

CLINGENDAEL STRATEGISCHE MONITOR 2025–2030

Geopolitiek change ment op het wereldtoneel

EEN FORESIGHTSTUDIE

**Koen Aartsma
Liam Klein
Chiara Schrader**



Clingendael
Netherlands Institute of International Relations

JANUARI 2025

Clingendael
Strategische Monitor
2025-2030

Disclaimer: 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.

Januari 2025

© Netherlands Institute of International Relations “Clingendael.”

Afbeelding Elon Musk © Reuters

Ongeautoriseerd gebruik van enig materiaal is een inbreuk op copyright, merkrecht, en / of ander recht. Indien een gebruiker materiaal wil downloaden van de website of van enige andere bron gerelateerd aan het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen “Clingendael” of Instituut Clingendael, voor persoonlijk of niet-commercieel gebruik, dan moet de gebruiker alle voorschriften en wetgeving voor copyright, merkrecht of overige gelijklopende kennisgevingen die zijn opgenomen en weergegeven in het oorspronkelijke materiaal in acht nemen.

Materiaal op de website mag worden gereproduceerd of openbaar gemaakt, verspreid of gebruikt voor publieke en niet-commerciële doeleinden, onder de voorwaarde dat Instituut Clingendael duidelijk als bron wordt vermeld. Toestemming voor gebruik van het logo van Instituut Clingendael is vereist. Deze toestemming kan worden verkregen door een mail te sturen aan de afdeling Communicatie van Instituut Clingendael via press@clingendael.org.

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

Over Instituut Clingendael

Het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen “Clingendael” is een toonaangevende denktank en academie op het gebied van internationale betrekkingen. Met onze analyses, trainingen en publieke debat willen we overheden, bedrijfsleven, ngo’s en de samenleving in bredere zin inspireren en equiperen, om zo een bijdrage te leveren aan een veilige, duurzame en rechtvaardige wereld.

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

Over de auteurs

Koen Aartsma is Senior Research Fellow en hoofd van het “Strategic Foresight & Intelligence” programma binnen de Security Unit van Instituut Clingendael. Koen leidt Clingendaels inspanningen op het gebied van strategisch foresight en geopolitieke trendanalyse. Zijn onderzoek richt zich o.a. op machtspolitiek, de veranderende wereldorde en de rol van inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Liam Klein is Research Fellow bij het “Strategic Foresight & Intelligence” programma binnen de Security Unit van Instituut Clingendael. Liam is gespecialiseerd in de studie van politieke ideologieën. Hij gebruikt zowel historisch inzicht als foresight-methoden om mogelijke ontwikkelingsrichtingen van ideologische trends te verkennen, o.a. op het gebied van conservatief en rechts-radicaal Amerika.

Chiara Schrader is Researcher bij het “Strategic Foresight & Intelligence” programma binnen de Security Unit van Instituut Clingendael. Chiara maakt in haar onderzoek naar internationale en nationale veiligheidsvraagstukken veelvuldig gebruik van methoden als horizonscanning en scenario-ontwikkeling. Haar onderzoeksinteresse ligt o.a. op Latijns-Amerika en de Cariben, hybride dreigingen en inlichtingenculturen.

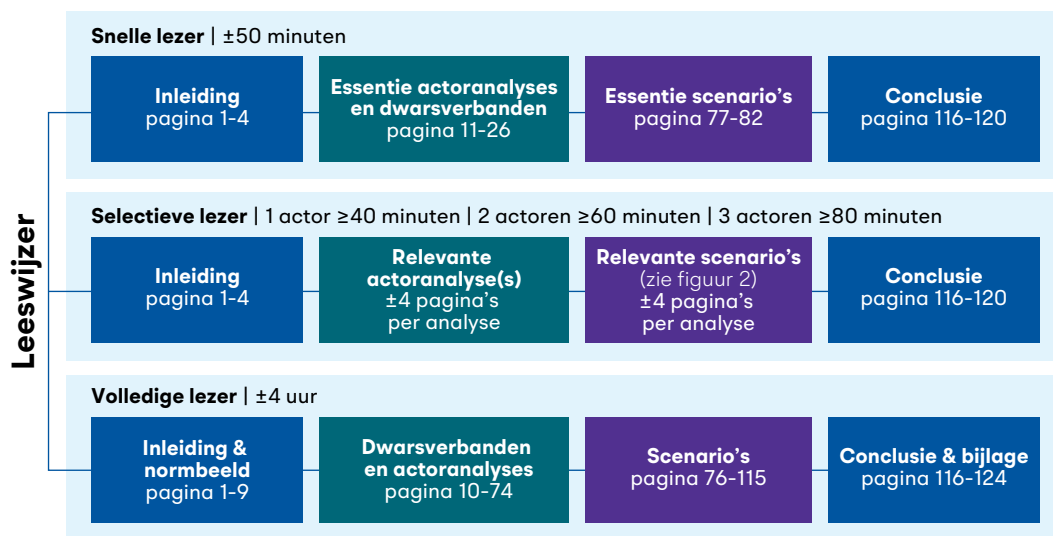
Dankwoord

Onze grote dank gaat uit naar legio Clingendael-experts alsook externe experts en medewerkers van de ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie en andere ministeries voor het leveren van inhoudelijke input, het tegenlezen van teksten, hun welwillendheid voor het afnemen van interviews en het deelnemen aan een vijftal scenario-inputsessies. Daarbij gaat onze speciale dank uit naar Bart van der Wal, Joris Knikkink, Bob Deen en Monika Sie.

Inhoud












| | |
|--|------------|
| Management summary | vi |
| Inleiding | 1 |
| Hoofdstuk 1. Normbeeld: het geopolitieke wereldtoneel | 6 |
| Hoofdstuk 2. Actorenschetsen: elf acteurs | 10 |
| Essenties van de actoranalyses | 11 |
| Hoe de actoren zich tot elkaar verhouden: | |
| belangrijke dwars- en samenwerkingsverbanden | 17 |
| De VS: supermacht in identiteitscrisis | 27 |
| China: revisionist met wereldomspannende ambities | 31 |
| India: opkomende (groot)macht met werk aan de winkel | 35 |
| Indonesië: zelfverklaarde beschermer van de zwakkeren (voor nu) | 40 |
| Zuid-Afrika: opkomende speler komt ook op voor anderen | 44 |
| Saoedi-Arabië: koninklijk familiebedrijf met toekomstvisie | 48 |
| Rusland: “grootsheid” als bestaansrecht | 53 |
| Iran: lange arm, lange adem | 57 |
| Venezuela: autoritair regime met criminele trekjes | 61 |
| ISIS: hoe bruter, hoe beter | 65 |
| Elon Musk: semi-messianistische techgigant | 70 |
| Hoofdstuk 3. Scenario's: acht geopolitieke voorstellingen | 76 |
| Essenties en analyses van de scenario's | 78 |
| Scenario 1: Trad Powers | 84 |
| Scenario 2: De Stalen Middenweg | 88 |
| Scenario 3: Paria's in Partnerschap | 92 |
| Scenario 4: COP-zorgen | 96 |
| Scenario 5: Narrative Upheaval | 100 |
| Scenario 6: Massa-ontwrichtingswapens | 104 |
| Scenario 7: Operation Xodus | 108 |
| Scenario 8: Red-pilled ISIS | 112 |
| Conclusie | 116 |
| Bijlage 1: Methodologische verantwoording | 121 |
| Referentielijst | 125 |

Leeswijzer



Figuur 1 Leeswijzer Clingendael Strategische Monitor 2025-2030. Drie manieren om door de tekst te navigeren.

Overzicht hoofdrolspelers per scenario

| Scenario |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|-----------------------------|---|---|---|---|---|---|---|--|---|---|---|
| 1 Trad Powers | ■ | ■ | | | | | ■ | | | | |
| 2 De Stalen Middenweg | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | | | | | |
| 3 Paria's in Partnerschap | | | | | | | | ■ | ■ | | |
| 4 COP-zorgen | | | | ■ | ■ | | | | | | |
| 5 Narrative Upheaval | | ■ | | | ■ | | ■ | ■ | | | |
| 6 Massa-ontwrichtingswapens | ■ | ■ | ■ | | | | ■ | | | | |
| 7 Operation Xodus | ■ | | | | | | | | ■ | | ■ |
| 8 Red-pilled ISIS | | | | | | | | | | ■ | ■ |

Figuur 2 Schematisch overzicht van de hoofdrolspelers per scenario.

Management summary

The world stage is characterized by swift changes. The global conflict potential has risen, as attested by the expanding number of (violent) conflicts. These conflicts are fought with a rapidly expanding array of means, in a rapidly expanding number of domains. Emerging and disruptive technologies (EDTs) catalyse several long-term trends, such as the intensifying technology arms race, while our warming climate increasingly operates not only as a greenhouse but also as a geopolitical pressure cooker. In this treacherous, shifting setting, anticipation and improvisation become essential skills for all geopolitical actors. To develop these skills, foresight is necessary.

The Clingendael Strategic Monitor 2025-30 is an **actorcentric foresight study** which aims to shed light on the way in which **eleven selected geopolitical actors**¹ might impact Dutch national security and the international rule of law. Instead of attempting to “forecast” one determinate future, this study intends to “foresee” a range of possible futures. These possible futures (“scenarios”) yield the following conclusions.

With unipolar power receding and multilateral decision-making in gridlock, state actors increasingly turn to the **promising “middle level” of minilateralism** – shifting coalitions of a handful like-minded players. Minilateral coalitions have become the steering committees of world politics and seem likely to remain so for the foreseeable future.

From a Dutch and European perspective, **the United States, including their zero-sum approach to China’s rise, are rapidly becoming a geopolitical problem of the first order.** The “Make America Great Again”-movement was never an anomaly, but instead an integral part of American political culture. Both the USA and China will likely ramp up pressure on the rest of the world to “pick a side,” leading to acute strategic dilemmas in Europe and elsewhere.

The middle powers are here to stay. They hold the key to the geopolitical future of all, as well as the balance of power in an era of heightened great power rivalry. Their status as the deciding factor brings them new leverage and greater influence on the world stage.

The **tech industry** has emerged as a **geopolitical actor in its own right.** For liberal democracies, the achievements of tech companies present a double-edged sword. On the one hand, they symbolise the dynamism and creativity of “free” societies. On the other hand, they potentially undermine the “liberal” and/or the “democratic” character of our societies. **Elon Musk’s** current power as a tech mogul, Washington insider and quasi-prophet is unprecedented in history.

Disruption, in both an entrepreneurial and a geostrategic sense, have become **permanent facts of daily life.** AI technology, the increasing resort by state actors to proxy agents, rising

¹ These are the USA, China, India, Indonesia, Saudi Arabia, South Africa, Russia, Iran, Venezuela, ISIS and Elon Musk.

digital and physical attempts at covert manipulation, and the intensifying battle of narratives all contribute to a broad sense of societal instability and social dislocation.

For the West, **(perceived) hypocrisy has become an exceedingly dangerous attack vector**. Both the “axis of upheaval” (Russia, China, Iran, North-Korea and Venezuela) and a range of more “neutral” developing countries frequently voice their frustration with a “hypocritical” world order. While such accusations carry an element of unavailability and legitimacy, Western powers must develop a **mitigating strategy** if they wish to continue to cooperate effectively. One approach is to develop a **more consistent narrative about who we are**, what we value, and how much we are (not) willing to sacrifice for those values.

With the decline in the relative power of “the West,” **persuasion and understanding will become far more central** than they have been so far. Knowledge of **alternative viewpoints and ideologies** will become an essential predictor of geopolitical success. Understanding the **interests of various stakeholders** will be equally important, for similar reasons.

By acting both **preventively and reactively**, displaying **resilience and adaptability**, and honing the art of **anticipation and improvisation**, geopolitical actors can thrive – even in a changing world.

Inleiding

Het geopolitieke wereldtoneel verandert ingrijpend. Deze verandering zal de komende jaren ook de Nederlandse nationale veiligheid en de internationale rechtsorde beïnvloeden. Geopolitieke ontwikkelingen en schokken – moedwillig en niet-moedwillig – kunnen de bestaande internationale omgeving doen veranderen als ware het een wisseling van het decor in het theater: een *changement*. De komende jaren dienen we (om die beeldspraak vast te houden) met **geopolitiek changement** rekening te houden. Deze *changements* kunnen snel plaatsvinden en met zeer grote gevolgen, vanwege moderne technologie en de hoge mate van mondiale verwevenheden en afhankelijkheden. Het geopolitieke tijdsgewricht van vandaag de dag vraagt daarom van actoren een hoge mate van weerbaarheid en aanpassingsvermogen.

De Clingendael Strategische Monitor 2025-2030 stelt een aantal geopolitieke actoren centraal in zijn studie. In deze **actorcentrische benadering** staan niet alleen conventionele grootmachten zoals de Verenigde Staten en China centraal maar ook opkomende machten zoals India en Zuid-Afrika, versturende spelers zoals Venezuela en Iran en niet-statelijke onconventionele spelers zoals ISIS en Elon Musk.¹ De geselecteerde actoren hebben ieder op een andere manier invloed en impact op het internationale wereldtoneel en de internationale rechtsorde, en op Nederland en de Nederlandse nationale veiligheidsbelangen.¹ In deze monitor stellen we de vraag **hoe deze actoren in de wereld staan, hoe de interactie tussen deze actoren eruit zou kunnen zien en hoe deze actoren – individueel of gezamenlijk – invloed en impact op onze nationale veiligheid kunnen hebben**. Ondanks het feit dat deze actoren onderling sterk verschillen worden ze methodologisch op een gelijksoortige manier geanalyseerd waardoor de output met elkaar vergeleken en in een groter geheel geplaatst kan worden.

De Monitor is nadrukkelijk een **foresight-product** en daarmee dus toekomstgericht. Daarbij wordt een tijdshorizon gehanteerd van ongeveer vijf jaar vooruit: 2025-2030. Het uitgangspunt is daarbij dat we minder de nadruk moeten leggen op voorspellen en meer op het voorstellen van verschillende toekomst en het doordenken van de impact daarvan op Nederland in/en de EU, NAVO en VN.

Strategic foresight is een denkwijze die buitenland- en veiligheidsbeleid meer “toekomst-proof” kan maken. Of eigenlijk “toekomst-proof.” Er is namelijk geen enkelvoudige toekomst. Het is niet zo dat we met elke verstreken seconde naar één vaststaande toekomst toe bewegen. Op elk moment in het heden zijn er verscheidene toekomst voorstelbaar en mogelijk. We hebben bovendien ook enige invloed op de toekomst.

¹ Simultaan heeft HCSS ook een thema-centrische Strategische Monitor uitgebracht. De twee afzonderlijke Monitors belichten de complexiteit en veelkleurigheid van de internationale arena vanuit complementaire perspectieven. De HCSS-Monitor ligt de nadruk op mogelijke toekomstige ontwikkelingen vanuit een analyse van de recente geschiedenis: The Hague Centre for Strategic Studies, “HCSS Strategische Monitor 2025: Chaos, Orde en Machtspolitiek,” 2025.

Beter inzicht in deze bandbreedte aan mogelijke toekomsten en hun impact is van belang voor een robuust buitenland- en veiligheidsbeleid. Strategische foresight kan perspectieven aanreiken die methodologisch en analytisch goed verankerd en tevens kritisch en creatief zijn. En anders durven en *out of the box* kunnen denken is belangrijk als we beter willen anticiperen op een fundamenteel onzekere toekomst. De Strategische Monitor probeert dan ook prikkelend te zijn en de lezer aan het denken te zetten.

Niet voorspellen maar voorstellen

Een kort uitstapje naar de geopolitieke situatie vijf jaar geleden leert ons dat er in vijf jaar tijd veel kan gebeuren en dat we ons in een geopolitiek onzekere en snel veranderende wereld bevinden. In januari 2020...:

- ... deelde een in China ontstaan SARS-CoV-2-virus zich snel wereldwijd. Het verdeelde de wereld echter nog niet. Kort daarna werd de COVID-19-pandemie uitgeroepen. Met als onvoorstelbaar gevolg miljoenen doden en als langetermijnconsequentie een geopolitieke herschikking van waardeketens;
- ... was de Krim reeds geannexeerd en werd er in de Donbas-regio gevochten tussen het Oekraïense leger en door Rusland gesteunde separatisten. Een grootschalige Russische invasie van Oekraïne – zoals die op 24 februari 2022 plaatsvond – werd door de meeste westerse analisten gezien als onrealistisch. Toch gebeurde dit en zijn er inmiddels Amerikaanse tanks (weliswaar bestuurd door Oekraïners) op Russisch territorium actief; zijn het “neutrale” Finland en Zweden lid geworden van de NAVO; en vechten er Noord-Koreaanse soldaten zij aan zij met Russische soldaten tegen Oekraïne;
- ... waren Nederlandse troepen als onderdeel van de NAVO-missie *Resolute Support* actief in Afghanistan met als doel het bredere Afghaanse veiligheidsapparaat verder op te bouwen. In 2021 moest de NAVO-missie halsoverkop geëvacueerd worden omdat de Taliban veel sneller dan verwacht oprukten en de macht in Kaboel overnamen;
- ... was het Israëlijs-Palestijnse conflict internationaal in de vergetelheid aan het raken. Onder auspiciën van toenmalig President Trump werden in het najaar van 2020 de Abrahamakkoorden gesloten, resulterende in een normalisering van relaties van Israël met de VAE en Bahrein. De terroristische aanslagen door Hamas op 7 oktober 2023 creëerden een enorme schokgolf. Ze werden de aanleiding voor Israël om keihard terug te slaan, met liquidatie van een groot deel van het Hamas- en later Hezbollah-leiderschap; tienduizenden burgerslachtoffers en consequenties in het gehele Midden-Oosten en daarbuiten tot gevolg.

Deze ingrijpende gebeurtenissen laten zien dat de toekomst fundamenteel onzeker en in essentie onvoorspelbaar is.

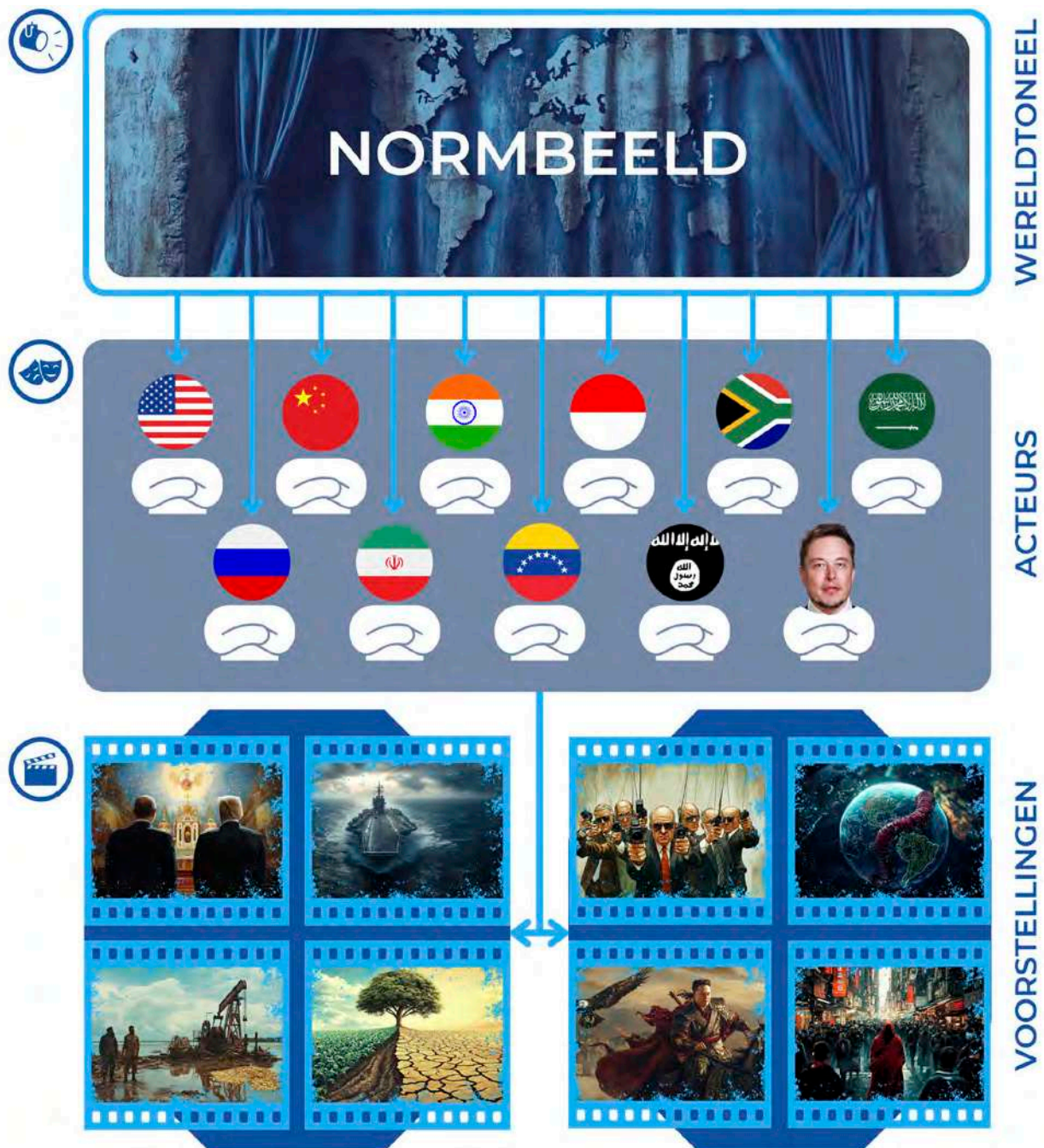
De Strategische Monitor bestaat uit drie “theatrale” componenten: (1) het geopolitieke wereldtoneel (2) de acteurs en (3) geopolitieke voorstellingen (de scenario’s). Allereerst wordt op hoofdlijnen het **hedendaagse geopolitieke wereldtoneel** geschetst. De door ons geselecteerde actoren – alsook Nederland – zijn op dit bredere wereldtoneel actief en hebben zich allen te verhouden tot de kaders die dit wereldtoneel ze biedt. Het in Hoofdstuk 1 geschetste geopolitieke wereldtoneel dient als een **normbeeld** van hoe de geopolitiek er momenteel in grote trekken uitziet.

Vervolgens worden in **hoofdstuk 2** de voor deze studie **geselecteerde actoren** – ofwel de **“acteurs”** – aan individuele actoranalyses onderworpen. Dit doen we door hun **Wereldbeeld, Intenties, Capaciteiten en Activiteiten (“WICA”)** in relatie tot het geopolitieke wereldtoneel in kaart te brengen. Vervolgens worden op hoofdlijnen de relaties tussen de elf acteurs geschetst. De elf actoren die in deze studie centraal staan zijn (1) de Verenigde Staten, (2) China, (3) India, (4) Indonesië, (5) Zuid-Afrika, (6) Saoedi-Arabië, (7) Rusland, (8) Venezuela, (9) Iran, (10) ISIS en (11) Elon Musk. De selectie van de actoren is in samenspraak met de opdrachtgevers, de ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie, tot stand gekomen. Verschillende criteria waren hierbij leidend, waaronder: geografische spreiding, relevantie voor de Nederlandse veiligheidsbelangen, invloed op het wereldtoneel en variatie in het type actoren. Deze (en andere) actoren oefenen invloed uit op het (toekomstige) wereldtoneel. In tegenstelling tot een reguliere toneelvoorstelling is er op het wereldtoneel geen centrale productiemaatschappij die het stuk van boven dirigeert: er bestaat een wisselwerking tussen “het toneel” en de “acteurs,” tussen structuur en actoren.

Tot slot worden in hoofdstuk 3 **acht scenario’s** – oftewel **voorstellingen** – opgevoerd waarin plausibele toekomstige interacties tussen (verschillende selecties van) de acteurs worden uitgewerkt. In de eerste vier scenario’s staat het thema “nieuwe samenwerkingsverbanden” centraal. In de laatste vier scenario’s het thema “narratievenstrijd.” In de analyses van alle acht voorstellingen wordt inzichtelijk gemaakt wat voor invloed deze voorstellingen kunnen hebben op de bredere Nederlandse nationale veiligheid en wat voor strategische uitdagingen of dilemma’s dit op kan leveren voor het Nederlandse buitenland- en veiligheidsbeleid.¹¹

Dit foresightrapport legt de focus op verschillende actoren en thema’s waarmee het verschillende inzichten voor verschillende “soorten” lezers biedt. In de leeswijzer op pagina v worden suggesties gedaan hoe door het rapport genavigeerd kan worden.

II Nederland in/en de EU en NAVO maken nadrukkelijk geen onderdeel uit van scenario’s om er zorg voor te dragen dat de invloed op Nederland in/en de EU en NAVO apart meegenomen kan worden. Ook kunnen hierdoor de dilemma’s voorafgaand aan beleidskeuzes verduidelijkt worden. Dat is minder goed mogelijk als er al van een bepaalde koers vanuit Nederland wordt uitgegaan in de scenario’s.



Figuur 3 De opbouw van de Clingendael Strategische Monitor in drie theatrale componenten.

NORMBEELD

Het geopolitieke wereldtoneel

HOOFDSTUK



In dit hoofdstuk wordt op hoofdlijnen het hedendaagse geopolitieke wereldtoneel geschetst. De elf voor deze studie geselecteerde actoren (en anderen) oefenen invloed uit op de gedaante van het (toekomstig) wereldtoneel. Er bestaat in wezen een **wisselwerking tussen "het toneel" en de "acteurs,"** de structuur en de actoren, die in de praktijk dan ook niet los van elkaar te zien zijn. Enerzijds vindt het denken en handelen van actoren plaats op, en wordt het gevormd en ingekaderd door, het geopolitieke wereldtoneel. Anderzijds wordt het geopolitieke wereldtoneel ook gevormd door resultante van samenwerkende en concurrerende actoren.

Neutraliteit bestaat niet

Wat voor de ene actor een positieve ontwikkeling op het wereldtoneel is kan voor de andere actor een negatieve ontwikkeling zijn. En *vice versa*. Bewoording doet er daarbij toe. Bevinden we ons bijvoorbeeld in een veranderende, kantelende of fragmenterende wereldorde? Of zou de term "wereldwanorde" inmiddels eigenlijk meer op zijn plaats zijn? De termen waarmee het wereldtoneel gekarakteriseerd wordt, zijn nooit "neutraal" en altijd vanuit een bepaald perspectief gezien. Het uitgangspunt (of: "normbeeld") van waaruit we een "verbetering" of een "verslechtering" kunnen bemerken op een willekeurig gebied, is daarom altijd normatief.

De Strategische Monitor 2023 schetste een dynamisch tijdsgewricht van verschuivende machtsverhoudingen en een aanzienlijke verslechtering van de internationale veiligheidssituatie. Belangentegenstellingen in de wereld nemen toe, en **competitie en confrontatie** worden dominanter ten opzichte van **coöperatie**. De wereld van morgen – zo is de gedachte – wordt gekenmerkt door zowel barsten als blokken.² Bovendien stelt het Analistennetwerk Nationale Veiligheid (ANV) in de Trendanalyse Nationale Veiligheid dat er sprake is van **een toename aan (gewelddadig) conflict en conflictpotentieel** dat **zowel met conventionele als hybride (inclusief nieuwe) middelen** wordt uitgevochten.³ Ook de WRR ziet een wereldorde in transitie en spreekt van een "fragmenterende" wereldorde. Dit vindt plaats langs drie zogenaamde "assen van fragmentatie," waarbij er sprake is van (1) meerdere **machtspolen** in plaats van één machtspool; (2) een grotere verscheidenheid aan **tonelen van machtsuitoefening** en (3) een verscheidenheid aan **wereldbeelden**.⁴

Waar sommigen de Verenigde Staten (VS) en China als de enige echte mondiale grootmachten beschouwen, menen anderen dat de Europese Unie (EU), Rusland en India ook als grootmacht kunnen worden gezien. Hoe je het ook wendt of keert, de consensus is dat er vandaag de dag sprake is van een **proliferatie van macht en machtsmiddelen**. Daarbinnen speelt **grootmachtcompetitie** een belangrijke rol net als de **groeïende assertiviteit van middenmachten** en de opkomst van relatief nieuwe geopolitieke spelers zoals **bigtechbedrijven**.

Multilateralisme maakt plaats voor wisselende coalities en minilateralisme. De toon van een foresight-studie over de toekomst van multilaterale samenwerking op veiligheidsvraagstukken van UNIDIR, een VN-onderzoeksinstituut dat zich inzet voor ontwapening, was niet optimistisch. In één van de toekomstscenarië's die experts het meest plausibel achtten, had de VN geen rol van betekenis meer op het wereldtoneel.⁵ Of de VN ten dode opgeschreven is, valt te bezien. Maar de **verlamming van de multilaterale veiligheidsarchitectuur**, mede veroorzaakt door slechte representatie van opkomende machten in de

VN-Veiligheidsraad alsook het vetorecht van de permanente leden, heeft wel gezorgd voor een machtsverschuiving. Geopolitieke actoren nemen steeds meer hun toevlucht tot andere samenwerkingsverbanden. **Wisselende coalities van enkele gelijkgestemden** blijken goed in staat om gezamenlijke problemen op te lossen. Zolang het op te lossen dossier goed ingekaderd blijft en de coalitie niet te groot wordt, vormen deze **minilaterale samenwerkingen** een effectief antwoord op de afbrokkeling van het multilateralisme. In Hoofdstuk 3 wordt een viertal geopolitieke voorstellingen (scenario's) gepresenteerd waarin verschillende voorstelbare toekomsten op dit vlak worden uitgewerkt en geanalyseerd.

Opkomende en disruptieve technologieën (EDTs) hebben niet alleen een disruptieve invloed op economische sectoren, maar ook op het internationale veiligheidstoneel. Naast een dreiging biedt innovatie en technologie echter ook grote economische en militaire kansen. Er is sprake van een **toenemende technologiewedloop**, waarin de VS en China vooroplopen en bigtechbedrijven een belangrijke rol hebben. Geavanceerde technologie zoals AI en drones wordt steeds breder toegankelijk en vergroot het potentieel van een verscheidenheid aan actoren, variërend van statelijke actoren enerzijds en bedrijven, het maatschappelijk middenveld, maar ook terroristische organisaties anderzijds. Een belangrijk geopolitiek frictiepunt op technologisch gebied is de barrage aan **cyberactiviteiten** die een belangrijk onderdeel vormen van de toenemende **hybride conflictvoering** van vandaag en morgen. Cyberaanvallen vormen voor onder meer de Verenigde Staten, Rusland, Iran en China een belangrijk machtsinstrument, maar ook voor niet-statale actoren zoals criminele en terroristische groeperingen.

Klimaatverandering is een breed erkend prangend vraagstuk en in toenemende mate gepolitiseerd waar het gaat over beleidsreacties (mitigatie of adaptatie), kosten en consequenties. We lijken toe te bewegen naar een wereld waarin adaptatiestrategieën steeds hoger op de klimaatagenda prijken terwijl mitigatiestrategieën juist steeds meer uit zicht lijken te geraken. Tevens geldt dat de beschikking over of toegang tot kritieke grondstoffen voor de energietransitie een belangrijke en toenemende bron van geopolitieke macht vormt. Nikkel, koper en lithium zijn op dit moment bijvoorbeeld cruciaal in de productie van fotonische technologie, maar worden maar op een beperkt aantal plekken en door een nog beperkter aantal spelers, gewonnen en verwerkt.⁶

Door bovenstaande ontwikkelingen zou men kunnen concluderen dat de energievoorziening voor de 21^{ste} eeuw in flux is. Maar tegelijkertijd is duidelijk dat voor de komende vijf jaar **fossiele brandstof** nog altijd een hoofdrol zal hebben. (On)afhankelijkheid van fossiele brandstof blijft daarmee een gewichtige factor in de geopolitieke betrekkingen. Waar landen als de VS, Rusland, Saoedi-Arabië en Iran netto exporteurs van olie en gas zijn, met de geopolitieke macht die daaruit voortkomt, zijn de meeste Europese landen net als bijvoorbeeld China en Zuid-Afrika netto importeurs.

Na een periode van handelsliberalisering en globalisering maken geopolitieke actoren zich in het huidige geopolitieke tijdsgewricht meer zorgen over ongewenste economische afhankelijkheden. De term **strategische autonomie** was al in de naoorlogse tijd een geesteskindje van de Franse president Charles de Gaulle. Nu prijkt dezelfde strategische autonomie – onafhankelijkheid waar het gaat om kritieke aanvoer- en productieketens –

1 Normbeeld: 'Het geopolitieke wereldtoneel'

hoog op de statelijke beleidsagenda. Tegelijkertijd proberen zowel statelijke als niet-statale actoren elkaar die autonomie te ontzeggen. Ondanks dit geo-economische steekspel legt de race naar strategische autonomie afhankelijkheden tussen actoren bloot die complete escalatie (voorlopig) onverstandig maken.

Het wereldtoneel wordt daarnaast gekenmerkt door een **breed palet aan wereldbeelden**. Ideologische verschillen en nuances waren er altijd al, maar hebben in een unipolaire wereldorde minder kans om geopolitieke weerklank te vinden. De **intensiverende narratievenstrijd** in de multipolaire wereldorde bevordert samenwerking tussen gelijkgestemden en bemoeilijkt juist samenwerking tussen ideologische opposanten en concurrenten. Tegelijkertijd verdeelt het ook democratieën, slagvelden waarin wordt gestreden om de "hearts and minds" van de kiezers, met soms ontwrichtende of verlamme gevolgen. Deze narratievenstrijd vindt zowel met open vizier als heimelijk plaats. In hoofdstuk 3 wordt een viertal geopolitieke voorstellingen (scenario's) gepresenteerd waarin verschillende toekomstige ontwikkelingen op dit vlak worden uitgewerkt en geanalyseerd.

Kortom, het geopolitieke wereldtoneel is aan stevige verandering onderhevig. Daarbij lijkt te gelden dat het in de inleiding geïntroduceerde concept van geopolitiek changement eerder de norm dan de uitzondering zal vormen de komende jaren.

ACTORENSCHETSEN

Elf acteurs

HOOFDSTUK



In dit hoofdstuk analyseren we de voor deze studie geselecteerde elf actoren (zie *Bijlage 1: methodologische verantwoording* voor de bredere onderbouwing). Hieronder staan als eerst de beknopte essenties van de actoranalyses geschetst. Daarna staat in het eerste deel van het hoofdstuk de relaties tussen deze actoren centraal. Welke verbindingen zien we op politiek, militair en economisch vlak? Hoe werken de actoren samen, of hoe werken ze elkaar juist tegen? En in wat voor fora, groepen en instituties werken zij samen?

Vervolgens analyseren we de elf actoren individueel. Hoe kijken zij naar de wereld, wat is hun **wereldbeeld**? Wat willen ze aan die wereld veranderen of behouden – wat voor concrete **intenties** hebben ze op het wereldtoneel? Wat voor **capaciteiten** hebben ze om hun doelstellingen wel of niet te behalen? En wat voor **activiteiten** ondernemen zij op het wereldtoneel? Ook worden per actor enkele **uitdagingen en kansen voor Nederland in/en de EU en NAVO** en enkele **kernonzekerheden** voor de komende vijf jaar in kaart gebracht.

Essenties van de actoranalyses



De VS: supermacht in identiteitscrisis

De VS gelden op politiek, militair en economisch vlak nog altijd als 's werelds sterkste speler. Toch is de relatieve “voorsprong” van de VS de afgelopen jaren ingelopen door de explosieve groei van met name China. Dat heeft geresulteerd in een crisistemming in Washington. Dit gevoel wordt versterkt doordat de Amerikaanse (geo)politiek al geruime tijd wordt verlamd door de verscheurende ideologische verwijdering tussen liberale en conservatieve krachten in de binnenlandse politiek. Onder president Donald Trump zal de conservatieve, naar binnen gekeerde visie op Amerika domineren de komende jaren.

Uitdagingen en kansen voor Nederland (in/en de EU en NAVO)

- Het politieke getouwtrek en de polarisatie in Washington zorgt voor verzwakking bij onze voornaamste bondgenoot en indirect ook bij ons. Tegelijkertijd biedt dit Nederland en de EU nieuwe ruimte om zelf meer het voortouw te (kunnen) nemen in de geopolitiek.
- De havikachtige Amerikaanse opstelling ten aanzien van China kan leiden tot forse druk om ons te mengen in een schadelijke conflictdynamiek. Een Amerikaanse *pivot to Asia* kan bovendien veiligheidsproblemen in Europa opleveren omdat Amerikaanse (militaire) veiligheidsgaranties mogelijk op losse schroeven komen te staan.
- Een zegevierend Trumpisme in de Amerikaanse politiek betekent een nuancering of misschien zelfs het einde van de speciale band die Europa van oudsher met de VS verbond. Hierdoor moet Nederland mogelijk extra en/of andere wegen zoeken om onze belangen te behartigen. Trump kan een verdeel-en-heers strategie toepassen op Europa maar hij kan ons ook verenigen en wakker schudden.



China: revisionist met wereldomspannende ambities

Als belangrijkste opkomende speler, grootste revisionistische kracht van vandaag, en economische en technologische reus drukt China een steeds grotere stempel op het wereldtoneel. China streeft naar een minder door de VS gedomineerde wereldorde en een dominante positie in de eigen regio, Oost-Azië. Experts verschillen van mening of China daarnaast ook streeft naar unipolaire suprematie zoals de VS enige tijd hebben genoten. Voor nu is China's retorische insteek in ieder geval gericht op een multipolaire wereldorde die eerlijker is voor niet alleen China maar het bredere Mondiale Zuiden.

Uitdagingen en kansen voor Nederland (in/en de EU en NAVO)

- China's snelle opmars op politiek, militair en economisch vlak (onder andere als zelfverklaard leider van het Mondiale Zuiden) zorgt voor spanning, rivaliteit en argwaan, wat resulteert in een instabieler en verraderlijker geopolitiek landschap.
- China's industriële capaciteiten zijn (vooralnog) onmisbaar in de productie van consumptiegoederen, in de klimaattransitie en in de ontwikkelingen van essentiële technologieën. Tegelijkertijd levert China's onmisbaarheid, en de Chinese controle over kritieke grondstoffen, afhankelijkheden bij ons op die belangrijke kwetsbaarheden veroorzaken.
- Voor de regionale dominantie in Oost-Azië die China ambieert, beoogt Beijing stevigere (militaire) controle over bijvoorbeeld Taiwan en de Zuid-Chinese Zee alsook over belangrijke *Sea Lines of Communication* (SLOC). Deze doelstellingen druisen in tegen de internationale rechtsorde en onze eigen belangen in de regio.



India: opkomende (groot)macht met werk aan de winkel

De koloniale tijd vormt een pijnlijke les voor India en maakt "strategische autonomie" al lange tijd imperatief. India wil een geopolitieke grootmacht worden die zijn kernbelangen zelf kan borgen. Daarbij is het land "multi-aligned," denkt het transactioneel en gaat het steeds assertiever te werk. Niet Pakistan maar China vormt vandaag de dag de grootste uitdaging voor India. India is de komend jaren een belangrijke spijlstaar waar het de rivaliteit tussen de VS en China betreft en de rivaliteit tussen het Westen en Rusland.

Uitdagingen en kansen voor Nederland (in/en de EU en NAVO)

- De *multi-alignment* die de kern vormt van India's strategie "leunt naar" het Westen, wat de deur opent tot hechte politieke, militaire en economische samenwerking met ons. Anderzijds ziet India geen probleem in gelijktijdige samenwerking met onze rivalen en kunnen wij geenszins onvoorwaardelijk rekenen op New Delhi's steun.
- India voert een assertiever buitenlandbeleid dan in het verleden. Enerzijds betekent dat grotere weerstand tegen de ambities van onze gemeenschappelijke "systeemrivaal" China. Anderzijds betekent dat dat India de druk ook richting westerse landen op kan en zal voeren. Daarmee kan ook Nederland de lange arm van Delhi vaker tegen gaan komen.
- India is een gematigd hervormer van het multilateralisme en de internationale rechtsorde. Dat levert zowel kansen als uitdagingen op, omdat wij ook voorstander zijn van constructieve hervormingen van de wereldorde, maar tegelijkertijd niet gebaat zijn bij een te grondige herziening van de bestaande wereldorde. India kan daarmee fungeren als een constructieve partner binnen BRICS.



Indonesië: zelfverklaarde beschermer van de zwakkeren (voor nu)

Sinds zijn eigen bevrijding van koloniaal gezag positioneert Indonesië zich als een schild voor kleinere spelers tegen de verwoestende concurrentie van grootmachten. Indonesië probeert een geopolitieke voorbeeldfunctie te claimen door middel van beroepen op het internationaal recht, een relatief pacifistische staat van dienst en een retorische positie van multipolariteit en “pan-Zuidelijke” solidariteit. Prabowo Subianto, de nieuwe president, zet meer dan zijn voorganger in op internationale betrokkenheid en het belang van investeren in defensie. Daardoor is het een open vraag of Indonesië zijn vreedzame non-interventionisme zal doorzetten.

Uitdagingen en kansen voor Nederland (in/en de EU en NAVO)

- De buitenlandse oriëntatie van de nieuwe president van Indonesië levert nieuwe kansen op. Indonesië is meer geïnteresseerd in *engagement* met het Westen dan hiervoor. De nieuwe assertiviteit van Jakarta lijkt vooral een probleem voor onze “systeemrivaal” China. De samenwerking tussen Indonesië en Rusland moet in het licht worden gezien van dezelfde *multi-alignment* als die tussen India en Rusland.
- Indonesië is kwetsbaar geworden voor Chinese druk door strategische investeringen vanuit Beijing en een Chinees militair overwicht. Dit maakt het voor Jakarta lastig om de wil van Beijing te trotseren, maar resulteert ook in de Indonesische wens om met westerse samenwerking tegenwicht te kunnen bieden tegenover Chinese invloed.
- Indonesië opereert op het wereldtoneel op basis van een antikoloniaal wereldbeeld. De gedragingen van westerse mogendheden (en zeker ook Nederland als oude kolonisator) liggen daardoor onder een vergrootglas bij Indonesische beleidsmakers.



Zuid-Afrika: opkomende speler komt ook op voor anderen

De apartheidsgeschiedenis vormt nog steeds de belangrijkste erfenis voor Zuid-Afrika. Sociaaleconomisch zijn ongelijkheid, etnische spanningen en ineffectief bestuur de belangrijkste naweëën. Ideologisch is het Zuid-Afrikaanse streven naar rechtvaardigheid, naar democratie en naar een eerlijker wereldtoneel het belangrijkste nalatenschap van apartheid. Geostrategisch is de hechte band met Rusland, die als de Sovjet-Unie steun verleende aan Zuid-Afrikaanse vrijheidsstrijders, een belangrijke consequentie van de apartheid. Tegelijkertijd is Zuid-Afrika politiek-cultureel georiënteerd op de liberale, multi-etnische democratieën van de VS en de EU.

Uitdagingen en kansen voor Nederland (in/en de EU en NAVO)

- Zuid-Afrika's pleidooi voor een consistentere naleving van het internationale recht is zowel een kans als een uitdaging. Het is een kans om de wereldorde te verbeteren en aan het tijdsgewricht aan te passen maar een uitdaging als wij zelf in het beklagdenbankje komen te zitten.
- Door zijn affiniteit met het liberaal-democratische model, dat dominant is in het Westen, heeft Zuid-Afrika in principe begrip voor, en sympathie met, onze buitenlandse doelstellingen.
- Economische groei en energiezekerheid blijven *bottlenecks* die electoraal de doorslag geven in Zuid-Afrika. Daardoor sluit Zuid-Afrika veel handels- en ontwikkelingsdeals met Rusland en China en kunnen migratiebewegingen ontstaan die Europa voor problemen stellen.



Saoedi-Arabië: koninklijk familiebedrijf met toekomstvisie

Vision 2030 is het ambitieuze transformatieplan dat kroonprins Mohammed Bin Salman (MBS), de *de facto* leider van Saoedi-Arabië, voor zijn land heeft opgesteld. Vision 2030 beoogt economische diversificatie, gedeeltelijke sociaal-culturele liberalisering en een verduurzamingsslag. Om die doelen te behalen zet MBS in op militaire en strategische diversificatie, toenadering tot Israël en Iran, en in het oog springende *soft power*-offensieven. Als Vision 2030 teleurstelt, kan MBS met meer weerstand te maken krijgen van onder meer ontevreden prinses, de geestelijkheid en alternatieve religieuze onderstromen in de Saoedische maatschappij.

Uitdagingen en kansen voor Nederland (in/en de EU en NAVO)

- Saoedi-Arabië wenst in de basis een rustig Midden-Oosten, vooral om de doelstellingen van Vision 2030 te kunnen halen. Daarmee biedt Riyad een kans tot regionale stabilisatie. Het land staat open voor samenwerking met alle spelers die iets te bieden hebben, wij en onze geopolitieke tegenstanders inclusief.
- Onder MBS voert het koninkrijk een betrekkelijk assertief buitenlandbeleid. Financiële middelen worden op grote schaal ingezet om strategische activa in het Westen op te kopen. Onder MBS is de financiële steun voor wahabistische moskeeën in het buitenland wel teruggeschroefd, hetgeen weer risicoverminderend werkt.
- De Saoedische energiepolitiek is zowel een uitdaging als een kans. Op de korte termijn wil Riyad zoveel mogelijk verdienen aan de verkoop van fossiele brandstoffen, waar wij gebaat zijn bij een lage olieprijs. Op de lange termijn wil Saoedi-Arabië, net als wij, verduurzamen.



Rusland: “grootsheid” als bestaansrecht

Vanuit Ruslands perspectief is het land al enige tijd verwickeld in een existentiële strijd met de NAVO. Met cyberaanvallen, desinformatie, nucleaire dreigementen en een oorlog in Oekraïne probeert Rusland zijn tegenstanders te ondermijnen en zijn eigen invloedssfeer veilig te stellen. De Russische ambities stuiten echter op ernstige uitdagingen, zoals geringe innovatie, een acute demografische crisis en een weinig diverse of toekomstgerichte economie. Daardoor kan zelfs de erfenis van Ruslands Sovjetverleden – o.a. een sterk veiligheidsapparaat, een groot kernwapenarsenaal en een relatief diep netwerk – van Rusland (nog) geen supermacht maken.

Uitdagingen en kansen voor Nederland (in/en de EU en NAVO)

- Ruslands zelf- en wereldbeeld wijkt sterk af van onze percepties. Waar Rusland zichzelf ziet als een grootmacht met recht op een invloedssfeer, zien wij wat anders. Dit zorgt in Europa voor een acute veiligheids crisis.
- Moskou toont zich bereid om met (kern)wapens concessies af te dwingen. Die opstelling levert (vooral aan de oostflank van Europa) ernstige veiligheidskwesaties op. De bescheiden kans zit hem in de “gezamenlijke vijand” die Rusland voor Europa en de NAVO vormt en in het ongemak dat het Russische wapengeklettert veroorzaakt bij Poetins bondgenoten – China in het bijzonder.
- Met de intensivering van hybride campagnes en een narratievenstrijd in en tegen westerse landen probeert Rusland ons te ondermijnen terwijl het zelf *plausible deniability* behoudt. Dit levert uitdagingen op om gepaste tegenmaatregelen te nemen.



Iran: lange arm, lange adem

Het Iraanse regime is ideologisch gestoeld op het Khomeinisme, een unieke mix van antikoloniaal, antizionistisch en anti-Amerikaans sentiment, panislamisme en complotdenken. Toch laat Iran zich in zijn geopolitieke gedragingen net zozeer leiden door het belang van *regime survival* als door principes en overtuigingen. Iran legt in zijn buitenlandbeleid een opmerkelijk pragmatisme en flexibiliteit aan de dag. Mondiaal trekt Iran vaak samen op met Rusland, China, Venezuela en Noord-Korea om de VS en hun bondgenoten te ondermijnen en te bestrijden. Regionaal onderhoudt Iran een netwerk van proxy-groeperingen om Saoedi-Arabië en Israël, de traditionele vijanden van het regime, het hoofd te bieden.

Uitdagingen en kansen voor Nederland (in/en de EU en NAVO)

- Iran is van oudsher sterk vijandig naar de VS en Israël toe en voert ook geregeld vijandige acties uit richting Europese landen. Toch ziet Teheran de EU als een kans en een opening naar meer (economische) samenwerking met het Westen. De vraag is of de EU dit ook zo wil zien.
- De wanhopige economische situatie drijft Iran in de armen van China en Rusland. Tegelijkertijd maakt het Iran wel gevoelig voor economische prikkels vanuit het Westen.
- Regionale destabilisering – de creatie van “conflictbufferzones” – en steun aan ons vijandig gezinde proxy-groepen is voor Teheran een overlevingsstrategie. Irans beleid in het Midden-Oosten staat vaak haaks op het onze.



Venezuela: autoritair regime met criminele trekjes

Nicolás Maduro was een bondgenoot van de Venezolaanse officier Hugo Chávez, die in de jaren '90 de macht overnam met een socialistische “Bolivarische Revolutie.” Sindsdien is het relatief effectieve socialistische beleid van Venezuela langzaamaan ingeruild voor wanbestuur, onderdrukking en een symbiose tussen criminele en bestuurlijke elementen. Deze factoren, in combinatie met westerse sancties, hebben de Venezolaanse staatscapaciteiten gedecimeerd. De incapaciteit en inactiviteit van de overheid zijn nu net zo bepalend voor Venezuela's geopolitieke rol als actief beleid.

Uitdagingen en kansen voor Nederland (in/en de EU en NAVO)

- Het onvermogen van het Venezolaanse regime leidt vaak tot bestuurlijke binnenlandse en buitenlandse inactiviteit en repressie. Dit resulteert weer in allerlei veiligheidsrisico's rondom de ABC- en BES-eilanden of een zeer slechte (mensenrechten)situatie voor de Venezolaanse bevolking.
- De symbiose tussen de Venezolaanse regering en criminele netwerken heeft ongewenste *spillover*-effecten zoals illegale smokkel, ontvoeringen en de implicatie van westerse organisaties in witwaspraktijken.
- Venezuela is een kwetsbare staat die in het nauw rare sprongen kan maken. Implosie, gewelddadige strijd tussen elites of met Guyana om de Essequiboregio of andersoortige destabilisering liggen op de loer. Tegelijkertijd is het regime hierdoor wel vatbaar voor druk en/of prikkels vanuit het Westen, maar ook vanuit landen als China en Rusland.



ISIS: hoe bruter, hoe beter

Op territoriaal vlak is het ISIS-kalifaat in het Midden-Oosten nog een schim van wat het in 2015-16 was. De focus van ISIS gaat momenteel meer uit naar de gewapende strijd en het verwerven van invloed in regio's buiten het Midden-Oosten, waaronder in Afrika, naar de verspreiding van propaganda op het internet, en naar terroristische aanslagen. Zelfs voor een jihadistische en terroristische organisatie legt ISIS buitengewoon veel nadruk op schokkend, bruut geweld. Voor ISIS is terroristisch geweld geen bijverschijnsel van asymmetrische strijdvoering, maar een integraal onderdeel van de voorbestemde eindoverwinning.

Uitdagingen en kansen voor Nederland (in/en de EU en NAVO)

- ISIS wordt verafschuwd door vrijwel alle spelers op het wereldtoneel. Een gezamenlijke vijand zoals ISIS biedt samenwerkingskansen.
- Sinds de ineenstorting van een territoriaal kalifaat in het Midden-Oosten is ISIS meer ondergronds gegaan. Met een onzichtbaardere organisatiestructuur en een relatief grote online aanwezigheid is de bestrijding van ISIS uitermate uitdagend.
- Het radicale en fundamentalistische gedachtegoed van ISIS kan houvast bieden aan individuen die worstelen met onzekere geopolitieke en socio-economische omstandigheden. Daarmee vormt ISIS niet alleen een externe dreiging maar ook een interne en onderhuidse dreiging.



Elon Musk: semi-messianistische techgigant

Met een wereldomspannend commercieel imperium en een zeer invloedrijke stem binnen een zegevierende Republikeinse Partij heeft Elon Musk waarschijnlijk meer macht dan een Amerikaans privé-burger ooit gehad heeft. Door het succes en de onderlinge integratie van zijn bedrijven is Musk "too big to fail" geworden en leunen diverse overheden op zijn werkzaamheden, waaronder op militair vlak. Musk is de afgelopen jaren niet alleen steeds machtiger geworden, hij is ook steeds eigenzinniger en "ideologischer" te werk gegaan. In Musks wereldbeeld is de kolonisatie van Mars belangrijker dan (geo-)politieke doeleinden. De Marsmissie stuurt voor een groot gedeelte Musks handelen op het wereldtoneel. Dat stelt de overheden die op hem leunen voor lastige uitdagingen en dilemma's.

Uitdagingen en kansen voor Nederland (in/en de EU en NAVO)

- Musks bedrijven bieden vooral aan westerse spelers grote economische en technologische kansen. Tegelijkertijd creëert Musks unieke succes ongewenste economische en militaire afhankelijkheden (bijvoorbeeld via Starlink) bij westerse en andere spelers die op hem leunen, waaronder ook Nederland.
- Musk gaat aan de slag om de Amerikaanse overheid te hervormen en reduceren. Hij kan zijn "dereguleringspijlen" ook buiten de Amerikaanse grenzen gaan richten (zoals onlangs bleek met zijn steun voor de Britse Nigel Farage en de Duitse AfD). Bovendien wordt Musk nu al rondgevoegen om te overleggen met staatshoofden. Zijn rollen als politiek adviseur, ondernemer en privépersoon lopen daarmee door elkaar heen. Op al die manieren kan Musk, als stoorzender, veel verwarring en bestuurlijke problemen veroorzaken.
- Musks handelen wordt in toenemende mate gedreven door zijn eigen (geopolitieke) denkbeelden. Zolang zijn intenties samenvallen met de onze kan hij een belangrijke bijdrage leveren aan Nederlandse en/of Europese doelstellingen. Tegelijkertijd kan hij even goed op ramkoers raken met het Nederlandse en/of Europese buitenland en veiligheidsbeleid.

Hoe de actoren zich tot elkaar verhouden: belangrijke dwars- en samenwerkingsverbanden

Op het wereldtoneel spelen actoren meestal samen en tegen elkaar – net als op het letterlijke toneel. In dit eerste deel van Hoofdstuk 2 de Strategische Monitor richten we ons op de interrelaties tussen de actoren van onze studie. Daarbij staan ten eerste de dwarsverbanden centraal tussen de elf actoren onderling. De **drie bredere – met elkaar interacterende – domeinen** die wij hanteren waarop de geopolitieke actoren met elkaar (kunnen) interacteren zijn:

- 1 Het politieke domein;
- 2 Het militaire domein;
- 3 Het economische domein.

In het **politieke domein** (figuur 4) zien we, in de algemeenste zin, dat de politieke en diplomatieke betrekkingen tussen deze selectie aan actoren overwegend positief zijn. Overwegend positieve lijntjes domineren; er wordt nog gepraat. De voornaamste kloof is tussen de VS enerzijds en de andere grootmachten en verstorende spelers (China, Rusland, Iran, Venezuela) anderzijds.

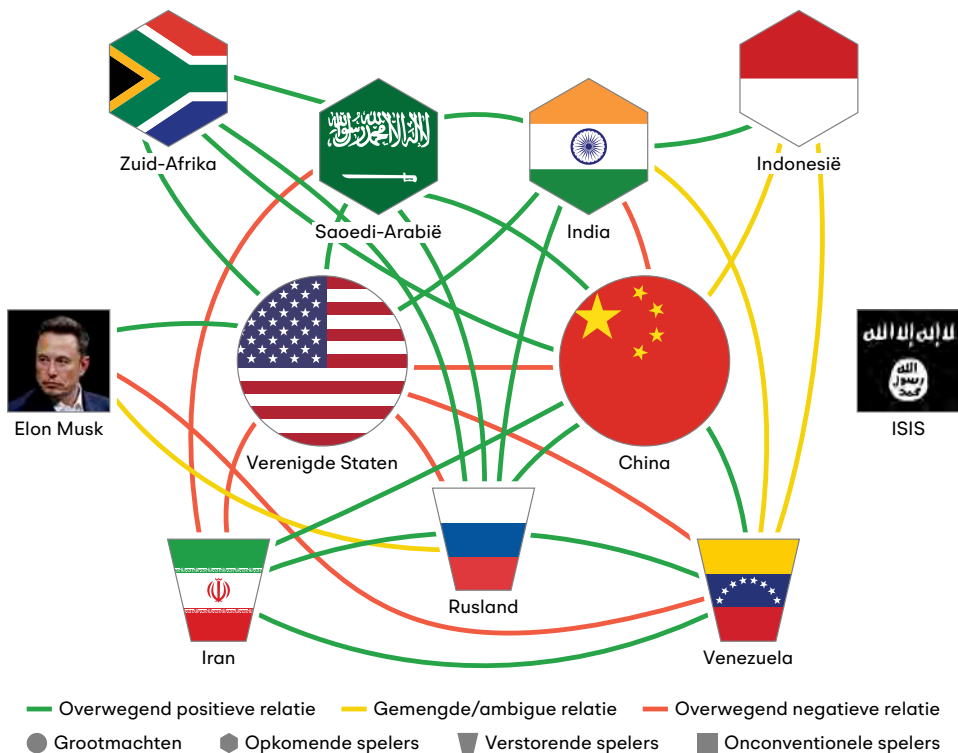
Op **militair gebied** (figuur 5) is het aandeel van overwegend negatieve relaties (rode lijnen) groter dan op politiek en op economisch vlak (figuur 4 & figuur 6). Dat is logisch: militaire aanwezigheid op het wereldtoneel kent een hoge drempel terwijl politieke/diplomatieke betrekkingen en handelsrelaties een overzichtelijk prijskaartje hebben. Daardoor kunnen veel spelers relatief makkelijk positieve relaties onderhouden met een veelvoud aan andere spelers op politiek en economisch vlak, terwijl dat in het militaire domein kostbaar zou zijn. Tegelijkertijd zien we – op eerste gezicht contra-intuïtief – dat juist onconventionele spelers zoals ISIS en Musk zich goed op dit domein hebben kunnen manifesteren.

Op **economisch gebied** (figuur 6) domineren de overwegend positieve relaties, net als op politiek gebied en in tegenstelling tot het militaire domein. Ambigue of negatieve relaties in dit domein zijn er vooral wanneer er sprake is van zeer ongelijke machtsverhoudingen of van wantrouwen op politiek en/of militair vlak. Dat is logisch als we ons bedenken dat het tijdperk van geglobaliseerde vrijhandel heeft plaatsgemaakt voor de geopolitisering van economische betrekkingen.

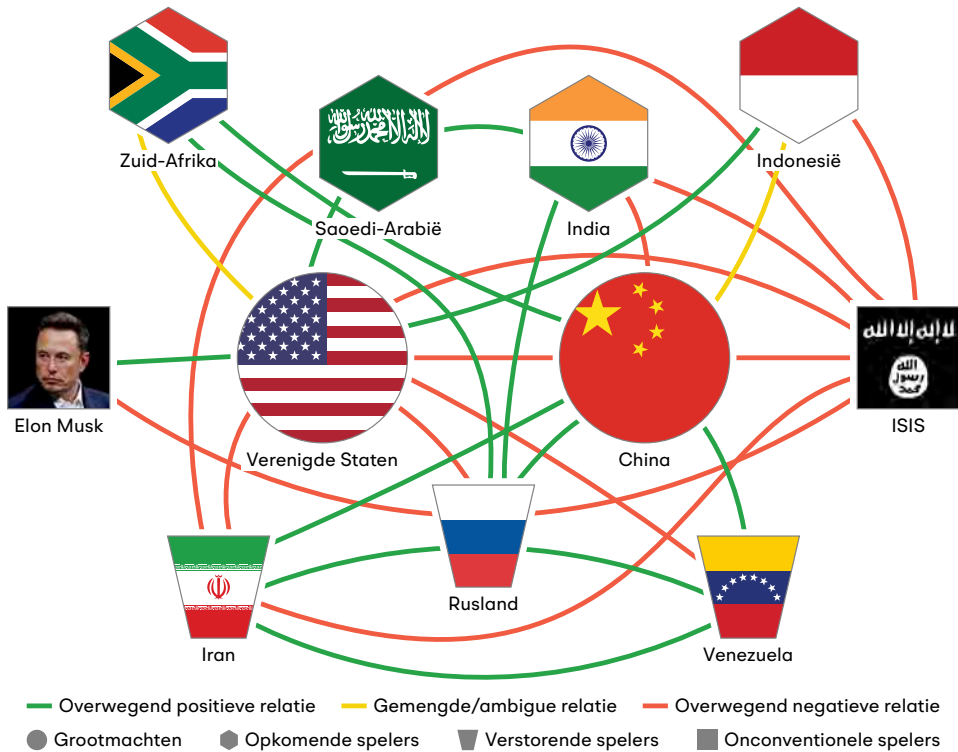
Ten slotte de **formelere samenwerking in verscheidene samenwerkingsverbanden** (figuur 7). Twee zaken vallen vooral op. Ten eerste lijkt er een grove verdeling tussen twee lappendekens te zijn (de boven- en onderkant van het diagram). De bovenkant wordt ingenomen door diverse critici van de Amerikaanse hegemonie; de onderkant door de VS en de voornaamste verdedigers van een Amerikageleide wereldorde. Ten tweede zien we hoe India een belangrijke “spil” of *linchpin* vormt tussen deze lappendekens doordat het deel uitmaakt van de “Quad.”

Uit de individuele dwarsverbanden en samenwerkingsverbanden vallen op hoofdlijnen een aantal bredere inzichten te destilleren. Deze worden na de vier figuren hieronder gepresenteerd.

2 Actorenschetsen: elf acteurs

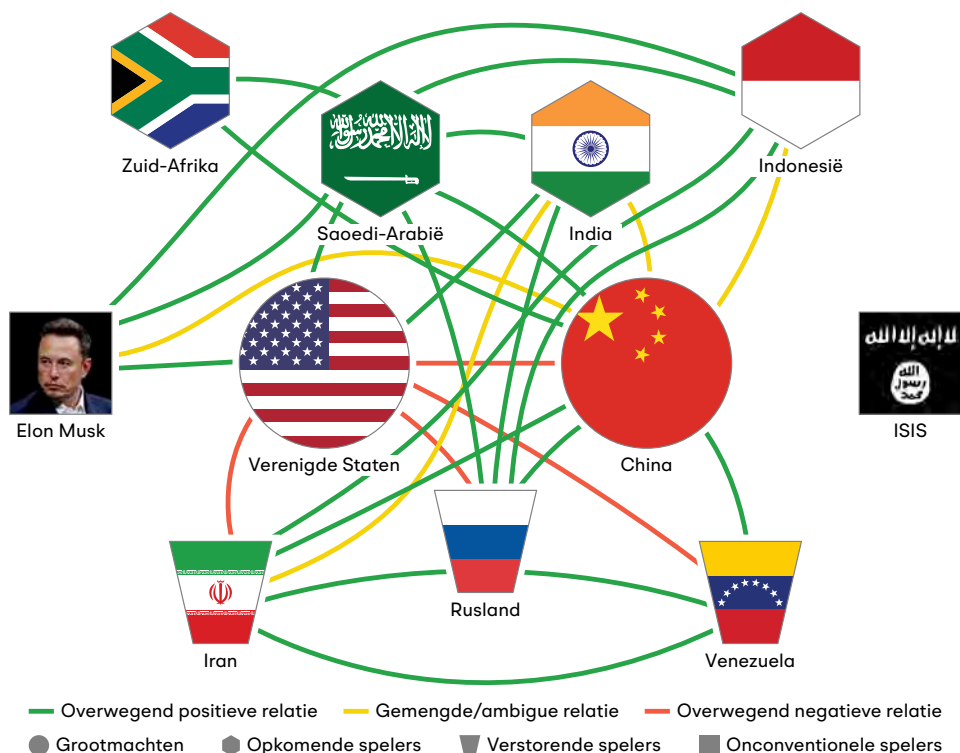


Figuur 4 De meest inzichtrijke **politieke dwarsverbanden** voor de elf geselecteerde actoren.

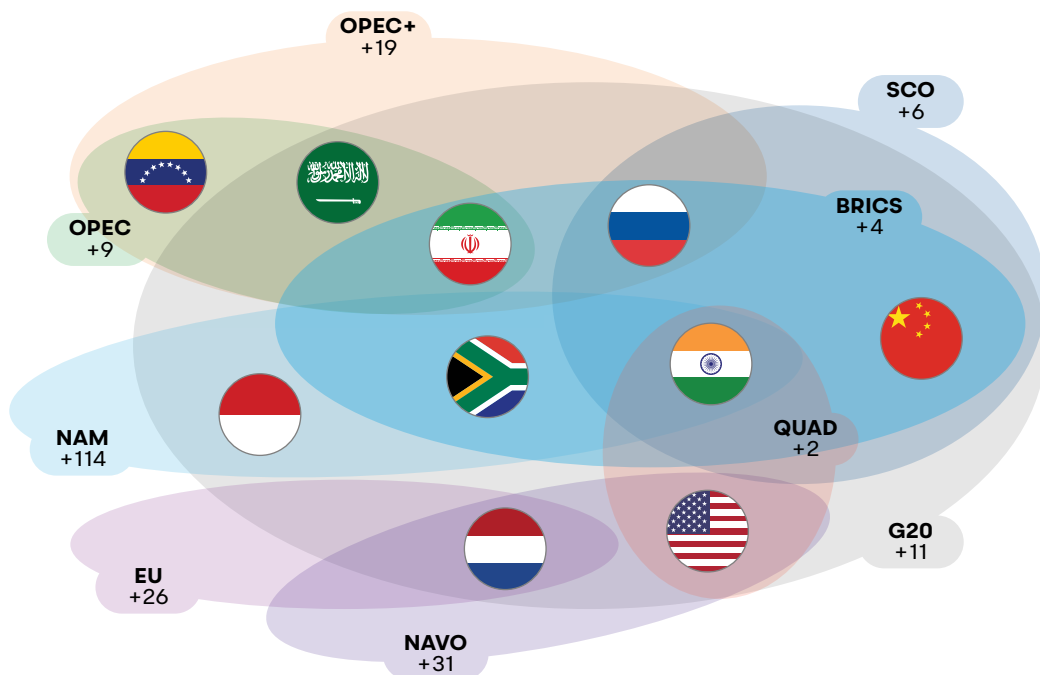


Figuur 5 De meest inzichtrijke **militaire dwarsverbanden** voor de elf geselecteerde actoren.

2 Actorenschetsen: elf acteurs



Figuur 6 De meest inzichtrijke **economische dwarsverbanden** voor de elf geselecteerde actoren.



Figuur 7 Eulerdiagram van belangrijke samenwerkingsverbanden vanuit het oogpunt van de negen statelijke actoren plus Nederland.

De prominentie van grootmachtcompetitie tussen de VS en China

Spanningen tussen de VS en China drukken een impactvolle stempel op het wereldtoneel. De twee grootmachten nemen (waar het de in kaart gebrachte samenwerkingsverbanden betreft) alleen samen zitting in de G-20, een organisatie die zich vooral ontfermt over de randvoorwaarden van economische ontwikkeling. Afgezien van die uiterst zwakke gemene deler, zit er tussen de VS en China weinig “institutionele” lijm. Vooral op politiek en economisch gebied zien we dat het grootste deel van de ambigue en overwegend negatieve relaties van en naar de VS en China lopen. Dat heeft alles te maken met de dreiging die uitgaat van een supermacht (in wording) en de dreiging die uitgaat van grootmachtcompetitie. Een kernvraag voor veel spelers op het wereldtoneel zal de komende jaren gaan zijn hoe zij zich willen en kunnen verhouden tot de VS, China en hun – waarschijnlijk – verder toenemende grootmachtspanningen. Hierbij moet rekening gehouden worden met scenario’s waarin landen door één of beide grootmachten onder druk gezet zullen worden om kleur te bekennen. Ook moet rekening gehouden worden met scenario’s waarin deze spanningen kunnen escaleren en mondiaal grootschalige impact kunnen genereren. Denk bijvoorbeeld aan een militair treffen rondom de kwestie Taiwan of in de Zuid-Chinese Zee.

Het is onwaarschijnlijk maar voorstelbaar dat de VS en China het de komende vijf jaar eens kunnen worden over “spelregels” rondom hun onderlinge competitie. Ook al is de consensus in Washington momenteel zeer havikachtig, als het aankomt op China waren er de afgelopen jaren nog steeds relatief invloedrijke stemmen in Amerikaanse beleidskringen die insisterden op een vorm van “*managed competition*.” Trumps toon en zijn beoogde benoemingen lijken echter te wijzen op een verslechtering van het wederzijdse begrip en de communicatie tussen deze twee grootmachten de komende jaren.

“Status quo”-spelers versus “hervormers”

In de actoranalyses hebben we vaak stilgestaan bij een grofstoffelijk onderscheid dat binnen elke wereldorde te maken valt: het verschil tussen verdedigers van de huidige machtsverhoudingen op het wereldtoneel (de “status quo”) en voorstanders van een significante aanpassing van de bestaande wereldorde en zijn machtsverhoudingen (de “hervormers”). In figuur 7 wordt dat grove onderscheid vertegenwoordigd door de boven- en onderkant van het diagram. De onderkant bevat een relatief compact cluster samenwerkingen tussen “status quo”-spelers. De bovenkant wordt gekenmerkt door een veel diffuser cluster aan samenwerkingen tussen min of meer “hervormingsgezinde” spelers.

De compactheid van het “status quo”-cluster, en de bewezen “diepte” van deze samenwerkingsverbanden, reflecteren twee feiten. Ten eerste betreft het hier – veel meer dan bij het hervormingsgezinde cluster – een waardengemeenschap van min of meer liberale, min of meer democratische landen. Ten tweede spelen de VS in het “status quo”-cluster voorsnog de onbetwiste rol van voortrekker, terwijl de hervormers een verdeelder leiderschap (en visie op de mate en aard van hervormingen aan de wereldorde) kennen. Dat verdeelde leiderschap bij het bovenste cluster weerspiegelt een algemenere verdeeldheid over de mate waarin de wereldorde en machtsverhoudingen herzien dienen te worden. “Revisionisme,” een fel kritische houding ten opzichte van de huidige wereldorde, is een accurate beschrijving van de Russische intenties, terwijl de houding van Indonesië en Zuid-Afrika veel gematigder en constructiever is. Er is een breed spectrum van hervormingsgezindheid in het bovenste cluster, en dat zorgt voor verdeeldheid.

Daarbij is belangrijk dat dit onderscheid uit bovenstaande diagram geenszins een onoverbrugbare kloof vormt. Het onderscheid is in de praktijk gradueel, net als binnen het hervormingsgezinde cluster zelf. Gematigde “status quo”-spelers, zoals Nederland, hebben in de beleidspraktijk veel gemeen met gematigde “hervormers.” Daarbij geldt dat revisionistische spelers er belang bij hebben om het onderscheid tussen de twee oriëntaties wel degelijk in absolute termen te stellen om daarmee een “wij-versus-zij” tegenstelling te creëren.

Sommige westerse analisten zien een zorgwekkende revisionistische beweging in de steeds nauwere samenwerking tussen een vier- tot vijftal antiliberale spelers: China, Rusland, Iran, Noord-Korea en Venezuela. Op basis van het niet-aanvalsverdrag en de opportunistische samenwerking tussen deze spelers om de wereldorde op chaotische wijze te doen kantelen in eigen voordeel, spreken verschillende Amerikaanse politici van een nieuwe *axis of evil*. Andere Amerikaanse en Europese beleidsmakers spreken liever van een *axis of upheaval*.⁷ De consistentie en “diepte” van dit informele autocratische pact moet vandaag de dag echter niet overschat worden. In de actoranalyse van China verderop wordt bijvoorbeeld beschreven dat het onduidelijk is of Beijing een hervorming of omverwerping van de wereldorde nastreeft. Op die manier is ook onduidelijk of de hervormingsdoelen van Beijing en Moskou overeenkomen. Zelfs al komen die doelen wel overeen, dan nog is de “diepte” van de samenwerking beperkt. Als de *axis* echt gezamenlijk optreedt, dan willen deze spelers kritieke massa bereiken om de wereldorde te doen kantelen; zij bieden verder geen gezamenlijk alternatief. Het wantrouwen tussen grillige autocraten zit in de onderlinge relatie ingebakken. Toch kan zelfs een oppervlakkige “alliantie” zoals deze veel effect sorteren (zie Scenario 5 voor een uitwerking hoe dit eruit zou kunnen zien).⁸

De toenemende aantrekkelijkheid van multi-gebondenheid

Dit is een belangrijke kanttekening bij de vorige twee inzichten. Betrekkelijk machtige “opkomende” spelers zoals India en Saoedi-Arabië slagen er tot dusver heel aardig in om goede relaties te onderhouden met zowel de VS als China, de twee supermachten van dit moment. Er is daarmee (nog) geen sprake van Koude Oorlog-achtige dynamieken, waarin alle invloedrijke landen een kant moeten kiezen of ongebonden langs de kant staan. Opkomende spelers lijken op het eerste gezicht eerder handig gebruik te kunnen maken van de concurrentie tussen grootmachten, door kansen aan te grijpen van beide kanten. De ongebondenheid (*non-alignment*) uit de tijd van de Koude Oorlog lijkt daardoor verwisseld te zijn voor vormen van multi-gebondenheid (*multi-alignment*). Het uitbreken van de Oekraïne- en Gaza-oorlog hebben weliswaar geleid tot grotere pressie vanuit de grootmachten naar de kleinere spelers toe om kleur te bekennen, maar die pressie heeft tot dusver niet tot een kanteling geleid. Het toenemende risico op militaire escalatie tussen de VS en China kan zelfs een nieuw machtspotentieel bieden voor landen die “multigebonden” zijn. Ook kan het een alternatieve uitweg bieden voor derden die niet meegezogen willen worden in een (militaire) tweedeling of tweestrijd. Dit kan potentiële kansen voor de EU bieden, maar ook voor opkomende middenmachten zoals India (zie Scenario 2 voor een uitwerking hier van).

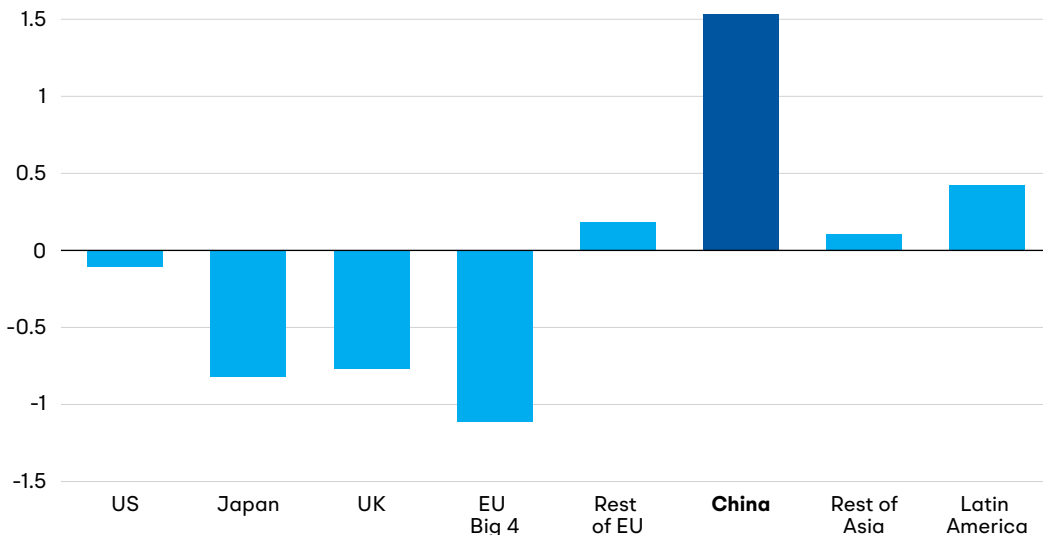
De “wederopstanding van China” zorgt voor frictie en argwaan

In het Westen leeft soms het beeld dat Europa en de VS in de rest van de wereld verguisd worden terwijl China juist erg populair is, vooral in het Mondiale Zuiden. Dat beeld is niet helemaal accuraat. China ervaart op politiek, militair en economisch vlak spanningen in

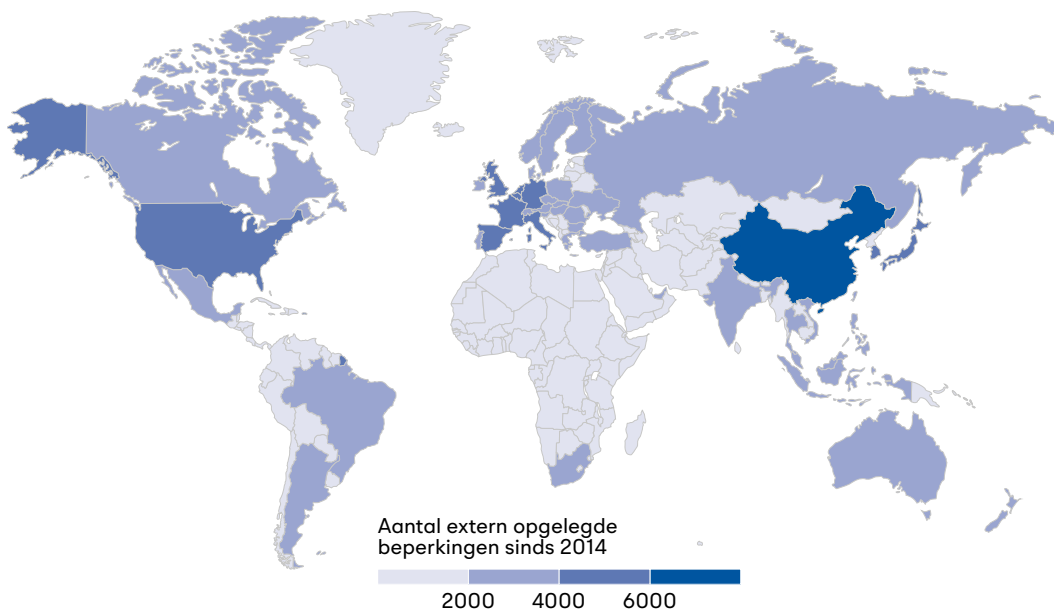
2 Actorenschetsen: elf acteurs

de relatie met bezorgde burens zoals India en Indonesië. De “wederopstanding van China”, de verklaarde missie van Xi Jinping, wordt door steeds meer landen met argwaan bekeken. Trumps voornemen vergaande handelstarieven op Chinese producten in te voeren, en zo de Chinese economie te raken, is het bekendste voorbeeld van deze ontwikkeling. Op politiek en militair vlak speelt hierbij vooral de toegenomen assertiviteit van het Chinese buitenlandbeleid. Territoriale disputen zoals bij de grens tussen China en India en in de Zuid-Chinese Zee zijn een bron van grote zorg bij onder meer India en Indonesië. Op economisch gebied speelt vooral dat een aantal ontwikkelende landen afhankelijk zijn van Chinese toevoerketens, kapitaal, goederen, arbeidskracht, etc., en zij deze afhankelijkheid als problematisch ervaren. De Indonesische nikkelsector is bijvoorbeeld stevig in de greep van Chinese ondernemingen, omdat westerse bedrijven niet bereid bleken om daar te investeren. Deze situatie wordt door de Indonesische regering als onwenselijk gezien, maar tegelijkertijd is er geen alternatieve investeringsbron voorhanden en zou nationalisatie een felle reactie vanuit Beijing ontlokken. Ook in Nederland en de EU is de perceptie ten aanzien van China’s “wederopstanding” in de afgelopen jaren gekanteld van overwegend neutraal naar overwegend negatief. Dit sentiment wordt gedeeld met verscheidene andere landen en biedt daarmee een samenwerkingskans, bijvoorbeeld met de VS.

Tegelijkertijd moet worden opgemerkt dat er een goede kans is dat rivalen van China, zoals de EU en de VS, hun hand overspelen als ze de argwaan van “bezorgde burens” over de opkomst van China maximaal gaan proberen uit te buiten. China’s “bezorgde burens” zullen namelijk eerder bezorgd worden over de opstelling van het Westen, als dat Westen op onbeperkte confrontatie begint aan te sturen. Hier is een spanningsveld: de breed gedeelde argwaan tegenover een rijzend China is een belangrijke asset van China’s concurrenten in hun voornemen om China in te dammen, maar het zou juist tegen hun eigen belang in druisen om teveel en te snel op deze argwaan te kapitaliseren door China volledig in een hoek te proberen te drijven.



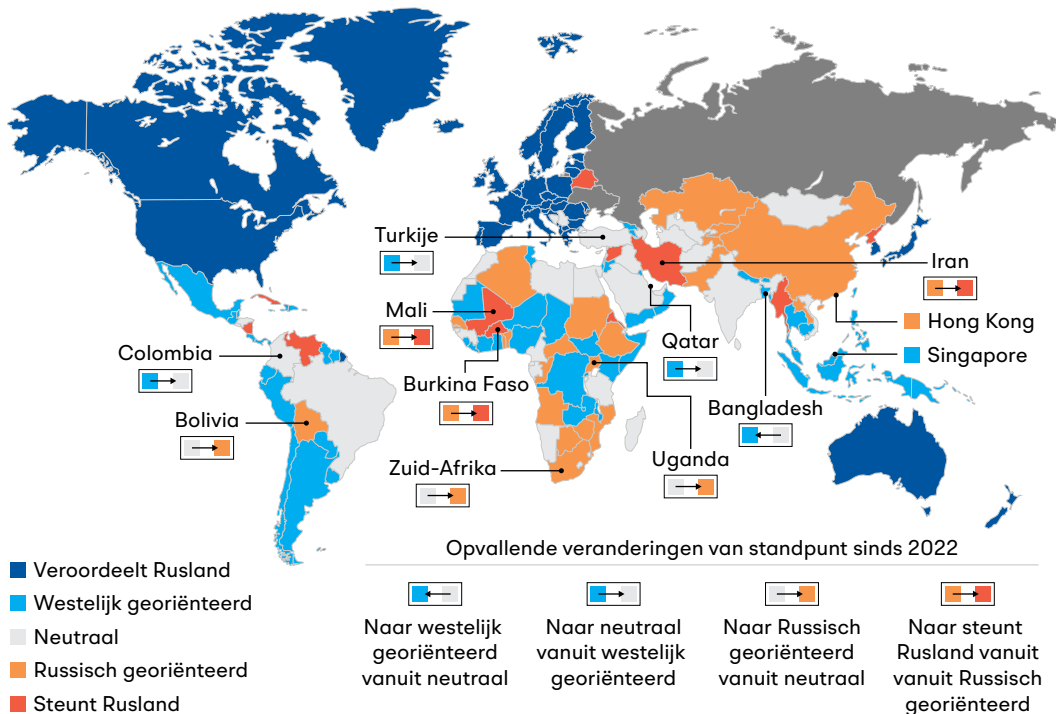
Figuur 8 Percentage verandering in exportvolume voor en na de COVID-pandemie (Bron: IMF, 2024)



Figuur 9 Blootstelling aan handelsbeperkingen per land sinds 2014. Samen laten figuur 8 en 9 zien hoe de toenemende export uit China ook met argwaan wordt bekeken en met handelsbeperkingen wordt bestreden. (Bron: [Global Trade Alert](#), 2024. Gemaakt met Datawrapper).

Rusland is minder geïsoleerd geraakt dan het Westen had gedacht (en gehoopt)

Na de grootschalige Russische invasie van Oekraïne op 24 februari 2022 trachtten de VS en de EU van Rusland een pariastaat te maken. Met verreikende sancties en de sponsoring van kritische VN-resoluties probeerden zij een unanieme afwijzing van de Russische handelswijze te bereiken. Figuren 4, 5 en 6 laten zien dat de geopolitieke realiteit echter weerbarstig is. Rusland is wel degelijk geïsoleerder geraakt op het wereldtoneel dan ervoor, maar in mindere mate dan het Westen wellicht had gedacht en gehoopt. Het Russische (en Sovjet-Unie) verleden speelt daarin waarschijnlijk een belangrijke rol. Tijdens de Koude Oorlog steunde Rusland verzetsgroepen en antikoloniale bewegingen die op een aantal belangrijke plekken de machthebbers zijn geworden. Het ANC van Zuid-Afrika onder apartheid en het onafhankelijke bestuur van India na 1947 ontvingen bijvoorbeeld veel steun van de Sovjet-Unie. Mede door die geschiedenis hebben Zuid-Afrika en India nu nog steeds hechte politieke, militaire en economische banden met Rusland. Andere landen zoals Iran, Venezuela of het Europese Hongarije onderhouden warme banden met Moskou om te voorkomen dat ze zelf geïsoleerd komen te staan op het wereldtoneel. Met het oog op de formelere samenwerkingsverbanden waar Rusland deel van uitmaakt (figuur 7) is het niet verwonderlijk dat Rusland in de praktijk moeilijk te isoleren blijkt. Ook op “institutioneel” gebied heeft Rusland te veel coöperatieve relaties opgebouwd om van de ene op de andere dag tot paria gemaakt te worden. Daarbij moet bovendien rekening gehouden worden met het feit dat er in de Verenigde Staten een forse koerswijziging op kan treden de komende tijd ten aanzien van Rusland en de Oekraïne-oorlog. Zo wordt in Scenario 1 uitgewerkt hoe er potentieel ligt voor een relatief snelle *realignment* tussen de VS en Rusland.



Figuur 10 Steun voor Rusland vs. Oekraïne (en het Westen). Sinds het begin van de oorlog lijken steeds meer landen naar het kamp van Rusland te zijn verschoven (Bron: EUI, 2023).

India heeft een sterke onderhandelingspositie

Waar Ruslands grootmachtstatus tanende is, geldt dat de middenmacht India in opkomst is en zijn politieke, militaire en economische capaciteiten snel probeert uit te bouwen. Die machts potentie, in combinatie met India's strategie van *multi-alignment* en geopolitiek balanceren, maakt India een gewilde samenwerkingspartner. Net zoals Groot-Brittannië vroeger veel invloed verwierf doordat zij het machts evenwicht op het Europese continent kon bewaren (*“holding the balance”*) speelt India diezelfde rol nu op mondiaal niveau.

In figuur 7 is terug te zien hoe India een cruciale spilstaat is en een *swing state* kan zijn in de wereldpolitiek. India neemt deel aan de SCO, een China-geleid forum met de informele missie om de Amerikaanse economische dominantie af te breken. Maar India neemt ook deel aan de Quadrilateral Security Dialogue (*“Quad”*), een forum bestaande uit de VS, India, Japan en Australië dat informeel in het teken staat van de indamming van China's (maritieme) macht in Azië. De Quad is de belangrijkste en meest succesvolle recente poging van de Verenigde Staten als *“status quo”*-speler om een brug te slaan naar het hervormingsgezinde India (zie boven). India onderhoudt met veel actoren overwegend positieve betrekkingen, vooral op politiek en economisch gebied (figuur 4 & figuur 5). Terwijl China's dominantie tegenwoordig door steeds meer spelers als bedreigend wordt ervaren, geldt dat in veel mindere mate voor India, wiens economische groei in de praktijk (nog) niet echt tot frictie en argwaan leidt of gepaard is gegaan met een nieuwe retorische of maritieme agressie. India is hiermee een zekere spilstaat en kan als het dat wil ook een brugfunctie hebben tussen enerzijds *“status-quo”* spelers en

anderzijds hervormingsgezinden. Verschillende landen zullen proberen de samenwerking en relaties met India uit te bouwen en zodoende het land meer in hun kamp te krijgen. Daarbij moet rekening gehouden worden met het idee dat India in essentie een *multi-aligned swing state* is (zie ook de actoranalyse).

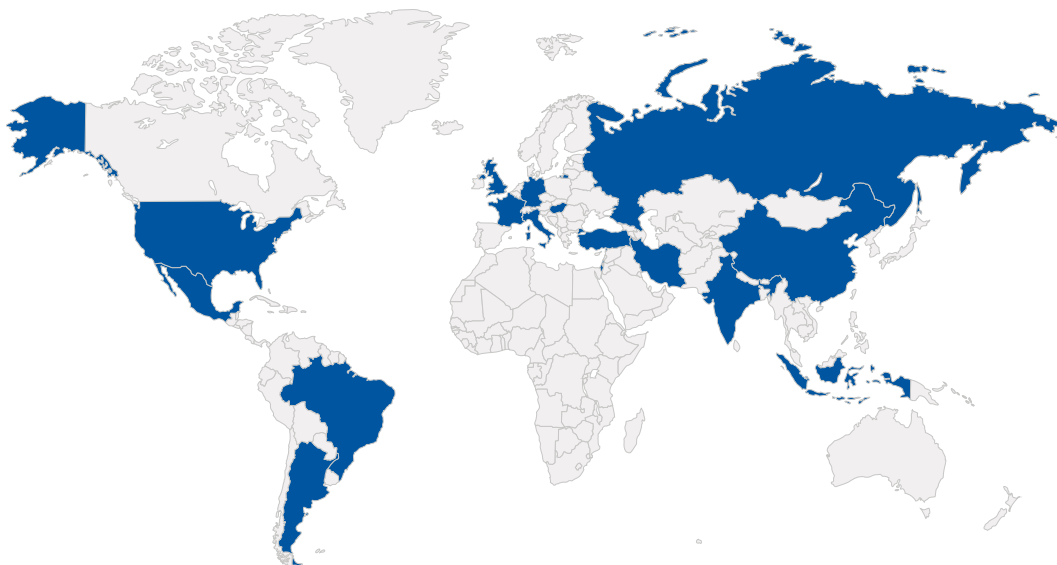
ISIS als gezamenlijke vijand en daarmee een samenwerkingskans

ISIS wordt als dreiging gezien door alle in deze studie bestudeerde actoren. Alle militaire interrelaties met ISIS zijn (overwegend) negatief: ISIS is de afgelopen tien jaar te vuur en te zwaard bestreden door een brede coalitie statelijke actoren. Dit betekent dat ISIS naast een (directe) dreiging ook een (indirecte) kans biedt. Als gezamenlijke vijand is ISIS in staat om nieuwe samenwerkingen tot stand te brengen. De bestrijding van dergelijk terroristisch gemotiveerd geweld blijft één van de weinige punten van overeenstemming tussen anderszins vijandige actoren zoals de VS en Rusland. Wel moet hierbij aangetekend worden dat de ruimte voor gezamenlijke actie aan het vernauwen is. Na de aanslagen van Al Qaida op 11 september 2001 betuigde Poetin zijn steun aan de Amerikaanse *war on terror*. Na de Crocus City Hall-aanslag van 2024 in Rusland door ISIS was de Russische reactie heel anders. Oekraïne en het Westen werden verantwoordelijk gesteld, terwijl de Verenigde Staten nota bene inlichtingen met Rusland zou hebben gedeeld over de op handen zijnde ISIS-aanslag.⁹ Dit contrast is tekenend voor de veranderde verhoudingen in de geopolitiek en de wijze waarop de strijd ook plaatsvindt in het informatiedomein.

Elon Musk als (nieuwe) geopolitieke speler van formaat

De conclusie van de actor-analyse dat Elon Musk op mondiaal niveau een impactvolle politieke speler is, wordt ondersteund door figuur 11. Musk onderhoudt heuse relaties met landen, waarmee hij zich gedraagt als andere geopolitieke spelers. In mei 2024 bracht Musk bijvoorbeeld een bezoek aan Indonesië om aan te kondigen dat Starlink beschikbaar wordt gemaakt voor de eilandengroep. De Indonesische regering onderhandelt ook met Musk over investeringen door Tesla in de Indonesische batterij-industrie. Dat geeft Elon Musk een zeldzame invloed in het opkomende land – meer nog dan dat van de meeste landen. In oktober 2024 onthulde de *Wall Street Journal* dat Musk heimelijke gesprekken met de Russische president Vladimir Poetin had gevoerd.¹⁰ Kort daarna kondigde de NASA aan een onderzoek te willen starten naar Musks banden met Moskou.¹¹

Musk is eigenzinnig en creatief genoeg om op eigen houtje op zoek te gaan naar kansen bij statelijke actoren van formaat. Maar omdat hij tegelijkertijd steeds verder ingebed wordt in het Amerikaanse militaire-industriële complex, raken zijn geopolitieke gedragingen ook aan de Amerikaanse nationale veiligheid. Het valt nog te bezien of Musk uiteindelijk een *liability* of een asset is voor het Amerikaanse staatsbestel. In scenario 7 en 8 wordt uitgewerkt hoe Musk beiden zou kunnen zijn.



Figuur 11 Elon Musks ontmoetingen met wereldleiders en overheidsvertegenwoordigers sinds 2021. In toenemende mate acteert Musk als een geopolitieke speler van formaat. Volgens betrouwbare bronnen is Musk zelfs in nauw contact geweest met president Poetin van Rusland en met hoge vertegenwoordigers van Iran (Bron: [CNN](#), [WSJ](#) & [NYT](#), 2024. Gemaakt met Datawrapper).



De VS: supermacht in identiteitscrisis



Wereldbeeld | Uit één geheel, meerdere delen?

De Verenigde Staten zijn gefundeerd op de erkenning van ideologische diversiteit. Met een federaal stelsel en een oorsprong in de bescherming van religieuze minderheden lijkt het nationale motto van de VS vanzelfsprekend: *e pluribus unum*, “uit meerdere delen, één geheel.” Sinds de jaren '90 heeft deze pluriformiteit zich echter ontwikkeld **tot verscheurende verdeeldheid**. De twee heersende partijen, de Democraten en Republikeinen, zijn ideologisch steeds verder uit elkaar gegroeid. In plaats van een min of meer coherente beleidsvisie, met accentverschillen tussen de partijen, kent de Verenigde Staten nu **twee totaal verschillende visies** over de richting waarin het land beweegt en zou moeten bewegen. Er is consensus over het gevaar vanuit China, over de wenselijkheid van een eerlijkere taakverdeling binnen de NAVO, en een paar andere buitenlanddossiers. Verder is er vooral bitter wantrouwen en fervent obstructionisme in het Congres. Democraten houden vast aan een **liberaal-internationalistische interpretatie van Amerika's belangen en waarden** die teruggaat op presidenten zoals Woodrow Wilson, Franklin D. Roosevelt, Harry Truman en Jimmy Carter. Binnen deze visie vormen de trans-Atlantische betrekkingen nog steeds de hoeksteen van de Amerikaanse veiligheid en hebben de VS nog steeds de plicht om zich hard te maken voor de bevordering van liberaal-democratische waarden wereldwijd.¹² Veel Republikeinen vinden echter dat christelijk-conservatieve waarden en de identiteit van de VS existentieel bedreigd worden. Zij voelen niks meer voor ambitieuze liberaal-democratische doelstellingen in het buitenland, omdat eerst maar eens het binnenland (met haar “vervolgde” christelijke minderheden) beschermd moet worden.¹³ Het migratievraagstuk treedt hierbij op als katalysator voor de tweespalt. De verkiezingen in november 2024, die de Republikeinen de controle over zowel het presidentschap als het Huis van Afgevaardigden en de Senaat hebben bezorgd, zal de **naar binnen gerichte visie op Amerika's toekomst** laten domineren de komende jaren. Vanuit een iets breder perspectief maakt het getouwtrek tussen deze zelf- en wereldbeelden een **coherent en consistent buitenlandbeleid bijna onmogelijk**.



Intenties | Instandhouding van onbetwiste dominantie

- Met het Witte Huis, de Senaat en het Huis van Afgevaardigden in handen van de Republikeinse Partij worden de concrete intenties van de VS tenminste de komende

vier jaar gestuurd door de conservatieve visie op Amerika. In de meest algemene zin wil **Republikeins Amerika zoveel mogelijk terugkeren naar de periode van 1945 tot het midden van de jaren '60**.¹⁴ Dit was een periode waarin de VS hegemonisch waren in de “vrije wereld,” waarin er een duidelijke (“rode”) vijand bestond om het Amerikaanse volk te verenigen, en waarin de burgerrechtenbeweging en de immigratie van niet-witte bevolkingsgroepen de Amerikaanse maatschappij nog niet “verziekt” hadden.

- Voor zowel de Democraten als de Republikeinen is de voornaamste uitdaging voor de VS de **containment van China**. Dit is het hoofdonderdeel van de **pivot to Asia** die sinds de Obama-regering een centrale pijler van het Amerikaanse buitenlandbeleid is geworden.
- Alhoewel Washington zich wil richten op Azië, wordt de Amerikaanse aandacht toch telkens weer naar andere werelddelen getrokken, zoals het **Midden-Oosten**. De VS hebben daar grote **oliebelangen**, een forse **militaire aanwezigheid** en een innig bondgenootschap met Israël.
- Over het **Europese toneel** lopen de meningen in Amerikaanse beleidskringen sterk uiteen. Republikeinen bekijken Europa zonder historische sentimentaliteit: zij zijn bereid om Amerika's Europese partners de rug toe te keren als zij er niet in slagen zelfredzaam te worden. Democraten tillen zwaarder aan de lange traditie van trans-Atlantische verwevenheid en de historische Amerikaanse veiligheidstoezeggingen aan Europa. De **Russische invasie van Oekraïne** zet op die manier in de VS het politieke debat op scherp over de eigen rol in Europa, en in de rest van de wereld. Het is een open vraag in hoeverre President Trump de militaire aanwezigheid in zowel het Midden-Oosten als Europa zal afschalen.

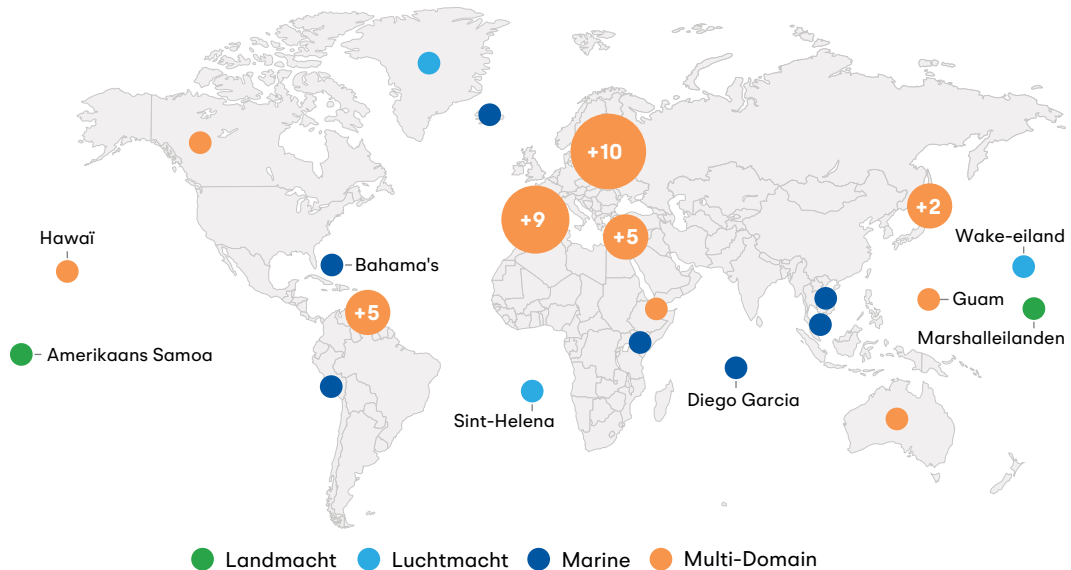


Capaciteiten | **Achteruitgang in relatieve macht, maar zeker niet op alle terreinen**

- De relatieve capaciteiten van de VS zijn op de meeste terreinen afgenomen in de laatste decennia. Die **relatieve achteruitgang** komt niet zozeer door een afname aan Amerikaanse kant, maar vooral door de explosieve groei in de capaciteiten van opkomende spelers.
- De **krachten** van de VS:
 - Amerika's **militaire projectiemogelijkheden** zijn nog steeds ongeëvenaard. Zo geven de VS meer uit aan defensie dan de volgende 9 landen uit de top 10 gezamenlijk.¹⁵ Daarnaast zijn zij wereldleider op het gebied van nucleaire capaciteiten.¹⁶
 - De Amerikaanse **economie is uiterst divers en robuust**, met een bijzondere groei in de export van fossiele brandstof sinds het uitbreken van de Oekraïne-oorlog.
 - Amerikaanse universiteiten en techbedrijven leveren een **indrukwekkend innovatiepotentieel** op.
 - De VS hebben een **overlappend alliantienetwerk** opgebouwd die zijn weerga niet kent. De NAVO, Quad, AUKUS, Five Eyes, etc., vormen een alliantiesysteem van indrukwekkende breedte én diepte.
 - De VS hebben speciale voorrechten binnen het mondiale financiële stelsel (via SWIFT en via de *dollar dominance*), binnen de VN, en binnen de Wereldbank en het IMF. Opgeteld betekenen deze voorrechten een **voorkeurspositie binnen het multilaterale stelsel**. Deze voorkeurspositie wordt in toenemende mate door andere actoren betwist.

2.1 De VS: supermacht in identiteitscrisis

- De VS blinken uit in **culturele invloed**. Amerikaanse films, muziek en andere vormen van cultuuroverdracht, maar ook consumptieproducten, mode, etc., genieten grote mondiale populariteit.
- De **kwetsbaarheden** van de VS:
 - De **beleidsverlamming** ten gevolge van de **onienigheid** tussen Republikeinen en Democraten. Deze onienigheid vertaalt zich onder meer in **begrotingsblokkades** in het Congres en in **jojo-buitenlandbeleid**. De politieke patstelling in de VS ondergraaft vervolgens de ambitieuze plannen van opeenvolgende presidenten. Dat leidt weer tot niet-waargemaakte beloftes en beschuldigingen van “**zwakte**” en “**hypocrisie**.”¹⁷
 - Onder meer de Amerikaanse inval in Irak, Amerikaanse steun aan dictaturen, en de Amerikaanse rol in de Gaza-oorlog dragen hebben **grote delen van de wereldbevolking uiterst kritisch jegens de VS** gemaakt.
 - Washington heeft zich **wereldomspannende veiligheidsbelangen** toegeëigend. Overstretch is voor de VS een bijzonder groot gevaar.¹⁸



Figuur 12 Landen of overzeese territoria waar de VS militaire basissen bezit. De kaart is exclusief buitenlandse basissen waar wel Amerikaanse troepen zijn gestationeerd, maar die niet officieel in bezit zijn van de VS. Dit is bijvoorbeeld het geval in de Filipijnen, waar Amerikaanse strijdkrachten op permanente basis te gast zijn op Filipijnse basissen. De VS hebben wereldomspannende veiligheidsbelangen voor zichzelf gesteld; zij zijn daarmee nog altijd de enige echte “global superpower” (Bron: [Ministerie van Defensie VS, 2024](#). Gemaakt met Datawrapper).



Activiteiten | Supermacht in spaarstand voor toekomstige titanenstrijd

- Na de Vietnamoorlog en de Irakoerlog ervaart Washington nu een fase van “interventiemoehheid” of “**Irak-syndroom**.” Hoewel dit geen garantie is voor afzijdigheid bij een nieuwe oorlog leidt het wel tot grotere terughoudendheid.

2.1 De VS: supermacht in identiteitscrisis

- Net als de EU zetten de VS nu veel in op machtsuitoefening via **economische drukmiddelen** – door het opleggen van sancties, het instellen van handelsbeperkingen en het leveren van materiële steun – en op **inlichtingenwerk**. Een sprekend voorbeeld hierin is de Amerikaanse druk op Nederland om de export van de unieke en hoogwaardige chipmachines van ASML naar China te voorkomen.
- Beneden de oorlogsdrempel halen de VS en **China** op allerlei terreinen uit naar elkaar. Dit gebeurt o.a. via **handelsoorlog**, **(contra-)spionage**, **dreigende maritieme patrouilles** en **retorische provocaties**. De frictie met China zal onder Trump de komende jaren waarschijnlijk alleen nog maar verder toenemen.
- Door de bank genomen proberen de VS op te komen voor liberaliserende krachten op het wereldtoneel, tenzij dat het Amerikaanse leiderschap te veel zou ondergraven. De Amerikanen zien minder spanning tussen die twee tendensen dan buitenstaanders, omdat Amerikaans leiderschap per definitie vrijheidsbevorderend zou werken, zo is de gedachte.



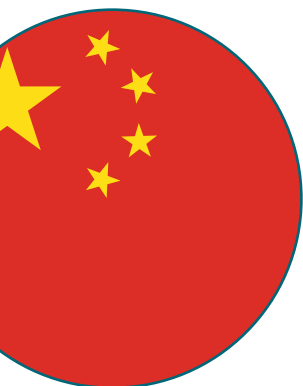
Uitdagingen en kansen voor Nederland (in/en de EU en NAVO)

- Het politieke getouwtrek en de polarisatie in Washington zorgt voor verzwakking bij onze voornaamste bondgenoot en indirect ook bij ons. Tegelijkertijd biedt dit Nederland en de EU nieuwe ruimte om zelf meer het voortouw te (kunnen) nemen in de geopolitiek.
- De havikachtige Amerikaanse opstelling ten aanzien van China kan leiden tot forse druk om ons te mengen in een schadelijke conflictdynamiek. Een Amerikaanse pivot to Asia kan bovendien veiligheidsproblemen in Europa opleveren omdat Amerikaanse (militaire) veiligheidsgaranties mogelijk op losse schroeven komen te staan.
- Een zegevierend Trumpisme in de Amerikaanse politiek betekent een nuancering of misschien zelfs het einde van de speciale band die Europa van oudsher met de VS verbond. Hierdoor moet Nederland mogelijk extra en/of andere wegen zoeken om onze belangen te behartigen. Trump kan een verdeel-en-heers strategie toepassen op Europa maar hij kan ons ook verenigen en wakker schudden.



Kernonzekerheden

- Hoe volatiel en gewelddadig wordt de binnenlandse polarisatie?
- Krijgt de competitie met China “guardrails” of wordt er steeds meer geëscaleerd?
- In hoeverre gaat er sprake zijn van een radicale Amerikaanse koerswijziging op buitenlandgebied (zoals door Trump tijdens de verkiezingen is beloofd)?



China: revisionist met wereldomspannende ambities



Wereldbeeld | Xi Jinping gedachtegoed en de terugkeer van “de theorie”

Vanaf het aantreden van Deng Xiaoping als voorzitter van de Chinese Communistische Partij (CCP) in 1973 tot de beëdiging van Xi Jinping in 2012 **voer China een pragmatische koers**. “*Bu zhenglun*” was Deng’s adagium – “Laten we de theorie eventjes achterwege laten.” Economische ontwikkeling was belangrijker dan ideologische correctheid. Met Xi’s aantreden lijkt de koers van Deng deels ongedaan te worden gemaakt. Een centrale pijler van “**Xi Jinping Gedachtegoed**” is de **versteving van de ideologische basis van de partij** (“de theorie”). Politieke comités krijgen meer controle over het bedrijfsleven; assertieve ondernemers worden op het matje geroepen of buitenspel gezet. De bredere visie die deze ontwikkelingen voortstuwt kan op verschillende manieren worden uitgelegd. **Twee interpretaties van Xi’s drijfveren** domineren momenteel het debat. De **eerste** interpreteert Xi’s China als een “**disgruntled and increasingly ambitious stakeholder**.”¹⁹ Volgens deze interpretatie accepteert de CCP in de basis de multilaterale spelregels van de huidige wereldorde, maar voelt zij zich tegelijkertijd een chronisch ondergewaardeerde speler. Het Chinese centralisatieproces wordt binnen deze zienswijze uitgelegd als een teken van toenemende zelfverzekerdheid over het concurrentievermogen van autocratisch bestuur. Zodra China *a fair seat at the table* heeft en vrijelijk mee mag dingen, is de wereldorde weer in balans. De **tweede** interpretatie van China’s terugkeer naar centrale politieke controle is pessimistischer over de ruimte voor een compromis. Volgens deze tweede “school” is Xi net als Poetin in de ban van een conflictueus ideologisch narratief. In deze interpretatie stelt Xi een **terugkeer naar de originele Marxistisch-Leninistische uitgangspunten van de Chinese Communistische Revolutie** voor. Liberaal-democratische spelers zouden onherroepelijk ten onder gaan aan de “tegenstrijdige krachten” in de samenleving (de strijdende belangengroepen), terwijl China de historische taak wacht om de wereldorde opnieuw en beter in te richten. In deze interpretatie heeft Xi zelf gekozen voor confrontatie met het Westen en streeft hij naar hegemonie, niet een eerlijk aandeel. De **onzekerheid over Xi’s drijfveren** resulteert in onzekerheid over China’s intenties.²⁰



Intenties | De (gedeeltelijke?) sinificatie van de wereldorde

- China wil af van de Amerika-centrische en liberaal-democratische wereldorde zoals die heeft bestaan sinds begin jaren '90. De op westerse waarden gedreven orde, met zijn mensenrechtencommissies en democratiseringsinitiatieven, is China een doorn in het oog. China is momenteel de enige speler die zowel bereid als in staat is om die orde van binnenuit te veranderen of te vervangen. Daarmee is het land potentieel de **grootste revisionistische kracht van vandaag**.
- Het is nog **onduidelijk welke alternatieve wereldorde** China precies nastreeft. In de internationale schijnwerpers roept China op tot **multipolariteit** en tot een structureel grotere invloed voor het Mondiale Zuiden. Maar op partijbijeenkomsten spreekt Xi over een titanische strijd tussen twee historische krachten: het revolutionaire China en de “reactionaire” tegenbeweging van de VS en bondgenoten. Als dit inderdaad de ambitie van China reflecteert, dan suggereert het een **veel grotere toekomstige rol voor Beijing** dan één van de polen in een multipolaire wereldorde.²¹
- **Op zijn minst wil China dé grootmacht van Oost-Azië** zijn, met een **evenredige institutionele stem in de multilaterale wereldorde**. In de regio ligt voor China de focus op het oplossen van territoriale conflicten in de Zuid-Chinese Zee in China's voordeel en de hereniging met Taiwan. Mondiaal streeft China naar de hervorming van internationale instituties (de Wereldbank, het IMF, de WTO) in eigen voordeel, zodat hun beleid beter aansluit bij China's belangen.

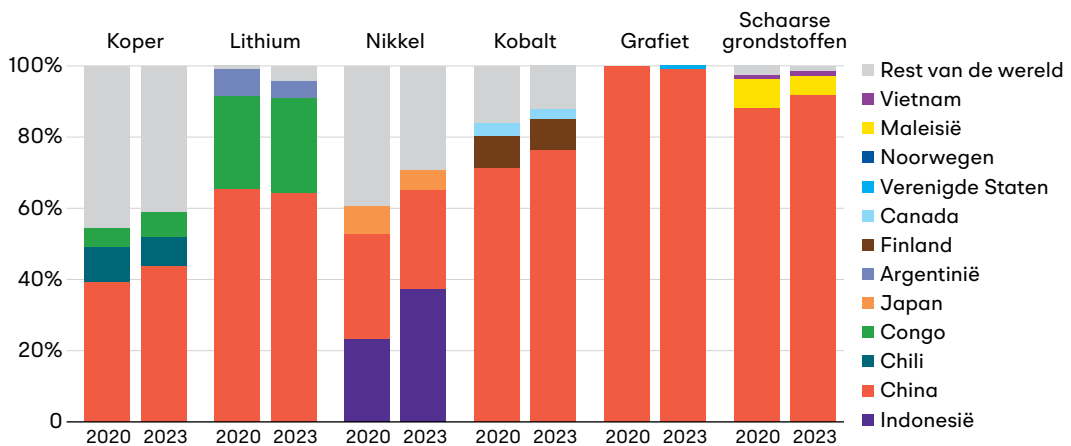


Capaciteiten | Indrukwekkend machtsarsenaal, structurele uitdagingen

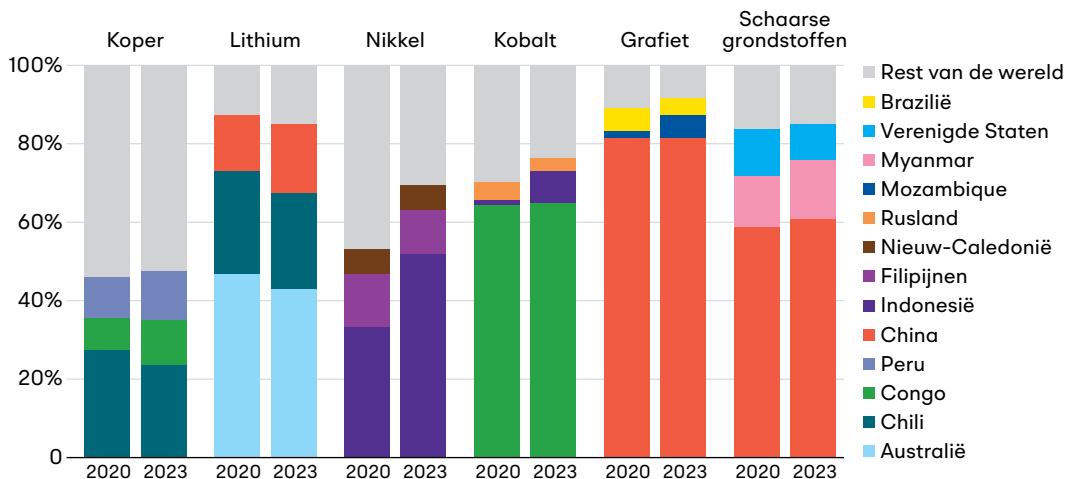
- China is inmiddels één van de belangrijkste spelers op het wereldtoneel. Dat komt voornamelijk door:
 - De **(geo-)economische slagkracht**. Na de VS heeft China verreweg het hoogste BNP ter wereld; in koopkrachtpariteit is China de VS zelfs al voorbij. China is voor velen de belangrijkste handelspartner geworden. Ook heeft China een dominante positie in de meeste aanvoerketens, in de productie en verwerking van kritieke grondstoffen en rondom een aantal geografische *bottlenecks*.
 - Een snelgroeiend **netwerk van “cliënten” en bondgenoten**. China heeft een minder waardengedreven ontwikkelingshulpbeleid dan westerse landen. Daarmee vergaart het steeds meer invloed bij niet-westerse landen.²²
 - De toenemende uitbouw van zijn militaire capaciteiten. Het land heeft het op één na grootste defensiebudget ter wereld en de grootste krijgsmacht, en zet sterk in op het uitbreiden van de marine.²³ Daarnaast wordt stevig ingezet op het moderniseren van de krijgsmacht, onder meer door het op schaal ontwikkelen en integreren van AI en onbemande systemen.²⁴ Ook zal de Chinese voorraad aan kernkoppen het komende decennium naar alle waarschijnlijkheid doorgroeien, al zal de totale voorraad kleiner blijven dan die van de VS of Rusland.²⁵
 - De **toenemende diversiteit van het machtsinstrumentarium**. China bouwt niet alleen zijn capaciteiten snel uit op militair gebied – maar ook op economisch, diplomatiek, cyber en soft power vlak. Er zijn naast de VS en China niet veel spelers die op zoveel terreinen druk kunnen uitoefenen op het wereldtoneel.

2.2 China: revisionist met wereldomspannende ambities

- China heeft echter ook zwakke punten. Deze zijn vooral:
 - **Economische en demografische remfactoren.** Door o.a. een wankelende huizensector, lage binnenlandse consumptie en industriële overcapaciteit kwakkt de Chinese economie momenteel. Op demografisch vlak speelt vooral vergrijzing en hoge jeugdwerkloosheid. Economische stagnatie levert het bestuur een acuut legitimiteitsvraagstuk op, aangezien de civiele gehoorzaamheid van het Chinese volk impliciet afhankelijk is van de belofte van een stabiele welvaartsstijging.²⁶
 - China's **impopulariteit bij machtige spelers.** De VS, India, Japan, Zuid-Korea, Australië, Indonesië en de EU maken zich zorgen om China's groei en proberen op economisch, militair en diplomatiek vlak steeds meer tegenwicht te bieden.²⁷



Figuur 13 Aandeel per land in de productie van zes kritieke grondstoffen (ruw, 2023). NB: de herkomst van de bedrijven die deze productie verzorgen is niet meegenomen. Voor nikkel en kobalt geldt dat deze voor een groot deel door Chinese bedrijven wordt uitgevoerd, waardoor het aandeel van China in deze grafiek ondervertegenwoordigd is (Bron: IEA, 2024).



Figuur 14 Aandeel per land in de productie van zes kritieke grondstoffen (verwerkt, 2023) (Bron: IEA, 2024).



Activiteiten | Veelzijdige aanval op “westerse” dominantie

- Om de eigen expansieve definitie van de Chinese nationale veiligheid te realiseren, en in zekere zin China's positie te versterken, manifesteert China zich steeds vaker en **assertiever in de eigen regio**. Chinese militaire vliegtuigen schenden steeds vaker het luchtruim van buurlanden, het oefent en dreigt openlijk met blokkades of zelfs een invasie van Taiwan en er zijn steeds vaker schermutselingen tussen China en landen rondom de Zuid-Chinese Zee.²⁸
- China zet ook **hybride middelen** in om de eigen belangen te behartigen, met als voorname methodes (bedrijfs)spionage en de surveillance en beïnvloeding van de diaspora middels ambassades, academische instituten en politiebureaus.²⁹
- China's **investeringen in Afrika en Latijns-Amerika** zijn mede gericht op het winnen van stemmen in de VN en de promotie van Chinese en antiwesterse denkbeelden. China probeert de onvrede in het Mondiale Zuiden over de materiële verhoudingen in de wereld te mobiliseren als inzetbaar geopolitiek kapitaal.³⁰
- China's onvrede over de liberaal-democratische wereldorde geleid door de VS heeft ook institutionele voet aan de grond: met de **Shanghai Cooperation Organization (SCO)**, **FOCAC** en de uitbouw van **BRICS** smeedt China fora die vooral op financieel-economisch en diplomatiek gebied een antwoord moeten vormen op de volgens China “westcentrische” multilaterale architectuur.



Uitdagingen en kansen voor Nederland (in/en de EU en NAVO)

- China's snelle opmars op politiek, militair en economisch vlak (onder andere als zelfverklaard leider van het Mondiale Zuiden) zorgt voor spanning, rivaliteit en argwaan, wat resulteert in een instabieler en verraderlijker geopolitiek landschap.
- China's industriële capaciteiten zijn (vooralsnog) onmisbaar in de productie van consumptiegoederen, in de klimaattransitie en in de ontwikkelingen van essentiële technologieën. Tegelijkertijd levert China's onmisbaarheid, en de Chinese controle over kritieke grondstoffen, afhankelijkheden bij ons op die belangrijke kwetsbaarheden veroorzaken.
- Voor de regionale dominantie in Oost-Azië die China ambieert, beoogt Beijing stevigere (militaire) controle over bijvoorbeeld Taiwan en de Zuid-Chinese Zee alsook over belangrijke *Sea Lines of Communication* (SLOC). Deze doelstellingen druisen in tegen de internationale rechtsorde en onze eigen belangen in de regio.



Kernonzekerheden

- Hoe intens wordt de confrontatie met de VS?
- Hoezeer raakt China geopolitiek verstrengeld met Rusland, Iran en Venezuela?
- Hoe succesvol worden door China geleide internationale organisaties in hun contestatie van een “Westcentrische” wereldorde?



India: opkomende (groot)macht met werk aan de winkel



Wereldbeeld | De koloniale tijd als pijnlijke les

India is meer dan een natiestaat: het land zet zichzelf graag neer als een beschaving. Met buitengewone culturele en etnische diversiteit en een federaal bestuur (India heeft meer deelstaten dan dat de EU-lidstaten telt en meer dan drie keer zoveel inwoners) wordt India van oudsher bovenal gekenmerkt door **pluriformiteit**. De laatste jaren wordt de historische pluriformiteit van de grootste democratie ter wereld (en bovendien de “*mother of democracy*”) van binnenuit overstemd door een groeiende nadruk op een nationalistische hindoeïditeit. Het **hindoe-nationalisme** (*hindutva*) dat vooral door de heersende partij, de BJP, wordt uitgedragen, impliceert speciale behandeling voor de hindoeïstische meerderheid in India zelf en voor hindoeïstische minderheden in de regio.³¹ Het land is trots op zijn status als medeoprichter van de **Non-Aligned Movement (NAM)** en als hoeder en **stem van het Mondiale Zuiden**. Maar waar tijdens de Koude Oorlog ideologische solidariteit met de derde wereld en ongebonden landen de koers van India bepaalde, kent India nu vooral een **belangengedreven** beleid en denkt het **transactioneel**. Verklaarde solidariteit met het Mondiale Zuiden moet in het heden dan ook in eerste instantie gezien worden als een instrumentalisering van dit belangengedreven beleid. India wil zich daarbij als **onafhankelijke “third voice”** opstellen, onafhankelijk van grootmachten als de Verenigde Staten, China of Rusland. Veel Europese landen zijn in de ogen van India slecht in het (h)erkennen dat belangen in de geopolitiek een leidende positie innemen en niet idealen.³² Het hedendaagse Indiase geopolitieke wereldbeeld is in sterke mate gevormd door de Britse kolonisatie van het Indiase subcontinent. India ziet de eigen koloniale geschiedenis als een pijnlijke les. Buitenlandse overheersing, zelfs in lichtere vorm, mag zich nooit meer voordoen. India moet daarom onafhankelijk kunnen opereren (op politiek, economisch en militair terrein) en niet gedwongen kunnen worden om te kiezen. Waar Europese landen recentelijk de draai hebben gemaakt naar “**strategische autonomie**,” is dit voor India al lange tijd en om historische en principiële redenen imperatief. Vanuit het Indiase wereldbeeld geredeneerd dient het land, net als andere landen dat zouden moeten doen, er rekening mee te houden dat het op het geopolitieke wereldtoneel niet altijd kan rekenen op onvoorwaardelijke steun van zogenaamde “bondgenoten.” Als puntje bij paaltje komt, kiest iedereen voor eigenbelang, en zo hoort het volgens India ook.



Intenties | Op zoek naar grootmachtcapaciteit en -status in een multipolair Azië

- India's **voornaamste intentie** is een **geopolitieke grootmacht** worden die zijn kernbelangen zelf kan borgen. Niet alleen omdat dat de logische consequentie is van een belangengedreven buitenlandbeleid, maar ook vanwege de Indiase wens nooit meer een speelbal van koloniale ambities te worden.
- Naast het vergroten van de eigen capaciteiten is geopolitieke positionering een belangrijke methode waarmee India in zijn kracht hoopt te komen te staan. Waar India voorheen streefde naar *non-alignment*, kan zijn beleidsdoel nu beter begrepen worden als **multi-alignment** (zie **Activiteiten**).
- De **grootste buitenlandse zorg** van India betreft **niet meer Pakistan**, zoals in het verleden het geval was, **maar China**. India ziet een bedreiging in een Indo-Pacifische regio die gedomineerd wordt door China als regionale hegemoon. Eén van de hoogste beleidsprioriteiten van India is dan ook het bieden van tegenwicht aan Chinese invloed in de regio.
- India is in theorie een warm voorstander van het **multilateralisme** maar het is **tegelijkertijd kritisch** op de manier waarop het multilateralisme momenteel is geïnstitutionaliseerd. Ontwikkelde economieën hebben te veel invloed in het huidige systeem, volgens India. Om dit te corrigeren wil India de VN van binnenuit veranderen. India is een **gematigde hervormer van de multilaterale architectuur**, in tegenstelling tot Rusland en China die het systeem (al dan niet op verschillende wijzen) grondig op de schop willen nemen.



Capaciteiten | Grootmacht in spe, met serieuze capaciteitsuitdagingen

- Om de grootmachtstatus te bereiken (zie **Intenties**), probeert India in rap tempo zijn politieke, economische en militaire capaciteiten uit te bouwen.
 - India zet stappen door de **bilaterale banden met een brede variëteit aan landen** te versterken. Zo was India in 2023 voor het eerst voorzitter van de G-20, organiseerde het datzelfde jaar tweemaal de “Voice of the Global South Summit” en bezocht premier Modi in 2024 als eerste Indiase premier Oekraïne.
 - India heeft de afgelopen jaren **significante economische groei** doorgemaakt en kan in de komende drie tot vijf jaar de op twee na grootste economie ter wereld worden. India is momenteel niet de werkplaats van de wereld zoals China dat wel is, maar Delhi heeft stevig ingezet op de opbouw van een eigen maakindustrie. India profiteert van zijn capaciteit en status als **IT- en software-grootmacht** om zich te ontwikkelen tot een belangrijke speler in kritische en opkomende technologieën. Denk hierbij aan AI, digitale publieke infrastructuur, de ruimtevaartsector, halfgeleiders en drones.³³
 - India **moderniseert zijn militaire capaciteiten** in brede zin, wat nodig is in de zoektocht naar een machtsbalans met China. India zet specifiek sterk in op het moderniseren en uitbreiden van de **maritieme capaciteiten** om de belangen binnen de Indische Oceaan regio beter te kunnen beschermen. India liet in 2022 zijn eerste zelfgemaakte vliegdekschip te water en investeert nu nog steeds fors in het versterken van de nucleaire afschrikking op de triade van lucht, land en zee.³⁴
- India loopt ook tegen **grote uitdagingen en bottlenecks** aan. Terwijl India zich momenteel steeds meer een grootmacht voelt en toewerkt naar grootmachtstatus (zie **Intenties**)

2.3 India: opkomende (groot)macht met werk aan de winkel

beschikt het op een aantal vlakken meer over de capaciteiten van een middenmacht.

- India's economie kent grote uitdagingen, zoals stagnerende inkomens, inflatie en ongelijkheid. Ook is de Indiase economie sterk afhankelijk van zijn regionale rivaal China, terwijl de Chinese economische afhankelijkheid van India beperkt is.
- De Indiase demografie werkt als een tweesnijdend zwaard. Het biedt enerzijds een enorm (economisch) groeipotentieel maar leidt ook tot grote uitdagingen, zoals een hoge mate van **armoede en werkloosheid** – ook onder Indiase jongeren. Dit kan tot **politieke onrust** leiden.
- Ondanks zijn verzwakte staat blijft **Pakistan** een dreigend buurland dat de aanwending van aanzienlijke middelen op militair- en inlichtingenvlak vereist.



Activiteiten | India als assertieve multi-aligned swing state

- Tegenwoordig is India **multi-aligned**: het kiest bewust voor nauwe samenwerking op meerdere domeinen met verschillende (groot)machten. Dit recente beleid wijkt af van India's traditionele houding van *non-alignment*, waarbij het machtsblokpolitiek zo veel mogelijk mijdt.
- India werd enerzijds onderdeel van de Quadrilateral Security Dialogue (**Quad**), samen met de Verenigde Staten, Japan en Australië. Tegelijkertijd werd India ook onderdeel van de **Shanghai Cooperation Organization**, waar China en Rusland een grote rol in spelen, en is het een belangrijke speler binnen **BRICS**.
- India's *multi-alignment* leidt ertoe dat India een **spilstaat** is waar het de rivaliteit tussen de VS en China betreft en de rivaliteit tussen het Westen en Rusland. In de ogen van veel landen is India waar het gaat om alliantie- en coalitievorming een **belangrijke "swing state"**, waardoor het strategisch belangrijk is om met India te engageren.
- Op politiek, economisch én militair vlak heeft India recentelijk de banden verder aangehaald met de **VS, Frankrijk en Israël**, maar onderhoudt het tegelijk ook goede, historisch diepgaande, relaties met **Rusland**. India probeert voor wat betreft zijn militaire afhankelijkheden minder sterk op Rusland als grootste wapenleverancier te leunen en hierin differentiatie aan te brengen. Tegelijk blijft India economisch maar al te graag zaken doen met Rusland en importeert het aanzienlijke hoeveelheden goedkope Russische olie en gas voor zowel interne consumptie alsook voor de doorverkoop (waaronder naar Europese landen).
- In zijn streven om China te counteren en een multipolair Azië te bewerkstelligen slaat de balans van India's *multi-alignment* in de praktijk in het voordeel uit van strategisch belangrijke partners zoals de VS en de Quad als (veiligheids)samenwerkingsverband. Dit blijft echter een **lastige balanceeract**, gezien India's economische afhankelijkheid van China.
- India opereert **assertiever dan voorheen**. Deze assertiviteit blijkt onder meer uit de vorm van **inmengingsactiviteiten binnen de Indiase diaspora** in westerse landen. Zo wordt India internationaal verdacht van een moord en een moordpoging op Sikh-separatisten in Canada en de VS.³⁵
- India's **relatie met China** stond de afgelopen jaren op een **historisch dieptepunt**. Ondanks het feit dat China de grootste handelspartner van India is, zetten de Indiase eenzijdige economische afhankelijkheid, territoriale disputen en **groeïende Chinese rol en invloed in Zuid-Azië** (vanuit India gezien) de relatie onder grote druk.

2.3 India: opkomende (groot)macht met werk aan de winkel

Anderzijds betekent dat dat India de druk ook richting westerse landen op kan en zal voeren. Daarmee kan ook Nederland de lange arm van Delhi vaker tegen gaan komen.

- India is een gematigd hervormer van het multilateralisme en de internationale rechtsorde. Dat levert zowel kansen als uitdagingen op, omdat wij ook voorstander zijn van constructieve hervormingen van de wereldorde, maar tegelijkertijd niet gebaat zijn bij een te grondige herziening van de bestaande wereldorde. India kan daarmee fungeren als een constructieve partner binnen BRICS.



Kernonzekerheden

- Kan de Indiase economie voldoende door blijven groeien en (een mate van) gelijkheid borgen, ook om de demografische uitdagingen het hoofd te bieden?
- Kan India doorgroeien tot een mondiale grootmacht, zoals het zich heeft voorgenomen, of blijft India een mondiale middenmacht en “slechts” een regionale grootmacht?
- Hoever zal India willen gaan om zijn beleid van *multi-alignment* in stand te houden, met name in tijden van toenemende grootmachtcompetitie in Azië?³⁶



Indonesië: zelfverklaarde beschermer van de zwakkeren (voor nu)



Wereldbeeld | De *Pancasila*: antikoloniale en “pan-Zuidelijke” ideologie

Het politieke uitgangspunt van Indonesië is puntsgewijs op papier vastgelegd. Sinds de stichting van Indonesië in 1945 is **de Pancasila** (“de vijf principes”) de officiële staatsideologie van het land. De vijf principes zijn: (1) theïsme, (2) humanitair en rechtvaardig buitenlandbeleid, (3) nationale eenheid en patriotisme, (4) multi-etnische democratie en (5) sociaal-maatschappelijke gelijkheid en gelijkwaardigheid. De *Pancasila* heeft in de loop der tijd uiteenlopende interpretaties gekregen. Onder het huidige bestuur wordt de *Pancasila* vooral begrepen als een **antikoloniale en “pan-Zuidelijke” ideologie**. Volgens deze visie wordt het wereldtoneel steevast gedomineerd door **brute, (neo-)koloniale grootmachten** die militaire conflicten veroorzaken en weinig oog hebben voor de eigen bevolking en voor kleinere spelers. Voor Indonesië geldt het Nederland van de vroege twintigste eeuw als het schoolvoorbeeld van een gewetenloze koloniale macht. In tegenstelling tot zulke (voormalige) grootmachten proberen ontwikkelingslanden uit het Mondiale Zuiden enkel niet vertrap en uitgebuit te worden. Indonesië ziet zichzelf als de antikoloniale **verdediger van de geopolitieke “little guy,”** een opstelling die gepaard gaat met een zelfbeeld van **morele superioriteit**.³⁷ Vooral de categorische afwijzing van de Amerikaanse interventie in Irak vanuit Jakarta werd naar het buitenland gepresenteerd als bewijs van de Indonesische afwijzing van unilateralisme van de sterksten.³⁸ Naarmate Indonesië diplomatiek, economisch en militair doorgroeit, zal het Indonesische leiderschap daarom voor een moeilijke ideologische puzzel komen te staan. Hoe zal Indonesië optreden, en zichzelf beschouwen, als het zelf aan de macht begint te ruiken? Zal Indonesië de permanente verleidingen van dominantie, al dan niet lokaal, (beter) weerstaan?



Intenties | De strijd tegen brute grootmachten

- Indonesië beschouwt de internationale rechtsorde als schild voor de zwakkeren. Dat maakt Indonesië niet alleen een **pleitbezorger van de internationale spelregels**, maar ook een soort **geopolitieke versie van een openbaar aanklager**. Indonesië wil consistentie afdwingen in de naleving van het internationaal recht.
- Gelijkwaardigheid als uitgangspunt van de *Pancasila* vertaalt zich op geopolitiek vlak naar een **streven naar multipolariteit**. Indonesië is, net als India, één van de grondleggers van

2.4 Indonesië: zelfverklaarde beschermer van de zwakkeren (voor nu)

de *Non-Aligned Movement* tijdens de Koude Oorlog. Net als India probeert Indonesië te **laveren tussen geopolitieke kampen**. Recentelijk heeft dat zich geuit in de zelfverklaarde intentie om tot BRICS+ toe te treden.³⁹

- **Tot voor kort** was **economische groei** altijd de hoogste prioriteit op de beleidsagenda. De vertrokken president Joko Widodo (president 2014-2024) zette hoog in op infrastructurele ontwikkeling, de beteugeling van corruptie en het aantrekken van handel en buitenlandse investering.
- Onder de nieuwe president, **Prabowo Subianto**, prijken **defensie en internationale betrekkingen** minstens even hoog op de agenda. Zo wordt er fors geïnvesteerd in het militaire apparaat en heeft Indonesië onlangs maritieme oefeningen met Rusland gehouden.⁴⁰
- Onderdeel van de Indonesische economische en diplomatieke agenda is de **elaboratie van ASEAN**, een Zuidoost-Aziatisch economisch blok met net zoveel niet-waargemaakte potentie als Indonesië zelf. ASEAN wil zich toe bewegen naar een *single market zone*, zoals de EU dat nu ook is, maar die toekomst lijkt voor nu nog ver weg.
- De **containment van China**, als dominante grootmacht van de regio, ziet Indonesië in toenemende mate als de voornaamste uitdaging.⁴¹ Vanuit westers oogpunt lijkt dit doel strijdig met de Indonesische samenwerking met Rusland, maar vanuit Indonesisch veiligheidsperspectief is die paradox minder opvallend.

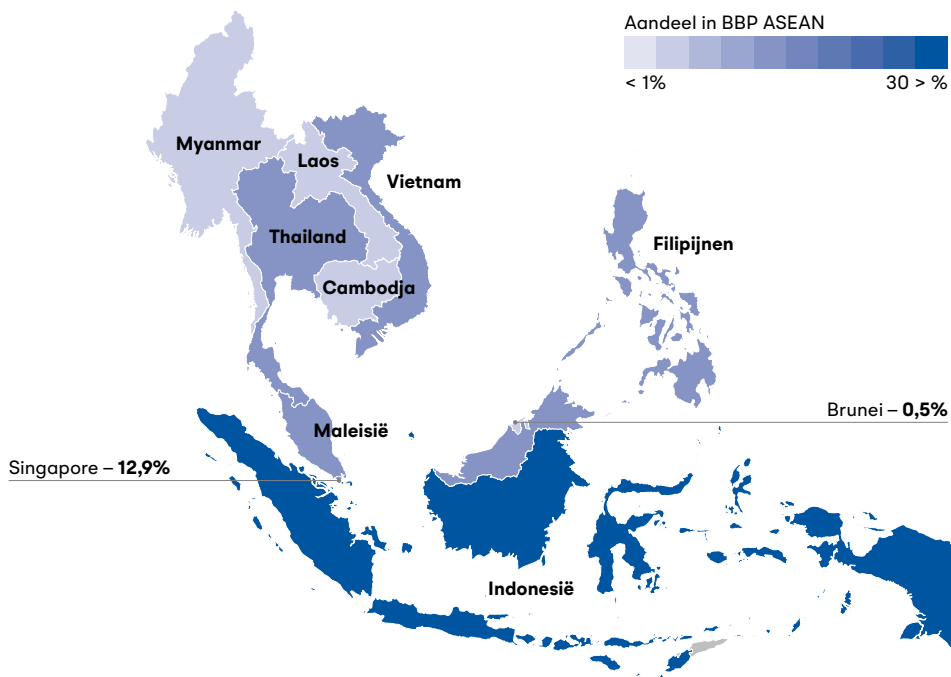


Capaciteiten | Veel potentie, bescheiden capaciteiten, steeds ambitieuzere doelen

- Er wordt al decennia gewezen op de grote **potentie** van Indonesië. Deze schuilt vooral in:
 - De **grote en relatief jonge bevolking**, die nog altijd gestaag groeit.
 - De sleutelpositie die Indonesië heeft verworven in de wereldwijde **nikkelproductie en -verwerking**. Nikkel is een essentiële grondstof voor de productie van staal en batterijen, en daarmee van groot belang voor de industrie in de ruimste zin en de groene sector in het bijzonder.⁴² Tegelijkertijd is nikkel een vloek, omdat het verregaande Chinese economische en politieke inmenging heeft gestimuleerd.
 - De productie (en binnenlandse verwerking) van **kolen, tin, bauxiet en palmolie**, allemaal gewilde producten op de wereldmarkt.⁴³
 - De **“gunfactor”** die bij *underdog*-status komt kijken. Weinig (omringende) landen ervaren Indonesië als acuut bedreigend. Dit geeft het land aanvullende kansen en openingen in de internationale politiek.
 - De hoofdrol die Indonesië speelt binnen **ASEAN**. Net als Duitsland en Frankrijk binnen de EU kan Indonesië binnen en via ASEAN meer invloed uitoefenen.
 - De **geostrategische ligging** van Indonesië (tegelijk ook een zwakte, zie beneden) in het hart van de *“Indo-Pacific.”* Er is geen economisch levensvatbare maritieme route tussen de Indische en Pacifische Oceaan die Indonesië omzeilt.
- Toch heeft Indonesië dusver een beperkte invloed gehad op het wereldtoneel. Dat komt deels door de Indonesische **afwijzing van interventionisme** (zie **Wereldbeeld**). Andere **beperkende factoren** zijn:
 - **Aanhoudende corruptie en Chinese invloed** “achter de schermen” van de economie en de politiek.⁴⁴

2.4 Indonesië: zelfverkleerde beschermer van de zwakkeren (voor nu)

- De **relatieve en absolute militaire zwakte** van Indonesië. Alleen de marine heeft enige projectiemacht, al wordt er nu wel fors geïnvesteerd in de bredere Indonesische krijgsmacht.⁴⁵
- **Geologische factoren en ligging.** Indonesië is kwetsbaar voor overstromingen, aardbevingen en verzakkingen.⁴⁶ Als archipel kan Indonesië vanuit alle kanten belaagd worden door een maritiem sterkere macht.
- De **inefficiënt opererende fossiele sector.** Indonesië baat zijn olievelden uit met inferieure, verouderde installaties. Daardoor kampt Indonesië ondanks de grote olievoorraden met een groeiende olievraag.
- Het bescheiden gewicht dat Indonesië in de geopolitieke weegschaal legt, schuurt steeds meer met de **groeiende ambities** van het land. Tot dusver was Indonesië vooral naar binnen en naar Zuidoost-Azië gekeerd, maar met het recente aantreden van de nieuwe president Prabowo is de extraregionale (machts)positie van Indonesië nu *top of mind* bij de regering.



Figuur 16 Relatief economisch gewicht onder de ASEAN-lidstaten. Landen die een zwaartepunt zijn binnen een (economische) unie kunnen op die manier meer invloed uitoefenen dan dat ze buiten die unie zouden hebben. Dat geldt voor Duitsland en Frankrijk, maar ook voor Indonesië (Bron: [ASEANstats](#), 2024. Gemaakt met Datawrapper).



Activiteiten | **Wachten op het opportune moment of principiële consistentie?**

- Indonesië heeft militair opgetreden in Westelijk Nieuw-Guinea (1960-62) en in Oost-Timor (1975-76). Verder heeft het geprobeerd de oprichting van Maleisië te stoppen met “confrontatie” (1963-66). Op deze uitzonderingen in het verdere verleden na heeft Indonesië tot op heden **geen blijk gegeven van significante interventionistische ambities.**

2.4 Indonesië: zelfverkleerde beschermer van de zwakkeren (voor nu)

- De Indonesische **opstelling als “onpartijdige” dienaar van de internationale rechtsorde** heeft **gemengde gevolgen**. Aan de ene kant maakt het Indonesië een gewillige medestander bij normatieve projecten zoals bijvoorbeeld het aanklaarten van mensenrechtenschendingen. Aan de andere kant zorgt de Indonesische afkeer van unilateralisme voor een opstelling van morele equivalentie waar dat de rechtsorde juist ondermijnt, zoals ten aanzien van de Oekraïne-oorlog.⁴⁷
- Indonesië heeft, ondanks zijn afwijzing van militaire interventie, een verleden op het gebied van hybride conflictvoering. Tegelijkertijd moet worden erkend dat de twee bekendste hybride activiteiten (spionage en liquidatie) plaatsvonden in een periode van uitzonderlijke maatschappelijke onrust (de naweeën van de Oost-Timorese onafhankelijkheidsstrijd), en dat de Indonesische cybercapaciteiten op dit moment nog in de kinderschoenen staan.⁴⁸
- Het **non-interventionistische beleid van Indonesië kan op twee manieren worden uitgelegd**: (1) als een variatie op China's eerdere strategie van “*hiding one's capacities, biding one's time*” of (2) als een principiële afwijking van het standaardpatroon van opkomende wereldmachten. De vraag is of Indonesië in de toekomst, ondanks toenemende capaciteiten, toch een “deugdelijke” antiekoloniale speler zal blijven.



Uitdagingen en kansen voor Nederland (in/en de EU en NAVO)

- De buitenlandse oriëntatie van de nieuwe president van Indonesië levert nieuwe kansen op. Indonesië is meer geïnteresseerd in engagement met het Westen dan hiervoor. De nieuwe assertiviteit van Jakarta lijkt vooral een probleem voor onze “systeemrivaal” China. De samenwerking tussen Indonesië en Rusland moet in het licht worden gezien van dezelfde *multi-alignment* als die tussen India en Rusland.
- Indonesië is kwetsbaar geworden voor Chinese druk door strategische investeringen vanuit Beijing en een Chinees militair overwicht. Dit maakt het voor Jakarta lastig om de wil van Beijing te trotseren, maar resulteert ook in de Indonesische wens om met westerse samenwerking tegenwicht te kunnen bieden tegenover Chinese invloed.
- Indonesië opereert op het wereldtoneel op basis van een antiekoloniaal wereldbeeld. De gedragingen van westerse mogendheden (en zeker ook Nederland als oude kolonisator) liggen daardoor onder een vergrootglas bij Indonesische beleidsmakers.



Kernonzekerheden

- Kan Indonesië stabiele groei volhouden, en wat doet dat groeiende regionale overwicht met de zelfperceptie en internationale opstelling?
- Gaat Indonesië de opkomst van China als dermate bedreigend ervaren dat het, ondanks de economische afhankelijkheid, toch Beijing gaat trotseren?
- Betekenen de aangekondigde nieuwe investeringen in defensie een blijvende koerswijziging in het beleid en de geopolitieke oriëntatie van Indonesië, of keert Indonesië toch weer terug naar de economische en binnenlandse focus van de vorige president, Joko Widodo?



Zuid-Afrika: opkomende speler komt ook op voor anderen



Wereldbeeld | Het dubbelzinnige ideaal van rechtvaardigheid

De **formatieve invloed** op het Zuid-Afrikaanse wereldbeeld is nog altijd het **apartheid**-tijdperk van 1948 tot 1993. In deze periode was de ongelijkheid tussen de witte en zwarte bevolking van het land formeel in de wet vastgelegd, alhoewel discriminerende praktijken al lang daarvoor bestonden. De stichting van het huidige Zuid-Afrika in 1994 maakte formeel een einde aan apartheid. Toch wordt de Zuid-Afrikaanse perceptie nog steeds gedomineerd door de grove ongelijkheid van het recente verleden. De erfenis van apartheid levert de Zuid-Afrikaanse politiek **twee enigszins tegenstrijdige tendensen** op. Aan de ene kant ziet het land zichzelf als een **moreel rolmodel**. Na een vreedzame transitie van een bruto en autoritair regime naar een multi-etnische democratie ziet Zuid-Afrika zichzelf als voorvechter van mensenrechten en democratische waarden wereldwijd. Aan de andere kant ziet Zuid-Afrika zichzelf ook als **slachtoffer** van historische geopolitieke processen, waardoor het land nu **het recht heeft zich volledig te richten op de eigen economische behoeftes en belangen**. **Antikolonialisme** is een sterke onderstroom in het Zuid-Afrikaanse discours. Terwijl geavanceerde economieën (voormalige koloniale machten) zich de “luxe” van principes kunnen veroorloven, moet Zuid-Afrika zich pragmatischer opstellen. Het historische onrecht van de apartheid kan immers niet worden rechtgezet met mooie principes maar met harde valuta. Zo wijst het ideaal van rechtvaardigheid twee verschillende richtingen op in Zuid-Afrika's wereldvisie.⁴⁹



Intenties | Terug naar Mandela's precepten?

- Zuid-Afrika is de afgelopen dertig jaar geregeerd door het ANC, de anti-apartheidsbeweging die vroeger werd geleid door Nelson Mandela. De doelen van het ANC werden in 1993 door **Mandela** samengevat als **“making the world safe for diversity.”** Zuid-Afrika moest in het streven naar de eigen ontwikkeling niet de principes van diversiteit, gelijkwaardigheid, vrede en democratie uit het oog verliezen.⁵⁰
- In de jaren na Mandela's terugtreden in 1999 kreeg Zuid-Afrika te maken met een reeks economische en bestuurlijke teleurstellingen. Mede daardoor heeft het ANC sindsdien – en ondanks Mandela's woorden – de **economische belangen vooropgesteld**. Waardenbevordering werd van ondergeschikt belang.

2.5 Zuid-Afrika: opkomende speler komt ook op voor anderen

- De voornaamste vorm van normatieve sturing waaraan Zuid-Afrika bleef doen was pleiten voor een **gebalanceerde, multipolaire wereldorde** waarin een sterke speler niet zomaar zijn zin door kan drijven. In de praktijk werd die balancerende opstelling van Zuid-Afrika grotendeels ingegeven door het verlangen met alle partners zaken te kunnen blijven doen: de VS en Europa, maar ook Rusland en China.
- De recente rechtszaak bij het Internationaal Gerechtshof (zie **Activiteiten**) markeert mogelijk **een (gedeeltelijke) terugkeer naar de koers die Mandela in 1993 uitstippelde**: een koers waarin belangenbehartiging en principes zoveel mogelijk verenigd zijn.⁵¹



Capaciteiten | De erfenis van apartheid

- **Diplomatieke démarches en internationale druk** waren tijdens apartheid het **belangrijkste wapen** van het ANC.⁵² Nog steeds is diplomatie één van de voornaamste machtsinstrumenten van Zuid-Afrika. Vanwege zijn ontstaansgeschiedenis legt Zuid-Afrika relatief veel moreel gewicht in de geopolitieke schaal. Vooral in het Mondiale Zuiden geniet het land veel aanzien.
- Een andere kracht schuilt in Zuid-Afrika's wereldwijde dominantie in de **productie en verwerking van platinagroep-metalen (PGM's)**. Zuid-Afrika produceert meer PGM's dan de rest van de wereld tezamen (met uitzondering van palladium). Deze PGM's vormen een belangrijk onderdeel van de auto- en generatorproductie.⁵³
- **Sociaal en economisch** kampt Zuid-Afrika met **grote, en groeiende, problemen**. Er is hoge werkloosheid, enorme en groeiende inkomensongelijkheid, etnische spanning, instortende publieke voorzieningen en veel corruptie.⁵⁴ Deze sociaaleconomische problemen beperken de middelen die Zuid-Afrika vrij kan maken op andere terreinen en heeft een dempende werking gehad op de aandacht voor normatieve drukuitoefening (zie **Intenties**).
- De **zwakke militaire capaciteiten** van Zuid-Afrika maken inzichtelijk hoe ernstig de corruptie in het land is. Regionaal is Zuid-Afrika militair relatief sterk, maar door jarenlang mismanagement bestaat er tegelijkertijd een grote discrepantie tussen Zuid-Afrika's militaire kracht op papier en in de realiteit.

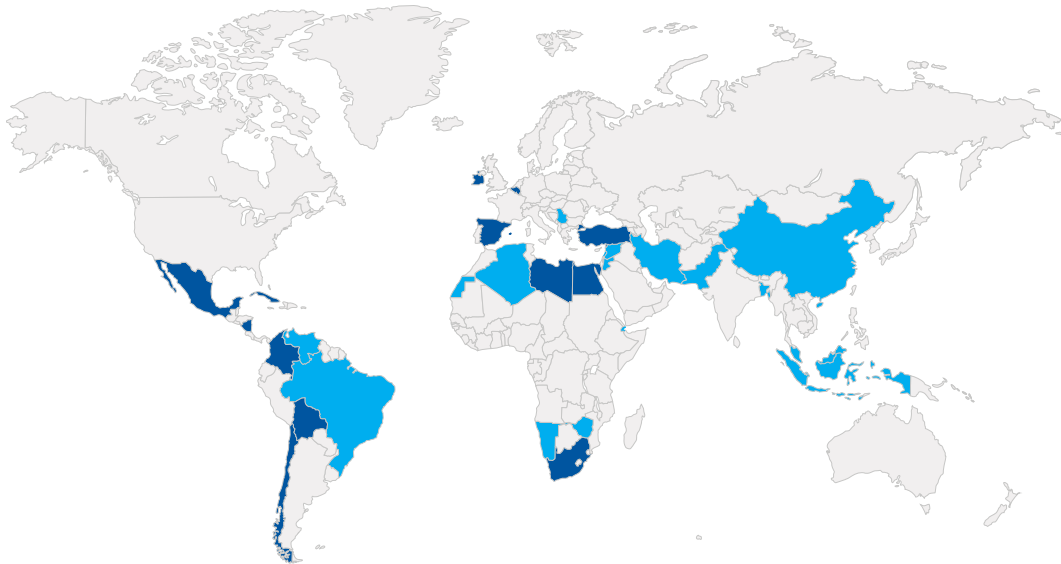


Activiteiten | Dubbele balanceer-act

- Politiek-cultureel is Zuid-Afrika georiënteerd op de VS en de EU en het wil graag meer samenwerken op economisch gebied met het Westen. Zuid-Afrika onderhoudt tegelijkertijd militaire, economische en *historische* banden met Rusland. De Sovjet-Unie hielp het ANC, decennialang de dominante partij in Zuid-Afrika, met haar vrijheidsstrijd tegen apartheid.⁵⁵ Vanwege die belangen onderhoudt het land **warme relaties met Rusland** ondanks de door Zuid-Afrika erkende illegaliteit van de Oekraïne-oorlog.⁵⁶
- In 2023 hield Zuid-Afrika gezamenlijke maritieme oefeningen met Rusland en China. Dat de dag van de oefeningen samenviel met het uitbreken van de Oekraïne-oorlog een jaar daarvoor, leidde in Amerikaanse en Europese kringen tot grotere twijfel over de "non-alignment" en de democratische, multilaterale waarden die Zuid-Afrika zegt na te streven.⁵⁷

2.5 Zuid-Afrika: opkomende speler komt ook op voor anderen

- **Zuid-Afrika spande eind 2023 een rechtszaak aan tegen Israël bij het Internationaal Strafhof.** Volgens sommige analisten werd dit mede gedaan om Zuid-Afrika's afnemende morele gewicht op het wereldtoneel te herstellen. De aanklacht luidt dat Israël zich schuldig heeft gemaakt aan genocide bij het optreden in de Gazastrook. De reactie vanuit Washington en Brussel was sceptisch, maar daarbuiten werd de aanklacht over het algemeen positief ontvangen.⁵⁸
- In algemene zin kan worden gesteld dat Zuid-Afrika constant probeert te **balanceren**. Zowel tussen **morele plichten en economische belangen** alsook tussen **rivaliserende grootmachten**. Soms vallen die twee balanceer-acts samen.



■ Landen die (willen) deelnemen aan de rechtszaak ■ Landen die steun hebben geuit voor de rechtszaak

Figuur 17 De landen die de rechtszaak van Zuid-Afrika bij het internationaal strafhof (ICJ) steunen. Met de rechtszaak tegen Israël nam het buitenlandbeleid van Zuid-Afrika een verrassende nieuwe wending, die vooral in het Mondiale Zuiden veel bijval kreeg (Bron: [Al Jazeera](#), 2024. Gemaakt met Datawrapper).



Uitdagingen en kansen voor Nederland (in/en de EU en NAVO)

- Zuid-Afrika's pleidooi voor een consistentere naleving van het internationale recht is zowel een kans als een uitdaging. Het is een kans om de wereldorde te verbeteren en aan het tijdsgewricht aan te passen maar een uitdaging als wij zelf in het beklagdenbankje komen te zitten.
- Door zijn affiniteit met het liberaal-democratische model, dat dominant is in het Westen, heeft Zuid-Afrika in principe begrip voor, en sympathie met, onze buitenlandse doelstellingen.
- Economische groei en energiezekerheid blijven *bottlenecks* die electoraal de doorslag geven in Zuid-Afrika. Daardoor sluit Zuid-Afrika veel handels- en ontwikkelingsdeals met Rusland en China en kunnen migratiebewegingen ontstaan die Europa voor problemen stellen.



Kernonzekerheden

- Zet Zuid-Afrika de terugkeer naar principiële(re) geopolitiek door of was de rechtszaak bij het Internationaal Gerechtshof een meer éénmalige manoeuvre?
- In hoeverre is Zuid-Afrika bereid om kleur te bekennen indien het verder onder druk wordt gezet door de VS?
- Slaagt de coalitie van “nationale eenheid” erin om corruptie en wanbestuur terug te dringen en Zuid-Afrika meer ruimte te geven voor internationaal optreden?



Saoedi-Arabië: koninklijk familiebedrijf met toekomstvisie



Wereldbeeld | Politieke visie in blauwdrukvorm

Saoedi-Arabië is in **metamorfose**. Kort voordat hij de *de facto* heerser van het koninkrijk werd, presenteerde Kroonprins en Premier **Mohammed bin Salman (“MBS”)** een ambitieus toekomstplan voor Saoedi-Arabië: **Vision 2030**. De doelstellingen van Vision 2030 zeggen veel over hoe MBS en zijn *inner circle* de wereld zien. Ten eerste voorziet Vision 2030 in een radicale diversificatie van de economie. In plaats van een op olie gebaseerde rentenierstaat moet Saoedi-Arabië in zeer korte tijd een logistieke, tech- en dienstenspil in de regio worden op basis van duurzame energiebronnen, in het bijzonder waterstof. De urgentie en zelfs haast waarmee deze stap wordt gezet laat zien dat MBS en de zijnen in **crisismodus** opereren: voor hen is de wereld in versneld tempo aan het “postindustrialiseren” en Saoedi-Arabië zal meebewegen of ten onder gaan. Naast economische transformatie beoogt Vision 2030 een **gedeeltelijke sociaal-culturele liberalisatie** teweeg te brengen. Beschaafd vermaak binnen een losser islamitisch kader, in het kort. Bioscopen, concertzalen en gendergemengde restaurants bieden de jonge bevolking van Saoedi-Arabië inmiddels aantrekkelijke vrijetijdsbestedingen. Zij markeren ook het feit dat het huis Saoed (Al Saoed) er over het algemeen geen conservatief-religieuze denkbeelden op na houden. De Al Saoed gelden door hun controle over Mekka en Medina echter ook als **“hoeders van de twee heilige moskeeën.”** Zij hebben op die manier veel religieus gezag binnen de islamitische wereld. MBS is voor een Saoedische prins theologisch sterk onderlegd. Hij interpreteert zijn eigen religie echter als **“gematigde islam”** en draagt die boodschap actief uit. Ten derde valt op dat Vision 2030 geen (geo-)politieke doelstellingen expliciteert. De **absolute monarchie** van Saoedi-Arabië is daarnaast sinds het aantreden van MBS nog absolueter geworden, waarbij een consensus-gedreven model van dynastieke besluitvorming is vervangen door een beperkte kring van prinses, vertrouwelingen en technocraten rondom MBS. Die kring ziet **top-down beleidsimplementatie, machtsconcentratie en een van overheidswege aangestuurde economie** als geëigende vehikels voor grootschalige maatschappelijke transformatie. Daarmee lijkt de Saoedische beleidstop politiek-economisch op één lijn te zitten met de andere GCC-landen en met bijvoorbeeld China en Rusland. Door samen te werken met verschillende grootmachten probeert Saoedi-Arabië het vermogen te behouden haar eigen koers te varen zonder zich aan exclusieve partnerschappen te binden. Hiermee voegt Saoedi-Arabië zich

impliciet bij de voorstanders van **multipolariteit** (*the hedging middle*). In tegenstelling tot andere opkomende machten zoals Indonesië en Zuid-Afrika bouwt Saoedi-Arabië die positie retorisch echter niet uit als principekwestie. Op de bovengenoemde drie terreinen **tornt Vision 2030 aan een drietal “sociale contracten”** waarop het koninkrijk tot nu berustte, namelijk het partnerschap met de wahabi-geestelijkheid, de dynastieke consensus en het veiligheidspact met de VS. Dat levert op termijn **mogelijke kwetsbaarheden** op (zie **Capaciteiten**).⁵⁹



Intenties | Sprong naar de toekomst

- **Vision 2030 domineert de Saoedische beleidsagenda.** De politieke ruimte die MBS voor zichzelf heeft opgeëist is onlosmakelijk gekoppeld aan zijn persoon en vereist nu dat er succesvol geleverd wordt. Valt dit tegen, dan ligt mettertijd groeiende tegenwind vanuit de jonge bevolking, koninklijke familie of geestelijke macht voor de hand.
- De Saoedische buitenlandprioriteiten staan in dienst van Vision 2030. De *rapprochement* met Israël vanaf 2020 (totdat de Gaza-oorlog roet in het eten gooide) en met Iran vanaf 2023 moeten regionale stabiliteit bewerkstelligen, zodat nationale en regionale economische doelen makkelijker behaald kunnen worden. Riyad heeft evenwel weinig diplomatieke, bruikbare bondgenootschappen of militaire middelen om gebeurtenissen in de regio naar zijn hand te zetten.
- Tegelijkertijd heeft Saoedi-Arabië **traditionele veiligheidszorgen en -doelen**. Het gebrek aan **Amerikaans optreden tijdens en na de Arabische opstanden** van 2011 (vooral in Egypte, Syrië en Bahrein) confronteerde de Saoedi's op pijnlijke wijze met hun (te) grote veiligheidsafhankelijkheid van de VS.⁶⁰ Daarnaast wordt **Iran** als zeer bedreigend ervaren, zowel vanwege zijn status als regionale machtsrivaal als vanwege zijn (sjiitische) ontkenning van de religieuze legitimiteit van de (soennitische) Al Saoed. De Iraanse aanval op Abqaiq en Khurais onderstreepte dat deze angst een reële basis heeft. De Saoedische toenadering tot Iran moet worden gelezen als een strategische poging om veiligheidsrisico's te verkleinen zonder al teveel concessies te doen.



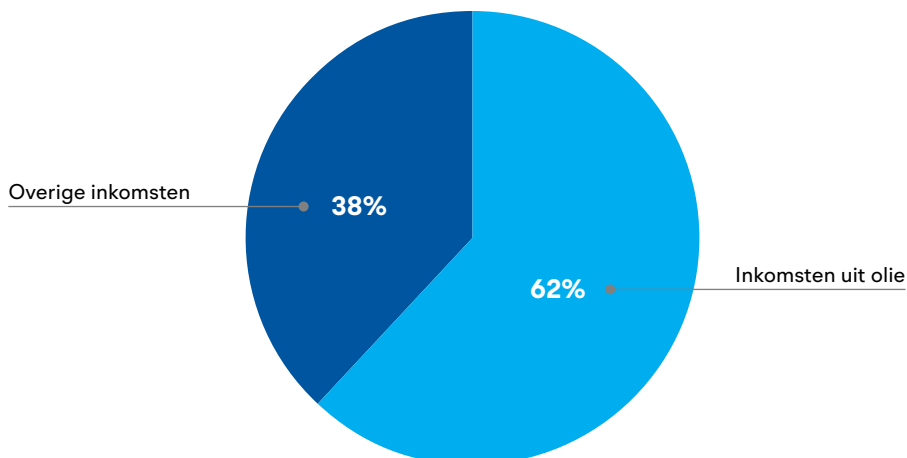
Capaciteiten | Nieuw dynamisme of wankelend fundament?

- **Ruwe olie** blijft voorlopig de belangrijkste asset van Saoedi-Arabië en de hoofdbrandstof van Vision 2030. Saoedi-Arabië heeft 's werelds op-één-na-grootste oliereserves, die bovendien zeer toegankelijk en daardoor uiterst rendabel zijn. Daarnaast is het land informeel leider van OPEC, waarmee het invloed uit kan oefenen op de mondiale olievoorraad en -prijs.
- De **economische en strategische diversificatie** die MBS voor ogen heeft, kan de machtspositie van Saoedi-Arabië duurzaam versterken.
- Bovendien heeft Saoedi-Arabië zeer hoge defensie-uitgaven als percentage van het BNP. De **militaire slagkracht** van het land is **snelgroeiend** maar nog altijd beperkt, zoals de oorlog in Jemen onder meer liet zien.⁶¹
- De traditionele inertie van Saoedi-Arabië betekende uiteindelijk stagnatie, zo meenden MBS en zijn vader, koning Salman. Maar die inertie betekende ook stabiliteit. Of de veranderingen die Vision 2030 teweegbrengt moeten worden uitgelegd als nieuwe dynamiek of een wankeling van het bestuurlijke fundament valt nog te bezien. Het plan

2.6 Saoedi-Arabië: koninklijk familiebedrijf met toekomstvisie

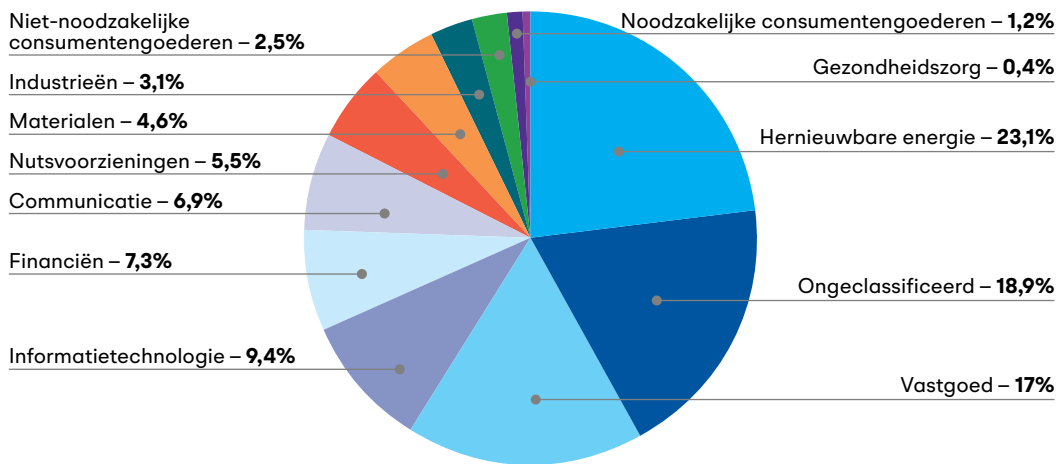
breekt namelijk met een drietal contracten die decennialang de fundering voor de macht in Saoedi-Arabië vormden:

- Ten eerste het **“huwelijk” tussen de Al Saoed en het religieuze wahabi-establishment.** Van oudsher hebben geestelijken de macht van de Al Saoed bevestigd in ruil voor de publieke omarming van wahabistische geloofsbeginnselen. De centralisatie van MBS heeft herbevestigd dat de geestelijkheid de “junior” in dit partnerschap is: geestelijke kritiek op de liberaliseringsplannen is uitgebannen. Dit biedt kansen voor radicalere religieuze onderstromen in de maatschappij. Alternatieve politiek-religieuze bewegingen zoals de Moslimbroederschap en de Sahwabeweging worden in het binnenlandse veiligheidsbeleid impliciet erkend als gevaren voor het regime.
- Ten tweede de **dynastieke consensus.** Vóór de Salmans bestond er een informele verwachting dat de oudste leden van de familie moesten worden geraadpleegd voor belangrijke beslissingen. Onder de jonge MBS is dat model opgeheven. Al Saoed-ministers zijn vervangen door technocraten en dynastieke privileges zijn grondig gesaneerd.⁶² MBS leunt vooral op een nieuw “hypernationalisme” dat vooral op X tot uiting komt en appelleert aan jonge Saoedi’s.⁶³ Maar het interne gevaar komt juist niet van “onderaf” maar van “opzij.” Een **paleisrevolutie** zoals Saoedi-Arabië meemaakte in de jaren ’60, geleid door ontevreden prinses en vervreemde wahabi-geestelijken, wordt denkbaar als Vision 2030 teleurstelt.
- Ten slotte het **veiligheidspact met de VS.** Al vanaf de jaren ’40 voorzien de VS in de veiligheidsbehoeften van Saoedi-Arabië, in ruil voor speciale toegang tot Saoedische olie en gedeeltelijke financiering van de Amerikaanse staatsschuld. Het Amerikaanse monopolie op de relatie met is in de praktijk bijvoorbeeld al genuanceerd in 2022 toen MBS een *strategic partnership* sloot met China. Tegenwoordig kunnen de VS niet meer standaard rekenen op een volgzzaam Saoedi-Arabië. China heeft de VS vervangen als belangrijkste handelspartner, en Saoedi-Arabië weigerde in 2022 om de olieprijs te laten zakken in de aanloop naar de Amerikaanse verkiezingen, wat daarvoor gebruikelijk was.⁶⁴



Figuur 18 Herkomst nationaal budget Saoedi-Arabië 2023. Ruwe olie blijft de brandstof voor de plannen van MBS (Bron: [Ministerie van Financiën Saoedi-Arabië, 2024](#). Gemaakt met Datawrapper).

2.6 Saoedi-Arabië: koninklijk familiebedrijf met toekomstvisie



Figuur 19 De sectoren waarin wordt geïnvesteerd vanuit de Public Investment Fund, die de economische diversificatie van Vision 2030 mogelijk moet maken (Public Investment Fund Annual Report, 2023. Gemaakt met Datawrapper).



Activiteiten | De reactieve assertiviteit van “Salman-Arabië”

- Saoedi-Arabië stelt zich **assertiever** op dan in het verleden, zowel regionaal als mondiaal. Op mondiaal niveau stelt het zich autonomer op ten aanzien van het Westen, waarbij het steeds explicieter een eigen geopolitieke lijn uitdraagt. Regionaal behartigt Saoedi-Arabië vaker met harde hand de eigen belangen. De kostbare Saoedische interventie in de Jemenitische burgeroorlog, vanaf 2015 tot het heden, is van dit tweede het belangrijkste voorbeeld. Daarbij moet wel opgemerkt worden dat het “militaire” gezicht van de nieuwe Saoedische assertiviteit tot dusver veel minder succesvol is gebleken dan het “diplomatieke” gezicht.
- **Diplomatiek** is Saoedi-Arabië meer aanwezig op het wereldtoneel dan voorheen. De diplomatieke blokkade van Qatar in 2017 was het eerste prominente signaal van zelfvertrouwen in dit domein. In 2023 wist het land als enige een vredestop voor de Oekraïne-oorlog te organiseren waar naast de bondgenoten van Oekraïne ook China aanwezig was. Tegelijkertijd geldt ten aanzien van de Gaza-oorlog dat Saoedi-Arabië worstelt met betrekking tot zijn diplomatieke rol en een meer afwachtende en afwezige houding aanneemt.⁶⁵
- MBS is **zeer actief op het gebied van soft power**. In het oog springende investeringen in voetbal, videogames en spectaculaire bouwprojecten zoals de futuristische stad NEOM dragen bij aan de speculatieve hype die rondom Vision 2030 wordt gecreëerd.
- De soft power-offensieven van MBS worden deels echter ondergraven door **spectaculaire schandalen**. De Ritz-Carltonaffaire van 2017, de staatsgestuurde moord op de journalist Jamal Khashoggi in 2018 en de Saoedische spionageactiviteiten binnen Twitter/X in 2022 zijn belangrijke voorbeelden.⁶⁶
- De assertiviteit van Salman-Arabië moet niet als een revisionistische of radicaal antiwesterse houding geïnterpreteerd worden, maar vooral als een **reactie** op een

verraderlijke en veranderlijke wereld. De energietransitie, “multipolarisering” van de wereldorde en regionale destabilisering maken een sprong in het diepe noodzakelijk.



Uitdagingen en kansen voor Nederland (in/en de EU en NAVO)

- Saoedi-Arabië wenst in de basis een rustig Midden-Oosten, vooral om de doelstellingen van Vision 2030 te kunnen halen. Daarmee biedt Riyad een kans tot regionale stabilisatie. Het land staat open voor samenwerking met alle spelers die iets te bieden hebben, wij en onze geopolitieke tegenstanders inclusief.
- Onder MBS voert het koninkrijk een betrekkelijk assertief buitenlandbeleid. Financiële middelen worden op grote schaal ingezet om strategische activa in het Westen op te kopen. Onder MBS is de financiële steun voor wahabistische moskeeën in het buitenland wel teruggeschroefd, hetgeen weer risicoverminderend werkt.
- De Saoedische energiepolitiek is zowel een uitdaging als een kans. Op de korte termijn wil Riyad zoveel mogelijk verdienen aan de verkoop van fossiele brandstoffen, waar wij gebaat zijn bij een lage olieprijs. Op de lange termijn wil Saoedi-Arabië, net als wij, verduurzamen.



Kernonzekerheden

- Kan Saoedi-Arabië succesvol blijven balanceren tussen de VS, China en Rusland wanneer President Trump het land probeert te dwingen een zijde te kiezen?
- Haalt Vision 2030 genoeg doelen om als succes te worden gezien?
- Hoe ontwikkelen de olieprijs en de binnenlandse olievraag de komende jaren?



Verstorende speler



Grootmacht

Rusland: “grootsheid” als bestaansrecht



Wereldbeeld | Zelfbeeld van Euraziatische kernmacht

Rusland kent een **zeer autoritair bestuur**. Het gebrek aan *checks and balances* betekent dat de persoonlijke denkbeelden van president Vladimir Poetin en diens directe entourage bepalend zijn voor Ruslands geopolitieke optreden. In hun wereldbeeld **bestaat het geopolitieke toneel uit grootmachten die onderling wedijveren om invloedssferen**. Kleinere spelers zouden zich vooral te voegen hebben naar de belangen van hun beschermheer. Poetin raakte er geleidelijk van overtuigd dat het Westen erop uit is de Russische invloed en invloedssfeer te beperken, en Rusland zelf op de knieën te dwingen. Het Westen zou enerzijds vijfde kolonnes ondersteunen in Rusland en de omliggende landen, en anderzijds Rusland omsingelen met NAVO-lidstaten en (afwerende) wapensystemen. Deze visie van een **belegerd Rusland verwickeld in een existentiële strijd om grootsheid** – een grootsheid die voor een natie als Rusland bijna als bestaansrecht fungeert – is bepalend voor de Russische internationale opstelling. Aan dit *realpolitische* beeld van noodzakelijke grootmachtcompetitie werd in de loop der tijd een normatieve dimensie toegevoegd. Rusland zou naast één van de “grote spelers” ook een **bakermat zijn van ware spiritualiteit en Europese traditionele waarden**, tegenover het decadente en verloederde Westen (in Rusland wordt door sommigen gesproken van “Gayropa”).⁶⁷



Intenties | Subversie en overleving

- Op **buitenlands** vlak zijn Ruslands intenties **uitermate revisionistisch**. Een groot deel van de Russische bevolking en de Russische bestuurlijke elite beschouwen de implosie van de Sovjet-Unie als een tragedie en een geopolitieke nederlaag. De daaropvolgende hoogtijdagen van de *pax Americana*, en met name de uitbreiding van de NAVO in Oost-Europa, ziet Rusland als een affront aan het adres van Rusland en zijn legitieme veiligheidszorgen. Rusland werd in het nieuwe bestel gereduceerd tot “rompstaat,” waarbij regio’s voorheen onder Russische controle werden afgesneden en Rusland zijn voor de eigen verdediging belangrijke “strategische diepte” aan de westgrens verloor.
- Rusland streeft naar een **invloedssfeer** binnen de regio van de voormalige Sovjet-Unie. Interpretaties van de aard van deze invloedssfeer verschillen. Sommige analisten zien Rusland als een inherent agressieve, imperialistische mogendheid die onder president Poetin bezig is een Russisch Rijk te herstellen door middel van territoriale uitbreiding.

2.7 Rusland: “grootseheid” als bestaansrecht

Anderen menen dat de Russische militaire agressie in Georgië en Oekraïne vanuit Russisch perspectief meer een defensieve actie is om de vermeende opmars van het Westen en de NAVO in de regio te stuiten. Deze analisten zien de invloedssfeer die Rusland in de Euraziatische regio wil creëren vooral als een poging om een buffer tegen het Westen en de NAVO te creëren.

- Deze tweedeling in inzichten vertaalt zich ook door naar de discussie rondom vermeende Russische intenties ten aanzien van NAVO-grondgebied. De analisten die Rusland bestempelen als inherent agressief achten de kans aanwezig dat het Kremlin voeten zal zetten op NAVO-grondgebied, waarbij het andere “kamp” deze kans veel kleiner acht.
- Er bestaat eensgezindheid over het feit dat het Kremlin hoe dan ook de oorlog in Oekraïne ziet als een **proxy-oorlog** binnen een breder conflict met het Westen, waarin het Westen geacht wordt Rusland te willen ondermijnen of zelfs te vernietigen. Binnen dit kader worden **hybride aanvallen** op NAVO-grondgebied gezien als een legitiem middel en evenredige vergelding. Hybride middelen bieden Rusland mogelijkheden om de NAVO-lidstaten aan te vallen zonder de kans op een direct militair conflict met de NAVO sterk te vergroten.
- Moskou streeft naar een **multipolaire wereldorde**. De door Rusland gewenste nieuwe wereldorde is echter niet consensus-gedreven, zoals Indonesië en Zuid-Afrika dat bijvoorbeeld wel zouden willen zien, maar gedreven door de belangen van enkele grote spelers zoals tijdens het Concert van Europa (vanaf 1815).
- Op **binnenlands** vlak is het hoofddoel **machtsbehoud**. Daarbij komt het gevaar potentieel van twee kanten: vanuit Poetins kleptocratische bondgenoten enerzijds en vanuit de bevolking anderzijds. De kleptocraten moet Poetin daarom aan zich binden door genoeg materiële voordelen te blijven leveren. De Russische samenleving krijgt onder meer te maken met een **geavanceerde propagandamachine**. Hoe meer instabiliteit, mislukking, verwarring en/of onrust er te bespeuren is in “het Westen,” hoe normaler en legitiemer het Russische regime lijkt in de ogen van de eigen bevolking.⁶⁸



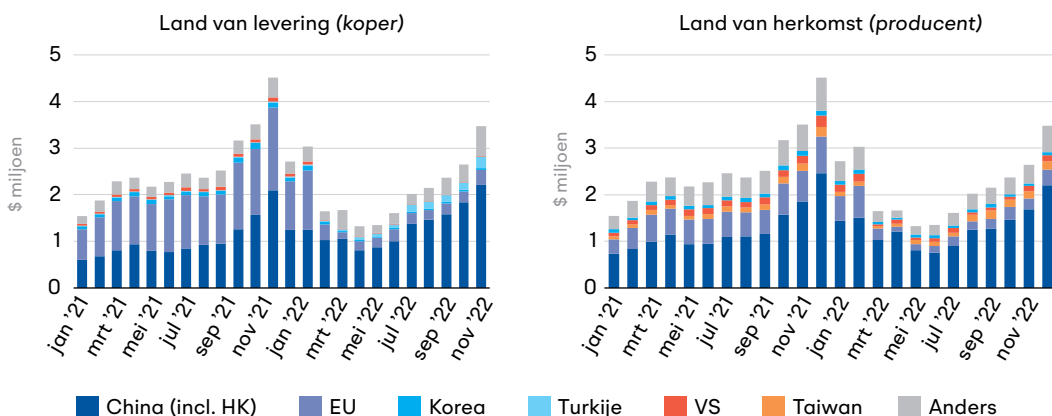
Capaciteiten | Onevenredige invloed als historische erfenis

- Rusland heeft een grote invloed op het geopolitieke toneel, mede dankzij de erfenis van de Sovjet-Unie. De belangrijkste krachten zijn:
 - **De snelle en geconcentreerde inzet van een verscheidenheid aan middelen**, mogelijk gemaakt door Poetins sterk gecentraliseerde, autocratische bestuur.
 - **De verzameling en inzet van informatie**. Weinig inlichtingen- en veiligheidsapparaten genieten zoveel middelen en operationele vrijheid als de Russische.
 - Rusland beschikt over het grootste aantal **kernwapens** ter wereld en schroomt niet om met de inzet van dit arsenaal te dreigen. Hoe meer Rusland op conventioneel gebied militair verzwakt raakt, hoe meer het zou kunnen gaan leunen op nucleaire escalatiedominantie. Het afvuren van *intermediate range ballistic missiles* op Dnipro – die ontworpen zijn voor een nucleaire lading – is in deze context relevant.⁶⁹
 - Op conventioneel gebied wordt het regeneratievermogen van Rusland beperkt door de voortdurende verliezen in mankracht en materieel door de oorlog in Oekraïne. Wel worden er lessen geleerd in het voeren van interstatelijke oorlog en ook het bestrijden van westerse wapensystemen.
 - **Een groeiend netwerk van min of meer gelijkgestemde landen**, vooral in het Mondiale Zuiden. Antiwesters sentiment, gerichte steun voor specifieke regimes en mondiale

2.7 Rusland: “grootseid” als bestaansrecht

onvrede over dubbele standaarden bieden een belangrijke voedingsbodem voor zulke gelegenheidscoalities.⁷⁰

- **Continuïteit en lange adem.** “De aanhouder wint” is een strategie waar democratieën, met hun ingebakken machtswisselingen, moeilijk mee om kunnen gaan. Ongehinderd door democratische *backlash* kan Rusland met grote offers militaire en politieke langetermijndoelen forceren.
- **Enorme reserves aan natuurlijke hulpbronnen**, met name olie en gas. Dit maakt de Russische economie deels ook weerbaar.
- Rusland kent echter ook veel relatief ernstige zwaktes:
 - **De oorlog in Oekraïne** vergt buitengewoon veel van Rusland, en brengt veel onzekerheid mee over Ruslands toekomst.
 - Een **ernstige demografische krimp**. Dit wordt versterkt door de Russische verliezen in de Oekraïne-oorlog en het feit dat veel jonge Russen uitweken en -wijken naar omliggende landen.⁷¹
 - **De economie.** De Russische economie is bijna even groot als die van de Benelux maar veel minder divers, innovatief en duurzaam. De oorlogsinspanningen hebben op korte termijn een zware wissel getrokken op de economische toekomst van Rusland, gekenmerkt door oprakende financiële reserves, oplopende inflatie en een verzwakkende roebel.
 - **Uiterst beperkte innovatiemogelijkheden** door een opeenstapeling van *brain drain*, afhankelijkheid van de fossiele sector en Amerikaanse en Europese sancties.
 - Kwetsbaarheid voor de gevolgen van **klimaatverandering**. Het Russische bestuursapparaat blijkt keer op keer onvoldoende in staat om de gevolgen van natuurrampen tijdig en efficiënt te mitigeren.⁷²
 - **De noodzaak van een geopolitieke heroriëntatie.** Als gevolg van de oorlog tegen Oekraïne raakt Moskou in sterke mate geïsoleerd van het Westen, zijn belangrijkste afzetmarkt en bron van hightech-innovatie evenals kapitaal. De keerzijde van deze heroriëntatie is een grotere afhankelijkheid van China. In Rusland leeft daardoor de vrees een soort “vazal” te worden gemaakt.⁷³



Figuur 20 De herkomst van door Rusland geïmporteerde “kritieke componenten” voor militaire operaties (halfgeleiders, communicatiematerieel, computermodules, etc.). We zien dat China in 2023 de afname in levering van kritieke componenten vanuit de EU had overgenomen (Bron: [KSE Institute, 2023](#)).



Activiteiten | Imitatie van supermachtpostuur

- In lijn met Poetins grootmachtpolitieke oriëntatie (zie **Wereldbeeld**) stelt Rusland zich dwingend en imperialistisch op in gebieden die het tot de eigen invloedssfeer rekent. De “schaduwoorlog” en grootschalige invasie in **Oekraïne** is hier het bekendste voortvloeisel van. In het uitvechten van oorlogen heeft Rusland weinig op met *ius in bello*.
- Buiten de “eigen” regio treden Russische actoren op in heimelijkere operaties. Op **het Afrikaanse continent** worden dictaturen in het zadel gehouden met Russische huurlingen, geregeld in ruil voor (extractie) goud, zeldzame aardmetalen of andere grondstoffen.
- In lijn met de Russische strategie van verwarring zaaien bij geopolitieke tegenstanders (zie **Intenties**) zet het Kremlin vol in op een **breed palet aan (des)informatiecampagnes** waaronder *hack-and-leak*-operaties. Naast (digitale en fysieke vormen van) spionage en heimelijke beïnvloeding maken sabotageacties ook onderdeel uit van de Russische gereedschapskist.
- Net als de VS, China en de EU gebruikt ook Rusland **economie en handel als geopolitieke pressiemiddelen**. Wel heeft Rusland minder mogelijkheden op dit vlak.
- Op retorisch en ideologisch vlak **verspreidt het Kremlin een beeld van “het Westen” als corrupt, decadent, hypocriet en nekoloniaal**. Dit lijkt meerdere ontwikkelingslanden aan te spreken.



Uitdagingen en kansen voor Nederland (in/en de EU en NAVO)

- Ruslands zelf- en wereldbeeld wijkt sterk af van onze percepties. Waar Rusland zichzelf ziet als een grootmacht met recht op een invloedssfeer, zien wij wat anders. Dit zorgt in Europa voor een acute veiligheids crisis.
- Moskou toont zich bereid om met (kern)wapens concessies af te dwingen. Die opstelling levert (vooral aan de oostflank van Europa) ernstige veiligheidskwesaties op. De bescheiden kans zit hem in de “gezamenlijke vijand” die Rusland voor Europa en de NAVO vormt en in het ongemak dat het Russische wapengeklettert veroorzaakt bij Poetins bondgenoten – China in het bijzonder.
- Met de intensivering van hybride campagnes en een narratievenstrijd in en tegen westerse landen probeert Rusland ons te ondermijnen terwijl het zelf *plausible deniability* behoudt. Dit levert uitdagingen op om gepaste tegenmaatregelen te nemen.



Kernonzekerheden

- Komt er de komende vijf jaar een einde aan de Oekraïne-oorlog en in wiens voordeel zal dat einde (vooral) uitpakken?
- Wordt Rusland zo afhankelijk van China dat het buitenlandbeleid (deels) gedirigeerd gaat worden door Beijing?
- Hoe stabiel is het regime en kan het de economische malaise die de Oekraïne-oorlog veroorzaakt goed overleven?



Iran: lange arm, lange adem



Wereldbeeld | Opmerkelijke mix van radicalisme en pragmatisme

Iran is een Islamitische Republiek en is ideologisch (of op zijn minst retorisch) gestoeld op het “**Khomeinisme.**” Deze informele ideologie van de Iraanse overheid is een **radicale mix van antikoloniale, anti-amerikaanse en antizionistische sentimenten, complotdenken, een politiek-revolutionaire interpretatie van het Twaalver-sjiisme, populisme en panislamisme.**⁷⁴ Echter varieert de mate waarin Iraanse bestuurders zich laten leiden door deze ideeën. *Hardliners* onder de geestelijken zijn boegbeelden van het “principilisme” – zo geheten omdat het een strakke naleving van de originele “principes” van het Khomeinisme voorstaat. De leiders van de Iraanse Revolutionaire Garde (IRGC) worden echter veelal gedreven door een militaire rationaliteit die weinig op heeft met revolutionaire ideologie, terwijl de voetsoldaten van de IRGC, waaronder de paramilitaire Basij militie, constant worden blootgesteld aan Khomeinistische propaganda.⁷⁵ Ayatollah **Khamenei**, de absolute hoofdrolspeler in het Iraanse bestel, **is zelf sterk beïnvloed door het Khomeinisme**, waarop hij een eigen variatie heeft ontwikkeld.⁷⁶ Zeer conservatieve presidentskandidaten zoals Ahmadinejad (president 2005-2013) en Raisi (2021-2023) krijgen doorgaans zijn voorkeur. Toch heeft deze principilistische grondhouding Khamenei er niet van weerhouden om, op 85-jarige leeftijd, genoeg flexibiliteit te tonen om in 2024 een reformistische presidentskandidaat zijn zegen te geven. Principes staan hoog in het vaandel in Iran, maar **regime survival** blijft een voorwaarde om die principes te kunnen verdedigen. Als revolutionair regime met een sterke (deels religieus ingegeven) overlevingsdrang is Iran in staat een indrukwekkend **pragmatisme** aan de dag te leggen. In zijn conflict met Israël sinds 7 oktober 2023 stelt Iran zich relatief bedachtzaam op, balancerend tussen het beantwoorden van Israëlische aanvallen en non-escalatie. Na de “Vrouw-Leven-Vrijheid”-protesten van 2022-23 liet het Iraanse leiderschap in de binnenlandse politiek zien twee gezichten te hebben. Hoewel bijvoorbeeld de Moraalpolitie tijdelijk terughoudender optrad, introduceerde het ultraconservatieve Iraanse parlement in 2024 nieuwe en zeer strenge hijab-wetgeving.⁷⁷ En terwijl de “reformistische” presidentskandidaat Pezeshkian werd toegelaten tot de verkiezingen (en deze prompt won) ligt de macht in Iran nog altijd stevig in handen van het religieuze establishment.



Intenties | Overleving en verzet

- Iran heeft vanwege zijn langlopende conflict met de VS en Israël weinig op met de door de VS gedomineerde liberale wereldorde. Iran is in de basis een **revisionistische speler**.
- Tijdens de Irak-Iranoorlog van 1980-1988 werd er een verwoestende oorlog uitgevochten, mede op Iraans grondgebied. Deze gebeurtenissen, in combinatie met de Amerikaanse retoriek over de “as van het kwaad” vanaf 2003, heeft **de afwending van territoriaal conflict op eigen grondgebied** gekatapulteerd tot beleidsprioriteit.
- **Economisch herstel** is een Iraanse beleidsprioriteit en de voornaamste belofte van het “reformistische” kamp (zie **Capaciteiten**).
- Voor het regime is **de beteugeling van interne oppositie** essentieel. Sociale onrust is een wezenlijke bedreiging voor de zittende macht. Tegenstanders van het regime richten hun pijlen op de draconische religieuze wetgeving en op de onderdrukking en achterstelling van etnische minderheden.
- Het theocratische element in Iran streeft ernaar om de terugkeer van de Mahdi te bewerkstelligen, de laatste *imam* en verlosser uit het Twaalver-sjiïsme (zie **Wereldbeeld**). Op de korte termijn en in de praktijk staan, mede vanwege meer “aardse” overwegingen, bescheidenere doelen centraal, zoals de ondermijning van Israëls machtspositie en de overleving van het Iraanse regime. Beide soorten doelen komen samen in de intentie om “onderdrukkers” op het wereldtoneel te bestrijden door het “verzet” vanuit de “onderdrukten” te helpen organiseren.

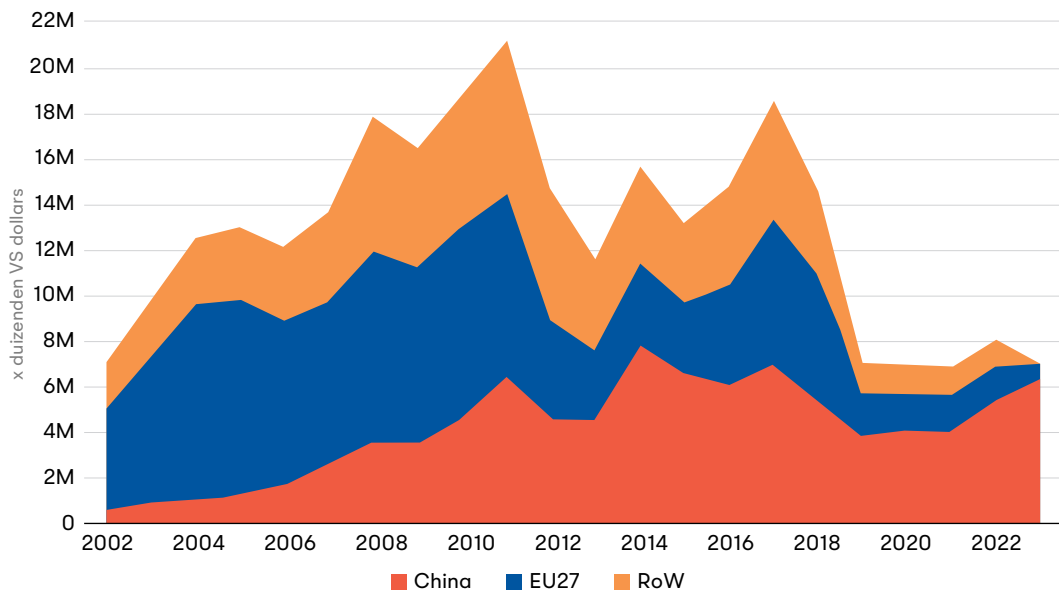


Capaciteiten | Beknotte capaciteiten, ondervangen door inventiviteit en prudentie

- Iran is een **regionale grootmacht**. Het is het grootste land in het Midden-Oosten, beschikt over substantiële hoeveelheden fossiele brandstoffen, heeft een sterk georganiseerde administratie en kent een gediversifieerde economie. Iran wordt zelfs gezien als de grootste rivaal van Saoedi-Arabië als dominante speler in het Midden-Oosten. Iran weet met vaak beperkte middelen maximaal effect te bereiken dankzij kosten-efficiëntie en geopolitieke vindingrijkheid.
- Grote geopolitieke **assets** van Iran zijn:
 - Irans “**drempelstatus**” als **atoommacht**. De voltooiing (of vertraging) van Irans kernprogramma kan als geopolitieke kaart worden uitgespeeld. Tegelijkertijd kan deze drempelstatus ook Irans vijanden mobiliseren om sneller en harder tegen het land op te treden.⁷⁸
 - Een netwerk van **aan Iran gelieerde proxy-groepen**. Deze groeperingen worden door Iran ondersteund met wapens, instructie en financiering maar genieten grote operationele autonomie. Alhoewel Iran al vanaf de jaren '80 investeert in dit “proxy-schild,” is deze flink uitgebreid na de Amerikaanse inval van Afghanistan en Irak en omgedoopt tot “**de as van verzet**.” Hamas en Hezbollah hebben zeer grote klappen te verduren gehad in 2024.⁷⁹
 - Door zijn ligging kan Iran relatief makkelijk controle uitoefenen over een belangrijk **choke point** in de wereldhandel: de Straat van Hormuz.

2.8 Iran: lange arm, lange adem

- Iran is relatief bedreven in moderne militaire technologieën. Het land produceert **hoogwaardige drones** en treedt – ondanks beperkte *hardware* – effectief op in **cyberoorlogvoering**.⁸⁰
- Iran kampt ook met grote uitdagingen:
 - Vrijwel vanaf de stichting is Iran onderhevig aan een **Amerikaans sanctieregime** (met een enkele onderbreking tussen 1981 en 1987). De bondgenoten van de VS – de EU inclusief – volgen de Amerikaanse sancties en voegen daar vaak zelf nog extra maatregelen aan toe. Sinds 2006 hebben zelfs de VN-sancties aan Iran opgelegd. De gevolgen voor de Iraanse economie zijn dramatisch, maar ook geopolitiek raakt Iran **geïsoleerd** door de harde westerse opstelling.
 - Het land kampt daarnaast (en mede door de sancties) met sociaal-maatschappelijke en economische problematiek. Iran heeft een **vergrijzende bevolking, sociale onrust, hoge inflatie, braindrain**, en **stagnerende en onzekere olieopbrengsten**.
 - Op politiek vlak heeft Iran te maken met een **bemoeizuchtige “paleisgarde”** (het IRGC) die een steeds grotere vinger in de pap heeft in de Iraanse economie en politiek, en een **opvolgingsvraagstuk** gezien de leeftijd van de Ayatollah en de afwezigheid van een duidelijke opvolger.⁸¹



Figuur 21 Export-partners van Iran (2023). De Amerikaanse en Europese sancties mogen de Iraanse economie dan de beoogde schade hebben toegebracht, ze drijven Iran ook rechtstreeks in de armen van China (Bron: [Clingendael, 2024](#)).



Activiteiten | Confrontatie – wat anders?

- Iran heeft veel samen opgetrokken met China, Rusland, Noord-Korea (en Venezuela) in een autocratische samenwerking die ook wel een **axis of upheaval** of (vooral door havikachtige figuren in Washington) een tweede **axis of evil** wordt genoemd.⁸² Deze spelers proberen elkaar waar dat kan op politiek, militair en economisch gebied uit de wind te houden.

2.8 Iran: lange arm, lange adem

- Om gewapend conflict buiten de eigen landsgrenzen te houden, stuurt Iran aan op **de creatie en instandhouding van “conflictbufferzones.”** Door middel van de “as van verzet” stookt Iran brandhaarden aan in zijn buitengrenzen. Op die manier vergroot Iran de eigen invloed in de regio, zorgt zij voor afleiding en onderlinge verdeling van rivalen en vermijdt zij (met behulp van *plausible deniability*) een directe confrontatie met grotere spelers.
- Onder de “reformistische” president Rouhani (2013-21) toonde Iran zich bereid om zijn nucleaire programma aan banden te leggen in ruil voor sanctieverlichting. De **Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)** die dit mogelijk moest maken, werd echter **van Amerikaanse kant** (onder President Trump) **eenzijdig opgezegd** in 2015. Zolang er een kans bestond dat Trump terug zou keren naar het Witte Huis (een mogelijkheid die de realiteit bleek in november 2024), was de JCPOA niet voor reanimatie vatbaar. Het “reformistische” kamp heeft door het falen van de JCPOA veel legitimiteit verloren onder de Iraanse bevolking. *Hardliners* voelen zich gesterkt in hun onverzoenlijke houding ten opzichte van het Westen.
- Sinds de ineenstorting van de JCPOA is het Iraanse leiderschap min of meer **veroordeeld tot de verdere ontwikkeling van een nucleair arsenaal, tot nauwere samenwerking met China en Rusland, en tot harde repressie** van de onrust die voortkomt uit een uitzichtloze economische situatie. Deze koers ondermijnt de **verzoenende boodschap van de nieuwe president Pezeshkian.**
- De liquidatie van Iraanse verzetsfiguren in het buitenland vormt een belangrijk onderdeel van Irans repressieve binnenlandpolitiek. In 2015 en in 2017 werden twee Iraniërs in Nederland geliquideerd, waarschijnlijk door Iraanse agenten.⁸³



Uitdagingen en kansen voor Nederland (in/en de EU en NAVO)

- Iran is van oudsher sterk vijandig naar de VS en Israël toe en voert ook geregeld vijandige acties uit richting Europese landen. Toch ziet Teheran de EU als een kans en een opening naar meer (economische) samenwerking met het Westen. De vraag is of de EU dit ook zo wil zien.
- De wanhopige economische situatie drijft Iran in de armen van China en Rusland. Tegelijkertijd maakt het Iran wel gevoelig voor economische prikkels vanuit het Westen.
- Regionale destabilisering – de creatie van “conflictbufferzones” – en steun aan ons vijandig gezinde proxy-groepen is voor Teheran een overlevingsstrategie. Irans beleid in het Midden-Oosten staat vaak haaks op het onze.



Kernonzekerheden

- Hoe “heet” wordt de confrontatie met Israël (en mogelijk de VS), bijvoorbeeld in navolging op de oorlogen in Gaza en Libanon?
- Voltooit Iran de ontwikkeling van nucleaire wapens (als “levensverzekering” voor het regime) nu de proxy-groeperingen door Israël (met steun van de VS) in korte tijd ernstig zijn verzwakt?
- Welke politieke wind gaat er varen wanneer Khamenei komt te overlijden?



Venezuela: autoritair regime met criminele trekjes



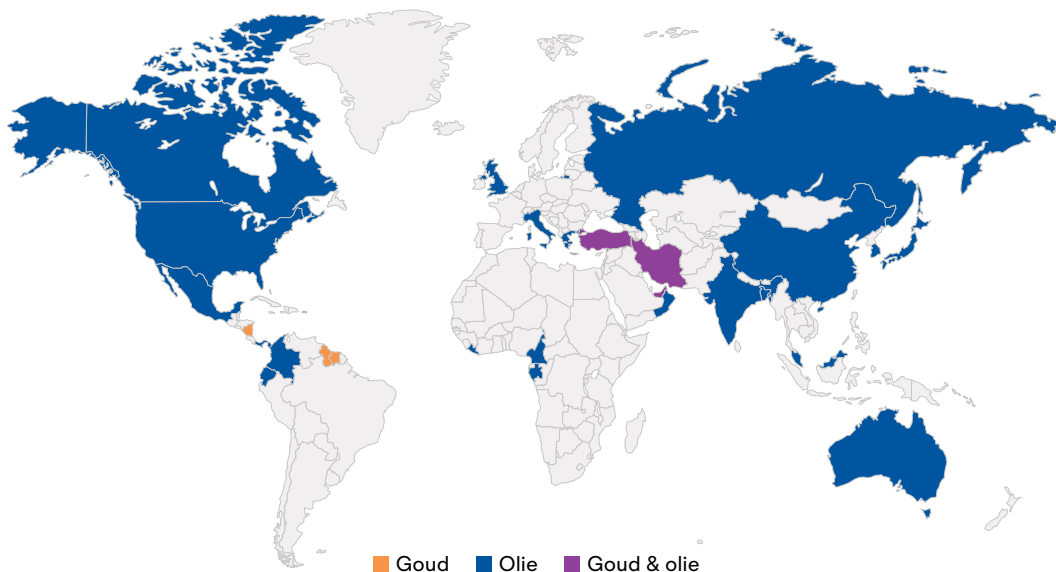
Wereldbeeld | Van socialistische principes naar nietsontziend eigenbelang

De huidige president van Venezuela, Nicolás Maduro, is deel van een oude revolutionaire garde. In de jaren '90 was hij een trouwe bondgenoot van de officier Hugo Chávez. In 1998 kwam de socialistische beweging van Chávez en Maduro aan de macht na een succesvolle revolutie – de “**Bolivarische Revolutie.**” De beginjaren van het revolutionaire regime stonden in het teken van gemeende ideologische principes. **Antikolonialisme en antikapitalisme** kwamen op hetzelfde neer voor militante socialisten in “de Amerikaanse achtertuin.” Om koloniale bemoeienis en de corrumperende werking van kapitalisme uit te bannen richtte Chávez de Bolivarische Alliantie voor de Volkeren van Ons Amerika (ALBA) op, een internationaal samenwerkingsverband met o.a. Bolivia, Cuba en Nicaragua dat nog steeds actief is. Het politieke project van Chávez, “**Socialisme voor de Eenentwintigste Eeuw,**” zorgde aanvankelijk voor betere volkshuisvesting, hogere geletterdheid en vermindering van armoede. Maar **antirechtstatelijkheid** was ook een integraal aspect van deze revolutionaire visie. De grondwet zou een vervelende hindernis zijn die reactionaire krachten in de hand speelde. Met referenda, rechterlijke hervormingen en politieke benoemingen zette Chávez de grondwet buitenspel. Zodra het constitutionele tegenwicht was weggevallen, begon de **ideologische degeneratie**. Vanaf de jaren '00 kreeg het regime van Chávez een schaduwzijde als een **militair-crimineel syndicaat**.⁸⁴ De opbrengsten van het staatsoliebedrijf PDVSA en de Venezolaanse mijnbouw vloeiden steeds meer naar de zakken van de Venezolaanse elite. Publieke voorzieningen droogden op. Onder Maduro, de opvolger van Chávez, is die lijn fors doorgezet en is zelfs **de façade van principieel socialisme min of meer weggevallen**. Van een meer ideologisch wereldbeeld lijkt daarmee weinig over. Nietsontziend eigenbelang voert de boventoon.



Intenties | Zelfbehoud en zelfverrijking van het regime

- Na de verkiezingen van 2024 is het bestuurlijke masker van het Venezolaanse regime weggevallen. Voor ambitieuze buitenlandse doelen is interne stabiliteit nodig, en die is momenteel ver te zoeken in Venezuela. Maduro en zijn handlangers richten zich tegenwoordig vooral op dezelfde doelstellingen als die van een criminele organisatie: niet “geliquideerd” worden (**zelfbehoud**) en zoveel mogelijk buit binnenhalen (**zelfverrijking**).
- Venezuela’s **claim op de Essequiboregio in naburig Guyana** is een zeldzaam geval van een ambitieuze buitenlandse doelstelling, al speelt hier ook een sterk financieel belang vanwege de oliereserves die in Essequibo opgeslagen liggen.
- Internationaal is het Venezolaanse regime vooral gericht op het **voorkomen van verwoestende confrontaties met sterkere spelers**. Steun vanuit Rusland, China en Iran is daarom een vorm van verzekeringspolis. Voor verdere grootschalige internationale ambities is een stabiele basis nodig, die momenteel ontbreekt.



Figuur 22 Landen die gelinkt zijn aan Venezuela’s (illegale) goud- en oliehandel. Middels een wereldwijd (crimineel) netwerk weet Venezuela sancties te omzeilen en inkomsten uit olie en goud wit te wassen (Bronnen: [Atlantic Council](#), 2020 & [El País](#), 2020. Gemaakt met Datawrapper).



Capaciteiten | Falende tot gefaalde staat

- Door **algeheel wanbestuur, corruptie en westerse sancties** zijn de **Venezolaanse staatscapaciteiten gedecimeerd**. Op economisch gebied wordt Venezuela geteisterd door aanhoudende inflatie. Tot 2021 was er zelfs sprake van “hyperinflatie,” de ergste ooit gemeten.⁸⁵ Venezuela heeft grote bodemschatten – vooral olie, goud en bauxiet, maar door de “snelle suikers” van lucratieve extractie en cliëntelisme heeft Venezuela geen robuuste industrieën en instituties op weten te bouwen. De Venezolaanse olie-installaties zijn op dit moment verouderd en slecht onderhouden, waardoor de productie sterk is afgenomen.⁸⁶

2.9 Venezuela: autoritair regime met criminele trekjes

- De Venezolaanse overheid is voor een significant deel **in de greep van Cubaanse overheidsofficials en inlichtingsofficieren**. Deze officieren genieten een zeldzaam vertrouwen bij Maduro en kunnen zo het beleid in Cubaans voordeel sturen. Olievaten die hard nodig zijn om de overheidsuitgaven snel op orde te krijgen, worden om die reden gesubsidieerd aan Cuba doorgespeeld.⁸⁷
- De Venezolaanse marine heeft in 2023 een renovatie gekregen, al is het niet duidelijk hoezeer dit de operationele waarde van de vloot heeft verbeterd.⁸⁸ Verder hebben de krijgsmacht en de politie gebrekkige controle over delen van het vasteland. **Bendes en paramilitaire organisaties** hebben daar de overhand.
- De grote vraag is momenteel niet zo zeer wanneer en of Venezuela democratisert maar of Maduro zijn criminele partners in het gareel weet te houden. **Machtsstrijd tussen de kartelbazen** in de Venezolaanse binnenlanden, rondom de illegale mijnen, vormt op dit moment **de grootste achilleshiel** voor Maduro's regime.⁸⁹



Activiteiten | Zorgelijke activiteit, schadelijke inactiviteit

- Zoals hierboven beschreven (zie **Intenties**) richten de activiteiten van het Venezolaanse regime zich vooral op de binnenlandse machtspositie – in het bijzonder op zelfbehoud en zelfverrijking. Naar alle waarschijnlijkheid werd de uitslag van de presidentsverkiezingen van juli 2024 vervalst door het regime om in het zadel te blijven. Het feit dat de Venezolaanse oppositieleider ruim een maand onderdak heeft gekregen in de Nederlandse ambassade in Caracas wordt Nederland door Maduro's regime niet in dank afgenomen.
- De binnenlandse doelstelling van het **zelfbehoud** wordt gediend door:
 - De beteugeling van de parlementaire oppositie en de democratische onvrede, door middel van **harde repressie**.
 - Een **voortzetting van het anti-Amerikaanse, antikapitalistische buitenlandbeleid van Chávez**. Waar die lijn voorheen vooral werd ingegeven door socialistische principes, speelt nu vooral mee dat eventuele liberaal-democratische partners druk zullen uitoefenen ten behoeve van de mensenrechtensituatie in Venezuela.
 - Het **slaan van bruggen naar** buurlanden zoals **Colombia en Brazilië**. Maar ook die landen keren zich af van de toenemende bruutheid van Maduro's regime.
- De binnenlandse doelstelling van **zelfverrijking** wordt gediend door samenwerking met de Colombiaanse guerrillabeweging FARC en met Venezolaanse en Colombiaanse bendes voor de beveiliging van **criminele operaties**, het aantrekken van **zoveel mogelijk Chinese en Russische investeringen**, en het **veiligstellen van buitenlandse partners** (zowel staten als (Europese) banken) **voor witwaspraktijken**.⁹⁰
- **Internationaal trekt Venezuela vooral op met Rusland, China en Iran**. Rusland levert wapensteun, investeringen in de olie-industrie, diplomatieke erkenning en hulp met het omzeilen van sancties. China investeert in de Venezolaanse mijnbouw en biedt voordelige leningen aan. Iran steunt het regime diplomatiek, biedt expertise aan voor het opknappen van de olie-industrie, helpt met het omzeilen van sancties en koopt illegaal goud over van Maduro's syndicaat.⁹¹
- Op retorisch gebied schaarft Venezuela zich achter het Russische en Chinese **narratief over de wenselijkheid van multipolariteit, over “westerse hypocrisie”** in de geopolitiek en **over de vergrote rol die het Mondiale Zuiden** toebehoort.

2.9 Venezuela: autoritair regime met criminele trekjes

- Venezuela's manifestatie op het wereldtoneel wordt evenzeer bepaald door bewuste activiteiten als door **inactiviteit en onvermogen**. Het regime doet niets aan de exodus van miljoenen wanhopige Venezolanen, aan transnationale criminaliteit en drugsmokkel en aan de humanitaire crisis die zich binnenlands ontvouwt. Dit zorgt voor **grote veiligheidsrisico's voor het Koninkrijk der Nederlanden**, aangezien de eilanden Aruba, Curaçao en Sint-Maarten op steenworp afstand liggen van het Venezolaanse vasteland.
- Eind 2023 liepen de **geopolitieke spanningen tussen Venezuela en Guyana** op. Venezuela maakt al tijden nadrukkelijk aanspraak op grote delen van Guyana, respectievelijk de olierijke Essequiboregio. In 2023 organiseerde Maduro zelfs een referendum om zijn claim verder kracht bij te zetten.



Uitdagingen en kansen voor Nederland (in/en de EU en NAVO)

- Het onvermogen van het Venezolaanse regime leidt vaak tot bestuurlijke binnenlandse en buitenlandse inactiviteit en repressie. Dit resulteert weer in allerlei veiligheidsrisico's rondom de ABC- en BES-eilanden of een zeer slechte (mensenrechten)situatie voor de Venezolaanse bevolking.
- De symbiose tussen de Venezolaanse regering en criminele netwerken heeft ongewenste *spillover*-effecten zoals illegale smokkel, ontvoeringen en de implicatie van westerse organisaties in witwaspraktijken.
- Venezuela is een kwetsbare staat die in het nauw rare sprongen kan maken. Implosie, gewelddadige strijd tussen elites of met Guyana om de Essequiboregio of andersoortige destabilisering liggen op de loer. Tegelijkertijd is het regime hierdoor wel vatbaar voor druk en/of prikkels vanuit het Westen, maar ook vanuit landen als China en Rusland.



Kernonzekerheden

- Blijft Maduro grip houden op zijn crimineel-militaire onderbazen of versplintert zijn netwerk?
- Kan de economische malaise worden bedwongen en krijgen Rusland en China de geopolitieke wil en de financiële ruimte om systematisch een hoofdpijndossier in "de achtertuin" van de VS en Nederland op te zetten?
- In welke mate zullen de bureaus van Venezuela – inclusief de Caribische delen van het Koninkrijk der Nederlanden – last gaan ondervinden op het gebied van grensoverschrijdende criminaliteit, migratiestromen en/of militaire spanningen?



ISIS: hoe bruter, hoe beter



Wereldbeeld | Heilige oorlogsvoering als bestaansrecht

De Islamitische Staat van Irak en Syrië (ISIS) is een **transnationale jihadistische terroristische beweging**. Deze beweging bestaat hoofdzakelijk uit **drie “lagen”**: **(1) territoriale controle** (momenteel vooral in het Midden-Oosten en in Midden- en West-Afrika), **(2) een transnationale organisatiestructuur** van “directies” (*makatib*) en “provincies” (*wilayah*), en **(3) een ideologisch gedreven mondiaal propaganda-apparaat**. De ideologie van ISIS is in essentie een **extreme variant van het Qutbisme**. De Egyptische Sayyid Qutb (1906-1966) was een invloedrijk pleitbezorger van **salafistisch jihadisme**. In zijn latere geschriften beweerde Qutb dat “ware” moslims niet meer te vinden waren in de verwesterde, moreel corrupte samenlevingen van de moderne tijd. In tegenstelling tot Mohammed’s eerste volgelingen (de *salaf*) zouden moderne “moslims” in permanente zonde leven. Qutb was daarom bereid om de gehele islamitische wereld als afvallig te verklaren (*takfir*), behalve zijn eigen medestanders. Ware moslims zouden de morele plicht hebben om met heilige oorlog (*jihad*) een terugkeer naar een puurder verleden af te dwingen. ISIS is, net als Al Qaida en de Moslimbroederschap, geïnspireerd door de denkbeelden van Qutb (al trekken deze groepen allemaal net iets andere lessen). Waar Qutb zich vooral richtte op “afvallige” regeringen binnen de islamitische wereld, keert ISIS zich nadrukkelijk **tegen alle vijanden van de salafistische ontwaking**: tegen “pseudo-moslims” maar ook Israël en het Westen. Waar Qutb de *coup* verkoos als precisie-instrument, verkiest ISIS een methode van wreedheid en willekeur. Volgens Aboe Bakr Naji’s *The Management of Savagery*, een handvest uit 2004 dat binnen ISIS als zeer invloedrijk geldt, is schokkend en bruto geweld de eerste stap in een langer (massapsychologisch) proces om de rest van de wereld ontvankelijk te maken voor de autoriteit van het kalifaat. Hoe bruter, hoe beter, zo suggereert Naji. Voor ISIS is **terroristisch geweld** daarmee geen bijverschijnsel van asymmetrische strijdvoering, maar een integraal onderdeel van het overwinningsplan. Binnen het heilige plan waar ISIS deel van uit denkt te maken, is de eindoverwinning gegarandeerd.⁹²



Intenties | De hervatting en verspreiding van het ware geloof

- ISIS ontleent zijn identiteit aan een afwijzing van de internationale, op staatssoevereiniteit gebaseerde rechtsorde. ISIS is daarom noodzakelijkerwijze een **extrem revisionistische** speler.

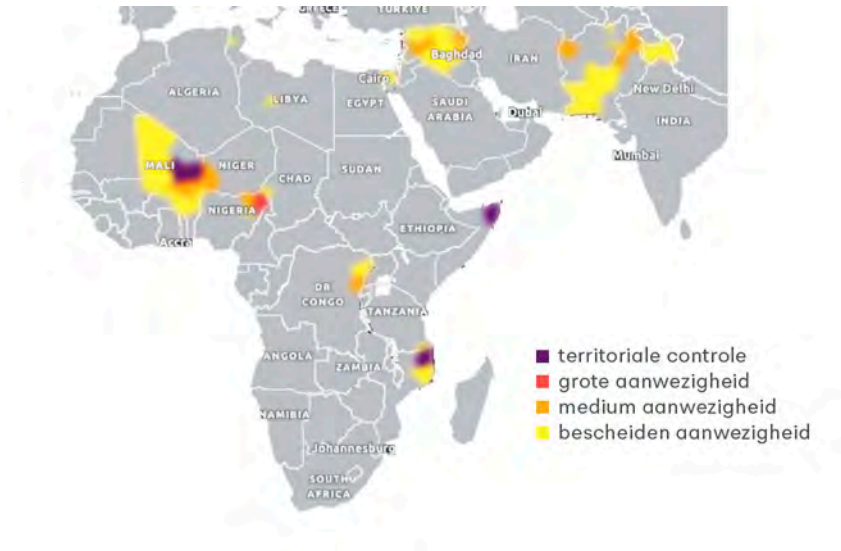
- **Op de lange termijn** wil ISIS een **expansionistisch kalifaat stichten en controleren**. Dit kalifaat moet in de eerste plaats autoriteit krijgen over alle gebieden waar (momenteel zogenaamd nominale) moslims in de meerderheid zijn, alsook in gebieden met een historische traditie van islamitische heerschappij. Zodra dat is bewerkstelligd, volgt expansie naar andere delen van de wereld.
- **Op de kortere termijn en in de praktijk** richt ISIS zich op **beperktere subdoelen**:
 - Het verkrijgen van **dominantie over en binnen** min of meer “**gelijksoortige**” organisaties (Al Qaida, Tahrir al-Sham, Ansar al-Islam, e.a.).
 - De **herovering van territorium** (het Midden-Oosten is om ideologische redenen extra belangrijk) en de **intensivering van terroristische en militaire operaties** buiten de eigen grenzen.
 - De **verspreiding van de eigen ideologische boodschap** bij een zo breed mogelijk publiek. Zo kan ISIS meer financiële steun, strijders en indirecte invloed bij jihadistische organisaties verwerven.



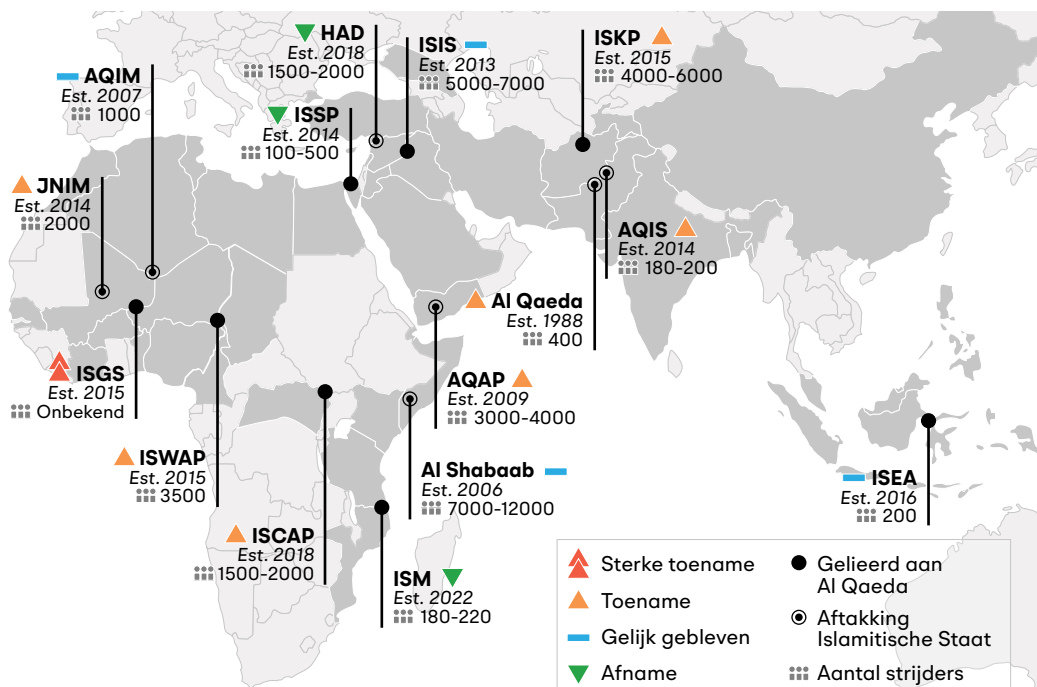
Capaciteiten | Het tweesnijdend zwaard van ideologische rigiditeit

- **Ideologische puurheid** staat absoluut centraal voor ISIS, waar dat voor de andere actoren in deze studie veel minder het geval is. De ideologische rigiditeit van ISIS is **de grootste kracht én de grootste zwakte** van de beweging. Aan de ene kant maakt zijn compromisloze houding ISIS een aantrekkelijke bestemming voor radicaliserende individuen. ISIS heeft vanaf het begin een grote nadruk gelegd op de promotie van de eigen ideeën op sociale media.⁹³ Maar de ideologische rigiditeit van ISIS leidt ook snel tot **conflict met andere jihadistische organisaties** en tot een onvermogen om successen te verzilveren. Binnen de visie van ISIS is er geen ruimte voor evenwaardige partners of voor een bestand dat ruimte biedt tot consolidatie.
- In de jaren 2010 lag er relatief veel nadruk binnen ISIS op de “laag” van territoriale controle (zie **Wereldbeeld**). Het kalifaat was net uitgeroepen in Irak en Syrië en verspreidde zich snel. Doordat een internationale coalitie het territorium van ISIS in de regio sterk wist terug te dringen, is er **de afgelopen jaren steeds meer relatieve nadruk op** de andere twee lagen van de beweging: **de transnationale organisatiestructuur en de propagandistische arm van de beweging**. Aan de ene kant zorgt dat voor **financiële bottlenecks**. De voornaamste inkomstenbronnen van ISIS waren oliesmokkel en belasting. Deze veronderstelden allebei een zekere mate van fysieke aanwezigheid. Aan de andere kant maakt deze evolutie ISIS **nu moeilijker te bestrijden** dan in de jaren 2010. Territorium kan afgepakt worden, ideeën en netwerken zijn moeilijker te vatten.⁹⁴
- Het is onduidelijk over hoeveel strijders ISIS vandaag de dag nog beschikt. De aantallen liggen waarschijnlijk substantieel lager dan een aantal jaar geleden. Figuur 23 en 24 brengen op hoofdlijnen de territoriale controle en presentie van ISIS in kaart. Mogelijk kan ISIS profiteren van de bredere instabiliteit in het Midden-Oosten en de machtsomwenteling in Syrië eind 2024. Dit kan een aanzuigende werking hebben op individuen om zich bij ISIS aan te sluiten. Ook kan deze instabiliteit ISIS een potentiële capaciteitenboost geven op het vlak van wapens en materieel.
- De “**horizontalisering**” van **moderne technologie** werkt sterk in het **voordeel** van ISIS. Drone-oorlogvoering, 3D-geprinte vuurwapens en de proliferatie van sociale media en kunstmatige intelligentie bieden allemaal kansen voor de verspreiding en verdediging van de apocalyptische politiek van ISIS.⁹⁵

2.10 ISIS: hoe bruter, hoe beter



Figuur 23 Territoriale controle ISIS (november 2024). Op verschillende plekken in de wereld kent ISIS nog altijd een (stevige) machtspositie (Bron: [The Washington Institute](#), 2024).



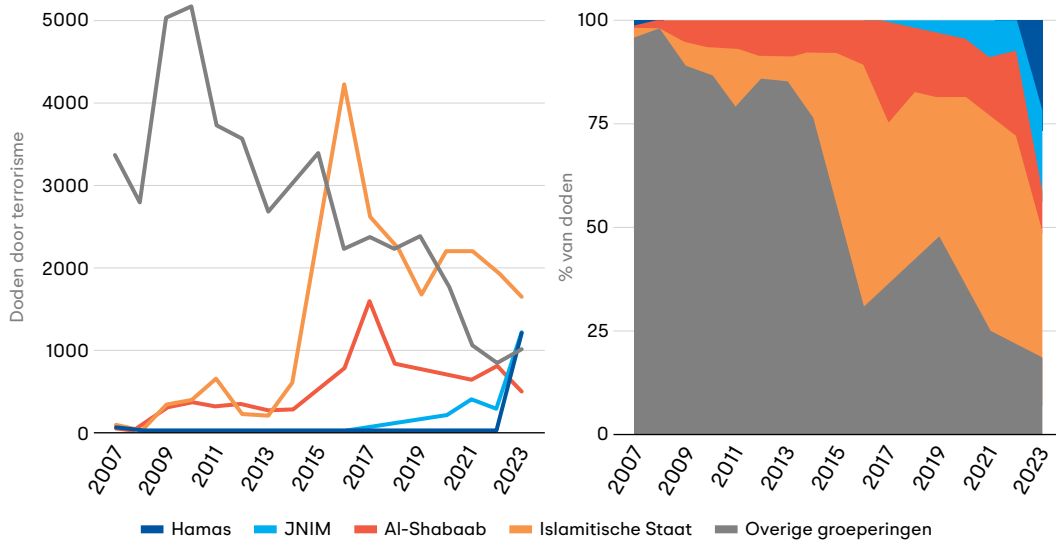
Figuur 24 Landen waar ISIS en/of Al Qaeda actief zijn. De aanwezigheid van terroristische groeperingen groeit in delen van Afrika, het Midden-Oosten en Zuid-Oost Azië (Bron: [Critical Threats](#), 2023).



Activiteiten | Van openlijke veroveringstocht naar onderhuidse dreiging

- **Op territoriaal vlak controleert ISIS nog steeds enkele pockets in Syrië en Irak, in Afghanistan (ISKP), en in Afrika (o.a. ISWAP).** Deze stroken worden primair beheerd door “provincies” (*wilayah*) van de beweging – geografische eenheden die in theorie de bestuurlijke onderdelen moeten vormen van het toekomstige wereldomspannende kalifaat.
- **Op organisatorisch vlak** heeft ISIS sinds ongeveer 2019 de *wilayah* ondergeschikt gemaakt aan regionale “directies” (*makatib*). Elke *makatib* neemt verschillende *wilayah* onder zijn hoede. **De makatib dirigeren financiële stromen, mankracht en logistieke en operationele ondersteuning** naar de provincies en strijdtoneelen waar het centrale strategische bestuur (de “General Directorate of Provinces”) de grootste impact denkt te maken.⁹⁶
- **Op ideologisch vlak verspreidt ISIS zijn jihadistische boodschap zo ver en zo intensief mogelijk**, vooral via sociale media. Zo probeert ISIS van “onderaf” bestaande *wilayah* te versterken met **nieuwe rekruten** en nieuwe bewegingen op te zetten die erkend kunnen worden als nieuwe *wilayah* zodra ze aan centraal opgestelde richtlijnen voldoen.⁹⁷ Deze strategie lijkt in o.a. Rusland en Saoedi-Arabië te leiden tot relatief veel nieuwe rekruten.⁹⁸
- In zowel islamitische als niet-islamitische landen is ISIS **verantwoordelijk voor een scala aan wredeheden en terroristische daden**. ISIS werd berucht vanwege zijn opgenomen onthoofdingen en seks-slavernij. Toch worden ISIS-aanslagen steeds zeldzamer in het Westen. In 2023 werden er minstens 10 terroristische aanslagen verijdeld, al is niet bekend hoeveel daarvan aan ISIS gekoppeld kunnen worden. Het afgelopen jaar zijn er meerdere ISIS-aanslagplannen in Europa – waaronder in Nederland – verijdeld. De ISIS-wilayah ISKP was hiervoor verantwoordelijk.⁹⁹
- De gebieden waar ISIS momenteel het actiefst is, zijn West-, Midden- en Oost-Afrika en Zuidoost-Azië (o.a. Maleisië en Singapore). In westerse landen zijn bijna alle ISIS-aanslagen de laatste jaren verijdeld. De dodelijke ISIS-aanslag in de **Crocus City Hall** in Moskou in maart 2024 had ook verijdeld kunnen worden, omdat Amerikaanse inlichtingendiensten op de hoogte waren van dit plan (en de Russische autoriteiten schijnbaar hadden ingelicht).¹⁰⁰ Ook door de aanwezigheid van ISIS in regio’s van potentieel geostrategisch belang (de Hoorn van Afrika, maar ook rondom de coltanmijnen van D.R. Congo en Rwanda) kan ISIS de Nederlandse/Europese belangen nog steeds schaden.¹⁰¹
- Zelfs al speelde ISIS militair geen rol meer en al slaagde het er niet meer in succesvolle aanslagen uit te voeren, dan nog zou de wereld veel schade van de organisatie ondervinden. Die schade is psychologisch (de dreiging van willekeurig geweld), materieel (de prijs van opgeschroefde beveiliging) en sociaal-maatschappelijk (de polarisatie en haat die een groep als ISIS teweegbrengt).

2.10 ISIS: hoe bruter, hoe beter



Figuur 25 Aandeel in het aantal dodelijke slachtoffers van radicaal-islamitisch terroristisch geweld 2007-2023. Al neemt het aantal dodelijke slachtoffers van terrorisme wereldwijd af, ISIS is nog steeds verantwoordelijk voor het grootste deel van die slachtoffers (Bron: [GTI Report](#), 2024).



Uitdagingen en kansen voor Nederland (in/en de EU en NAVO)

- ISIS wordt verafschuwd door vrijwel alle spelers op het wereldtoneel. Een gezamenlijke vijand zoals ISIS biedt samenwerkingskansen.
- Sinds de ineenstorting van een territoriaal kalifaat in het Midden-Oosten is ISIS meer ondergronds gegaan. Met een onzichtbaardere organisatiestructuur en een relatief grote online aanwezigheid is de bestrijding van ISIS uitermate uitdagend.
- Het radicale en fundamentalistische gedachtegoed van ISIS kan houvast bieden aan individuen die worstelen met onzekere geopolitieke en socio-economische omstandigheden. Daarmee vormt ISIS niet alleen een externe dreiging maar ook een interne en onderhuidse dreiging.



Kernonzekerheden

- Hoe destabiliserend wordt het groeiende en escalerende conflict in het Midden-Oosten? Krijgt ISIS daardoor een nieuwe *window of opportunity* om territoriale aanwezigheid en betere financiering veilig te stellen?
- In hoeverre zal het ISIS-gedachtegoed tractie kunnen krijgen in (elementen binnen) westerse maatschappijen en individuen en groepen aan kunnen zetten tot het plegen van aanslagen? In hoeverre houdt de hoge weerbaarheid stand nu inlichtingen- en veiligheidsdiensten hun handen vol hebben met tal van andere risico's en dreigingen?
- Slaagt ISIS erin om verdere regionale terreinwinst te boeken in Afrika en Centraal-Azië waardoor wilayats zoals ISWAP en ISKP in kracht toe kunnen nemen?



Opkomende macht Verstorende speler



Onconventionele speler

Elon Musk: semi-messianistische techgigant



Wereldbeeld | Monomane superrijke met een galactisch evangelie

Omdat Elon Musk onderhevig is aan **zwakke checks and balances** (zie **Capaciteiten**), heeft zijn wereldvisie een grotere invloed op zijn handelen dan dat van de meeste andere actoren. Musks **overkoepelende doel** is van de mens een **“multiplanetaire soort”** te maken. In zijn ogen vormen nucleaire wapens, AI en klimaatverandering existentiële bedreigingen voor de mens; daarom hebben wij een onafhankelijke beschaving op Mars nodig als *backup plan*. Musks zakenimperium staat mede in het teken van deze **apocalyptische visie**. Musks bedrijven hebben niet alleen een commerciële functie, maar ook een rol in zijn reddingsplan voor de mens. Ook Musks **ethiek** wordt gestuurd door zijn galactische missie. De wereld kan worden opgedeeld in **“goed” en “kwaad,”** waarbij goed **“nuttig”** voor de kosmische toekomst van de mensheid is en kwaad juist **“niet nuttig.”** Dat maakt Musks moraliteit **uiterst dualistisch en utilitaristisch**. Het gevolg is een genadeloze opstelling tegenover alle individuen en organisaties die Musks verlossingsplan in de weg staan. Overheidsbemoeienis, een focus op identiteitskwesaties en harde COVID-lockdowns beschouwt Musk als “niet nuttig” voor zijn missie, en dus heeft Musk de Democratische Partij de rug toegekeerd. Musk heeft zijn bedrijven naar Texas verhuisd, zijn accent is Texaanser geworden, hij draagt bandana's en prijst openlijk de **“vrijheid”** die het leven daar kenmerkt. In Musks optiek is (absolute) vrijheid van ondernemen en van spreken essentieel om de **creatieve krachten** te ontketenen die de mens op Mars (en daar voorbij) zullen brengen. In dit licht kan ook Musks huidige politiek-maatschappelijke positie gezien worden: hij hoopt met zijn steun aan Trumps strijd tegen een regulerende overheid (*deep state*) “nuttige” krachten te bevrijden, zonder welke de ruimtemissie moeilijk van de grond zal komen.¹⁰²

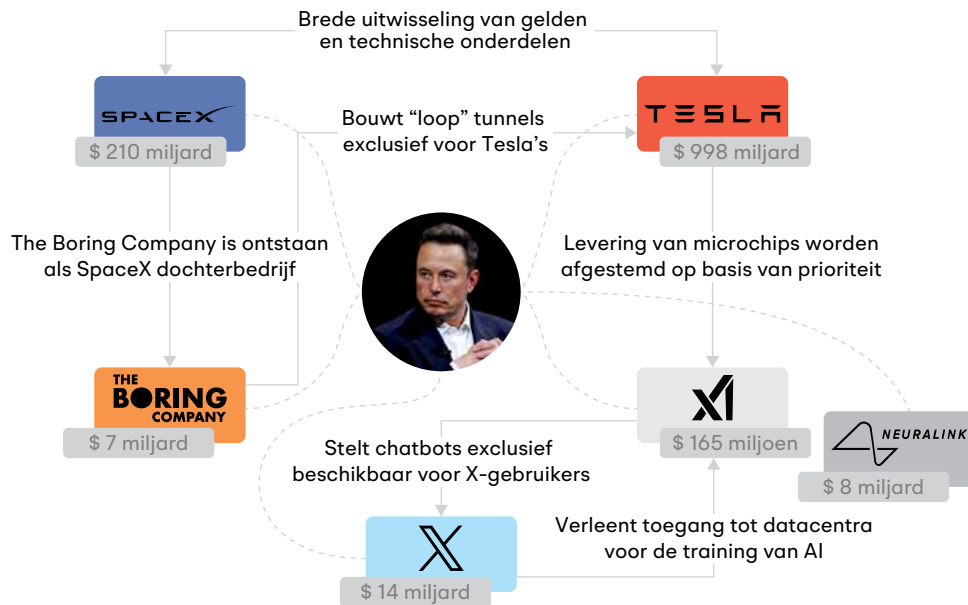


Intenties | Vrije markt, vrije samenleving

- Elon Musk is **noch een verdediger van de status quo, noch een revisionist**. Hij heeft zijn eigen welomlijnde idealen (zie **Wereldbeeld**) en kiest zijn vrienden en vijanden op basis van die idealen. Zelf zou Musk zeggen dat zijn loyaliteiten bij “de mens” of “het volk” liggen, niet bij machtspolitieke blokken.

2.11 Elon Musk: semi-messianistische techgigant

- Musk heeft ingeschat dat de doelen van Trumps **MAGA-beweging** (voor nu) – ondanks grote ideologische verschillen - voldoende overeenkomen met zijn eigen doelstellingen om deze beweging **in het zadel te helpen en houden**. Hij ziet MAGA als de enige effectieve **dereguleringsbeweging in de VS**.
- Omdat Musk dezelfde kosmische strijd tussen vrije creativiteit en bemoeizuchtige overheden op de rest van de wereld projecteert, draagt hij **dereguleringsbewegingen in het buitenland** een warm hart toe. Hij heeft bijvoorbeeld zijn steun uitgesproken voor de Nederlandse boerenprotesten vanaf 2019 en voor de Argentijnse libertariër Javier Milei.¹⁰³
- Als privé-actor met grootse ambities moet Musk het hebben van zakensucces en persoonlijk zendbereik. Daarom probeert Musk zijn **zakenimperium** verder uit te bouwen en zijn eigen **sociale mediaplatform X** dominant te maken.
- Musk noemt zichzelf een “vrijheidsfundamentalist” maar zijn **definitie van vrijheid is selectief**. Van vakbonden of kritiek op X moet Musk niets weten.
- Om zijn idealen te verwezenlijken, zet Musk in op de **integratie van zijn diverse bedrijven**.¹⁰⁴ Door deze integratie kan Musk een hoge gebruikswaarde leveren aan consumenten én zijn bedrijven onmisbaar maken bij nationale overheden.



Figuur 26 De bedrijven van Elon Musk en hun marktwaarde (november 2024). Elon Musk bezit niet alleen enorm waardevolle bedrijven, deze bedrijven hebben ook een sterke onderlinge integratie.

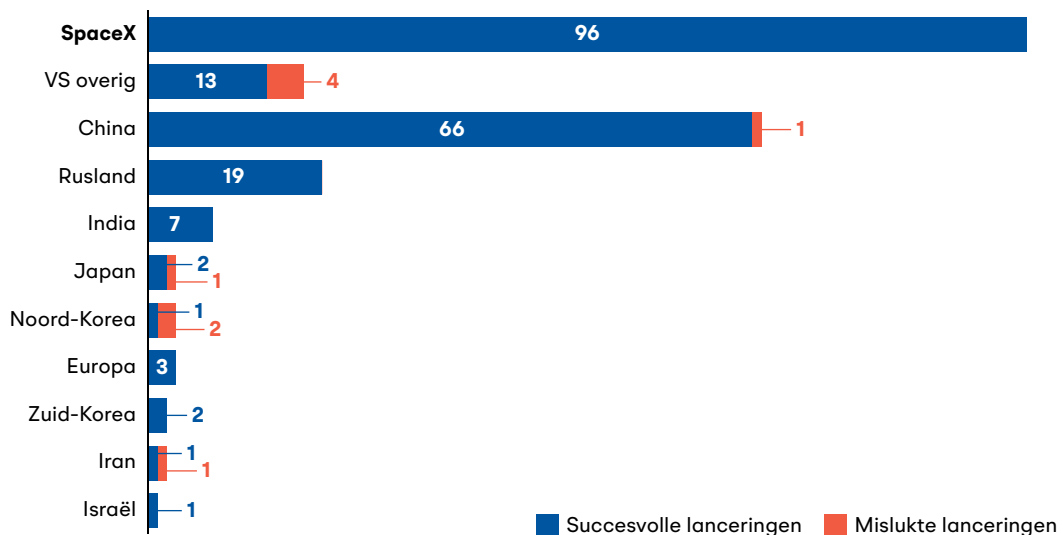


Capaciteiten | Boven, onder, en nu ook midden in de staat

- Door zijn directe bezit is Elon Musk **één van de rijkste individuen** ter wereld. Maar Musks economische potentie ontstijgt zijn bezittingen. Grote groepen beleggers wereldwijd hebben namelijk een **semi-religieus geloof in zijn oordeel** en de Amerikaanse overheid kan niet zonder zijn diensten. Daardoor kan hij de beurs (alsook de cryptomarkt) bespelen en is hij als ondernemer in zekere zin too *big to fail* geworden.

2.11 Elon Musk: semi-messianistische techgigant

- Musk heeft een **groot informatieel bereik**, zowel qua input als output. Musks techbedrijven kunnen grote hoeveelheden data ophalen over gebruikers en de fysieke wereld. Tegelijkertijd heeft Musk zelf een indrukwekkend zendbereik, mede door zijn bezit van het sociale media platform X en de **profetische status** die hij in de ogen van velen geniet.¹⁰⁵
- Als de voornaamste adviseur van de aantredende president vervult Musk nu **een informele rol als Trumps politieke fixer en doorgeefluik**. Menig persoon die toegang tot Trump wil, moet langs Musk. De twee heren spreken elkaar voortdurend, en voordat Trump officieel is beëdigd bezoekt Musk al allerlei staatshoofden en hoge ambtenaren in het buitenland (zie figuur 11).
- Musks **portfolio** is sterk **toekomstgericht**. In plaats van te ondernemen en investeren in rent-seeking sectoren zoals fossiel of vastgoed, zet Musk in op sectoren die gekenmerkt worden door **opkomende en disruptieve technologieën (EDTs)**, zoals groene technologie en AI. Daarmee behoudt Musk de potentie om in de toekomst een nóg uniekere machtspositie te verwerven.
- Musk is in zijn besluitvorming onderhevig aan relatief zwakke *checks and balances*. Aandeelhouders, nationale regulering en consumentenvoorkeuren zijn minder beperkend dan grondwetten, verdragen en politieke oppositie. Daardoor is Musk relatief **wendbaar** en **ongrijpbaar** en kan hij verrassend uit de hoek komen. De keerzijde is dat hij de instrumenten mist die staten wél tot hun beschikking hebben: militaire projectiemacht, institutionele vertegenwoordiging bij multilaterale fora, grip op sociaaleconomische en infrastructurele ontwikkeling.
- Musks karakter heeft hem ver gebracht maar zit hem soms ook in de weg. **Grilligheid en impulsiviteit** dragen bij aan zijn ongrijpbaarheid en creativiteit, maar resulteren ook soms in ondoordachte beslissingen.¹⁰⁶



Figuur 27 Uitgevoerde ruimtelanceringen per actor in 2023. Eén bedrijf (SpaceX) domineert de moderne ruimtevaart (Bron: NSF News, 2023. Gemaakt met Datawrapper).



Activiteiten | Geheim wapen of ongeleid projectiel?

- Met zijn ondernemingen is Musk **in een dienstenvacuüm gesprongen** dat is ontstaan door de **terugtrekking van de overheid** na de Koude Oorlog. Binnen het ideaalbeeld van een kleine overheid paste fundamenteel onderzoek, R&D en grote projecten zoals de ruimtevaart niet meer. Met zijn dominantie op deze terreinen symboliseert Musk de **vervaging van publiek en privé** die onze tijd kenmerkt.
- Aangezien de NAVO de verwevenheid tussen publiek en privaat accepteert als een voldongen feit, en Musk deze toejuicht, lijkt het erop dat **Musks rol op het geopolitieke toneel verder zal toenemen**.¹⁰⁷ Musks onvoorspelbaarheid en ideologische gedrevenheid maken die ontwikkeling **risicovol** voor de (statelijke) actoren die op hem leunen of de (statelijke) actoren waar Musk zijn pijlen op richt.
- Sinds juli 2024 heeft Musk zich ontpopt als een **bondgenoot van Trump en de MAGA-beweging**. Binnen Trump-II is het de bedoeling dat Musk samen met Vivek Ramaswamy leiding neemt in een commissie met vergaande bevoegdheid om het overheidsapparaat te reduceren (Department of Government Efficiency). Daarmee wordt de symbiose tussen Musk en de Amerikaanse federale regering naar een hoger plan getild.
- Omdat Musk opereert vanuit zijn eigen principes (zie **Wereldbeeld**) kan hij de belangen van Nederland, de samenwerkingen waar Nederland deel van uitmaakt en de internationale rechtsorde zowel ondermijnen als ondersteunen. Musk heeft in 2022 zijn Starlink-satellieten bijvoorbeeld ter beschikking van de Oekraïense strijd tegen illegale Russische bezetting gesteld. Maar Musk is ook deel gaan uitmaken van de MAGA-beweging, met als centraal onderdeel de ontkenning van de legitimiteit van cruciale democratische processen. Vanaf augustus 2024 heeft Musk ook de confrontatie opgezocht met een Braziliaanse Hoge Rechter die X blokkeerde zolang openstaande boetes niet waren betaald.¹⁰⁸ Met beide acties ondergraaft Musk juist weer de beginselen van de (internationale) rechtsorde.
- Naarmate Musk zich verder innestelt in Trumps radicale agenda, kunnen Europese overheden steeds beter **de onwenselijkheden van hun afhankelijkheid** van Musks bedrijven gaan voelen. Openlijke kritiek vanuit Musk op de doelstellingen van Nederland, de EU, de NAVO en de internationale rechtsorde kan dan ook vaker en heviger worden de komende jaren.



Uitdagingen en kansen voor Nederland (in/en de EU en NAVO)

- Musks bedrijven bieden vooral aan westerse spelers grote economische en technologische kansen. Tegelijkertijd creëert Musks unieke succes ongewenste economische en militaire afhankelijkheden (bijvoorbeeld via Starlink) bij westerse en andere spelers die op hem leunen, waaronder ook Nederland.
- Musk gaat aan de slag om de Amerikaanse overheid te hervormen en reduceren. Hij kan zijn “dereguleringspijlen” ook buiten de Amerikaanse grenzen gaan richten (zoals onlangs bleek met zijn steun voor de Britse Nigel Farage en de Duitse AfD). Bovendien wordt Musk nu al rondgevologen om te overleggen met staatshoofden. Zijn rollen als politiek adviseur, ondernemer en privépersoon lopen daarmee door elkaar heen. Op al die manieren kan Musk, als stoorzender, veel verwarring en bestuurlijke problemen veroorzaken.
- Musks handelen wordt in toenemende mate gedreven door zijn eigen (geopolitieke) denkbeelden. Zolang zijn intenties samenvallen met de onze kan hij een belangrijke bijdrage

2.11 Elon Musk: semi-messianistische techgigant

leveren aan Nederlandse en/of Europese doelstellingen. Tegelijkertijd kan hij even goed op ramkoers raken met het Nederlandse en/of Europese buitenland en veiligheidsbeleid.



Kernonzekerheden

- Blijven Musks afhankelijkheden van de Amerikaanse federale overheid zorgen voor loyaliteit aan Trumps nieuwe regering, of komt het toch tot een botsing?
- Wordt de macht van X meer aan banden gelegd door gecoördineerd overheidsoptreden, zoals in Brazilië al het geval is?
- Gaat Musk de statelijke inschakeling van zijn bedrijven toelaten volgens zijn eigen grillen en ideologische opvattingen (zoals dat in Oekraïne al tenminste één keer gebeurd is)? Of laat hij zich hierin meer leiden door commerciële overwegingen

SCENARIO'S

Acht geopolitieke voorstellingen

HOOFDSTUK



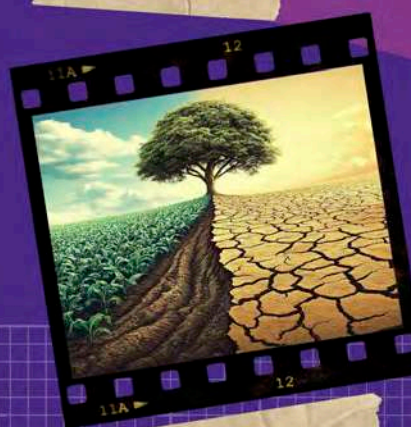
Trad Powers



De Stalen Middenweg



Paria's in Partnerschap



COP-zorgen



Narrative upheaval



Massa-ontwrichtingswapens



Operation Xodus



Red-pilled ISIS

3 Scenario's: acht geopolitieke voorstellingen

Op basis van de schets van het wereldtoneel en de analyses van de elf acteurs stelt dit hoofdstuk zich ten doel acht geopolitieke voorstellingen (scenario's) te schetsen. Hierin worden verschillende plausibele toekomsten voor de komende vijf jaar geschetst waarin verschillende selecties van onze acteurs met elkaar (inter)acteren. In Scenario's 1 t/m 4 staat het thema "nieuwe samenwerkingsverbanden" centraal. In Scenario's 5 t/m 8 staat het thema "narratievenstrijd" centraal. Deze toekomstverkenningen zijn nadrukkelijk **geen voorspellingen (forecasts) maar voorstellingen (foresights)** van plausibele toekomsten. In de scenario's ligt daarbij de focus steeds op andere trends en ontwikkelingen. Hierbij is inspiratie gehaald uit het normbeeld, de actoranalyses alsook uit een vijftal inhoudelijke sessies met experts en overheidsmedewerkers met kennis en expertise op belangrijke geopolitieke thema's en de geselecteerde actoren.


Beknpte methodologische onderbouwing (zie de bijlage voor meer context)

Bij de systematische ontwikkeling en uitwerking van de acht scenario's is gebruik gemaakt van een morfologische analyse. In de verschillende scenario's wordt daardoor de spotlight steeds op een andere set aan (f)actoren gericht. Hierdoor krijgen alle geselecteerde actoren in minimaal één scenario substantiële uitwerking. Ook ontstaat er hierdoor een brede variatie van inhoudelijke uitwerkingen in de uitgewerkte scenario's. Belangrijke thema's die zo een plaatsje kunnen krijgen zijn onder meer de invloed van grootmachtcompetitie, de samenwerking tussen middenmachten, de inzet van hybride middelen, het samenklonteren van versturende spelers en de impact van opkomende en disruptieve technologieën. Daarbij is bewust de keuze gemaakt om Nederland, de NAVO en de EU – Nederlands belangrijkste samenwerkingsverbanden – geen actieve rol in de scenario's te geven. In de analyse kan zo uitgewerkt worden hoe Nederland in/en de EU/NAVO zich tot desbetreffende scenario's zou kunnen verhouden. Nederland is uiteraard geenszins een passieve toekijker op het wereldtoneel waardoor de scenario's als input kunnen dienen voor (beleids)discussies hoe Nederland zich tot dergelijke situaties moet of kan verhouden.

De scenario's vertegenwoordigen geen contrasterende toekomstmogelijkheden die elkaar per definitie uitsluiten. In andere woorden: combinaties van (elementen uit) scenario's kunnen zich in de realiteit gelijktijdig en/of in samenhang met elkaar voordoen. Het volgende stramien wordt in de uitwerking gevolgd: (1) een stukje (historische en/of denkbeeldige) context die de aanloop vormt voor het scenario; (2) Een verhalende beschrijving van het scenario; (3) een analyse waarin duiding wordt gegeven op het scenario en de link met Nederland en de nationale veiligheid wordt gemaakt. Voor de lezer met minder tijd wordt voorafgaande hieraan een korte essentie van elk scenario en bijbehorende analyse gegeven.

Essenties en analyses van de scenario's

Scenario 1 Trad Powers: hoe gedeelde belangen en traditionele waarden Trumps Amerika en Poetins Rusland bij elkaar brengen



| Hoofdrol | Bijrol |
|---|--|
|  |  |

De volledige focus van Trumps buitenlandbeleid ligt bij het indammen van de Chinese macht. Daarom besluit hij om de Oekraïne-oorlog zo snel mogelijk te beëindigen en de banden met Rusland aan te halen: het Europese toneel leidt alleen maar af van de competitie met China. Warme ontmoetingen tussen Trump en Poetin leiden uiteindelijk niet alleen tot een overeenkomst over Oekraïne, maar ook tot een nieuwe *alignment* op het gebied van conservatief-christelijke waarden.

Analyse

Ondanks de huidige (menings)verschillen tussen de VS en Rusland spelen er grote belangen die een *rapprochement* tussen de twee landen mogelijk maken. De VS willen China's macht indammen en Rusland wil geen Chinese "vazal" worden gemaakt. Als de VS en Rusland elkaar vinden, vooral als dat op antiliberale en "noordelijke" (conservatieve) waarden is, levert dat Nederland in/en de EU een moeilijke positie op. Het levert China dan juist nieuwe ruimte voor een charmeoffensief naar zowel ons als naar het Mondiale Zuiden.

Scenario 2 De Stalen Middenweg: hoe middenmachten een vuist maken tegen verwoestende grootmachtcompetitie

| Hoofdrol | Bijrol |
|---|--|
|  |  |

De escalatie van de competitie tussen de VS en China veroorzaakt een omslag in de houding van een groep belangrijke en opkomende middenmachten. India, Indonesië, Saoedi-Arabië en Zuid-Afrika besluiten om met elkaar een antwoord te formuleren op de toegenomen maritieme onveiligheid die het directe gevolg is van grootmachtcompetitie. Zij beginnen zich, met een eigen veiligheidspact, op te werpen als de poortbewakers van de vrije navigatie en als de ware belangenbehartigers van het Mondiale Zuiden.

Analyse

Onderdeel van de wedijver tussen de VS en China is een groeiende druk op "derden" om partij te kiezen. In plaats van een Koude Oorlog-achtige situatie kan daardoor ook juist de tegendruk groeien vanuit middenmachten, die niet voor het blok gezet willen worden. Dat zou Europa zowel kansen als uitdagingen opleveren. Aan de ene kant zou het een open uitnodiging zijn aan Europa om ook minder afhankelijk van grootmachten te worden. Aan de andere kant kan

3 Scenario's: acht geopolitieke voorstellingen

Europa door de proliferatie van veiligheidsarchitecturen nieuwe instabiliteit en nieuwe druk vanuit de grootmachten op de hals halen.

Scenario 3 Paria's in Partnerschap: hoe isolatie op het wereldtoneel ongewenste allianties creëert



| Hoofdrol | Bijrol |
|---|--|
|  |  |

Venezuela en Iran worden hard getroffen door hun groeiende geopolitieke isolement. Om toch hun belangen te kunnen (blijven) behartigen slaan deze twee “paria’s” de handen verder ineen. In eerste instantie draait het partnerschap vooral om economische samenwerking en de omzeiling van oliesancties. Daarna wordt de samenwerking uitgebreid naar het militaire domein. Nu worden ook Cuba en Nicaragua, twee andere “paria’s,” erbij betrokken. Ten slotte wordt het partnerschap nog versterkt via de samenwerking van criminele elementen in de betrokken landen. Op deze manier hebben relatief machteloze spelers alsnog significante invloed op de wereldpolitiek.

Analyse

Venezuela en Iran kunnen als onderdeel van een coherente *axis of upheaval* worden gezien (zoals in Scenario 5), maar er zijn ook genoeg redenen om ze als aparte gevallen te zien en te behandelen. Anders dan Rusland en China kunnen deze twee relatief kwetsbare en instabiele regimes hard geraakt worden door sancties. Het scenario toont dat dat weer nieuwe problemen met zich meebrengt. De regimes worden zo dichter naar elkaar gedreven, gaan meer steunen op (semi-)criminele elementen, verliezen grip op centrifugale krachten binnenin en worden zelf weer bakens van instabiliteit.

Scenario 4 COP-zorgen: hoe ontwikkelende landen klem zitten tussen westers protectionisme en een gebrek aan adaptatiemogelijkheden

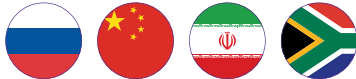
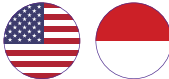
| Hoofdrol | Bijrol |
|---|--|
|  |  |

Klimaatverandering blijkt steeds meer een onoverkomelijk *collective action problem* en welvarende landen schakelen daarom steeds meer over van mitigatie- naar adaptatiestrategieën. Armere landen, die beperkte middelen hebben om zichzelf veilig te stellen, blijven met de ergste gevolgen achter. De economische consequenties voor het Mondiale Zuiden worden verergerd door het vertrek van bedrijven uit klimaatkwetsbare gebieden en door het aanhoudende (groene) protectionisme van ontwikkelde economieën. Dat resulteert in groeiende wrok van de kant van ontwikkelende landen en een felle backlash naar het Westen toe, alsook secundaire impact waaronder stromen klimaatvluchtelingen.

Analyse

In dit scenario begeeft het Westen zich in een moeilijke spagaat rondom de klimaat- en energietransitie. Aan de ene kant probeert het de eigen (groene) industrie te beschermen door middel van protectionistische maatregelen. Aan de andere kant leidt dat “groene protectionisme” weer tot wrok bij landen in het Mondiale Zuiden, die zich hierdoor in de steek gelaten en benadeeld voelen en zich vervolgens meer tot rivalen van het Westen gaan wenden voor hulp. De schade voor onze belangen kan beperkt worden door ontwikkelende economieën meer steun te bieden voor klimaatadaptatie en/of -mitigatie. Eén van de uitdagingen wordt om klimaatverandering overtuigend neer te zetten als een geopolitiek-overstijgende gemene deler.

Scenario 5 Narrative Upheaval: hoe een netwerk van autocratieën heimelijk het antiwesterse vuurtje verder oppoekt

| Hoofdrol | Bijrol |
|---|--|
|  |  |

Een pact tussen Rusland, China en Iran boekt dankzij de inzet van een palet aan heimelijke beïnvloedingsmiddelen enorme retorische en ideologische successen. Steeds meer derde landen scharen zich achter het antiwesterse narratief dat deze *axis of upheaval* al geruime tijd uitdraagt en heimelijk heeft bevorderd. Via internationale mediakanalen wordt de hypocrisie van het Westen krachtig aan de kaak gesteld. Mede als gevolg van deze ondermijningscampagnes komen de EU en de VS steeds meer geïsoleerd te staan op het wereldtoneel.

Analyse

Als we ervan uitgaan dat China, Rusland, Iran, (Noord-Korea en Venezuela) een coherente “as” gaan vormen (*axis of upheaval*), dan wordt één van de mogelijke werkwijzen van deze *axis* de ideologische beïnvloeding van “derde landen” in het Mondiale Zuiden. Het brengt risico's met zich mee om zulke campagnes weinig aandacht te schenken. Niet alleen omdat desinformatie en buitenlandse inmenging deze “derde landen” zelf kan destabiliseren, maar ook omdat op deze manier een zeer breed verzet tegen gepercipieerd westers falen op touw gezet kan worden.

Scenario 6 Massa-ontwrichtingswapens: hoe de proliferatie van cyberwapens noopt tot (cybersupermacht)afspraken

| Hoofdrol | Bijrol |
|---|--|
|  |  |

Aanvankelijk lukt het niet om op multilateraal niveau, binnen de VN-gremia, afspraken te maken over de regulering van steeds potenter wordende cyberwapens. Een speler zoals Rusland blijft vol inzetten op verstoring in het cyberdomein. Pas als het écht misgaat, met een uit de hand


3 Scenario's: acht geopolitieke voorstellingen

gelopen Russisch AI-cybervirus dat tijdelijk oncontroleerbaar blijkt en delen van zowel de VS als Rusland platlegt, komt de wereld en specifiek ook de cybersupermachten VS en China tot bezinning. Net als in het nucleaire domein worden vangrails opgetrokken voor het in toom houden van de cyberwapenwedloop. Er is daarbij sprake van een “cyberafschrikkingsevenwicht” en nieuwe inspanningen om (verdere) proliferatie tegen te gaan.

Analyse

Cyberwapens hebben de potentie zó krachtig te worden, dat ze ontwikkeld kunnen worden tot cybersuperwapens. De potentie van deze “massa-ontwrichtingswapens” kunnen soortgelijke dynamieken op gang brengen als nucleaire wapens deden tijdens de Koude Oorlog. Internationale afspraken rondom non-proliferatie, de instandhouding van een afschrikkingsevenwicht en een gezamenlijk schrikbeeld dat noopt tot samenwerking. Een prominente positie voor Nederland in/en EU in een hypothetisch nieuw cybermachtsevenwicht is belangrijk maar allerminst gegarandeerd. Wat cyberwapens bovendien onderscheidt van nucleaire wapens is de mindere tastbaarheid van de schade, wat een gedeelde realiteit (en consensus) bemoeilijkt.

Scenario 7 Operation Xodus: hoe Elon Musk zich geroepen voelt om het vrijheidsevangelie te verspreiden



| Hoofdrol | Bijrol |
|---|--|
|  |  |

Elon Musk voltooit zijn dereguleringswerk in de VS onder het presidentschap van Trump. Vervolgens besluit hij, na een uit de hand gelopen ruzie met de Venezolaanse dictator Maduro, om de vrijheid (ook) te bevorderen in de rest van de wereld. Hij rekruteert wereldwijd helpers (“Musketeers”) voor een ambitieus beïnvloedingsoffensief ten behoeve van vrijheid van meningsuiting. Hij noemt zijn project “Operation Xodus.” Na campagnes in Venezuela, Cuba en Nicaragua, voelt Musks team zich klaar om de grootste uitdaging van allemaal aan te pakken: het bevorderen van de meningsvrijheid in China en het slechten van de Great Firewall of China.

Analyse

Musks inmenging in geopolitieke kwesties en interne aangelegenheden staat voor bredere ontwikkelingen, zoals de toegenomen politieke rol van privékapitaal en de imposante macht van techgiganten. Maar Musk is zo machtig aan het worden dat zijn persoonlijke trekjes en denkbeelden mondiale (geopolitieke) impact kunnen hebben. Als hij op missie gaat om de radicale meningsvrijheid te bevorderen, dan kan hij als een olifant in de porseleinkast op gaan treden. Niet alleen de (succesvolle) destabilisering van regimes kan onze belangen schaden, maar ook de *blowback* van eventuele mislukte, impulsieve acties.

Scenario 8 Red-pilled ISIS: hoe de techindustrie de strijd aanbindt met een herrezen Islamitische Staat

| Hoofdrol | Bijrol |
|---|--|
|  |  |

Door verergerende instabiliteit in het Midden-Oosten krijgt ISIS weer meer voet aan de grond. Naast die territoriale aanwezigheid begint ISIS ook aan een hernieuwd propagandaoffensief. De groeiende aanwezigheid van AI in het dagelijks leven in geavanceerde economieën zorgt voor gevoelens van vervreemding en frustratie: een goede voedingsbodem voor het nieuwe ISIS-gedachtegoed. Elon Musks X is aanvankelijk een vehikel voor dat gedachtegoed. Uiteindelijk besluit Musk om samen te werken met andere techondernemers om ISIS digitaal te bestrijden en overheidsbemoediging zo te voorkomen.

Analyse

Tien jaar geleden werd het onvoorstelbaar geacht dat Nederlanders zich aangetrokken zouden voelen tot het gedachtegoed van ISIS. Op diezelfde manier is het vandaag moeilijk voor te stellen dat ISIS weer een machtsfactor zou kunnen worden. Toch zijn belangrijke ingrediënten aanwezig die ISIS (of een soortgelijke organisatie) een explosieve doorstart zouden kunnen geven. Het Midden-Oosten staat in brand, sympathisanten van het (rechtse) terrorisme in het Westen verheerlijken net als ISIS geweld en de opkomst van AI heeft een vervreemdende werking op velen. “Vrije” platforms zoals Elon Musks X bieden een podium aan ISIS, maar technologie kan ook mogelijk deel van de oplossing bieden.

Trad Powers

Hoe gedeelde belangen en traditionele waarden Trumps Amerika en Poetins Rusland bij elkaar brengen

CONTEXT

Na de overtuigende verkiezingsoverwinning van de Republikeinen in de VS blaakt Trump van het zelfvertrouwen. Omringd met jaknikkers – die bovendien zijn fixatie op China bevestigen – besluit Trump alles op alles te gaan zetten om de competitie met China te winnen. “America First” in de wereld (en Trump de machtigste man). Zoals hij in de verkiezing beloofd had, wenden Trump en zijn adviseurs zich eerst tot Oekraïne, waar de oorlog een bodemloze put lijkt voor de middelen van zowel Rusland als het Westen. China is de lachende derde, aldus Trump. Om het Oekraïne-vraagstuk op te lossen zijn gesprekken nodig met Poetin, die onverwacht soepel en plezierig blijken te lopen. Misschien zit er nog wel meer *dealmaking* in tussen deze twee “sterke mannen”...

Vanaf de presidentiële inauguratie luistert Trump vooral naar Pete Hegseth, Keith Kellogg en Mike Waltz op het gebied van buitenlandbeleid. Dit trio wordt de architect van een **(ultra-)havikachtig Chinabeleid**. De tarieven op Chinese goederen worden nog draconischer dan aangekondigd.¹⁰⁹ Daarnaast gaat Elon Musk aan het werk in de beloofde Department of Government Efficiency (DOGE), waarbij Trump in ieder geval eist dat oude Atlantici uit de federale overheid worden weggesnoeid.¹¹⁰

Bij een top van de Quad in juni 2025 gaat Trump *off-script* en zegt hij expliciet dat “*our goal is to keep China down*,” een explicitering die op tegenwerpingen stuit van de andere aanwezige regeringsleiders.¹¹¹ **Strategische ambiguïteit over Taiwan wordt definitief losgelaten** en Trump moedigt voor de camera zijn kabinet aan om Taiwan te bezoeken met de provocerende woorden: “*I hear it’s a lovely country this time of the year.*” In reactie besluit China de resterende directe communicatielijnen onmiddellijk te verbreken.

Door Amerika’s agressieve, unilaterale *pivot to Asia* ziet China kansen om zijn buurlanden los te weken van de groeiende Amerikaanse invloed in de regio. Bij de Quad-top van juni 2025 bleek al dat India, Australië en Japan niet blij zijn met Amerikaanse escalatie. Na de Quad-top kiest **China** daarom voor een **mildere aanpak**. Als teken van *goodwill* (en om Trump wind uit de zeilen te nemen) neemt China gas terug in de Zuid-Chinese Zee. Schermutselingen op het water en schendingen van het luchtruim komen in de rest van 2025 minder voor dan voorheen. Ook retorisch wordt de toon milder. Na een tijdperk van *wolf warrior diplomacy*, zo klinkt het achter de schermen in Beijing, breekt er nu een tijdperk aan van de *four-six stance* (vernoemd naar een defensieve techniek in de traditionele Chinese vechtsport Wushu). Het **Chinese charmeoffensief** werkt. Landen als India, Indonesië en Zuid-Korea blijven voldoen aan bestaande verplichtingen naar de Amerikanen toe, maar traineren verdere uitbreiding van de defensiesamenwerking.

Nu uitbreiding van de lokale veiligheidsarchitectuur op een blokkade is gestuit, komen Trump en zijn adviseurs in eerste instantie tot de conclusie dat de VS alles zelf moeten aanwenden om China onder de duim te krijgen. De **eerste stap is het stoppen van de oorlog in Oekraïne**, want dit is een bodemloze put waar alle energie en middelen in verdwijnen (zo menen de Republikeinen). Republikeinse *Speaker of the House* Mike Johnson was over Oekraïne al helder genoeg bij de eerste sessie van het nieuw verkozen Huis: “*Not a penny, not a dime.*” Met die boodschap in de achterzak vliegt Trump in februari 2026 naar Genève om daar met Vladimir Poetin over “de Oekraïnekwestie” te praten. De toon die **Trump en Poetin** aanslaan tijdens de persconferentie na afloop van de ontmoeting is opvallend hartelijk. Het lijkt allemaal een spontaan moment, maar niets is minder waar. Een **historische realignment** is zorgvuldig voorbereid en uitgedacht.

Achter de schermen zijn **bilaterale afspraken** gemaakt over hoe de oorlog in Oekraïne beëindigd zou moeten worden. Daarvoor zal de Amerikaanse financiële, militaire en tactische ondersteuning van Oekraïne worden stopgezet. Rusland mag het veroverde Oekraïense territorium behouden maar verovert geen nieuwe gebiedsdelen meer. De VS zullen een vredesconferentie organiseren en diplomatieke druk op Oekraïne en zijn bondgenoten zetten om met dit plan akkoord te gaan. De toetreding van Oekraïne aan de NAVO wordt uitgesloten, maar de VS, Frankrijk, en een paar andere bondgenoten leveren wel veiligheidsgaranties. Oekraïne gaat een zware tijd vol binnenlandse instabiliteit tegemoet en een nieuwe President keert zich uit wrok af van het Europa dat hen heeft “verraden”. Tot slot garandeert Poetin dat hij China in de Indo-Pacific bij een “heet” conflict niet zal ondersteunen en dat Noord-Koreaanse troepen worden teruggetrokken.

Na de novembertop volgen nog meer ontmoetingen, waarin de Russisch-Amerikaanse samenwerking wordt verdiept. Na een overleg in Moskou in augustus 2026 worden de **sancties tegen Rusland gradueel teruggeschoefd en bevroren banktegoeden teruggegeven**, onofficieel in ruil voor **Russische stopzetting van de ontwikkeling van Euraziatische handelscorridors**. Beijing is ziedend maar heeft – mede door zichzelf recentelijk te presenteren als “vriendelijke reus” – niet genoeg *leverage* om de Russen te dwingen.

Maar verreweg het meest spraakmakende gezamenlijke optreden van Trump en Poetin vindt plaats in het voorjaar van 2027. Na een lange ontmoeting in Genève, georganiseerd en vormgegeven door Pete Hegseth spreken de twee staatsmannen plechtig over de noodzaak om **gezamenlijk “noordelijke” waarden** te verdedigen, zoals het christendom, de genders “zoals die er altijd al geweest zijn,” en rechtvaardigheid.¹¹² Poetins commentaar in het Russisch wordt op Fox News als volgt vertaald: “*For centuries, our Nordic civilizations have been beacons of stability and peace through strength, of righteousness, and of independence. Only recently have these shared historic values come under attack from certain cultural elements in both our nations.*”¹¹³ Trump knikt instemmend. Kort na de toespraak wordt de Summit for Democracy, Bidens forum voor democratische samenwerking, omgedoopt tot Summit for Justice. In juli 2027 neemt het **Amerikaanse Congres de Faith in the North Act** aan, waarmee “vertrouwen/godsdiens in de noordelijke gemeenschap” hersteld moet worden (het Engelse *faith* is met opzet dubbelzinnig). De wet stipuleert een **revitalisering van de kerk, investeringen in anti-lhbt+-belangengroepen, en stimulering van het traditionele gezinsleven**.

Analyse Scenario 1

Trad Powers

Amerika gaat onder leiding van president Trump een andere koers varen op het wereldtoneel, zo veel is duidelijk. Daarbij is een (ultra-)havikachtige koers ten aanzien van China waarschijnlijk. Dat Trump een snelle oplossing wil voor de oorlog in Oekraïne was een centrale boodschap in de verkiezingscampagne. Een zekere **toenadering tussen de VS en Rusland** – ondanks ook grote animositeit en verschil van inzicht over de wereldorde – is dan ook **mogelijk**.

Het scenario maakt inzichtelijk dat er wel degelijk grote **belangen** in het spel zijn die de VS en Rusland, ondanks hun traditionele vijandschap, bij elkaar kunnen brengen. De VS kunnen door dit *rapprochement* **Rusland losweken van China** (deze manoeuvre zou de “**omgekeerde Kissinger**” genoemd kunnen worden). Maar ook aan Russische zijde spelen grote belangen. Een voor Rusland gunstige beslechting van de Oekraïne-oorlog komt op deze manier in zicht, een wig wordt gedreven tussen de VS en de EU en daarmee wordt de NAVO verzwakt. Oekraïne kan ook langs politieke weg ernstig beschadigd en later alsnog onder Russische controle gebracht worden. **Rusland** hoeft bovendien **niet meer** te vrezen **een “vazal” van China** te worden gemaakt. Ten slotte kan Rusland als Euraziatisch land weer balanceren tussen “West” en “Oost” en de nieuwe invloed bij de VS als troefkaart gebruiken om meer concessies van Beijing af te dwingen.

De wijze waarop Trump in het scenario met zevenmijlslaarzen over het geopolitieke wereldtoneel stapt is zorgwekkend vanuit het Nederlandse veiligheidsperspectief. De in het scenario beschreven *realignment* tussen de VS en Rusland is radicaal en zou vanuit Nederland en de EU en NAVO bezien een geopolitieke **systemschock** zijn. Ook subtielere uitwerkingen van bilaterale toenadering tussen de VS en Rusland zouden echter grote consequenties en dilemma's opleveren. Nederland leunt van oudsher stevig op de VS en de trans-Atlantische band. Dit is historisch goed te verklaren maar zorgt in het uitgewerkte scenario voor een **tekort aan Nederlandse strategische autonomie** wanneer de Amerikanen het roer omgooien in een richting die niet strookt met de Nederlandse (veiligheids)belangen. **Europese landen worden buitenspel gezet** door direct met het ons vijandig gezinde Rusland een deal te sluiten. De deal gooit bovendien **Oekraïne voor de bus** omdat ook voor hen zal gelden dat de deal een *fait accompli* is. De geopolitieke manoeuvreerruimte voor Nederland in/en de EU is klein waar het de Oekraïne-oorlog betreft en beperkt zich feitelijk tot het betalen van de rekening. In een scenario van Amerikaanse toenadering tot Rusland is het bovendien waarschijnlijk dat de Russische opstelling ten opzichte van Nederland en andere in Russische ogen anti-Russisch gezinde Europese landen niet ook gelijk 180 graden zal draaien. Sterker nog, het is goed voorstelbaar dat de **Russische hybride dreiging op Europees grondgebied juist toeneemt** om zo extra druk uit te oefenen en de barsten binnen de NAVO en het Westen verder te vergroten.¹

¹ Zie voor een uitwerking van vier andere scenario's over de toekomst van NAVO: Dick Zandee & Roman de Baedts, “The US elections and the future of NATO: A scenario analysis,” Clingendael, 10 oktober 2024.

Tot slot zal de ultra-havikachtige koers van de VS ten aanzien van China ertoe leiden dat de VS **maximale druk op Nederland** en andere bondgenoten uit zal oefenen om een anti-Chinees buitenland- en veiligheidsbeleid te gaan voeren. Er ontstaat een “**you’re with us or against us**”- **achtige situatie**. Tegelijkertijd is er in het scenario juist sprake van een **milder China**. Het scenario biedt Nederland in/en de EU **nieuwe aanknopingspunten met China**, zij het tegen een mogelijk hoge (Amerikaanse) prijs. Dit creëert een lastige **spagaat** voor Nederland, die helemaal geen baat heeft bij een afgedwongen harde keuze.

Als er geen wezenlijke alternatieven zijn voor onze relatie met de VS dan maakt dit scenario inzichtelijk hoe pijnlijk de trans-Atlantische relatie eventueel zou kunnen worden. Het extreme geval (de *limit case*) van een ongelukkig geworden huwelijk tussen de VS en Europa is structureel Amerikaans geflirt met Poetins Rusland, de opoffering van Oekraïne, en de Amerikaanse terugtrekking uit een liberaal-democratisch waardensysteem.

Daarbij is het de vraag in hoeverre de EU in staat zal zijn om eensgezind op te treden in een scenario waarin de belangrijkste bondgenoot unilateraal zo drastisch van koers verandert. De traditionele waarden die de VS en Rusland (*trad powers*) in dit scenario bijeen brengen, kunnen voor Europa juist een splijtzwam worden. Progressieve Europese regeringen die deze waarden niet omarmen kunnen tegenover conservatieve, etnisch/religieus-nationalistische regeringen komen te staan. Ook binnen EU-landen kan er op diezelfde manier verdeeldheid ontstaan. Naast politieke uitdagingen behelst het scenario ook geostrategische uitdagingen. Volgen we (schoorvoetend) de Amerikaanse *realignment* in ons eigen buitenland- en veiligheidsbeleid? Of zijn we in kort tijdsbestek in staat om een onafhankelijke(re) en/of *multi-aligned* koers te varen (en de banden met bijvoorbeeld China meer aan te halen)?

De Stalen Middenweg

Hoe middenmachten een vuist maken tegen verwoestende grootmachtcompetitie

CONTEXT

Sinds het aantreden van President Trump is de spanning tussen de VS en China omgeslagen in openlijke twist. Beide landen proberen derde landen in hun kamp te krijgen. Goedschiks of kwaadschiks. Waar de VS onder meer samenwerkingsverbanden zoals de *Summit for Democracy* en de *Quad* naar hun hand proberen te zetten in de grootmachtstrijd, probeert China dit via de BRICS en de Shanghai Cooperation Organization (SCO) te bewerkstelligen. De geopolitieke rivaliteit tussen de VS en China wordt op verschillende tonelen uitgevochten. Zo woedt er een ongekende economische oorlog tussen beide landen, waarbij ze elkaar met torenhoge importheffingen over en weer om de oren slaan. Ook de internationale wateren in de *Indo-Pacific* vormen een belangrijke arena voor de twee kemphanen. Een viertal middenmachten – India, Indonesië, Saoedi-Arabië en Zuid-Afrika – maakt zich ernstige zorgen om deze ontwikkelingen. Deze landen vrezen een in twee kampen verdeelde wereld en een vernietigende escalatie van de strijd om suprematie. Om erger te voorkomen nemen zij het heft in eigen handen.

In 2025 en 2026 bouwt China zijn militaire en diplomatieke aanwezigheid in de Indische Oceaan Regio (IOR) verder uit. Zo houdt het land opnieuw militaire maritieme oefeningen met Iran en Rusland onder de naam “Marine Security Belt.”¹⁴ Het aantal havenbezoeken in Zuid-Azië en Oost-Afrika wordt opgevoerd. Ook de Iraanse havens van Bandar Abbas en Chabahar vormen nu vaste aanmeerlocaties voor de Chinese marine. China verrast vriend en vijand wanneer het in april 2026 zijn vierde vliegkampschip in de vaart brengt. Net als zijn zusterschip *Fujian* gebruikt de *Yunnan Zheng He* elektromagnetische katapulten voor de lancering van vliegtuigen, maar beschikt ze (anders dan de *Fujian*) over nucleaire voortstuwing. Dit maakt de *Zheng He* bij uitstek geschikt voor expeditionaire, maritieme operaties ver voorbij de tweede eiland-ring.

Nog geen jaar later vertrekt een vlootverband rondom de *Zheng He* voor manoeuvres in de Indische Oceaan, met de Chinese minister van Defensie aan boord. Tijdens in de pers breed uitgemeten havenbezoeken ontvangt hij zijn evenknieën uit Sri Lanka

en de Malediven voor bilaterale gesprekken. Vervolgens bezoekt de *Zheng He* de Iraanse havenstad Chabahar. Daar tekenen de Chinese en Iraanse defensie-ministers een verdrag voor wederzijdse politieke en militaire steun. De *Zheng He* vaart terug naar zijn thuishaven in Hainan, maar een viertal fregatten blijft achter in Chabahar, hun nieuwe thuishaven. De VS zien deze verdieping van de militaire banden met Iran als een onderstreping van Chinese ambities in de Straat van Hormuz.

Maar ook Amerika heeft niet stilgezeten in de tussentijd. Terwijl China zijn maritieme activiteiten in de Indo-Pacific opschroefde, probeerden de VS de *Quad* steeds meer om en uit te bouwen tot een daadwerkelijk militair samenwerkingsverband gericht op het (maritiem) indammen van China. Schepen uit de VS, India, Japan en Australië hielden daartoe zelfs een grootschalige militaire oefening in internationale wateren van de Zuid-Chinese Zee. Chinese fregatten schaduwden de oefening en Chinese “vissersboten” probeerden de militaire oefening zelfs te (ver)hinderen.

Het Chinese optreden in de Zuid-Chinese Zee en de Indische Oceaan is India een doorn in het oog. India heeft de afgelopen jaren stevig geïnvesteerd in zijn maritieme capaciteiten. Toch is het niet genoeg – de Indiase vlootexpansie kan niet tippen aan de Chinese. Tegelijkertijd is India ook geschrokken van de havikachtige wijze waarop de VS zich de laatste tijd opstellen binnen de Quad. **Vanuit Delhi bezien liggen de VS en China op ramkoers, met mogelijk desastreuze gevolgen voor de rest van de regio.**

Het is tijd voor actie. India kan op steun rekenen van mede-*Non Aligned Movement*-oprichter Indonesië, die zijn zorgen over de VS en China deelt. Indonesië ondervindt zelf namelijk ook last van de escalerende grootmachtcompetitie. China heeft gedreigd met het opschorten van nieuwe investeringen en leningen en met de terugtrekking van Chinese nikkel-bedrijven als Indonesië zich niet negatief uit gaat spreken over het Amerikaanse machtsvertoon in de Zuid-Chinese Zee. Op deze dwang zit *non-aligned* Indonesië niet te wachten. Maar niet alleen Indonesië is snel aan boord. Ook Saoedi-Arabië en Zuid-Afrika zijn bezorgd over het Amerikaanse en Chinese maritieme spierballenvertoon en over de escalerende handelsoorlog die de economische groei wereldwijd in gevaar brengt.

India, Indonesië, Saoedi-Arabië en Zuid-Afrika organiseren tijdens de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties in 2026 een groot side event. Zonder China en de VS bij naam te noemen wordt in klare taal te verstaan gegeven dat **grootmachtrivaliteit de grootste bedreiging** vormt voor de internationale vrede, veiligheid en rechtsorde. “Stop onmiddellijk,” is de kraakheldere boodschap. De oproep kan op veel bijval rekenen en een *joint communiqué* wordt door maar liefst 98 VN-lidstaten ondertekend. De boodschap blijkt **aan dovemansoren gericht**. Kort na de VN-sessie wordt een Amerikaans commercieel schip in de Zuid-Chinese Zee geënterd door de Chinese kustwacht. Het schip zou volgens Beijing illegale goederen naar Taiwan transporteren. President Trump is laaiend en stuurt zijn modernste vliegkampschip, de *USS Enterprise*, en andere eenheden van de 7^e vloot richting de Zuid-Chinese Zee om “orde op zaken te stellen.” De VS zetten grote druk op de andere Quad-leden om de actie te veroordelen. De stevige boodschap komt er maar

verder houdt de Quad zich afzijdig. De situatie loopt uiteindelijk met een sisser af, dankzij bemiddeling van Rusland. China geeft het schip na verhoor van de Amerikaanse bemanning aan boord weer vrij en de *USS Enterprise* vaart rechtsomkeert.

India, Indonesië, Saoedi-Arabië en Zuid-Afrika zijn geschrokken en gealarmeerd door het “incident” en besluiten als belangrijke **gatekeepers van de IOR** hun samenwerking verder uit te gaan bouwen. Eén van de poten van de **nieuwe samenwerking** is de **uitwisseling van inlichtingen** onderling. Ook gaan de landen **gezamenlijk marine-oefeningen** houden en committeren ze zich aan **substantiële militaire capaciteitsuitbouw** zodat ze gezamenlijk de *freedom of navigation* in de IOR kunnen garanderen. De landen doen grootschalige investeringen in moderne antischepsraketten, onderwaterdrones en *anti-acces/area denial* technologie.

Het is niet de bedoeling dat deze samenwerking bestaande partnerschappen vervangt. Nog niet althans.¹¹⁵ Maar naar mate de tijd verstrijkt verschuift wel degelijk het zwaartepunt van de coöperatie. De VS en China hebben te vaak laten zien dat ze vooral aan zichzelf denken. Inmiddels is het viertal zichzelf gaan zien als **de werkelijke kampioenen van het Mondiale Zuiden**. Zuid-Afrika annuleert in 2029 de militaire oefeningen met zowel de VS als met China en Rusland. Ook de Indonesische maritieme oefening met Rusland vindt dat jaar geen doorgang meer. Kort daarop kondigen de vier landen gezamenlijk en vol trots, op Kaap de Goede Hoop, aan dat ze hun maritieme samenwerking gaan formaliseren. **De Quadrilateral Maritime Security Belt (QMSB)** is geboren. De QMSB moet een eventueel militair conflict tussen China en de VS zodoende buiten de Indische Oceaan houden. Wanneer nabij de kust van Somalië eind 2029 plots twee commerciële schepen door piraten geënterd worden, gaat de QMSB tot actie over. India stuurt namens de QMSB een Indiaas vliegdekschip die kant op. Op het dek staan naast Indiase Rafal M straalvliegtuigen ook een aantal spiksplinternieuwe Saoedische Rafal M’s gestald. Deze inzet is voor een anti-piraterijmissie zacht gezegd opmerkelijk te noemen. Het af te geven signaal is dan ook duidelijk voor een ander publiek bedoeld.

Analyse Scenario 2

De Stalen Middenweg

Dit scenario beschrijft **één van de mogelijke toekomst van de intensiverende grootmachtcompetitie**. Als de VS en China gaan aandringen op Koude Oorlog-achtige dynamieken zijn er in de uitkomsten voor het wereldtoneel twee extreme gevallen voorstelbaar, met een spectrum daartussen. Aan het ene uiterste zwichten de meeste andere spelers onder de druk om een kant te kiezen en ontstaat er inderdaad een situatie zoals in de Koude Oorlog. Dit scenario verkent het andere uiterste. **De weerzin bij middenmachten wordt zó groot, dat ze een militair “contragewicht” gaan vormen.** Een soort **Non-Aligned Movement met tanden**. In algemene zin laat het scenario zien dat hoge druk niet enkel leidt tot verbuiging of verpulvering. Net als in de scheikunde ontstaan er onder hoge druk soms interessante nieuwe verbindingen.

In dit geval leidt de druk vanuit de VS en China tot een onvoorziene en onbedoelde samensmelting van India, Indonesië, Saoedi-Arabië en Zuid-Afrika. Deze landen stellen zich niet gehoorzamer maar juist assertiever op door de *strong-arming* van grote mogendheden. Daarmee creëren ze, op het vlak van de narratievenstrijd, ook nieuwe mogelijkheden voor zichzelf. Dit scenario maakt inzichtelijk dat er sprake is en kan zijn van **zowel een gedeeld als concurrerend leiderschap van landen die zich identificeren als onderdeel van het Mondiale Zuiden**. China beweert en probeert al langer de woordvoerder te zijn voor deze groep, maar **Rusland, India en Indonesië** (en bij vlaggen **Brazilië**) claimen die informele titel ook. Naarmate China in zijn strijd met de VS de mondiale handels- en ontwikkelingsbelangen meer schaadt zal **Beijings claim op dit front steeds kwetsieuzer** worden.

De vier leden van de QMSB, samen een militair en musculair middenblok in dit scenario, kunnen verder aan legitimiteit en invloed winnen doordat zij zich af durven te zetten tegen zowel de VS als China, voor wie eigenbelang en het winnen van de onderlinge competitie leidend is geworden. De VS en China boeten door deze samenkomst van omstandigheden aan internationaal aanzien en macht in, al blijven ze de machtigste spelers op het wereldtoneel waar anderen nog altijd moeilijk omheen kunnen (navigeren).

Tot slot maakt het scenario inzichtelijk hoe nieuwe militaire samenwerkingsverbanden vorm kunnen krijgen, bovenop reeds bestaande samenwerkingsverbanden. De lappendeken aan formelere en informelere samenwerkingsverbanden breidt zich zo uit. Dergelijke coalities kunnen daarbij enerzijds de belangen van de direct betrokkenen dienen maar tegelijkertijd ook een dienende functies hebben in het voorop houden van vrede en veiligheid en behoud van de internationale rechtsorde.

Het scenario bevat **zowel uitdagingen als kansen voor Nederland**. Ook Nederland (in/en de EU/NAVO) heeft zich te verhouden tot, en ondervangt hinder van, toenemende **grootmachtspanningen** tussen de VS en China. Militaire escalatie, bijvoorbeeld in de Zuid-Chinese Zee, zou voor Nederland en de rest van de wereld grote politieke, militaire

en economische consequenties hebben. Een zeker **“tegenleunen” door derden** kan een **matigende invloed** hebben op de twee sterkste spelers op het wereldtoneel. Een nieuw blok van middenmachten stelt Nederland en Europa voor een **dilemma. Moet Nederland en Europa aanhaken bij initiatieven zoals deze?** Bieden zij mogelijk een steun in de rug om ook zelf onafhankelijker proberen te opereren van de wensen van en competitie tussen Washington en Beijing? Dit kan zeker **onze manoeuvreerruimte** vergroten. Tegelijkertijd creëren nieuwe (militaire) samenwerkingsverbanden zoals de QMSB ook uitdagingen omdat het een **verdere proliferatie van samenwerkingsarchitecturen** betreft, de machtsbalans in de IOR kan doen verschuiven en nieuwe afhankelijkheden creëert.

In dit scenario staat QMSB voor **waarden** die wij ook onderschrijven. Ook wij geven om **freedom of navigation**, om het **voorkomen van een (destructieve) tweede “Koude Oorlog”** en om de **bestrijding van piraterij**. Een vorm van steun voor, en aansluiting bij, regionale (militaire) initiatieven kan aantrekkelijk zijn omdat je op die manier invloed uit kunt oefenen op de missie en koers van dergelijke “allianties”. Ook delen we een gemeenschappelijk belang in het feit dat er gezamenlijk tegenwicht geboden kan worden aan de groeiende Chinese invloed (in de IOR) enerzijds en de groeiende samenwerking tussen China, Iran en Rusland.

Het scenario doet ons stilstaan bij een eerlijke observatie van het nieuwe geopolitieke tijdsgewricht: de wereld kan niet blijven leunen op enkel de VS als “politiemacht” (op de internationale wateren). Dit is simpelweg niet reëel in een wereld die gekenmerkt wordt door een snelle proliferatie van machtsmiddelen, de opkomst van nieuwe invloedrijke spelers, waaronder middenmachten, en wat we “de terugkeer van de geografie” kunnen noemen. Daar komt tot slot bij dat de Amerikaanse veiligheidsparaplu – begrijpelijkerwijs – een steeds forser prijskaartje heeft.

Hoe gaat Nederland (in/en de EU/NAVO) zich verhouden tot de VS en China en hun mogelijk escalerende rivaliteit? En hoe stelt Nederland zich op wanneer het risico op militaire escalatie acuut wordt? Ook Nederland kan – net als de Quad in het scenario – de vraag krijgen om in het heetst van de strijd tussen de bruuske leider van de NAVO en een assertieve systeemrivaal kleur te bekennen en militaire steun te bieden. Ook dient Nederland goed voor ogen te hebben **hoe het zich wil verhouden en opstellen tot opkomende middenmachten**, spelers die de komende jaren meer macht en invloed zullen hebben. Zeker wanneer zij een onafhankelijke koers ten opzichte van de VS en China kunnen gaan varen. Een strategisch dilemma ontstaat daarbij voor Nederland wanneer de VS (en in mindere mate China) zich stevig af gaan zetten tegen een min of meer **constructieve zelfstandigheid van de middenmachten**.

Paria's in Partnerschap

Hoe isolatie op het wereldtoneel ongewenste allianties creëert

CONTEXT

In 2027 is de onrust in het Midden-Oosten – na een aantal turbulente jaren – weer wat gaan liggen. Het Syrische regime van Assad – een bondgenoot van Iran - is in december 2024 geïmplodeerd. Israël heeft in voorgaande jaren Hamas en Hezbollah in respectievelijk Gaza en Libanon gedecimeerd. Van het einde van deze organisaties is echter geen sprake: hun gedachtegoed is invloedrijker dan ooit tevoren. Een directe oorlog tussen Iran en Israël bleef uit maar een intensieve hybride oorlog – waarbij Israël achter de schermen ondersteund wordt door de VS – woedt nog altijd in volle hevigheid. Naast het hybride strijdgewoel hebben ook de westerse sancties een destructief effect op de Iraanse economie. Iran lijkt verbannen te zijn naar de coulissen van het wereldtoneel.

Ook Venezuela worstelt, vooral economisch. Veel westerse landen erkennen het Maduro-regime nog altijd niet. Rusland en China lijken hun handen bovendien niet meer te willen branden aan het wankel land. Zij vrezen de toorn van Trump als ze (te) actief steun zouden verlenen. Ze behoeden het Venezolaanse regime voor implosie, maar daar blijft het dan ook bij. Met een onberekenbaar Amerika is China er veel aan gelegen om zich voor de bühne als een verantwoordelijke speler op het wereldtoneel op te stellen. Rusland heeft ondertussen zijn handen vol met de eigen sores dicht bij huis. In de coulissen van het geopolitieke wereldtoneel vinden Venezuela en Iran elkaar. De twee regimes trachten te voorkomen dat zij door hun isolement passieve toeschouwers worden van hun eigen tragedie.

Terwijl de internationale pers de camera's richt op de grote diplomatieke onderhandelingen tussen de VS en China, groeit er op de achtergrond een stille maar vastberaden alliantie. Nu Rusland verzwakt is en China zich de-escalierend opstelt naar Washington toe, beseffen **Maduro en Khamenei** dat samenwerking de overlevingskans van hun regimes kan vergroten. Ze voelen zich de ongewensten van de wereld, **tot elkaar veroordeeld door de economische en diplomatieke "onderdrukking" vanuit de VS en het bredere Westen**. In de beslotenheid van de oude San Carloskazerne in Caracas komen Vladimir Padrino López, de Venezolaanse Minister van Defensie, en Hossein Salami, de leider van de Iraanse Revolutionaire Garde (IRGC), bijeen. Beide

legerleiders vertegenwoordigen hun land en hun strijdmacht, maar tegelijkertijd ook zichzelf en hun eigen economische belangen.

De economische banden tussen beide legers worden uitgebouwd, waarbij aan de IRGC-gelieerde overheidsfondsen **investeringen** doen in de Venezolaanse mijnbouw en de petrochemische industrie. Bedrijven gelinkt aan het Venezolaanse leger verdienen goed geld aan deze afspraak en investeren dit geld weer in Iraanse defensiebedrijven, die onder meer actief zijn op het gebied van de ontwikkeling van drones. Verder zien Venezuela en Iran nieuwe mogelijkheden voor intensieve **samenwerking op het gebied van de oliesector**.

Olie blijft voor beide partijen een cruciale grondstof maar (precies om die reden) tegelijkertijd het voornaamste doelwit van de westerse sancties. Hoewel ook Iran worstelt met zijn eigen olieproductie belooft het land om Venezuela te helpen met de modernisering van zijn verouderde raffinaderijen, onder meer door het delen van geïmporteerde Chinese technologie. Iran zal ondertussen benzine leveren in ruil voor Venezolaans goud, om de grote maatschappelijke onrust die in Venezuela is ontstaan door het nijpende brandstoftekort te helpen bestrijden. Dit geeft Teheran de mogelijkheid om gemakkelijker aan harde valuta te komen zonder direct afhankelijk te zijn van internationale (westerse) betalingssystemen. Naast deze *quick fixes* voor urgente problematiek formuleren Teheran en Caracas ook een **ambitieuzer doel** voor de langere termijn: **samen olie produceren met een vergelijkbare samenstelling als de bekende Russische Oeral-olie**, wat een zeer hoog percentage dieselopbrengst kent en via *ship-to-ship transfers* gretig aftrek zal vinden op de **(zwarte) markt**.

Om hun partnerschap verder te versterken worden **ook twee andere paria's op het wereldtoneel uitgenodigd** om zich achter de schermen aan te sluiten: **Cuba en Nicaragua**. Wat de vier bindt is hun mate van isolatie op het wereldtoneel, maar ook hun animositeit en vrees voor de VS. Deelname biedt Cuba en Nicaragua bovendien economische voordelen, zoals toegang tot goedkopere brandstof en medicijnen. Ook krijgen ze toegang tot Iraanse militaire kennis en expertise op onder meer het gebied van dronetechnologie. De legerleiders van de vier landen tekenen een verdrag waarin onder meer is opgenomen dat ze elkaar zullen bijstaan wanneer de territoriale integriteit geschonden wordt door externe actoren. De tekst wordt bewust ambigu gelaten en over gemeenschappelijke verdediging wordt niet expliciet gesproken. Een aantal maanden later stelt Venezuela voor om een gezamenlijke training op de militaire basis op het eiland Ankoko te verzorgen. Dit eiland maakt deel uit van de door Venezuela en Guyana

betwiste Essequiboregio, en is het enige deel dat onder controle van Venezuela staat.¹¹⁶ Wanneer de plannen naar buiten komen, noemt de president van Guyana dit een flagrante escalatie. Ook de VS en Frankrijk veroordelen het plan met de felst mogelijke bewoordingen. Zodoende wordt het idee voorlopig in de ijskast gezet.

De banden worden niet alleen op conventioneel (economisch en militair) gebied aangehaald. Ook **ondergronds** raken de contacten en belangen verstrengeld in een **web van criminele activiteiten**. Iraanse tussenpersonen smokkelen ruwe olie en deels geraffineerde producten naar Latijns-Amerikaanse havens, waar Venezolaanse handelaren deze goederen omzetten in contanten, goud of cryptovaluta. Zo worden de westerse sancties behendig omzeild. Afsplitste facties van de Colombiaanse Ejército de Liberación Nacional (ELN) worden ingezet als informele beveiliging in ruil voor een puntje van de smokkeltaart. In afgelegen opslagdepots aan de westkant van het Venezolaanse Meer van Maracaibo wordt gewonnen olie tijdelijk verborgen, totdat er deals met bedrijven in landen als India kunnen worden gesloten om een deel van de olie daar te verwerken – en zo de gewonnen diesel te kunnen witwassen voor de doorverkoop.

In toenemende mate vinden in 2029 **cyberaanvallen** plaats **op westerse transport-, olie- en gas-bedrijven**. De verstoringen veroorzaken slechts beperkte schommelingen in de wereldwijde energievoorziening. Toch hebben ook deze schommelingen weer een **opdrijvend effect op de olieprijs**. Olieproducerende landen zoals Rusland en Saoedi-Arabië, maar ook Venezuela en Iran, plukken de vruchten. Westerse inlichtingendiensten schatten in dat de cyberaanvallen waarschijnlijk **uitgevoerd worden door criminele groeperingen uit Iran en Venezuela**. In hoeverre de Iraanse en Venezolaanse centrale overheden hier de opdracht toe geven, bewust een oogje dichtknijpen, of door onvermogen de controle zijn kwijtgeraakt over “hun” hackers, is daarbij onduidelijk.

Analyse Scenario 3

Paria's in Partnerschap

De regimes van Iran en Venezuela hebben ondanks belangrijke verschillen best het één en ander gemeen. Beide staten kampen met een volatiele binnenlandse situatie, een slechte relatie met het Westen en zijn – mede door westerse sancties – sterk afhankelijk van Chinese en Russische steun. In het scenario worden de Iraanse en Venezolaanse regeringen gestut door deze steun van buiten, maar slagen ze er verder niet in om hun isolement te doorbreken. Door binnen- en buitenlandse krachten dreigen ze beide geen betekenisvolle rol meer te kunnen spelen op het wereldtoneel.

De **twee paria's** gaan in bovenstaand scenario **uit wanhoop en ressentiment jegens de VS een onderling verbond** aan om hun naderende irrelevantie af te wenden. Dat maakt ten eerste inzichtelijk dat zelfs landen die het makkelijkste doelwit vormen voor een onverbiddelek sanctieregime – landen die een kwetsbare economie hebben en geen uitgebreid alliantienetwerk – niet zonder nadelige bijeffecten “weggeïsoleerd” kunnen worden. **Economische verwoesting vindt vaak toch uiteindelijk een weerslag op onze nationale veiligheid.** In het nauw maken actoren vaak gekke sprongen. Bijvoorbeeld een sprong naar een nieuw transnationaal crimineel syndicaat.

Ten tweede maakt het scenario inzichtelijk dat **een gedeeld antiwesters sentiment niet meteen hoeft te leiden tot een verdieping van de onderlinge samenwerking.** China en Rusland delen met Venezuela en Iran een antiwesterse inslag, maar hun belangen zijn helemaal niet identiek. Een robuuste *axis of upheaval* komt in dit scenario daardoor niet van de grond (waar dat in Scenario 5 wel het geval is). Er kleven grote geopolitieke **risico's aan de behandeling van China, Rusland, Iran en Venezuela alsof zij één coherent blok vormen.** Door alle vier op dezelfde manier hard aan te pakken, bijvoorbeeld, komen hun belangen steeds meer op elkaar te lijken en zullen ze hechter gaan samenwerken. Deze samenwerking kan nog grotere impact genereren, zeker als het niet Iran maar China is die grootschalig in de Venezolaanse oliewinning zou investeren.

Dit scenario maakt ook inzichtelijk, ten derde, dat **het buitenlandbeleid van statelijke actoren kan worden vormgegeven door een brede variëteit aan spelers**, die zelf boven, onder en middenin de staat kunnen staan. Hoe informele beleidsmakers (en -vormers) zich precies verhouden tot het nationale bestuur is vaak moeilijk te zeggen. Elon Musks rol binnen de aantredende regering van Trump is in het Westen nu het bekendste voorbeeld, maar eenzelfde punt wordt in ons scenario gemaakt over de **semi-gouvernementele, semi-criminele, semi-paramilitaire figuren binnen het Iraanse en Venezolaanse staatsbestel.** Deze figuren hebben ook weer hun eigen belangen en soms hun eigen denkbeelden en ideologieën die haaks kunnen staan op die van de officiële regering. In het scenario ontstaat daardoor niet enkel een paria-partnerschap tussen Teheran, Caracas, Havana en Managua, maar ook tussen verschillende legeronderdelen, (semi-) staatsbedrijven en criminele groeperingen onderling.

Eén van de grote nadelen die formele regeringen ondervinden bij het **betrekken van deze semi-autonome schemerfiguren** is een **gebrek aan controle.** Een eigenzinnige ambtenaar kan worden ontslagen, maar een militieleider of kartelbaas heeft onafhankelijke bronnen van macht en is daarmee minder makkelijk in het gareel te houden. Dit nadeel wordt groter naarmate het centrale

bestuur zwakker en minder legitiem is. Een **verzwakking van de Iraanse en Venezolaanse regimes** kan leiden tot een zorgelijk controleverlies. Het scenario representeert hoe een bont gezelschap aan actoren invloed kan sorteren op de internationale veiligheid.

Vanuit een Nederlands en Europees veiligheidsperspectief is het **wenselijk dat Rusland en China de grip op hun juniorpartners gedeeltelijk kwijtraken**. Daarbij blijft de vraag: hoelang en hoe ingrijpend zal de verdeeldheid zijn? De paria's in partnerschap zijn, net als bijvoorbeeld Noord-Korea, sterk afhankelijk van Rusland en China. Ook al kunnen zij door het Westen aangemoedigd worden om zich zelfstandiger op te stellen naar hun beschermheren, en ook al zal dat voor meer frictie zorgen binnen de *axis of upheaval*, een totale ont koppeling zal uitblijven. In een onwenselijk vervolgsce nario zou een *axis of resistance*-achtige relatie voort kunnen komen, met China en/of Rusland als steunverlener(s) van vooruitgeschoven proxy-actoren in een gedestabiliseerd Venezuela en/of Iran.

Een **onwenselijke consequentie** van het huidige scenario is het feit **dat de activiteiten van de geïsoleerde spelers zich voor een groot deel onder de radar afspelen**, door een brede variëteit aan schimmige actoren. Net zoals de centrale besturen van Teheran en Caracas maar moeilijk de controle zullen heroveren, zo zullen ook wij worstelen met het verkrijgen van grip en begrip ten aanzien van een complex web van conventionele en onconventionele partijen – zoals bijvoorbeeld reeds het geval rondom de wereldwijde harddrugshandel. Zo kan het **vergroten van de druk** middels sanctiepakketten of pogingen om regime change af te dwingen als **neveneffect** hebben dat **de activiteiten van het pariapartnerschap nog ongrijpbaarder en antiwesterser** worden.

De versterkte positie van (transnationale) criminele netwerken in de Caribische regio heeft ook **nadelige gevolgen voor de ABC- en BES-eilanden**, die nu al te maken hebben vluchtelingenstromen, een toename van smokkelwaar en de dreiging van gewapende bendes op steenworpafstand. Daar komt bovenop dat de parialanden ook militair de relaties aanhalen, terwijl Venezuela de spanningen met buurland Guyana verder opvoert. Een oorlog in de regio zou verstreckende gevolgen voor het Koninkrijk der Nederlanden hebben. Ook zou in een dergelijk scenario (en de aanloop daar naartoe) een toenemend beroep gedaan kunnen worden op de Amerikaanse militaire *Forward Operating Locations* op Aruba en Curaçao.

Het pariapartnerschap drijft voor een groot deel op de (zwarte) inkomsten uit (gemengde) olie. Wanneer dit aangepakt zou worden zou een belangrijk element uit het verdienmodel wegvallen. Maar deze aanpak heeft een belangrijke schaduwzijde. De Iraans-Venezolaanse gemengde olie concurreert met Russische Oeral-olie, ook op de zwarte markt, omdat het net zo efficiënt kan worden geraffineerd tot hoogwaardige diesel. Daarmee heeft deze olie de potentie om de Russische economie te raken.

De strategische **dilemma's** voor Nederland en de EU die uit het scenario naar voren komen hebben kortom te maken met **least worst opties**. Daarbij is tot slot de vraag of Nederland en de EU in willen zetten op **meer engagement met of meer isolement** van (een deel van) deze regimes. Meer *engagement* resulteert in de verloochening van lokale democratische krachten en mensenrechten. Bovendien kan het de relatie met de VS onder druk zetten. Meer isolement resulteert er daarentegen in dat deze landen verder in de boezem van China en Rusland worden gedreven (met een toenemend risico op een coherente *axis of upheaval*) of dat er een antiwesters pariapartnerschap kan ontstaan (zoals in het scenario) waar lastig grip op valt te krijgen. In de reflectie op deze vragen moet telkens in het achterhoofd worden gehouden dat vergelijkbare dilemma's ook opdoemen rondom onze relatie met bijvoorbeeld Noord-Korea.

COP-zorgen

Hoe ontwikkelende landen klem zitten tussen westers protectionisme en een gebrek aan adaptatiemogelijkheden

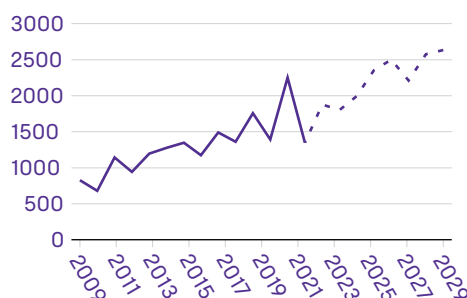
Scenario

CONTEXT

Na de (her)verkiezingen van Trump verdwijnt het klimaat wederom van de politieke agenda in de VS. “Drill, baby, drill” was één van Trumps vele campagneslogans, en die belofte wordt dan ook spoedig ingewilligd tijdens zijn regeerperiode. De VS trekt zich bovendien terug uit het klimaatakkoord en de oliewinning wordt opgevoerd in onder meer Alaska.

Ook andere grote spelers schroeven hun mondiale klimaatinspanningen terug. China, geplaagd door een stagnerende economie, wil de concurrentiestrijd met de VS niet verliezen en blijft, naast de grootste producent van hernieuwbare energie, ook een grote uitstoter in het komende decennium.

Rusland ziet zijn gok op de fossiele economie uitbetaald worden. Na een recente levering van Chinese onderdelen voor een energiecentrale is ook de tweede productielijn van LNG 2 Project in de Russische noordpoolgebied succesvol op gang gebracht.¹¹⁷ Kortom: de grootmachten laten het grotendeels afweten waar het de mitigatie van klimaatverandering betreft. Tegelijkertijd voert protectionisme hoogtijdagen. Ook op het gebied van “groene handelsbarrières”, ook wel “groen protectionisme” genoemd (figuur 28).¹¹⁸



Figuur 28 Aantal handelsmaatregelen gekoppeld aan het klimaat (bron: WTO, fictieve data vanaf 2023 t.b.v. het scenario).

Het is 2026, en de gevolgen van het veranderende klimaat beginnen nog meer dan voorheen parten te spelen. Hoewel de groene industrie blijft groeien, is **wereldwijd de hoop grotendeels opgegeven om de opwarming onder de 1,5 graad te houden** en is de **focus verschoven van klimaatmitigatie** – de beperking van klimaatverandering – **naar klimaatadaptie** – aanpassing aan de gevolgen van klimaatverandering. Voor deze aanpassingen zijn een **hoge mate van kennis en kapitaal nodig**. Welvarende landen hebben deze redelijk paraat

en maken gebruik van innovatieve oplossingen en vormen van *geo-engineering*, zoals de vorming van kunstmatige regenwolken. Dit type operaties wordt niet meer alleen toegepast in de woestijnen van Saoedi-Arabië, maar ook in andere droogtegevoelige gebieden, zoals het Colorado River Basin in de VS en boven de Yangtze rivier in China. Ook in Europa worden miljarden geïnvesteerd in klimaatadaptie. **Minder welvarende landen hebben niet de middelen** voor dergelijke oplossingen en vissen achter het net.

In Indonesië zakt hoofdstad Jakarta weg met bijna 15 centimeter per jaar. Een door experts opgesteld scenario dat in 2040 dertig procent van de stad onder water staat, wordt langzaam maar zeker werkelijkheid.¹¹⁹ Ondanks een veelvoud aan plannen (nieuwe kustverdediging, een kunstmatig eiland, of een verbeterd drinkwatersysteem) lukt het de megastad niet om zich aan te passen aan de nieuwe situatie.¹²⁰ De elite neemt haar toevlucht in Nusantara, de nieuwe hoofdstad in aanbouw op het eiland Borneo. Indonesische miljardairs hebben miljoenen geïnvesteerd in hun veilige haven.¹²¹ De minderbedeelde bevolking valt tussen wal en schip.

In 2027 wordt Zuid-Afrika geteisterd door grote bosbranden in de KwaZulu-Natal provincie, waar in korte tijd tienduizenden hectaren grasland verbranden en grote hoeveelheden vee omkomen. Ook Brazilië wordt geteisterd door grote bosbranden in de Cerrado regio. In augustus, midden in het droge seizoen, brandt een landmassa met de omvang van Duitsland af. Deze rampen hebben, naast de enorme ecologische impact, desastreuze gevolgen voor de agrarische productie van deze landen. De inflatie schiet omhoog en de regering staat onder hoge druk van de onrustige bevolking.

De kwakkelende economie en toenemende onzekerheid in Zuid-Afrika leiden er mede toe dat de Amerikaanse agraricus Cargill besluit om zijn werkzaamheden in Zuid-Afrika af te gaan bouwen. De chipfabrikant Intel besluit zijn investeringsplannen in India deels terug te schroeven vanwege toenemende zorgen over de watervoorziening in Gujarat. Het zijn voorbeelden van een bredere trend: **grootkapitaal slaat op de vlucht voor klimaatverandering**. Tegelijkertijd stapelen de economische barrières voor middelkleine actoren in het Mondiale Zuiden zich op. Na de Amerikaanse *Inflation Reduction Act*, de EU's *Green Deal Industrial Plan* en de *Deforesting Regulations* treedt in 2026 ook het

geplande *Carbon Border Adjustment Mechanism* (CBAM) in werking.¹²² Deze maatregelen worden in andere landen gezien als een opwerping van nog meer **protectionistische barrières vanuit het Westen**. De wegtrekkende bedrijven en de economische malaise zorgen bovendien voor een sneeuwbal-effect: de werkloosheid neemt toe waardoor migratiestromen naar welvarende regio's aanzwellen.

Klimaatongelijkheid krijgt zo een extra dimensie: niet alleen worden bepaalde landen onevenredig slachtoffer van klimaatverandering, ook voelen ze zich buitengesloten van de nieuwe groene industrie en de bijbehorende productieketens. Het groene protectionisme van ontwikkelde landen leidt tot steeds meer wrok onder landen in het Mondiale Zuiden, waaronder Zuid-Afrika. In november 2030 organiseert dat land in Kaapstad **COP35**, en grijpt het deze bijeenkomst aan om een brede coalitie te smeden van ontwikkelende landen, waaronder Indonesië, Brazilië, Iran en Venezuela. De conferentie blijkt een **kantelpunt** te zijn. Welvarende landen zien zich geconfronteerd met een **brede backlash tegen het (groene) protectionisme**. In plaats van zich massaal aan te passen aan de westerse regelgeving, **beginnen steeds meer landen economisch te draaien naar het Oosten**.¹²³ Grote voedselproducerende landen, waaronder Indonesië, Brazilië en Zuid-Afrika, gaan bijvoorbeeld op zoek naar andere handelspartners. Die vinden ze onder andere in **China**, die midden in een handelsoorlog zit met de VS en een grote behoefte heeft aan nieuwe handelspartners, in het bijzonder in de voedselindustrie.¹²⁴

Maar de "COP-zorgen" blijven aanhouden bij ontwikkelende landen, die slechts beperkt voorbereid zijn op de toenemende impact van klimaatverandering op hun economie en hun samenleving. Het blijft doormodderen en wachten op de volgende klimaatramp, met alle gevolgen van dien.

Analyse Scenario 4

COP-zorgen

In de achtergrond van dit scenario speelt een duivels **dilemma** voor het Westen. Met een politieke tegenreactie tegen economische globalisatie en de *offshoring* van industrieën groeit de druk in democratieën om de eigen (groene) industrie te beschermen. Op die manier worden de eigen belangen beschermd, zo lijkt het op de korte termijn. In dit scenario blijkt echter dat groen protectionisme ons op een ander vlak en op de langere termijn tegen kan werken, door ontwikkelende economieën op industrieel vlak buiten te sluiten en in de armen van concurrerende machten te drijven. Zo kan **industriële zelfbescherming** uiteindelijk toch leiden tot **geostrategische zelfbeschadiging**. De geostrategische risico's van een "red uzelf"-beleid nemen toe als westerse overheden bovendien weinig (financiële of technologische) steun beschikbaar stellen aan ontwikkelende economieën om klimaatverandering het hoofd te bieden.

Een **gebrek aan adaptatiemogelijkheden voor ontwikkelende landen** betekent dat er een vergrote kans ontstaat op crises en conflicten aldaar met **toenemende instabiliteit en grotere migratiestromen** als gevolg. Ook kan het de **voedingsbodem voor extremisme en terrorisme** vergroten. Ter plaatse, maar ook in en richting westerse landen. Dit kan Nederland (in/en de EU/NAVO) flink raken en tot hoge (in)directe kosten leiden. Gebrekkige klimaatadaptatie elders zal dienen als een zogenaamde **threat multiplier**. Dit scenario maakt inzichtelijk dat een (gepercipieerd) gebrek aan westerse mondiale klimaatactie in combinatie met westers (groen) protectionisme onbedoelde bijeffecten kan hebben. Zo kan Nederland en het bredere Westen de aansluiting verliezen op dit dossier met grote delen van de wereld. Bovendien kan het zelfs als **splijtzwan** dienen **tussen het Westen enerzijds en het Mondiale Zuiden anderzijds**. De mismatch tussen westerse retoriek aangaande vrijhandel enerzijds en "eigen industrie eerst" draagt hieraan bij. Net als de spanning die er bestaat tussen enerzijds retoriek over een duurzame ethische toekomst en anderzijds een gepercipieerde onverschilligheid naar de onhoudbare toekomst van armere landen.

Daar komt nog eens bij dat **China en andere spelers kunnen profiteren van de situatie**. In 2018 en 2019 was dit ook het geval ten tijde van de toenmalige handelsoorlog tussen de VS en China. Paradoxaal bleef de Chinese handel toen groeien. De WTO noemt dit het "bystander effect."¹²⁵ Het scenario brengt daarbij naar voren dat het Westen – en zeker ook de EU en Nederland – zijn eigen normatieve macht nog wel eens zou kunnen overschatten. China kan in dat geval wel eens de lachende derde worden. Relatief nieuwe samenwerkingsverbanden zoals het *Forum on China-Africa Cooperation* (FOCAC) kunnen hierdoor een boost krijgen, terwijl westerse samenwerking met het Mondiale Zuiden juist een knauw kan krijgen door deze samenloop van omstandigheden.

Het scenario brengt ook **mogelijke kansen** in beeld. Zo kan **substantiële steun op het gebied van klimaatadaptatie** een hoop **goodwill** opleveren bij ontwikkelende landen die zwaar geraakt worden door de impact van klimaatverandering. Dergelijk steunverlening kan tegenwicht bieden tegen groeiende kritiek op westerse landen die in de ogen van de andere

landen debet zijn aan klimaatverandering en daarmee klimaat(on)veiligheid. Ook kan het **tegenwicht** bieden **tegen toenemende invloed van China**, die in het gat dat ontstaat door toenemende wrok richting het Westen en westers (groen) protectionisme duikt.

Een relevante vraag is hoe (EU-)regelgeving zo ingestoken kan worden dat klimaatmitigatie en -adaptatie mondiaal wordt bespoedigd zonder dat landen onnodig hard tegen de muren van “het groene fort Europa” oplopen. Klimaatverandering kan bovendien één van de weinige fronten zijn waar er ook substantiële gedeelde belangen bestaan tussen actoren die steeds vaker tegenover elkaar komen te staan op het wereldtoneel. **Klimaatverandering is in zekere zin een gemeenschappelijke vijand** (net als ISIS in Scenario 8). De vraag is in welke mate deze **kansen tot samenwerking** aangegrepen zullen worden. In dit scenario wordt geschetst wat de mogelijke consequenties zijn als wij deze kans aan ons voorbij laten gaan.

De **VS** hebben nu Trump president is geworden een **klimaatseptische regering**. Hoe zullen Nederland en de EU zich op dit dossier daardoor op gaan stellen? Enerzijds komt een **grotere last op Europese schouders** maar anderzijds biedt het **ook een kans om echt het voortouw te nemen** en een bal op te rapen die de VS hebben laten liggen. Het pakken van verantwoordelijkheid kan een breekijzer zijn in het bouwen van verbeterde relaties met het Mondiale Zuiden.

Naarmate de kosten van klimaatadaptatie- en klimaatmitigatiemaatregelen blijven oplopen, komt het Westen steeds weer voor hetzelfde strategische dilemma te staan. Gaan landen als Nederland (weer) meer steun en financiering verlenen voor de landen die hard getroffen worden of doen ze dat niet? Het laatste zal onherroepelijk leiden tot verder toenemende weerstand tegen een (gebrek aan) westers handelen, een mogelijk profiterend China en groeiende secundaire impact zoals toenemende migratiestromen.



Narrative Upheaval

Scenario

Hoe een netwerk van autocratieën heimelijk het antiwesterse vuurtje verder oppoekt

CONTEXT

Overloper en oud-KGB spion Joeri Bezmenov zei het al in een interview in 1984: “Slechts 15% van onze tijd, geld en mankracht wordt besteed aan spionage. De andere 85% is een langzaam proces wat we ‘ideologische subversie’ noemen of ‘actieve maatregelen’.”

Dit beroemde citaat karakteriseert ook in 2025 – en de jaren erna – nog altijd het Russische beleid. Om effectiever “actieve maatregelen” te treffen coördineert Rusland zijn subversie bovendien steeds vaker met China, Iran en in mindere mate Noord-Korea. Het gemeenschappelijke doel van die samenwerking is om de liberaal-democratische wereldvisie te ondermijnen en een einde te maken aan de “westerse wereldorde.” Eén van de belangrijkste strijdtonelen voor deze axis of upheaval is daarvoor het bredere Mondiale Zuiden. Heimelijke beïnvloeding is daarbij methode nummer één. Een gereedschapskist aan legale en (semi-) illegale middelen wordt voor dit project opengetrokken.

China, Rusland en Iran investeren in 2025 en 2026 flink in hun eigen diplomatieke apparaat.

Begin 2027 zijn verscheidene posten in Latijns-Amerika, Afrika, Zuid-Azië en op de Balkan verdubbeld in grootte. Wat op dat moment slechts weinigen zich realiseren, is dat veel van deze diplomaten helemaal geen reguliere diplomaten zijn, maar onder diplomatieke dekking opererende **spionnen**. Het blijken bezige bijtjes. Via lokale coverbedrijfjes bouwen zij banden op met *influencers* die via de *socials* een groot bereik hebben bij de jonge bevolking ter plaatse. Ze worden heimelijk betaald om kritiek te leveren op het “hypocriete” Westen en op lokale politieke partijen die goede banden onderhouden met het Westen. Ook ontvangen lokale denktanks en universiteiten in onder meer Indonesië, Jordanië, Zuid-Afrika en Equador financiering om onafhankelijk onderzoek te doen naar de rol van westerse landen ten tijde van kolonisatie. Deze opdrachten lijken legitiem, maar achter de schermen zitten Iraanse, Chinese en Russische **beïnvloedingsagenten** achter de uitvragen.

Verder onderhouden zij nauwe contacten met lokale antiwesterse politici en ontvangen zij rond de verkiezingen een extra steuntje in de rug voor hun manipulatiemissie, in de vorm van gelden en expertise. Daarnaast worden er miljarden gestoken in het uitbreiden van **economische banden** met landen over heel de wereld. Zo investeert China in Braziliaanse infrastructuurprojecten tegen lage tarieven om het land te helpen in zijn energietransitie¹²⁶, stellen Rusland en Iran voordelige wapendeals en militaire trainingsprogramma’s beschikbaar aan diverse dictatoriale regimes, en wordt er met een gezamenlijk fonds geïnvesteerd in riskante doch lucratieve projecten zoals de Indonesische nikkelproductie. Zo wordt op diverse plekken een **breed palet van afhankelijkheden** gecreëerd. Deze invloed zal later aangewend kunnen worden voor politieke steun.

In Stilfontein, Zuid-Afrika wordt deze opgebouwde afhankelijkheid verzilverd wanneer werknemers van Chinese goudmijnen en goudverwerkingsinstallaties melding maken van overlast door illegale

mijnwerkers. Via diplomatieke kanalen vraagt China toestemming aan Zuid-Afrika voor de inzet van externe partijen om de directe omgeving van de goudmijnen veilig te stellen. De grootte van de Chinese investeringen maken het de Zuid-Afrikaanse regering uitermate lastig om “nee” te verkopen. Nog voordat de problemen met illegale mijnwerkers uit Stilfontein doorsijpelen naar het nabijgelegen mijnwerkersdorp Orkney, staat een groep **huurlingen** van het Russische *Africa Corps* (de nieuwe naam van het Wagner-huurlingenleger op Afrikaanse bodem) voor de deur. Zij nemen de beveiliging stevig over: straten worden afgezet en surveillancecamera’s worden op verschillende plekken in het dorp geïnstalleerd om de veiligheid van de Chinese uitbaters te kunnen garanderen. Vergelijkbare praktijken vinden ook in Indonesië plaats, waar steeds meer Chinese *private security companies* worden ingezet om de nikkelmijnen aldaar te beschermen. Zo beginnen langzaam maar steeds meer dorpen wereldwijd te fungeren als *de facto* exclaves van de *axis*-landen.

Ook de **reguliere media** zijn het toneel geworden van de gemeenschappelijke narratievenstrijd van de ***axis of narrative upheaval***. Nadat er beelden rondgaan van aangespoelde lichamen van migranten aan de kust van Tunesië, besluiten Rusland en China hier slim op in te haken. Vanuit haar Afrikaanse hoofdkwartier in Kaapstad zendt *Russia Today* via Chinese satellieten een geruchtmakende reportage uit. Frontex zou uit opdracht van diverse lidstaten doelbewust bootjes lekprikken of de buitenboordmotor saboteren. Na het zien van de schokkende beelden roepen lokale journalisten op tot het verzamelen van bewijs: de wandaden – nee, zelfs moorden – van de EU moeten en zullen aan het licht komen... Om deze oproep kracht bij te zetten, bieden zowel *Russia Today* als de *China Global Television Network* opleidingen en beurzen aan voor aspirant-onderzoeksjournalisten en OSINT-experts. Zij voorzien hen van camera’s, laptops en andere middelen om de **“evidente mensenrechtenschendingen” in de Middellandse Zee** vast te leggen. Achter de schermen worden deze beelden **aangevuld met oudere opnames en zelfs deep fakes**, niet van echt te onderscheiden, die door *influencers* wereldwijd worden gedeeld.

Deze campagne is zo succesvol dat Iran kort daarna eenzelfde soort operatie begint om het **Amerikaanse migratiebeleid** in diskrediet te brengen. In 2029 maakt *HispanTV*, een Spaanstalig kanaal van de Iraanse staatsmedia, bekend dat het trainingen en financiële prikkels aanbiedt om de misstanden aan de zuidgrens van de VS vast te leggen. Iraanse agenten, die onder de dekmantel van journalist opereren, gaan bovendien bodycams uitdelen aan migranten die de grens met Amerika willen oversteken. De **live-beelden van migranten die met veel geweld in de nek worden gegrepen bij de grensovergang** trekken wereldwijd veel aandacht. Bovendien versterken ze het al heersende beeld dat westerse landen, tegen hun eigen zogenaamde principes in, geen respect hebben voor de rechten van vluchtelingen.

Binnen afzienbare tijd uiten miljoenen mensen wereldwijd hun verontwaardiging over de misstanden die zowel de EU als de VS zouden begaan ten aanzien van migranten. Peilingen en opinieonderzoeken in verscheidene landen en regio’s laten zien dat de overgrote meerderheid van het ondervraagde publiek vindt dat de VS en EU “schuldig zijn aan ernstige mensenrechtenschendingen.” Wat echter onbekend is, is dat deze peilingen uitgevoerd worden door surveybureaus die bekostigd zijn door “diplomaten” uit de *axis*-landen.

Gesterkt door de mondiale afschuw besluit **Zuid-Afrika**, als “hoeder van het internationaal recht,” een **nieuwe zaak** aan te spannen **bij het Internationaal Strafhof** in Den Haag. Dit keer is de zaak gericht tegen Italië (maar indirect de EU), die zich schuldig zou hebben gemaakt aan misdaden tegen de menselijkheid. Het is een mooie bijkomstigheid voor zowel de Zuid-Afrikaanse regering als de Russische aangezien de zaak wereldnieuws is en afleidt van de ontstane kritiek en protesten vanwege hardhandig Russisch optreden tegen de lokale Zuid-Afrikaanse bevolking nabij Orkney. Bovendien heeft de *axis of narrative upheaval* weer voldoende voorhanden om het antiwesterse vuurtje weer wat verder op te kunnen poken.

Analyse Scenario 5. Narrative Upheaval

In het huidige geopolitieke tijdsgewricht krijgen autocratieën ruim baan om de banden aan te halen en hun positie binnenlands alsook op het wereldtoneel te versterken. Kenmerkend aan het huidige tijdsgewricht is de gedeeltelijke affiniteit die autocratieën onderling lijken te hebben. Terwijl tijdens de Koude Oorlog autocratische regimes naar de VS of de Sovjet-Unie neigden naargelang deze autocratieën zelf kapitalistisch of communistisch waren, lijken die politiek-economische tegenstellingen nu ondergeschikt te zijn aan het regimetype.

De toenemende samenwerking tussen Rusland, China, Iran en Noord-Korea is hier een invloedrijke uitingsvorm van. Wat hen samendrijft is hun slechte en verslechterende relaties met het Westen en hun afkeer voor de westers geleide, liberale wereldorde en westerse economische sancties. In 2024 muntte het *Center for a New American Security* de term **axis of upheaval** om de anti-westerse samenwerking tussen deze vier landen te beschrijven.¹²⁷ Het scenario maakt inzichtelijk hoe zij steeds meer de handen ineen zouden kunnen slaan in een *axis of narrative upheaval*. Eén van de manieren waarop dit verbond westerse landen kan proberen te raken, is door zich direct te richten op de ondermijning van westerse maatschappijen. In dit scenario wordt juist stilgestaan bij een andere **mogelijke werkwijze** van de axis: **de (indirecte) ondermijning van westerse belangen in en/of via zogenaamde derde landen in het Mondiale Zuiden**.

Het scenario maakt inzichtelijk wat voor gevolgen een gecoördineerde heimelijke beïnvloedings-campagne kan hebben wanneer deze niet in de kiem wordt gesmoord. Lokale politieke systemen en grote delen van maatschappijen kunnen op deze manier worden beïnvloed en gecorrumpeerd – met negatieve gevolgen voor de EU en de VS. **Eén van de belangrijkste lessen van dit scenario is dat ook de narratievenstrijd “elders” ons aangaat.** Desinformatie en beïnvloeding in regio's die ver van ons af lijken te staan, komt vaak toch weer heel dichtbij.

Daarbij geldt dat heimelijke politieke beïnvloeding en (des)informatiecampagnes vaak makkelijker vorm te geven zijn dan dat ze te counteren zijn. Het creëren van wantrouwen is door de bank genomen makkelijker dan het herstellen van vertrouwen. Daarom is het **van groot belang dat dergelijke heimelijke campagnes in een vroeg stadium in de kiem worden gesmoord**. Dit kan door het uitbouwen van zowel de eigen inlichtingen- en veiligheidscapaciteiten alsook de uitbouw van dergelijke capaciteiten van de targetlanden in kwestie. In derde landen lijkt **samenwerking met lokale instanties de beste aanliegroute**, al is het maar om te voorkomen dat de tegenactie als een “neokoloniale” actie bestempeld zou kunnen worden. Door lopende campagnes te verstoren kan de impact gereduceerd worden en bewustwording over de vaak onzichtbare en ontastbare dreiging bij zowel de politiek al samenleving toenemen.

Ook daarom lijkt **de opbouw en uitbouw van gelijkwaardige relaties** van belang. De veronachtzaming en “verstopping” van diplomatieke relaties vormt een gevaar. China en Rusland zijn in het scenario bereid om op economisch gebied in te leveren om hun (beïnvloedings)positie te versterken. Hiermee wordt in wezen geopolitieke invloed gekocht. Dit roept de vraag op of Nederland in/en de EU niet ook de geopolitieke kosten en baten meer zou moeten gaan meewegen waar het bredere (economische) besluitvorming betreft. Europa heeft immers als *economic power house* veel te bieden.

Tegelijkertijd geldt ook dat groeiende economische en militaire invloed van landen als Rusland en China in derde landen ook een **potentiële kans** voor Nederland in/en de EU en NAVO zou kunnen bieden, mits we bereid zijn deze aan te grijpen. **Wanneer de axis-landen hun beloften niet of beperkt weten waar te maken, zal de kritiek op hen toe kunnen nemen.** De EU of NAVO kan dan een welkom alternatief bieden.

Een **knelpunt** daarbij zit in het feit dat westerse landen, waaronder Nederland, in toenemende mate gewezen worden op hun dubbele standaarden waar het onze omgang met de internationale rechtsorde betreft. Dit maakt ons kwetsbaar voor zowel terechte als onterechte kritiek vanuit het buitenland. **Landen als Rusland, China en Iran proberen maximaal gebruik te maken van welke vermeende verloochening van onze eigen principes dan ook.** Via de inzet van legitieme middelen zoals propaganda en illegitieme middelen zoals heimelijke (des)informatiecampagnes kan elke potentiële voorzet relatief gemakkelijk ingekopt worden.

Het scenario maakt inzichtelijk dat het in sommige situaties behulpzaam kan zijn om snel op te treden wanneer er heimelijke en onwetmatige middelen worden ingezet die gericht zijn op het beschadigen van ons imago. Tegelijkertijd maakt het scenario ook inzichtelijk dat het in andere situaties raadzaam kan zijn om juist **voorzichtigheid** te betrachten, bijvoorbeeld **wanneer het beïnvloedingscampagnes betreffen die openlijk plaatsvinden met legale middelen.** Denk hierbij bijvoorbeeld aan Russische propaganda gericht op derde landen. Wanneer Nederland (of een ander westers land) stevig reageert op die laatste categorie kan het beeld juist versterkt worden dat het westerse landen niet open staan voor “legitieme” kritiek. Een schot in eigen doel.

Tegenover toenemende samenwerking tussen autoritaire regimes die ons willen ondermijnen staat **toenemende samenwerking** tussen landen die hier het doelwit van zijn. Zowel de EU als de NAVO zijn belangrijke samenwerkingsverbanden hiervoor, maar daarnaast is het cruciaal om ook de samenwerking met andere landen die (potentieel) doelwit zijn op te zoeken. Niet alleen op de bestrijding van een dreiging die we gemeenschappelijk ervaren, maar veel breder. Wanneer een coalitie van autoritaire regimes welig tiert, dient daar een brede coalitie tegenover te staan.

Anticiperend op een toenemende dreiging wordt het belang in Nederland en/in Europa ingezien om zich **zowel preventief als reactief beter te beschermen tegen (potentiële) statelijke inmengingsactiviteiten.** Samenwerking speelt daarbij een cruciale rol, temeer omdat deze inmengingsactiviteiten vaak meerdere doelwitten tegelijk trachten te raken. **Informatie- en inlichtingenuitwisseling tussen (potentiële) doelwitten is van cruciaal belang** omdat statelijke inmengingsactiviteiten vaak een heimelijk karakter hebben en daardoor moeilijk te herkennen en doorgronden zijn. Transparantie over plaatsgevonden inmengingsactiviteiten helpt om de bewustwording over de dreiging te vergroten en kan zo bijdragen aan een hogere weerbaarheid van de samenleving. Deze **verhoogde maatschappelijke weerbaarheid** is essentieel om een passend weerwoord te kunnen bieden tegen (de toename aan) inmengingsactiviteiten die democratische samenlevingen aantasten.

Een strategisch dilemma hierbij draait om de vraag hoe ver Nederland en andere westerse landen moeten gaan om tegenwicht te bieden aan een *axis of (narrative) upheaval*. Voor effectief tegenwicht is meer nodig dan politieke wil. Het is ook **nodig dat er een duidelijker en consistentere verhaal wordt ontwikkeld over waar “wij” voor staan** (zie ook de Conclusie). Nederland en/of de EU moet niet alleen duidelijk kunnen maken waartegen het strijdt, maar ook voor welke idealen en welke prijs het bereid is daarvoor te betalen. Zolang de indruk in het Mondiale Zuiden blijft bestaan dat wij vooral vechten voor de instandhouding van de eigen dominantie, zal het narratief van Rusland en China niet gemakkelijk bestreden kunnen worden.

Massa-ontwrichtingswapens

Hoe de proliferatie van cyberwapens noopt tot (cybersupermacht)afspraken

CONTEXT

Het werd de afgelopen jaren al in zoveel rapporten benoemd dat het bijna een cliché was geworden in beleidscircles: de offensieve cybercapaciteiten van statelijke en niet-statale actoren nemen rap toe. Ook in 2025 is dit het geval. Navenant nemen ook de cyberaanvallen – met als doel spionage, beïnvloeding en sabotage(voorbereiding) – toe in frequentie en intensiteit. Twee factoren maken het cybertoneel vanaf 2025 echter een heel stuk verraderlijker. Ten eerste: de disruptieve potentie van quantumcomputing en AI. Deze technologieën brengen de capaciteitstoename in een hogere versnelling. Ten tweede: de groei van een levendige commerciële en criminele cybermarkt. Statale en niet-statale actoren die nog niet over de middelen beschikken om zelf geavanceerde producten te ontwikkelen, kunnen steeds eenvoudiger kant-en-klare cybercapaciteiten aanschaffen of zogenaamde cyberhuurlingen (*hackers-for-hire*) inschakelen. De weelderige proliferatie van cybercapaciteiten creëert stormachtige omstandigheden voor het mondiale veiligheidslandschap.¹²⁸

Pogingen vanuit de VN om het cyberdomein te normeren en te reguleren, lopen volledig vast.

De tweede *Open-Ended Working Group* van de Verenigde Naties loopt in 2025 op zijn einde zonder concreet resultaat. Onder aanvoering van Rusland wijst een groep landen, onder wie ook China, Iran en Venezuela, het normatieve kader dat binnen de VN wordt voorgesteld, faliekant af als te westers en ineffectief. Ondertussen stranden in 2025 en 2026 alle pogingen tot onderhandeling over de oorlog in Oekraïne en is er een min of meer bevroren situatie op het slagveld in Oekraïne ontstaan. Daarmee is het cyberdomein het voornaamste strijdtonel geworden en intensiveert de strijd om narratieven. Waar Oekraïne probeert om tweespalt te drijven binnen de Russische samenleving doet Rusland hetzelfde in Oekraïne. Rusland richt zich daarnaast ook op de open samenlevingen in het Westen om de steun aan Oekraïne te verzwakken. Satellietverbindingen worden in toenemende mate verstoord en beïnvloedingscampagnes voeren hoogtij.

Een belangrijk wapen in de strijd van Moskou is de APT (*advanced persistent threat*) **Killerqueen**, een aan de Russische militaire inlichtingendienst (GRU) gelieerde ultranationalistische hackersgroep. De APT won in 2025 en 2026 snel in aanzien binnen de burelen van het Russische inlichtingen- en veiligheidsapparaat omdat het verschillende kleinschalige beïnvloedings-operaties in Kiev, Berlijn en Washington had uitgevoerd zonder daarbij ontdekt of onderkend te worden. Om dit succes nog verder te vergroten besluit GRU Unit 29155 om de APT van de nodige extra cybercapaciteiten te gaan voorzien.¹²⁹ Recente R&D-ontwikkelingen op het gebied van generatieve AI en quantumtechnologie bieden Killerqueen een heel menu aan ingrijpende nieuwe verstoringsmogelijkheden. Het doel dat door de GRU wordt meegegeven: **maximale oproer creëren in westerse samenlevingen.**

Op 4 juli 2026 – tijdens de 250^e viering van de Amerikaanse onafhankelijkheid – steekt een nieuw soort zelflerende “cyberworm” zijn hoofd boven het aardoppervlak.¹³⁰ In grote delen van het noordoosten

van de VS worden waterzuiveringsinstallaties tot een halt gebracht, waardoor er een groot tekort aan drinkwater ontstaat. In de staten Iowa, Illinois, Nebraska, en Zuid-Dakota zitten 1,5 miljoen mensen dagenlang zonder stroom na storingen bij energiecentrales van MidAmerican Energy. Telkens duikt de malware ergens in een nieuw jasje op, waardoor systeembeheerders moeten dweilen met de kraan open en de ontwrichting van de maatschappij veel langer duurt dan bij voorgaande cyberaanvallen. Als klap op de vuurpijl wordt de buitgemaakte data en informatie allemaal online gegooid. Onder meer de persoonsgegevens en wachtwoorden van alle klanten van de getroffen bedrijven liggen op straat. In de tussentijd heeft de zelflerende worm – welke inmiddels de naam *woodworm chameleon* heeft gekregen – zich ook elders op het wereldtoneel naar binnen gewurmd. **Bedrijven en overheidsinstanties worden wereldwijd geraakt.** Ook in Rusland zelf. Moskou's metro's vallen stil en het ventilatiesysteem houdt er mee op. Tientallen reizigers overlijden ter plaatse. In de nasleep ontstaan er grote protesten die de Russische overheid behoorlijk zenuwachtig maken.

Na een week van wanorde weten overheden hun systemen weer onder controle te krijgen. Verdenkingen dat Rusland achter de aanval zou zitten worden geuit, maar hard bewijs is er niet. Rusland wast zijn handen in onschuld en wijst naar de VS als de oorzaak van deze ramp. De wereld maakt vervolgens de balans op. De malware heeft wereldwijd honderden dodelijke slachtoffers gemaakt en honderden miljarden euro's aan schade. Als de gemoederen wat zijn bedaard, blijkt er wel degelijk een **consensus** te ontstaan: **een dergelijke cyberramp moet in de toekomst koste wat kost voorkomen worden.** Vooral omdat dit slechts de voorbode van veel erger zou kunnen zijn. Daarbij wordt de parallel getrokken met kernwapens. De analyse is steeds vaker dat dit soort cyberwapens ook als massavernietigingswapens gezien zouden moeten worden. Bezorgde burgers gaan in groten getale wereldwijd de straten op. De hashtag #banweaponsofmassdisruption gaat viraal op sociale media.

Tegen deze achtergrond nodigt de Indiase premier Modi de regeringsleiders van alle VN-lidstaten uit

voor een **“spoedconferentie” in New Delhi** om te praten over de cyberwapenwedloop. De conferentie wordt een succes. Allereerst wordt afgesproken dat een mondiaal overkoepelende *cyberspace regulator* met een stevig mandaat erop toe gaat zien dat staten de afspraak nakomen om actief maatregelen te nemen om controle te krijgen over APTs op eigen bodem. Daarbij worden de artikelen inzake staatsaansprakelijkheid voor internationaal onrechtmatige daden van de International Law Commission (ILC) aangehaald en kracht bijgezet om te benadrukken dat staten verantwoordelijk zijn voor het gedrag van de proxy-actoren waar zij effectieve controle over hebben. Ook wordt afgesproken dat er binnen het VN-kader gewerkt gaat worden aan het opstellen van een **“Verdrag inzake de niet-verspreiding van massavernietigende en massa-ontwrichtende cyberwapens,”** naar voorbeeld van het non-proliferatieverdrag inzake kernwapens.

De uiterst disruptieve cyberaanval lijkt ook 's werelds grootste cybersupermachten, **China en de VS,** goed wakker geschud te hebben. De zelflerende worm is kinderspel vergeleken met de cybercapaciteiten waarover deze supermachten beschikken. Ze realiseren zich dan ook dat er een zekere vorm van **mutually assured disruption** tussen beiden is ontstaan. De afgelopen jaren hebben ze zich digitaal diep ingenesteld in elkaars vitale infrastructuur, waardoor ze beide een *killswitch* hebben voor de ander. Na verschillende politieke overleggen op hoog niveau, zowel in Beijing als in Washington, volgt een baanbrekend **niet-aanvalsverdrag** in het cyberdomein. Ze spreken af dat ze beiden niet als eerste digitale massa-ontwrichtende wapens in zullen zetten (“no first use”). Ook spreken ze af om hun meest hoogwaardige cyberwapens niet met derden te zullen delen. Verder geldt dat huidige digitale innestelposities voorlopig behouden en onderhouden mogen worden, maar dat ze beiden geen nieuwe posities meer mogen ontwikkelen en geen grootschalige desinformatiecampagnes op elkaar mogen uitvoeren. Tot slot spreken ze af om zich gezamenlijk in te zetten voor **de non-proliferatie van cybersuperwapens.** Enerzijds om zodoende de **mondiale vrede en veiligheid** te kunnen beschermen. Anderzijds uit een **gedeeld eigenbelang,** namelijk het **behouden van de eigen cybersuprematie.**

Analyse Scenario 6

Massa-ontwrichtingswapens

De wereld staat voor een grote **uitdaging**. Cyberwapens zijn al zeer krachtig maar worden de komende jaren waarschijnlijk nog vele malen destructiever en disruptiever. Daar komt bij dat meer actoren - statelijk en niet-staatelijk - beschikking zullen hebben over dergelijke cyberwapens. Vooral nog lukt het niet om krachtige afspraken te maken die de risico's en dreigingen voortkomend uit deze zorgelijke trends voldoende kunnen afdekken of mitigeren. **Toenemende strijd in het cyberdomein** is daarmee waarschijnlijk. Dit kan grote consequenties hebben in zowel de digitale als de fysieke wereld. Onze welvaartsstaten zijn steeds afhankelijker geworden van digitale technologie en daarmee ook kwetsbaarder voor "cybersuperwapens". Het zal onder meer wantrouwen in instituties verder kunnen voeden. Bekende grootschalige impactvormen uit het verleden, zoals die van NotPetya en WannaCry, zijn een peulenschil in vergelijking met wat ons te wachten kan staan als de **cyberwapenwedloop en cyberproliferatie** onverminderd doorgaat.

In het scenario is er eerst een grootschalige cyberaanval met mondiale impact voor nodig om landen over hun eigen schaduw heen te doen stappen en **substantiële mondiale afspraken** te maken over de regulering van massa-ontwrichtende wapens en andere cyberwapens. Dit hoeft in de echte wereld natuurlijk niet automatisch ook zo uit te spelen. Het is de hoop dat er wel degelijk gezamenlijke overeenstemming en actie kan ontstaan zodat dergelijke escalatie, met alle gevolgen van dien, voorkomen kan worden. Besef over de (potentiële) destructiviteit en disruptiviteit van (toekomstige) cyberwapens is er gelukkig wel degelijk. Zo hebben de VS en China recent met elkaar afgesproken dat mensen – en dus niet AI – de beslissing moeten blijven nemen over de inzet van hun nucleaire wapens.¹³¹ De stappen die – mede dankzij Nederland – gezet worden binnen de *Summit on Responsible Artificial Intelligence in the Military Domain (REAIM)* om te komen tot verantwoord gebruik van AI in het militaire domein is een ander positief voorbeeld.¹³² Vanwege de snelle ontwikkelingen in het cyberdomein en de toenemende risico's op grootschalige impact en disruptie is het desalniettemin van belang om te proberen om op mondiaal niveau bindende afspraken te maken. **Nederland in/en de EU zouden hierin een voortrekkersrol kunnen pakken.**

Feit is en blijft echter dat **gezamenlijk optreden** ten aanzien van het cyberdomein – zeker in het huidige tijdsgewricht – **ingewikkeld** is. Zo maakt het scenario inzichtelijk dat er een situatie zou kunnen ontstaan waarin er via cyberwegen en deels onbedoeld hevige schade wereldwijd berokkend wordt, terwijl tegelijkertijd niet vastgesteld kan worden wie hiervoor verantwoordelijk is geweest. De **onmogelijkheid van attributie** in het scenario maakt het lastig om met een gepaste respons te komen of de aanval te beantwoorden. Het toont aan dat het belangrijk is om proactief te werken aan maatregelen die de kans op en de impact van de inzet van ontwrichtende wapens verkleinen. Ook toont het aan dat het zelf beschikken over **goede inlichtingenposities van belang** is. Tegelijkertijd ontstaat hierdoor ook een *prisoner's dilemma* omdat diezelfde inlichtingenpositie tegelijkertijd ook weer een dreiging vormt voor de andere partij.

In het scenario is er tussen **China en de VS** sprake van een vorm van *mutually assured disruption*. Net als in het nucleaire domein kan dit een vorm van stabiliteit opleveren, al geldt wel dat attributie in het cyberdomein lastiger is. Het scenario beschrijft ook de **mogelijke prikkels die beide landen kunnen hebben om hun voorsprong op technologisch vlak te behouden** ten opzichte van andere spelers op het wereldtoneel. Daarbij gaat het scenario ervan uit dat de VS en China hierin ook gezamenlijk op zouden kunnen trekken. Het scenario maakt daarmee inzichtelijk dat de landen, ondanks hun grootmachtrivaliteit, wel degelijk afspraken kunnen maken op dossiers waar dat hun beider belangen dient.

Dat dergelijke capaciteiten niet zomaar prolifereren is een positieve ontwikkeling, ook voor Nederland. Liever stellen we ons niet een wereld voor waarin tal van landen beschikken over deze capaciteiten, laat staan criminele groeperingen of terroristische organisaties. In een dergelijke wereld is het haast gegarandeerd dat er met enige regelmaat grootschalige maatschappelijke ontwrichting op zal treden. Een wereld waarin cybersuperwapens niet proliferen lijkt dan ook het voorkeursscenario te zijn.

Desalniettemin schuilt er ook een **groot risico** in het scenario zoals deze uitgewerkt is. **In de ontwikkeling van cybersuperwapens, bijvoorbeeld ter afschrikking, zou Nederland in/en de EU wel eens de boot kunnen missen.** Zowel de VS als China hebben er in meer of mindere mate belang bij om ons in deze ontwikkeling tegen te werken, zodat wij niet over de hoogwaardigste militaire cybercapaciteiten komen te beschikken. In zo'n situatie zou er geen *level playing field* (meer) kunnen bestaan tussen de EU enerzijds en de VS en China anderzijds. De niet-Amerikaanse NAVO-lidstaten zouden op die manier niet alleen **sterk afhankelijk van de Amerikaanse nucleaire paraplu** maar ook van de **Amerikaanse “cybersuperwapenparaplu”** kunnen worden. Wil Europa op het hoogste niveau van het wereldtoneel blijven opereren op een “strategisch autonome” wijze, dan zal het ook over de hoogwaardigste cybercapaciteiten moeten kunnen beschikken. Voor de ambities die de EU koestert moet het, al dan niet via een aantal grotere lidstaten, een stoel aan de cybersupermachtentafel bemachtigen.

Een strategisch dilemma bestaat vervolgens rondom de vraag welke actoren, vanuit de EU, NAVO en Nederland gezien, verder toe zouden moeten kunnen treden tot de cybersupermachten. Bepaald geen sinecure, zo leert de nucleaire geschiedenis ons. In dit geval komen er nog een aantal **hordes** bij die genomen moeten worden. De **technologische drempel** om in het cyberdomein disruptief op te kunnen treden **veel lager** ligt dan in het nucleaire domein, waardoor het **nog lastiger is om te controleren en non-prolifereren**. Bovendien is het in het geval van cyberaanvallen makkelijker om de feiten tegen te spreken en een alternatieve duiding aan te dragen. De paddenstoelwolken boven Hiroshima en Nagasaki zijn moeilijk te ontkennen: de verwoestende gevolgen van kernwapens werden door alle rivaliserende machten erkend. De uitschakeling van kritieke infrastructuur is minder zichtbaar en kan dus makkelijker worden afgedaan als *fake news* of een *false flag operation*. **Een gedeelte werkelijkheid is op dit terrein moeilijker te vinden.**

Operation Xodus

Hoe Elon Musk zich geroepen voelt om het vrijheidsevangelie te verspreiden

CONTEXT

Met het aantreden van een nieuwe regering in de Verenigde Staten in januari 2025 brak voor Elon Musk ook een nieuwe tijd aan. Zijn “Department of Government Efficiency” (DOGE) kreeg een breed mandaat van de zittende President om radicaal te snoeien in de federale overheid. Vóór zijn aantreden had Musk het getal van maar liefst 2 biljoen aan bezuinigingen genoemd. Ondanks de scepsis werd dat bedrag door zijn DOGE inderdaad (net) gehaald. Nadat hij de duisternis van overheidsbemoeyenis had teruggedrongen, en zijn post bij de overheid had neergelegd, keek Musk in de VS om zich heen en hij zag dat het goed was. Maar hij zag ook dat buiten de landsgrenzen van de VS het overgrote merendeel van de mensheid nog steeds in bittere onvrijheid en onderdrukking verkeerde. Nu de VS zich op het juiste pad terug naar een exceptionele voorbeeldfunctie bevinden, besluit Musk begin 2026 om zich te gaan richten op de bevrijding van de rest van de wereld.

De **aanleiding** voor Musks nieuwe ambities is een uit de hand gelopen **woordenwisseling op X met de Venezolaanse dictator Nicolás Maduro**. Al in juli 2024 had Musk Maduro op X uitgemaakt voor een “dictator” die via “grootschalige verkiezingsfraude” aan de macht zou zijn gekomen.¹³³ Kort na het aantreden van de nieuwe Amerikaanse regering slaat de vlam weer in de pan. Maduro plaatst op 13 januari 2026 een bericht op X waarin hij de Republikeinse Partij, en Musk in het bijzonder, van hypocrisie beticht. De strekking van Maduro’s bericht is dat de Republikeinen zich sinds 2020 (“Stop the steal”) volstrekt paranoïde hebben getoond over het gevaar van verkiezingsfraude, terwijl ze in de presidentsverkiezingen van 2024 zelf bereid bleken om fraude te begaan mocht de uitslag tegenvallen. Hoe *durft* de huidige Amerikaanse regering met het vingertje te wijzen? Musk reageert met een GIF van een tierende Nicolas Cage, waarna de half spottende, half agressieve digitale reacties elkaar in rap tempo opvolgen. De volgende ochtend besluit Musk dat hij de plicht heeft om zich voor de wereldwijde vrijheid van meningsuiting in te spannen.

Musk dringt met grote urgentie aan op een privé-ontmoeting met Peter Thiel en Palmer Luckey, twee andere grote techondernemers en Republikeinse filantropen. Tijdens de ontmoeting blijken zij echter niks te voelen voor de buitenlandse missie die Musk voorstelt: eerst maar eens zorgen dat Amerika zelf “weer groots” wordt, dan eventueel de blik verleggen. Na een ongemakkelijk gesprek besluit een geagiteerde Musk om dan maar het heft in eigen handen te nemen. Dit zal de zoveelste keer worden dat hij de *nay-sayers* eigenhandig ongelijk moet gaan bewijzen...

Op zijn eigen platform X kondigt Musk op 10 april 2026 “**Operation Xodus**” aan, vernoemd naar de Bijbelse ontsnapping uit Egyptische slavernij. “Onze missie,” zo leest het eerste bericht, “is een revolutie in het Amerikaanse buitenlandbeleid. In plaats van interventies en coups gaan wij vrijheid op een geweldloze, intelligente, creatieve manier verspreiden, zonder dat het volk het moet ontgelden.” Net zoals hij eind 2024 voor DOGE een vacature op X had geplaatst, plaatst Musk ook nu op X een oproep: “**Freedom Musketeers**”

gezocht.¹³⁴ Kandidaten moeten een “exceptioneel cv” hebben. Musk zegt vooral geïnteresseerd te zijn in specialisten op het gebied van media en communicatie, informatica (vooral cybersecurity), en een scala aan rechtsdomeinen. Daarnaast moeten kandidaten een “bewezen affiniteit hebben met het vrijheidsideaal,” hetgeen getoetst zal worden aan de hand van iemands *timeline* op diverse sociale media. Aanmeldingen stromen binnen van over de hele wereld. Noord-Amerika is natuurlijk ruim vertegenwoordigd, maar ook bijvoorbeeld Azië en Europa leveren Musketeers.

Het **eerste doelwit** van Operation Xodus is het **Venezolaanse regime**. Vanaf juni 2026 ontvouwt zich een campagne tegen Maduro’s regering die het prototype moet vormen voor latere campagnes. Via betalingen in *cryptocurrencies* worden lokale Musketeers ingehuurd om **met onderwaterdrones aan land gebrachte Starlink terminals** op te zetten op dichtbevolkte punten in het land.¹³⁵ Deze terminals hebben een veel groter bereik dan eerdere commerciële varianten, die vooral voor individuele huishoudens bedoeld waren.¹³⁶ Op die manier krijgen delen van de Venezolaanse bevolking plotseling **toegang tot het ongecensureerde vrije internet**. In juli krijgt de website van Operation Xodus een pagina speciaal gericht aan de bevolking van Venezuela. Door Musk betaalde **influencers** presenteren gelikte filmpjes die uit moeten leggen wat vrijheid inhoudt en hoe men zich “vrij” gedraagt. Musks critici wereldwijd – zowel linkse stemmen in het Westen als Russische en Chinese stemmen – wijzen meteen op de betuttelende toon van deze filmpjes, die naadloos aan zou sluiten bij het klassieke “neokolonialisme” van het Amerikaanse buitenlandbeleid. Maar de felste reactie komt uiteraard vanuit het Venezolaanse regime. Er komt een nieuwe repressiegolf op gang. Verschillende Starlink-terminals worden, met hulp vanuit Rusland, opgespoord en vervolgens aan het Oekraïense front ingezet. Maduro kondigt aan dat er voortaan een prijs op Musks hoofd staat als “staatsvijand nummer één.” Vanuit Washington: oorverdovende stilte.

Musk noemt “Fase 1 van Operation Xodus” een succes. Maar bezoekersaantallen van de website lijken uit te wijzen dat slechts weinig Venezolanen geïnteresseerd waren in de *influencer*-filmpjes.

Daarom wordt binnen Musks team besloten om toekomstige campagnes iets anders in te richten.

In 2027 en 2028 vinden **twee nieuwe campagnes** plaats, ditmaal richting **de regimes van Cuba en Nicaragua**. Starlink wordt wederom gebruikt om de bevolking toegang te verschaffen tot het internet. De rest is dit keer echter anders. Via allerlei omwegen **krijgen lokale oppositiebewegingen in Cuba en Nicaragua financiële steun en strategisch advies** mits ze garanderen zich hard te zullen maken voor het vrije woord. **Lokale journalisten krijgen ook financiële steun** om de overheid aan de tand te blijven voelen. Musk vraagt President Trump achter de schermen om **nieuwe sanctiepakketten** en andersoortige pressiemiddelen. In het internationale debat over deze campagnes vragen dezelfde critici die eerder vielen over het “neokolonialisme” van Operation Xodus zich nu af wat er over is gebleven van Musks belofte om vrijheid op zo’n manier te verspreiden dat de lokale bevolking volledig gespaard zou blijven.

Na deze experimenten in “Amerika’s achtertuin” voelen Musk en zijn team zich klaar voor een uitdaging van een iets ander kaliber. In zijn typische bombastische bondigheid kondigt Musk in juni 2029 op X aan dat “binnenkort de grootste operatie ten behoeve van vrijheid zal plaatsvinden sinds de landingen in Normandië.” Na een korte speculatieronde over de betekenis van deze woorden maakt een nieuwe post duidelijk welk doelwit Musk voor ogen heeft. Een meme van Musk verkleed als Djengis Khan, met een adelaar in de achtergrond, maakt een einde aan de geruchten. **The Great Firewall van China, ’s werelds grootste dictatuur, lonkt.**¹³⁷ De wereld houdt zijn adem in voor de eventuele consequenties van deze naderende bestormingspoging...

Machtige **privé-actoren** oefenen al een tijdje een **grote invloed uit in de geopolitiek**. Via lobby's, oligarchische staatsinrichtingen en campagnedonaties kunnen bedrijven en individuen de politiek en het beleid sturen. In die zin vertegenwoordigt Elon Musk in Scenario 7 in de breedst mogelijke zin het fenomeen van de toegenomen rol van privékapitaal in de (geo)politiek. Daarnaast zien we dat **specifiek techbedrijven buitengewoon veel gewicht in de schaal** kunnen leggen, omdat hun **diensten en producten** vaak net zo **onvervangbaar** als **onmisbaar** zijn in onze complexe, voor een groot deel gedigitaliseerde maatschappijen. Daardoor representeren Musk en zijn activiteiten in dit scenario ook de veranderde verhoudingen tussen overheid en hoogtechnologische bedrijven. In plaats van overheden en staatsinvesteringsbanken die de regie over R&D en over de geostrategische inzet van technologieën stevig vasthouden, zien we in dit scenario een techspeler die zelf bepaalt wat er waar ontwikkeld en ingezet wordt en met welk politiek doel. In dit scenario bedanken Peter Thiel en Palmer Luckey voor het project dat Musk hen voorlegt. Maar dat hoeft in de realiteit niet zo te lopen. Het is voorstelbaar dat ook andere Republikeinse “*techno-utopians*” zich gaan wagen aan een vergelijkbare missie, of zich aansluiten bij die van Musk.

Elon Musk vertegenwoordigt echter niet alleen bredere ontwikkelingen. Hij is ook **een geval (en gewichtsklasse) apart**. Door zijn inspanningen rondom de Amerikaanse presidentsverkiezingen is Musk een **belangrijke aandeelhouder van de Republikeinse Partij** geworden. Met zijn rol in de Department of Government Efficiency (DOGE) kan Musk **in potentie één van de machtigste figuren in Washington** worden. In combinatie met **zijn commerciële imperium**, dat hem één van de rijkste mensen op aarde maakt, is de **invloed** van de privé-actor Elon Musk **werkelijk historisch**. Het hoofdthema van Scenario 7 is het grote **risico** dat kleeft aan zulke **ongeëvenaarde machtsconcentratie in een “gewone” burger**. In het scenario krijgt Musk een hoge mate van autonomie van de Amerikaanse overheid. Het is goed voorstelbaar dat Musk van het Witte Huis de ruimte krijgt om zelf ook steeds meer een soort “buitenlandbeleid” te ontwikkelen. Daarbij is het mogelijk dat het Witte Huis een oogje dichtknijpt of dat het Musk als een soort proxy-actor om zelf plausibele ontkenning (*plausible deniability*) te winnen.

Wat deze mogelijkheid **extra zorgwekkend** maakt in het specifieke geval van Elon Musk is zijn **opmerkelijke wereldbeeld en sterke ideologische gedrevenheid**. Musks algemene *modus operandi* (en kracht) is de haast maniakale toewijding waarmee hij zich op projecten stort die hij belangrijk acht. Als Musk daadwerkelijk besluit dat de vrijheid van meningsuiting (door hem) gered moet worden, dan bestaat de kans dat hij **als een olifant door de geopolitieke porseleinkast** gaat stampen. Daarmee is zijn kracht ook zijn zwakte.

Tijdens zijn overname van Twitter in 2022 bleek dat Musk niet van de zachte aanpak is. Als Musk zich actief met de geopolitiek gaat bemoeien, dan zal hij dat op een radicale, doortastende, verrassende wijze willen doen. Bovendien bleek tijdens zijn confrontatie met de rechterlijke macht van Brazilië om vermeende wetsovertredingen van X dat winstmaximalisatie niet altijd Musks hoofddoel is. Als het gaat om een principekwestie, zoals de verdediging van (zijn radicale interpretatie van) vrijheid, is Musk goed in staat om zijn economische belangen en die van de rest van de wereld van secundair belang te maken of zelfs geheel opzij te zetten.

Musks persoonlijke trekjes en eigenaardigheden worden op deze manier geopolitieke kwesties van potentieel mondiaal belang. De “Context” en de eerste twee alinea’s van Scenario 7 maken samen drie zaken inzichtelijk over de persoonlijkheid van Elon Musk: (1) hij lijdt aan grootheidswaan (“Context”), (2) hij vecht persoonlijke vetes voortdurend uit alsof het in het publiek belang is (eerste alinea), en (3) hij trekt zich weinig aan van bezwaren en tegenspraak, zelfs van figuren voor wie hij respect heeft. Die **persoonlijke eigenschappen hebben in dit scenario wereldwijde repercussies**.

Ook **voor Nederland in/en de EU en de NAVO** zijn er belangrijke repercussies. Ten eerste zal Musks buitenlandse avonturisme in dit scenario **onze eigen buitenlandse doelstellingen** kunnen **ondergraven**. Musks hypothetische activiteiten in Venezuela dienen bijvoorbeeld niet het Nederlandse belang. Hardere repressie en nieuwe mensenrechtenschendingen vormen geenszins onze doelstellingen, een nieuwe exodus van Venezolaanse vluchtelingen heeft grote gevolgen voor de ABC- en BES-eilanden, en de destabilisering van Maduro’s regime biedt nieuwe kansen aan de kartelbazen waarop het regime steunt. Het scenario eindigt met Musks intentie om China te “bevrijden.” Sinds de Tiananmenpleinprotesten van 1989 is de Chinese Communistische Partij doodsbang voor een vrijheidsstrijd van onderaf. De gevolgen van een Communistische Partij die zich in het nauw gedreven voelt door een “westerse” agent met nauwe banden met het Witte Huis kunnen zeer groot zijn. Daarbij maakt het niet uit dat Musk in feite alleen opereert, de perceptie van “westerse” betrokkenheid kan al genoeg schade aanrichten.

Ten tweede kunnen eventuele geopolitieke *pet projects* van Musk ons ook op directere wijze raken. Steve Bannon, een beruchte adviseur uit Trumps eerste termijn, stond erom bekend dat hij in Europa een netwerk aan rechts-populistische bewegingen probeerde op te zetten. In een vervolgonwikkeling binnen dit scenario zou Musk de mantel van Bannon op kunnen nemen. Musk is door zijn economische importantie veel invloedrijker dan Steve Bannon. Een risico in dit scenario is dat **overheidskritische en eurosceptische geluiden binnen de EU** wel eens flink **ondersteund** kunnen gaan worden, mogelijk ook met illegitieme middelen, door dergelijke **“Bannon 2.0”-initiatieven** van een uiterst gedreven miljardair. Wat zo’n ontwikkeling binnen het scenario nog plausibeler maakt, is dat Musk zijn persoonlijke vetes vaak zijn politieke intenties laat inkleuren. En na de ruzie met voormalige mededingingscommissaris Thierry Breton heeft Musk met de EU mogelijk nog een appeltje te schillen.

Ondanks de risico’s en gevaren die het scenario probeert te markeren, is er wel degelijk een **ambigüiteit** rondom Musks optreden, hetgeen interessante strategische **dilemma’s** oplevert. Elon Musk wordt in dit scenario niet alleen als geopolitieke verstoorder neergezet. Hij wordt ook geschetst als een pragmatische ondernemer die misstappen gemakkelijk en snel kan corrigeren. **Musks idealen komen deels overeen met die van Nederland en de EU**. Komen zijn visies genoeg met die van ons overeen (op dit terrein althans) dat sommige van zijn acties in het scenario wellicht zelfs wenselijk zijn? Zijn **kritiek op onvrije landen** wordt door Nederland gedeeld. In het scenario **financiert hij onafhankelijke journalisten** voor degelijk onderzoek naar overheidsrepressie. Hoe kijkt Nederland naar dergelijke nieuwe (private) vormen van **(buitenlandse) “inmenging”** in de interne aangelegenheden van andere landen? Zou hier wellicht gesproken moeten worden van een nieuwe vorm van **“neokolonialisme”**? En wat als Elon Musk zijn “vrijheidspijlen” ook op ons gaat richten? Is onze wetgeving bestand tegen deze nieuwe mate van politieke beïnvloeding? Zal Musk libertarische en radicaal- (of extreem-)rechtse bewegingen in Europa een financieel en technologisch steuntje in de rug geven en zo ja, wat valt daar tegen te doen?

Nota Bene: Vlak voor het uitbrengen van dit rapport bleek dat hetgeen we in deze analyse beschreven gedeeltelijk al bewaarheid wordt: Elon Musk schijnt voornemens te zijn om de Britse Nigel Farage en de Duitse *Alternative für Deutschland* (AfD) financieel te gaan ondersteunen. Het scenario maakt inzichtelijk hoe Musk potentieel nog een aantal stappen verder zou kunnen gaan in zijn inmengingsactiviteiten.



Scenario

Red-pilled ISIS

Hoe de techindustrie de strijd aanbindt met een herrezen Islamitische Staat

CONTEXT

Met de zegen van een door Republikeinen gedomineerd Washington intensiveert Israël zijn activiteiten in het Midden-Oosten in 2025 en richt het zijn aandacht daarbij op de laatste overgebleven bondgenoten van Iran in de regio. Na de val van Assads regime eind 2024 krijgen nu ook het Iraakse leger en de sjiiitische milities die Irak helpen controleren rake klappen te verduren. Precisiebombardementen, liquidaties en hybride aanvallen vanuit Israël zorgen ervoor dat het centrale bestuur van Irak flink verzwakt wordt en dat het de grip verliest over delen van zijn territorium. De machtsvacuüms in Syrië en Irak bieden kansen voor een nagenoeg vergeten speler op het wereldtoneel: ISIS. De kalief, Abu Hafs al-Hashimi Al-Qurashi, houdt vóór de restanten van de al-Nuri-moskee een snelle toespraak, gemodelleerd naar die van Al-Baghdadi uit 2014, om vervolgens weer snel van de radar te verdwijnen. Nu de vijanden van de ware Islam verdeeld en in verval zijn, zo zegt hij, kan de eindstrijd eindelijk worden ingeluid. Een universele oproep tot een eed van loyaliteit (*bay'ah*) volgt: bij de Islamitische Staat “vindt iedereen broederschap en verbinding.” Al-Qurashi’s boodschap gaat wereldwijd viraal. Het blijkt een nieuw begin te zijn voor de terroristische organisatie wiens gedachtegoed online razendsnel om zich heen grijpt.

De Islamitische Staat van Irak en Syrië herrijst uit de as. Langs verschillende delen van het grensgebied tussen Syrië en Irak ontstaat er een machtsvacuüm waardoor het kalifaat een doorstart kan maken – net als andere jihadistische organisaties. Met de **nieuwe territoriale ruimte** verkrijgt ISIS ook **meer financiële ruimte**. Via de nieuwe bureaucratie van *makatib* en *wilayats* wordt een deel van de nieuwe opbrengsten naar de ISIS-aftakking van West-Afrika (ISWAP) gesluisd, die daardoor ook in de Sahel zijn invloed verder uit kan bouwen. De opleving van de Islamitische Staat in de Levant en West-Afrika eist aanvankelijk de meeste aandacht op in de internationale berichtgeving. Ook de aanhoudende onenigheid tussen de grootmachten, die het dit keer lastiger maakt om het kalifaat in de kiem te smoren, leidt tot fel commentaar in de media. Daardoor is er minder aandacht voor de “onderhuidse” uitingsvormen van de beweging. Op 17 februari 2026 vindt een grote aanslag plaats in Jakarta, waar

met een vrachtwagen in een drukke winkelstraat ingereden wordt op het winkelende publiek. Er vallen tientallen doden en gewonden. Daarna volgt een reeks andere **aanslagen waaronder veel mesaanvallen**, in o.a. Sint-Petersburg, Parijs, Berlijn en Philadelphia. De daders zijn veelal **vereenzaamde jonge mannen** en (voormalige) criminelen die met hun daad eeuwige acceptatie hopen te vinden.

Achter de aanslagengolf zit een breder verschijnsel. In 2027 rapporteren verschillende inlichtingendiensten een **alarmerende groei in de wereldwijde aanhang en populariteit van ISIS**, vooral onder jonge mannen. De diensten wijzen op de groeiende onzekerheid, de geopolitieke spanningen in de wereld, het gebrek aan houvast dat veel burgers ervaren en de opvallende “hoefijzer”-convergentie tussen de geweldsverheerlijking van ISIS en die van het rechts-terrorisme in het Westen.¹³⁸ De diensten wijzen

ook op de groeiende invloed van een anonieme schrijver (pseudoniem “**AI-Nuqi**”) die sinds 2025 een enorme aanhang heeft vergaard. Er zijn genoeg speculaties en geruchten over de identiteit van AI-Nuqi, maar zeker is in ieder geval dat hij een **uniek getalenteerde ideoloog van het kalifaat** is. In zijn onberekenbare, schokkende stijl ageert AI-Nuqi **tegen** de “illusies” en de “bedwelmende walmen” van de moderne maatschappij en een **kunstmatig wordende intelligentie**. Zijn teksten wijzen op de onnatuurlijkheid, onoverzichtelijkheid en gevoelloosheid van het moderne leven.

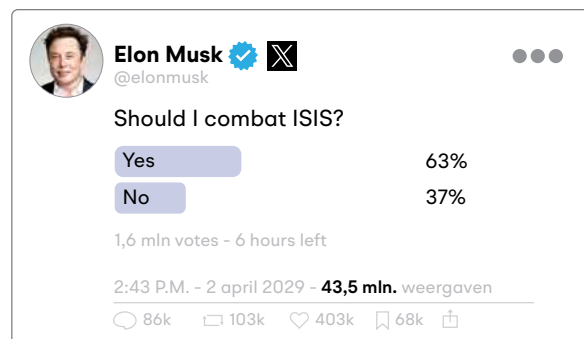
Daartegenover stelt AI-Nuqi een visie van rauw en bevrijdend geweld, van een terugkeer naar de basis, van oerkrachten in de mens die ontketend moeten worden, van geboden die men zelf kan begrijpen en accepteren, in plaats van onzichtbare algoritmes die levens beheersen vanuit de schaduwen.

Deze **boodschap slaat aan** bij een relatief breed publiek, **vooral in postindustriële samenlevingen** waar velen een gevoel van zingeving missen en de snelle ontwikkelingen op onder meer het gebied van AI vrezen. Worstelende jongeren vinden en delen AI-Nuqi’s teksten vooral op **Elon Musks X** en op **videogame-kanalen zoals Discord en Twitch**.

In Engelssprekende kringen wordt gerept over “*red-pilled ISIS*,” een verwijzing naar een beroemde scène uit de sciencefictionfilm *The Matrix* (1999), die gaat over een vrijheidsstrijd tegen machines. Ook de tegenbeweging vindt vooral plaats op X. Islamofobisch en extreemrechts commentaar bereikt daar nieuwe hoogtes (of dieptes), wat weer de radicalisering van moslims in de hand werkt.

In 2028 komt de *Wall Street Journal* met een spraakmakend artikel over AI-Nuqi en over de merkwaardige symbiose tussen Musks techbedrijven en ISIS. De rapportage van de WSJ eindigt met de erkenning van een paradox: “Het is typisch voor ons tijdperk dat een zelfverkleerde “vrijheidsfundamentalist” zoals Elon Musk de bruto vijand van individuele vrijheid op onze planeet mede mogelijk maakt. Wat Musk en ISIS gemeen hebben is een afwijzing van de moderniteit sinds de Verlichting: de eeuw van de schappelijkheid, van het humanisme, van het streven om voorbij de eigen opvattingen te kunnen kijken. Samen vertegenwoordigen zij de yin en yang, de Mozes en Aäron, van het verontrustende messianisme van vandaag.”

In reactie op deze en andere artikelen en de groeiende kritiek onder de extreem- en radicaal-rechtse flank van zijn achterban, besluit Elon Musk om het roer (gedeeltelijk) om te gooien. Na een kort referendum op X over of hij zich moet gaan inspannen om ISIS te bestrijden (het antwoord bleek “ja”), organiseert Musk in april 2029 een **top met een aantal invloedrijke figuren uit de techwereld**. In een gezamenlijke verklaring beloven Musk, Sundar Pichai (CEO van Alphabet), Satya Nadella (CEO van Microsoft) en Sam Altman (CEO van OpenAI) om samen op te trekken tegen ISIS.



De verklaring, die in verschillende media gekscherend een “**verdrag**” wordt genoemd, zet ook in hoofdlijnen uiteen welke maatregelen genomen zullen worden. Musks X zal een toegewijd moderatorteam aan boord brengen om ISIS-propaganda te verwijderen (extreemrechtse retoriek blijft gespaard). Pichai’s Google zal de zoekfunctie zo aanpassen dat ISIS-teksten automatisch “onderaan” worden geplaatst in de resultaten. Altmans OpenAI en Musks xAI scherpen de algoritmes aan rondom ISIS-propaganda: zowel ChatGPT als Grok mogen geen bestaande teksten van ISIS meer reproduceren en mogen zelf alleen spottende variaties genereren van ISIS-teksten. Maar er is nóg een heimelijke afspraak. Alle vier de partijen komen overeen om een **AI-gestuurde bot** te ontwikkelen met als doel **om zoveel mogelijk ISIS-sympathisanten te deradicaliseren**. Aan het einde van de top hebben Musk en Altman een geanimeerd privégesprek over hoe deze opdracht de ultieme Turing-test voorstelt. Als zelfs de anti-AI-ideologie van AI-Nuqi bestreden kan worden met een AI-chatbot, dan zijn de mogelijkheden werkelijk eindeloos. **Chatbot “John”** begint teksten te schrijven die het ideologische antwoord moeten vormen op de geschriften van AI-Nuqi. De strijd om zieltjes is begonnen.

Analyse Scenario 8

Red-pilled ISIS

Scenario

De wereld bevindt zich in een periode van geopolitieke **polycrisis**. Niet gek dat de aandacht in Nederland daardoor in mindere mate uitgaat naar ISIS. De terroristische organisatie is immers sterk verzwakt ten opzichte van zijn begin- en hoogtijdagen een decennium geleden. Desalniettemin is de huidige dreiging van terroristische aanslagen door ISIS of Al Qa'ida in Europa en Nederland reëel. Onder meer de oorlog in Gaza heeft daarbij een katalyserende werking.¹³⁹ Het is dat de westerse inlichtingen- en veiligheidsdiensten veel van de concrete dreiging hebben weten te mitigeren de laatste jaren – anders was ISIS nu waarschijnlijk meer *top of mind* geweest.

In dit scenario wordt uitgedacht hoe ISIS weer snel voet aan de grond zou kunnen krijgen. Het scenario maakt daarmee inzichtelijk dat we relatief wendbare organisaties zoals ISIS nooit moeten onderschatten. **Snel opererende organisaties zoals ISIS, met hun uiterst zichtbare acties, winnen snel aan invloed waar de staatsautoriteiten veelal log, traag, relatief afwezig en/of niet-responsief zijn.** Denk hierbij aan de **Sahelregio**, de **Hoorn van Afrika**, het **Midden-Oosten** of **Afghanistan**. Maar denk hierbij vooral ook aan **het internet**. Het cyberdomein is en blijft één van de vrijplaatsen waar radicaal en extremistisch gedachtegoed wild om zich heen kan grijpen.

Het werd in 2014 als onvoorstelbaar gezien in Nederland dat honderden Nederlanders plots een enkeltje Kalifaat zouden boeken, wat echter wel degelijk gebeurde. Zo lijkt het nu wellicht onvoorstelbaar dat ISIS weer een spectaculaire reëntree zal maken. Toch lijkt **een aantal ingrediënten aanwezig** te zijn, en te blijven de komende vijf jaar, **die een snelle terugkeer van een terroristische organisatie zoals ISIS mogelijk zouden kunnen maken**, niet alleen op regionaal maar **op mondiaal niveau**.

Net als in 2014-15 staat ook nu het Midden-Oosten weer in brand, waardoor er meerdere machtsvacuüms (aan het) ontstaan zijn. Daar komt bij dat **Israëls militaire optreden**, alle grootschalige oorlogsmisdaden en misdaden tegen de menselijkheid inclusief, internationaal veel kwaad bloed hebben gezet. Het is de **ideale voedingsbodem** voor organisaties zoals ISIS. Ook het beeld van (hypocriete) westerse landen die langs de zijlijn stonden en wegkeken, of zelfs militaire steun bleven geven, speelt radicale, extremistische en terroristische groeperingen in de kaart. Daar komt bij dat het internet nog altijd veel ruimte biedt. Net als tijdens de Arabisch Lente spelen sociale media daarbinnen een belangrijke rol. **Elon Musks X biedt een podium aan ISIS**. Toen hij Twitter overnam vluchtte het blauwe vogeltje maar nam ISIS-propaganda op het nieuwe X juist een vlucht.¹⁴⁰

Wat de komende vijf jaar anders maakt dan de ISIS-hoogtijdagen van weleer is **de opkomst van generatieve AI-tools die voor iedereen toegankelijk zijn**. Net zoals de toen nog relatief nieuwe sociale mediaplatforms een boost gaven aan protestbewegingen in het Midden-Oosten, zou generatieve AI ook een grote invloed kunnen gaan hebben op organisaties zoals ISIS. Vaak gebeurt dit op een manier die achteraf goed verklaarbaar is maar die vooraf niet goed opgemerkt werd.

In het uitgewerkte scenario worden **twee mogelijke uitingsvormen van generatieve AI** meegenomen. Allereerst is het een **vervreemdende of zelfs “ontmenselijkende” technologie** die een **impuls** kan geven **aan radicale levenswijzen en denkbeelden**. Daarbij biedt het teruggaan naar de basis of naar “de fundamenten” een comfortabel antwoord op een onzekere, duizelingwekkende en snel

veranderende wereld. En een duidelijk antwoord is precies wat het jihadisme te bieden heeft: “dood aan de vijand.” ISIS biedt daarmee een zogenaamde “**rode pil**” aan. Dit is een op online fora en sociale media zeer populair concept onder jongeren, dat afkomstig is uit de film *The Matrix*.

Red pill, blue pill

In de film *The Matrix* is de hoofdpersoon Neo (anagram van “[the] one”) de uitverkorene die de mensheid moet redden van machines. Na het verkrijgen van een eigen AI-bewustzijn hebben deze machines de wereld overgenomen en de mensheid onderworpen door ze een constante illusie (“*the matrix*”) voor te houden. Neo wordt door menselijke rebellen bevrijd uit zijn door de machines geïnduceerde droomstaat en hij krijgt van rebellenleider Morpheus een rode en een blauwe pil aangeboden. Morpheus: “*This is your last chance. After this, there is no turning back. You take the blue pill... the story ends, you wake up in your bed and believe whatever you want to believe. You take the red pill... You stay in Wonderland, and I show you how deep the rabbit hole goes.*” Neo kiest de rode pil. Morpheus: “*Remember... all I’m offering is the truth. Nothing more.*”¹⁴¹ Neo laat de droomwereld achter zit en sluit zich aan bij de rebellie tegen de machines.

Volgens verschillende onderzoeken kampt **Gen Z** met buitengewoon veel **mentale klachten en gevoelens van eenzaamheid en relatieve deprivatie**.¹⁴² Dat maakt toekomstige generaties relatief **kwetsbaar** voor ideologische boodschappen die verbinding en broederschap benadrukken. Die kwetsbaarheid geldt in toenemende mate voor de gehele bevolking van geavanceerde economieën naarmate AI een steeds grotere stempel gaat drukken op ons economische leven. AI is een technologie die per definitie niet transparant te werk gaat en die slechts weinigen in de samenleving goed begrijpen. De vervreemdende werking die “globalisatie” en *offshoring* al had op grote delen van de maatschappij zal met AI tot een nieuw niveau worden getild.

Naast de uitdagingen en bedreigingen die AI als technologisch product kan opleveren, benadrukt dit scenario tegelijkertijd ook de **onontbeerlijke rol van techgiganten** zoals Elon Musk en Sam Altman. Als poortbewakers van de informatievoorziening en voorlopers op het gebied van generatieve AI hebben zij het bereik en de *know-how* die nodig zijn om dit type gevaar effectief het hoofd te bieden. Zij kunnen er bovendien ook belang bij hebben om dit uit eigen beweging te gaan doen om op die manier overheidsbemoediging met hun ondernemingen en de spelregels van het cyberdomein beperkt te houden.

Nederland wordt op verschillende wijzen in dit scenario geraakt. Allereerst doordat de invloed van ISIS en het ISIS-gedachtegoed mondiaal weer toeneemt, net als de **terroristische dreiging**. In het scenario radicaliseren zowel de voor- als de tegenstanders van ISIS op online-omgevingen. Op die manier heeft ISIS een soort indirecte “lange arm”: met online teksten zet ISIS hier bevolkingsgroepen tegen elkaar op. Daar komt bij dat de terroristische dreiging met name uit **eenlingen** voortkomt, waar moeilijk grip op te krijgen is. Een mes is zo uit de lade gepakt, een vrachtwagen is zo gehuurd.

In het scenario **ligt het initiatief vervolgens bij techbedrijven** die op hun eigen en eigengereide manier orde op zaken gaan stellen in het digitale domein. Wellicht succesvol, wellicht niet succesvol, maar het **raakt aan de Nederlandse en Europese strategische autonomie**. Een breder strategisch dilemma daarbij – ook rondom andere issues – draait om de vraag hoe Nederland en de EU zich willen verhouden tot met name Amerikaanse (of Chinese) techbedrijven die steeds meer (geopolitieke) beslissingen nemen. Een ander strategisch dilemma draait om de vraag in welke mate Nederland en de EU steeds meer publieke taken uit handen moeten geven aan (buitenlandse) private bedrijven die hier wellicht goed voor geëquipeerd zijn maar er tegelijkertijd ook andere of zelfs strijdige belangen op na kunnen houden.

Conclusie

In de inleiding stelden we dat wij (allen) slechte voorspellers zijn. Dat komt niet alleen door de beperkte informatie of rekenkracht waarover wij beschikken. Het probleem zit dieper. Op een fundamenteeler niveau is de wereld om ons heen niet *gecompliceerd* – dat wil zeggen, moeilijk te ontcijferen – maar *inherent complex*. Er bestaan te veel bewegende delen die elkaars gedragingen ook nog eens beïnvloeden. Bovendien heeft de “toeschouwer” – de lezer van dit rapport – zelf ook nog een (bescheiden) invloed op het geheel.

In een onzekere en snel veranderende wereld dient het Nederlandse buitenland- en veiligheidsbeleid daarom niet enkel tot stand te komen op basis van voorspellingen van wat (waarschijnlijk) “zal” gebeuren. Minstens zo belangrijk is de vraag wat er (mogelijk) “kan” gebeuren. Met deze *strategic foresight mindset* wordt het mogelijk om beter voorbereid te zijn op de uitdagingen en uitkomsten die ons kunnen wachten. Het maakt ons “toekomstproof” en biedt handvatten om meer grip te krijgen in en op een steeds ongrijpbaar wordende wereld, een wereld die steeds meer gekenmerkt wordt door “geopolitiek olieworstelen.” De elf geopolitieke hoofdpersonages van deze studie en hun acht geopolitieke voorstellingen presenteren verschillende inzichten en strategische dilemma’s. De belangrijkste worden hier kort behandeld.

De afbrokkeling van multilaterale instituties en de opkomst van nieuwe en wisselende coalities op het wereldtoneel

Het wereldtoneel heeft er veel en verschillende geopolitieke spelers bijgekregen. Grootmachten, opkomende (en afkalvende) machten, verstorende spelers, en onconventionele spelers. Het brengt een **proliferatie aan ideologieën en belangen** met zich mee. Het is de internationale rechtsorde en de legitimiteit van multilaterale instituties die hier wellicht wel het meest onder te lijden hebben. De toenemende contestatie van de VN (Scenario’s 2 & 6), de COP (Scenario 4), en het Internationaal Gerechtshof (Scenario 5) zijn allemaal voorbeelden van **de afbrokkeling van het multilaterale ideaal**. Met deze afbrokkeling komt ook de internationale rechtsorde nog verder in het geding, die zo sterk is als de instituties die haar schragen.

In reactie op de recessie van unipolair gezag en de zoektocht naar een vorm van multipolaire orde zien we dat landen zich steeds meer gaan richten op kleinere, relatief wendbare coalities van gelijkgestemden op verscheidene deelonderwerpen. Dit is het veelbelovende “tussenniveau” van het minilateralisme. Onze actoranalyse van Indonesië stond stil bij de belangrijke rol die ASEAN zou kunnen spelen in de politieke toekomst van dat land (als het maar wil). China heeft grootse plannen voor de SCO, al blijft het de vraag hoe coherent de organisatie blijft als de onderwerpen waarmee het zich bezighoudt uitbreiden. Zowel India als de VS beschouwen de Quad als een handzame coalitie voor de (maritieme) indamming van China. **Minilaterale verbanden zijn de stering committees van de wereldpolitiek**, en zullen dat voorlopig blijven (zie Scenario’s 2, 3, 4 en 5). Multilaterale samenwerking blijkt vooral mogelijk als er gemeenschappelijke uitdagingen zijn waar landen niet omheen kunnen (zie Scenario 6).

Amerika en China (en Amerika-versus-China) als geopolitieke vraagstukken

In de actoranalyses zagen we dat de **relatieve opkomst van China** één van de belangrijkste geopolitieke feiten voor de VS vormt. De Amerikaanse voorsprong is op een aantal terreinen rap door China ingehaald. Dat gegeven wordt als onacceptabel gezien in Washington. Zoals verwacht lijkt de **reactie vanuit de kant van de VS** om de tegenstelling met China steeds hoger op te spelen en andere spelers te **dwingen “een kant te kiezen.”** Ook China gaat mee in de logica van de confrontatie, vanuit actieve dan wel reactieve overwegingen. Vanuit dit oogpunt wordt een snelle *rapprochement* tussen de VS en Rusland voorstelbaar (zie Scenario 1). Een dergelijke ontwikkeling zou Nederland, de EU en Oekraïne in een lastig parket brengen.

In algemene zin **worden de VS voor Nederland en de EU in sneltreinvaart een geopolitiek vraagstuk van het grootste belang.** Terwijl vóór 2016 nog min of meer gerekend kon worden op de *likemindedness* van Washington, is dat nu onzeker geworden. We moeten de *Make America Great Again*-beweging niet zien als een anomalie maar als een integraal onderdeel van de Amerikaanse maatschappij, net zozeer als het liberale internationalisme van Joe Biden. In onze scenario's is de uitgangspositie dat Donald Trump en Elon Musk een grote invloed gaan hebben op het wereldtoneel, misschien zelfs op de lange termijn. Met die aanname moeten we werken. Er staat te veel op het spel voor Nederland en voor Europa om er enkel van uit te gaan dat het zo'n vaart niet zal lopen of dat de wereld na 2028 weer “de oude” wordt.

Toenemende Amerikaanse druk om **onze relaties met China** drastisch af te bouwen zal hoofdbrekens opleveren in Europese hoofdsteden, waaronder in Den Haag. Strategisch autonoom worden van China – een systeemrivaal – is een gedeelde wens. Maar tegelijkertijd zijn goede relaties met Beijing nodig om vrede en veiligheid op het wereldtoneel te bewerkstelligen, onze wederzijdse afhankelijkheden op een verantwoorde wijze te beheren en om klimaatmitigatie en -adaptatie (zie scenario 4) te bevorderen. Bovendien kan een verbeterde relatie met Beijing ook een antwoord bieden op een wispelturige, op eigenbelang gerichte VS.

We kunnen niet om de middenmachten heen

Het wereldtoneel laat zich niet alleen kenschetsen door toenemende grootmachtcompetitie, waarbij “de rest” ofwel een kant kiest dan wel “ongebonden” blijft. India, bijvoorbeeld, is een musculaire middenmacht die over de potentie en de assertiviteit beschikt om weerstand te bieden tegen de dwingende dynamieken van de grootmachtcompetitie. Ook een aantal andere middenmachten zal niet makkelijk door grootmachten getemd kunnen worden (zie Scenario 2). De VS en China zullen – naast druk – juist ook de kunst van verleiding moeten toepassen om landen in hun kamp te krijgen. Dit biedt **onderhandel- en manoeuvreerruimte voor derden**, zeker wanneer zij veel potentie bezitten.

Middenmachten zullen een grotere stempel gaan drukken op het geopolitieke wereldtoneel. Het zijn daarmee de middenmachten die voor een belangrijk gedeelte de sleutel in handen hebben naar een veilige en voorspoedige toekomst. Voor Nederland en voor Europa, maar ook voor bijvoorbeeld Rusland en China. Ook de toekomst van de internationale rechtsorde ligt

voor een belangrijk deel in handen van de middenmachten. Nederland (in/en de EU en NAVO) zal – meer dan voorheen – moeten (leren) schakelen met een veelheid aan actoren die iets in de geopolitieke melk te brokkelen hebben. Daarbij is het de uitdaging om de middenmachten niet te verliezen. Voor Nederland blijft de kunst van de (politieke, economische en militaire) diplomatie en van het schipperen daarvoor onverminderd belangrijk.

New kid on the block: big tech

Elon Musk speelt op het niet-fictieve wereldtoneel en in twee van onze scenario's een **geopolitieke hoofdrol** (zie Scenario's 7 en 8). Dat is vooral vanwege zijn commerciële en industriële rol als één van de machtigste, meest succesvolle ondernemers in de techsector, die bovendien zijn eigen denkbeelden wil verspreiden. In onze twee scenario's over Musk schittert de Amerikaanse overheid door afwezigheid. Het Witte Huis grijpt niet in tijdens Musks experimenten in Latijns-Amerika en de Cariben, en staat toe dat techreuzen onderling een "verdrag" tekenen voor de bestrijding van ISIS. De scenario's laten in het midden of de overheid dit doet uit overeenstemming of uit onmacht. Het punt dat hier naar voren komt is de **opmerkelijke autonomie** die techspelers steeds meer naar zich toe (kunnen) trekken.

De techsector is vanuit het oogpunt van liberale democratieën een soort tweesnijdend zwaard geworden. De Amerikaanse techindustrie biedt naast grote kansen even grote uitdagingen. Aan de ene kant is het Silicon Valley-model een **boegbeeld van de creativiteit en de economische dynamiek** van "onze" maatschappelijke inrichting. Aan de andere kant is het een technocratische machtsfactor aan het worden die het "democratische" (en soms zelfs het "liberale") element van de **liberale democratie uitholt en ondermijnt**. Wil Nederland effectief kunnen opereren op het geopolitieke wereldtoneel, dan zal het moeten leren zich te verhouden tot nieuwe (tegen)spelers zoals bigtechbedrijven en steenrijke individuen met een missie.

Verstoring als baseline

De activiteiten van zowel de techsector als statelijke spelers maken *disruption* – verstoring – bijna een constante in het dagelijks leven. Elon Musk krijgt van ons de secundaire tag van een verstorende speler omdat sociale mediaplatforms en AI-bedrijven de "spelregels" omzeilen en veranderen. De ontwikkelingen op het gebied van **AI** gaan daarnaast vliegensvlug. De potentiële verstorende impact van AI op het Nederlandse buitenland- en veiligheidsbeleid moet dan ook niet worden onderschat. Zo zou het de komende jaren een *boost* kunnen geven aan de ontwikkeling van massa-ontwrichtingswapens (zie Scenario 6), of individuen in grote getalen in de handen van ISIS kunnen drijven (zie Scenario 8).

Bij verstoring in de geopolitiek denken we vooral aan statelijke actoren zoals Rusland, Iran en Venezuela, die over de intenties, capaciteiten en activiteiten beschikken om de rol van geopolitieke stoorzender op zich te kunnen nemen. Dit zullen zij in toenemende mate doen via zogenaamde **proxies** (zie Scenario 3) alsook via **digitale en fysieke heimelijke inmengingsactiviteiten** (zie Scenario's 5 en 6). In een **toenemende narratievenstrijd** zijn de pijlen onder meer gericht op bestaande gevoelens en percepties over westerse hypocrisie.

De activiteiten van versturende spelers bieden grote uitdagingen voor Nederland, de EU en de NAVO. Door hun “open” karakter zijn liberale democratieën bijzonder kwetsbaar voor bijvoorbeeld desinformatiecampagnes en (bedrijfs-)spionage. Ook de versterking van antiwesterse narratieven vormen een bedreiging voor de Nederlandse en Europese buitenlandse doelstellingen. Een bescheiden “kans” schuilt in de aanzet die het geeft om onszelf en ons eigen narratief krachtiger te presenteren naar de buitenwereld (zie hieronder).

Hoe om te gaan met hypocrisie en opportunisme

Een terugkerend thema in deze studie is het succes waarmee diverse actoren, binnen de eigen samenleving en daarbuiten, “het Westen” van hypocrisie beschuldigen. Wellicht soms terecht, maar ook onterecht. Zulke beschuldigingen vormen één van de hoofdinstrumenten in het retorische arsenaal van de *axis of upheaval* (zie Scenario 5). Maar ook ontwikkelende economieën die niet per se in conflict zijn met het Westen, zoals India, Zuid-Afrika en Indonesië, maken soortgelijke aanklachten (zie Scenario 4). **Voor het Westen is hypocrisie één van de voornaamste aanvalsvectoren geworden.** In zekere zin is dat onvermijdelijk. De huidige wereldorde is een *liberale* orde. Het liberalisme als politieke ideologie staat voor de gelijkwaardigheid van alle spelers. Tegelijkertijd bestaat elke wereldorde uit een (formele of informele) hiërarchie. Machtsverschillen doen ertoe in de praktijk. Die frictie tussen twee tegenstrijdige concepten (“liberale” en “wereldorde”) leidt tot gevoelens van onvrede bij niet-dominante spelers, en dat gevoel is deels legitiem en begrijpelijk. Tegelijkertijd worden deze begrijpelijke sentimenten aangewakkerd en versterkt door opportunistische spelers die geen eerlijkere of consistentere versie van de liberale orde nastreven, maar vooral uit zijn op maximale verstoring.

De uitdaging voor Nederland in/en de EU en de NAVO is tweeledig. Aan de ene kant moet het onderscheid zien te maken tussen legitieme en opportunistische klachten over westerse hypocrisie, en dit onderscheid ook openlijk erkennen. Aan de andere kant moet het een mitigatiestrategie ontwikkelen voor deze ideologische achilleshiel. Dat kan bijvoorbeeld door helderder te communiceren waartoe wij wel en niet bereid zijn om onze internationale waarden en normen te verdedigen (in plaats van zeer ambitieuze taal te gebruiken die vervolgens niet kan worden waargemaakt). En door een **consistenter verhaal** te ontwikkelen over wie wij zijn en welke waarden wij als gemeenschap hebben en representeren (en in hoeverre die universeel horen te zijn).

Het belang van (het kennen van) wereldbeelden

Of het nou gaat over het zelfbeeld van Saoedi-Arabië als Hoeder van de Heilige Moskeeën, de antiekoloniale erfenis van Zuid-Afrika, Indonesië en India, of het socialistische masker van het Venezolaanse regime – we hebben in de geopolitiek te maken met een **rijk palet aan ideologische kleuren**. Het is vandaag de dag essentieel dat we niet alleen de vraag stellen wat geopolitieke actoren reeds willen (intentie), kunnen (capaciteiten), en doen (activiteiten) maar ook wat hen drijft (wereldbeeld).

Met de achteruitgang van de relatieve macht van het Westen breekt een periode aan waarin “het ultieme argument”, namelijk druk, dwang en dreiging, in veel gevallen niet meer

toereikend zal zijn. Dat betekent dat **overtuigingskracht veel centraler** moet komen te staan in ons buitenlandse optreden dan hiervoor. En voor overtuiging is allereerst **inleving** nodig. Een oeverloze herhaling van de eigen standpunten, die een gebrek aan interesse in de beleving van de ander etaleren, komt zwak en onzeker over. Het is juist een teken van kalm zelfvertrouwen om geduldig te proberen de ander goed te begrijpen, voordat de meningsverschillen worden aangekaart.

Dat wil niet zeggen dat alle spelers in alles worden geleid door hun wereld- en toekomstvisies. In een multipolaire wereldorde zullen ook **diverse conflicterende belangen steeds assertiever verdedigd** worden. Sommige belangen zullen stroken met het voortbestaan van de internationale rechtsorde zoals we die nu kennen (zie Scenario 6). Andere belangen zullen in meer of mindere mate indruisen tegen die huidige wereldorde (zie Scenario 5). **Transactionalisme** is, net als ideologische gedrevenheid, een doodnormale opstelling op het wereldtoneel die we de komende vijf jaar waarschijnlijk steeds meer zullen gaan zien.

Anticipatie en Improvisatie

De in deze Monitor beschreven (potentiële) ontwikkelingsrichtingen leveren onafhankelijk van elkaar uitdagingen op voor Nederland in/en de EU en NAVO enerzijds, en voor de internationale rechtsorde anderzijds. Tegelijkertijd kunnen elementen uit de “geopolitieke voorstellingen” ook gelijktijdig optreden en met elkaar interacteren. Als we ons zowel **preventief als reactief** beter willen gaan wapenen voor een steeds ongrijpbaarder geopolitiek tijdsgewricht dan zullen we ons - als slechts één van de vele spelers - ook een beetje naar het toneel en de omstandigheden moeten voegen. Van overheden, bedrijfsleven, het maatschappelijk middenveld en individuen wordt vandaag de dag een hoge mate van **weerbaarheid en aanpassingsvermogen** gevraagd. Het zijn naar onze stellige overtuiging precies *die* kwaliteiten die zullen bepalen welke actoren de komende jaar zullen schitteren en welke juist zullen afgaan op het geopolitieke wereldtoneel.

Het is voor Nederland van cruciaal belang dat het in staat is om te **anticiperen op wat kan komen** door zich goed voor te bereiden op zijn rol en vooral ook zoveel mogelijk het eigen script te schrijven in plaats van de kleine bijrol te moeten uitvoeren zoals anderen deze voor ons bedacht hebben. Tegelijkertijd zal Nederland in staat moeten zijn om **te kunnen acteren en improviseren** op het wereldtoneel. Dit zijn twee kanten van dezelfde medaille. Voor een acteur die niet beide kunsten beheerst zal op het nieuwe, competitieve geopolitieke wereldtoneel het doek snel vallen.

Bijlage 1: Methodologische verantwoording

De Clingendael Strategische Monitor 2025-2030 (StratMon) hanteert een actorcentrische benadering. Daarnaast bestaat er ook een HCSS Strategische Monitor dit jaar, welk een gemeenschappelijk doel deelt met de Clingendael Strategische Monitor (zie kader).

Twee Strategische Monitors met één gemeenschappelijk doel

Anders dan in de afgelopen vijf jaar werden in 2024 twee afzonderlijke Strategische Monitors opgesteld. De Clingendael Strategische Monitor en de HCSS Strategische Monitor zijn afzonderlijke maar verbonden producten.¹ De beide Monitors hebben dezelfde doelstelling, maar geven aan die doelstelling vanuit complementaire perspectieven invulling. Hoewel beide Monitors dezelfde geopolitiek bekijken, doen ze door het kiezen van een eigen onderzoeksopzet, inhoudelijke invalshoek en verdiepingen recht aan de complexiteit van deze internationale omgeving. Beide Monitors zijn op zich staande producten die in afzonderlijke onderzoeken gestalte krijgen.

Het gemeenschappelijke doel van beide Strategische Monitors is inzicht te verschaffen in geopolitieke en geo-economische ontwikkelingen die van invloed zijn op de nationale veiligheidsbelangen van Nederland, evenals in de (toekomstige) dynamieken van internationale samenwerking en coalities om die veiligheidsbelangen te bevorderen. Beide Strategische Monitors zijn toekomstgericht en hebben een tijdshorizon van ongeveer vijf jaar. De doelgroep van beide Monitors bestaat enerzijds uit de beleidsmakers van de opdrachtgevende Ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie, en anderzijds uit een breder publiek van geïnteresseerden die werkzaam zijn in ons buitenland- en veiligheidsbeleid. Beide Monitors hebben zo een signalerende en informerende functie.

De Clingendael Strategische Monitor contrasteert met voorgaande edities van de StratMon, die juist een thematische benadering hadden. Een actorcentrische aanpak stelt ons in staat om andere aspecten van de snelheid waarmee de geopolitiek transformeert vast te leggen. We zien namelijk niet alleen snelle veranderingen in welke actoren er vandaag de dag toe doen, maar ook in hoeveel actoren ertoe doen, en in wat voor type actoren dat zijn. Deze veranderingen hebben we proberen over te brengen in de selectie en analyse van onze actoren. De selectie van de actoren is in samenspraak met de opdrachtgevers, BZ en Defensie, tot stand gekomen. Verschillende criteria waren hierbij leidend: geografische spreiding, relevantie voor de Nederlandse veiligheidsbelangen, invloed op het wereldtoneel, variatie in

¹ The Hague Centre for Strategic Studies, "HCSS Strategische Monitor 2025: Chaos, Orde en Machtspolitiek", 2025.

het type actoren en gedeelde interesse vanuit de opdrachtgevers. Met behulp van deze criteria zijn we in samenspraak met de opdrachtgever tot de volgende elf actoren gekomen:

- De Verenigde Staten
- China
- India
- Indonesië
- Zuid-Afrika
- Saoedi-Arabië
- Rusland
- Iran
- Venezuela
- ISIS
- Elon Musk

Deze elf actoren hebben we onderverdeeld in vier categorieën: (1) grootmachten, (2) opkomende spelers, (3) versturende spelers en (4) onconventionele spelers.

We beschouwen de VS en China primair als grootmachten; India, Indonesië, Zuid-Afrika en Saoedi-Arabië als opkomende spelers; Rusland, Iran en Venezuela als versturende spelers; en ISIS en Elon Musk als onconventionele spelers. Tegelijkertijd geldt dat bijna alle actoren ook elementen bezitten uit andere categorieën. Met secundaire categorieën (*cross-tags*) willen we deze nuances aanstippen. Zo merken wij Elon Musk bijvoorbeeld primair aan als onconventionele speler en op de tweede plaats als versturende speler.

Ook al ligt de focus van de StratMon sterk op deze elf actoren, dan nog is het onvermijdelijk om ook stil te staan bij processen die buiten de actoren zelf liggen. Onze actoren opereren namelijk nooit in een vacuüm. Ten eerste hebben zij zich tot een omgeving te verhouden. Net als acteurs begeven ook geopolitieke actoren zich op een (wereld)toneel met bepaalde eigenschappen. Ten tweede vertalen de mogelijkheden van een actor zich pas in eigenlijke invloed via concrete kwesties. Net als in de natuurkunde moet potentiële energie nog omgezet worden in actuele energie, en dat kan alleen via een fysiek medium (beweging, licht, warmte). Concrete geopolitieke vraagstukken vormen op diezelfde manier het medium waardoor de elf actoren hun capaciteiten kunnen omzetten in invloed. In de StratMon hebben wij daarom ruimte gemaakt voor deze twee contextuele elementen (omgeving en medium), zonder dat dat afbreuk doet aan onze actorcentrische benadering.

De omgeving waarin alle actoren opereren noemen wij het “normbeeld.” Het gaat hier vooral om trends en onzekerheden die het geopolitieke wereldtoneel vormen. Dit geopolitieke normbeeld schetsen wij in *Hoofdstuk 1. Normbeeld: het geopolitieke wereldtoneel*. In *Hoofdstuk 2. Actorenschetsen: elf acteurs* presenteren wij de elf actoren. Dat gebeurt eerst individueel, in relatief uitvoerige analyses; de “actoranalyses.” Vervolgens gaan we ook in op de belangrijkste interrelaties tussen de actoren. Ten slotte, in *Hoofdstuk 3. Scenario’s: acht geopolitieke voorstellingen*, behandelen wij het medium die de actoren in staat stelt hun invloed te realiseren.

De drie bovengenoemde delen kunnen het best gelezen worden volgens de metafoor van het theater. Het geopolitieke spel kent een toneel waarop handelingen ten uitvoer worden gebracht (het normbeeld), acteurs die op dat toneel opereren (de actoren), en het spel zelf (de scenario’s waarin de actoren handelen).

Hoofdstuk 1. Normbeeld: het geopolitieke wereldtoneel

We begonnen met het opstellen van een “normbeeld” van het geopolitieke wereldtoneel. Hierin beschrijven wij globaal de belangrijkste **trends en onzekerheden** die samen de richting van geopolitieke ontwikkelingen bepalen. Denk hierbij vooral aan “de grote lijnen” waartoe iedere geopolitieke actor zich in meer of mindere mate te verhouden heeft. In de basis wordt tien jaar teruggekeken om vijf jaar vooruit te kijken.

In de schets van het normbeeld wordt veelal geleund op recente publicaties van andere organisaties alsook de voorgaande Strategische Monitor. Op dit onderdeel niet vernieuwend proberen te zijn heeft drie grote voordelen. Ten eerste bespaart het kostbare tijd om onze eigen “innovaties” beter uit te kunnen voeren. Ook worden onze eigen conclusies beter gefundeerd door met breder gedeelde aannames te beginnen. Ook al wordt het normbeeld grotendeels gedestilleerd uit andere studies, dan nog kunnen wij met nadruk en selectie een zekere sturing geven. Onze prioriteit ligt daarbij op het benadrukken van die ontwikkelingen die relevant zijn voor de elf actoren in onze studie.

Hoofdstuk 2. Actoranalyses: elf acteurs

Hier zoomen wij in op de elf geselecteerde actoren die allen een rol zullen spelen op het wereldtoneel van het eerste deel. Onze analyses worden gebaseerd op DESTEP-geleid literatuuronderzoek, op vragenlijsten ingevuld door diverse experts, en op aanvullende interviews.^{II} Onze actoranalyses bestaan uit twee losse delen. In het eerste deel schetsen we de actoren afzonderlijk. In het tweede deel schetsen we op hoofdlijnen de interrelaties tussen de 11 actoren.

Het uitgangspunt bij het eerste deel van de actoranalyses is een variant op de ICA-analyse (Intenties, Capaciteiten, Activiteiten), die Clingendael vaker heeft gebruikt. In plaats van ICA hanteren wij dit jaar **WICA** als uitgangspunt van de actoranalyses.^{III} De “W” staat daarbij voor Wereldbeeld. In lijn met onze nadruk op de wereldwijde narratievenstrijd willen wij in deze StratMon namelijk extra aandacht besteden aan de denkbeelden van de actoren. Dit totaalbeeld vormt de input voor het foresight-element bij de individuele actoranalyses.

In het tweede deel van de actoranalyses staan we stil bij de **interrelaties** tussen de actoren. De actoren opereren namelijk zelden alleen, maar vaak in tegen- en samenspel. Deze splitsen wij uit in het politieke, militaire en economische domein: wat zijn de belangrijkste en meest inzichtrijke politieke, militaire en economische vormen van interactie op het wereldtoneel? Ook schenken we aandacht aan de formelere samenwerkingsverbanden (zoals de Shanghai

II DESTEP (demografisch, economisch, sociaal-maatschappelijk, technologisch, ecologisch, politiek) dient als heuristisch ezelsbruggetje. DESTEP wordt op verschillende lagen van de studie gebruikt om ons vangnet te vergroten. Bij de verschillende actoranalyses (Hoofdstuk 2) zorgt DESTEP voor een completere *fact-finding*; bij *scenario-building* (Hoofdstuk 3) helpt het ons een bredere voorstelling te maken; etc.

III Wereldbeeld vormt een natuurlijk paar met Intenties, maar is toch net iets anders. Intentie beantwoordt de vraag “Wat wil een actor doen/bereiken?” terwijl Wereldbeeld de vraag beantwoordt “Waarom wil de actor wat het wil?” Een voorbeeld van een intentie is: “Rusland wil Oekraïne domineren.” Een voorbeeld van een wereldbeeld is: “Rusland gelooft dat Oekraïne het kernland van een historisch Russisch rijk is.”

Cooperation Organization en de Quadrilateral Security Dialogue) waar onze actoren bij aangesloten zijn.

Hoofdstuk 3. Scenario's: acht geopolitieke voorstellingen

De scenario's – ook wel geopolitieke voorstellingen genoemd – zijn vormgegeven aan de hand van twee geopolitieke vraagstukken. Deze zijn voortgekomen uit de inzichten opgedaan bij het opstellen van het normbeeld en de actoranalyses. In plaats van een “thema” – wat een breed domein suggereert zoals oorlog, economie, technologie, etc. – willen wij twee concrete kwesties uitlichten. Deze zijn geselecteerd op basis van een zevental criteria: variabiliteit in de scenario's, thematische breedte, behapbaarheid, toekomstgerichtheid, relevantie voor de opdrachtgevers, originaliteit binnen de internationale betrekkingengemeenschap en met name Clingendael, en pertinentie voor de elf geselecteerde actoren. De vraagstukken zijn:

- Hoe zouden nieuwe (meer *ad hoc*) samenwerkingsverbanden eruit kunnen gaan zien de komende vijf jaar? (Scenario's 1 t/m 4)
- Hoe zou een verder intensiverende narratievenstrijd eruit kunnen gaan zien de komende vijf jaar? (Scenario's 5 t/m 8)

In de scenario's worden verschillende plausibele toekomsten voor de komende vijf jaar geschetst waarin verschillende selecties van onze acteurs met elkaar (inter)acteren. Deze toekomstverkenningen zijn nadrukkelijk geen voorspellingen (*forecasts*) maar voorstellingen (*foresights*) van plausibele toekomsten. In de scenario's ligt daarbij de focus steeds op verschillende trends en ontwikkelingen. Hierbij is inspiratie gehaald uit het normbeeld, de actoranalyses alsook uit een vijftal inhoudelijke sessies met experts en overheidsmedewerkers met kennis en expertise op belangrijke geopolitieke thema's en de geselecteerde actoren.

Bij de systematische ontwikkeling en uitwerking van de acht scenario's is gebruik gemaakt van een **morfologische analyse**.¹⁴³ In de verschillende scenario's wordt daardoor de focus (*spotlight*) steeds op een andere set aan (f)actoren gericht. Hierdoor krijgen alle geselecteerde actoren in minimaal één scenario substantiële uitwerking. Ook ontstaat er hierdoor een brede variatie van inhoudelijke uitwerkingen in de uitgewerkte scenario's. Belangrijke thema's die zo een plaatsje kunnen krijgen zijn onder meer de invloed van grootmachtcompetitie, de samenwerking tussen middenmachten, de inzet van hybride middelen, het samenklonteren van verstorende spelers en de impact van opkomende en disruptieve technologieën. Daarbij is bewust de keuze gemaakt om Nederland de EU en de NAVO – Nederlands belangrijkste samenwerkingsverbanden – geen actieve rol in de scenario's te geven. Dit kan kunstmatig aanvoelen, maar dient een doel. In de analyse kan zo uitgewerkt worden hoe Nederland in/en de EU/NAVO zich tot desbetreffende scenario's zou kunnen verhouden. De scenario's vertegenwoordigen geen contrasterende toekomstmogelijkheden die elkaar per definitie uitsluiten. In andere woorden: combi's van (elementen uit) scenario's kunnen zich in de realiteit gelijktijdig en/of in samenhang met elkaar voordoen.

Referentielijst

Inleiding

- 1 [“Rijksbrede Risicoanalyse Nationale Veiligheid 2022,”](#) ANV, 32 juli 2022, 82.

Hoofdstuk 1. Normbeeld: het geopolitiek wereldtoneel

- 2 Frank Bekkers, Koen Aartsma & Tim Sweijts, [“Barsten en Blokken: Confrontatie en Samenwerking in een Wereld van Wisselende Coalities: Strategische Monitor 2023,”](#) 13 februari 2024.
- 3 [“Trendanalyse Nationale Veiligheid 2024,”](#) ANV, 25 juni 2024.
- 4 [“Nederland in een fragmenterende wereldorde,”](#) WRR, 1 juli 2024.
- 5 Sarah Grand-Clément, [“International Security in 2045: Exploring Futures for Peace, Security and Disarmament,”](#) UNIDIR, 18 januari 2024.
- 6 International Energy Agency, [“The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transitions,”](#) mei 2021.

Hoofdstuk 2. Actorenschetsen: elf acteurs

Hoe de actoren zich tot elkaar verhouden: belangrijke dwars- en samenwerkingsverbanden

- 7 Zie Iran: lange arm, lange adem.
- 8 Hal Brands, [“The new autocratic alliances: they don't look like America's – but they're still dangerous,”](#) Foreign Affairs, 29 maart 2024.
- 9 Paul Kirby, [“Moscow attack: Russia blames West and Kyiv for jihadist massacre,”](#) BBC, 26 maart 2024; Shane Harris, [“U.S. told Russia that Crocus City Hall was possible target of attack,”](#) The Washington Post, 2 april 2024.
- 10 Thomas Grove et al., [“Elon Musk's secret conversations with Vladimir Putin,”](#) Wall Street Journal, 25 oktober 2024.
- 11 Julia Musto, [“NASA chief says reported calls between Elon Musk, Vladimir Putin would be ‘concerning,’”](#) The Independent, 29 oktober 2024.

De VS: supermacht in identiteitscrisis

- 12 Tony Smith, *Why Wilson Matters: The Origin of Liberal Internationalism and its Crisis Today* (Princeton: 2017).
- 13 Nicole Hemmer, *Partisans: The Conservative Revolutionaries Who Remade American Politics in the 1990s* (New York: 2022).

- 14 Ronald Brownstein, [“Red States Are Rolling Back the Rights Revolution,”](#) The Atlantic, 10 september 2023.
- 15 [“The United States Spends More on Defense than the next 9 Countries Combined,”](#) Peter G. Peterson Foundation, 22 april 2024.
- 16 Nazia Sheikh, [“SIPRI Yearbook 2024: Rising Global Nuclear Arsenal Sparks Concerns,”](#) The Diplomat, 11 juli 2024.
- 17 Rachel Myrick, [“America is back, but for how long? Political polarization and the end of U.S. credibility,”](#) Foreign Affairs, 14 juni 2021; Salvador Regilme, [“Systemic hypocrisy in United States foreign policy,”](#) Social Change 53, n. 3 (September 2023): p. 391-98.
- 18 Kathryn Levantovskaia, [“Overstretched and undersupplied: can the US afford its global security blanket?”](#) Atlantic Council, 5 januari 2024.

China: revisionist met wereldomspannende ambities

- 19 Jessica Chen Weiss, [“A World Safe for Autocracy? China's rise and the future of global politics,”](#) Foreign Affairs, 11 juni 2019.
- 20 Kevin Rudd, [“The world according to Xi Jinping: what China's ideologue in chief really believes,”](#) Foreign Affairs 10 oktober 2022; Kevin Rudd, [“The return of red China: Xi Jinping brings back Marxism,”](#) Foreign Affairs, 9 november 2022.
- 21 Elizabeth Economy, [“China's alternative order, and what America should learn from it,”](#) Foreign Affairs, 23 april 2024.
- 22 Max-Otto Baumann et al., [“From developing country to superpower? China, power shifts and the United Nations development pillar,”](#) Global Policy 15, n. 2 (mei 2024).
- 23 Shawn Yuan, [“Just how strong is the Chinese military?”](#) Aljazeera, 29 oktober 2021.
- 24 Frank Bajak, [“US-China competition to field military drone swarms could fuel global arms race,”](#) AP News, 12 april 2024.
- 25 [“Chinese nuclear forces,”](#) SIPRI Yearbook Online, 2024.
- 26 Daisuke Wakabayashi & Claire Fu, [“Why it's so hard for China to fix its ailing economy,”](#) The New York Times, 3 september 2024.
- 27 [“Why China should be friendlier to its neighbours,”](#) The Economist, 4 juli 2023.
- 28 [“Territorial disputes in the South China Sea,”](#) Council on Foreign Relations, 17 september 2024; [“South China Sea dispute: Malaysia accuses China of breaching airspace,”](#) BBC, 2 juni 2021; River Akira Davis & Hisako Ueno, [“In a first, a Chinese military plane breaches Japan's territorial airspace,”](#) The New York Times, 26 augustus 2024.

- 29 Suzanne E. Scoggins, "[The Chinese Police Organization at Home and Abroad](#)," Leiden Asia Centre, januari 2024; AIVD Jaarverslag 2023, AIVD, 23 april 2024.
- 30 Dmitriy Nurullayev, "[In global battle for hearts and minds, Russia and China have edge over US](#)," Harvard University David Center for Russian and Eurasian Studies, 11 september 2023.
- 44 Angela Tritto, "[How Indonesia Used Chinese Industrial Investments to Turn Nickel into the New Gold](#)," Carnegie Endowment, 11 april 2023.
- 45 Kiki Siregar, "[Indonesia's new era: incoming President Prabowo could make the military more powerful again, say analysts](#)," Channel News Asia, 17 oktober 2024.
- 46 Bryan Pietsch, "[Why Indonesia moved its capital to a jungle hundreds of miles away](#)," The Washington Post, 16 augustus 2024.

India: opkomende (groot)macht met werk aan de winkel

- 31 Jason Klocek, "[Combating Religious Discrimination in India and Beyond](#)," United States Institute of Peace, 13 mei 2020.
- 32 Mohan & Jacob, et al., "[A decade of Transitions](#)," Council for Strategic and Defense Research, 8 juli 2024.
- 33 Pratap Chakravarty, "['Sky's the limit' as India looks to become global drone hub by 2030](#)," Radio France Internationale, 4 juni 2022.
- 34 Hans M. Kristensen, et al., "[Indian nuclear weapons, 2024](#)," Bulletin of the Atomic Scientists, 5 september 2024.
- 35 Selina Sykes, "[How a Sikh leader's murder in Canada led to a diplomatic crisis with India](#)," France 24, 15 oktober 2024; "[US charges Indian government employee in foiled Sikh separatist murder plot](#)," Al Jazeera, 18 oktober 2024.
- 36 In September 2024 heeft Clingendael verscheidene interviews afgenomen met Indiase overheidsfunctionarissen, denktanks en andere organisaties. Deze WICA is mede op de inzichten uit deze interviews gebaseerd.

Indonesië: zelfverkleerde beschermer van de zwakkeren (voor nu)

- 37 Paige Johnson Tan, "[Navigating a turbulent Ocean: Indonesia's worldview and foreign policy](#)," *Asian Perspective* 31, n. 3 (2007), p. 147-181.
- 38 Tan, "[Navigating a turbulent Ocean](#)," p. 168.
- 39 "[Indonesia wants to join BRICS, ministry says](#)," Reuters, 25 oktober 2024.
- 40 Prasto Wardoyo, "[Indonesian, Russian navies hold first joint drills in Java Sea](#)," Reuters, 4 november 2024.
- 41 Prashanth Parameswaran, "[Indonesia's foreign policy after the 2024 presidential elections](#)," GIS, 3 januari 2024.
- 42 Rem Korteweg & Vera Kranenburg, "[The good, the bad, and the ugly: resource nationalism, geopolitics, and processing strategic minerals in Indonesia, South Africa, and Malaysia](#)," *Clingendael*, 27 mei 2024.
- 43 Fransiska Nangoy & Bernadette Christina, "[Indonesia confirms bauxite export ban to proceed as scheduled](#)," Reuters, 21 december 2021.

- 47 Mercedes Ruehl & Kathrin Hille, "[Indonesia floats Ukraine peace plan, triggering sharp western criticism](#)," Financial Times, 3 juni 2023.
- 48 Henry Belot, "[Indonesia and Australia: deteriorating diplomacy](#)," *The Diplomat*, 26 november 2013; Andreas Harsono, "[Sixteen years on, still no justice for Munir's death](#)," Human Rights Watch, 7 september 2020.

Zuid-Afrika: opkomende speler komt ook op voor anderen

- 49 South Africa Ministry of International Relations, "[Building a better world. The diplomacy of ubuntu: white paper on South Africa's foreign policy](#)" 13 mei 2011.
- 50 Nelson Mandela, "[South Africa's future foreign policy](#)," Foreign Affairs, November-December 1993.
- 51 Christopher Vandome, "[South Africa's foreign relations under a new government: consistent policy with a new style](#)," Chatham House, 3 juli 2024.
- 52 Steven Friedman, "[South Africa's quest to retake the moral high ground: what the genocide charge it brought against Israel means for the country's foreign policy](#)," Foreign Affairs, 8 februari 2024.
- 53 Rem Korteweg & Vera Kranenburg, "[The good, the bad, and the ugly: resource nationalism, geopolitics, and processing strategic minerals in Indonesia, South Africa, and Malaysia](#)," *Clingendael*, 27 mei 2024, 31.
- 54 Teresa Nogueira Pinto, "[The South African coalition government's daunting agenda](#)," GIS, 23 augustus 2024; Jakkie Cilliers, "[Demographics: the demographic dividend in Africa](#)," ISS, 18 juli 2024.
- 55 "[The Union of Soviet Socialist Republics \(USSR\) and the Anti-Apartheid Struggle](#)," South African History Online, 3 februari 2017.
- 56 John Eligon, "[South Africa and Russia are old friends. A war isn't going to change that](#)," The New York Times, 17 februari 2023; Jackie Cilliers, interview door Liam Klein, Clingendael, 24 september 2024.
- 57 "[What we learned from the Russia-China-South Africa military drills](#)," Atlantic Council, 28 februari 2023.
- 58 Steven Friedman, *The Long Journey: South Africa's Quest for a Negotiated Settlement* (Braamfontein: 1992).

Saoedi-Arabië: Koninklijk familiebedrijf met toekomstvisie

- 59 Erwin van Veen & Sebastian Sons, "[Drivers and strategic puzzles of Saudi modernization](#)," Clingendael, 6 september 2024.
- 60 David Rundell, *Vision or Mirage: Saudi Arabia at the Crossroads* (Londen: 2021), 219.
- 61 Samar Al-Atrush & Andrew England, "[Saudi Arabia boosts defence sector in drive for self-reliance](#)," Financial Times, 23 november 2021.
- 62 Rundell, *Vision or Mirage*, 89.
- 63 Eman Alhussein, "[Saudi first: how hyper-nationalism is transforming Saudi Arabia](#)," European Council on Foreign Relations, 19 juni 2019.
- 64 Camille Leons, "[East meets middle: China's blossoming relationship with Saudi Arabia and UAE](#)," European Council on Foreign Relations, 20 mei 2024.
- 65 "[Saudi Arabia ending its role in Qatar blockade, easing Gulf crisis](#)," CBS News, 5 januari 2021; "[Saudi Arabia kicks off Ukraine talks that exclude Russia](#)," Al Jazeera, 5 augustus 2024; Steven A. Cook, "[Saudi Arabia Is Mysteriously Absent in the Israel-Hamas War](#)" Foreign Policy, 26 October 2023.
- 66 Graeme Wood, "[Absolute power: inside the palace with Mohammed bin Salman](#)," The Atlantic, 3 maart 2022; Emma Roth, "[Ex-Twitter employee convicted of spying for Saudi Arabia](#)," The Verge, 9 augustus 2022.
- 75 Kasra Aarabi, "[Beyond borders: the expansionist ideology of Iran's Islamic Revolutionary Guard Corps](#)," Tony Blair Institute for Global Change 4 februari 2020; Saeid Golkar & Kasra Aarabi, "[Iran's Revolutionary Guard and the rising cult of Mahdism: missiles and militias for the apocalypse](#)," Middle East Institute, 3 mei 2022; Hamidreza Azizi, interview door Liam Klein, digitaal, 10 oktober 2024.
- 76 Karim Sadjadpour, *Reading Khamenei: The World View of Iran's Most Powerful Leader* (Massachusetts: 2009).
- 77 "[Iran escalates beach surveillance employing 7,000 police to enforce hijab](#)," Iran International, 6 juni 2024.
- 78 Eric Brewer, "[Iran's new nuclear threat: how Tehran has weaponized its threshold status](#)," Foreign Affairs, 25 juni 2024.
- 79 Alissa J. Rubin et al., "[What to know about the Axis of Resistance, the Iran-backed militia network](#)," The New York Times, 1 oktober 2024.
- 80 "[Iran turning to cyber-enabled influence operations for greater effect](#)," Microsoft Threat Intelligence, 2 mei 2023; Nakissa Jahanbani et al., "[Iranian drone proliferation is scaling up and turning more lethal](#)," War on the Rocks, 8 september 2023.

Rusland: "grootseid" als bestaansrecht

- 67 Maria Snegovaya, Michael Kimmage & Jade McGlynn, "[Putin the ideologue: the Kremlin's potent mix of nationalism, grievance, and mythmaking](#)," Foreign Affairs, 16 november 2023.
- 68 Timothy Snyder, "Putin and the Presidents," Interview, PBS, 31 januari 2023.
- 69 Arnout Brouwers, "[Poetin speelt zijn favoriete troefkaart uit: escalatiedominantie](#)," De Volkskrant, 22 november 2024.
- 70 Benjamin R. Young, "[Russia is riding an anti-colonial wave across Africa](#)," Foreign Policy, 12 september 2024.
- 71 Harley Balzer, "[A Russia without Russians? Putin's disastrous demographics](#)," Atlantic Council, 7 augustus 2024.
- 72 Sonia Kopelev, "[Russia's Environmental Disasters in 2020](#)," The Moscow Times, 29 december 2020.
- 73 Kaspar Pucek, "[A Chinese tributary? The consequences of Moscow's increased dependence on Beijing](#)," Clingendael, juni 2024.

Iran: lange arm, lange adem

- 74 Ervand Abrahamian, *Khomeinism: Essays on the Islamic Republic* (Berkeley: 1993); Abrahamian, *A History of Modern Iran* (Cambridge: 2008).

Venezuela: autoritair regime met criminele trekjes

- 84 Douglas Farah, "[The Maduro regime's illicit activities: a threat to democracy in Venezuela and security in Latin America](#)," Atlantic Council, 13 august 2020.
- 85 Michelle Carmody, "[What caused hyperinflation in Venezuela: a rare blend of public ineptitude and private enterprise](#)," The Conversation, februari 2019.
- 86 Diana Roy & Amelia Cheatham, "[Venezuela: the Rise and Fall of a Petrostate](#)," Council on Foreign Relations, 31 juli 2024.
- 87 Moisés Naim & Francisco Toro, "[Venezuela's endless crisis: a mafia state slides towards anarchy](#)," Foreign Affairs, 28 september 2021.
- 88 "[Jaarverslag MIVD 2023](#)," Ministerie van Defensie, 18.
- 89 Naim & Toro, "Venezuela's endless crisis."
- 90 Farah, "The Maduro regime's illicit activities."
- 91 Moises Rendon & Claudia Fernandez, "[The fabulous five: how foreign actors prop up the Maduro regime in Venezuela](#)," CSIS, 19 oktober 2020.

ISIS: hoe bruter, hoe beter

- 92 Michael Weiss & Hassan Hassan, *ISIS: Inside the Army of Terror* (New York: 2016).
- 93 Yuanbo Qi, "Propaganda in focus: decoding the media strategy of ISIS," *Nature: Humanities and Social Sciences Communications* 11, september 2024.
- 94 Aaron Y. Zelin, "A globally integrated Islamic State," *War on the Rocks*, 15 juli 2024.
- 95 Yannick Veilleux-Lepage & Emil Archambault, "A comparative study of non-state violent drone use in the Middle East," *International Centre for Counter-Terrorism*, 9 december 2022.
- 96 Tore Hamming, "The General Directorate of Provinces: managing the Islamic State's global network," *CTC Sentinel* 16, n. 7, juli 2023.
- 97 Rohan Guanaratna & Natasha Hornell-Scott, "The Islamic State wilayats & global expansion," *Counter Terrorist Trends and Analyses* 8, n. 8 augustus 2016, p. 3-7.
- 98 Ian Bremmer, "The top 5 countries where ISIS gets its foreign fighters," *TIME magazine*, 14 april 2017; "ISIS recruits by country 2024," *World Population Review* (2024).
- 99 "At least 10 jihadist attacks prevented in Europe in 2023, Dutch agency says," *Reuters*, 23 april 2023; "Jihadisme en radicale islam," *NCTV*, 2024.
- 100 Courtney Weaver & Polina Ivanova, "Why Russian intelligence dismissed US warnings of terror threat," *Financial Times*, 3 april 2024.
- 101 Philip Schütte & Uwe Naeher, "Tantalum supply from artisanal and small-scale mining: A mineral economic evaluation of coltan production and trade dynamics in Africa's Great Lakes region," *Resources Policy* 26 (oktober 2020); Jacob Zenn, "ISIS in Africa: The Caliphate's next frontier," *New Lines Institute*, 26 mei 2020.

Elon Musk: semi-messianistische techgigant

- 102 In zijn interviews met Joe Rogan in september 2018, mei 2020, februari 2021 en oktober 2023 doet Musk veel onthullende uitspraken over zijn denkwijze. Zie ook Ashlee Vance, *Elon Musk: How the Billionaire CEO of SpaceX and Tesla is Shaping our Future* (Londen: 2015), p. 331; David Runciman, "What makes Elon Musk tick? I spent months following the same people as him to find out who fuels his curious worldview," *The Guardian*, 23 september 2023.
- 103 Roland Lloyd Parry, "Elon Musk erroneously downplays farming's impact on climate," *AFP*, 30 juni 2023; Ryan Mac et al., "Elon Musk's diplomacy: woo right-wing leaders. Then benefit," *The New York Times*, 12 mei 2024.
- 104 Vance, *Elon Musk*, p. 323.

- 105 Bijan Stephen, "The gospel of Elon Musk, according to his flock," *The Verge*, 26 juni 2018.
- 106 Damon Beres, "Demon mode activated: A conversation with Walter Isaacson about his new biography of Elon Musk, world builder and world destroyer," *The Atlantic*, 11 september 2023.
- 107 "Allied Command Transformation: Strategic Foresight Analysis 2023," *NATO ACT*, mei 2024, 30, 39 en 53.
- 108 Lora Kolodny, "Musk ramps up attacks on Brazil's top judge as X faces possible suspension, Starlink finances frozen," *CNBC*, 29 augustus 2024.

Hoofdstuk 3. Scenario's: acht geopolitieke voorstellingen

Scenario 1. Trad Powers

- 109 Ana Swanson, "With Trump Tariffs Looming, Businesses Try to 'Run From a Moving Target'," 8 november 2024.
- 110 De aangekondigde overheidsverkleining is zeer doelgericht en werkt o.a. op basis van lijstjes van ambtenaren die tot doelwit gemaakt zullen worden. Zie: Hadas Gold & Rene Marsh, "Elon Musk publicized the names of government employees he wants to cut. It's terrifying federal workers," *CNN*, 27 november 2024.
- 111 Vikas Pandey, "Quad: The China factor at the heart of the summit," *BBC*, 24 mei 2022.
- 112 Thomas Lecaque, "Pete Hegseth and What Christian Nationalism Looks Like," *The Bulwark*, 2 december 2024.
- 113 Robert C. O'Brien, "The Return of Peace Through Strength: Making the Case for Trump's Foreign Policy," 18 juni 2024.

Scenario 2. De Stalen Middenweg

- 114 Sinds 2018 worden deze militaire oefeningen gehouden onder de naam Marine Security Belt. Zie: Dzirhan Mahadzir, "Russia, China and Iran Finish Drills in Gulf of Oman," 14 maart 2024.
- 115 Zo blijft India maritieme oefeningen in Quadverband uitvoeren, houdt Saoedi-Arabië militaire oefeningen met de VAE en de VS en houdt Indonesië maritieme oefeningen met Rusland, zij het kleinschalig. Zuid-Afrika houdt bovendien zowel militaire oefeningen met de VS als met China en Rusland.

Scenario 3. Paria's in Partnerschap

- 116 Christopher Hernandez-Roy, Henry Ziemer, Rubi Bledsoe, Joseph Bermudez & Jennifer Jun, "Miscalculation and Escalation over the Essequibo: New Insights into the Risks of Venezuela's Compellence Strategy," *Centre for Strategic & International Studies*, 9 februari 2024.

Scenario 4. COP-zorgen

- 117 Vladimir Afanasiev, "[Arctic LNG 2's second train nears commissioning after power plant arrival](#)," 31 oktober 2024.
- 118 Byford Tsang & Juan Pablo Osornio, "[Autocracy vs. Democracy: Climate Edition](#)," 19 maart 2024.
- 119 Funn Haagen, "[Jakarta's uncertain future: finding solutions to climate change and its unequal social consequences in Indonesia's capital](#)," Asiatic Affairs, 2 maart 2024.
- 120 Adi Renaldi, "[Indonesia's giant capital city is sinking. Can the government's plan save it?](#)," National Geographic, 29 juli 2022.
- 121 Yessar Rosendar, "[Indonesia's Billionaires Are Lining Up To Invest In The Country's Brand New Capital](#)," 6 december 2023.
- 122 CBAM is een EU-beleidsinstrument dat een CO₂-prijs plaatst op de import van materialen en producten van buiten de EU, specifiek die uit kool-intensieve sectoren, zoals staal, cement en ook kunstmest. Deze regelgeving dient enerzijds om mondiaal groene standaarden te promoten, en anderzijds om de interne markt te beschermen. De CO₂ prijs is gelijk aan de prijs die bedrijven in de EU betalen onder het Europese Emissiehandelssysteem.
- 123 Pieter Zwaan, "[Mirror, mirror on the wall, EU reciprocity standards in agri-food as a solution for all?](#)," Clingendael, 1 november 2024.
- 124 Alice Marinelli, "EU-China Relations on Food Security and Agri-Food Trade," *UNU-CRIS Working Paper Series* 7, December 2020.
- 125 "[Protectionism Is Failing to Achieve Its Goals and Threatens the Future of Critical Industries](#)," World Bank Group, 29 augustus 2023.

Scenario 5. Narrative Upheaval

- 126 May Zhou, "[China's increased investment eases transition to clean energy in Brazil](#)," China Daily, 18 november 2024.
- 127 Kendall-Taylor & Fontaine, "[The Axis of Upheaval](#)."

Scenario 6. Massa-ontwrichtingswapens

- 128 "The threat from commercial cyber proliferation," National Cyber Security Centre, 19 april 2023.
- 129 "[NSA, FBI, CISA, and Allies Issue Advisory about Russian Military Cyber Actors](#)," National Security Agency/Central Security Service, 5 september 2024.
- 130 "[The possible dark side of quantum communication technologies](#)," TU Delft, g.d.
- 131 Jarret Renshaw & Trevor Hunnicutt, "[Biden, Xi agree that humans, not AI, should control nuclear arms](#)," Reuters, 17 November 2024.
- 132 "[Verenigde Naties nemen Nederlandse AI-resolutie aan](#)," Rijksoverheid, 6 november 2024.

Scenario 7. Operation Xodus

- 133 Mariana Martínez Barba, "[Elon Musk calls Maduro a 'dictator' in tech billionaire's latest blow-up against foreign leader](#)," AP News, 30 juli 2024.
- 134 Grace Eliza Goodwin, "[Elon Musk is hiring for DOGE. Here's what he's looking for](#)," Business Insider, 14 november 2024.
- 135 Javier Bastardo, "[Venezuelans Use Crypto To Resist Maduro's Post-Election Repression](#)," Forbes, 26 augustus 2024; Leo Sands, "[Drug smuggling: Underwater drones seized by Spanish police](#)," BBC, 4 juli 2022.
- 136 "[Specificaties](#)," Starlink, g.d.
- 137 Yaqiu Wang, "[In China, the 'Great Firewall' Is Changing a Generation](#)," Human Rights Watch, 1 september 2020.

Scenario 8. Red-pilled ISIS

- 138 "[AIVD Jaarverslag 2023](#)," AIVD, 2023.
- 139 "[Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland \(DTN\) juni 2024](#)," NCTV, 11 juni 2024.
- 140 Mark Scott & Shannon van Sant, "[Russia, China and Islamic State jump on Musk's Twitter bandwagon](#)," Politico, 7 november 2022.
- 141 "[The Matrix: Laurence Fishburne, Morpheus](#)," IMDb, g.d.
- 142 "[Waarom generatie Z psychisch kwetsbaar is](#)," BNNVARA, 10, februari 2022.

Bijlage 1: Methodologische verantwoording

- 143 Tom Ritchey, "[General Morphological Analysis: A general method for non-quantified modeling](#)," Swedish Morphological Society, 2002 (herzien in 2013).



Het geopolitieke wereldtoneel verandert ingrijpend. Deze verandering zal de komende jaren ook de Nederlandse nationale veiligheid en de internationale rechtsorde beïnvloeden. Geopolitieke ontwikkelingen en schokken – moedwillig en niet moedwillig – kunnen de bestaande internationale omgeving doen veranderen als ware het een wisseling van het decor in het theater: een changement. De komende jaren dienen we met geopolitiek changement rekening te houden. Deze changements kunnen snel plaatsvinden en met zeer grote gevolgen.



Daarbij heeft het wereldtoneel er veel en verschillende geopolitieke spelers bijgekregen. Grootmachten, opkomende (en afkalvende) machten, verstorende spelers en onconventionele spelers. Het brengt een proliferatie aan ideologieën en belangen met zich mee. Het geopolitieke tijdsgewricht van vandaag de dag vraagt van die actoren een hoge mate van weerbaarheid en aanpassingsvermogen.



De Clingendael Strategische Monitor 2025-2030 stelt de volgende geopolitieke actoren centraal:

- De Verenigde Staten
- China
- India
- Indonesië
- Zuid-Afrika
- Saoedi-Arabië
- Rusland
- Iran
- Venezuela
- ISIS
- Elon Musk



In deze foresightstudie stellen we de vraag hoe deze actoren in de wereld staan, hoe de interactie tussen deze actoren eruit zou kunnen zien en hoe deze actoren – individueel of gezamenlijk – invloed en impact op het wereldtoneel en onze nationale veiligheid kunnen hebben.