie toen opstandelingen naar Damascus oprukten.

Bovendien laat de onverwachte en snelle val van Assad zien hoe het autocratische regimes kan vergaan. Dit wordt door Poetin ongetwijfeld ook op zijn eigen regime geprojecteerd: zijn oude angst dat de ‘kleurenrevoluties’ in de hem omringende landen ook naar Rusland konden overslaan, krijgt nieuwe brandstof.

2.2.3. Rusland als regionale macht

Concluderend kunnen we stellen dat Rusland zijn mondiale positie vooral aan zijn kernwapenarsenaal ontleent. Het land beschikt over verreweg de meeste kernwapens en Russische leiders dreigen er veelvuldig mee. Een voorlopig hoogtepunt kwam eind 2023 na de herovering door Oekraïne van Kharkiv en vooral Cherson. Nadat CIA-directeur Burns met zijn Russische collega eind 2023 in Ankara hierover had gesproken nam het aantal dreigementen af.

Maar los van zijn status als grootmacht op kernwapengebied, zijn de aspiraties van president Poetin niet in overeenkomst met de economische en militaire positie die het land op het wereldtoneel inneemt. Het land telt, verdeeld over elf tijdzones, een relatief kleine bevolking van iets meer dan 140 miljoen inwoners. Dit aantal is sinds 2000 ongeveer stabiel en krimpt de laatste jaren iets.²⁷ Vergrijzing, dalende geboortecijfers en Covid waren daar debet aan. De krimp wordt versterkt door de grote aantallen slachtoffers van de Oekraïneoorlog. Daardoor verliest Rusland een deel van het meest productieve segment van de bevolking. Bovendien

²⁵ [CBR Governor Nabiullina says Russia's economy still overheating 'significantly'](#)

²⁶ [Russia's interest rate, inflation seen higher after rouble's fall: Reuters poll | Reuters](#)

²⁷ [Russian population in decline](#)

Voor Rusland dreigt overstretch.

zijn veel hoogopgeleide Russen het land ontvlucht. Rusland is sterk gebaat bij het feit dat de relatie met China op pragmatische gronden hecht blijft, maar wordt steeds afhankelijker van dat land. Inmiddels wordt de Russische oorlogsinspanning behalve door China ook gefaciliteerd door Noord-Korea en Iran. Dergelijke afhankelijkheden maken kwetsbaar. Tenslotte kan de economische ont koppeling met de EU, tot voor kort de belangrijkste handelspartner, voor Rusland slecht uitpakken als de oorlog tot overstrecth leidt. Dit is een klassieke reden voor de ondergang van wereldmachten.

2.3. So what?

De Russische hybride conflictvoering in Europa verhardt. In veel opzichten raakte Europa in 2024 in een hybride oorlog met Rusland. Russische hybride campagnes worden intensiever en fysieker naarmate in de ogen van Rusland in de Oekraïneoorlog meer rode lijnen worden overschreden. Dit is logisch omdat voor Rusland hybride campagnes passen in het concept van strategische afschrikking en toont aan dat Rusland de oorlogsdreiging serieus neemt en bereid is tot 'hybride' escalatie zonder tot een openlijke oorlog met de NAVO te komen. Tot het eind van 2024 zijn echt ontwrichtende campagnes uitgebleven. Maar naarmate de strijd verder escaleert valt te voorspellen dat hybride campagnes een meer ontwrichtend karakter krijgen. Voor Nederland kan dit betekenen dat, bij een verdere escalatie van de spanningen tussen Oost en West, Russische hybride operaties zich bijvoorbeeld richten op de vitale infrastructuur in de Noordzee. Landen hebben slechts zeer beperkte juridische zeggenschap over hun Exclusieve Economische Zone en zijn hier dus kwetsbaar. Het benadrukt de aanbeveling van de AIV dat in Nederland het nationaal bewustzijn en de fysieke en maatschappelijke weerbaarheid moeten worden vergroot.²⁸

Kan de hybride conflictvoering vervolgens overgaan in of plaats maken voor een grootschalig militair conflict in Europa? Beide kampen zijn er niet op uit, maar er zijn tenminste drie paden waarlangs een ongewenste oorlog tussen de NAVO en Rusland toch kan ontstaan. Allereerst kan een incident, een verkeerd begrepen manoeuvre of een schietgrage lokale commandant een ongewenst domino-effect veroorzaken. Ten tweede is er het gevaar van risicovol opportunistisch gedrag. Het is denkbaar dat Rusland onder bepaalde omstandigheden een actie tegen een van de Baltische Staten uit te voeren, met bijvoorbeeld als argument dat de Russische exclave Kaliningrad wordt geïsoleerd. Een ander scenario is een actie in het hoge noorden waar Rusland wél en de NAVO géén aanzienlijke troepenmacht heeft. Met een actie kan Rusland hopen de NAVO voor het blok te zetten en dat het bondgenootschap niet zal kiezen voor een verwoestende herovering. Ten derde kunnen ontwrichtende Russische hybride acties door getroffen westerse landen als oorlogsdood worden opgevat, zoals de genoemde sabotage van de kritieke infrastructuur op de Noordzee. Dit zijn reële scenario's om vooraf goed te doordenken.²⁹

Of er in 2025, onder sterke Amerikaanse druk en/of vanwege oorlogsmoeheid, een bestand komt in de Oekraïneoorlog is niet van belang. Een bestand leidt wellicht tot westerse militaire presentie in Oekraïne als veiligheidsgarantie. Oekraïne noch Rusland zullen volledig tevreden

²⁸ Adviesraad Internationale Veiligheid (AIV), *Hybride dreigingen en maatschappelijke weerbaarheid*, 2024.

²⁹ We laten hier de mogelijkheid van een echte wereldoorlog met directe betrokkenheid van bijvoorbeeld China, Japan en andere landen ook buiten het Europese theater buiten beschouwing. Een dergelijke escalatie is echter ook niet onbestaanbaar.

Er zijn tenminste drie paden waarlangs een ongewenste oorlog tussen de NAVO en Rusland kan ontstaan.

zijn en azen op een kans om hun positie te verbeteren.³⁰ Ook is het wantrouwen over en weer groot en blijft hybride conflictvoering waarschijnlijk spelen. Alle drie de opties hierboven blijven daarmee mogelijk.

Met de oorlog in Oekraïne, de uitbreiding van de NAVO, nieuwe risico's in het hoge noorden en de hybride conflictvoering in Europa dreigt voor Rusland overstretch. Dankzij een solide financiële reserve, de controle over de informatievoorziening naar de bevolking en de nietsontziende opoffering van grote aantallen soldaten kan het Kremlin de oorlogsinspanning vooralsnog in stand te houden. Maar de oorlogseconomie dreigt in een spiraal van stagflatie terecht te komen. Rusland zal verder, haast als een conditionele reflex, willen reageren op verhoging van defensiebudgetten in het Westen met eigen extra militaire uitgaven. Omdat dit het risico op overstretch verder vergroot, is verhoging van deze defensie-uitgaven een effectieve methode om Rusland uiteindelijk op de knieën te krijgen. De oproep van NATO Secretaris-Generaal Rutte om 3% van het BBP aan defensie te besteden draagt hieraan bij.³¹ Al met al zit Rusland op een pad waarin een politieke en/of economische implosie vergelijkbaar met de nadagen van de Sovjet-Unie een reële mogelijkheid lijkt te worden. President Poetin erkent dit, maar lijkt voorlopig onmachtig het tij te keren.

³⁰ Rusland wil een geneutraliseerd Oekraïne een bufferzone met de NAVO die zich uitstrekt van de Baltische staten tot aan de Zwarte Zee en dus dwars door Oekraïne loopt. Dit is tegengesteld aan de Oekraïense wens tot lidmaatschap van de NAVO en territoriale integriteit inclusief teruggave van de veroverde gebieden.

³¹ [NATO - News: NATO Secretary General calls on Allies to increase defence spending: to prevent war, NATO must spend more, 12-Dec.-2024](#)

3. Economie en macht

Dit thema gaat in op de relatieve economische machtspositie van de mondiale economische machtsspelers de Verenigde Staten, China en de Europese Unie.³² Allereerst kijken we naar de expliciete strijd die de VS en China voeren om de mondiale hegemonie die in eerste instantie vooral economisch en technologisch wordt uitgevochten. Wie is daarbij aan de winnende hand? Vervolgens kijken we naar de lastige positie van de EU in dit geopolitieke en geo-economische geweld. Kan de EU haar ambitie om in de internationale arena 'een speler, geen speelbal' te zijn hard maken?

3.1. Economische pariteit China en de VS

Stelling: China en de VS blijven het komend decennium ongeveer in een positie van economische pariteit.

Inschatting: De expertinschattingen gaan voor het merendeel deze kant uit. De geweldige groei van China is duidelijk over. China kampt met diverse problemen die deze groei remmen; het is de vraag of het land ooit uit de 'middeninkomensval' komt. Tegelijk is de Chinese technologische basis op de belangrijkste gebieden verder dan de Amerikaanse (en zeker dan de Europese). Per saldo wijzen de recente economische voorspellingen erop dat de komende jaren op basis van de wisselkoers tussen de twee landen de economie van de VS groter blijft dan de economie van China (met een ongeveer 4x grotere bevolkingsomvang). In termen van binnenlandse koopkracht is China de VS al sinds ongeveer 2014 wél voorbij.

Composiete indicator ³³	Indicatoren	afgelopen 10 jaar	afgelopen 2 jaar	komende 2-5 jaar
China gaat VS voorbij als grootste economie (wisselkoersbasis)	BBP	↑	=	= / ↓
China gaat VS voorbij als grootste technologische macht	Economische Complexiteitsindex; Dominantie hightech industrieën	↑	↑	↑

3.1.1. Chinese groei naar de top!?

In oktober 2017 lanceerde de Chinese president Xi tijdens het 19^{de} partijcongres een groots plan voor de verjonging van zijn land. In de volgende vijftien jaar moest China worden uitgebouwd tot een "welvarend, sterk, democratisch, ontwikkeld, harmonieus en mooi land".

³² Merk op dat hier met enige reden de opkomende macht India aan toegevoegd had kunnen worden. Dit land komt echter, als leider van de groep van niet-gebonden landen, terug in §4.4.

³³ Uitgangspunt is dat Nederland en Europa niet gebaat zijn bij verdere relatieve machtsafname van bondgenoot VS in de mondiale competitie met China.

In die tijd moet China de technologische leiders van de wereld worden. Daarmee moest de basis worden gelegd om in 2049, wanneer de volksrepubliek zijn honderdste verjaardag zal vieren, de 'Chinese droom' te laten uitkomen. China moet dan wereldleider zijn en de machtspositie van de VS hebben overgenomen.

In 2010 voorspelde Goldman Sachs dat de Chinese economie in de jaren twintig van deze eeuw die van de VS zou inhalen. Rond 2050 zou de Chinese economie zelfs 50% groter kunnen worden. In 2017 stonden alle seinen voor dit scenario nog op groen. Het liep anders. In 2018 tekende zich een stagnatie van de Chinese economie af. Tot 2020 was sprake van een beperkte groei die vooral aan het stringente Chinese zero-Covid-beleid werd toegeschreven. 2021 liet een zeer sterke economische groei zien die de daaropvolgende jaren echter niet doorzette. Dit leidde ertoe dat de voorspellingen inmiddels drastisch zijn bijgesteld. In 2023 leek de Chinese economie die van Amerika pas rond 2035 in te kunnen inhalen en dat deze uiteindelijk niet meer dan 15% ten opzichte van die van de VS zou kunnen groeien. Andere voorspellingen gaan ervan uit dat de Chinese economie de VS in nominale termen niet meer inhaalt.

In bovenstaande refereren we naar een BBP-vergelijking op basis van wisselkoersen. In termen van koopkracht (purchasing power parity, PPP), waarbij de relatieve kosten van goederen en diensten binnen de economie worden meegenomen, passeerde China de Verenigde Staten echter al rond 2014 (Figuur 7). Per hoofd van de bevolking in China betekent dit dat de gemiddelde inwoner van China de afgelopen tien jaar bijna twee keer zo veel koopkracht heeft gekregen. Toch loopt de gemiddelde individuele koopkracht in China nog steeds behoorlijk achter op die van de VS.

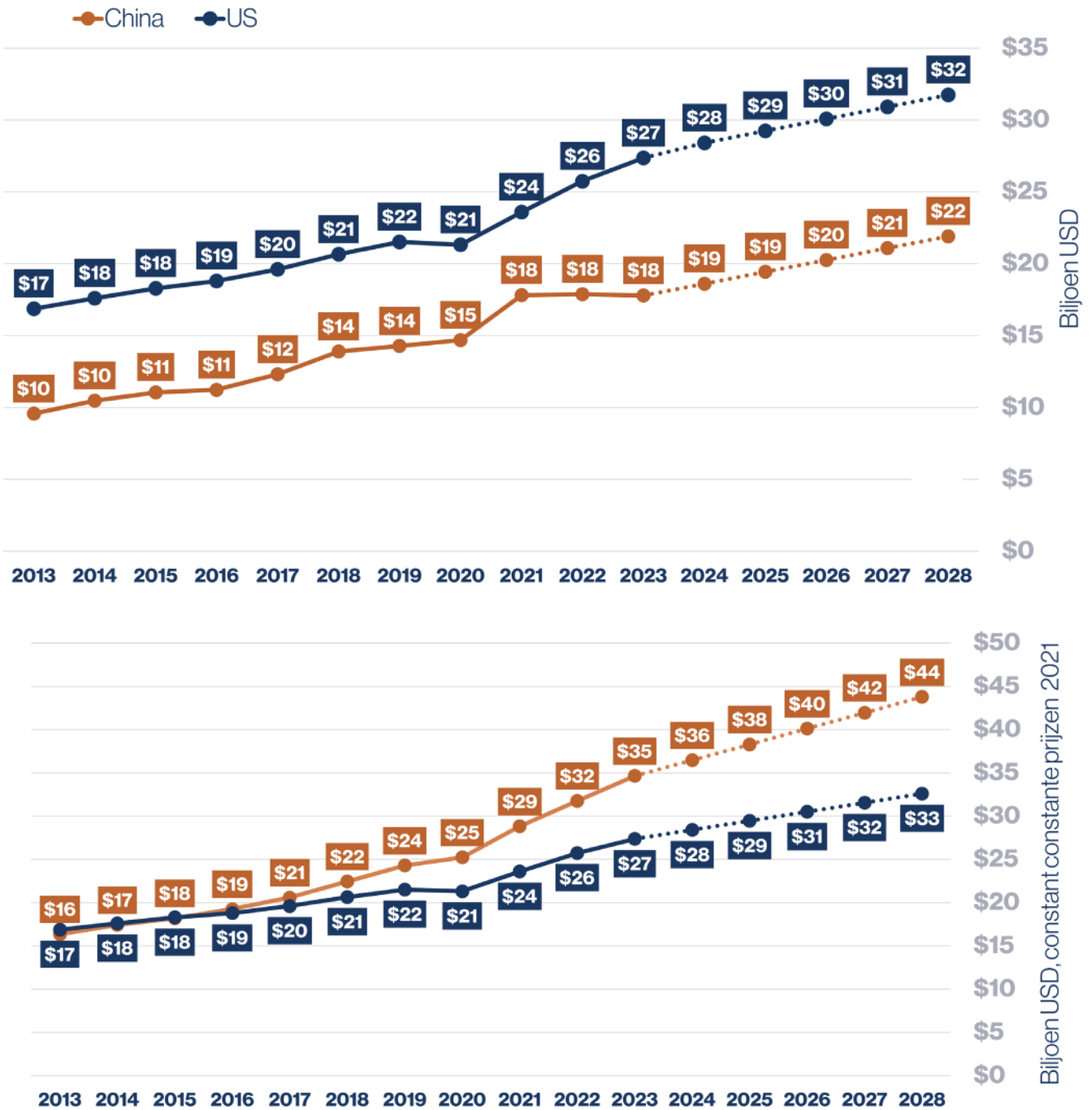
Economen speculeren momenteel over een Chinese balansrecessie. Dit is een situatie waarbij de schulden in een land dermate hoog zijn dat particulieren en bedrijven de focus zullen leggen op het afbetalen van schuld. Dit leidt ertoe dat investeringen en consumptie afnemen, waardoor de economie afremt en tot een recessie kan leiden. Een dergelijke recessie is moeilijker op te lossen dan een conjuncturele recessie, die meer te maken heeft met politieke ontwikkelingen, een verandering tussen vraag en aanbod of een dip in het consumentenvertrouwen. China zou daarmee het pad van Japan kunnen volgen. Na de vastgoedcrisis en bijbehorende schuldenbubbel van de jaren negentig besloten Japanse consumenten en bedrijven hun schulden terug te betalen. Wat volgde was een decennialange periode van deflatie. Geld vasthouden was aantrekkelijker dan investeren en consumeren, resulterend in economische stagnatie. Het scenario dat China nu volgt is vergelijkbaar. In 2024 volgde op de Chinese vastgoedcrisis een sterke neergang in leningen door het bedrijfsleven en het terugbetalen van leningen door consumenten.³⁴ De grootste verliezers van de Chinese vastgoedcrisis zijn de 20 tot 30 miljoen burgers die voor huizen hebben betaald die nooit zijn afgebouwd. Het is dan ook niet verbazingwekkend dat de bestedingen door burgers in China teruglopen. Het surplus van de productie wordt tegen lage prijzen in bijvoorbeeld Europa afgezet. Daardoor loopt de winstgevendheid van de Chinese export terug.

Hoe slecht de situatie werkelijk is, is niet goed te zeggen. Zeker is dat de ontwikkelingen zo negatief zijn dat de Chinese regering veel economische data niet meer vrijgeeft. Er vindt zelfs regelrechte censuur plaats. The Economist gaf als voorbeeld het offline halen van een artikel van de gerenommeerde econoom Zhao Jian die de vraag opwierp waarom de regering niet meer werk maakt van het stimuleren van de economie.³⁵ Het Britse weekblad gaf aan dat er in 2024 een gat van \$230 miljard ontstond tussen de betalingsbalansgegevens die aangeven hoeveel geld er in en uit het land gaat en de gegevens van de Chinese douane. Dit verschil leidde ertoe dat het Amerikaanse ministerie van Financiën om opheldering vroeg. De antwoorden waren echter zo ontwijkend dat de verwarring alleen maar groter werd.

³⁴ [China's Loan Drop Stokes Fears of 'Balance Sheet' Recession – BNN Bloomberg](#)

³⁵ [The Chinese authorities are concealing the state of the economy](#)

Figuur 7: BBP VS en China op basis van wisselkoersen (boven) en naar koopkracht (onder) 2013-2028, vanaf 2024 projectie (bron: Wereldbank)



Wel is duidelijk dat China met structurele problemen kampt en het formele doel van ongeveer 5% jaarlijkse economische groei niet haalt.³⁶ Wat is hier aan de hand?

- Mogelijk de belangrijkste factor is de bewuste keuze om in cruciale sectoren van de economie veel meer te produceren dan China zelf en de buitenlandse markten kunnen absorberen. Dit leidt tot dalende prijzen, dalende winsten, faillissementen en ontslagen.³⁷

³⁶ China's growth hindered by cyclical and structural factors | East Asia Forum

³⁷ China's Real Economic Crisis: Why Beijing Won't Give Up on a Failing Model

- Werkloosheid is een hardnekkig fenomeen. de werkgelegenheid in de industrie nam na de financiële crisis van 2008 en 2009 al af. Hoewel betrouwbare statistieken ontbreken is jeugdwerkloosheid een nijpend probleem. The Economist schatte op basis van uitspraken van een Chinese hoogleraar aan de Peking Universiteit dat de jeugdwerkloosheid mogelijk 46% zou kunnen bedragen.³⁸
- Het politieke systeem zit verdere groei in de weg. President Xi lijkt op elke tegenslag te reageren met meer repressie die het ondernemerschap aantast. Zo is de afgelopen jaren de hightechindustrie, die het meest innovatieve en belangrijkste element van de Chinese economie is, aan banden gelegd. De reden is angst dat de leiders van deze bedrijven te veel macht krijgen. De centrale regering maakte een eind aan de praktijk van grote bedrijven die startups en veelbelovende kleine ondernemingen opkopen en deze van de markt halen om zo toekomstige concurrenten in de kiem te smoren, of om veelbelovende technologieën te verwerven waarmee de eigen positie kan worden versterkt. De praktijk om politieke commissarissen bij bedrijven te plaatsen werd versterkt.
- Demografie is een cruciale factor. In 2024 kromp de Chinese bevolking voor het derde jaar op rij. Dit is terug te zien in de geboortecijfers die aangeven dat het gat met de VS vanaf 2017 gestaag groeit. In Amerika ligt het cijfer op 1.62 kind per vrouw; in China op 1.19.
- De vierde industriële revolutie – gedreven door zaken als het internet der dingen, data science, robotisering en AI – is de oorzaak van de oplopende geopolitieke spanningen tussen de VS en China vanaf 2016. Als die revolutie door China zou worden gewonnen, zou dit de positie van Amerika definitief ondermijnen. President Trump begon in 2018 met heffingen op de import op Chinees aluminium. Later dat jaar werd de Chinese techgigant Huawei op de zogenaamde 'entity list' van het ministerie van Handel geplaatst waarmee het zakendoen met dat bedrijf aan banden werd gelegd.³⁹ Daarmee verschoof de handelsoorlog naar de techsector die de kern vormt van de vierde industriële revolutie. Onder Biden verschoven de heffingen en sancties verder in de richting van het frustreren van de technologische opkomst van China. Via de Inflation Reduction Act en de Chips Act wordt veel geld gestoken in de vergroening van de economie door middel van subsidies en investeringen. Met de belangrijkste chipsfabrikant, het Taiwanese TSMC, werd een deal gemaakt voor de bouw van een fabriek in Arizona om de Amerikaanse productie van halfgeleiders te waarborgen. Ook werd druk op Nederland uitgeoefend om ASML te verbieden geavanceerde lithografiemachines voor de fabricage van chips naar China te exporteren.

3.1.2. De VS economisch sterk, China de technologische kampioen

De VS staan er op diverse economische indicatoren beter voor dan China. De belangrijkste reden is dat de consumentenuitgaven, die in belangrijke mate bepalend zijn voor de economische groei, ondanks hoge rente en inflatie op peil zijn gebleven. Nauw gerelateerd hieraan is het enorme bedrag van vijf biljoen dollar dat de Amerikaanse overheid heeft gespendeerd aan stimulerende maatregelen tijdens de Covidcrisis.⁴⁰ Het IMF sprak medio 2024 zijn zorgen uit over het begrotingstekort van 8,8% in 2023 en 6,5% in 2024. De Amerikaanse overheidsschuld ligt op 123% van het BBP. Maar de rest van de wereld blijft bereid om die tekorten op te vangen. Ondanks pogingen van landen als China en Rusland hun dollarafhankelijkheid te verminderen, is er vooralsnog geen valide alternatief voor de dollar als reservevaluta.

³⁸ [The Chinese authorities are concealing the state of the economy](#)

³⁹ [Entity List \(doc.gov\)](#)

⁴⁰ [Biden signs historic \\$1.9 trillion Covid-19 relief law | CNN Politics](#)

Daar waar China economische problemen heeft, loopt het land op veel technologiegebieden voor na een decennialange adembenemende ontwikkeling. Tussen 2003 en 2007 leidde China in drie en in de periode daarna in 57 van de 64 kritieke technologieën.⁴¹ Voor de VS is het omgekeerde het geval. Gedurende de eerste periode leidde dat land in 60 technologieën; in de tweede periode was dat aantal tot zeven gedaald. De Chinese academie van wetenschappen is verreweg het belangrijkste R&D instituut van de wereld. Dit instituut leidt in 31 van de 64 kritieke technologieën. Het Australische ASPI-instituut concludeert dat China zijn voorsprong in hoog tempo uitbouwt en de Amerikaanse positie verzwakt.⁴² China lijkt zo de kampioen van de vierde industriële revolutie te worden en daarmee in veel opzichten de belangrijkste mondiale spelbepaler. Daarmee zou China in de voetsporen van de Britten en Amerikanen treden die respectievelijk in de 19^e en 20^e eeuw de kampioenen van de toenmalige industriële revoluties waren.

De conclusie is dat de economische problemen van China althans voorlopig geen effect hebben op de ontwikkeling richting een technologische supermacht die de VS, ook op het gebied van militaire technologie, uitdaagt. De handelsoorlog met de VS zal waarschijnlijk leiden tot een zekere vertraging, maar niet tot een situatie waarin Amerika zijn leidende positie kan houden of op sommige technologiegebieden kan herwinnen. Wel is het denkbaar dat nieuwe maatregelen door de regering-Trump de kans op een balansrecessie in China doet toenemen waardoor de relatieve macht van China ten opzichte van de VS vermindert. Dit is in lijn met de dynamiek van de machtsbalanspolitiek die in deze Monitor centraal staat.

3.2. Strategische autonomie Europa

Stelling: Strategische autonomie van de EU neemt toe.

Inschatting: De weg naar strategische autonomie verloopt moeizaam. Het ontbreekt de EU aan grondstoffen, aan industrieel vermogen en – misschien vooral – aan een concrete gezamenlijke ambitie. De achterblijvende groei brengt de EU in een lastige positie in het machtsspel van en met China en de VS, zelfs op het gebied van internationale norm- en regelgeving waarin de EU nu nog uitblinkt. Als de EU niet in staat is te innoveren wordt het van speler tot speelbal. In het recente rapport-Draghi zijn de economische activiteiten geïnventariseerd waarin moet worden geïnvesteerd om de mondiale concurrentie aan te kunnen (blijven) gaan. Maar zelfs als dit gaat gebeuren is strategische autonomie voor de EU en haar lidstaten voorlopig nog een fictie.

Composiete indicator	Indicatoren	afgelopen 10 jaar	afgelopen 2 jaar	komende 2-5 jaar
Kwetsbaarheid grondstoffenketens	Aandeel productie grondstoffen binnen Europa; diversificatie grondstoffenleveranciers	↑	↑	=
Kwetsbaarheid energievoorziening	Aandeel import fossiele energie; hoeveelheid opgesteld duurzaam vermogen	↑	↑	=
Afhankelijkheid defensie-industrie	Productie Europese defensiebedrijven; landen voldoen aan NAVO-norm	↑	=	↓
Verzwakking industriële concurrentiekracht	Ondernemerssentiment Europa; hoeveelheid Europese bedrijven in Fortune 500	↑	↑	= / ↑

⁴¹ ASPI's two-decade Critical Technology Tracker | Australian Strategic Policy Institute | ASPI

⁴² Waarbij tevens aangetekend dat India op technologiegebied een groeispurt doormaakt en, in zekere navolging van China, op veel gebieden het Westen uitdaagt.

3.2.1. Europees concurrentievermogen

Het recente rapport van de Italiaanse oud-premier en oud-ECB-voorzitter Mario Draghi luidde de noodklok.⁴³ Europese bedrijven spenderen gezamenlijk €270 miljard minder aan R&D dan Amerikaanse bedrijven. De belangrijkste investeringen worden binnen de EU door de automobielsector gedaan, terwijl die sector juist onder druk staat. Inconsistente en restrictieve regels maken opschalen van innovatieve bedrijven lastig. Draghi concludeerde dat de lidstaten van de EU in een aantal hightechsectoren zoals AI ver achterlopen. Het gevolg is dat investeerders hun geld liever in de VS besteden. Dit wordt versterkt doordat de energieprijzen als gevolg van het blokkeren van de energietoevoer vanuit Rusland en de energietransitie twee tot vier keer hoger zijn dan in de VS. Hierdoor dreigt verdere de-industrialisatie.

Draghi is niet somber over de toekomst, mits de lidstaten van de EU hun kans grijpen, van vergroening een verdienmodel maken en investeren in hightech. De snelste route loopt volgens hem via China als leverancier van de benodigde technologieën en kritieke grondstoffen. Daarmee wijst Draghi impliciet op de spagaat waarin de EU zich bevindt. Amerika zet de Europeanen voor het blok en eist dat de lidstaten van de EU meedoen aan de Amerikaanse handelsoorlog met China, terwijl de lidstaten van de EU China nodig hebben voor hun verdere ontwikkeling.

Tegelijkertijd voert Amerika een America first-beleid door de Europeanen uit te sluiten van deelname aan grote innovatieve projecten gericht op bijvoorbeeld het vergroenen van de economie via de Inflation Reduction Act. Dit zou slechts kunnen als de EU een handelsverdrag met Amerika zou hebben. Maar de onderhandelingen voor het beoogde Trans-Atlantic Trade and Investment Pact (T-TIP) werden in 2019 definitief afgebroken nadat er politiek en maatschappelijk grote weerzin tegen dit soort overeenkomsten ontstond. Inmiddels is het IMF somber geworden over de economische groei van de EU. De situatie in Duitsland is daar debet aan. Het gat tussen de EU en de VS groeit snel. Ten tijde van de invoering van de euro was de Amerikaanse economie 11% groter, maar inmiddels is dat gat tot 30% opgelopen.

Daar komt bij dat de speelruimte van de EU klein is vanwege de Amerikaanse steun aan de Oekraïneoorlog. Zonder die steun en de Amerikaanse veiligheidsgaranties voor de NAVO loopt de veiligheid van de Europese lidstaten van de EU en de NAVO gevaar.

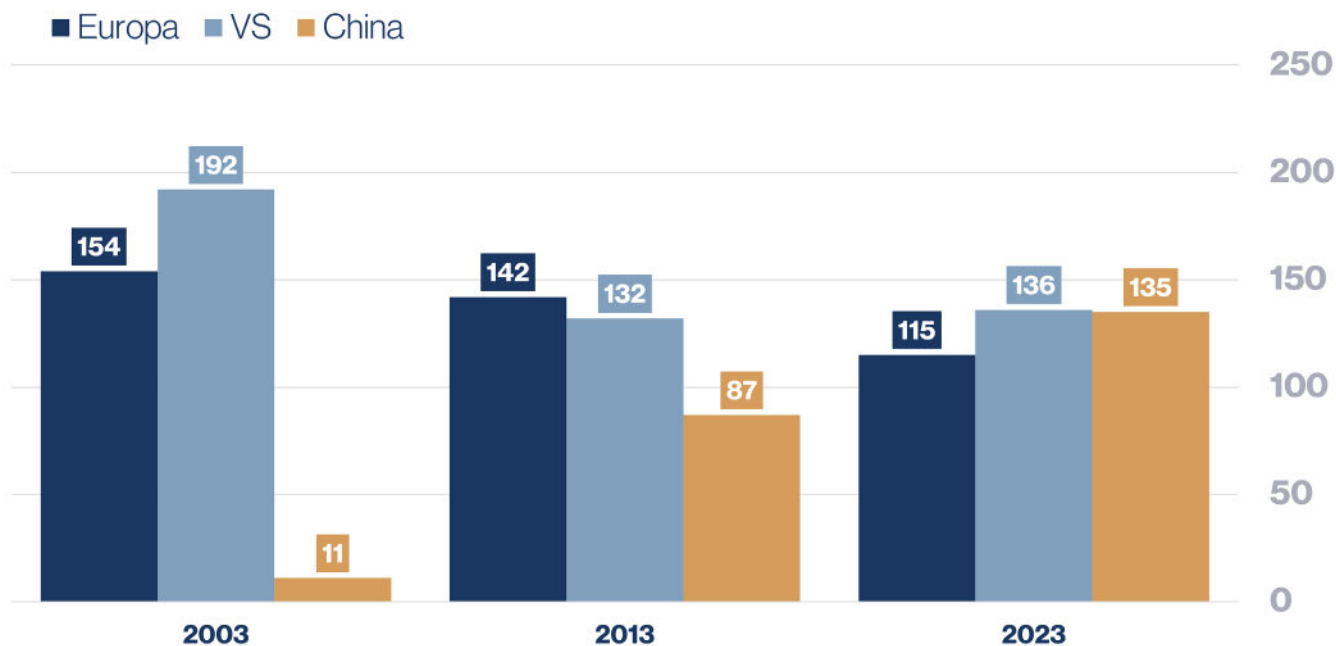
3.2.2. Grote uitdagingen

Door de achterblijvende groei hebben de lidstaten van de EU zich in een ongunstige situatie gemanoeuvreerd in het machtsspel van en tussen China en de VS. Dit is een serieuze rem op de mogelijkheid om strategisch autonoom te kunnen handelen. Over een periode van twintig jaar (2003-2023) wordt duidelijk dat Europa op mondiaal gebied steeds minder economisch gewicht in de schaal legt: in de lijst van de 500 grootste bedrijven neemt het Europese aandeel steevast af (zie Figuur 8). Wat naast de enorme stijging van China opvalt is dat de VS zich beter heeft weten te handhaven in de lijst dan Europa.

⁴³ Mario Draghi, *The future of European competitiveness*, 2024.

Amerika eist dat de lidstaten van de EU meedoen aan de Amerikaanse handelsoorlog met China, terwijl de lidstaten van de EU China nodig hebben voor hun vergroening en technologische ontwikkeling.

Figuur 8: Hoeveelheid Europese, Amerikaanse en Chinese bedrijven in de Fortune Global 500



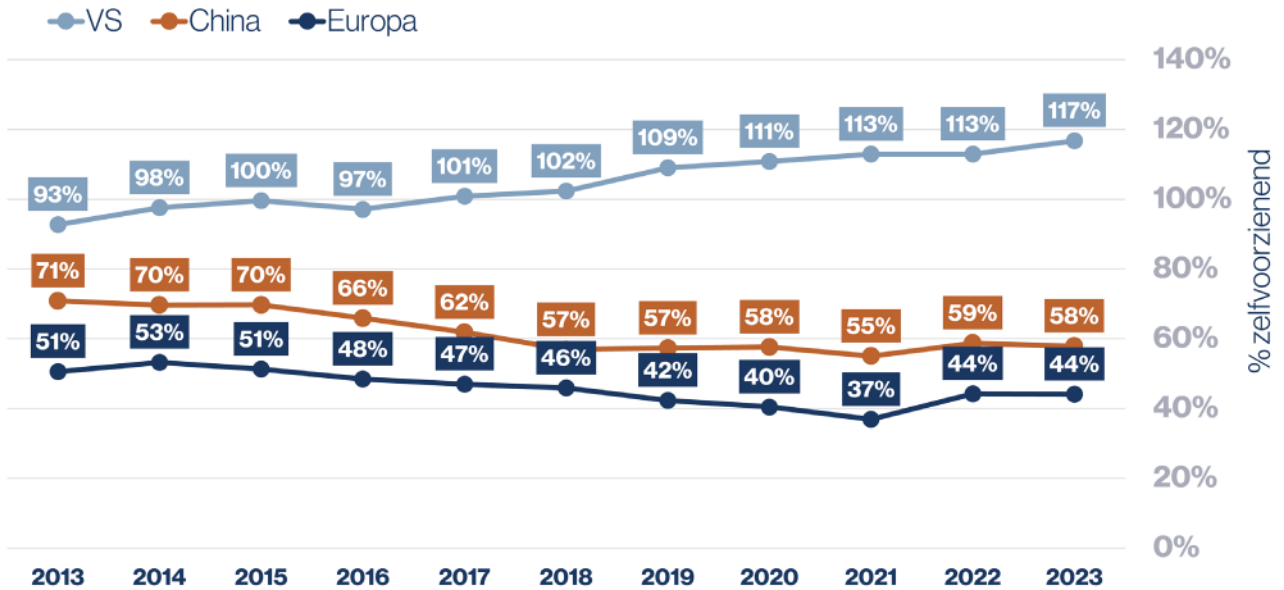
Een van de belangrijkste uitdagingen is de leveringszekerheid van kritieke grondstoffen. De EU is afhankelijk van een beperkt aantal exporteurs van grondstoffen en daardoor kwetsbaar. De Critical Raw Materials Act is bedoeld om dit probleem op te lossen. Het doel is om in 2030 over voldoende grondstoffen te beschikken om de digitale en vergroeningsdoelen te kunnen bereiken. Tegelijkertijd zien we dat landen exportrestricties opleggen. China doet dat bijvoorbeeld voor gallium en germanium, Rusland voor palladium. Het ontwikkelen van substituten en alternatieve toevoerstromen heeft doorgaans tijd nodig. Tot die tijd blijft de EU afhankelijk van China en Rusland voor sommige kritieke grondstoffen.

De genoemde materialen zijn essentieel voor de hightechindustrie. De Europese Chips Act is gericht op het vergroten van de productie van halfgeleiders binnen de EU en trad eind 2023 in werking. Het aandeel van de lidstaten van de EU in de mondiale productie van halfgeleiders bedroeg 10% in 2020, in 2030 moet dit 20% zijn.⁴⁴ Daarmee blijft de EU afhankelijk van producten uit Taiwan, China en de VS. Voor de meest geavanceerde chips geldt dat 90% door het Taiwanese TSMC worden geproduceerd. De fabriek die TSMC bij Dresden bouwt lost dit probleem niet op omdat hier niet deze geavanceerde producten zullen worden gefabriceerd. Daarbij komt dat 75% tot 90% van de essentiële wafers – dunne plakjes halfgeleider gebruikt voor de fabricage van geïntegreerde schakelingen en zonnecellen – uit Azië afkomstig zijn.

Ook op het gebied van energie is strategische autonomie ver weg. Er is sprake van een sterke, en groeiende, afhankelijkheid van geïmporteerde fossiele brandstoffen. De zelfvoorziening in olie is gedaald van 40% in 2013 naar 25% in 2023, terwijl de VS nu volledig zelfvoorzienend is. Voor aardgas ligt Europa's zelfvoorzieningsgraad op 44% (zie Figuur 9), mede dankzij import uit niet-EU-lidstaten Noorwegen en het VK. De VS is daarentegen een netto-exporteur van gas. In steenkool blijft de EU ook afhankelijk van import, met een zelfvoorzieningsgraad van 58%.

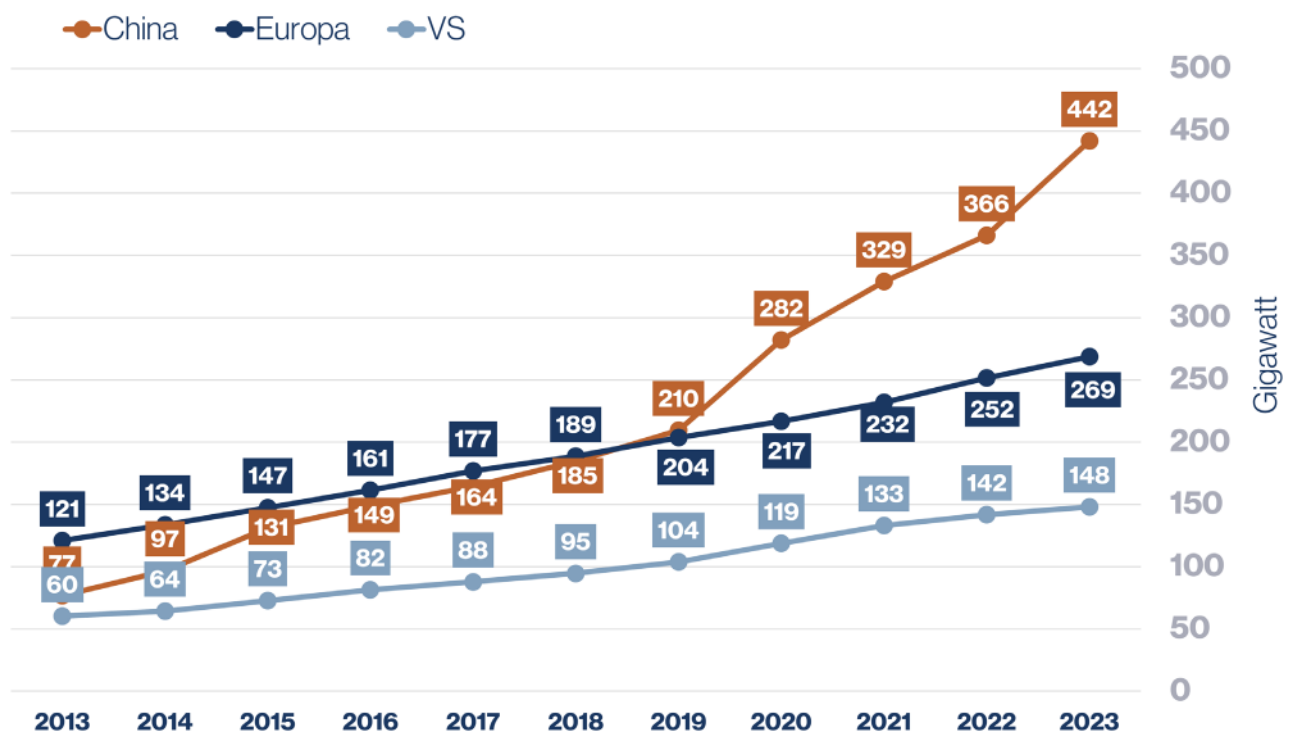
⁴⁴ [European Chips Act – European Commission](#)

Figuur 9: Mate van zelfvoorziening op het gebied van aardgas van de EU, VS en China
(bron: Energy Institute)



Op het gebied van duurzame energieproductie heeft China sinds 2017 het grootste geïnstalleerde vermogen in zonne-energie en sinds 2019 in windenergie (zie Figuur 10). De EU kan zich dus ook geen klimaatleider meer noemen.

Figuur 10: Geïnstalleerd windvermogen in GW in Europa, VS en China
(bron: Energy Institute)



3.2.3. Ondanks nieuwe initiatieven is strategische autonomie nog ver weg

Op het gebied van de Europese defensieautonomie gaan de cijfers wel, hoewel traag, de goede kant op. Sinds het begin van de Oekraïneoorlog in februari 2022 heeft de EU belangrijke stappen genomen. De Unie werd een militaire speler door wapens en militair materieel aan Oekraïne te leveren. Via de NAVO werd slechts niet-dodelijke militaire uitrusting geleverd zodat deze organisatie niet bij de oorlog werd betrokken. Dit argument verviel overigens medio 2024 met de oprichting van de NATO Security Assistance and Training for Ukraine (NSATU). Vanuit een hoofdkwartier in Wiesbaden neemt deze organisatie de taak van Ukraine Defense Contact Group over die op de Amerikaanse basis Rammstein was gevestigd.

Geld voor de wapenleveranties via de EU kwam onder meer van de Europese Vredesfaciliteit (EPF), in 2021 opgericht voor de bekostiging van militaire operaties, civiele missies en vredesopbouw, was voor de periode 2021-2027 vastgesteld op €5 miljard. Dit fonds, waarmee buiten het formele EU-budget geld beschikbaar kon worden gesteld, ging een centrale rol spelen in de wapenleveranties aan Oekraïne. Het budget werd opgehoogd naar ruim €12 miljard. Om de munitietekorten aan te vullen lanceerde de Europese Commissie de Verordening ter ondersteuning van de munitieproductie (ASAP). Een probleem was hier bijvoorbeeld de beschikbaarheid van de grondstoffen voor kruit. Die bleken onvoldoende voorradig en moeten dus worden geïmporteerd.

Ook zijn er belangrijke initiatieven genomen om de Europese defensie-industrie een impuls te geven. De Europese Raad en het Europees Parlement bereikten in juni 2023 een akkoord over de Verordening ter versterking van de Europese defensie-industrie. Brussel wilde dat EU-landen de handen ineen zouden slaan om zo minder afhankelijk van Amerika te worden. De lidstaten werd gevraagd om hun defensie-industrieën via de Verordening versterking defensie-industrie door gemeenschappelijk aanbesteden (EDIRPA) versneld op te bouwen. In 2024 kwam er een Europese Defensie-industrie Strategie om de wapenproductie binnen de EU te stroomlijnen en minder afhankelijk van de Amerikanen te worden. In 2030 zouden de lidstaten 40% van hun defensiemateriaal gezamenlijk moeten inkopen en de helft van hun budget moeten besteden aan in de EU geproduceerde producten. Eind augustus 2024 kondigde Commissievoorzitter Von der Leyen een Eurocommissaris aan voor de defensieproductie. Er werd €1,5 miljard beschikbaar gesteld om de concurrentiepositie van de Europese defensie-industrie te verbeteren.

Er is echter nog een lange weg te gaan. Militaire autonomie vereist grote investeringen in Europese capaciteiten voor commandovoering, inlichtingen en waarneming en communicatiemiddelen. Zonder dat zijn militaire operaties zonder Amerikaanse steun onmogelijk. Maar de opbouw van een defensie-industrie en het ontwikkelen van nieuwe platformen en systemen duurt jaren. Ook willen particuliere bedrijven zekerheid over de toekomst voordat ze gaan investeren in productiecapaciteit en nieuwe mensen gaan aannemen. De opdrachten moeten voor langere tijd gelden en er moet voorfinanciering komen voor het opstarten van productielijnen. Daarvoor moeten banken, pensioenfondsen en particuliere investeerders worden geïnteresseerd. Die discussie loopt nu en wordt beïnvloed door de politieke situatie binnen de EU-lidstaten.

Meer algemeen vielen in Duitsland en Frankrijk eind 2024 de regeringen waardoor de 'Europese motor' grotendeels kwam stil te liggen. Bovendien is er een politiek-psychologische uitdaging. Europeanen, Nederlanders voorop, zijn weinig ambitieus als het

gaat om de verbetering van de positie van hun land of Europa.⁴⁵ In Nederland onderschrijft 76% de gedachte dat “het belangrijkste is om vandaag van het leven te genieten”.⁴⁶ Dit gaat ten koste van toekomstgerichte innovatie en verbetering van de arbeidsproductiviteit. Zo lang het besef niet doorbreekt dat welvaart, net als veiligheid, geen gegeven is maar iets is waarvan het behoud inspanning vereist, is het lastig om het tij te keren.

De conclusie is dat strategische autonomie voor de EU en haar lidstaten voorlopig een fictie is. Daarvoor ontbreekt het aan grondstoffen, industrieel vermogen en de gezamenlijke ambitie om gericht te investeren in bijvoorbeeld de economische activiteiten die door Draghi zijn geïnventariseerd. De relatief hoge kosten van energie en de grote regeldruk werken ook niet mee. Met de teruglopende concurrentiepositie neemt ook het vermogen van de EU af om zich mondiaal als ‘regelsupermacht’ op te stellen. Door haar grote interne markt heeft de EU lange tijd mondiale product- en dienstenstandaarden weten af te dwingen. Andere landen, in het bijzonder China, willen zelf regelsupermacht worden en de industriële standaarden bepalen. Kortweg: als de lidstaten van de EU niet in staat zijn te innoveren zal dit deel van de wereld van speler speelbal worden.

Mario Draghi schetst een uitdagend pad om dit te vermijden; kan Europa die uitdaging aan? In het verlengde van de oproep tot meer maatschappelijke weerbaarheid, ligt vooral in het veranderen van de mentaliteit van de bevolking een belangrijke opgave voor de politiek. Het besef dat als gevolg van de grote geopolitieke veranderingen zowel welvaart als veiligheid geen gegeven meer is, moet door brede lagen van de bevolking nog worden geaccepteerd.

3.3. So what?

De grote mondiale economische spelers hebben op dit moment economische uitdagingen die hun machtspositie hard kunnen raken. China bevindt zich op de drempel van een mogelijk langdurige balansrecessie, maar dit zal de ontwikkeling van het land maar beperkt direct raken. Daarvoor is de technologische voortgang te groot en ligt China op een aantal kritieke technologiegebieden te ver op de VS voor.

De VS staat er in 2024 goed voor maar heeft een economische uitdaging op de langere termijn omdat het te weinig zelf produceert en een negatieve handelsbalans heeft, toegang tot grondstoffen moet hebben en technologisch op China achterloopt. De reactie van de VS is een handelsoorlog waardoor de opkomst van China door middel van heffingen moet worden vertraagd. Hierbij valt niet zozeer een verschil in richting als wel in aanpak tussen de regering-Biden en regering-Trump te verwachten. Tot op zekere hoogte probeerde Biden de bondgenoten te ontzien en werd het gesprek gaande gehouden. Dat gebeurde vooral via de in reactie op de periode Trump opgerichte EU-US Trade and Technology Council. Na de herverkiezing van de Trump dreigt wederom een rücksichtslos America First-beleid waarin Trump zijn bondgenoten, goedschiks of kwaadschiks, zal dwingen in de Amerikaanse economische maatregelen tegen China mee te gaan. Dit heeft grote consequenties voor Europa. Het vergroot de structurele problemen met innovatievermogen en concurrentiepositie van de EU. De vrijheid van handelen wordt minder waardoor het streven naar Europese autonomie wordt ondergraven. Afhankelijk van de impact van dit

⁴⁵ Ipsos, *Global Trends 2024*, 2024.

⁴⁶ [Opinie: Genotzuchtige Nederlander raakt slaapwandelen achterop in de wereld | de Volkskrant](#)

scenario kunnen de lidstaten van de EU gedwongen op de relatie met de VS te bezinnen en toenadering tot China te zoeken. Dit zal echter weer tot repercussies door de VS leiden.

Op zich staat het Westen er per saldo niet slecht voor. De huidige onzekere en complexe internationale omgeving, in combinatie met grote technologische en ecologische uitdagingen, vereist flexibiliteit, aanpassingsvermogen en samenwerking. Democratieën zijn daartoe beter in staat dan autocratieën. De belangrijkste conclusie is dat de grote geopolitieke veranderingen en de dreigingen ten aanzien van onze economische veiligheid oplosbaar zijn, *mits* Europese landen zich langs de lijnen van de aanbevelingen van het rapport-Draghi kunnen aanpassen en bovendien een manier vinden om het America First-beleid van Trump te pareren. Dit vereist een 'voor wat hoort wat'-beleid als onderdeel van een nulsomspel waarin de dwangmaatregelen van de transactionele president geen eenzijdige voordelen voor zijn land opleveren.

Democratieën zijn beter in staat dan autocratieën de vereiste flexibiliteit, aanpassingsvermogen en samenwerking op te brengen.

4. Machtsbalans- politiek en polarisatie

In dit thema beschouwen we de zich ontwikkelende internationale samenwerkingsverbanden. Waar bepaalde landen samenwerken worden andere landen uitgesloten. Als de nadruk op tegenstellingen met anderen wordt gelegd ontstaat polarisatie. Hoe krijgen de internationale samenwerking en polarisatie in politieke, economische en militaire zin gestalte? Aansluitend gaan we in op de niet-gebonden landen uit het mondiale zuiden. In hoeverre lukt het die losse groep, met India als zelfverklaard leider, een duidelijke eigen machtspositie te markeren?

De huidige **blokvorming** in de wereld is het gevolg van geopolitieke spanningen. Feitelijk gaat het om klassieke machtsbalanspolitiek waarbij landen samenwerken om hun belangen te beschermen of samen invloed te kunnen uitoefenen. Blokvorming is gradueel: in de breedte van de bestreken beleidsterreinen, in de diepte van de afspraken, in de mate waarin de afspraken feitelijk invulling krijgen, in de continuïteit van de samenwerking. In de huidige geopolitieke verhoudingen is het westerse blok een geopolitiek blok in de ware zin van het woord. Westerse landen werken samen op basis van gedeelde waarden en belangen wat tot uitdrukking komt in instituties zoals de NAVO, de EU en de G7. De grote vraag voor 2025 is of het America First-beleid van president Trump de eenheid van het westerse blok gaat uithollen tot het punt waarop er niet langer meer sprake is van een echt blok.

Daarnaast zijn meerdere samenwerkingsverbanden ontstaan, met als gezamenlijk kenmerk de wens de rol van de westerse landen in de wereldorde te verkleinen. China tracht in nauwe samenwerking met Rusland door middel van samenwerking met de BRICS-landen een vuist tegen het Westen te maken. In het verlengde hiervan liggen ook de door China gedomineerde samenwerking in het kader van het Belt and Road-initiatief en de militaire samenwerking tussen China, Iran, Noord-Korea en Rusland in het kader van de Oekraïneoorlog. Als gevolg van deze oorlog zien we ook dat de samenwerking van de niet-gebonden landen waarvan India zich als leider profileert.

In deze monitor noemen wij de door China geleide samenwerking waarin ook Rusland een prominente plaats inneemt kortweg het 'oosterse blok' omdat beide landen daadwerkelijk streven naar blokvorming als onderdeel van hun machtsbalanspolitiek. Machtsbalanspolitiek is minder zichtbaar bij de groep van niet-gebonden landen. Deze landen staan minder afwijzend ten opzichte van het Westen, maar willen een einde aan bepaalde onderdelen van de zogeheten Washingtonconsensus.

Zowel het Oosterse blok als de niet-gebonden landen zijn slechts zeer ten dele gebaseerd op gedeelde waarden en belangen en dus geen blokken in de ware zin van het woord. Bovendien kennen ze overlappende lidmaatschappen.

4.1. Politieke samenwerkingsverbanden

Stelling: Politieke blokvorming wordt bepalender in de internationale betrekkingen.

Antwoord: De Strategische Monitor van 2023 beschreef het toenemende belang van blok- en coalitievorming in de wereld. Als gevolg van de geopolitieke veranderingen werken landen samen om de dominante rol van het westerse blok te verkleinen. Landen sluiten zich veelal om pragmatische redenen bij deze vormen van antiwesterse samenwerking aan, die zijn gecentreerd rond het Chinese Belt and Road-initiatief, de door China en Rusland gedomineerde BRICS en de niet-gebonden landen waarvan India zich in toenemende mate als leider opwerpt. Al deze samenwerkingsverbanden worden slecht beperkt gedreven door de gezamenlijke wil om structureel en diep samen te werken op basis van gedeelde waarden. 'Blokvorming' moet dus genuanceerd worden gezien.

Composiete indicator ⁴⁷	Indicatoren	afgelopen 10 jaar	afgelopen 2 jaar	komende 2-5 jaar
Verdere niet-westerse politieke samenwerking tegen westerse dominantie	Niet-westerse samenwerkingsverbanden en de concreetheid van hun agenda	↑	↑	= / ↑
Opkomst alternatieven voor op westerse leest geschoeide internationale instituties	Concrete status van internationale instituties met een niet-westerse oorsprong	↑	↑	↑

4.1.1. De liberale wereldorde uitgedaagd

De huidige, nu afkalvende, liberale wereldorde is na het einde van de Tweede Wereldoorlog door de Amerikanen en Britten gecreëerd. Deze wereldorde weerspiegelt de belangen en waarden van het Westen. Het achterliggende westerse gedachtegoed is liberaal in de zin van politieke en sociale waarden met nadruk op humaniteit, vrijheid en democratie. Maar ook economisch liberaal met nadruk op waarden als begrotingsdiscipline, handelsliberalisatie, openstelling voor buitenlandse investeringen, privatisering en opheffing van concurrentiebeperkende regulering. Dit werd bekend als de Washingtonconsensus die stringente regels bevatte voor hulp aan zich ontwikkelende landen.

Waarden werden door het Westen als *universeel* beschouwd. Francis Fukayama betoogde in 1992, na de val van de Berlijnse muur en de ontmanteling van de Sovjet-Unie, dat het eindpunt van de ideologische evolutie van de mensheid was bereikt en de westerse liberale democratie de uiteindelijke, universele vorm van menselijk bestuur was geworden.⁴⁸ Op die 'gedeelde' basis van waarden ontstond een multilaterale wereldorde, met het streven zoveel mogelijk landen te betrekken bij afspraken en gezamenlijke instituties.

Steeds nadrukkelijker echter wordt deze liberale wereldorde uitgedaagd door de samenwerkingsverbanden van niet-westerse landen. Daardoor krijgt de wereldorde meer antiliberaal trekken en transactionele kenmerken, en raakt meer gebaseerd op de

⁴⁷ Uitgangspunt is dat Nederland en Europa niet gebaat zijn bij ver(der)gaande niet-westerse samenwerking die de multilaterale, op regels gebaseerde wereldorde erodeert c.q. op een andere manier invulling geeft.

⁴⁸ Francis Fukayama, *Het einde van de geschiedenis en de laatste mens*, 1992.

uitgangspunten van niet-inmenging en staatskapitalisme. Sterker, ook het Westen met de VS voorop en de EU volgend, is bezig de door hen zelf geschapen wereldorde uit te hollen met handelsbeperkingen en afkeer van handelsverdragen.

Maar terwijl de 'oude' wereldorde onder druk staat is er nog geen sprake van een nieuwe wereldorde die een afspiegeling vormt van de nieuwe geopolitieke verhoudingen. De uitdagers van de liberale wereldorde hebben zich tot nu toe niet kunnen organiseren als samenhangende blokken op basis van een duidelijke ideologie en gedeelde belangen. Er is daarom sprake van een interregnum.⁴⁹ Het multilateralisme is niet dood, maar verandert.⁵⁰ Multilateralisme maakt plaats voor kleinere en ad hoc samenwerkingsverbanden, vaak met een regionale inslag en beperkte gedeelde belangen. Deze overgang van mondiaal multilateralisme naar een vorm van machtsbalanspolitiek heeft zich in 2024 nadrukkelijk voortgezet.

In deze periode van grote geopolitieke veranderingen trachten alle grote mogendheden hun belangen zowel op korte termijn als op langere termijn te bevorderen. Dit krachtenspel heeft een economische, militaire en veiligheidspolitieke dimensie, maar ook een ideologische. Tegenover de westerse liberale waarden zet China zijn staatskapitalistische ontwikkelingsmodel en het autocratische Rusland zijn een conservatieve waarden die de kern van de Russische politieke cultuur vormen. Het mondiale zuiden waarvan India zich steeds nadrukkelijker als leider opwerpt, wil een einde aan de stringente regels op basis waarvan westerse landen de zich ontwikkelende landen met hun economische ontwikkeling wilden assisteren terwijl gelijktijdig de toegang tot westerse markten beperkt werd. Zo verzette de Braziliaanse president Lula zich tegen de 'verstikkende voorwaarden' die het IMF voor leningen oplegt.⁵¹ Het Westen wordt verweten dat het sturen op financiële stabiliteit op de korte termijn juist instabiliteit op de lange termijn betekent. Dit vermijden van risico's betekent immers dat er relatief weinig kapitaal beschikbaar komt voor ontwikkeling, waardoor de fundamentele ongelijkheid in de zich ontwikkelende landen in stand blijft.⁵² Daarmee werden de uitgangspunten van de Washingtonconsensus verworpen.

Frustratie ten opzichte van het Westen is ook gelegen in de geschiedenis. Amerikaanse hegemoniale militaire en economische macht werd gebruikt om overal ter wereld Amerikaanse belangen te beschermen. Ook Europese landen met een koloniaal verleden gebruikten hun militaire macht om hun waarden te bevorderen en in pogingen vrede en stabiliteit te brengen. Zowel de Amerikanen als de Europeanen maakten zo soevereiniteit en niet-inmenging ondergeschikt aan het beschermen van hun waarden en belangen. Het wordt als hypocriet gezien dat het Westen anderen de te volgen route naar democratie en de daarbij passende waarden voorschrijven en zelfs bereid zijn om de samenwerking stop te zetten als hiervan wordt afgeweken.

⁴⁹ Vergelijk HCSS en Clingendael, *Interregnum. Strategic Monitor 2018-2019*, 2019.

⁵⁰ En ook de 'oude' wereldorde is zeker niet volledig verdwenen en cruciale elementen ervan kunnen best een plaats krijgen c.q. houden in een ontluikende 'nieuwe' internationale orde. Er vindt een zekere vernieuwing plaats waarin niet-westerse landen meer ruimte krijgen binnen bestaande internationale instituties en processen.

⁵¹ [Brazil's Lula in favor of Argentina joining BRICS bloc | Reuters](#)

⁵² HCSS, *Navigating Tomorrow: Transatlantic Outlooks on the Future Security Landscape and its Implications for the Netherlands*, 2024, p2.

Het Westen is bezig zijn eigen positie te ondergraven met handelsbeperkingen en afkeer van handelsverdragen.

4.1.2. Institutionele veranderingen

In de periode na het einde van de Koude Oorlog waren de aanwijzingen dat de liberale wereldorde werd uitgedaagd nog beperkt. China trachtte bijvoorbeeld het stemgewicht in internationale organisaties zoals de Wereldbank en het IMF ten eigen bate te veranderen. Het land, dat historisch gezien zichzelf als het Rijk van het Midden zag waarbuiten de 'barbaren' woonden, had weinig op met bondgenoten en bondgenootschappen naar westers voorbeeld. Hierin kwam langzaam verandering toen China inzag dat machtspolitiek samenwerking vereiste. Dat gebeurde met landen waar ook antiwesterse sentimenten heersten. In 1996 werd de Shanghai Five opgericht door de Volksrepubliek China, Kazachstan, Kyrgyzstan, Rusland en Tajikistan. In 2001 richtten China en Rusland op basis van dit samenwerkingsverband de Shanghai Cooperation Organisation op die zich ontwikkelde tot de grootste regionale organisatie voor veiligheidssamenwerking. In 2017 traden India en Pakistan toe, in 2023 Iran en in 2024 Belarus. Daarmee kreeg de organisatie steeds meer een antiwesters karakter. Problematisch is dat NAVO-lid Turkije ook lidmaatschap overweegt. In september 2024 werd van Turkse zijde toegevoegd dat dit geen overweging zou zijn als dit land tot de EU zou kunnen toetreden.⁵³

Ook op het gebied van economische samenwerking zette China belangrijkste stappen. In 2003 kwam China met de landen van de ASEAN een Strategic Partnership overeen, dat in 2021 werd opgewaardeerd naar een Comprehensive Strategic Partnership. Daarnaast ontwikkelde China talloze bilaterale banden. Dit kreeg een nieuwe impuls in 2013 met het Belt and Road-initiatief om door investeringen in infrastructuur de handels- en politieke betrekkingen met landen elders in de wereld aan te halen.







Tegenover de Washingtonconsensus kwam de consensus te staan van autocratisch geregeerde landen die vrede en veiligheid nastreven door ontwikkeling, beperkte politieke hervormingen, een sterke staat en een tamelijk absolute kijk op soevereiniteit en niet-inmenging. Veel niet-westerse landen voelen zich, voorzichtig, verbonden door deze ideologische uitgangspunten. Steeds belangrijker is de BRICS-samenwerking: door Brazilië, Rusland, India en China in 2009 gestart met toetreding van Zuid-Afrika in 2011. In 2023 werden Argentinië, Egypte, Ethiopië, Iran, Saudi-Arabië en de VAE uitgenodigd, hoewel Argentinië zich vervolgens terugtrok en Saudi-Arabië zich op het lidmaatschap beraadde. Dat de BRICS serieus wilden werken aan alternatieven voor de liberale wereldorde bleek uit het voornemen om een met de dollar concurrerende wereldmunt te vormen. Ook op energiegebied werd getracht om de samenwerking te versterken. In september 2024 werden deze twee onderwerpen, de-dollarisering en energie, besproken tijdens de BRICS-top in Moskou.⁵⁴ Ook op andere terreinen wordt gedacht over en gewerkt aan alternatieven (Figuur 11).

⁵³ [Turkey wouldn't be interested in joining BRICS if it was an EU member state, foreign minister says | Euronews](#)

⁵⁴ [BRICS to discuss energy markets at Moscow meeting, with de-dollarization in focus | S&P Global](#)

Figuur 11: Alternatieven voor westerse instituties voorgesteld en geïmplementeerd door de BRICS⁵⁵



 Westerse banksysteem	2010	BRICS Interbank Cooperation Mechanism (BICM) 
 Door de VS-beheerde kabelnetwerken	Onbekend	BRICS Undersea Cable project 
 Wereldbank	2012	New Development Bank 
 IMF	2015	Contingent Reserve Arrangement 
 S&P, Mood's, Fitch	In bespreking	BRICS Credit rating agency 
 CNN, BBC, FRANCE 24	2017	TV BRICS 
 Amerikaanse dollar	In ontwikkeling	BRICS Pay 
 Westerse fiat-valuta's	Onbekend	BRICS Cryptocurrency 
 Internationaal Ruimtestation (ISS)	Onbekend	Joint Research Module For Russia's Orbital Station 
 Amerikaanse dollar/ Euro	In bespreking	BRICS Common Currency 

De BRICS-landen vormen geen homogeen blok. De antiwesterse houding als bindende factor gaat maar beperkt op. Brazilië stelde bij monde van president Lula dat de BRICS zich niet mag ontwikkelen tot een antiwesters bolwerk, maar tot zelfstandige organisatie om het mondiale zuiden beter te organiseren.⁵⁶ Ook India wil op goede voet staan met de VS. Dit ondermijnt de coherentie van de BRICS, verzwakt daarmee de positie van China, en geeft een nieuwe impuls aan niet-gebondenheid onder leiding van India – waar overigens in de groep van niet-gebonden landen ook geen sprake is van een eensluidende visie op de inrichting van de internationale orde (zie §4.4). Desondanks wordt er dus wel degelijk gepoogd om op specifieke dossiers samen een vuist te maken waar het Westen een antwoord op moet vinden.

4.1.3. Transactionele kijk op samenwerking

De nieuwe mondiale samenwerkingsverbanden kenmerken zich door het zich gezamenlijk afzetten tegen onderdelen van de liberale wereldorde, maar niet per se door een gezamenlijke wil om steeds structureler en dieper samen te werken op basis van gedeelde waarden.

⁵⁵ EUISS, *Contestation. The new dynamic driving global politics*, 2024, p42.

⁵⁶ [Brazil's Lula in favor of Argentina joining BRICS bloc | Reuters](#)

Dit wordt versterkt doordat supermachten als VS als China en grootmachten als Rusland en India een instrumentele kijk op internationale samenwerking hebben. Zij zien de samenwerking in termen van machtsbalanspolitiek om hun eigen belangen te *bevorderen*. Samenwerking in een blok of bondgenootschap, of bijvoorbeeld acceptatie van het internationale recht, wordt omarmd als dit het nationale belang dient. Wordt gevreesd dat het nationale belang wordt geschaad, dan trekken deze landen hun eigen plan. Deze visie is anders dan die van de kleinere westerse democratieën. Ook zij denken in termen van machtsbalanspolitiek, maar bij deze landen gaat het om het *beschermen* van hun belangen. Deze landen zien multilateralisme als een voorwaarde voor stabiele internationale verhoudingen en niet-naleving als een potentiële bedreiging van de internationale vrede en veiligheid en handelsbelangen.

China heeft niet alleen een instrumentele kijk op internationale samenwerking, maar geeft binnen de institutionele kaders de voorkeur aan bilaterale overeenkomsten met een transactioneel karakter. Het Belt and Road-initiatief is hiervan een voorbeeld, evenals de Coöperatie tussen China en landen uit Midden- en Oost-Europa (China-CEEC). Geïnitieerd door het Chinese ministerie van buitenlandse zaken en gericht op economische samenwerking en investeringsrelaties, stond het in de periode 2017-2022 ook bekend als 14+1, 17+1 en 16+1, afhankelijk van het aantal Midden- en Oost-Europese landen dat meedeed. De fluctuaties van het lidmaatschap komt door de terugtrekking van Baltische Staten en hun wens de Chinese invloed terug te dringen.

Ook de eerste regering-Trump kenmerkte zich door selectief multilateralisme, met het prioriteren van Amerikaanse belangen boven mondiale samenwerking. En zeker op handelsgebied heeft ook Trump voorkeur voor bilaterale boven multilaterale overeenkomsten. De tweede regering-Trump gaat waarschijnlijk verder met de verschuiving naar een transactioneel model voor de internationale betrekkingen, waarbij Amerikaanse toezeggingen binnen multilaterale instellingen alleen prioriteit krijgen als ze aansluiten bij Amerikaanse doelstellingen. Deze aanpak zou de invloed van de WTO op de wereldhandel verder kunnen ondermijnen, het IMF en de Wereldbank ertoe kunnen aanzetten om de Amerikaanse beleidsdoelen beter te weerspiegelen en de Amerikaanse betrokkenheid bij internationale klimaatinitiatieven kunnen beperken.⁵⁷

Hoever Trump hierin gaat in relatie tot de samenwerking binnen het westerse blok is een open vraag. Immers, zolang zowel China als India geen hechte geopolitieke blokken hebben kunnen smeden houden de VS speelruimte, en kan het invloed blijven uitoefenen *als* de banden met zijn bondgenoten in Europa en in de Indo-Pacific hecht blijven. Omdat pogingen tot blokvorming buiten de westerse wereld van machtspolitieke aard zijn, leidt dit onherroepelijk tot een reactie van de VS. Dat blijkt uit Amerikaanse initiatieven om alternatieve samenwerkingsvormen op te richten. Zo verenigt de Quadrilateral Security Dialogue (Quad) de VS, Australië, India en Japan in hun streven om een dam tegen verdergaande Chinese invloed in de Indo-Pacific op te werpen. De groep was een initiatief van de Japanse premier Shinzo Abe in 2007. Een ander initiatief op veiligheidsgebied is het AUKUS-pact. Daarin werken de VS, Australië en het VK samen bij de ontwikkeling van Australische kernonderzeeërs om de westerse militaire aanwezigheid in de Stille Oceaan te versterken. Formeel is de samenwerking niet tegen China gericht, maar een andere uitdager in de Indo-Pacific is er niet.

⁵⁷ [The New Trump Administration: Selective Multilateralism and the New South's Challenge for Global Relevance](#)

Een voorbeeld van economische samenwerking is het Indo-Pacific Economic Framework dat door president Biden in 2022 werd gelanceerd. Australië, Brunei, Fiji, India, Indonesië, Japan, Zuid-Korea, Maleisië, Nieuw Zeeland, de Filippijnen, Singapore, Thailand en Vietnam hebben zich hierbij aangesloten. Dit initiatief kan worden gezien als een antwoord op de mislukte poging van Amerika om lid te worden van het Trans-Pacific Partnership (TPP) of het Trans-Pacific Partnership Agreement (TPPA). Dit was een handelsovereenkomst tussen Australië, Brunei, Canada, Chili, Japan, Maleisië, Mexico, Nieuw-Zeeland, Peru, Singapore, Vietnam en de VS. President Trump trok zich hieruit terug. In januari 2018 gingen de overgebleven landen daarop verder met het Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP). Het is een vraagteken of de tweede regering-Trump deze lijn zal doorzetten.

Ook de EU tracht alternatieve samenwerkingsvormen te ontwikkelen, zoals het Global Gateway, dat feitelijk een tegenhanger is van het Chinese Belt and Road-initiatief, bedoeld om “slimme, schone en veilige verbindingen in de digitale, energie- en vervoerssector te stimuleren en de gezondheids-, onderwijs- en onderzoekssystemen in de hele wereld te versterken”. Hiervoor wordt tussen 2021 en 2027 €300 miljard geïnvesteerd.⁵⁸

4.1.4. **Wie stemt met wie mee in de VN?**

Het stemgedrag van de 192 soevereine lidstaten die deelnemen aan de Algemene Vergadering van de VN werpt een zeker licht op de blokvorming in de wereld. De basis voor onderstaande analyse is gelegen in de driedeling van het westerse blok met de VS en de EU als kern, een oosters blok met China en Rusland als kern en de niet-gebonden landen die pragmatisch een keuze voor West en Oost maken. In de hier gebruikte metriek wordt een land toegewezen aan: (1) het westerse blok als het stemgedrag van dat land in een gegeven jaar voor tenminste 75% overeenstemt met dat van de VS en de EU-lidstaten; óf (2) het oosterse blok bij tenminste 75% overeenstemming met het stemgedrag van China en Rusland; óf (3) de niet-gebonden landen als geen van beiden het geval is.⁵⁹

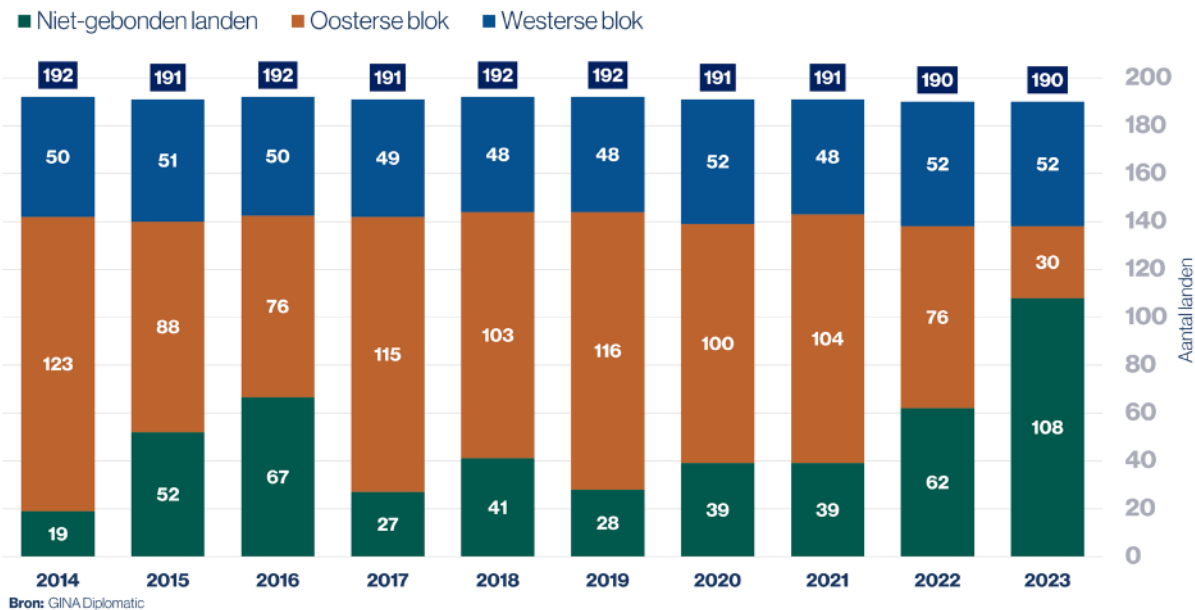
Figuur 12 toont over de afgelopen tien jaar het relatief kleine maar stabiele westerse blok. Het aantal landen in het oosterse blok is groter. Dit weerspiegelt op een hoog abstractieniveau de wervingskracht van het antiwesterse sentiment. Opvallend is de krimp van het oosterse blok in de laatste twee jaar. Het grootste gedeelte van de afvallers valt nu onder de groep van niet-gebonden landen. De verklaring is de Oekraïne-oorlog. Veel landen willen geen keuze voor West of Oost maken, maar stellen zich neutraal op.

Het westerse blok vertoont een grote mate van homogeniteit in stemgedrag, meer dan het oosterse blok (zie Figuur 13). De niet-gebonden landen liggen in hun stemgedrag dicht bij het oosterse blok dan bij het westerse blok.

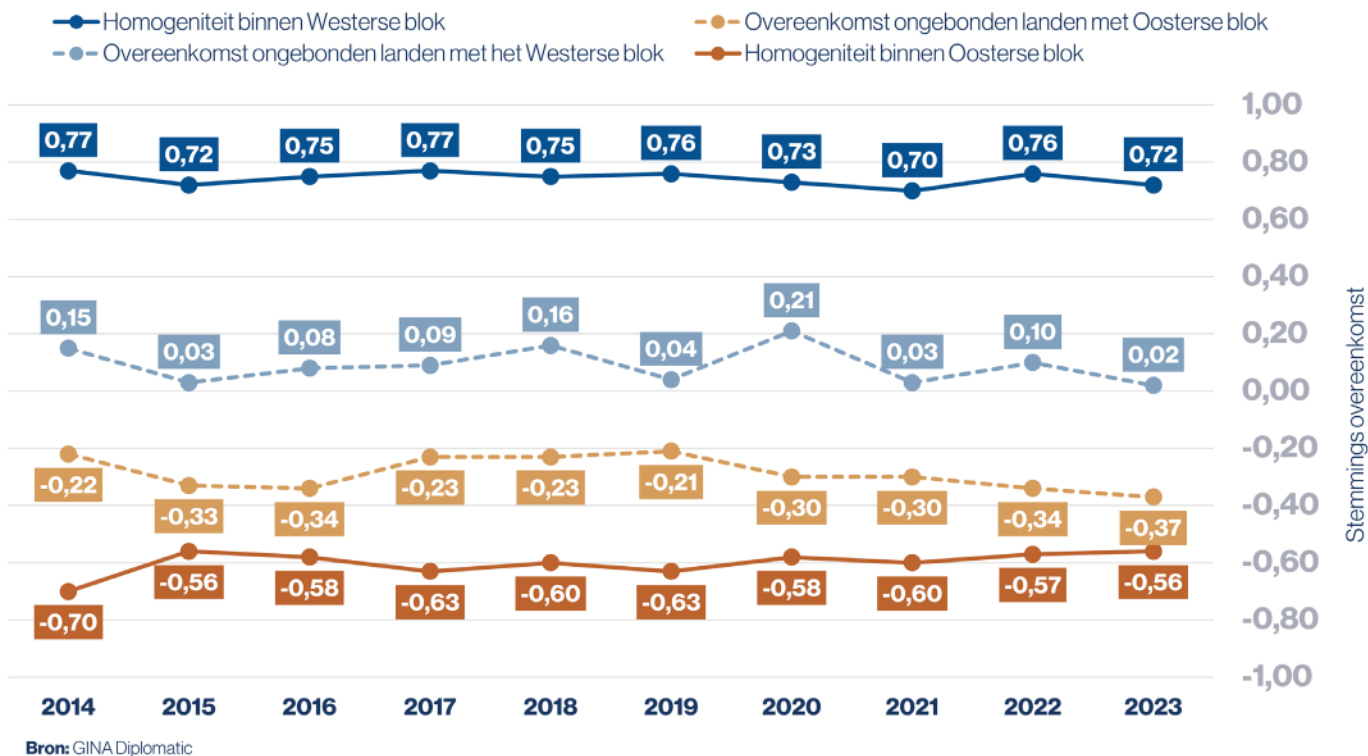
⁵⁸ Global Gateway - Europese Commissie

⁵⁹ Een complicatie is dat de kernlanden van het westerse blok (de VS en 27 EU-lidstaten) en van het oosterse blok (China en Rusland) niet altijd gelijk stemmen. Daarom maakt onze metriek een vergelijking van de mate van overeenstemming met ieder van de kernlanden in een blok. Daarvan wordt het gemiddelde genomen en dat gemiddelde moet 75% of meer bedragen voor toewijzing aan een blok. Ook kan het voorkomen dat een land met beide blokken voor 75% of meer meestemt. In dat geval wordt het land uniek toebedeeld aan het blok met de hoogste overeenstemming. De kernlanden worden altijd in hun eigen blok gezet.

Figuur 12: Stemgedrag in de Algemene Vergadering van de VN naar blok 2014-2023
(bron: HCSS)



Figuur 13: Mate van overeenkomstig stemgedrag in de blokken in de periode 2014-2023
(bron: HCSS)



4.1.5. Blokvorming of niet?

Westerse blok. Dit blok is scherp afgetekend. De VS en de lidstaten van de EU vormen de kern, waarbij gelijkgestemde landen als Canada, Noorwegen, het VK, Australië, Nieuw-Zeeland, Japan en Zuid-Korea vrijwel altijd meedoen. Deze landen delen belangrijke waarden, hebben een veelal gelijksoortige kijk op de internationale betrekkingen en kennen een historie van samenwerking en overeenstemming. De toekomst van het westerse blok hangt af van de mate waarin de VS zich aan Europa wil blijven committeren. Voor de VS is China, en niet Rusland, de grote uitdager. Alleen dit gegeven al, gekoppeld aan de onzekerheid over de precieze wijze waarop de tweede regering-Trump het Amerikaanse buitenland- en veiligheidsbeleid vorm zal geven, zet druk op de trans-Atlantische samenwerking.⁶⁰

Oosterse blok. Daarnaast tekenen zich de contouren af van een door China gedomineerde samenwerking waarin ook Rusland een duidelijke rol heeft. Deze kernlanden verzamelen andere landen om zich heen in wisselende constellaties, met als gemeenschappelijke drijfveer de wens een wereldorde te scheppen waarin de belangen van niet-westerse landen beter tot uitdrukking komen. De uitbreiding van de BRICS met Egypte, Ethiopië, Iran en de Verenigde Arabische Emiraten duidt erop dat de autocratische signatuur van deze groep versterkt wordt. Deze beperkte doelstelling is niet gebaseerd op een duidelijk omschreven ideologische visie zoals het communisme tijdens de Koude Oorlog. Verder geeft China de voorkeur om binnen institutionele structuren bilaterale relaties aan te gaan. Het Belt and Road-initiatief en de BRICS zijn hiervoor instrumenteel. Dit zet vraagtekens bij de reikwijdte, diepgang, effectiviteit en duurzaamheid van dit oosterse blok.

Mondiale zuiden / niet-gebonden landen⁶¹. Het mondiale zuiden (Global South) is een los gebruikte term. Geografisch wordt verwezen naar de 32 landen op het zuidelijk halfrond, maar vaker wordt de term gebruikt voor een veel grotere groep van 'opkomende' relatieve lagelonenlanden. China en India, beide liggend boven de evenaar, strijden om het leiderschap van het mondiale zuiden, waarbij India momenteel de beste papieren lijkt te hebben (zie §4.4). Dit vaag omliggende en informele samenwerkingsverband deelt met het oosterse blok de opvatting dat de westerse macht moet worden beknot, het neoliberale model van de Washingtonconsensus niet meer richtinggevend mag zijn en dat opkomende landen beter gerepresenteerd moeten worden in internationale instituties. Tegelijk willen landen uit het mondiale zuiden niet de westerse overheersing inruilen voor een (te) grote afhankelijkheid van China, maar zoveel mogelijk zelf hun ontwikkeling bepalen. Om hun belangen in de machtspolitieke wereld van vandaag te verdedigen doen ze pragmatisch mee met West of Oost. Deze keuzemogelijkheid geeft ze geopolitieke macht die hun economische en militaire statuur overstijgt.

De fluiditeit van de blokvorming in de niet-westerse wereld blijkt bijvoorbeeld uit de samenwerking van China en Rusland met landen uit het mondiale zuiden in BRICS-verband. De BRICS-landen willen de belangen van niet-westerse landen beter worden gewaarborgd en de macht van de VS wordt beperkt. Daarbij richten ze zich op specifieke onderwerpen waarmee de aanval op de westerse macht kan worden ingezet, zoals energie en de-dollarisering. Maar wil BRICS zich tot een volwaardige geopolitieke samenwerking – een blok – ontwikkelen dan zullen waarden moeten worden gedeeld en zullen landen zich moeten schikken naar Chinese wensen. De kans dat dit op afzienbare termijn gebeurt is nihil gezien de positie van landen als India en Brazilië.

⁶⁰ Zie bijvoorbeeld [Trump's in. Here's what it means for Europe. – POLITICO](#)

⁶¹ Omdat het mondiale zuiden zo slecht is afgebakend en overlapt met het oosterse blok, hanteren we in de metriecken in dit hoofdstuk als substituuat de groep van niet-gebonden landen: de 'restcategorie' van landen die noch bij het westerse blok, noch bij het oosterse blok hoort.

4.2. Economische samenwerkingsverbanden

Stelling: Economische blokvorming wordt bepalender in de internationale betrekkingen. Mondiale economische ont koppeling krijgt daarmee tractie.

Inschatting: De economische blokvorming gaat min of meer gelijk op met de geopolitieke blokvorming. Dit weerspiegelt de sterk gegroeide verwevenheid van economie en politiek in de huidige internationale betrekkingen. Handelsbeperkingen en sancties spelen daarbij een belangrijke rol. Vooral van Amerikaanse zijde wordt aangedrongen op ont koppeling in kritische sectoren van de Amerikaanse (en westerse) en Chinese economieën. Praktisch gesproken is dit voorlopig meer retoriek dan werkelijkheid. Van wezenlijke economische ont koppeling is alleen sprake tussen Rusland en de EU. Ook voor de tweede regering-Trump is het onmogelijk massaal en snel 'strategische' maakindustrie vanuit China en Zuidoost-Azië terug te halen, maar de onder Biden ingezette pogingen tot 'reshoring' zullen ongetwijfeld worden versterkt. Ook de EU zal hier in meer of mindere mate mee te maken krijgen. De omvang, het succes en de consequenties van een dergelijke politiek zijn onzeker.

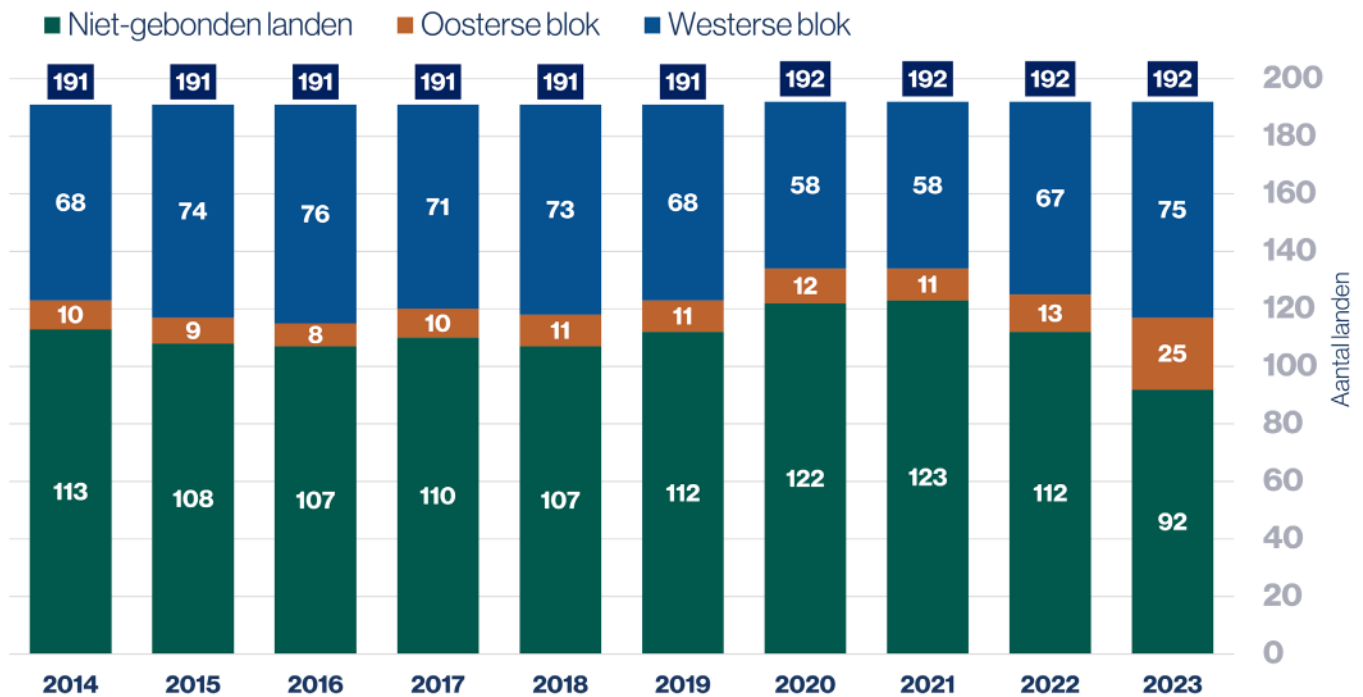
Composiete indicator ⁶²	Indicatoren	afgelopen 10 jaar	afgelopen 2 jaar	komende 2-5 jaar
Blokvorming in de internationale handel	Handelsvolumes tussen blokken vs handelsvolumes binnen blokken	=	↑	↑
Fragmentatie van mondiaal handelssysteem	Hoeveelheid sancties; hoeveelheid handelsinterventies	↑	↑	↑

4.2.1. Geo-economie en geopolitiek steeds meer verbonden

Het afgelopen decennium zijn de economische relaties tussen landen onderdeel geworden van geopolitieke strijd waarbij landen hun positie ten opzichte van andere landen willen versterken. De genuanceerde vorm van geopolitieke blokvorming die we in §4.1 constateerden, krijgt geo-economische navolging. De hier gebruikte metriek kijkt naar de handelsbetrekkingen voor alle landen binnen de VN met de kernlanden van West en Oost. In deze metriek wordt een land toegewezen aan (1) het westerse blok als tenminste 40% van de totale handel plaatsvindt met de VS en de EU; óf (2) aan het oosterse blok als tenminste 40% van de totale handel plaatsvindt met China en Rusland; óf (3) aan de niet-gebonden landen als geen van beiden het geval is.⁶³

⁶² Uitgangspunt is dat Nederland en Europa niet gebaat zijn bij ver(der)gaande economische blokvorming die de beginselen van een open mondiaal handelssysteem erodeert.

⁶³ In theorie zou een land op basis van deze metriek zowel aan het westerse blok als aan het oosterse blok kunnen worden toegewezen. In de praktijk treedt deze situatie niet op.

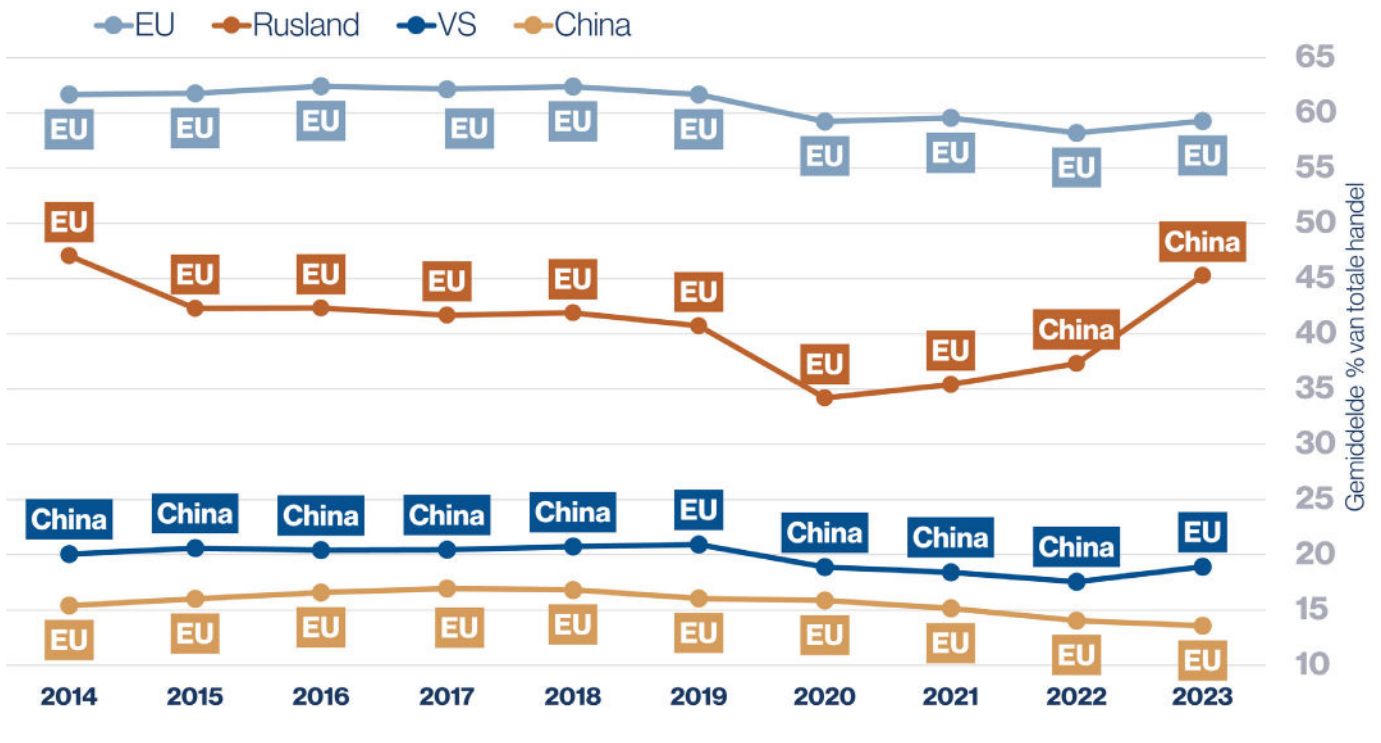
Figuur 14: Economische blokvorming op basis van handelsbetrekkingen (bron: HCSS)


De geo-economische ontwikkelingen spelen zich af tegen de achtergrond van het relatieve machtsverval van het Westen. De G7, het samenwerkingsverband van de zeven rijkste (westerse) geïndustrialiseerde landen, vormde in 1995 nog ruim 45% van de wereldeconomie. De zeven grootste opkomende economieën waren in die tijd goed voor ruim 22% van de wereldeconomie. In 2018 haalden de BRICS-landen de G7 op basis van koopkracht in. In 2024 was het aandeel van de G7 gezakt tot ongeveer 30% van de wereldeconomie en die van de BRICS gestegen tot ongeveer 35%. Figuur 14 reflecteert dit ten dele in de groei van het aantal landen in het oosterse blok, maar laat tegelijk zien dat het westerse blok economisch nog steeds uiterst belangrijk is voor een grote groep landen.

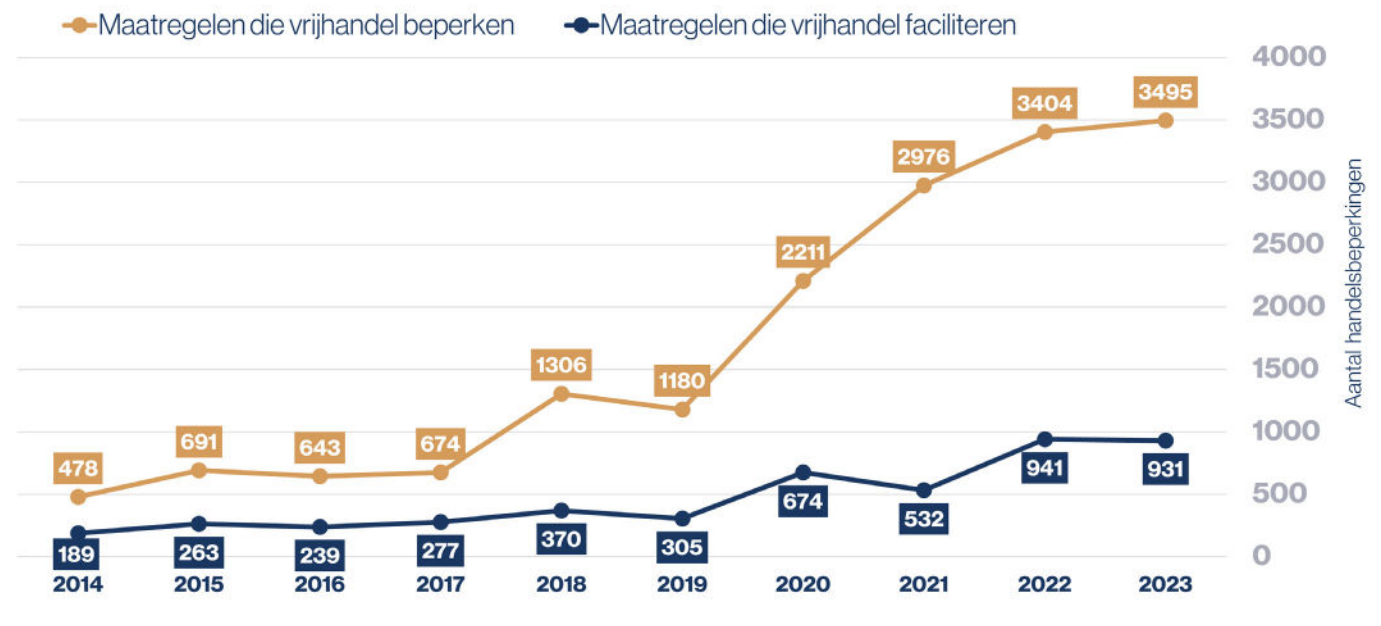
Figuur 15 geeft een beeld van de onderlinge afhankelijkheden. In §3.2 ging het over de afhankelijkheden van de EU van niet-Europese handelspartners. Maar Europese landen voeren vooral onderling handel, zo'n 60% van het totaal. Voor Rusland valt de cesuur na de inval in Oekraïne in februari 2022 op. Was de EU tot dat moment de belangrijkste handelspartner, vanaf 2022 wordt dat plotseling China. Voor de VS geldt dat zowel China als de EU belangrijk zijn en elkaar afwisselen. Voor China is de EU consequent de grootste handelspartner.

In de economische blokvorming spelen handelsbeperkingen en sancties, opgelegd tussen blokken en niet binnen blokken, een belangrijke rol. Vanaf 2019 is het aantal handelsbeperkingen geëxplodeerd. De handelsoorlog tussen VS en China is hiervoor een belangrijke verklaring, alsmede de westerse sanctiepakketten richting Rusland naar aanleiding van de Oekraïneoorlog.

Figuur 15: Economische afhankelijkheid van economische grootmachten van hun grootste handelspartner (bron: HCSS)



Figuur 16: Mondiale ontwikkeling van handelsmaatregelen door overheden 2013-2023 (bron: Global Trade Alert)



Internationale handelsverdragen staan onder druk. Ondanks het feit dat de VS, Canada en Mexico al in een vrijhandelszone zitten (de NAFTA), heeft Trump aangegeven importen uit Mexico en Canada te willen blokkeren.⁶⁴ Naast het afbreken van de TTIP-onderhandelingen met de VS in 2016 heeft de EU de grootste moeite om de vrijhandelsverdragen met Australië en Canada te ratificeren.⁶⁵ Hoewel het vrijhandelsverdrag tussen de EU en de Mercosur-landen na twee decennia onderhandelen recent is ondertekend, is er binnen de EU nog sterke oppositie tegen het verdrag en is het de vraag of het door het ratificatieproces komt.⁶⁶ Het grote pijnpunt is het landbouwbeleid van de EU, dat sterk protectionistisch is. Om de Europese boeren te beschermen bevatten de vrijhandelsverdragen van de EU doorgaans clausules met importquota voor bepaalde landbouwproducten.

4.2.2. Economische ont koppeling

Blokvorming zet mogelijk een rem op verdere globalisering, maar betekent nog niet per se *de*-globalisering. Van echte ont koppeling is alleen sprake tussen Rusland enerzijds en de VS en de EU anderzijds als gevolg van de Oekraïneoorlog; waarbij de handel tussen de VS en Rusland toch al niet veel voorstelde. Vermoedelijk gaat dit proces door, ook al zullen altijd wegen worden gezocht om specifieke goederen, zoals kritieke materialen, toch uit Rusland te importeren. Zoals in §2.2 betoogd kan dit, in combinatie met de neiging om overmatig in militaire middelen te investeren, voor Rusland leiden tot overstretch en uiteindelijk tot een politieke en/of economische implosie.

Ontkoppeling tussen de Amerikaanse en Chinese economie is meer retoriek dan werkelijkheid. Beide landen vormen voor elkaar de grootste exportmarkt.⁶⁷ De Amerikaanse staatsschuld wordt mede door China gefinancierd. De Chinese centrale bank bezit voor ruim een biljoen dollar aan laag renderende Amerikaanse schuldpapieren. Ondanks pogingen tot diversificatie moet de bank deze schulden blijven opkopen omdat dit de waarde van de dollar ten opzichte van de renminbi doet stijgen en zo de export van Chinese producten stimuleert. De Amerikaanse handelsoorlog is vooral gericht op het vertragen van de technologische opkomst van China, zodat tijd en ruimte wordt gecreëerd voor het verbeteren van de toekomstige concurrentiepositie ten opzichte van dat land en het behouden van een militair-technologisch overwicht. Washington verschuift daarmee van 'decoupling' naar het meer Europese concept van 'derisking'. Het is echter onvoorspelbaar welke koers de 'China-haviken' gaan varen die het buitenlandbeleid van de tweede regering-Trump bepalen.⁶⁸

Opmerkelijk genoeg vindt er tussen de Amerikaanse en Europese economieën wél een zekere vorm van ont koppeling plaats. Door het ontbreken van een handelsverdrag kunnen de Europese bedrijven niet profiteren van de grote Amerikaanse investeringsprogramma's zoals de Inflation Reduction Act. Tegelijkertijd voert de regering-Biden een beleid waarbij weinig rekening met de economische belangen van de bondgenoten wordt gehouden. Dit zal niet beter worden onder de regering-Trump. Trans-Atlantisch overleg vindt plaats tussen de VS en de EU, maar uiteindelijk kan Washington de bondgenoten onder druk zetten met de steun aan Oekraïne. Zeker Trump zal dit willen uitspelen. Tegelijk is voor de VS een meegaand Europa van groot belang in de geopolitieke strijd die met China wordt uitgevochten. Hoe de regering-Trump deze balans zal wegen is onzeker.

⁶⁴ [Trump vows 25% tariffs on Mexico and Canada and deeper tariffs on China | Donald Trump | The Guardian](#)

⁶⁵ ['Ridiculous': German exporters fume over failed EU-Australia trade deal - Euractiv](#)

⁶⁶ [Mercosur: France seeks to rally blocking minority against trade deal](#)

⁶⁷ Met de aantekening dat de EU als geheel voor China een grotere handelspartner dan de VS vormt, en voor de VS een met China ongeveer gelijkwaardige handelspartner (vergelijk Figuur 15).

⁶⁸ [Trump to Appoint China Hawks Including Rubio, Aggravating Beijing Ties - Bloomberg](#)

4.3. Militaire samenwerkingsverbanden

Stelling: De militaire blokvorming volgt de geopolitieke en economische blokvorming.

Inschatting: In de huidige wereld van machtsbalanspolitiek is het logisch dat landen structureel toenadering op militair gebied zoeken. Door de grote geopolitieke veranderingen en de oorlog in Oekraïne is de NAVO weer springlevend en worden de banden met westerse bondgenoten buiten de Euro-Atlantische regio versterkt. Belangrijke aantekening is de onzekerheid over de positie van de VS onder de regering-Trump. Ook elders zien we een toename van militaire allianties en van wapenhandel die zich langs bestaande geopolitieke breuklijnen ontwikkelt. Voor het internationale systeem betekent dit dat de langjarige trend waarin de multilaterale, op regels gebaseerde orde plaatsmaakt voor grootmachtscompetitie doorzet. Dit geeft veel ruimte voor regionale machtsspelers die in hun ambities militair geweld willen bevorderen.

Composiete indicator ⁶⁹	Indicatoren	afgelopen 10 jaar	afgelopen 2 jaar	komende 2-5 jaar ⁷⁰
Niet-westerse militaire alliantievorming	Vorming van militaire allianties binnen oosterse blok	↑	↑ / ↓ ⁷¹	= / ↑
Niet-westerse blokvorming in wapen-productie en -handel	Onderlinge wapenleveranties binnen oosterse blok	=	↑	= / ↑

4.3.1. Bestendiging en herschikking van militaire samenwerking

De nieuwe Oost-West-tegenstelling vertaalt zich in militaire samenwerking. Het westerse blok is versterkt door de uitbreiding van de NAVO met Montenegro (2017), Noord-Macedonië (2020), Finland (2023) en Zweden (2023); en in de vorming van het AUKUS-pact. Uitgaande van militaire allianties die zijn gegrond op een geloofwaardige wederzijdse verdedigingsclausule, is de NAVO verreweg het belangrijkste bondgenootschap, zie Figuur 17.

Ook de locatie van militaire bases zegt iets over militaire samenwerking. 110 van de 210 buitenlandse militaire bases zijn Amerikaans. Deze zijn vooral te vinden in Duitsland, Japan, Zuid-Korea, Koeweit en de Filipijnen. China is al jaren bezig zijn positie in de Zuid-Chinese Zee te versterken. Dit leidt tot het opspuiten van riffen en kliffen zodat eilanden ontstaan waarop bases kunnen worden gevestigd. In 2024 viel vooral op de toenemende confrontatie tussen China en de Filipijnen dat een (pragmatische) bondgenoot van de VS is.

⁶⁹ Uitgangspunt is dat Nederland en Europa niet gebaat zijn bij ver(der)gaande militaire blokvorming met (het gevaar van) wapenwedlopen tussen de blokken en groeiende risico's op gewapende conflicten met grote impact op – en alleen daarom al niet te vermijden betrokkenheid van – Europa.

⁷⁰ Sterk bepaald door het verloop (evt. de afloop) van de Oekraïneoorlog.

⁷¹ We zien een duidelijk verschil in de groeiende samenwerking van Rusland met Iran, Noord-Korea en China in het kader van de Oekraïneoorlog; in tegenstelling tot andere militaire verbanden waarin Rusland participeert (CSTO, samenwerking met het regime-Assad in Syrië).

Figuur 17: Militaire allianties gegrond op het principe “een aanval op één is een aanval op allen”



Enkele niet-westerse allianties lijken juist te verzwakken. Zo heeft China openlijk de solidariteit met Noord-Korea in twijfel getrokken, ondanks een recente hernieuwing van hun bestaande militaire alliantie.⁷² Interessant is dat de interventie van Rusland in Oekraïne en de pogingen Belarus onder controle te krijgen repercussies hebben voor het door Rusland geleide militaire blok, de Collective Security Treaty Organization (CSTO). Armenië heeft aangegeven zich aan CSTO te willen onttrekken nadat Rusland weigerde dit land te steun in zijn conflict over Nagorno Karabach met Azerbeidjan. De CSTO wordt eveneens verzwakt omdat ook andere landen van de vroegere Sovjet-Unie zich losser maken van Rusland en zich heroriënteren op de EU, Amerika of China (zie ook §2.2.1).

Daar staat tegenover dat Rusland zich in 2024 steeds sterker in Afrika manifesteert. Het land stapt in het vacuüm dat is ontstaan nadat Frankrijk bases in Niger, Mali en Burkina Faso heeft moeten sluiten en de Amerikanen in 2024 vertrokken uit Niger. De private militaire onderneming Wagner, nu het Russische Afrika Korps, is op veel plaatsen actief (Figuur 18). De betrokkenheid van de betreffende paramilitaire eenheden bij gewelddadige incidenten in Afrika is in de periode 2020–24 sterk toegenomen. De Russische aanwezigheid is sterk gerelateerd aan steunverlening van de zittende regimes en niet aan het opbouwen van een duurzame ontwikkelingsrelatie.⁷³ De val van het regime-Assad in Syrië eind 2024 brengt voor Rusland grote onzekerheden met zich mee. Zo ontstond onduidelijkheid over de Russische (militair-)logistieke steunpunten in dat land. Verlies aan bases in Syrië kan de positie van Rusland in heel Afrika schaden en zijn positie als geopolitieke speler in de Middellandse Zee van Rusland ondermijnen.⁷⁴

⁷² Beijing heeft VN-resoluties tegen Pyongyang gesteund en ook steun tegengehouden die voor Noord-Korea bedoeld was. Zie Council on Foreign Relations, *Understanding the China-North Korea Relationship*, 2024.

⁷³ Dat is duidelijk anders voor China, dat de groot handelspartner van Afrika is met een handelsvolume van ruim \$200 miljard per jaar. In het Afrikaans continent zijn 10.000 Chinese bedrijven actief met een gezamenlijke waarde van ruim \$2 biljoen en ruim \$300 miljard aan investeringen, zie [China Regional Snapshot: Sub-Saharan Africa – Committee on Foreign Affairs](#)

⁷⁴ [Map Shows Syria's Critical Role for Russia's Africa Operations - Newsweek](#)

Figuur 18: Aanwezigheid van de Wagner Groep (/Russische Afrika Korps) in Afrika, stand februari 2023 (bron: Global Initiative against Transnational Organized Crime)



Belangrijk is de verdere toenadering van China en Rusland. Een sleuteldocument is hun gezamenlijke verklaring van februari 2022.⁷⁵ Deze verklaring laat zich lezen als een aanzet tot machtspolitieke samenwerking waaraan onderlinge verschillen ondergeschikt zijn. Een van de gevolgen van de afspraken is dat beide landen elkaar vrijlaten in hun militaire interventies. Vanaf 2012 werd China assertiever in de Zuid-Chinese Zee en werd het steeds duidelijker dat dit land het hele zeegebied onder controle wilde krijgen. Een uitspraak van het internationale hof van arbitrage van 2016 dat China daartoe het recht niet heeft, legde Beijing naast zich neer. Gesterkt door de toenemende Chinese assertiviteit annexeerde Rusland in 2014 de Krim en begon dit land in 2022 een oorlog tegen Oekraïne. Gedreven door de Oekraïneoorlog zien we dat de veiligheidssamenwerking binnen het oosterse blok tussen Rusland, Iran, Noord-Korea en China de vorm van een militaire alliantie lijkt te krijgen.⁷⁶

4.3.2. Internationale wapenhandel

Sinds de Oekraïneoorlog in 2022 en de Gazaoorlog in 2023 zijn de leveringen van Amerikaanse wapens aan bondgenoten in Europa en het Midden-Oosten in een stroomversnelling gekomen. Dat geldt ook voor de wapenleveranties van Noord-Korea en Iran aan Rusland.⁷⁷ Formeel levert China geen wapens aan Rusland, maar wel componenten zoals elektronica en chips.

⁷⁵ [Russia-China Joint Statement on International Relations](#), februari 2022.

⁷⁶ [Cooperation Between China, Iran, North Korea, and Russia: Current and Potential Future Threats to America](#) | Carnegie Endowment for International Peace.

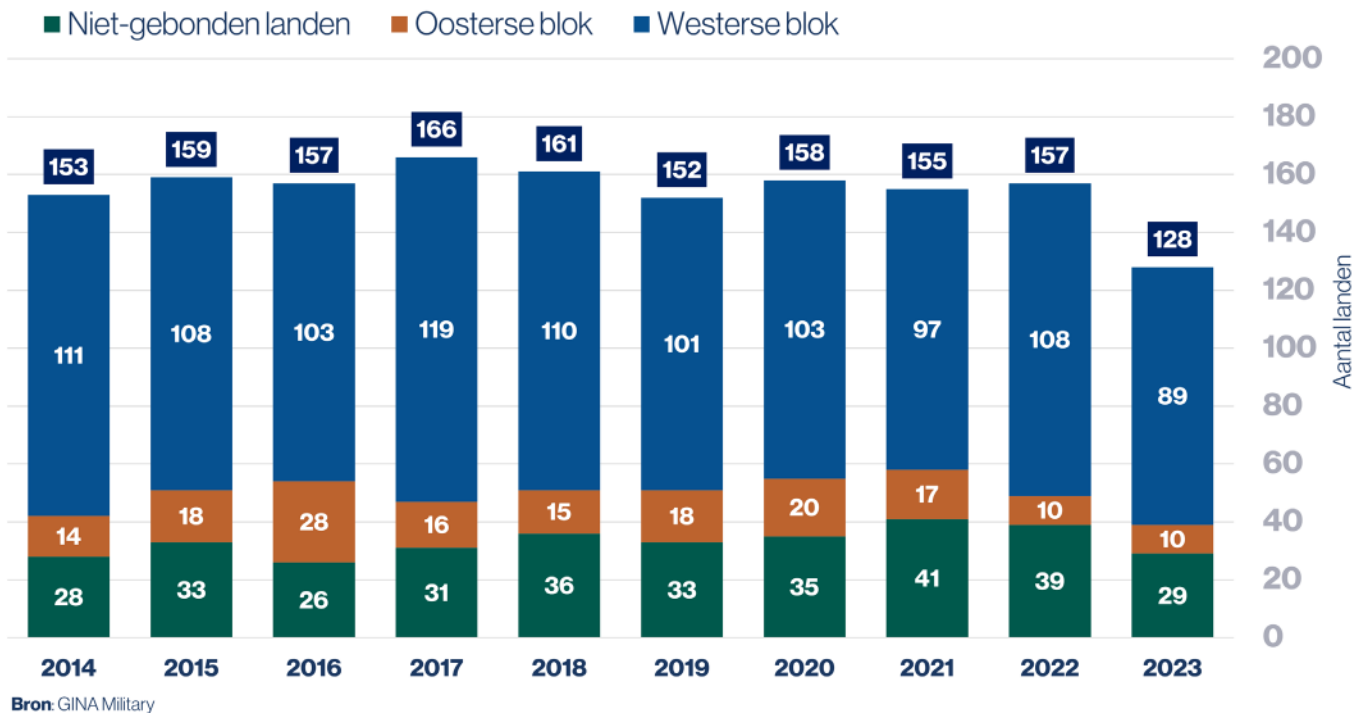
⁷⁷ En omgekeerd: [Seoul says Russia sent air-defence missiles to North Korea in return for troops](#) | Russia | The Guardian

Om de mondiale wapenhandel in kaart te brengen richten we ons op alle landen en regio's die importcijfers van wapenleveranties rapporteren bij de VN. In totaal zijn dit 208 landen en regio's. Hiervan rapporteert ruim 60% (134) elk jaar en 90% (184) in minimaal de helft van alle jaren. In de hier gebruikte metriek wordt een land toegewezen aan (1) het westerse blok als het de meeste wapens importeert uit de VS en de EU en dit meer dan 40% van de totale wapenimport van het betreffende land uitmaakt; óf (2) het oosterse blok als het de meeste wapens importeert uit China en Rusland en dit meer dan 40% van de totale wapenimport van het betreffende land uitmaakt; of (3) de niet-gebonden landen als geen van beiden het geval is.

Figuur 19 toont dat, hoewel er enige fluctuaties tussen de blokken te zien is, het aantal landen dat in termen van wapenhandel aan het westerse blok verbonden is relatief stabiel blijft. Ook lijken het oosterse blok en de groep van niet-gebonden landen over de afgelopen 10 jaar niet sterk te groeien of af te nemen.

Figuur 19: Militaire blokvorming op basis van wapenleveranties 2014-2023

(bron: HCSS)



4.4. Niet-gebonden landen

Stelling: De macht van de niet-gebonden landen, onder het zelfverklaarde leiderschap van India, groeit.

Inschatting: Het pragmatisch kunnen kiezen tussen West en Oost op verschillende dossiers geeft landen uit het mondiale zuiden inderdaad speelruimte en (daarmee) macht. Daar komt bij dat de groeiende economische en technologische prestaties van India zich vertalen in geopolitieke macht die het land in staat stelt zich met zeggingskracht én gesteund door financiële middelen op te werpen als 'Voice of the South'.

Composiete indicator	Indicatoren	afgelopen 10 jaar	afgelopen 2 jaar	komende 2-5 jaar
Toename economische macht niet-gebonden landen t.o.v. Westen	Bruto Binnenlands Product (BBP), BBP-groei, Economische complexiteit niet-gebonden landen	↑	↑	↑
Diplomatieke beweging van niet-gebonden landen naar het oosterse blok	Stemgedrag van niet-gebonden landen in VN	↓	↓	=

4.4.1. Beweging van niet-gebonden landen

De beweging van niet-gebonden landen heeft wortels in de Koude Oorlog. In die tijd veel landen weigerden om een keuze te maken tussen het door Amerika geleide kapitalistische blok en de door de Sovjet-Unie geleide communistische evenknie. De directe aanleiding was de Koreaanse Oorlog en de zorg over de toenemende polarisatie tussen West en Oost. In 1961 werd de groep formeel binnen de VN opgericht. Dit gebeurde op initiatief van de Joegoslavische president Tito, de Indiase premier Nehru, de Egyptische president Nasser, de Ghanese president Nkrumah en de Indonesische president Soekarno. Samen wilden zij een zo breed mogelijke politieke agenda formuleren. Hun initiatief leidde tot het Forum van niet-gebonden landen dat uiteindelijk 120 leden ging tellen.

Daarnaast werd in 1964 de G77 opgericht die zich vooral op economische ontwikkeling richtte. Deze groep trachtte invloed te krijgen op de VN-Conferentie over Handel en Ontwikkeling (UNCTAD). De G77 bestaat inmiddels uit 135 leden, die nog steeds binnen de VN de economische agenda trachten te coördineren.

Beide groepen bestonden overwegend uit 'derde wereld'-landen. Toen die term uit de gratie raakte werd gesproken over de 'Global South' – het 'mondiale zuiden' in het Nederlands – van zich ontwikkelende landen, voornamelijk op het zuidelijk halfrond. Ook India en China worden tot het mondiale zuiden gerekend. Niet China, maar India wierp zich op als leider hiervan.

Gegeven de huidige geopolitieke competitie tussen West en Oost valt te verwachten dat niet-gebondenheid voor veel landen uit het mondiale zuiden aantrekkelijker is dan kiezen voor de VS (en de EU) of voor China, en zo pragmatisch te profiteren van de keuzemogelijkheden (zie ook §4.1.4).

4.4.2. India als 'Voice of the Global South'

De achtergrond van het toenemende geopolitieke belang van India is dat niet-gebondenheid een wederopstanding maakt in het verlengde van de Oost-West-tegenstelling die in een stroomversnelling is gekomen door de Oekraïneoorlog. Tijdens de Koude Oorlog wilde een aantal landen niet kiezen tussen de strijd tussen Oost en West. Onder leiding van premier Narendra Modi wilde India, net als veel andere landen uit het mondiale zuiden, opnieuw geen partij kiezen in de nieuwe Oost-West-tegenstelling. Daarmee kreeg het beginsel van niet-gebondenheid een nieuwe impuls.

In januari 2023 organiseerde India onder de noemer 'Voice of the Global South' een virtuele topontmoeting met honderd landen. In november 2023 volgde een tweede. Modi kon zijn leiderschap van het mondiale zuiden bevestigen tijdens een succesvol verlopen G20-bijeenkomst van september 2023 in Delhi. Belangrijk is te realiseren dat India een moeizame verhouding met China heeft. Dit ondermijnt niet alleen de eenheid, dus de effectiviteit van de BRICS, maar bindt ook landen die niet willen worden meegezogen in het conflict tussen China en het Westen.

De regering-Modi heeft een belangrijk voordeel in de concurrentie met China om invloed: de financiële middelen die gepaard gaan met een snelgroeiende economie. Volgens de Wereldbank groeit de economie van India met ongeveer 7%. De inschatting is bovendien dat de Indiase economie zijn potentieel nog lang niet heeft uitgeput, daar waar China een plateau lijkt te hebben bereikt, zie §3.1.1. Ondanks frustraties over zijn bureaucratie wordt India door vele landen en bedrijven gezien als een steeds interessantere partner voor handelsovereenkomsten en deals.

India gebruikt de groeiende financiële armslag om partnerschappen te sluiten en daarmee de eigen belangen te behartigen. Anders dan het Westen graag ziet, worden de handelsrelaties met Rusland versterkt. De energie-importen vanuit Rusland zijn toegenomen. Omdat de handel plaatsvindt in de valuta van beide landen, werd in 2024 overeengekomen dat Rusland zijn roepi-overschotten kan gebruiken voor de aanschaf van technologische producten gefabriceerd in India.

Toen Sri Lanka in 2022 een economische catastrofe doormaakte, sprong India bij met meer dan \$4 miljard aan hulp. In het buurland Bhutan, dat grensgeschillen heeft met China, verdubbelde Modi in 2024 de hulp, tot \$1 miljard over vijf jaar. In Bangladesh verstrekte hij miljarden voor infrastructuurprojecten om Sheikh Hasina te steunen, de Bengalese autocratische leider die de belangen van India behartigde totdat ze in augustus 2024 werd afgezet. De meest recente begunstigde is de Malediven. De nieuwe president, Mohamed Muizzu, voerde vorig jaar campagne met de eis dat India een klein militair contingent uit de archipel zou terugtrekken. Maar dat leek in oktober 2024 vergeten bij een staatsbezoek van Muizzu aan New Delhi waar Muizzu meer dan \$750 miljoen aan Indiase hulp, in de vorm van valuta-swaps, werd toegezegd om zijn regering te redden uit extreme financiële stress.⁷⁸

⁷⁸ [Faced With Regional Setbacks, India Flexes Its New Economic Muscle – The New York Times \(nytimes.com\)](https://www.nytimes.com)

4.5. So what?

In 2024 is heeft de trend zich doorgezet die in de jaren daarvoor als zichtbaar was: klassieke machtsbalanspolitiek gedreven door grootmachtscompetitie. Naast het bestaande westerse blok zijn de contouren van een oosters blok onder leiding van China en Rusland steeds duidelijker zichtbaar. De BRICS speelt hierbij een centrale rol. De uitbreiding van de BRICS versterkt het beeld van gedeelde autocratische waarden en staatskapitalisme. In het verlengde hiervan zien we een verdiepte militaire samenwerking tussen China, Iran, Noord-Korea en Rusland in het kader van de Oekraïneoorlog.

Ook niet-gebonden landen presenteren zich onder leiding van India nadrukkelijker en werken samen. De Oekraïneoorlog gaf dit een impuls omdat veel landen niet bereid zijn een keuze te maken tussen Rusland en de bondgenoten van Oekraïne. In beide gevallen vindt de samenwerking niet plaats op basis van een duidelijke set van gedeelde belangen en waarden. India is lid van de BRICS maar heeft een slechte relatie met China. Voor India is daarom leiderschap van de niet-gebonden landen belangrijk.

Zowel de BRICS als de niet-gebonden landen willen de macht van het Westen, in het bijzonder van de VS, terugdringen. Daarbij vloeien politieke en economische overwegingen en belangen steeds meer ineen. Dit vertaalt zich concreet in steeds tastbaardere alternatieven voor uit de liberale wereldorde voortgevloeide instituties en constructies, zoals de Wereldbank, het IMF en SWIFT-bankensysteem. Daarbij wordt geknaagd aan de machtige, en voor de VS cruciale, positie van de dollar als wereldwijd betaalmiddel en reservevaluta. Dit kan leiden tot nieuwe handelsoorlogen. Met zijn waarschuwing dat BRICS-landen met heffingen van 100% worden geconfronteerd als zij met een gezamenlijke reservemunt als antwoord op de dollar komen, gaf Trump een duidelijk signaal af: de verzwakking van de positie van Amerika zal niet worden getolereerd.⁷⁹ Het valt dus te verwachten dat onder Trump de machtspolitieke strijd zich zal verdiepen.

Voorlopig lijkt niet-gebondenheid de winnaar. Daardoor is de positie van India versterkt. Dit is dan ook een van de significante geopolitieke ontwikkelingen van 2024 en een direct en onvoorzien gevolg van de Oekraïneoorlog. Door zowel met het Westen als met China en Rusland samen te werken, hebben niet-gebonden landen ruimte om hun eigen ontwikkelingstraject te bepalen. In de praktijk is dit voor veel landen gezien hun achterlopende economische ontwikkeling niet eenvoudig vorm te geven, maar de keuzemogelijkheden om partnerschappen aan te gaan en daarmee hun belangen te bevorderen zijn op zich duidelijk verruimd.

De EU heeft het moeilijk met machtspolitiek. Het proces van Europese integratie van de afgelopen zeventig jaar heeft een einde gemaakt aan machtsbalanspolitiek binnen het Europa van de Unie. Daarmee zijn ook de inzichten hoe zo een politiek gevoerd moet worden grotendeels verdwenen. De nieuwe realiteit van machtsbalanspolitiek eist daarom vooral van de lidstaten van de EU aanpassing, te beginnen met de *mindset* van de Europese bevolking en leiders. Dit geldt bijvoorbeeld voor het denken over de aanwending van economische en militaire macht om belangen te kunnen beschermen. De lidstaten van de EU zagen tot voor kort belangen in termen van waarden zoals democratie en humaniteit. In het nieuwe tijdsgewricht moeten belangen steeds nadrukkelijker in 'harde' economische en veiligheidspolitieke termen worden beschouwd.

⁷⁹ [Trump threatens 100% tariff on Bric nations](#)

De nieuwe realiteit van machtsbalanspolitiek eist van de lidstaten van de EU aanpassing, te beginnen met de mindset van de Europese bevolking en leiders.

Neem de macht van de EU die is gebaseerd op toegang tot de Europese markt. Voor toegang tot die markt dienen andere landen zich te houden aan door Brussel opgestelde regels. Als gevolg van de geopolitieke veranderingen zijn handelsakkoorden echter steeds minder klassiek-economisch van aard, maar veel meer een methode om tot verdiepte politieke samenwerking met min of meer gelijkgestemde landen te komen. Een dergelijke omslag in het denken is noodzakelijk in de strijd om de gunst van landen uit het mondiale zuiden die de komende jaren nog belangrijker wordt dan ze nu al is. Nu het economische rolmodel van China haarscheuren vertoont zijn er, zoals we in §3.3 constateerden, volop kansen, *mits* de lidstaten van de EU handelen op grond van de nieuwe realiteit. Daarbij kan vooral toenadering worden gezocht tot de groter wordende groep van niet gebonden landen. Veel Europese landen begrijpen de aversie van deze landen ten opzichte van de Washingtonconsensus en trachten zich ook te onttrekken aan het machtspolitieke spel dat China en de VS spelen. Dit biedt kansen voor toekomstige samenwerking.

De strijd tussen West en Oost om steun van en samenwerking met het mondiale zuiden heeft ook een ideologische component die in het volgende hoofdstuk 5 wordt behandeld.

5. Waardesystemen en narratieven

Dit thema richt zich op de onderliggende waarden die de internationale politiek beïnvloeden en bijdragen aan globale samenwerking of tegenstelling. Een waardesysteem kan worden begrepen als de ordening en prioritering van een verzameling van waarden en drijfveren van samenlevingen of, in dit geval, landen. Waarden, in combinatie met historische wortels en geografie, zijn sterk bepalend voor de politieke en strategische cultuur van een land. Dat laatste geeft aan hoe de leiders van een land denken over de aanwending van macht. Van belang is dat waarden en macht twee zijden van dezelfde medaille zijn. De westerse macht maakte het mogelijk dat waarden een 'exportproduct' werden.

Naarmate waarden onderling meer zijn verbonden doordat ze gebaseerd zijn op gezamenlijke grondbeginselen én meer gedeeld worden via een aansprekend narratief, krijgt een waardesysteem een ideologisch karakter. Het dominante waardesysteem van een land, zeker als dat ideologische trekken aanneemt, kan de perceptie en het gedrag van dat land in de internationale betrekkingen sterk beïnvloeden. Ideologische verschillen komen tot uitdrukking in de geopolitieke competitie die momenteel gaande is.

Dit hoofdstuk gaat in op de polarisatie *tussen* de waardesystemen gekoppeld aan de geopolitieke blokken uit hoofdstuk 4, en op de polarisatie *binnen* deze waardesystemen, in het bijzonder binnen het westerse blok. De vraag staat centraal in hoeverre deze polarisatie daadwerkelijk toeneemt en op welke wijze. Aansluitend kijken we naar de rol van de VS als leider van het westerse blok: in hoeverre is die Amerikaanse leidende rol in ideologische en morele zin nog aanwezig?

Waarden en macht zijn twee zijden van dezelfde medaille. De westerse macht maakte het mogelijk dat westerse waarden een 'exportproduct' werden.

5.1. Polarisation tussen waardesystemen

Stelling: De polarisatie tussen waardesystemen in de internationale betrekkingen neemt toe.

Inschatting: De polarisatie tussen waardesystemen neemt toe omdat niet-westerse landen waarden zoals democratie, vrijheid van meningsuiting en mensenrechten steeds meer afwijzen. Tegelijk zien we op veel andere terreinen dat de verschillen in waarden en waardenbeleving juist *niet* toeneemt of zelfs afneemt. Om te spreken over een strijd tussen beschavingen gaat te ver. Hoewel het onderscheid niet altijd eenvoudig is te maken, zijn belangen in veel gevallen een belangrijkere drijfveer voor het gedrag van landen dan waarden. Wel kunnen een ideologisch getinte narratief bedoeld om de eigen bevolking, en/of andere landen te mobiliseren, ideologische tegenstellingen uitvergrooten en tot op zekere hoogte een 'self fulfilling prophecy' van een beschavingsstrijd gaan vormen.

Composiete indicator ⁸⁰	Indicatoren	afgelopen 10 jaar	afgelopen 2 jaar	komende 2-5 jaar
Toenemende verschillen tussen blokken over democratische waarden	Electorale, liberale, participatieve, deliberatieve en egalitaire waarden ⁸¹ en persvrijheidsscore	↑	↑	↑
Toenemende verschillen tussen blokken over traditionele waarden	Religieuze, institutioneel conservatieve en sociaal-conservatieve waarden	↑	=	=
Toenemende verschillen tussen blokken over sociaal-maatschappelijk vertrouwen	Sociaal, institutioneel en maatschappelijk vertrouwen	↑	=	=
Toenemende verschillen tussen blokken over ethische waarden	Gewelds-, moraliteits- en inclusiviteitsnormen	↑	=	=

5.1.1. Waardesystemen in de geopolitiek

Hoewel in het vormen van samenwerkingsverbanden vaak de economische en de veiligheidspolitieke belangen de doorslag geven, spelen ook ideologische overwegingen een rol. In de Koude Oorlog tussen het kapitalistische Westen en het communistische Oostblok namen ideologieën zelfs een centrale positie in. Die scherpe ideologische scheidslijnen zijn verdwenen. Zo noemt China zich socialistisch, maar tegelijkertijd is het land staatskapitalistisch en heeft het geen behoefte de eigen variant van de communistische waarden als exportartikel te beschouwen. De samenwerking van China met derde landen wordt vooral gedreven door economische en geopolitieke argumenten en is niet primair gericht op het verspreiden van de Chinese soft power in de vorm van de Beijingconsensus.

Tegelijk zijn de onderliggende wereldbeelden van China en Rusland wel degelijk ideologisch van aard. Ze vertegenwoordigen verschillende visies op soevereiniteit, economische organisatie en internationale samenwerking. Dit heeft concrete implicaties voor de internationale orde die ze voorstaan, in termen van geopolitieke allianties, economische samenwerking en waarden in de internationale betrekkingen. De spanningen tussen West en Oost kunnen dus wel degelijk gezien worden als het resultaat van diepgewortelde ideologische verschillen over hoe de wereld zou moeten worden bestuurd.

Tijdens een ontmoeting op 4 februari 2022 in Beijing, aan de vooravond van de Olympische Winterspelen, maakten de Russische president Poetin en zijn Chinese collega Xi duidelijk dat ze wilden samenwerken aan het vormen van een nieuwe wereldorde.⁸² Omdat zij een antiwesterse rancune delen, was het des te opmerkelijker dat het eerste deel van hun gezamenlijke verklaring juist de westerse waarden leek te ademen. De leiders riepen op de “universele menselijke waarden zoals vrede, ontwikkeling, gelijkheid, rechtvaardigheid, democratie en vrijheid” te respecteren. Poetin en Xi stelden dat hun landen “diepgewortelde tradities van democratie” hebben en een bestuur dat het volk representeert. Ook een typisch westers begrip als internationale rechtsorde werd omarmd. De VN-Veiligheidsraad moest centraal staan bij het bevorderen van “democratische internationale betrekkingen”.

⁸⁰ Uitgangspunt is dat Nederland en Europa niet gebaat zijn bij ver(der)gaande polarisatie van waardesystemen die de multilaterale, op regels gebaseerde wereldorde erodeert.

⁸¹ Zie voor de definitie van deze ‘waarden’ *V-dem Codebook*.

⁸² [Joint Statement of the Russian Federation and the People's Republic of China on the International Relations Entering a New Era and the Global Sustainable Development • President of Russia](#)

Al deze 'westerse' begrippen worden door Poetin en Xi echter op een geheel andere wijze geïnterpreteerd. In China spreekt de Communistische Partij namens het volk. 'Democratie' in de internationale betrekkingen is voor Poetin en Xi het recht om zonder inmenging van andere landen de eigen koers te bepalen. Voor hen is deze nauwe relatie tussen 'democratie' en soevereiniteit de basis van de internationale rechtsorde. Die wordt volgens beide leiders ondermijnd door de westerse inmenging in binnenlandse aangelegenheden onder het voorwendsel van het bevorderen van democratie en mensenrechten. Amerika wordt als de kwade genius gezien omdat dit land volgens Poetin en Xi met zijn militaire en economisch macht de polarisatie wereldwijd aanjaagt om de eigen positie te verbeteren. Daarom moet een einde komen aan de door de VS gedomineerde unipolaire wereld. Dit zal de weg openen naar een nieuwe wereldorde op basis van wederzijds respect, vreedzaam samenleven, samenwerking en eerbiediging van het internationaal recht en de Verenigde Naties. De Chinese en Russische visie op de internationale orde is dus gebaseerd op multipolariteit, waarbij verschillende grote machtsblokken naast elkaar bestaan zonder één dominante hegemoon.

Veel landen uit het mondiale zuiden kennen een postkoloniale geschiedenis. Dit uit zich nog steeds in het afzetten tegen de dominantie van het Westen. Het idee van economische soevereiniteit en het recht van naties om hun eigen ontwikkelingstraject te bepalen bindt hen ideologisch. Voor veel leiders uit het mondiale zuiden vormt de Beijingconsensus van autocratie en staatsgeleide economie een aantrekkelijk alternatief voor de westerse eisen over goed bestuur die als een hinderlijk inmenging in de binnenlandse aangelegenheden wordt beschouwd.

Zo kleuren zowel belangenconflicten als ideologische scheidslijnen de tegenstellingen tussen West, Oost en Zuid. In wisselwerking: ideologieën reflecteren en dienen belangen terwijl, omgekeerd, belangen vaak in ideologische en/of culturele termen worden verpakt. De geopolitieke strijd neemt steeds meer de vorm aan van het terugdringen van westerse invloed en het vormen van nieuwe invloedssferen waarbij Rusland en China het initiatief nemen. Deze landen zijn revisionistisch: ze willen aanzienlijke veranderingen in de huidige mondiale structuren en agenda's, of het nu gaat om milieu, veiligheid, economie, of humanitaire kwesties. Mercantilisme, zero-sumdenken, staatskapitalisme, autocratie, nationalisme, het recht op eigen ontwikkeling en niet-inmenging in de nationale aangelegenheden worden daarbij benadrukt.

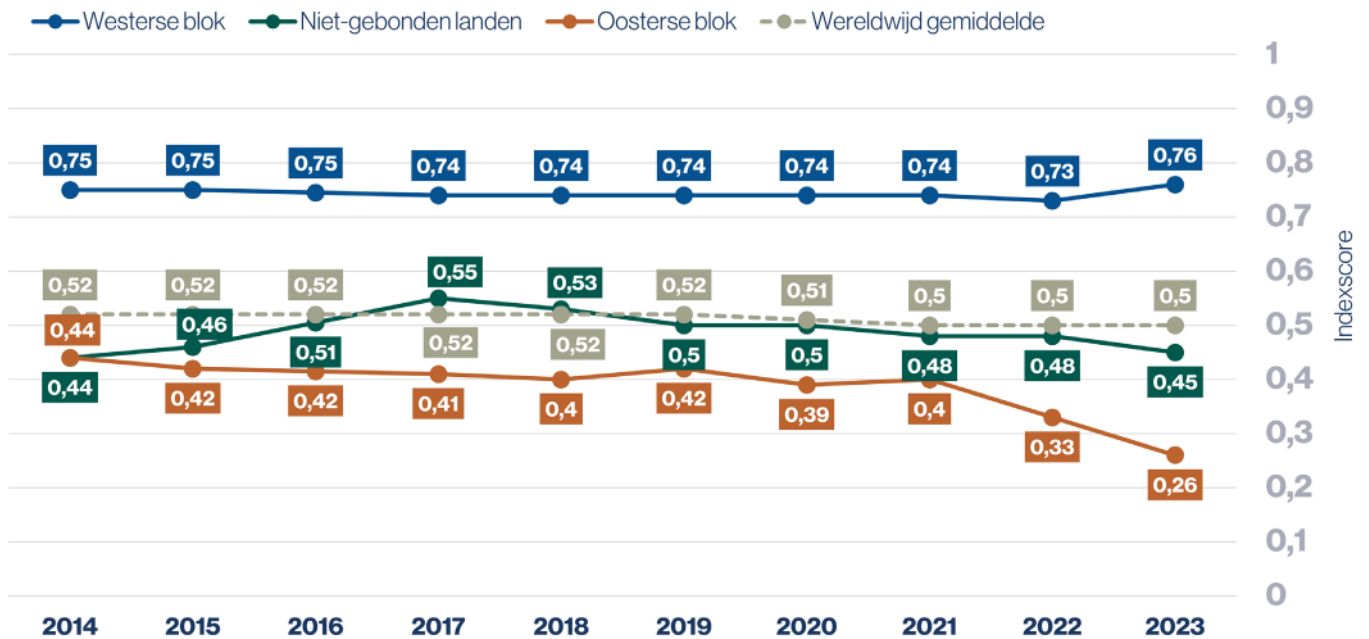
5.1.2. Ontwikkelingen in waardenopvattingen

Worden de verschillen in waarden en waardenbeleving tussen West, Oost en Zuid groter of groeien de blokken juist naar elkaar? We kijken hiervoor naar verschillende clusters van waarden. Allereerst kijken we naar twee voor het Westen wezenlijke waardenclusters, democratische waarden en persvrijheid.⁸³

Democratische waarden worden buiten de westerse kernlanden en landen als Japan, Zuid-Korea, Canada, Nieuw-Zeeland en Australië in weinig landen volledig omarmd. De cijfers laten zien dat over de afgelopen twee jaar de participatieve democratische waarden in het oosterse blok afnemen (Figuur 20). Autoritaire regimes beperken hiermee de betrokkenheid van burgers bij politieke processen, waarbij de ruimte voor burgerinitiatieven en lokale bestuursparticipatie steeds verder wordt ingekrompen.

⁸³ In deze vergelijking hanteren we de blokken zoals die uit de vergelijking over het VN-stemgedrag in §4.1 naar voren komt. Merk op daarmee dat de samenstelling van ieder blok per jaar enigszins verschilt. Dit is in de berekeningen verdisconteerd.

Figuur 20: Score op participatieve democratie per geopolitiek blok 2014-2023
(bron: V-dem)⁸⁴



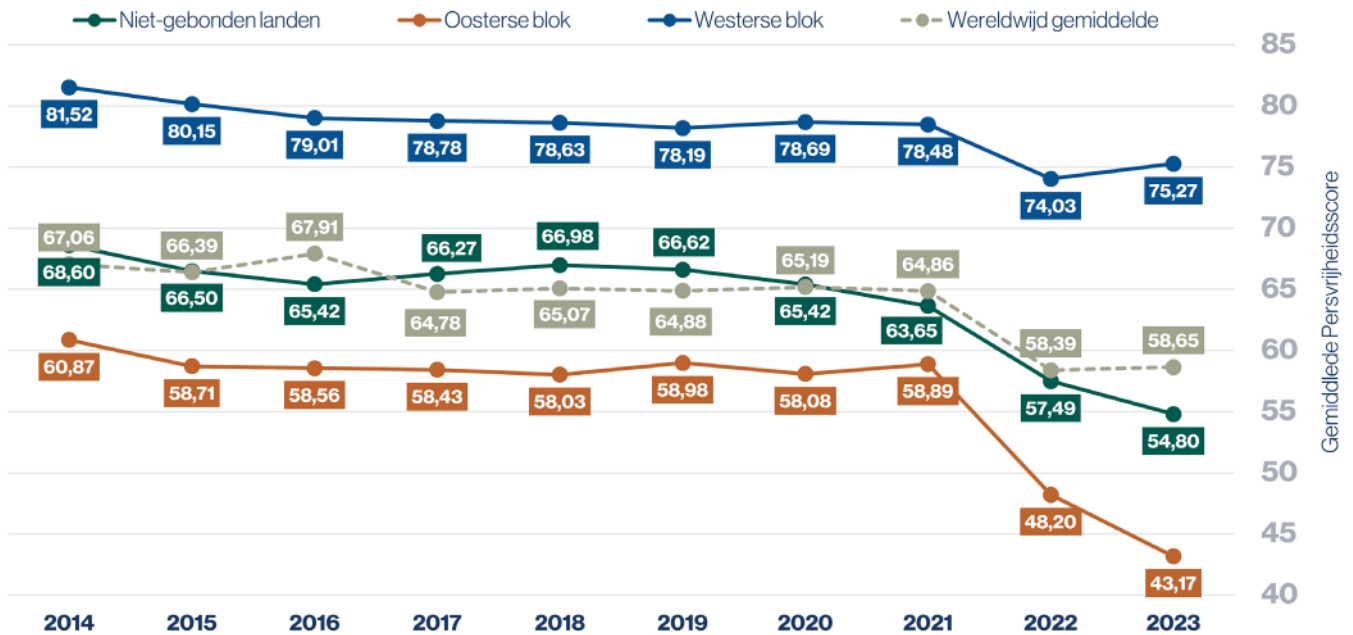
Er is tevens sprake van een afname in deliberatieve democratische waarden⁸⁵ als gevolg van politieke manipulatie en het onderdrukken van het publieke debat. De afname in democratie in de landen van het oosterse blok benadrukt de toenemende ongelijkheden binnen deze samenlevingen en illustreert een groeiende kloof tussen regime en bevolking.

De persvrijheidsscores in Figuur 21 laten een patroon zien dat in lijn is met die van de democratische waarden. Het westerse blok heeft hoge persvrijheidsscores in vergelijking met de niet-westerse landen. Met name na 2021 zien we een grote afname op het gebied van persvrijheid in het oosterse blok.

⁸⁴ Betreft het kengetal 'Participatieve democratie' uit het Varieties of Democracy (V-Dem) project, waarin actieve burgerdeelname centraal staat. De nadruk ligt op directe betrokkenheid van burgers, zowel in verkiezingen als in maatschappelijke organisaties en subnationale organen.

⁸⁵ 'Deliberatief' refereert naar processen waarin het algemeen belang politieke beslissingen motiveert, in tegenstelling tot bijvoorbeeld parochiale belangen of dwang. Zie voor de volledige definitie [V-dem Codebook](#)

Figuur 21: Persvrijheidsscore per geopolitiek blok 2014-2023
(bron: World Press Freedom Index)



Voor andere clusters van waarden is de World Values Survey (WVS) een van de weinige bronnen die vergelijkingen mogelijk maakt.⁸⁶ De WVS voert wereldwijd surveys uit in zogenaamde 'waves'. In 2024 is gestart met 'wave 8' die doorloopt tot en met 2026. Om de ontwikkeling over de laatste 10 jaar te bekijken maken wij gebruik van 'wave 6' in de periode 2010-15 en 'wave 7' in de periode 2017-22. We hebben drie clusters van waarden geanalyseerd, ieder bestaande uit drie indicatoren.

1. Traditionele waarden, opgebouwd uit religieuze waarden (belang dat individuen hechten aan religieuze praktijken en overtuigingen), institutioneel-conservatieve waarden (belang van traditie en het uitdragen daarvan in bijvoorbeeld scholen, de afwijzing van moderne wetenschap ten gunste van religieuze overtuigingen) en sociaal-conservatieve waarden (belang van sociale normen en wetten in relatie tot religieuze autoriteit).⁸⁷
2. Sociaal-maatschappelijk vertrouwen, opgebouwd uit sociaal vertrouwen (vertrouwen van individuen in familie, burens, mensen uit andere religieuze groepen en nationaliteit), institutioneel vertrouwen (vertrouwen in nationale overheidsinstellingen en -instellingen) en maatschappelijk vertrouwen (vertrouwen in maatschappelijke instellingen als de pers, televisie, grote bedrijven, banken, vakbonden en universiteiten).

⁸⁶ *World Values Survey* is grootste tijdreeksonderzoek naar veranderende menselijke overtuigingen en waarden en hun impact op het sociale en politieke leven bestuderen, uitgevoerd door een wereldwijd netwerk van sociale wetenschappers. WVS de enige academische studie die het volledige scala aan wereldwijde variaties bestrijkt, van zeer arme tot zeer rijke landen, in alle belangrijke culturele zones ter wereld. De WVS-peilingen met behulp van een gemeenschappelijke vragenlijst zijn in 1981 begonnen en worden uitgevoerd in bijna 100 landen die bijna 90% van de wereldbevolking omvatten.

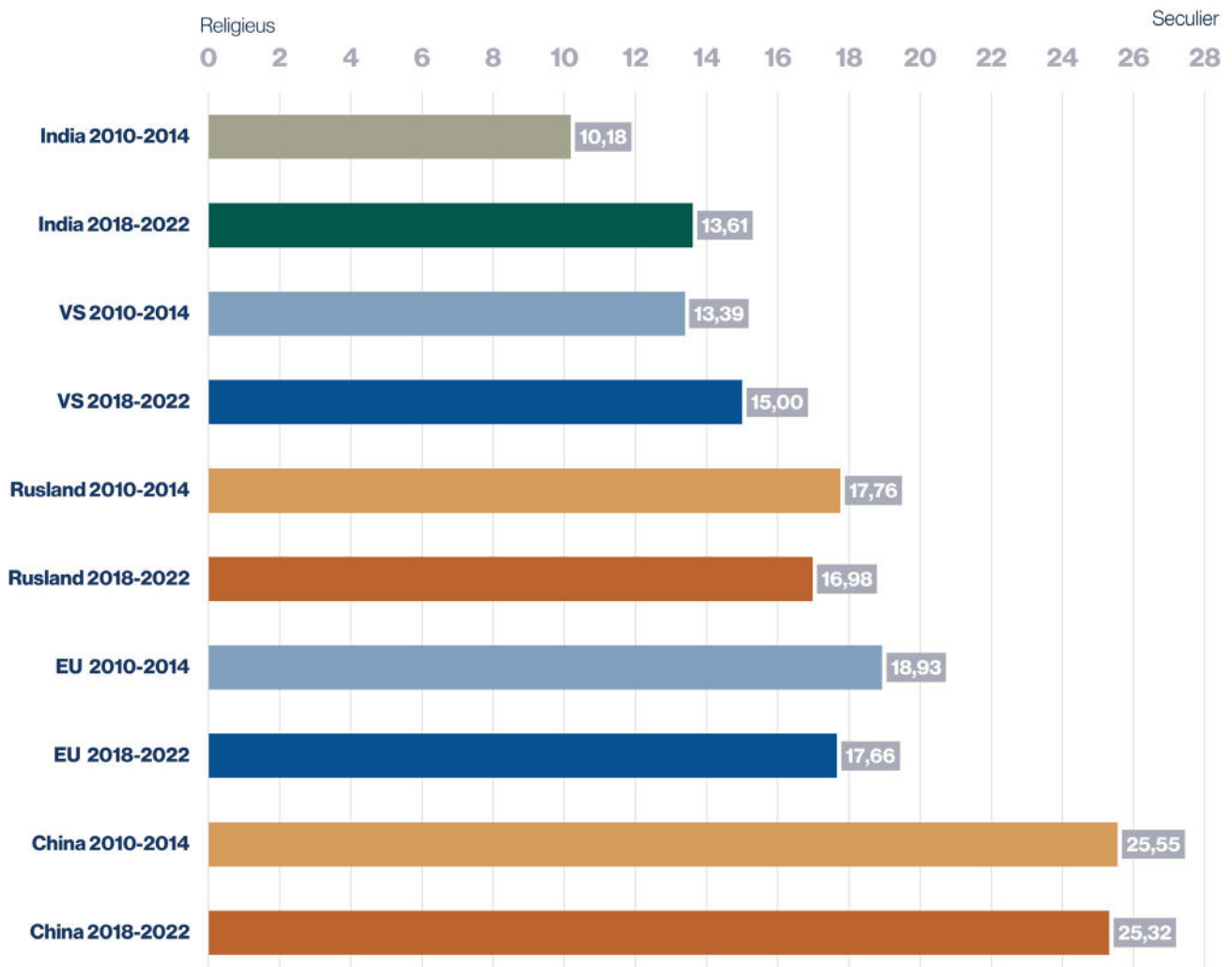
⁸⁷ Voor elke indicator analyseren we de data van de zes WVS-vragen die het beste aansluiten bij de indicator. Per vraag filteren we op valide waarnemingen en normaliseren we de data vervolgens op een Likertschaal tussen 1 (conservatief) en 6 (niet conservatief). Op basis hiervan worden totaalscores bepaald op een schaal van zeer conservatief (met een minimumscore van 6) tot zeer modern/progressief (met 30 als maximum). Een vergelijkbare methode wordt gebruikt voor de andere clusters van waarden.

- Ethische waarden, opgebouwd uit geweldsnormen (opvattingen van individuen over het gebruik van geweld zowel in de privé- als in de publieke sfeer), moraliteitsnormen (opvattingen over moraliteit op het gebied van onder meer belastingbetaling, fraude en diefstal) en inclusiviteitsnormen (opvattingen over genderidentiteit en seksuele oriëntatie).

Hieronder geven we enkele macroconclusies van onze analyse van de WVS-data. We kijken zowel naar de blokken als geheel als naar de kernlanden (c.q. de EU) per blok afzonderlijk.

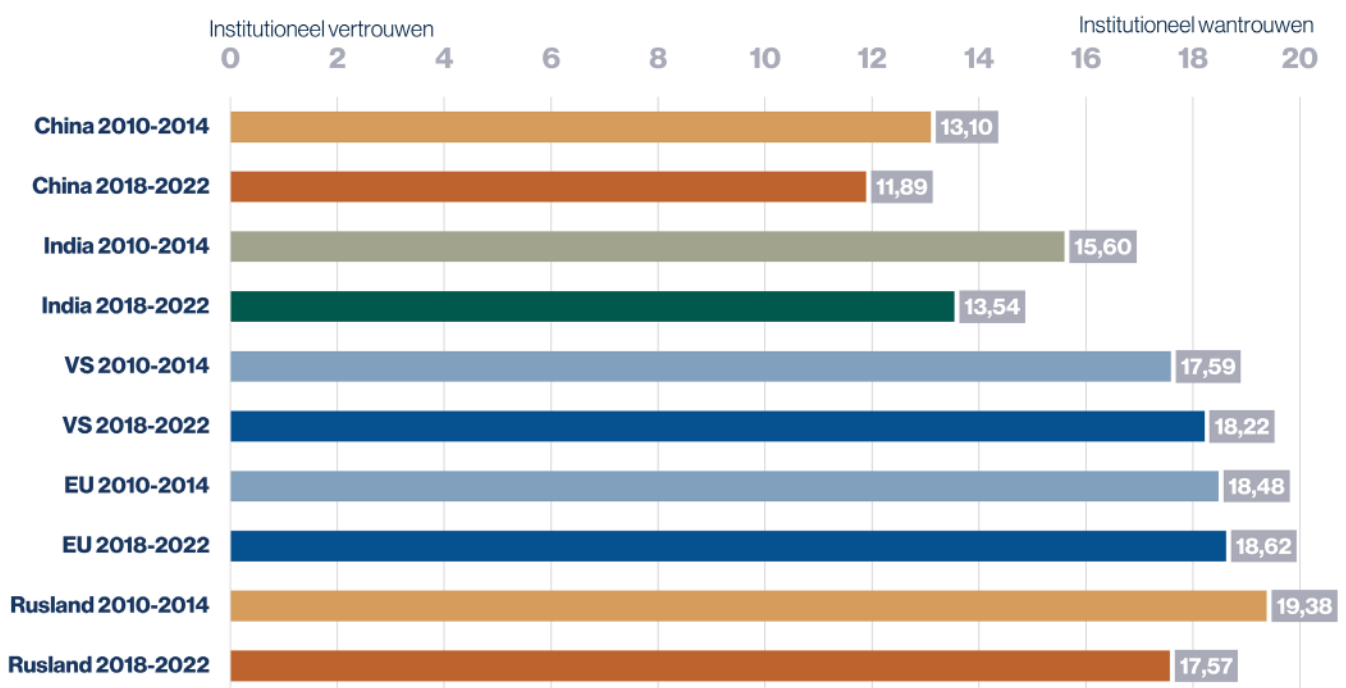
Traditionele waarden variëren weliswaar tussen de blokken, maar verschillen zeker zo veel tussen de kernlanden binnen West en Oost, zie Figuur 22. Waar bijvoorbeeld de VS hoog scoren op religiositeit, zijn de EU-landen meer seculier. In de recentere data groeien beiden wel meer naar elkaar toe. China heeft een sterk seculiere inslag. Rusland trekt weer meer richting de religieuze kant. India is van oudsher sterk religieus georiënteerd, maar vertoont een opmerkelijke ontwikkeling naar meer seculariteit. Voor de andere indicatoren binnen de cluster 'traditionele waarden' gaat de macrotrend richting minder conservatisme. China is een opvallende uitzondering, met op alle drie de indicatoren (lichte) verschuivingen richting een meer conservatieve attitude.

Figuur 22: Vergelijking religieuze scores tussen de kernlanden in de blokken (bron: WVS)



Ook de verschillende vormen van vertrouwen laten een gemêleerd beeld zien. Het sociale vertrouwen is licht gedaald in het westerse blok, licht gestegen in de niet-gebonden landen en iets meer gestegen in het oosterse blok. In Rusland neemt het sociale vertrouwen juist af, terwijl China een kleine positieve verschuiving laat zien. Ook India gaat met een afnemend sociaal vertrouwen tegen de trend in. Het institutioneel vertrouwen groeit in het oosterse blok en in de niet-gebonden landen, terwijl het westerse blok een daling vertoont. Figuur 23 laat zien dat de kernlanden volledig deze tendensen weerspiegelen.

Figuur 23: Vergelijking institutioneel vertrouwen tussen de kernlanden in de blokken
(bron: WVS)



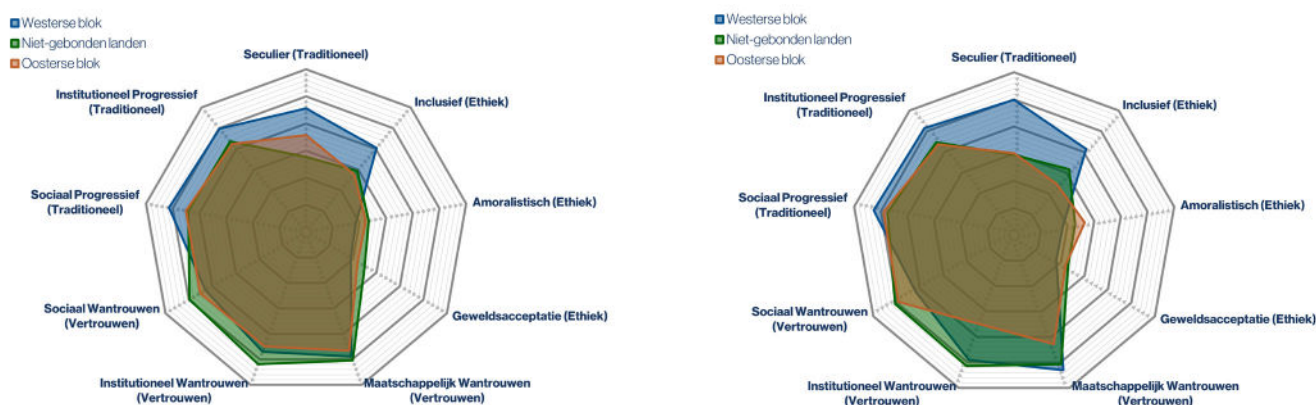
Het maatschappelijk vertrouwen, een andere indicator binnen de cluster 'vertrouwen', laat relatief weinig veranderingen zien, met een lichte daling van het vertrouwen in het westerse blok en de niet-gebonden landen, en een lichte stijging in het oosterse blok.

Voor het cluster van ethische waarden delen alle blokken en kernlanden een geringe acceptatie van geweld en immoreel gedrag. Opvallend is dat Rusland een stijging toont in tolerantie voor immoreel gedrag, terwijl China juist strikter is geworden. Inzoomend op inclusiviteit wordt het oosterse blok conservatiever en het westerse blok en de niet-gebonden landen progressiever. Binnen het oosterse blok is China op onderwerpen als abortus, echtscheidingen en seks voor het huwelijk weer duidelijk conservatiever dan Rusland. De groep van niet-gebonden landen is ook conservatiever dan het Westen, maar in minder mate. Opvallend is dat India, als een van de meest conservatieve landen op dit gebied, grote stappen zet naar een meer inclusieve samenleving.

Figuur 24 vat de ontwikkelingen rond belangrijke waardepatronen voor de geopolitieke blokken vergelijkenderwijs samen. Dit geeft een interessant beeld. Op dit hoge

abstractieniveau en als gemiddelde van de landen binnen de blokken lijken de verschillen tussen de blokken tussen de periode 2010-15 (links) en 2017-22 (rechts) eerder af dan toe te nemen. Voor de periode 2017-22 is er een opvallende overlap in waardenbeleving tussen het oosterse blok en de niet-gebonden landen, terwijl tegelijkertijd het onderscheid met het westerse blok lijkt af te nemen.

Figuur 24: Vergelijkend waardenoverzicht voor drie blokken, 2010-15 (links) en 2017-22 (rechts) (bron: WVS)



Niet alle beschouwde waardenindicatoren hebben een directe ideologische component. Omgekeerd dekken de beschouwde waarden niet alle ideologische grondslagen af. Met die beperking trekken we desondanks de voorzichtige conclusie dat waar op het gebied van democratische waarden en persvrijheid in de afgelopen periode wél de waardenbeleving tussen de blokken is toegenomen, dit voor diverse andere clusters van waarden niet het geval is. Op basis van dit beperkte feitenmateriaal is in ieder geval *niet* te concluderen dat de ideologische verschillen tussen West, Oost en Zuid sterk aan het toenemen zijn.

5.1.3. Botsing van waardesystemen?

Onze conclusie is dat we moeten waken om het accent te veel te leggen op waardentegenstellingen als de drijvende kracht achter de mondiale competitie en conflicten. Hoewel de analyse uit §5.1.2 verre van dekkend is, kunnen we er wel uit afleiden dat het spreken over 'een botsing van beschavingen' te ver gaat.⁸⁸ Hoewel er op met name op het gebied van democratie en persvrijheid sprake is van een groeiende waardenpolarisatie tussen de blokken lijkt dit voor veel sociaal-culturele en ethische waarden niet het geval. Hoewel het onderscheid niet altijd eenvoudig is te maken, lijken belangen een belangrijkere drijfveer voor het gedrag van landen dan waarden, zeker voor de niet-westerse landen. De BRICS-landen fulmineren niet tegen democratie en mensenrechten, maar wel tegen de macht van de dollar of oneerlijke handelspraktijken. Een pragmatische, vaak transactionele, insteek waart breed rond in de internationale betrekkingen.

⁸⁸ Met verwijzing naar Samuel Huntingtons 'clash of civilizations'-these, zie bijvoorbeeld Clash of Civilizations – Wikipedia

Wel kunnen waarden en waardentegenstellingen centraal staan in pogingen van leiders om de bevolking achter zich te krijgen en (geo-)politieke beslissingen te rechtvaardigen. Zo zet President Poetin zich af tegen de 'westerse decadentie' en 'verzwakking' door respect voor de LHBTQI+ gemeenschap op te brengen. Degelijke retoriek kán een zelfversterkend proces op gang brengen waarin tegenstellingen tussen landen eerst kunstmatig worden opgeblazen om vervolgens ook reële inhoud te krijgen. Dit is een complex fenomeen dat we hier niet nader hebben onderzocht.

5.2. Waardepolarisatie binnen het westerse blok

Stelling: De waardepolarisatie binnen het westerse blok neemt toe.

Inschatting: De over het afgelopen decennium sterk toegenomen polarisatie in het Amerikaanse politieke debat is bekend. De toename van polarisatie over waarden in Europa wordt geïllustreerd door de electorale successen van rechts-radicalen partijen zoals Rassemblement National en Alternative für Deutschland, die pleiten voor autoritaire en sociaal-conservatieve waarden en de bestaande liberale democratische normen uitdagen. Deze trend is niet uniform; binnen de EU variëren de effecten van polarisatie per land, wat de complexiteit van waardenpolarisatie benadrukt. Toch zien we op macroniveau wel een toename van de spreiding van opvattingen over diverse clusters van waarden. Dit is op zich geen sluitende oorzaak voor publieke en politieke polarisatie, maar is daar in ieder geval niet mee in tegenspraak.

Composiete indicator	Indicatoren	afgelopen 10 jaar	afgelopen 2 jaar	komende 2-5 jaar
Toenemende verschillen in Westen over democratische waarden	Electoral-, liberale-, participatieve-, deliberatieve, egalitaire waarden en persvrijheidsscore	=	↓	=
Toenemende verschillen in Westen over traditionele waarden	Religieuze, institutioneel conservatieve en sociaal-conservatieve waarden	↑	=	= / ↑
Toenemende verschillen in Westen over sociaal-maatschappelijk vertrouwen	Sociaal, institutioneel en maatschappelijk vertrouwen	↑	=	= / ↑
Toenemende verschillen in Westen over ethische waarden	Gewelds-, moraliteits- en inclusiviteitsnormen	↑	=	= / ↑

5.2.1. Ontwikkelingen in waardenopvattingen

We gebruiken hier dezelfde indicatoren als in §5.1.2 om te kijken naar (de toe-of afname van) de spreiding van opvattingen⁸⁹ als maat voor waardenpolarisatie binnen het westerse blok, en daarbinnen weer specifiek tussen de blokleiders VS en EU. Op zich hoeft een spreiding van opvattingen niet per se te leiden tot polarisatie zolang men in het debat elkaar in zijn waarde

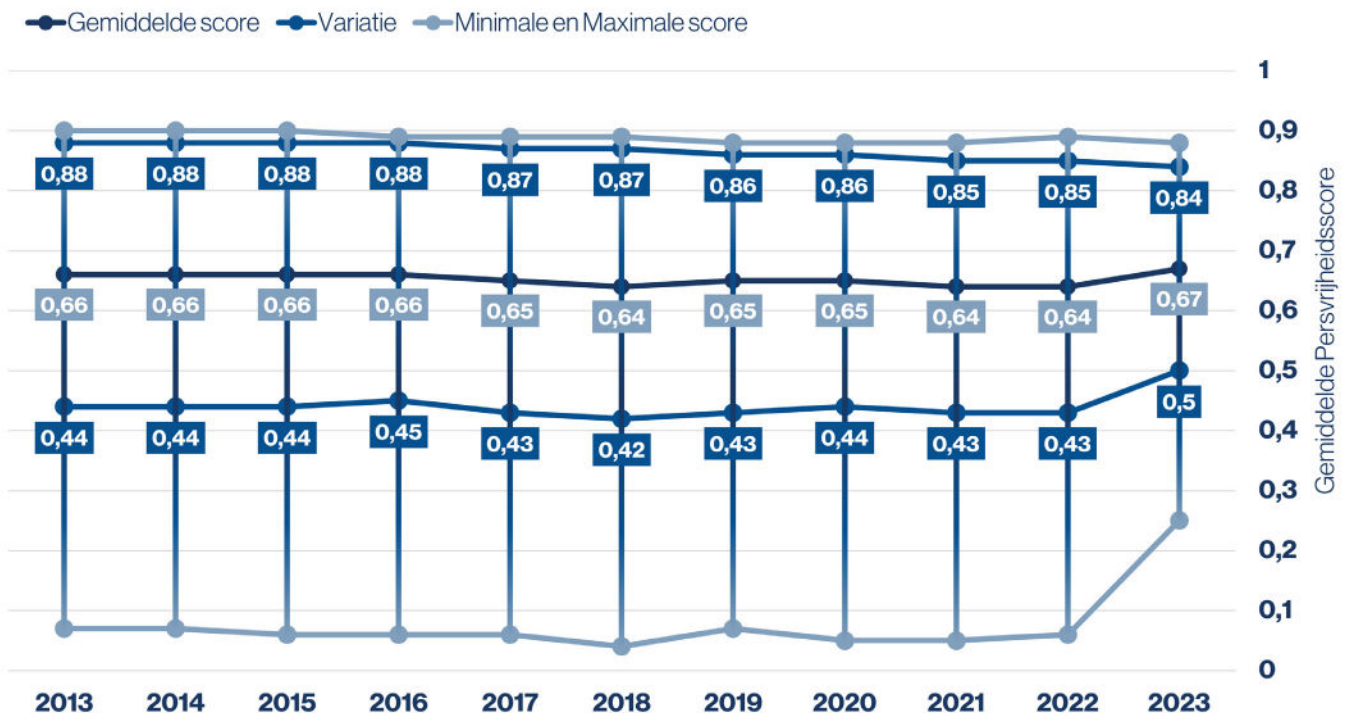
⁸⁹ Voetnoot 87 beschrijft hoe ieder indicator in onze analyse van de WVS-data gebaseerd is op een aantal vragen in de WVS-enquête. De spreiding van opvattingen wordt berekend door eerst per vraag de standaarddeviatie van de antwoorden te berekenen, wat laat zien hoe verdeeld de respondenten zijn over die vraag. Vervolgens worden de standaarddeviaties voor alle vragen binnen een indicator geaggregeerd tot een totale score voor die indicator en per land.

laat en verschillen in opvattingen niet laat ontaarden in 'wij-zij'-denken. Een heterogene samenleving hoeft niet sterk gepolariseerd te zijn. We zien echter dat in veel westerse landen dat de toon van het publieke en politieke debat is verhard. Wat we hier op macroniveau onderzoeken is of aan dit fenomeen een duidelijke toegenomen spreiding in opvattingen ten grondslag ligt, en het dus niet alleen om de polariserende toon maar ook om gepolariseerde attitudes gaat.

Democratische waardenpolarisatie zou zich in de data van Varieties of Democracy (V-Dem) en de World Press Freedom Index (WPFI) moeten uiten in over de tijd verder uiteenlopende spreidingen in de opvattingen over ideologische en democratische principes binnen westerse landen en binnen het westerse blok. Maar zo'n duidelijk patroon zien we in de macrocijfers niet terug. De spreiding voor het merendeel van de democratische waarden is over de afgelopen tien jaar stabiel zowel binnen het westerse blok als daar buiten. De afgelopen twee jaar zien we juist een lichte toename van homogeniteit binnen het westerse blok.

V-Dem heeft diverse indices. De liberale democratie-index laat over de afgelopen tien jaar grote mate van stabiliteit zien voor het westerse blok, dus weinig verandering in de mate van consensus over liberale democratische waarden zoals rechtsstatelijkheid, bescherming van minderheidsrechten en 'checks and balances' in het systeem. In de laatste twee jaar neemt de spreiding tussen de minimale en maximale scores binnen het westerse blok juist licht af.

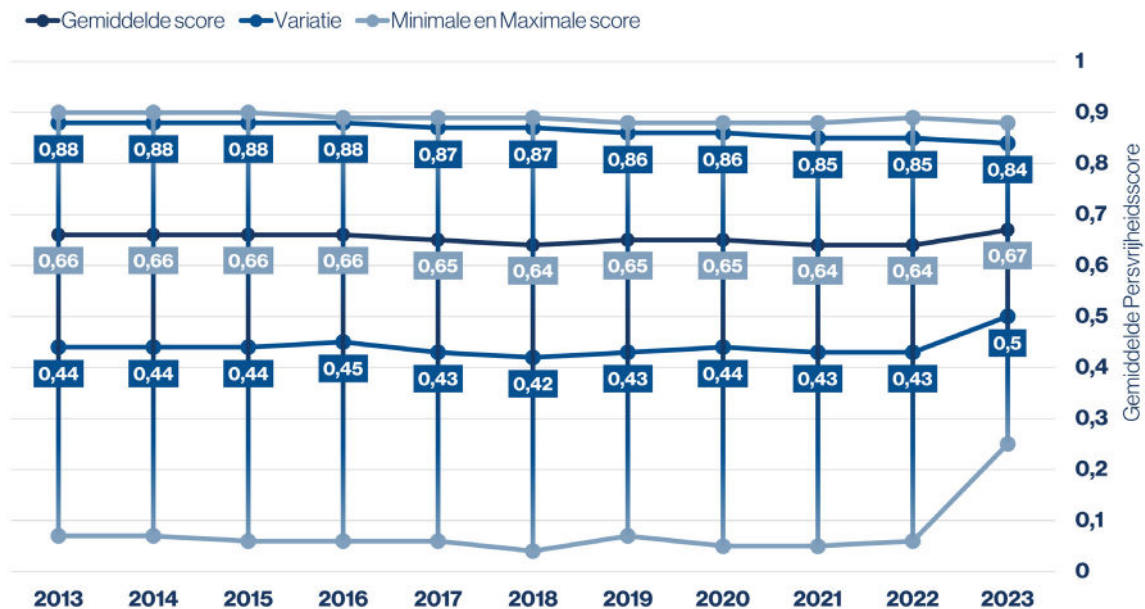
Figuur 25: Score van het westerse blok op de liberale democratie-index 2014-23
(bron: V-Dem)



De indices voor participatieve democratie, deliberatieve democratie en egalitaire waarden vertonen een vergelijkbaar beeld, met stabiliteit over de afgelopen tien jaar en een lichte afname van de spreiding over de laatste 2 jaar. Dit alles duidt niet op een toegenomen inhoudelijke tegenstelling in democratische waarden, integendeel.

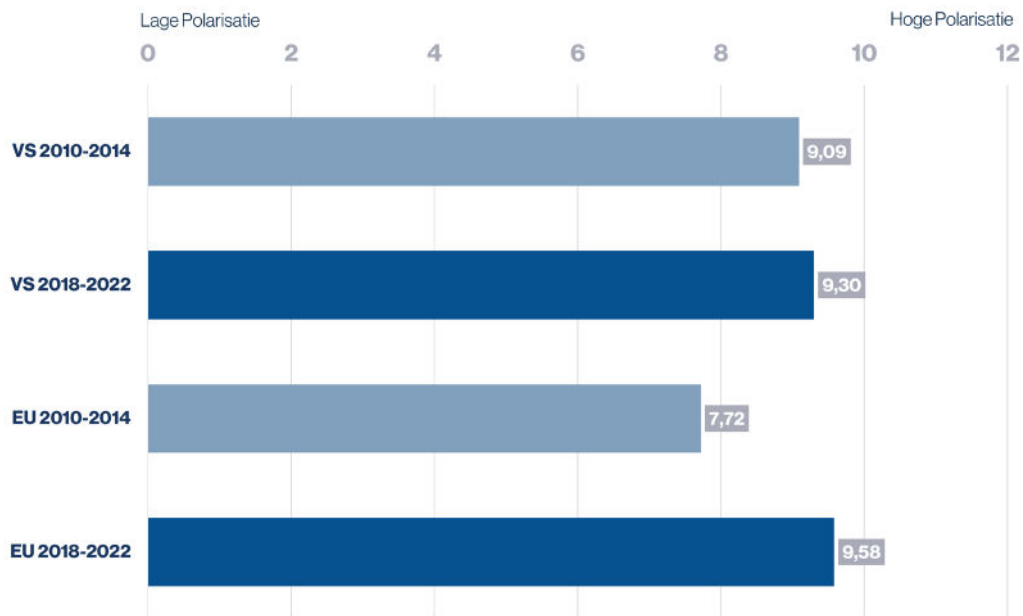
Uit de analyse van WPFI-data over de afgelopen tien jaar blijkt dat de gemiddelde persvrijheid binnen het westerse blok een relatief lage variabiliteit kent, zie Figuur 26. Dit wijst op een hoge mate van overeenstemming over persvrijheidsnormen. Hier geldt dat de afgelopen twee jaar de spreiding wel is toegenomen. Desondanks lijkt het dus macro gesproken dat waar we in de vergelijking tussen de blokken de tegenstellingen in democratische waarden zagen groeien, dit binnen het westerse blok niet het geval is.

Figuur 26: Spreiding van persvrijheid binnen het westerse blok (bron: WPFI)



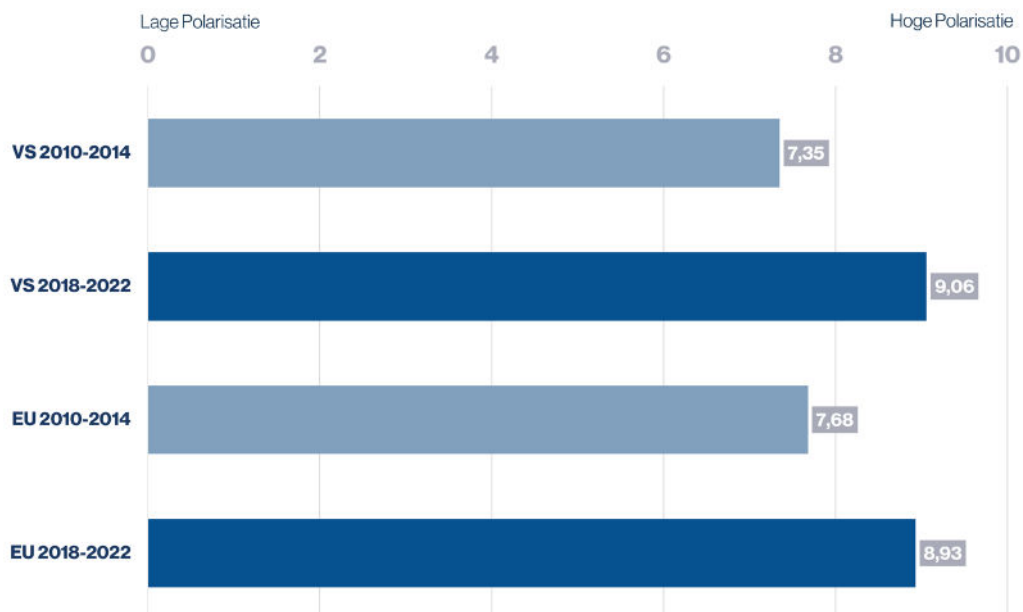
We hebben tevens gekeken naar de vergelijking tussen de 'waves' 6 en 7 van de WVS, dat wil zeggen tussen de periodes 2010-15 en 2017-22. In de cluster traditionele waarden valt bijvoorbeeld op dat de spreiding voor de indicator religieuze waarden groot is voor de kernlanden van het westerse blok, zie Figuur 27.

Figuur 27: Spreiding in religieuze waarden voor de VS en de EU tussen 'waves' 6 en 7 (bron: WVS)



Voor institutioneel-conservatieve waarden valt vooral op de behoorlijke stijging in de spreiding voor zowel de VS als de EU, zie Figuur 28. Voor sociaal-conservatieve waarden is de tendens een vele minder geprononceerde, licht groeiende spreiding.

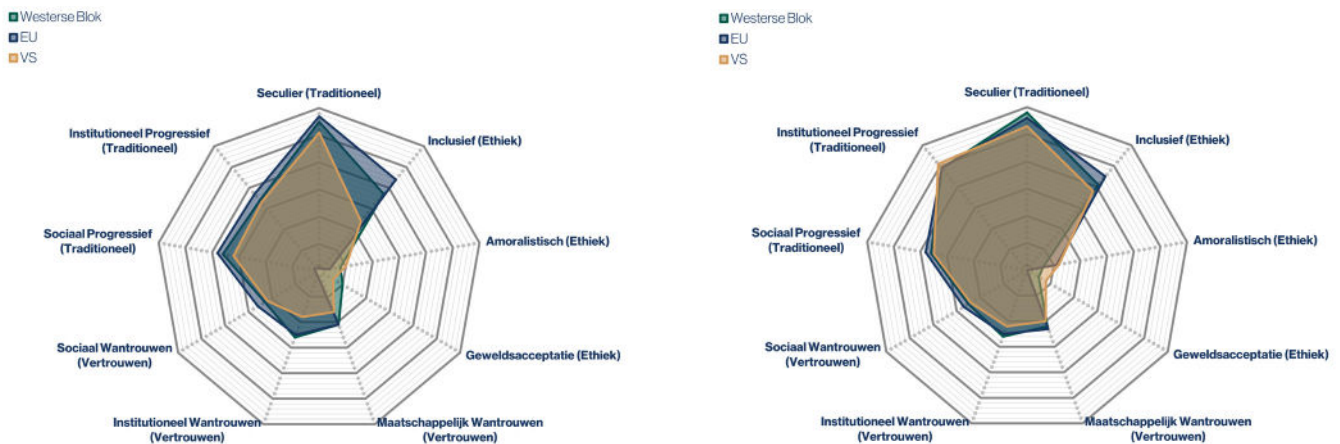
Figuur 28: Spreiding in institutioneel-conservatieve waarden voor de VS en de EU tussen 'waves' 6 en 7 (bron: WVS)



Voor de drie indicatoren in het cluster vertrouwen geldt een vergelijkbaar patroon, namelijk een lichte toename in de spreiding, in het algemeen iets meer in de VS dan in de EU. Dit is niet veel anders voor de drie indicatoren onder ethische waarden: alle drie licht stijgend in zowel de VS als de EU.

Het overzicht in Figuur 29 toont het voor de verschillende waarde-indicatoren vrij uniforme beeld van een groeiende spreiding in opvattingen van 'wave 6' naar 'wave 7' van de WVS-surveys.

Figuur 29: Spreiding in 'waarde'-indicatoren voor westerse blok, 2010-15 (links) en 2017-22 (rechts) (bron: WVS)



5.2.2. Botsing van waarden binnen het Westen?

Los van de cijfers hierboven, zien we in de praktijk in verschillende Europese landen en in de VS toenemende politieke en publieke tegenstellingen. Dit komt duidelijk terug in de groei van radicaal-rechts in Europa. In 2023 en 2024 boekten radicaal-rechtse partijen zoals Rassemblement National in Frankrijk, Alternative für Deutschland, Freiheitliche Partei Österreichs en de Nederlandse Partij voor de Vrijheid grote verkiezingsoverwinningen. Deze partijen delen een 'anti'-agenda: anti-Islam en anti-immigratie. Bovendien zijn ze ontvankelijker voor sociaal-conservatieve idealen en ideeën als autocratie en staatskapitalisme. Ook hebben ze een lossere relatie met de rechtstaat en de internationale rechtsorde. Om die reden wilde tijdens de vorming van het kabinet-Schoof het NSC slechts met de PVV in zee gaan als een 'rechtsstaatverklaring' zou worden ondertekend.

In onze macroanalyse zien we inderdaad de spreiding in waarden en opvattingen in de westerse samenlevingen toenemen. Dit kan de polarisatie die we in de praktijk waarnemen daadwerkelijk voeden. Daarbij aangetekend dat we hier naar het westerse blok en de EU als geheel gekeken. Nationale verschillen zijn hierbij uitgemiddeld en kunnen per land een extremer beeld geven.

5.3. Soft power: Amerikaans ideologisch leiderschap

Stelling: Het ideologische en morele leiderschap van de VS is sterk verzwakt, binnen en buiten de westerse wereld.

Inschatting: Hoewel de VS nog steeds een ideologische invloed uitoefent, mede vanwege de aantrekkingskracht van het land, verzwakt het Amerikaanse leiderschap steeds verder. Binnenlandse en internationale politieke factoren verklaren de afname van de ooit zo geroemde Amerikaanse soft power. De binnenlandse politieke polarisatie heeft het imago van de VS als democratisch voorbeeld ondermijnd. Internationaal richt de VS zich meer op binnenlandse belangen en protectionisme, terwijl landen als China alternatieve modellen bieden die aantrekkelijk kunnen zijn voor niet-westerse landen en voor sommige bevolkingsgroepen in het westen. Deze combinatie van factoren zorgt ervoor dat de VS zijn kracht als 'rolmodel' verliest en niet langer als vanzelfsprekend ideologisch leider wordt gezien. De tweede regering-Trump zal de positie van de VS als rolmodel waarschijnlijk verder ondermijnen. Het hiaat dat zo in het mondiale politieke speelveld ontstaat wordt wellicht opgevuld door China. Een alternatief is dat er een multipolair systeem ontstaat zonder dominante mondiale supermacht, maar met rolmodellen binnen de verschillende invloedssferen: China, India en de Europese Unie.

Composiete indicator ⁹⁰	Indicatoren	afgelopen 10 jaar	afgelopen 2 jaar	komende 2-5 jaar
Terugtrekking VS als mondiale 'politieagent'	Gestationeerd buitenlands personeel	↑	↑	= / ↑
Afkalving liberale handelsorde geleid door de VS	Handelssancties door de VS	↑	↑	↑
Verlies diplomatieke zeggingskracht VS	Diplomatiek stemgedrag, diplomatiek sentiment	=	=	↑

5.3.1. De VS als het gezicht van de internationale orde

Na 1945 werd de VS het gezicht van de op regels gebaseerde internationale orde. De VS gaven vorm aan de oprichting van de Verenigde Naties, de NAVO en de Bretton Woods-instellingen Internationaal Monetair Fonds (IMF) en Wereldbank. Het Amerikaanse leiderschap was niet alleen economisch en militair, maar ook ideologisch: de VS fungeerde als hoeder van de liberale democratie, individuele vrijheid en mensenrechten. De Amerikaanse ideologie met deze elementen als kernwaarden heeft decennialang grote invloed gehad op westerse landen, maar ook daarbuiten. Dit was zichtbaar tijdens de Koude Oorlog, waar de VS als tegenwicht diende tegen de communistische Sovjet-Unie. Maar ook in de twee decennia na de Koude Oorlog leidden de VS de globalisering en bevorderden de vrijhandel, technologische vooruitgang en democratie.

⁹⁰ Uitgangspunt is dat Nederland en Europa gebaat zijn bij sterk Amerikaans leiderschap van het westerse blok, zeker omdat sterk Europees leiderschap vooralsnog geen realistische alternatief vormt.

Maar het ideologische leiderschap van de VS is het afgelopen decennium onder vuur komen te liggen. Verschillende ontwikkelingen zijn daar debet aan:

- Het isolationistische America First-beleid van president Trump stelde nationale belangen boven multilaterale samenwerking en ondermijnde het traditionele Amerikaanse leiderschap in wereldwijde fora zoals de VN en de WTO. Het zette ook de toon voor verhoogde handelsspanningen en een potentiële handelsoorlog. Met Trumps verkiezingsoverwinning en Republikeinse meerderheden in het Huis van Afgevaardigden en de Senaat, zal deze trend zeker niet worden gekeerd.
- China heeft de afgelopen jaren steeds meer invloed gekregen, met een ideologische aantrekkingskracht gebaseerd op economisch succes. Met zijn autoritaire staatskapitalisme biedt China een alternatief model voor landen die niet in de westerse liberale democratie (willen) passen. Het ideologische monopolie van de VS direct na de val van de Sovjet-Unie is daarmee verdwenen.
- Niet-westerse landen beschuldigen de VS en zijn bondgenoten van dubbele standaarden. Dit bleek weer tijdens de Gaza-oorlog, waar het Westen enerzijds hamerde op mensenrechten en internationaal recht maar anderzijds Israël bleef steunen, ook nadat het Internationaal Gerechtshof en het Internationale Strafhof in Den Haag schendingen van het humanitaire oorlogsrecht onderzocht en daarover oordelen velde.
- De groeiende invloed van China en de reactie van de VS hierop, met een toenemende focus op de Indo-Pacific-regio, heeft het engagement met de Europese bondgenoten op het gebied van veiligheid en economisch beleid doen afnemen.⁹¹ Deze heroriëntatie van Amerikaanse prioriteiten benadrukt de uitdagingen die de VS ondervindt bij het handhaven van haar mondiale leiderschapspositie.
- De binnenlandse polarisatie en aanvallen op democratische instituties, zoals de bestorming van het Capitool in 2021, hebben het imago van de VS als baken van de democratie beschadigd. Dit heeft geleid tot een verlies aan morele autoriteit.

De VS stelt zich steeds minder op als drager en beheerder van de door de VS zelf gecreëerde wereldorde.

Onder president Biden heeft de VS geprobeerd het Amerikaanse leiderschap te herstellen door terug te keren naar multilateralisme en het versterken van allianties, zoals de NAVO en nieuwe partnerschappen in Azië. Dit is maar zeer beperkt gelukt. De politieke kleur van de Amerikaanse regering blijkt weinig uit te maken. Voor de VS is en blijft China de systeemrivaal. Tegelijkertijd verhinderd interne verdeeldheid en het America First-beleid consistent en aansprekend leiderschap. Vermoedelijk zal dit niet verminderen onder de regering-Trump veranderen, integendeel. Het Amerikaanse gedrag in de internationale arena zal uitgesprokener, extremer en minder consistent worden. Daarmee is de trend waarin de VS zich steeds minder opstelt als drager en beheerder van de door de VS zelf gecreëerde wereldorde eerder een voortzetting van dan een cesuur met het beleid van eerdere presidenten.

5.3.2. Buitenland- en veiligheidsbeleid

Soft power is gebaat bij de steun van hard power. Maar ook in het bredere buitenland- en veiligheidsbeleid is het de vraag in hoeverre de politieke kleur van de Amerikaanse president tot grote verschillen leidt. We zien in veel opzichten continuïteit tijdens de afgelopen twee Republikeinse en Democratische regeringen. Stabiliteit in de defensie-uitgaven als percentage van het BBP, ongeacht de president, wijst op persistente strategische

⁹¹ Zie HCSS, *Twilight of Atlanticism? America's shifting approaches to Europe*, 2024.

doelstellingen en langdurige militaire verplichtingen. Daarnaast geeft het Amerikaanse stemgedrag in de VN en de inhoud van diplomatieke toespraken inzicht in de continuïteit van diplomatieke posities. Tenslotte fungeren de locaties van sleutelambassades en de aard van de relaties met belangrijke bondgenoten zoals Saoedi-Arabië als indicatoren van duurzame geopolitieke strategieën. De kern is de veronderstelling dat de strategische belangen van supermacht Amerika bepalend zijn voor het buitenlandbeleid.

De Secretaris-Generaal van de NAVO Mark Rutte stelde vlak na zijn aantreden dat hij zich geen zorgen maakte over wie de nieuwe president van de Verenigde Staten wordt. Ook president Trump zou zich realiseren dat zonder de NAVO zijn land er alleen voor zou staan.⁹² Tijdens de eerdere regeerperiode van Trump (2017-2021) was China de belangrijkste strategische uitdager waartegen de president een handelsoorlog begon. In februari 2022 viel Rusland Oekraïne binnen waardoor de veiligheid in Europa en daarmee de rol van de NAVO een totaal andere context kreeg. In oktober 2023 viel Hamas Israël vanuit Gaza aan, gevolgd door aanvallen van ander pro-Iraanse strijdgroepen zoals Hezbollah (Libanon), de Houthis (Jemen) en talrijke strijdgroepen in Iran en Syrië. Ruslands bondgenoot Iran leidde de As van Verzet van strijdgroepen in het Midden Oosten. Daarmee kreeg het conflict met Israël regionale en zelfs mondiale trekken. Ongeacht zijn politieke kleur kan geen Amerikaanse president zich aan deze nieuwe realiteit onttrekken.

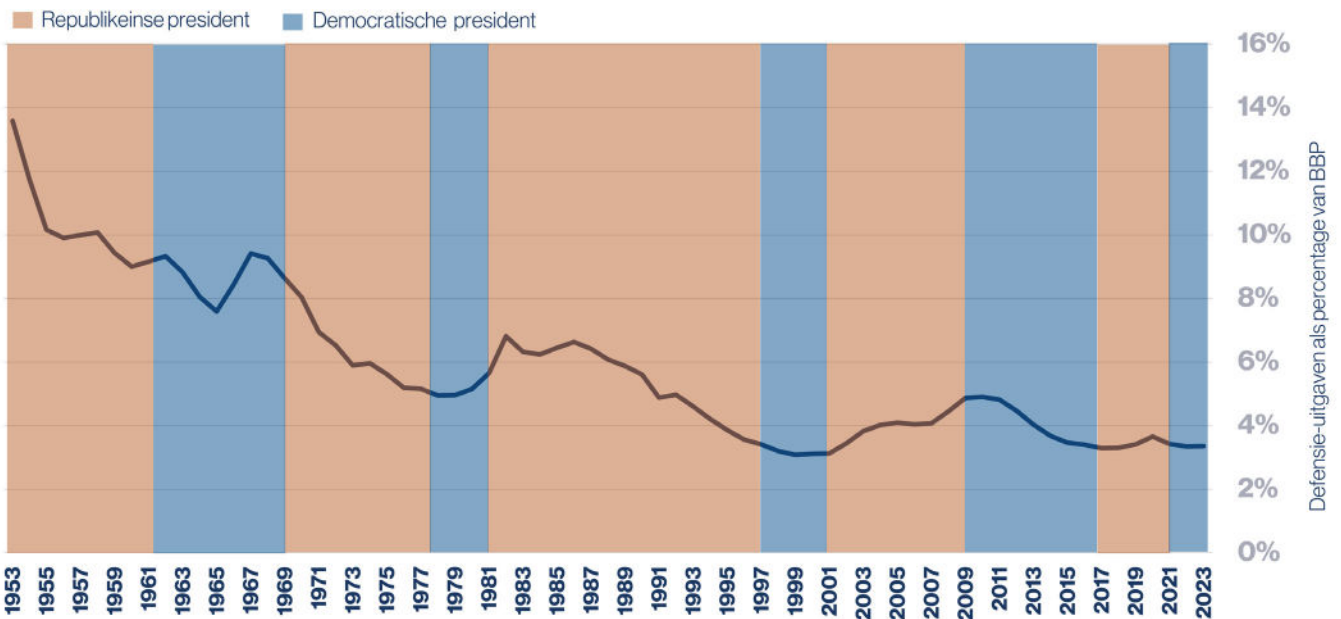
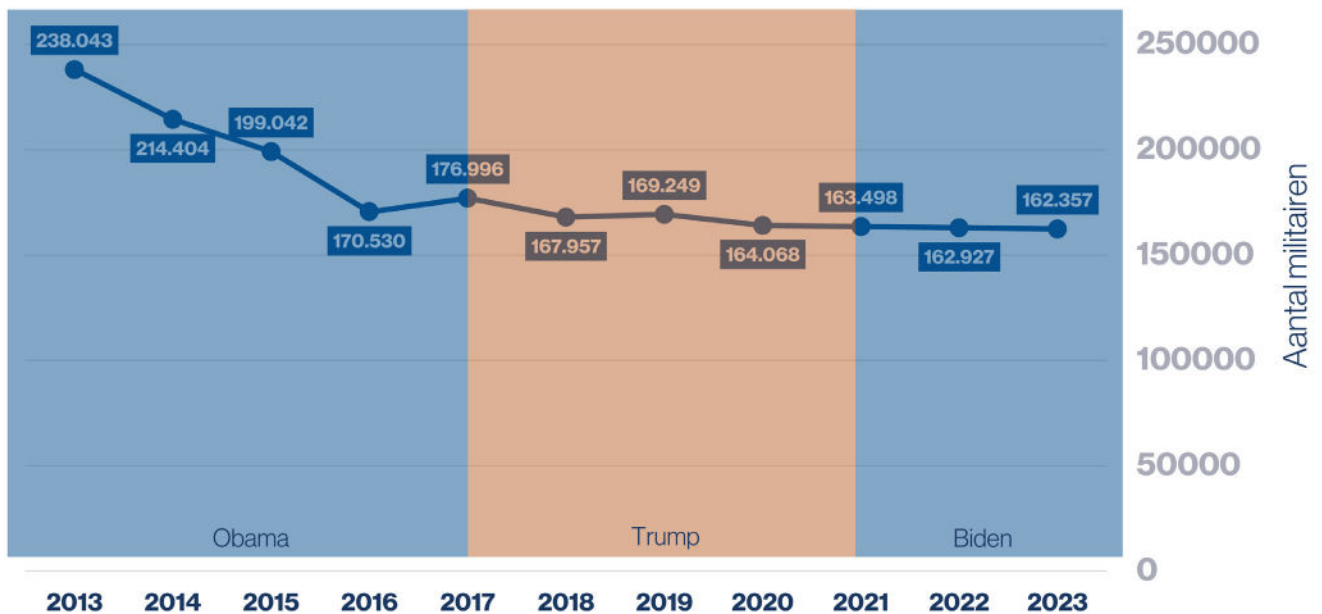
De Amerikaanse defensie-uitgaven houden gelijke tred met de perceptie van de veiligheidssituatie. In de laatste jaren van Obama's presidentschap zagen we een verandering van absolute naar relatieve militaire bezuiniging. Deze trend gaat door tot in het eerste jaar van Trumps presidentschap. In de tweede helft van Trumps termijn nemen de defensie-uitgaven toe om financieringsgaten te vullen die onder Obama waren ontstaan op het gebied van personeel, onderhoud en operationele kosten. Onder Trump stegen de uitgaven van 3,26% in 2018 tot 3,58% in 2020.

Onder Biden werd wederom een koers van militaire bezuinigingen ingezet, ditmaal enkel in relatieve zin. Ondanks een daling van relatieve defensie-uitgaven van 3,58% in 2020 naar 3,23% in 2023, stegen de absolute uitgaven van 770 miljard naar 875 miljard. Onder druk van de toegenomen dreiging door China, de oorlog in Oekraïne en het conflict in het Midden-Oosten groeien de Amerikaanse defensie-uitgaven naar schatting tot 3,38% van het BBP in 2024, ruim 967 miljard dollar.⁹³ Dit is voor het eerst sinds 1981 dat de defensiebegroting onder een democratische president stijgt, zie Figuur 30.

Voor het aantal overzees gestationeerde troepen is de trend vergelijkbaar. Een duidelijke daling bevestigt de trend van militaire afschaling onder Obama. Tussen 2013 en 2023 nam het totale aantal Amerikaanse troepen in het buitenland af van 238.000 naar 162.000. Hoewel de afname onder Trump en Biden beperkt bleef, geeft dit inzicht in de structurele aanpassingen van de Amerikaanse militaire aanwezigheid in het buitenland, zie Figuur 31.

⁹² Donald Trump will need Nato if elected as president, says new alliance chief | Nato | The Guardian

⁹³ NAVO, *Defence Expenditure of NATO Countries (2014-2024)*, p10

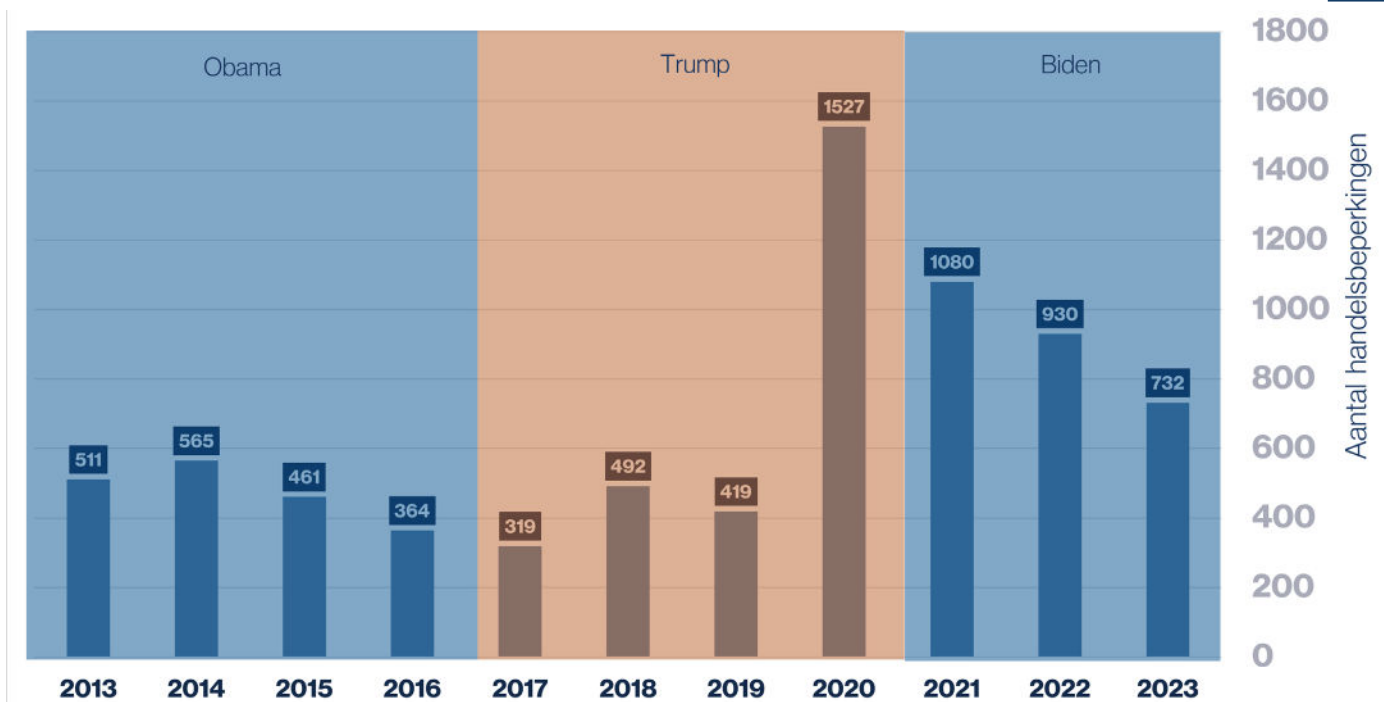
Figuur 30: Amerikaanse defensie-uitgaven als %BBP, 1953-2033 (bron: SIPRI)

Figuur 31: Aantal in het buitenland gestationeerde Amerikaanse troepen, 2013-23


Wanneer de afbouw van Amerikaanse troepen onder de tweede regering-Trump weer zou worden ingezet, kan dit aanzienlijke implicaties hebben voor de veiligheidsdynamiek in Europa. Zonder de logistieke en inlichtingensteun van de VS kunnen Europese troepen minder snel reageren in crisissituaties, zoals escalatie in de Oekraïneoorlog, wat de veiligheid van Europese landen direct in gevaar zou kunnen brengen.⁹⁴

⁹⁴ RAND Corporation, *Understanding the Deterrent Impact of U.S. Overseas Forces*, 2020.

Als we kijken naar de handelsbetrekkingen heeft de VS sinds het presidentschap van Trump de relatie met de EU op scherp gezet. De belangen van de Europese partners worden steeds minder meegenomen in beleidsbeslissingen. De tarieven op staal en aluminium die Trump invoerde golden ook voor de EU.⁹⁵ Onder Biden werden deze heffingen tijdelijk opgeschort maar niet helemaal afgeschaft.⁹⁶ Ook de regering-Biden heeft geen enkel enthousiasme voor traditionele handelsoverhandelingen getoond en veel van de Trumpiaanse agenda aangaande de internationale handel overgenomen. De Democratische benadering is het best te beschrijven als een gematigde vorm van protectionisme, met stevige subsidies voor bepaalde 'kritische' industriële sectoren. Onder Biden vond er nog een ander handelsconflict met de EU plaats: de belastingkortingen voor groene investeringen van de Inflation Reduction Act (2022) waren slechts voor landen die een vrijhandelsverdrag hadden met de VS. Aangezien dit niet voor de EU geldt vielen zij buiten de boot.⁹⁷ Na een verontwaardigde reactie van de EU werd er begin 2023 besloten om te onderhandelen over uitzonderingen voor de EU, maar die hebben tot nog toe geen concrete vruchten afgeworpen.⁹⁸

Figuur 32: Aantal handelsbeperkingen VS wereldwijd 2013-23 (bron: Global Trade Alert)



⁹⁵ [US to hit EU with steel and aluminum tariffs, report says | Trump administration | The Guardian](#)

⁹⁶ [Biden extends EU steel, aluminum tariff exemption for 2 years | Reuters](#)

⁹⁷ [Biden's green subsidies are protectionist, E.U. officials say - The Washington Post](#)

⁹⁸ [The US-EU Inflation Reduction Act Patch-up | American Enterprise Institute - AEI](#)

5.4. So what?

De laatste twee decennia zien we een wereldwijde democratische terugval.⁹⁹ Illiberale democratieën komen op en kanten zich tegen liberale waarden. Ook in de democratieën in West-Europa en Noord-Amerika neemt het vertrouwen in democratische instituties af en zijn illiberale tendensen zichtbaar. Dit tast de geopolitieke positie van het Westen aan. Voor een land als Nederland is het daarom steeds moeilijker om de export van waarden zoals eerlijke verkiezingen, pluralisme, burgerlijke vrijheden, individuele rechten en de scheiding der machten doelstelling te laten zijn van buitenlandse politiek.

West-Europa raakt bovendien geïsoleerd in zijn waardenopvattingen. Het Amerikaanse narratief is sterk verbonden met het idee van de vrije markt en individueel ondernemerschap. Kapitalisme biedt hier het pad naar persoonlijke welvaart, zelfredzaamheid en onbeperkte economische kansen. Het Amerikaanse model kent een hoge mate van economische ongelijkheid, vaak gerechtvaardigd door het idee dat marktvrijheid en competitie op de lange termijn welvaart en groei voor iedereen brengt. Door de herverkiezing van Trump zal dit model verder worden benadrukt. Tegelijkertijd is geconstateerd dat de Amerikaanse soft power afneemt.

De Europese versie, de sociale markteconomie, combineert elementen van een vrije markt met sociale vangnetten en overheidsregulering. Het Europese narratief legt de nadruk op de verdeling van welvaart en de noodzaak om de negatieve effecten van kapitalisme, zoals sociale ongelijkheid en milieuvervuiling, te beperken. Dit model loopt steeds meer uit de pas met de rest van de wereld. Dit heeft vooral gevolgen voor de relatie van de EU met de VS die steeds minder bereid is tot leiderschap en steeds meer voor zichzelf kiest. Dit is vooral op economisch gebied het geval. De tweede regering Trump zal daarom een nieuwe Europese koers eisen.

In tegenstelling tot democratische waarden lijkt de marktgerichte economie, met variaties, wereldwijd het dominante economische systeem te blijven. Veel opkomende landen adopteren wel een vorm van kapitalisme, maar worden in dat proces niet democratischer. China heeft sinds de economische hervormingen van Deng Xiaoping in 1978 veel kapitalistische elementen geïntegreerd, zoals privébezit, bedrijfswinsten en internationale handel. Xi Jinping heeft de laatste jaren de staatscontrole weer aangescherpt. Desondanks blijft China afhankelijk van marktdynamieken en internationale handel voor zijn economische groei, wat de kernprincipes van het kapitalisme bevestigt. Tegelijk wordt de mondiale economie en handel transactioneler.

Het Chinese staatskapitalistische model heeft, gesteund door de indrukwekkende economische successen van China en de grote investeringen in het kader van BRI, de afgelopen jaren in veel landen geresoneerd. Het Chinese narratief benadrukt een alternatieve benadering van economische samenwerking en infrastructuurontwikkeling, die zich afzet tegen het westerse model waarin ontwikkelingshulp en buitenlandse investeringen gepaard gaan met strikte voorwaarden rond democratisch bestuur, mensenrechten en transparantie. Maar het oorspronkelijke Chinese narratief heeft het te maken gekregen met aanzienlijke weerstand vanwege zorgen over schuldenlast en toenemende Chinese invloed. Er is kritiek op de Chinese 'schuldendiplomatied', het gebruik van schulden als een manier om politieke invloed te verkrijgen. Bovendien is er een groeiend besef dat BRI-investeringen vaak leiden tot een ongewenste toename van de Chinese invloed op strategische infrastructuur en

⁹⁹ Zie bijvoorbeeld de jaarlijkse *Freedom in the World*-serie van Freedom House.

Veel opkomende landen adopteren wel een vorm van kapitalisme, maar dat betekent niet dat ze democratischer worden.

economische sectoren. Chinese bedrijven voeren vaak grote projecten uit met weinig betrokkenheid van lokale arbeidskrachten of technologieoverdracht. Dit heeft in veel landen geleid tot zorgen over hun soevereiniteit.

Daar komt bij dat het Chinese economische groeimodel onder druk staat. Dit ondermijnt het idee dat China als economische supermacht een duurzame groeimotor kan blijven voor de BRI-landen. Zowel de VS als de EU hebben hun eigen initiatieven gelanceerd om concurrerende infrastructuur- en investeringsprojecten aan te bieden zonder de geopolitieke risico's die geassocieerd worden met Chinese leningen. Denk bijvoorbeeld aan het Global Gateway-initiatief van de EU, het Partnership for Global Infrastructure and Investment (PGII) van de G7, of het Blue Dot Network geïnitieerd door de VS. Ook de positie van Rusland is door de slepende oorlog in Oekraïne ondermijnd. Afhankelijk van de mogelijkheid bases in Syrië te behouden, kan ook de positie van dit land in Afrika worden aangetast.

Dit alles noodzaakt de EU en haar lidstaten een meer zelfstandige koers te gaan varen en meer inhoud aan het concept van open strategische autonomie te geven. De geconstateerde groeiende aantrekkelijkheid van het beginsel van niet-gebondenheid biedt voor de EU goede kansen om hechtere relaties aan te gaan met landen in het mondiale zuiden, bijvoorbeeld om toegang tot schaarse grondstoffen, energie en markten te krijgen. Daarbij zal de export van waarden minder centraal moeten staan, mogen antiwesterse gevoelens niet worden gebagatelliseerd en moet verbinding worden gezocht met regimes die onze waarden niet delen maar wel onze belangen kunnen dienen.

Met andere woorden: belangen dienen in het buitenlandbeleid centraler te komen staan. Dit vereist een verschuiving in *mindset* waarin de bevolking moet worden meegenomen in het nieuwe verhaal van een wereldorde die meer transactionele kenmerken heeft en in belangrijke mate gebaseerd is op samenwerking tussen autocratieën. Dit laatste betekent dat beginselen van niet-inmenging en staatskapitalisme met zijn vermenging van economie en politiek een belangrijke rol in de internationale betrekkingen zullen hebben.

De EU en haar lidstaten moeten verbinding zoeken met regimes die onze waarden niet delen maar wel onze belangen kunnen dienen.

6. Slotbeschouwing: Europa in de wereld in de komende 2-5 jaar

De ontwikkeling waarin rivaliteit tussen landen en blokken meer gewicht krijgt ten koste van multilaterale samenwerking gaat voort. Met het eroderen van de liberale wereldorde en de diffusie van macht krijgen regionale machten meer ruimte om hun belangen kracht bij te zetten, zo nodig met geweld. Nederland en Europa raken dan onvermijdelijk betrokken bij conflicten. De mondiale competitie breidt zich uit naar de 'global commons': de oceanen en de zeebodem, de atmosfeer, de ruimte, cyberspace. Dit zijn gebieden waarvoor beperkte regelgeving bestaat en daardoor gevoelig zijn voor conflict. Rusland maakt daar met zijn hybride conflictvoering reeds gebruik van. Het is denkbaar dat de Russische hybride campagnes overgaan in een maatschappij-ontwrichtende hybride oorlog en mogelijk zelfs in een echte oorlog tussen de NAVO en Rusland.

Daar staat tegenover dat landen elkaar juist opzoeken daar waar hun belangen samenvallen. Zo wordt een steeds onrustigere wereld gekenmerkt door blokvorming in verschillende gradaties. Nieuwe, niet-westerse samenwerkingsverbanden winnen aan kracht, ondanks stevige onderlinge tegenstellingen en dankzij veel pragmatisme. Tegelijk heeft het westerse blok de sterkste gemeenschappelijke basis en is mondiaal het enige echte blok in de klassieke zin. Maar als president Trump voor een rücksichtslose America First-politiek kiest holt hij de eenheid van het westerse blok uit tot het punt waarop de lidstaten van de EU een zelfstandige koers ten opzichte van de VS gaan varen. Dan zal tevens een zelfstandige positie ten opzichte van China moeten worden ingenomen.¹⁰⁰ Die positie kan vervolgens weer repercussies hebben, zoals het verminderen van de Amerikaanse militaire steun aan de Europese bondgenoten. Deze Strategische Monitor maakt het dilemma waarvoor de lidstaten van de EU staan pijnlijk duidelijk. Enerzijds wordt de EU geconfronteerd met een VS dat steeds minder rekening met de belangen van bondgenoten houdt en in waarden van zijn Europese bondgenoten afdrijft. Anderzijds is de speelruimte voor een zelfstandig beleid beperkt omdat door Amerikaanse militaire terugtrekking de veiligheid van Europa kan worden ondermijnd. Decennia van defensiebezuinigingen hebben de economische en geopolitieke speelruimte van de EU beperkt. Ergo, een meer onafhankelijke economische en geopolitieke koers van de VS begint met investeringen in een meer autonome defensie.

¹⁰⁰ Europa zoekt naar een balans tussen China als partner, concurrent en systeemrivaal. Mario Draghi verwoordt in het kader van de groene revolutie die balans als volgt (*The future of European competitiveness*, p7): "The EU faces a possible trade-off. Increasing reliance on China may offer the cheapest and most efficient route to meeting our decarbonisation targets. But China's state-sponsored competition also represents a threat to our productive clean tech and automotive industries." Dit citaat maakt duidelijk dat als de VS Europa tracht te dwingen China uitsluitend als systeemrivaal te behandelen dit ingaat tegen de Europese belangen.

Voor de EU begint een meer onafhankelijke economische en geopolitieke koers van de VS met investeringen in een meer autonome defensie.

De problemen die handelsverdragen ondervinden is tekenend voor de onmacht van de Europese landen om machtsbalanspolitiek te voeren en zijn eigenbelangen te dienen.

Daarenboven moet de EU op zoek naar nieuwe vrienden. In het aangaan van structurele relaties met landen uit het mondiale zuiden heeft het oude narratief van de multilaterale wereldorde nauwelijks nog wervingskracht. De aanhoudende ongelijkheid die door de huidige wereldorde is ontstaan, is een doorn in het oog van het mondiale zuiden en versterkt de claims van revisionistische mogendheden zoals China en Rusland. De landen uit het mondiale zuiden willen samenwerking en aanvaarding van liberaal-democratische waarden ontkoppelen. Economische ontwikkelingen en sociale stabiliteit hebben prioriteit boven democratisering en soms zelfs mensenrechten. Bovendien wordt multipolariteit door het mondiale zuiden gezien als alternatief voor multilateralisme.

Een beproefde methode om relaties aan te gaan zijn handelsakkoorden. Echter, handelsakkoorden zijn in het huidige politieke klimaat in veel Europese landen moeilijk te ratificeren. Dit bleek het geval met de handelsverdragen met Canada en Australië, die zonder enig voorbehoud tot het westerse kamp worden gerekend. Ook de ondertekening, eind 2024, van het handelsverdrag tussen de EU en de Mercosur-landen Brazilië, Argentinië, Uruguay, Paraguay en Bolivia past in het structureel binden van landen uit het mondiale zuiden. Maar ook dit verdrag stuitte op weerstand in sommige EU-lidstaten, niet in de laatste plaats in Nederland. De problemen die handelsverdragen ondervinden is tekenend voor de onmacht van de Europese landen om machtsbalanspolitiek te voeren en zijn eigenbelangen te dienen. Handelsverdragen zoals die met Australië en Zuid-Amerika kunnen niet los worden gezien van de noodzaak toegang tot grondstoffen te krijgen. Zonder hechte relaties met partners elders in de wereld dreigen de EU-lidstaten speelbal van de grootmachten te worden waardoor zij niet meer in staat zijn de eigen welvaart en veiligheid te beschermen. De Strategische Monitor 2023 stelde reeds dat “het gebrek aan een consistent wervend narratief ondermijnt de geopolitieke rol van Europa.” Deze conclusie wordt met deze HCSS Strategische Monitor 2025 versterkt. De EU is zoekende naar een Europese identiteit en een daarbij passend verhaal waarbij het belang van de EU als waardengemeenschap verbonden wordt met het belang van de EU als belangengemeenschap; en dat zowel intern – bij de eigen bevolking – als extern – bij de niet-gebonden landen, India voorop – aanslaat en mobiliseert.

In de externe boodschap van een vernieuwd Europese narratief blijft multilateralisme een centrale plaats innemen. Multilateralisme in de vorm van het gezamenlijk aanpakken van mondiale problemen blijft hard nodig. De combinatie van klimatologische, demografische en technologische uitdagingen kunnen mondiale fragiliteit doen omslaan in instabiliteit met grote crises tot gevolg. Uit deze Monitor blijkt dat het mondiale zuiden een eigen koers wil varen. Samenwerking met het westen is prima, mits het westen mede-eigenaar wordt van hun problemen; en als het westen niet uit humanitair mededogen wil handelen, dan maar uit welbegrepen eigenbelang. Maar dan wel door middel van multilaterale samenwerking die uitgaat van gelijkwaardigheid en waarin gemeenschappelijke belangen, en geen ‘universele waarden’, voorop staan.

Intern de EU kan een krachtig narratief, gekoppeld aan concrete maatregelen, voor nieuw elan zorgen. De EU leidt, net als diverse andere delen van de wereld, aan een vertrouwenscrisis als belangrijke bron van inertie. Het gezegde ‘vertrouwen komt te voet en gaat te paard’ illustreert de fragiliteit van vertrouwen in sociaal-politieke en economische contexten. Toch zijn er veel voorbeelden in de Europese geschiedenis waarin een gebrek aan vertrouwen

relatief snel werd hersteld door doeltreffend beleid en duidelijke communicatie.¹⁰¹ Succes geeft vertrouwen. Het Draghi-rapport biedt zicht op gezamenlijk Europees succes. Dit rapport wordt geprezen als een visionaire strategische routekaart die de grootste uitdagingen van de EU adresseert met pragmatische en haalbare aanbevelingen. Het rapport benadrukt structurele hervormingen die de EU in staat moet stellen concurrerend, autonoom en veerkrachtig te blijven.

De implementatie van Draghi's aanbevelingen hangt echter sterk af van politieke wil, coördinatie tussen de lidstaten en een gezamenlijke visie op de rol van de EU. Uit deze Monitor blijkt dat de grootste uitdaging eerder van binnenuit komt dan van buitenaf. De EU heeft te maken met grote radicaal-rechtse partijen in veel lidstaten. Hun nationalistische retoriek en eurosceptis botst met de noodzakelijke Europese samenwerking en kan leiden tot vertragingen of blokkades in besluitvorming binnen de EU. Sommige radicale partijen hebben programmapunten in strijd met de kernwaarden van de EU. Hun invloed kan leiden tot polarisatie binnen de Europese Raad en het Europese Parlement. Een toename van politieke verdeeldheid bedreigt de cohesie binnen de EU en verzwakt het vermogen om gezamenlijk op te treden.

Op EU-niveau wordt de noodzaak van krachtig samen handelen duidelijk gevoeld. Als de Europese lidstaten in staat zijn over hun eigen schaduw heen te springen en zich niet steeds meer terugtrekken in hun nationale leefwereld, kunnen zij de wezenlijke dreigingen die op ons afkomen het hoofd bieden. Dit is de belangrijkste opgave voor Nederland en de EU in de komende periode.

Het Draghi-rapport biedt zicht op gezamenlijk Europees succes. De implementatie ervan hangt sterk af van politieke wil, coördinatie tussen de lidstaten en een gezamenlijke visie op de rol van de EU.

¹⁰¹ Denk aan de stabilisatie van Duitsland na de hyperinflatie met de introductie van de Rentenmark in 1923; de wederopbouw en herstel van vertrouwen tussen de Europese landen na de Tweede Wereldoorlog dankzij initiatieven zoals het Marshallplan (1948); de relatief snel vreedzame democratische hervormingen na de val van de communistische regimes in Oost-Europa vanaf 1989; en het herstel van de vertrouwde relatie tussen het VK en de EU na Brexit door ondertekening van het Terugtrekkingsakkoord in 2020 en latere handelsakkoorden.



The Hague Centre
for Strategic Studies

HCSS

Lange Voorhout 1
2514 EA The Hague

Follow us on social media:

@hcssnl

The Hague Centre for Strategic Studies

Email: info@hcss.nl

Website: www.hcss.nl