



# Middenmacht en Onmacht op een veranderend Wereldtoneel

EEN FORESIGHTSTUDIE

Koen Aartsma  
Gijs Verbossen  
Liam Klein  
Chiara Schrader  
Bart van der Wal



Clingendael

Netherlands Institute of International Relation

JANUARI 2026

Clingendael

**Geostrategisch Perspectief  
2026-2040**

**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 2026**

© Netherlands Institute of International Relations “Clingendael”.

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](mailto: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 Clingendael's inspanningen op het gebied van strategische foresight en geopolitieke trendanalyse. Zijn onderzoek richt zich o.a. op machtspolitiek, de veranderende wereldorde en de rol van inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

**Gijs Verbossen** is Senior Research Fellow bij het “Strategic Foresight & Intelligence” programma binnen de Security Unit van Instituut Clingendael. Gijs doet onderzoek naar de interactie tussen geopolitiek en veiligheid, met in het bijzonder aandacht voor mondiaal bestuur, internationale rechtsorde en niet-traditionele dreigingen.

**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 onderzoeksfoci zijn Latijns-Amerika en de Cariben, hybride dreigingen en inlichtingenculturen.

**Bart van der Wal** is Researcher bij het “Strategic Foresight & Intelligence” programma binnen de Security Unit van Instituut Clingendael. Zijn onderzoek richt zich op de veiligheidsimplicaties van internationale trends en de veranderende wereldorde, gebruikmakend van foresight-methoden als scenario-ontwikkeling, horizon scanning en serious gaming.

## Dankwoord

Onze grote dank gaat uit naar legio Clingendaelexperts 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 Maud Zonneveld, Bob Deen en Monika Sie Dhian Ho.

# Inhoud

<b>Samenvatting</b>	<b>VI</b>
<b>Inleiding</b>	<b>1</b>
<b>Hoofdstuk 1. Scenario's: acht voorstelbare toekomsten</b>	<b>4</b>
<b>Scenario 1: Multinational-diplomatie</b> <i>Hoe een disruptief businessmodel de eerste aanzet kan worden voor een privatisering van de wereldvrede</i>	6
<b>Scenario 2: Middenmacht boven Recht</b> <i>Hoe multipolariteit tot militaire (midden)machtspolitiek leidt</i>	8
<b>Scenario 3: Bipolaire Storing</b> <i>Hoe er een splitsing ontstaat tussen twee multilaterale systemen</i>	10
<b>Scenario 4: Middenmachten in het Grote Spel</b> <i>Hoe middenmachten zich (niet) handhaven in een neo-imperialistische wereld</i>	12
<b>Scenario 5: Multivaluta Mercantilisme</b> <i>Hoe multipolariteit een geregionaliseerd protectionistisch sausje krijgt</i>	14
<b>Scenario 6: Van de Jungle tot de Volle Zee</b> <i>Hoe het wereldtoneel gedomineerd wordt door (digitale) piraterij en hybride financiële (staats)terreur</i>	16
<b>Scenario 7: In de Uitverkoop</b> <i>Hoe een grootmachtcompromis oude vrienden in de kou zet</i>	18
<b>Scenario 8: De Afrekening</b> <i>Hoe een financieel-economische aardbeving de troefkaarten van middenmachten opnieuw schudt</i>	20
<b>Hoofdstuk 2. Scenario-analyse</b>	<b>22</b>
<b>Conclusie</b>	<b>38</b>
<b>Verdieping 1. Middenmachten in een veranderende wereldorde</b>	<b>43</b>
<b>Verdieping 2. Het veranderende wereldtoneel: belangrijke trends, ontwikkelingen en onzekerheden</b>	<b>54</b>
<b>Appendix. Methodologische verantwoording</b>	<b>70</b>
<b>Referentielijst</b>	<b>73</b>



Figuur 1 De schematische opbouw van dit Clingendael Geostrategisch Perspectief.

# Samenvatting

Voor deze foresightstudie zijn **acht scenario's** opgesteld die samen een uniek toekomst(en) perspectief bieden op de **rol van middenmachten op een veranderend wereldtoneel**. Middenmachten kunnen een grote rol spelen in de totstandkoming van een nieuwe wereldorde, maar hebben op dit moment nog niet de doorslaggevende rol. Er bestaat niet alleen middenmacht maar ook 'middenonmacht' op het wereldtoneel.

Middenmacht is een relatief begrip – eerder een spectrum dan een binair gegeven. Een middenmacht is een land (of gebied) dat **substantiële invloed** kan hebben op het handelen van geopolitieke actoren zonder dat het op eigen kracht de wereldorde kan veranderen. **'De' middenmacht bestaat daarmee niet.** Middenmacht refereert in deze studie grofweg aan landen als India en Rusland aan de bovenkant tot landen zoals Nederland en Egypte aan de onderkant van het spectrum.

Middenmachten hebben de komende jaren de kans om zich proactief en assertief op te stellen en een **slutelrol** te pakken in de totstandkoming van een nieuwe geopolitieke toekomst. Tegelijkertijd zullen zij, net als andere spelers, geconfronteerd worden met een **grillig wereldtoneel** waarop verscheidene spelers, waaronder de grootmachten, zullen proberen hun wil op te leggen. Middenmachten hebben uiteenlopende wereldbeelden en intenties, uiteenlopende visies op de eigen rol en assertiviteit op het wereldtoneel, uiteenlopende capaciteiten op politiek, economisch en militair vlak, uiteenlopende strategische opstellingen, inclusief pogingen om *multi-aligned*, *non-aligned* of volledig *aligned* te blijven, en uiteenlopend succes in het verkrijgen, behouden en inzetten van macht op een veranderend wereldtoneel.

Hoe veranderlijk het wereldtoneel precies is, wordt geïllustreerd door de **twee thema's** die in deze studie centraal staan: **conflictbeslechting** en de **geopolitiek van financiën**. Deze twee thema's zijn gekozen omdat zij **twee van de centrale pijlers vertegenwoordigen waarop de 'oude' liberale rechtsorde was gestoeld**. Beide thema's zijn aan erosie en transformatie onderhevig. Middenmachten hebben zich enerzijds hiertoe te verhouden, maar kunnen ook substantiële invloed uitoefenen hierop.

In de geopolitieke ontwikkelingen richting een nieuwe toekomst is **multipolariteit** geen gegeven maar **een kernonzekerheid**. Naast de precieze polariteit van de zich vormende wereldorde is de mate van **coöperatie versus non-coöperatie** van en tussen middenmachten een **tweede kernonzekerheid**. Ook deze variabele is sterk bepalend voor de mate van succes van verschillende middenmachtprofielen en -strategieën.

**Nederland** is een **middenmacht** maar of het dit ook blijft is **onzeker**. Een strategische visie op de relatie met zowel groot- als middenmachten is geen luxe maar bittere noodzaak. Daar komt bij dat het wereldtoneel snel verandert in een richting die Nederland (en overigens ook de EU) niet gewend is. Rauwe machtspolitiek is leidend, waarin niet het internationaal recht maar dreigement, met conventionele en onconventionele middelen, de boventoon voert. Naast **strategische visie** geldt daarom een tweede bittere noodzaak: **comfort vinden in het oncomfortabele** en wennen aan het onwennige. Daar komt bij dat noch lidmaatschap van de NAVO noch van de EU Nederland immuun maakt voor de brute machtspolitiek in opkomst.

In het bijzonder wordt in deze studie geconcludeerd dat **strategische onmisbaarheid** weliswaar een **kostenefficiënte strategie** is om als kleinere middenmacht overeind te blijven, maar dat deze strategie **ook bijzonder kwetsbaar** is. Net zoals overmatige afhankelijkheid van de bestaande wereldorde onverstandig is, is ook overmatige afhankelijkheid van één enkel kwetsbaar machtsmiddel onverstandig. Deze foresightstudie maakt inzichtelijk dat **hedging en multi-alignment** als strategieën een steeds prominentere plek in het middenmachtarsenaal innemen. Deze instrumenten bieden middenmachten **manoevreerruimte** in een onzeker geopolitiek tijdsgewricht. Ook Nederland kan baat hebben bij het leren manoeuvreren op basis van deze strategieën.

De succesvolle middenmachten in deze foresightstudie weten **brede capaciteiten** op meerdere domeinen te ontwikkelen en deze maximaal effectief in te zetten op strategisch belangrijke momenten en dossiers. Deze **middenmachtfinesse** vraagt verschillende vaardigheden: (1) het vraagt **aanpassingsvermogen** aan een veranderlijke omgeving; (2) **diversificatie en verdieping van samenwerkingen** en (3) **brede weerbaarheid** en **geopolitiek incasseringsvermogen**. **Inzicht en investering** in de eigen krachten en vaardigheden (de eigen **middenmacht**), maar ook inzicht in de grenzen van het eigen kunnen (de eigen '**middenonmacht**'), zijn onontbeerlijk om de hedendaagse en toekomstige uitdagingen van het nieuwe wereldtoneel het hoofd te bieden.

# Inleiding

Het geopolitieke wereldtoneel verandert ingrijpend. De liberale wereldorde staat onder grote druk en een omwenteling van de machtsverhoudingen is in volle gang. De Pax Americana van na de Tweede Wereldoorlog en de Amerikaanse suprematie – als enige overgebleven supermacht – na de Koude Oorlog lijkt voorbij. **De wereldorde is in transitie, maar de eindbestemming is onbekend.**

Door de opkomst van China en verscheidene middenmachten, alsook de drastisch veranderende opstelling van de Verenigde Staten, heeft het internationale systeem de **relatieve stabiliteit van een unipolaire orde verloren**. Toenemende competitie en rivaliteit brengt protectionisme, transactionalisme, beschavingsdenken en het recht van de sterkste terug als bepalende normen van de geopolitiek. De toekomstige wereldorde kan zich doorontwikkelen naar een meer bipolaire wereldorde of een meer multipolaire wereldorde. Zelfs een hernieuwde unipolariteit is mogelijk (maar lijkt op dit moment minder waarschijnlijk).

In dit geopolitieke tijdsgewricht ontstaat ruimte voor nieuwe machtscentra, opkomende mogendheden, nieuwe allianties en scheidslijnen en nieuwe normen en vormen voor inter- en intrastatelijke politiek. Op dit veranderende wereldtoneel zullen alle actoren – van klein tot groot – geconfronteerd worden met een **hoge mate van onzekerheid**.

In de totstandkoming van een nieuwe wereldorde doen machtsverschillen er weer meer toe. Dit maakt landen enerzijds kwetsbaar, maar geeft anderzijds ook ruimte voor strategische assertiviteit en geopolitieke herpositionering. Vooral voor middenmachten biedt deze ruimte naast uitdagingen ook kansen. Waar grootmachten de invloed hebben om een nieuwe wereldorde te vormen, en kleine landen relatief machteloos aan de grillen van het wereldtoneel zijn overgeleverd, kunnen **middenmachten hun capaciteiten en strategieën inzetten om geopolitieke winst te behalen**. Zij kunnen nieuwe verhoudingen, uitwisselingen, samenwerkingen en normen in eigen voordeel proberen om te buigen, met alle voordelen, risico's en verantwoordelijkheden die daarbij komen kijken.

In deze foresightstudie staat specifiek **de (toekomstige) invloed van middenmachten op een veranderend wereldtoneel** centraal. Het concept middenmacht wordt daarbij gedefinieerd als een land (of gebied) dat substantiële invloed kan hebben op het handelen van geopolitieke actoren zonder dat het daarbij op eigen kracht de wereldorde kan veranderen. Deze invloed is niet alleen **afhankelijk van capaciteiten maar ook van strategische keuzes en omstandigheden**. Dit alles maakt dat het concept middenmacht een **veranderlijk en breed spectrum** beslaat tussen grootmachten en kleine machten in.

De mate van invloed en macht op het wereldtoneel is uiteraard een glijdende schaal die zich op verschillende manieren laat classificeren. In deze foresightstudie worden de **VS en China geclassificeerd als grootmachten**. Deze twee landen steken op basis van hun combinatie aan economische, militaire, politiek-diplomatieke en demografische capaciteiten met kop en schouders boven de andere landen op het wereldtoneel uit. Zij worden **gevolgd door landen zoals India en Rusland**, die in deze studie tot de invloedrijk(st)e middenmachten worden gerekend. Meer aan de onderkant van het middenmachtspectrum bevinden zich landen zoals **Nederland, Egypte en Argentinië**, die ook substantiële invloed op het wereldtoneel kunnen hebben, mits zij hun geopolitieke kaarten goed weten uit te spelen.



Figuur 2 Een greep uit een brede lijst aan middenmachten. Zie verdieping 1 voor een uitgebreide analyse van de totaliteit aan middenmachten op het wereldtoneel.

Middenmachten hebben de komende jaren de kans om zich proactief en assertief op te stellen en een **slutelrol** te pakken in de totstandkoming van een nieuwe geopolitieke toekomst. Tegelijkertijd zullen zij, net als andere spelers, geconfronteerd worden met een **grillig wereldtoneel** waarop verscheidene spelers, waaronder de grootmachten, zullen proberen hun wil op te leggen. Ook hebben middenmachten zich te verhouden tot een aantal belangrijke trends die het huidige en toekomstige wereldtoneel karakteriseren.

### Belangrijke trends

1. Toenemende politisering en fragmentatie van de wereldeconomie en -financiën
2. Groeiende druk op internationale en democratische rechtsordes
3. Versnellende transformatie van economie, samenleving en geopolitiek door technologische ontwikkelingen
4. Verhardende ongelijkheid en polarisatie, nationaal en internationaal
5. Versnellende klimaatverandering en milieudegradatie
6. Groeiende demografische disbalans en maatschappelijke uitdagingen
7. Intensivering en hybridisering van conflict en oorlogsvoering

Figuur 3 Zeven belangrijke trends die het huidige en toekomstige wereldtoneel waarschijnlijk zullen karakteriseren. Zie verdieping 2 voor een uitgebreide uitwerking van deze trends en bijbehorende ontwikkelingen en onzekerheden.

In deze foresightstudie wordt in **acht scenario's** de mogelijke **rol van middenmachten op een veranderend wereldtoneel** voorgesteld. In overleg met de opdrachtgever is aan de voorkant de keuze gemaakt om hierin twee thema's centraal te stellen: **conflictbeslechting en de geopolitiek van financiën**. Deze thema's vertegenwoordigen twee pijlers van de 'oude' liberale wereldorde die beide aan erosie en transformatie onderhevig zijn. Middenmachten hebben zich enerzijds hiertoe te verhouden, maar kunnen ook substantiële invloed uitoefenen hierop. De studie hanteert een tijdshorizon van vijf à vijftien jaar. De geboden toekomstperspectieven lopen daarmee tot uiterlijk 2040. Clingendael's strategische foresight-methode is erop gericht om handvatten te bieden voor een meer anticiperend – "toekomstproof" – Nederlands buitenland- en veiligheidsbeleid. Hierbij is het uitgangspunt dat de toekomst fundamenteel onvoorspelbaar is. De focus ligt dan ook minder op het voorspellen van de toekomst en meer op het voorstelbaar maken van verschillende toekomst.

### Opbouw van het Clingendael Geostrategisch Perspectief

Deze editie van het "Clingendael Geostrategisch Perspectief" bestaat uit twee delen: Een **foresight-analyse** (het hoofdrapport) en twee **inhoudelijke verdiepingen**.

In het foresightrapport worden eerst **acht scenario's** gepresenteerd. In de eerste vier middenmachtscenario's staat het thema **conflictbeslechting** centraal. In de laatste vier het thema **geopolitiek van financiën**. Vervolgens worden deze scenario's individueel en in gezamenlijkheid **geanalyseerd**. Wat leren deze scenario's ons over het **veranderende wereldtoneel** en de **rol van middenmachten** daarbinnen? En welke **uitdagingen en kansen voor Nederland** komen hieruit voort?

De foresightrapportage wordt afgesloten met een **conclusie** waarin de belangrijkste **overkoepelende inzichten** worden gedeeld, voortkomend uit de verschillende foresights alsook de uitgevoerde verdiepende studie naar enerzijds het concept middenmacht en anderzijds het veranderende wereldtoneel.

Voor de geïnteresseerde lezer zijn **twee verdiepingen** toegevoegd. **Verdieping 1** werkt de capaciteiten, strategieën en machtsinstrumenten van **middenmachten** verder uit en presenteert een uitgebreide index van landen die als de (potentiële) middenmachten van vandaag en morgen gezien kunnen worden.

In **Verdieping 2** wordt kleur gegeven aan het huidige en toekomstige wereldtoneel door een aantal belangrijke **trends, ontwikkelingen en onzekerheden** te schetsen die het wereldtoneel karakteriseren. Ook wordt in deze verdieping extra context gegeven over de thema's conflictbeslechting en de geopolitiek van financiën.

Tot slot worden in de appendix de methodologische keuzes verantwoord die in deze foresightstudie zijn gemaakt.

## HOOFDSTUK 1

# Scenario's: acht voorstelbare toekomsten

Hoe kunnen middenmachten zich de komende jaren gaan opstellen op het veranderende wereldtoneel? En welke invloed en impact – positief en negatief – kunnen zij hebben?

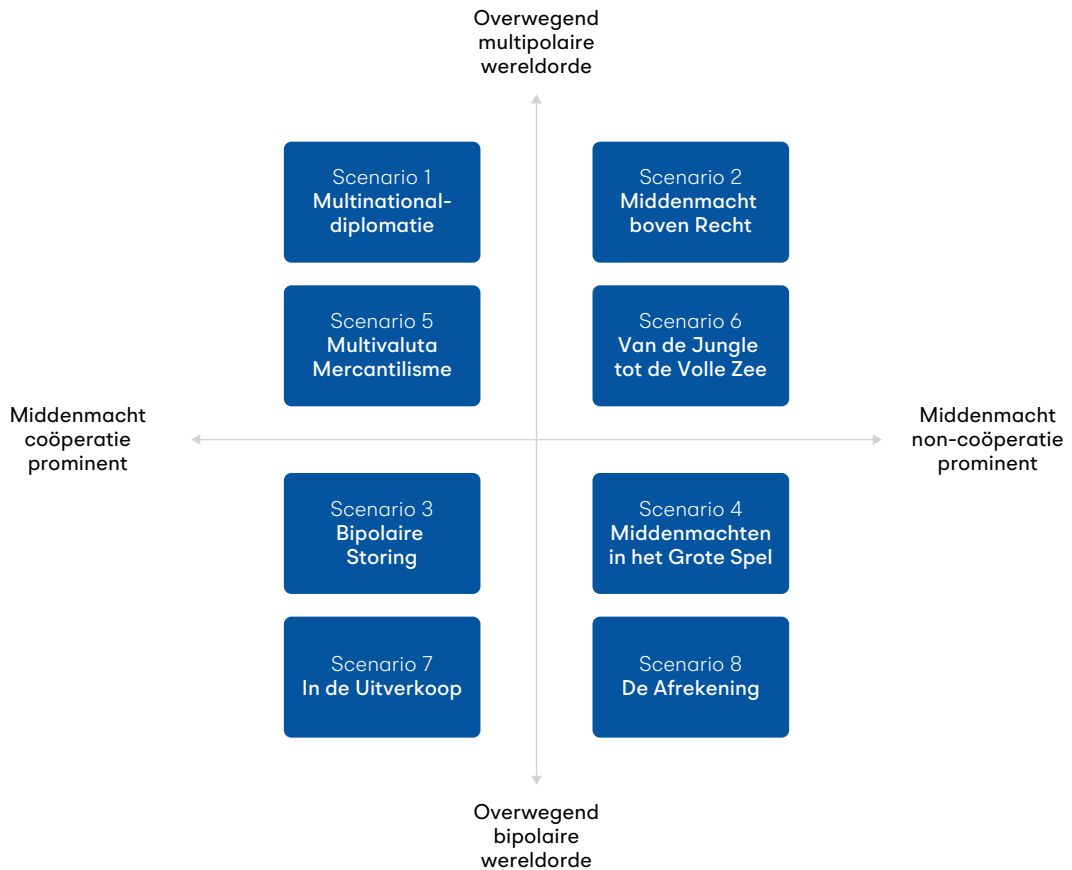
Om op deze – en andere – vragen een foresight-antwoord te bieden zijn **acht toekomstverkenningen (scenario's)** opgesteld. Daarin zijn de opgedane inzichten over de (potentiële) middenmachten van vandaag en morgen (zie Verdieping 1) en over het veranderende wereldtoneel en de belangrijke trends, ontwikkelingen en onzekerheden die dat toneel typeren (zie Verdieping 2), meegenomen. Deze toekomstverkenningen zijn geen voorspellingen van dé toekomst maar verkenningen van verschillende voorstelbare toekomsten. De **tijdshorizon** van deze verkenningen loopt tot uiterlijk **2040**.

In de **eerste vier (middenmacht)scenario's** staat het thema **conflictbeslechting** centraal. In de **laatste vier** het thema **geopolitiek van financiën**. Deze scenario's worden op het einde van dit hoofdstuk in gezamenlijkheid geanalyseerd.

Alle acht scenario's zijn opgesteld aan de hand van een **assenkruis** waarin de volgende onzekerheden centraal staan:

1. De mate waarin de middenmachten **coöperatie** of **non-coöperatie** centraal stellen in hun handelen op het wereldtoneel;
2. De mate waarin de toekomstige wereldorde meer weg heeft van een **multipolaire** of van een **bipolaire** wereldorde.

Bij de systematische ontwikkeling en uitwerking van de acht scenario's is gebruik gemaakt van de opgedane inzichten over middenmachtstatus en belangrijke trends, ontwikkelingen en onzekerheden op het wereldtoneel, die uitgewerkt zijn in Verdieping 1 en 2. Op beide thema's (conflictbeslechting en de geopolitiek van financiën) is er steeds één scenario opgesteld per kwadrant van het assenkruis (zie Figuur 4). Zie de Appendix voor de verdere methodologische onderbouwing.



Figuur 4 Het in deze foresightstudie gehanteerde assenkruis waarbinnen de scenario's zijn vormgegeven.



# Multinational-diplomatie

## Hoe een disruptief businessmodel de eerste aanzet kan worden voor een privatisering van de wereldvrede

De jaren dertig zijn de *roaring twenties* van de eenentwintigste eeuw. Het commerciële leven floreert. Niet alleen in ontwikkelde economieën in Noord-Amerika en Europa, maar juist ook op de continenten die in opkomst zijn. Statelijke diplomatie verloopt stroef, maar zakelijke belangen en geld fungeren steeds meer als het smeermiddel van de internationale betrekkingen. De VN functioneert redelijk maar het echte dynamisme in de conflictbeslechting zit elders. De afgelopen jaren traden zakenlieden al vaak op als (in) formele onderhandelaars namens grootmachten. Dat model blijkt ook in andere landen aan te slaan. Veel economisch snel ontwikkelende middenmachten zijn van mening dat staten meer als succesvolle bedrijven gerund dienen te worden: transactioneel, op materiële groei gericht, nuchter en *out of the box*-denkend. Ook ten aanzien van het multilateraal bestel blijkt er ruimte voor creatieve oplossingen vanuit disruptieve private partijen die steeds vaker ook in naam van de overheid mogen spreken.

De logica van het DeepSeek-businessmodel, waarbij bedrijven wel het geraamte van hun producten via open source publiekelijk beschikbaar maken, maar niet de geheime ingrediënten van hun eigen bijzondere sausje, blijkt toonaangevend. Ook bijvoorbeeld in de waterstof- en batterijproductie, in cyberveiligheid, in de satellietnavigatie en in de game-industrie staan bedrijven op, die hun onderliggende blauwdrukken delen met de wereld. Op deze manier komen allerlei commercieel interessante toepassingen binnen handbereik van velen. Door deze **horizontaliserende dynamieken in de commercie** krijgen ook bedrijven uit opkomende economieën allerlei kansen aangereikt. Het is **booming business** en publiek-private partnerschappen creëren een mondiale dynamiek waarin **disruptie en dealmaking** worden omarmd als essentiële deugden. Opkomende economieën weten zich sneller dan verwacht economisch te ontwikkelen.

Een **glansrijk voorbeeld** van een land dat deze commerciële horizontalisering uitstekend weet te benutten is **Senegal**. Deze West-Afrikaanse kustnatie liep in de jaren '90 en '00 al voorop in de omarming van de mobiele telefonie. Rond 2030 blijkt Senegals technologische moderniseringsinitiatief "*New Deal Technologique*" zijn vruchten af te hebben geworpen. Mede dankzij deze digitaliseringsslag weet een

inventieve Senegalese startup met behulp van open source-modellen een integrale app voor de berekening van optimale zeehandelsroutes te ontwikkelen. De app communiceert razendsnel met het gedigitaliseerde eTIR-systeem van de VN en combineert deze input vervolgens met een reeks OSINT-bronnen en AI-gedreven voorspellingen, zodat de route kan worden uitgestippeld die efficiëntie maximaliseert en externe risico's zoals kapingen en stormen minimaliseert. Na een fusie met een soortgelijk opkomend bedrijf in Vietnam groeit dit Senegalese bedrijf, **Pirogue** genaamd, uit tot **een regionale kampioen en een grote multinational**.

Opkomende middenmachten zoals Senegal, Vietnam en Chili groeien uit tot inspirerende voorbeelden voor hun regio's. Zij laten zien hoeveel economisch potentieel ontsloten kan worden met een jonge en inventieve bevolking, redelijk stabiel en voorspelbaar bestuur en een degelijke digitale infrastructuur. Ook beginnen jonge innovatieve bedrijven zich steeds vaker in de geopolitiek te mengen. Juist omdat zij afkomstig zijn uit landen die niet vastzitten in oudere geopolitieke kampen kunnen zij in het bredere buitenland gemakkelijker de weg naar de oren van de macht vinden dan gevestigde (loggere) bedrijven uit Europa, de VS en China. Zo leidt een goed gecoördineerde **lobbycampagne van een brede coalitie van Oost-Aziatische bedrijven** uiteindelijk

tot een **privaat-publieke deal met Moskou**. De bedrijven krijgen vrijstelling van ijsbrekerheffing op de Noordelijke Zeeroute voor hun containerschepen. In ruil daarvoor adviseren en investeren deze bedrijven, waaronder energiebedrijven bij de technologische inhaalslag die Rusland wil maken. Een klassieke *wins-win* en een constructieve opstelling van Rusland die in westerse beleidskringen op scepsis en wantrouwen stuit.

Het breed gedeelde optimisme in de startupwereld ver- taalt zich slechts zeer gedeeltelijk naar het multilaterale stelsel. De grotere nadruk op financiële en economische belangen wereldwijd maken het makkelijker om door halsstarrige conflictdynamieken heen te breken, hoewel voornamelijk met kortetermijnoplossingen. **Tegelijkertijd zijn de oude vetostructuren in de VN-Veiligheidsraad niet doorbroken**. Het gekibbel der vetomachten dreigt vaak het vredesproces te saboteren.

In de multilaterale hervormingstop de **Summit of the Future** wordt daarom een poging gedaan om een gedurfd **hervormingspakket** door te voeren, mede geïnspireerd door de geest van innovatie en private ondersteuning die door de wereld waart. De aanbevelingen die uit de top komen rollen, concluderen dat *large language models* (LLMs) kunnen bijdragen aan de overbrugging van radicale meningsverschillen. In het voorstel gaat een samenwerkingsverband van AI-bedrijven samen een speciaal ontworpen **LLM** ontwikkelen **die bij conflicten in de Veiligheidsraad een eerste schets voor een resolutie schrijft**, die vervolgens de basis vormt voor verdere gesprekken. Het voorstel vindt, tot verrassing van velen, een betrekkelijk sympathieke ontvangst bij de betrokkenen. Hierdoor hoeven geen vetorechten worden afgestaan, kunnen nationale AI-kampioenen mooie sier maken en kunnen de vijandige reflexen van diplomatieke tegenstanders deels worden omzeild via een technocratisch tot stand gekomen compromistekst. Open source LLMs blijken goed in staat zulke eerste compromisteksten te formuleren, wat het onderhandelingsproces erna vergemakkelijkt.

Het verrassende succes van dit hervormingsinitiatief leidt tot fundamentele vragen binnen delen van de internationale gemeenschap. Zou conflictbeslechting nog wel voorbehouden moeten zijn aan staten? Zijn publieke actoren nog wel het meest geschikt om de vrede te bewaren? De perceptie heerst dat de institutionele mechanismen van de VN gemaakt zijn om de belangen van (met name opkomende) middenmachten te onderdrukken. Het transactionele

universum van de zakenwereld is wellicht hard, maar wel helder. Veel opkomende middenmachten voelen zich hier senang bij. **Gesterkt door ideeën zoals deze wint het World Economic Forum (WEF), in Davos, snel aan invloed**. Het WEF blijkt een uitstekende plek om dealtjes te maken, geschillen bij te leggen en, in alle rust en beslotenheid, grieven bij de ander op tafel te leggen. Op de gastenlijst staan enkele premiers en ministers – afhankelijk van het specifieke conflict dat de gemoederen wereldwijd bezighoudt – maar daarnaast vooral CEOs, bankiers, juristen, consultants en topwetenschappers. Een groeiend aandeel is afkomstig uit Latijns-Amerika, Afrika, Eurazië en Zuidoost-Azië.

Ondanks de samenstelling van de gastenlijst prijken vanouds “statelijke” belangen steeds vaker op de agenda. Staatshoofden en bestuurders kloppen voor de top aan bij “hun” zakenlieden om zo te proberen hun eigen belangen uit te laten spelen door deze commerciële ambassadeurs. **Wat het WEF zo ‘succesvol’ maakt**, is echter juist het feit dat de **onderhandelaars minder zijn ingekapseld** in de (bureaucratische) beleidsreflexen van (archaische) overheden. Als afgevaardigden bij het WEF 2039 erin slagen om Maleisië en Indonesië afspraken te laten maken over de demarcatie van hun gemeenschappelijke grens, groeit het wereldwijde vertrouwen in het oplossende vermogen van dit forum alleen nog maar meer.

Landen die conflicten langs de oude rechtsordelijke weg proberen te beslechten zien hun inspanningen steeds opnieuw ingehaald worden door een nieuwe modus operandi van hongerige zakenlieden die **via een tweede, semiofficiële track deals smeden** waar ze zelf een dikke vinger in de pap aan overhouden. Die *privaat-publieke* versmelting gaat steeds verder. In 2040 barsten verwoestende confrontaties los tussen de oprukkende troepen van de Islamitische Staat Mozambique, die al een brede kuststrook onder controle hebben, en de Mozambikaanse regeringstroepen. **Het WEF, inmiddels geworden tot een soort private evenknie van de VN**, besluit dat de tijd rijp is voor de logische volgende stap. Met overtuigende meerderheid wordt een motie aangenomen voor **de oprichting van een eigen vredesmacht**, bestaande uit *private military companies* (PMCs), met het mandaat om de wereldhandel én de bevolking te beschermen tegen jihadistisch geweld. Een vredesoperatie waarmee de internationale norm van *Responsibility to Protect* (R2P) nieuw leven wordt ingeblazen. “*The multilateral system is dead*”, kopt de *New York Times* de volgende dag. “*Long live the multinational system.*”

# Middenmacht boven Recht

## Hoe multipolariteit tot militaire (midden)machtspolitiek leidt

Grootschalige grootmachtcompetitie en grootmachtsbemoedienis gaat langzaam tot het verleden behoren. Na verschillende confrontaties met assertieve middenmachten waarbij zowel de VS als China bakzeil hebben moeten halen, leggen ze zich neer bij een nieuwe realiteit door (voorlopig) het multipolariserende krachtenveld vrij baan te geven. In plaats van af te koersen op *imperial overstretch* wordt bijgestuurd in de richting van isolationisme en regionalisme. Er is niet langer een mondiale politiemacht die de grenzen van conflict bewaart. Geen vanzelfsprekende bemiddelaar die oorlogen sust. Multilaterale instellingen, ooit ontworpen rondom Amerikaanse dominantie, zijn lege hulzen geworden waar slechts enkele landen zich nog toe wenden. In plaats daarvan vindt een wapenwedloop plaats, gedreven door wantrouwen en een groeiende overtuiging dat “*might makes right*”. In het ontstane machtsvacuüm voelen sommige middenmachten zich bedreigd, anderen voelen de vrijheid om toe te slaan, en weer anderen ervaren een mix van beide.

Assertieve middenmachten zien hun kans schoon. Regionaal prominente spelers gaan zich steeds vaker gedragen als regionale hegemonen. Ze blaken van het zelfvertrouwen en zijn er (soms heilig) van overtuigd dat het hoog tijd is om hun rechtmatige plek op het wereldtoneel op te eisen. Ondanks een matiging van grootmachtcompetitie neemt het aantal interstatelijke en intrastatelijke conflicten daardoor nog altijd toe. Een veelzeggend **gewapend conflict** dat in het midden van de jaren 2030 opnieuw opspeelt is dat **tussen India en Pakistan**. Dit keer neemt het gewapend treffen echter een andere wending dan in voorgaande gevallen.

De afgelopen jaren heeft de toenemende **waterschaarste** de **Kashmirregio**, met haar vele rivieren en meren, belangrijker dan ooit gemaakt voor de groeiende bevolkingen van zowel India als Pakistan. Door toenemend nationalisme en een groeiend zelfvertrouwen legt India assertievere claims op de gehele Kashmirregio dan ooit tevoren. India, inmiddels uitgegroeid tot een militaire reus, grijpt proactief zijn kans en loopt de Pakistaanse stellingen langs de *line of control* onder de voet. Waar New Delhi voorheen rekening moest houden met internationale repercussies, kijkt Washington tegenwoordig niet veel verder dan zijn eigen meridianen breed zijn. China houdt vast aan

het belang van stabiele relaties met India – na een eerder compromis over hun grensconflict – en beperkt zijn militaire steun aan Pakistan. India wordt kortom geen haarbreed meer in de weg gelegd, mits nucleaire escalatie maar wordt voorkomen. Het Pakistaanse kernwapenbezit blijkt op zichzelf niet genoeg om de Indiase aanval af te wenden. **Pas na hevige nucleaire dreiging van een geschrokken Pakistaanse regering komt het Indiase leger tot stilstand**. Pakistan lijdt een pijnlijk verlies en raakt bovendien een aanzienlijk deel van Kashmir kwijt.

Nu China een stap terug heeft gezet in Zuid-Azië treedt **Saoedi-Arabië** juist naar voren als een nieuwe veiligheidspartner in deze regio. Met het wegvallen van de Chinese steun aan Pakistan ziet Riyad een kans – maar ook een bittere noodzaak – om zijn eigen positie in een steeds onveiligere wereld te versterken. Saoedi-Arabië heeft daarin Pakistan wat te bieden, maar dat geldt andersom ook. De deal kristalliseert snel uit: **Saoedi-Arabië biedt grootschalige financiële en economische steun waarmee Pakistan zich kan herstellen** van de verwoestende verliezen. **In ruil daarvoor krijgt Saoedi-Arabië (via een honderdjarige ‘leaseconstructie’) de beschikking over een dozijn Pakistaanse kernwapens**, inclusief de

kruisvluchtwapens die deze lading kunnen dragen. Nucleaire proliferatie in het Midden-Oosten en daarbuiten ligt op de loer.

Wereldwijd zijn de defensiebudgetten sterk gestegen. **Europa heeft koortsachtig gebouwd aan een eigen veiligheidsstructuur**, nadat zelfs de schaduw van de Amerikaanse veiligheidsparaplus verdwenen was. Staten die in deze ontwikkeling vooropliepen en kritieke militaire massa bereiken, zoals Polen, Turkije, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Duitsland, worden de (nieuwe) spil in de Europese besluitvorming, zowel binnen de ge-europeaniseerde NAVO- als binnen EU-verband. Maar ook Rusland heeft niet stilgezeten, integendeel. Zo heeft het land de afgelopen jaren zijn militaire presentie in Belarus stevig uitgebouwd om het land “te verdedigen tegen Europese agressie”. Wanneer de Belarussische President zijn zorgen uitspreekt over deze Russische militaire alomtegenwoordigheid gaan de ontwikkelingen snel. Via een succesvolle Russische inlichtingenoperatie wordt er een interne coup gepleegd, waarna het nieuwe Belarussische militaire leiderschap zich snel uitspreekt voor hereniging met “het moederland.” Met het nieuwe stuk directe grens tussen de EU en Rusland neemt ook de Russische dreiging richting de EU verder toe.

Niet iedereen gaat echter mee in de wereldwijde wapenwedloop. **Brazilië, Argentinië, Zuid-Afrika en Zwitserland** proberen een andere weg te bewandelen. Ze **positioneren zich als voorvechters van vreedzame conflictbeslechting** en roepen op tot nieuwe vormen van samenwerking, multilateraal dan wel minilateraal. Ook veel kleinere, kwetsbare landen zijn gebaat bij sterke multilaterale normering, omdat zij te vrezen hebben van de ambities van één of meerdere sterke buurstaten. De “**vredesagenda**” vindt op die manier een nipte meerderheid in de Algemene Vergadering van de VN als er een motie in stemming wordt gebracht. Deze roep om vrede wordt echter buiten de muren van het New Yorkse VN-gebouw overstemd door wereldwijd wapengekletter.

In Zuidoost-Azië **zet Indonesië stappen om een zelfstandige militaire (maritieme) macht te worden**. Door investeringen van opeenvolgende presidenten die militaire invloed en macht hoog in het vaandel hebben staan, groeien verschillende kansrijke Indonesische defensie-producenten uit tot concurrerende marktpartijen. Het legt weldra echter ook één van de significante kostenposten bloot van het meedraaien in de wereldwijde wapenwedloop. De

massale investeringen in defensie hebben een **nieuwe elite** voortgebracht: **generaals, mijnbouwmagnaten en nationale helden** die successen boeken tegen separatisten in Papoea en tegen Chinese mijnexploitanten. Wanneer de verkiezingsuitslag van de parlementaire verkiezingen wordt vervalst, en daarmee een hervormingsgezinde regering buiten spel wordt gezet, wordt meteen duidelijk dat deze elite haar macht niet zonder slag of stoot zal opgeven. Het is de definitieve klap die het sluipende democratisch verval bezegelt en de greep van de generaals in het land onomkeerbaar maakt.

**De hoop van Brazilië** (en zijn medestanders) voor een rechtsstatelijker wereldtoneel **spat definitief uiteen wanneer het land zich stevig uitspreekt tegen een nieuwe reeks Amerikaanse anti-drugsoperaties in de “Golf van Amerika” en de “Amerikaanse” Cariben**. Volgens Brasilia schendt Washington keer op keer de soevereiniteit van onafhankelijke staten in Latijns-Amerika, met als vast voorbeeld de Amerikaanse operaties in Venezuela begin 2026. Washington blijkt zich echter niet de les te laten lezen: weldra verschijnen Arleigh Burke-Class torpedobootjagers en een Gerald R. Ford-klasse vliegdekschip voor de kust van Rio de Janeiro en São Paulo. Alweer een klassiek staaltje **Gunboat diplomacy**, maar dit keer bij een middenmacht van formaat. De boodschap is duidelijk: de VS mogen zich dan wel hebben teruggetrokken en zijn mondiale ambities voorlopig hebben laten varen, ze hebben nog altijd voldoende capaciteiten en bereidheid om criticasters (zeker op het westelijk halfrond) een diplomatieke, economische óf militaire draai om de oren te geven.

In hoeverre Nederland en Europa de oorlogsdans ontspringen is maar zeer de vraag. **Binnen de NAVO zijn de zorgen over de onderlinge cohesie groot** door, enerzijds, een toenemend nationalisme bij de Europese lidstaten en anderzijds, een unilateraal opererend Amerika dat andere politieke doelen dan de Europese veiligheid prioriteit geeft in het Amerikaanse buitenlandse beleid. **Binnen Europa lopen de gemoe-deren bovendien steeds hoger op**. Zo liggen het VK en Frankrijk steeds feller met elkaar overhoop over migratie en de status van de Kanaaleilanden, schoppen Hongarije en Oekraïne ruzie met elkaar over Transkarpatië en maken Griekenland en Cyprus zich grote zorgen over toenemende Turkse militaire activiteiten op en rond de zelfverklaarde republiek Noord-Cyprus. Ook Europa – ooit de voorvechter van het internationale recht en de multilaterale instituties – lijkt daarmee voorlopig zijn ambities te hebben laten varen.

# Bipolaire Storing

## Hoe er een splitsing ontstaat tussen twee multilaterale systemen

Net als Dokter Frankenstein uit de beroemde roman walgt de hoofdarchitect van de multilaterale wereldorde van zijn eigen creatie. In 2025 uitten de VS al openlijk hun twijfels over de effectiviteit van de VN en gingen zij over tot financiële terugtrekking. In tegenstelling tot Frankenstein wenden de VS zich echter niet definitief af van hun eigen (co-)creatie, maar gaan zij over tot vergaande ingrepen om de VN naar eigen inzicht te transformeren. Op veiligheidssamenwerking en vrijheid van navigatie prijst Washington de VN als een 'groots' forum waar alle landen elkaar zouden moeten kunnen vinden. Op het gebied van klimaatadaptatie en -mitigatie, wapenbeheersing en cyber- en AI-regulering koerst Washington echter op de opheffing van de relevante VN-organen. Omdat de wereldwijde vraag naar deze door de VS gehekelde multilaterale beleidsdomeinen onverminderd groot is, ziet China zich gesterkt door andere spelers om in het gat te springen. Een alternatief multilateraal stelsel wordt gelanceerd, met systemschokkende gevolgen...

Een sleutelmoment is de klimaatop **Conference of the Parties (COP)** van 2030, in de nieuwe Indonesische hoofdstad op Borneo. **In aanloop naar de top voert Washington campagne voor een verrassende insteek: het klimaatdossier moet gekoppeld worden aan jihadistisch terrorisme en massamigratie, en uitsluitend in die termen als een veiligheidsvraagstuk worden besproken.** Klimaatverandering zelf is een neutraal ecologisch gegeven, volgens deze lezing, maar het echte geopolitieke probleem zit bij deze twee vermeende 'hoofdgevolgen' van klimaatverandering. Vooral kleine en middelgrote spelers op het wereldtoneel stellen zich hierdoor ernstige vragen bij de mate waarin de VN als platform nog recht kan doen aan hun klimaatzorgen. Gastland **Indonesië** steekt zijn teleurstelling niet onder stoelen of banken en vindt bijval van onder meer **Mexico, Brazilië, Zuid-Afrika en Peru**, die allemaal ernstige gevolgen van klimaatverandering ondervinden terwijl zij niets zien in een dossierversmelting met jihadisme of massamigratie.

Door het **luide gemopper van een brede coalitie middenmachten** besluit **China** om het moment aan te grijpen en een **concurrerend multilateraal platform** te lanceren. De expliciete missie van deze China-

geleide "**Co-Prosperity Community**" (CPC) is om "samenwerking te faciliteren op onderwerpen die de hele mensheid in hun welzijn en welvaart raken." Impliciet is het doel echter om de multilaterale bal op te rapen die de VS hebben laten vallen. In de praktijk ligt de focus van de CPC op de dossiers die de VN niet meer in staat is aan te pakken. **China werpt zichzelf op als hoeder van het multilateralisme** door een duidelijk signaal af te geven: wie zich bekommert om klimaatverandering en green tech, om cyberafspraken en digital governance en om mondiale corruptie- en fraudebestrijding, moet zich tot China's stelsel wenden en meegaan in voorgestelde wereldupdate.

Steeds meer traditionele zaken van multilaterale instanties in New York en Genève krijgen een evenknie in één van de hypermoderne nieuwe kantoren in Beijing. In Beijing is eerder al een **nieuw hof opgericht voor de arbitrage van internationale geschillen**. Op die manier vinden **jus ad bellum** (voorwaarden waaronder een staat oorlog mag voeren), **jus in bello** (hoe mogen staten zich gedragen in een oorlog) én **jus post bellum** (hoe tot een rechtvaardige vrede te komen), door **Chinese interpretatie** een nieuwe invulling binnen een kersvers multilateraal alternatief. Binnen deze interpretatie staat **soevereiniteit**

**centraal** en worden harde afspraken over universele mensenrechten grotendeels gemedend. Wel worden afspraken gemaakt over clustermunition, mijnen en chemische wapens. Landen hebben “het recht op het kiezen van een eigen weg naar ontwikkeling” waarbij het “oplossen van conflict via dialoog en consultatie” en op basis van “win-win samenwerking” dient te verlopen. Verder dan dat gaat de CPC niet: **de VN is volgens CPC-woordvoerders al veel te ver in supranationale richting opgeschoven**, onder andere met een vergaande mensenrechtendoctrine.

Op het alternatieve multilaterale forum wordt de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens niet als handvest gebruikt. Een overgrote meerderheid van – met name autocratische – landen ziet deze verklaring namelijk als een “westers” construct. In plaats daarvan ligt de klemtoon op **de norm van non-interventie**. Het is **multilateralisme met Chinese trekjes**. Voor de meeste nieuwe leden is dat verre van een probleem. Het bestaan van dit nieuwe forum **stelt actoren in staat om naar eigen inzicht initiatieven te shoppen tussen de twee stelsels**, naar gelang de convergentie met het eigen nationale perspectief. Zo pakt Oekraïne nu ook de Beijing-verdragen erbij om de wereld te herinneren aan de inmiddels twintigjarige bezetting van de Donbas en Krim. Egypte vraagt in Beijing om financiële steun voor adaptatie aan klimaatimpact terwijl het in New York en Genève pleit voor financiële steun voor migratiebestrijding.

Middenmachten hebben zich te verhouden tot een bipolarisering van het multilateralisme. Door wezenlijke concurrentie binnen de multilaterale markt hebben zij opeens iets te kiezen. **Sommige middenmachten, zoals Zuid-Korea, Saoedi-Arabië en India, maken snel de keuze om te diversifiëren** en naast een vertegenwoordiging in New York ook diplomaten naar Beijing te sturen. **Trouwe bondgenoten van de VS kijken de kat uit de boom en houden vast aan het VN-stelsel**, waaronder veel Europese staten. Het VK bijvoorbeeld zit er in de VN-Veiligheidsraad warmpjes bij en wil onder geen beding de *special relationship* op het spel zetten. Hetzelfde geldt, in mindere mate, voor andere Europese staten die een prominente plek binnen VN-commissies innemen en hun relatie met de VS willen beschermen. **Sterk afhankelijke bondgenoten van China, daarentegen, trekken zich per direct terug uit de VN om zich volledig op de CPC**

**te richten**. Noord-Korea en Iran ondervonden vooral nadelen door het optreden van de VN en maken nu kordaat de overstap naar de CPC.

**De verrassendste gevallen zijn Rusland en Frankrijk**. Deze formidabele middenmachten zitten, respectievelijk, stevig in het Chinese en Amerikaanse geopolitieke kamp. Toch **kieszen zij allebei voor deelname aan beide systemen**. Rusland omdat afbakening van de gemeenschap en strijd tegen terrorisme ook onderdeel zijn van het Russische narratief, en omdat het een sturende én saboterende vinger in de VN-pap wil houden (mede dankzij zijn permanente zetel in de Veiligheidsraad). Frankrijk omdat het van oudsher sceptisch is over de Amerikaanse dominantie in Europa, zich met zijn overzeese gebieden identificeert als een Latijn-Amerikaanse en Indo-Pacifische speler en bovendien strategisch autonoom genoeg is om deze *multi-alignment*-troef uit te (proberen te) spelen. Hongarije volgt snel in hun voetsporen. Andere Europese spelers zoals Spanje en Griekenland worden aan het denken gezet over hun eigen opstelling en strategische mogelijkheden.

Het bestaan van twee parallelle normerende fora werpt echter naast kansen ook **lastige nieuwe problemen** op. Een tragische natuurramp voltrekt zich in Haïti, waar orkaan Benedict het door het lot geplaagde eiland verder de rampspoed in sleurt. De lokale bevolking is dubbel getroffen: eerst door het natuurgeweld en daarna door een verdere verslechtering van de veiligheidssituatie als gewapende groepen slaags raken en plunderend over het eiland trekken. De wereld wil zich verenigen om de noodlijdende Haïtianen een hand uit te steken – maar waar en onder welke voorwaarden? In de VN wordt humanitaire hulp en een vredesmissie op touw gezet, maar de CPC komt tegelijkertijd met een conflicterend voorstel. Net zoals de verheffing van een rivaliserende ‘antipaus’ in Avignon de universele morele claims van de Roomse Kerk onderuithaalde, zo **raakt** ook door het tweesystemenstelsel **een universele morele reactie steeds verder uit zicht**. Bovendien verkrijgen middenmachten niet alleen voorrechten en vrijheden door aan beide systemen deel te nemen, maar nemen zij ook plichten op zich. Als zij niet goed op twee multilaterale borden tegelijk hun schaak- én go-spel weten te verbeteren, kunnen zij zich **stapelende verplichtingen** op de hals halen...



# Middenmachten in het Grote Spel

## Hoe middenmachten zich (niet) handhaven in een neo-imperialistische wereld

## Scenario

Met kleine stappen wist Washington het Taiwanese TSMC beetje bij beetje over te halen om de bedrijfsstrategie steeds meer op de VS te oriënteren. Drie maanden nadat Amerikaanse partijen toegang werd gegeven tot TSMC's belangrijkste intellectueel eigendom, werd Taiwan binnengevallen door de Volksrepubliek China. De VS hielden zich afzijdig omdat zij, na ellenlange en getergde geheime diplomatieke onderhandelingen, hadden afgesproken dat China Taiwan mocht "hebben" als alle Chinese posities (diplomatiek, economisch en militair) in Latijns-Amerika aan de VS overgeleverd zouden worden. Met de val van Taiwan werd een nieuwe wereldorde ingeluid. Een bipolaire orde van wereldrijken waarin twee éénnentwintigste-eeuwse supermachten elk op hun eigen manier imperialistische dynamieken uit een ouder tijdperk terug in het leven proberen te roepen.

In eerste instantie is de internationale reactie op China's invasie van Taiwan zeer fel – deels ingegeven door paniek bij staten die van oudsher hebben geleund op de VS, China of allebei. Buiten Europa zijn het **Zuid-Korea, Singapore, Indonesië, Japan en de Filipijnen** die zich opwerpen als **pleitbezorgers van het internationaal recht** (en als verdedigers van de verstoorde status quo in China's maritieme invloedssfeer). Zij verzetten zich tegen de heimelijke afspraken van de VS en China. Binnen die informele, voorlopige verstandshouding, met Taiwan als schokkend debuut, overheerst het idee van de invloedssferen. De kinetische supermachtenstrijd wordt vooral gevoerd in **proxy-oorlogen tussen cliëntstaten op de breuklijnen tussen de invloedssferen en in de global commons** – in cyberspace, de ruimte, diepe zeeën en poolgebieden. Daar worden immers de grondstoffen van de toekomst verworven – onder meer data, bytes en een haast oneindige voorraad aan zeldzame aardmetalen. **Voor de VN en andere multilaterale instituties is binnen deze grootmacht-koehandel geen plaats.**

**Conflictbeslechting** is in deze wereld niet langer een multilateraal overleg, maar een **supermacht(en) decreet**. Middenmachten worden min of meer vrijgelaten om te doen en laten (en annexeren) wat ze willen, zolang deze conflicten maar niet de belangen van de supermacht schaden. 'Belangen' gelden

hier als territoriaal (destabiliseert het conflict de invloedssfeer van de supermacht?) en als capaciteir (brengt het conflict de economische en technologische doorontwikkeling van de supermacht in gevaar?). De meest geavanceerde technologie is voorbehouden aan de VS en China, zo luidt de stille afspraak. Middenmachten mogen, bij de gratie van bovenaf, vrijelijk hun *middle technology*-sectoren ontwikkelen. Met auto's, handwapens, granaten, diodes en transistoren mogen de middenmachten hun brood verdienen. *High technology* zoals geavanceerde **AI, quantumtechnologie en ruimtevaart** is echter *off-limits* voor middenmachten en aanleiding voor actieve inmenging van bovenaf. **Zeldzame grondstoffen** voor de productie van zulke geavanceerde technologieën worden door de VS en China veiliggesteld, in eerste instantie binnen de eigen invloedssfeer. In sommige grondstofrijke landen die (nog) niet onder één van de invloedssferen vallen, met name kleinere landen in Centraal Afrika, manifesteert grootmacht-rivaliteit zich hevig in de vorm van **proxy- en hybride oorlogsvoering**.

Binnen de **Amerikaanse invloedssfeer** – bestaande uit Noord- en Latijns-Amerika, Europa en delen van Afrika – wordt een hiërarchie ingericht volgens twee overlappende principes. Ten eerste geldt een kapitalistisch "**pay-to-play principe**." Zodra staten militair materieel van Amerikaanse makelij willen

inzetten, moeten zij betalen voor de ‘gespeelde uren’ of een significante investering in de VS doen, omdat de desbetreffende wapensystemen anders met een druk op de knop vanuit het Pentagon worden uitgeschakeld. Ten tweede geldt binnen de Amerikaanse invloedssfeer **een etnisch-cultureel principe**. Alle staten die door de State Department worden aangemerkt als onderdeel van “**de westerse beschavingsfeer**” kunnen rekenen op hoge kortingen en snellere akkoorden vanuit het Pentagon voor de activatie van Amerikaanse wapensystemen. Daarnaast hebben zij een speciaal voordeel in de aankoop van zulke wapensystemen. Terwijl de meest geavanceerde systemen uitsluitend voor Amerikaans gebruik zijn, kunnen “**beschavingsgenoten**” verouderde of actief *downgraded* wapensystemen inkopen. De overige landen in de Amerikaanse invloedssfeer hebben alleen toegang tot goedkope en slordig geassembleerde “light-versies.” Naast min of meer vaststaande beschavingsgenoten in Europa, Canada en Oceanië blijkt Washington echter flexibel om te gaan met dit begrip in Latijns-Amerika, Azië en de Kaukasus, **waarmee het op strategische wijze staten kan belonen of straffen met statusverhoging of -verlaging.**

**De Chinese invloedssfeer is ingericht als een soort hemisferische planeconomie.** De Chinese overheid houdt met noodpakketten en selectieve investeringen de regeringen van “bevriende landen” overeind. Zodra deze regeringen diplomatiek in verzet komen, wordt de economische kraan dichtgedraaid. Op deze manier worden de regeringen van onder andere **Pakistan, Thailand, Iran en Indonesië** gestut door Beijing. In ruil voor de patronage moeten deze landen ruwe grondstoffen leveren en arbeidskrachten mobiliseren om in China’s binnenlandse en overzeese productieketens onder hoogtechnologische surveillance te werken. **De mijnbouw, de olie-industrie, de agrarische sector:** het zijn sectoren waarvoor een groeiend deel van de Han-Chinezen in China zelf inmiddels te oud en rijk is. Ze laten dit zware werk graag opknappen door **arbeiders uit “bevriende landen” en binnenlandse etnische minderheden.**

Op die manier verschillen de invloedssferen sterk, maar er is één belangrijke gemene deler: **de VS en China hechten allebei enorme waarde aan hun eigen beschaving.** Daardoor hebben andere landen groot belang bij een sterke, permanente lobby aan het ‘keizerlijk hof’ van ofwel het Witte Huis dan wel de

(weer in ere herstelde) Verboden Stad. Tot op zekere hoogte is conflictbeslechting in eigen voordeel **een spel van beïnvloeding, intrige en psychologische manipulatie** geworden. Om het groene licht te krijgen voor militaire acties tegen buurlanden moet de zittende macht worden gepaaid. Wie de taal en concepten van de metropool het best kan beheersen – wie ego’s het best kan strelen en het hof het best kan vermaken – kan daarmee bijvoorbeeld goedkeuring winnen voor gebiedsuitbreiding, of simpelweg aan het langste eind trekken in een dispuut dat voor arbitrage naar Washington of Beijing wordt gebracht. Spindoctors, influencers, sociale mediadeskundigen, literaire wetenschappers en historici, entertainers en topmodellen worden actief gerekruteerd door de middenmachten om de beeldvorming aan één van de hoven, of beide, te beïnvloeden. Landen zoals **Indonesië en Rusland** investeren kapitalen in het opzetten van Chinese taal- en cultuurcentra.

Rusland verkrijgt een speciale positie in het nieuwe imperialistische stelsel: het wordt door de twee enige mondiale supermachten de VS en China min of meer met rust gelaten. Niet alleen vanwege het behendige gebruik van Chinese concepten, maar ook vanwege de omvang, ligging en militaire en nucleaire kracht van deze imposante middenmacht. De voorwaarde bij dit impliciete vergelijk is wel dat Rusland zijn eigen imperialistische ambities in Centraal-Azië en in Europa ten westen van Oekraïne, Moldavië, Wit-Rusland en de Baltische Staten laat varen.

**Frankrijk, India en Turkije proberen het hevigst weerstand te bieden tegen het nieuwe imperialisme.**

Als middenmachten die hun streven naar beleidsautonomie na Rusland het verst hadden doorontwikkeld vóór “de val van Taiwan” weten zij de macht van Washington en Beijing lang buiten de deur te houden. Frankrijk, India en Turkije **behouden grote beleidsautonomie** dankzij een combinatie van **nucleaire wapens** (India en Frankrijk), **eigen defensieproductie** (Turkije en Frankrijk) en **geografische omvang en ligging** (India en Turkije). Voor alle drie is de prijs echter zeer hoog. Alleen met een gemilitariseerde samenleving, zonder de schijn van open internet, constant belaagd door hybride aanvallen vanuit de supermachten en met een ultranationalistische bevolking onder hoogspanning, weten zij min of meer soeverein te blijven.



# Multivaluta Mercantilisme

## Hoe multipolariteit een geregionaliseerd protectionistisch sausje krijgt

**De VS zijn onverminderd doorgestaan met een wispelturig sanctie- en heffingenbeleid als geopolitiek wapen. Waar de reactie van de rest van de wereld aan het begin van Trumps tweede presidentiële termijn geschokt was, wordt er in de loop der jaren geschakeld. Het Amerikaanse economische wapen blijkt snel botter te worden als staten – onder aanvoering van middenmachten – handels- en monetaire blokken beginnen te vormen om zich te weren. Aan het begin van de jaren 2030 is duidelijk dat de VS aan het kortste eind trekt als de Amerikaanse economie tekenen van structurele krimp vertoont. Met de Amerikaanse contractie komen ook andere economieën in de problemen, de Chinese en Europese voorop. Anders dan de VS en Europa ziet China naast risico's vooral ook kansen in de opkomst van regionale handelsblokken met protectionistische trekjes: door achter de schermen actief betrokken te blijven bij de totstandkoming van deze blokken hoopt China de vorming van een multipolaire, gefragmenteerde wereld in eigen voordeel om te buigen.**

Door de alarmerende vooruitzichten voor de Amerikaanse economie komt de groei in de wereldeconomie krakend en piepend tot stilstand. Bovenop de wispelturigheid van de Amerikaanse importheffingen betekent de Amerikaanse stagnatie een extra prikkel voor andere landen om versneld weg te bewegen van de dollar en op zoek te gaan naar andere afzetmarkten dan de VS. De dollardominantie in de wereldhandel loopt gestaag terug en het volume van de wereldhandel krimpt. Een geest van economische strijdzaamheid waart onder de middenmachten. Terwijl zij zich stapsgewijs van de VS afwenden, zetten zij in op bescherming van eigen markt en industrie, op diversifiëring van handelsvaluta en op strategische sturing van private en publieke investeringen. **De mondiale welvaart neemt af en een wereld van mercantilistische economisch-financiële samenwerkingsverbanden doemt op.**

**BRICS+** zet met steun van China de eerste stap met een reeks nieuwe maatregelen die het samenwerkingsverband tot een hechter blok moeten smeden. Met **bilaterale valutaswapovereenkomsten** kunnen de centrale banken van BRICS+ beter op elkaar inspelen. **De lidstaten spreken bovendien af dat er niet in valuta van buiten het verbond zal worden gehandeld met elkaar**, om te voorkomen dat de dollar

dominant blijft of een andere niet-BRICS+ munt dominant wordt. China wil dat het gemeenschappelijke betalingssysteem BRICS Pay wordt vervangen door het efficiëntere **Cross-border Interbank Payment System (CIPS)**. Beijing opent het systeem enerzijds voor betalingen in de verschillende gangbare valuta binnen BRICS+, en anderzijds voor betalingen in yuan met handelspartners van buiten het verbond, waarvoor de Chinese Centrale Bank zeer gunstige yuan-wisselkoersen biedt aan de eigen leden. Hiermee wordt de yuan langzaam dominant binnen BRICS+. Voor ieder lid lijken de ontwikkelingen in eigen belang en het verbond wordt steeds meer een coherent, slagvaardig handelsblok. China's financiële dominantie, echter, is reden tot zorg en bedenking bij met name een aantal sterke andere middenmachten.

Met de Europese Unie en, in mindere mate, ASEAN als lichtende voorbeelden wordt in verschillende regio's daarom werk gemaakt van de **oprichting van alternatieve economische én financiële blokken**. Naast de al bestaande Eurozone tekenen zich langzaam verschillende financieel-economische zones af. De **Afrikaanse Unie** weet vergaande economische en financiële integratie tot stand te brengen, waardoor Afrikaanse landen een veel sterkere onderhandelingspositie hebben en betere

samenwerkingsvoorwaarden af kunnen dwingen tegenover buitenlandse actoren. In het **Midden-Oosten** ontstaat een **“Dinarzone”** onder het bezielande leiderschap van **Saoedi-Arabië** en de **Verenigde Arabische Emiraten**. Qatar, Egypte en Oman sluiten zich aan, na enige aarzeling over de geopolitieke gevolgen die de Saoedisch-Emiratistische regionale financiële dominantie met zich mee zal brengen. Het is voor omliggende landen een aantrekkelijk model, gestaafd door aanhoudende olievraag en een snelgroeiende (Golfstatelijke) techsector, stabiel (doch autoritair) bestuur en slimme centraal gestuurde investeringen in de toekomst. Steeds meer landen sluiten zich aan in de rij voor toetreding, inclusief Ethiopië en Jordanië. **Rusland** doet een weinig succesvolle poging om ook een **“Roebelzone”** van de grond te krijgen. Enkel een klein groepje landen uit de Euraziatische Economische Unie haakt schoorvoetend aan. Wederzijdse handelsbelangen in deze zone zijn echter beperkt. Daarbij maakt het harde interventionistische en enigszins labiele bestuur van Rusland, en zijn gebrek aan innovatievermogen, dit model veel minder aantrekkelijk. De “Roebelzone” wordt daarom goeddeels in stand gehouden met de garantie (en de dreiging) van brute militaire macht. In de Eurozone wordt dan ook steevast gekscherend gesproken over de **“troebelzone”**.

Vooralsnog worden overlappende lidmaatschappen van verschillende monetaire zones – zoals de VAE in BRICS+ én in de eigen Dinarzone – wederzijds geaccepteerd. Maar naarmate valuta van buiten overlappende zones sterker worden, wordt de monetaire politiek binnen zones moeizamer.

**De VS** kunnen tegen deze dollar-ondermijnende ontwikkelingen niet effectief optreden. Het land **blijkt vastgeroest in unilateraal, dwingend optreden dat tot steeds heviger en steeds eendrachtigere weerstand leidt bij anderen**. Beijing daarentegen laat de vorming van alternatieve blokken niet alleen toe, maar zegt zelfs de keuzes van Rusland, Saoedi-Arabië en anderen “te respecteren”, omdat deze keuzevrijheid “het recht op zelfbeschikking van deze landen onderstreept.” De dieperliggende reden is dat Beijing deze blokken niet als plausibele mondiale concurrenten ziet en toegang tot grondstoffen en halfproducten uit deze blokken wil behouden. Daar komt bovendien bij dat **China** met tactische financiële, militaire en

economische ondersteuning zelf een zeer gerespecteerd **‘grootaandeelhouder’ van de Roebel- en Dinarzone** is geworden. Achter de schermen heeft Beijing een grote invloed op het monetaire en economische beleid van deze toch enigszins poreuze concurrerende blokken, mede dankzij China’s snelle opbouw van andere valuta-reserves via intensieve handel in lokale valuta.

Een veel zorgelijker geval voor Beijing dient zich aan als berichten verschijnen dat **India**, eveneens nerveus door de toenemende financiële overhand van China binnen BRICS+, aan de onderhandelingstafel zit over **toetreding tot ASEAN**. Tot dusver was ASEAN – nog veel meer dan de Dinar- en Roebelzone – een blok waar China achter de schermen de touwtjes stevig in handen had, door omvangrijke handelsoverschotten en buitenlandse directe investeringen. Toetreding van *multi-aligned* India tot ASEAN zou de machtsverhoudingen binnen het blok echter grondig kunnen doen veranderen. Indonesië, Thailand en Maleisië worden door China onder druk gezet om Indiase toetreding af te wijzen met het dreigement van terugtrekking van belangrijke Chinese bedrijven. In reactie maakt India kenbaar dat China voor een keuze staat. Ofwel het zal te maken krijgen met een Indiaas diplomatiek charmeoffensief om ASEAN-leden te verleiden in een nieuw “Roepiblok”, waardoor deze Zuidoost-Aziatische landen Chinese invloed kunnen uitbalanceren. Ofwel het staat toe dat India ook een eerlijk, serieus aandeel in ASEAN krijgt. Na lange onderhandelingen komen China en India tot een overeenkomst over de voorwaarden voor Indiase toetreding tot ASEAN (optie twee), maar de echte winnaars zijn Indonesië, Maleisië, Thailand en Singapore, die hiermee nu binnen ASEAN echt iets te kiezen hebben.

Een **“dollarzone”** onder aanvoering van de VS **krimpt ondertussen gestaag**. Steeds meer landen stappen over naar andere blokken – vooral BRICS+ en ASEAN. De **pijnlijkste gevallen** zijn **Turkije**, dat zich nu van India mag aansluiten bij BRICS+ als onderdeel van de Indiase-Chinese overeenkomst, en **Australië**, dat toetreding tot ASEAN heeft aangevraagd in navolging van India. De laatste dollarloyalisten bevinden zich in Noord-Amerika – Canada en Mexico – en in delen van Latijns-Amerika en Afrika. China’s BRICS+ werft echter ook in deze werelddelen steeds meer leden. De trend is helder. Hoe de VS hier nog op kunnen en willen handelen is daarentegen een stuk onzekerder.

# Van de Jungle tot de Volle Zee

## Hoe het wereldtoneel gedomineerd wordt door (digitale) piraterij en hybride financiële (staats)terreur

De instorting van de VS was al even in de maak, door een neerwaartse spiraal van massaal gedumpte staatsobligaties, oplopende rente op de staatsschuld en een steeds kleiner wordende kans op (terug) betaling uit slinkende staatsinkomsten. Elke structurele politieke oplossing werd onmogelijk gemaakt door sociaal-maatschappelijke polarisatie. Als in 2029 de AI-hausse een bubbel blijkt die barst, verdampen de biljoenen investeringen uit deze markt. Andere markten worden meegesleurd doordat banken en beurzen omvallen en de dollar haar waarde verliest. De VS stort economisch en sociaal-maatschappelijk in elkaar. China volgt, doordat één van zijn belangrijkste afzetmarkten nagenoeg wegvalt en de Amerikaanse schuldpapieren waarop zijn financiële stabiliteit deels rustte weinig meer waard zijn. Het brengt de wereld in een recessie die zijn weerga niet kent. De VS en China zelf krijgen grote klappen. De twee grootmachten verkeren in zwaar economisch, financieel en sociaal-maatschappelijk weer en zijn voorlopig goeddeels naar binnen gekeerd. Maar ook andere landen en bevolkingen worden keihard geraakt. Met de akelige weerklank van een eeuw geleden, worden de jaren '30 een decennium van grote consternatie, gedecimeerde wereldhandel en ingestorte kapitaal- en aandelenmarkten.

In dit crisisdecennium begint de zoektocht naar alternatieve bronnen van stabiliteit, zo ook voor de dollar. Een echt veilige financiële haven is echter ver weg. De euro doet het nauwelijks beter dan zijn Amerikaanse en Chinese tegenhangers, onder meer vanwege de grote belangen die Europese institutionele beleggers in de Amerikaanse markt hadden zitten, die op zijn beurt weer rustte op de **ineengestorte techsector**. Een aanzienlijk deel van de **EU-economie leunt op grote investeringen in de nationale defensieapparaten** van afzonderlijke lidstaten. Met name **Frankrijk, Duitsland en Italië profiteren**. De ECB koopt tegelijkertijd op ongekende schaal staats- en bedrijfsleningen op terwijl de geldpersen overuren draaien om dit mogelijk te kunnen maken. **Hyperinflatie** zoals in het interbellum wordt snel onafwendbaar. Bij gebrek aan alternatieven doet **bitcoin** het goed. Maar verreweg de grootste vraag is er naar **zilver en goud**, waar ook centrale banken massaal op proberen over te stappen. De waarde van deze en andere edelmetalen explodeert. Het houdt de gemoederen wereldwijd flink bezig. Het risico op wereldwijde bankrups groeit exponentieel als zelfs in landen met voorheen stabiele bankensectoren steeds meer mensen hun rekeningen

beginnen leeg te halen om met snel verdampende valuta waardevaste spullen te proberen te kopen.

**Twijfel en wantrouwen domineren.** Recessie, inflatie en werkloosheid regeren. De zoektocht naar uitwegen door overheden, bedrijven en bevolkingen luidt een transactionele en anarchische wereld in, terwijl de Amerikaanse financiële instituties hun handhavende rol steeds meer verwaarlozen. Het zijn de creatievelingen, de waaghalzen en de bruten die hun kansen weten te verzilveren. **Onder deze omstandigheden azen alle actoren – privaat en statelijk – op dezelfde buit.** Ze moeten **edelmetalen, cryptomunten** en welke overige **waardevolle spullen** dan ook veiligstellen, voor eigen gebruik of als ruilmiddel in natura. Het middel bij uitstek hiervoor: offensieve hybride inzetmiddelen, waaronder grootschalige cyberaanvallen, -sabotage en afpersing.

De trend van **toenemende proliferatie van cyberwapens** in de jaren '20 heeft ook in de jaren '30 stevig doorgezet. Sterker nog: zonder substantiële offensieve en defensieve cybercapaciteiten tel je in het ontstane tijdsgewricht amper meer mee. Een brede variëteit aan landen heeft deze capaciteit

(deels) uitbesteed aan de markt. Dit betreft niet alleen de reguliere en grijze markt, maar steeds meer ook de zwarte markt. **Criminele (digitale) netwerken** gedijen dan ook als nooit tevoren. Sommigen opereren autonoom maar vele worden ingehuurd voor *plausible deniability*.

**De Golfstaten** – met hun diepe zakken – **weten veel van het rondlopende hackerstalent aan zich te binden**, die voor hen heimelijk cryptobeurzen en privéwallets aanvallen. Een land als Frankrijk heeft zijn economische spionage portefeuille flink verbreed en voert een “**terugjat-beleid**” in. Landen met een op Frankrijk gericht offensief cyberprogramma kunnen daarmee alle slachtoffer worden van Franse hackers, die niet enkel spioneren maar ook financiële assets confisqueren. In landen als **Venezuela en Peru** is het niet alleen de staat maar zijn het **criminele groeperingen en milities** die een actieve rol spelen. Deze netwerken kopen overheidsofficials met grijpstuivers om terwijl ze de lokale bevolking tevreden houden door het uitdelen van zogenaamd crypto-helikoptergeld.<sup>i</sup> Door velen worden deze groepen gezien als moderne Robin Hoods.

**De problematiek in de digitale wereld stroomt weldra over naar het fysieke toneel.** Bankkluisen moeten zwaarder dan ooit beveiligd worden, omdat zwaarbewapende groepen zonder nationale insignes in verschillende landen bankkraken uitvoeren. Daar komt bij dat geostrategisch gelegen statelijke actoren steeds vaker **jacht maken op waardevolle buit bij geografische knelpunten**. Rond de **Straat van Hormuz** en in de Middellandse Zee worden schepen geconfronteerd met snelle gewelddadige overvallen in de naam van tolheffing. De **Straat van Malakka** is een ander belangrijk knelpunt. **ASEAN**, het Zuidoost-Aziatische handelsblok, heeft inmiddels een maritieme arm ontwikkeld – grotendeels betaald met Singaporees geld – en is nu deels **een consortium ter beveiliging van kritieke doorvoerroutes** in de regio. Volgens de officiële lezing van ASEAN lukt het maar niet om de piraterij rondom de Zuid-Chinese Zee te onderdrukken. In het buitenland heerst echter achterdocht over de mate waarin deze **piraterij** door Zuidoost-Aziatische staten zelf worden aangestuurd. **Het begrip profit privateers doet zijn intrede**: het zijn moderne kapers die met een

<sup>i</sup> Helikoptergeld is een financieel instrument dat inhoudt dat er een grote hoeveelheid geld wordt gecreëerd dat vervolgens door centrale banken en regeringen onder de bevolking verdeeld wordt. Hiermee kan op een onconventionele manier de economie gestimuleerd worden.

moderne variant van de **kaperbrief** al dan niet in naam van troon en altaar op rooftocht gaan. Ter land, ter zee en in cyberspace.

Maar niet alleen financieel gewin slaat de trom. **Geopolitiek conflict en strijd wordt steeds vaker beslecht in het economische en financiële domein**, zij het met militaire en heimelijke middelen. Zo vallen de cyberlegers van (inmiddels) militaire middenmacht **Oekraïne** de Russen heimelijk aan waar ze kunnen (behalve langs de bevroren frontlinie in Oost-Oekraïne waar een ogenschijnlijk duurzame wapenstilstand bestaat). Zo valt Oekraïne grote Russische bedrijven aan alsook internationale bedrijven die Russische olie- en gas in blijven kopen. Dit stelt echter niets voor vergeleken met de wijze waarop (vermoedelijk) **Rusland** de Oekraïense financiële sector fysiek aanvalt. Er vinden kort op elkaar twee **bomaanslagen plaats op de beurs in Kyiv**, die recentelijk zijn deuren weer had geopend na jarenlang dicht te zijn geweest. Gewapende aanslagplegers banen zich een weg naar binnen, richten een bloedbad aan en verspreiden pamfletten met de waarschuwing niet meer te investeren op de Oekraïense beurs, waar vooral nog militaire startups staan genoteerd.

Het **Oekraïense antwoord** laat even op zich wachten, maar is er verrassend genoeg één van financieel-psychologische oorlogsvoering. Via postbezorging worden op duizenden adressen verspreid door Rusland **dikke pakketten met Russische roebels** van verschillende denominaties bezorgd. **Vervalsingen** weliswaar, maar nauwelijks van echt te onderscheiden. Ook al zijn de aantallen vergeleken met de totale roebelomloop verwaarloosbaar, de psychologische impact op de Russische bevolking blijkt groot. Winkels en bedrijven nemen nauwelijks contanten meer aan. De cash-spaartegoeden in de spreekwoordelijke oude sok lijken plots niets meer waard. Het is met name het armere deel van de Russische bevolking dat hier het slachtoffer van is. Vooral veel bejaarde Russen – die al leefden van een klein pensioen – gaan woedend de straat op. Ze hebben niets meer te verliezen.

Ondertussen kijkt de rest van de wereld met zowel ontzag als beven naar de **hybride escalaties op het financiële vlak**. Sommigen zien kansen in deze nieuwe verdienmodellen en vormen van financiële ondermijning. Anderen passen in rap tempo hun risico- en dreigingsbeelden en financiële rampscenario's aan: wat als wij slachtoffer worden van **hybride financiële terreur**?

# In de Uitverkoop

## Hoe een grootmachtcompromis oude vrienden in de kou zet

Ondanks de verkiezingslogan van “America First” bleek Trump-II toch vooral op pragmatische wijze te koersen op een breed compromis met China. Herhaalde pogingen om een Sino-Amerikaanse *grand bargain* tot stand te brengen lopen in eerste instantie spaak, waardoor sommige waarnemers concluderen dat de belangen en de wereldvisies te ver uiteenlopen voor een constructieve relatie tussen de twee grootmachten. Wat blijkt echter? De stoeve onderhandelingen waren voor een belangrijk deel te wijten aan de persoonlijkheden van de primaire onderhandelaars en hun onbekendheid met de omgangsvormen en perspectieven van de ander. Als de Chinese onderhandelaar door omstandigheden wordt vervangen door een in de VS opgeleide diplomaat en een wereldse onderhandelaar met veel Chinakennis namens de VS aanschuift, verlopen de gesprekken ineens onverwacht vlot. Problemen en onenigheden blijven bestaan, maar opeens verschuift de focus naar de zaken waar de twee het wél over eens kunnen worden. Langzaam beginnen de VS en China te convergeren op een blauwdruk voor een wereldorde waar zij allebei mee kunnen leven. Deze is ingedeeld volgens invloedssferen, maar niet de traditionele territoriale variant. De verdeling betreft een taakverdeling tussen de VS en China: allebei grijpen zij de onbetwiste dominantie in een verschillend financieel machtsdomein, elkaars dominantie daarbij min of meer onbetwist latend. Terwijl sommige middenmachten profiteren van de stabiliteit van dit compromis, zetten andere landen alles op alles om deze verstandhouding te saboteren.

Binnen de taakverdeling van de *grand bargain* die heimelijk is gesloten geeft China het internationale financiële systeem een nieuwe impuls in legitimiteit, terwijl de VS de infrastructuur verzorgen om de kapitaalmachinerie gesmeerd te laten lopen. **De VS verstevigen hun grip op internationale betalingen terwijl ze stappen terug doen als mondiale geldschieter.** Deze terugtrekking valt goed bij het Amerikaanse electoraat, dat zich de afgelopen tijd heeft verzet tegen ontwikkelingshulp. China doet juist een stap naar voren door het budget van het Belt and Road Initiative (BRI) wederom flink te verhogen. De Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) groeit uit tot een groter en belangrijker financieel bolwerk dan de Wereldbank. Zo worden Chinese investeringen de drijvende motor achter de wereldwijde bouw van kritieke infrastructuur. Van zonneparken in Oezbekistan tot satellietnetwerken van Indonesië en wegen in Zuid-Afrika – Chinees geld vormt de gemene deler.<sup>1</sup>

De Chinese leningen gaan niet langer enkel naar ontwikkelende landen maar in toenemende mate

ook naar hogere inkomenslanden. Zelfs de VS zelf blijken een grootontvanger te zijn van Chinese investeringen.<sup>2</sup> Waar **de VS tolereren dat China de rol van mondiale geldschieter overneemt**, legt China zich neer bij de voortzetting van de op de dollar gestoelde en door Amerikaanse Big Tech gecontroleerde betalingssystemen. De spin in het web van deze betalingen is het Amerikaanse Clearing House Interbank Payments System (CHIPS), dat met een wereldwijd marktaandeel van rond de 96% een absolute monopoliepositie heeft. CHIPS profiteert van de technologische voorsprong van Amerikaanse Big Tech. De invloed van de lobby van deze bedrijven in Washington is groot. In opvolging van de GENIUS Act wordt de juridische basis voor de institutionele integratie van stablecoins<sup>i</sup> in het dollarsysteem verder uitgewerkt.

i Een stablecoin is een digitale munt (crypto currency) waarvan de waarde is gekoppeld aan een ander actief, bijvoorbeeld goud of een fiatvaluta zoals de dollar.

Middenmachten die goed genesteld zijn in zowel de Amerikaanse infrastructuur als in de Chinese investeringsstromen hebben veel baat bij dit grootmachtcompromis. **Europese middenmachten kunnen opgelucht ademen.** Pogingen van de VS en China om Europese machten te dwingen een kant te kiezen, komen nog wel voor maar hebben veel minder urgentie dan hiervoor. Deze Europese spelers probeerden vóór de *grand bargain* al tot op zekere hoogte een strategisch compromis te vinden tussen verbinding met de VS en samenwerking met China, en voor het vinden van de juiste balancerende houding wordt nu meer ruimte gegeven. **Singapore, het financiële centrum van de Indo-Pacific regio, wordt een belangrijk knooppunt van het betalingsverkeer tussen westerse en Aziatische banken.** Singaporese instituties functioneren als betrouwbare tussenpersonen tussen de Chinese overheid en de AIB enerzijds en de ontvangers van deze leningen over de hele wereld. **Ook de financiële sector van het Verenigd Koninkrijk beleeft een heropleving** doordat de Bank of England al vroeg heeft ingespeeld op de opkomst van stablecoins.<sup>3</sup> De implementatie van het nieuwe stablecoinregime in 2026 introduceert noodliquiditeit als vangnet in het geval van problemen met betalingen in stablecoins. Maar door het afgeven van deze garanties maken de Britse financiële instituties zichzelf ook kwetsbaar. Een mogelijke crash van deze coins zou zo directe impact kunnen hebben op de positie van de centrale valuta, waardoor een sneeuwbaaleffect kan ontstaan met een financiële crisis als gevolg.

Het geval van de Bank of England laat zien dat landen die voorop willen lopen in deze nieuwe financiële structuren ook een groot risico nemen. **Het fintech bedrijf Yellow Card, dat in 2019 begon in Nigeria, groeit bijvoorbeeld razendsnel uit tot Afrika's grootste platform voor internationale betalingen in stablecoins.** Het Amerikaanse Visa had in 2025 al aangekondigd nauw samen te werken met Yellow Card. Nu neemt Visa Yellow Card over. Enerzijds maakt de samenwerking snelle en betrouwbare transacties in aan de dollar vastgeklonken coins mogelijk voor Afrikaanse bedrijven. Anderzijds vergroot het de invloed van Amerikaanse Big Tech-bedrijven en beperkt het de vrijheid van Afrikaanse centrale banken om monetair beleid te voeren.

**Voor andere middenmachten lijkt met de *grand bargain* tussen de VS en China een droom in duigen te vallen.** India en Brazilië, hunkerend naar een multipolaire wereld, hadden ingezet op een gefragmenteerde financiële infrastructuur. Met de lancering van eigen alternatieven voor digitale betalingen, **India's Unified Payments Interface (UPI)** en het **Braziliaanse Pix**, hoopten de landen de dominantie van de Amerikaanse Big Tech bedrijven als Visa en Mastercard te bestrijden. Hoewel de systemen een succes zijn bij de binnenlandse consumenten weten de platformen slechts een minimaal aandeel te behalen in internationale betalingen. China staakt bovendien zijn steun voor de ontwikkeling van een collectief alternatief systeem. Zo trekt het zich terug uit het BRICS Pay initiatief, dat door Rusland was geïnitieerd om te concurreren met het Swift systeem. In de gangen van het Kremlin wordt venijnig gesist over "het Chinese verraad" van de multipolaire wereldorde.

**De axis of upheaval versplintert, BRICS+ is gebroken.** Het idee was om een unipolaire, top-down wereldorde aan te vechten onder het informele aanvoerschap van China. Nu is China zelf grootaandeelhouder in een gecentraliseerde wereldorde. De resterende tegenstanders van de nieuwe geopolitieke 'dubbelmonarchie' worden in sommige media RIBS genoemd: **Rusland, India, Brazilië en Zuid-Afrika** vormen de stoffelijke restanten van de belofte die BRICS+ ooit was. Deze **RIBS-landen** treden naar de achtergrond en proberen vanuit de schaduwen te morrelen aan de stabiliteit van het Sino-Amerikaanse wereldsysteem terwijl ze tegelijkertijd China proberen te overtuigen terug in het "multipolaire" kamp te stappen. Eén van de pijlers van het nieuwe systeem wordt gevormd door de stablecoins. Op deze pijler beginnen de Russische en Iraanse veiligheidsdiensten nu hun pijlen te richten. Gewapend met decennia aan ervaring in het uitvoeren van "actieve maatregelen" (lees: **heimelijke beïnvloeding**) beginnen deze diensten in het cyber- en informatiedomein **alarm** te verspreiden **over de instabiliteit van deze financiële infrastructuur en de satanische complotten waarin de CEOs van stablecoin-bedrijven verwickeld zouden zijn.**



Scenario

# De Afrekening

## Hoe een financieel-economische aardbeving de troefkaarten van middenmachten opnieuw schudt

De VS en China divergeren op veel terreinen, maar er is één terrein waarop zij juist convergeren. In beide landen vindt een ideologische draai plaats waarbij economische groei en financiële stabiliteit steeds minder worden nagestreefd als doel *an sich*. Onder Xi Jinping werd het staats- en partijbelang al steeds nadrukkelijker vooropgesteld en grepen overheidscomités steeds vaker en hardhandiger in op de markt. Maar ook invloedrijke MAGA-kopstukken zetten vraagtekens bij de prioritering van constante economische groei. Als China met harde hand Taiwan probeert in te lijven leiden deze ideologische achtergrondfactoren ertoe dat zowel de VS als China een radicale keuze maken die zij anders wellicht nooit hadden gemaakt. Zij wagen beide de sprong naar plotselinge ontkoppeling, waarmee ook het mondiale financieel-economische stelsel wordt gekleefd.

Het was lange tijd onduidelijk of de VS middenmacht Taiwan te hulp zouden snellen in het geval van een Chinese invasie. Als het moment *suprême* aanbreekt, en China met grote troepen- en materieelverplaatsingen zichzelf lijkt op te maken voor de inval, **blijkt de strategische calculus in Washington toch te zijn doorgeslagen richting militaire verdediging** van Taiwan. Mede dankzij actieve staatssteun vanuit Taipei is TSMC Amerikaanse copycats telkens één of twee stappen voor geweest. Het bedrijf loopt nog altijd voorop in chipproductie en combineert zijn unieke product met een even unieke cyberbeveiliging, die zelfs bestand is tegen quantumgedreven hackersactiviteiten vanuit China. TSMC vervult daarmee een **technologische en bedrijfstechnische voorbeeldfunctie voor westerse bedrijven**. Taiwan is te belangrijk om in Chinese handen te laten vallen en het Pentagon toont zich bereid om China's "bluf" te doorzien. Tegen alle verwachtingen van Washington in, is het echter geen bluf: Taiwan wordt aangevallen en krijgt zware klappen te verduren. Chinese pogingen om het eiland binnen te dringen worden afgeslagen door de US Pacific Fleet (PACFLT), zij het tegen hoge kosten. Een **maritieme oorlog** blijft woeden.

Op de beursvloeren slaat de paniek om zich heen zodra investeerders merken dat het maritieme verkeer in de westelijke Stille Oceaan voor onbepaalde duur stil zal komen te liggen. Het Chinese leiderschap schat in

dat de Amerikanen zich veel gelegen laten liggen aan de beurskoersen. Daarom grijpt **China** dit moment van paniek aan om **een aanzienlijk gedeelte van de Amerikaanse staatsobligaties in de verkoop te zetten**. Het Witte Huis staat voor een groot dilemma: trekt het zich terug of pakt het door? In de VS van deze wereld gaat geostrategische dominantie boven de belangen van Wall Street en kiest de Amerikaanse regering ervoor om door te zetten.

Voor de **economische aardverschuiving** die op gang komt, willen beide grootmachten zich verzekeren van de stabiele toelevering van essentiële goederen. In deze context hebben **middenmachten die absolute basisproducten leveren én geografisch handig liggen voor de toevoerroutes in eerste instantie een belangrijke troef in handen**. **Canada, Mexico** en **Brazilië** weten op deze manier zeer gunstige langetermijncontracten met de VS uit te onderhandelen voor de toelevering van onder andere sojabonen, granen, rundvlees en mechanische onderdelen. Op een vergelijkbare manier worden **Zuid-Korea** en **Rusland** door China benaderd over langetermijncontracten voor olie, mechanische onderdelen en elektronica.

Ondertussen gaat de **wereldhandel grotendeels op slot**. Globalisering maakt plaats voor regionalisering. Beide grootmachten stellen hermetische kapitaalrestricties

in om kapitaalvlucht te voorkomen. Bedrijven, private equity firma's en zelfs nationale overheden worden onder druk gezet om dollar- of juist yuanreserves te verkopen. **Dan begint het spel tussen de VS en China om de toevoer van essentiële goederen bij de ander te stoppen en de ander zo tot overgave te dwingen.** Japan en Zuid-Korea worden onder druk gezet door de VS om de lopende handel met China grotendeels te staken, terwijl zij onder druk worden gezet door China om juist door te gaan met *business as usual*. **Brazilië** is doelwit van een Chinese perssiecampagne: zonder goedkope sojabonen stijgt de prijs van varkensvlees meteen, en juist dat varkensvlees wordt door Beijing van oudsher gepercipieerd als graadmeter voor economische voorspoed. Brazilië wordt volledig verrast door de grote diplomatieke en economische druk die Beijing bereid is op te leggen om de toevoer van goedkope soja veilig te stellen. Op die manier blijkt strategische onmisbaarheid een tweesnijdend zwaard voor middenmachten in tijden van economische crisis.

**Ook het beheer van substantiële goudreserves op eigen territorium blijkt een belangrijke (middenmachten) troef om aandeelhouder te worden in één van de twee blokken. Dit goud kan als onderpand ten dienste gesteld worden van één van de twee grootmachten of verkocht worden in ruil voor diensten en gunsten.** Frankrijk, Duitsland en Italië hebben vanwege hun goudreserves een sterke onderhandelingspositie en dwingen zeer gunstige handelsvoorwaarden af in de Amerikaanse economische zone die zich langzaam aftekent. **Rusland** ziet zichzelf plotseling opgewaardeerd van China's eenzijdig afhankelijke 'juniorpartner' tot een serieuze (maar toch ondergeschikte) bondgenoot. **India en Japan hebben goudreserves, maar blijken daar niet goed de vruchten van te kunnen plukken.** Zo zit India vastgeroest in een streven naar *multi-alignment* en realiseert het zich te laat dat het op financieel terrein te weinig zelf te bieden heeft en blijkt Japan zeer afhankelijk van het Oost-Aziatische maritieme verkeer dat stil is komen te liggen. De druk op beide landen vanuit zowel de VS als China is groot; beide worden gedwongen een keuze te maken over welk kamp ze definitief kiezen.

De wanhoop waartoe Japan gedreven wordt in deze omstandigheden staat symbool voor een bredere trend: **zelfvoorziening en relatieve afgeslotenheid van het mondiale systeem 'pre-Taiwan' blijkt een winnende eigenschap.** Nederland en Singapore – beide zeer open economieën – behoren tot de **hardst getroffen** groep staten in de economische ramp die

zich voltrekt, terwijl Rusland en Iran tot op zekere hoogte gewend zijn aan het verzinnen van creatieve onconventionele oplossingen voor het stilvallen van handelsverkeer. Kleine middenmacht Nederland wordt uiterst hard getroffen doordat het economisch zo verweven is geraakt met de wereldwijde handel. Stelselmatige onderinvestering in industrieën die bijdragen aan zelfvoorzienendheid eist zijn tol. De Nederlandse pensioenfondsen hebben er nog nooit zo penibel bijgestaan en kunnen amper uitkeren. **Het VK weet beter staande te blijven**, ondanks het feit dat de verwevenheid met het mondiale financiële systeem via de Londense City ook groot was. In het VK zijn **de meeste industrieën aanwezig om zichzelf van de nationale basisbehoeften te voorzien**, inclusief genationaliseerde staalindustrie en genoeg landelijk gebied voor een opschaling van de landbouw.

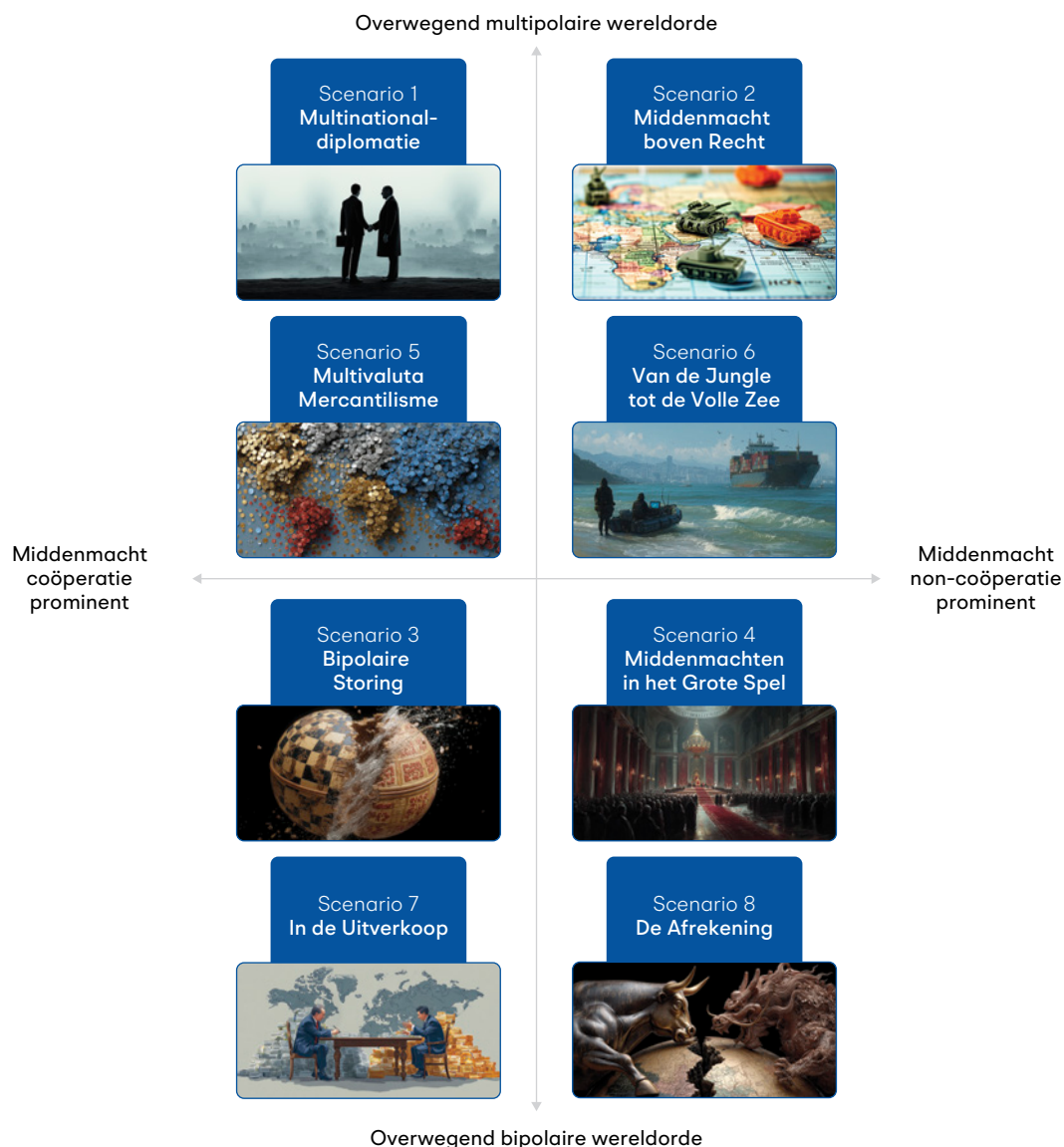
In sneltreinvvaart ontstaan **twee min of meer afgesloten economische, commerciële en monetaire blokken.** Het Chinese blok fungeert steeds meer als de staatseconomie van China zelf, met grote invloed van de regering – en de Chinese centrale- en investeringsbank onder haar directe leiding – in het economisch en financieel beleid van ondergeschikte bondgenoten. Onder de zweem van 'gezamenlijkheid' zwaait de facto enkel de Chinese scepter.

Maar ook binnen het nieuwe Amerikaanse blok gebeurt iets merkwaardigs. Het bestuur van onder meer de Bank of England, de Reserve Bank of Australia en de Nederlandsche Bank krijgen te maken met dreigende taal, persoonlijke sancties en *lawfare* vanuit het Witte Huis. De media duiden deze campagne al snel als **"the Global Bank War"**, een verwijzing naar President Andrew Jacksons aanval op de Amerikaanse centrale bank in de negentiende eeuw. **Het doel van de campagne is het openbreken van nationale monetaire beleidskaders**, met name in Europa, **zodat private partijen in Amerikaanse handen de primaire kredietverstrekkers** in deze landen kunnen worden en zodoende het financiële systeem in 'hun blok' kunnen blijven domineren. Het startsein is gegeven voor een ongelijke, existentiële strijd binnen het Amerikaanse blok tussen twee bancaire modellen: eentje publiek-privaat en met enige nationale monetaire soevereiniteit, de ander volledig geprivatiseerd en grotendeels in Amerikaanse handen. In reactie besluit India, dat tot dusver als enige erin was geslaagd neutraal te blijven door nog steeds aan beide blokken deel te nemen, om toch zijn dollarreserves te verkopen en zich (met grote weerzin) aan het Chinese systeem te committeren.

## HOOFDSTUK 2

# Scenario-analyse

Zowel de individuele toekomstverkenningen als de gezamenlijkheid van de acht toekomstverkenningen bieden verschillende perspectieven en inzichten. Eerst wordt per individueel scenario enkele kerninzichten weergegeven. Daarna worden de scenario-overstijgende kerninzichten behandeld en beschreven in hoeverre en op welke manier Nederland zich kan bedienen van het potentieel van een middenmacht, in het heden en in de toekomst.



Figuur 5 Het in deze foresightstudie gehanteerde assenkruis waarbinnen de scenario's zijn vormgegeven.

## Middenmacht en onmacht per scenario in beeld gebracht

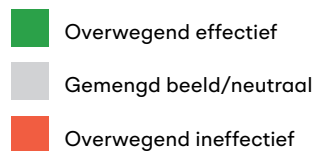
In de acht scenario's komt middenmacht en -onmacht op verschillende manieren tot uiting. Sommige strategieën werken goed in een specifieke context, terwijl ze in andere contexten juist niet volstaan. De volgende tabel brengt de strategische lessen per scenario in beeld:

Scenario	Essentie	Economische domein	Militaire domein	Politieke/ Diplomatieke domein
1. Multinational-diplomatie	Het zwaartepunt van conflictbeslechting verschuift van multilaterale fora naar private partijen en multinationals.			
2. Middenmacht boven Recht	Multipolariteit uit zich als het recht van de sterksten, waar ook de middenmachten gebruik van maken.			
3. Bipolaire Storing	Er ontstaan twee rivaliserende multilaterale fora, waardoor middenmachten iets te kiezen hebben.			
4. Middenmachten in het Grote Spel	In een neo-imperialistische wereldorde worden conflicten beslecht per "supermacht-decreet".			
5. Multivaluta Mercantilisme	De wereldeconomie krimpt en valt uiteen in regionale mercantilistische blokken met eigen valuta.			
6. Van de Jungle tot de Volle Zee	Een mondiale financiële recessie leidt tot schaarste, moderne piraterij, staatsterreur en cyberchaos.			
7. In de Uitverkoop	Grootmachten sluiten een <i>grand bargain</i> en verdelen taken (en de financiële buit) op het wereldtoneel.			
8. De Afrekening	Als het mondiale systeem in tweeën wordt gespleten worden controle over basale producten als voedsel en goud weer essentiële troeven op het wereldtoneel.			

### In de scenario's toegepaste middenmachtstrategieën:



### Relatieve effectiviteit van de economische militaire en politiek-diplomatieke domeinen:



Figuur 6 In de acht scenario's worden verschillende (middenmacht)strategieën ingezet.



## ANALYSE SCENARIO 1

# Multinational-diplomatie

Hoe een disruptief businessmodel de eerste aanzet kan worden voor een privatisering van de wereldvrede



### Wereldtoneel

Dit scenario schetst een verdere verstrengeling van economische belangen en harde veiligheid. In de Clingendael Strategische Monitor 2025-2030 werd, via de lens van actor Elon Musk, geconstateerd dat zakenlieden een buitengewone stempel op de geopolitiek en de internationale diplomatie drukken. **Musk trad in de StratMon 2025-2030 op als informele ambassadeur van de Amerikaanse belangen.** In Scenario 1 wordt stilgestaan bij de volgende logische stap: **wat als zakenlieden formeel en institutioneel de relevante fora voor conflictbeslechting gaan bemannen?**

In een wereld waarin het door staten vormgegeven multilaterale stelsel tanende is of faalt, ontstaat ruimte voor alternatieve samenwerkingsvormen en 'nieuwe' spelers. Multilaterale diplomatie – onder meer op het gebied van conflictbeslechting – zou wel eens concurrentie kunnen krijgen van “multinationale diplomatie”, waarin niet statelijke maar private spelers de leidende rol pakken. **Landen met een bovengemiddelde aanwezigheid van multinationale, innovatieve en onmisbare bedrijven, waarmee bovendien goede publiek-private samenwerking plaatsvindt, zouden in deze wereld weleens boven kunnen komen drijven.**



### Nederland

- Als conflictbeslechting wordt opgepakt door commerciële partijen, dreigt Nederland zijn stem kwijt te raken als het geen degelijke vertegenwoordiging bij/via deze invloedrijke spelers weet te verkrijgen of zich onthoudt van deze niet-traditionele vormen van diplomatiek verkeer.
- In de publiek-private fora van de(z) toekomst kunnen oude patstellingen en diplomatieke herhalingen van zetten wellicht makkelijker doorbroken worden dan in de traditionele multilaterale fora. Dat biedt diplomatieke kansen voor Nederland, mits het zelf behendig gebruik kan maken van de nieuwe fora. Hierin schuilt tegelijkertijd een beleidsdilemma, omdat op die manier ook de waarden van een forum zoals de VN – waarden die Nederland momenteel omarmt – verder worden ondermijnd.
- Nederland kan ervoor kiezen buitenlandse commerciële spelers in de conflictbeslechting te engageren (en te verleiden), of zelfs eigen economische kampioenen als ambassadeurs voor Nederland naar voren te schuiven. Op deze manier kunnen Nederlands economische capaciteiten zich direct vertalen naar diplomatieke invloed.



## ANALYSE SCENARIO 2

# Middenmacht boven Recht

Hoe multipolariteit tot militaire (midden)machtspolitiek leidt



### Wereldtoneel

De afbrokkeling van de bipolaire of zelfs unipolaire dominantie leidt tot meerdere mondiale en regionale machtscentra. Het is echter een open vraag – een vraag waar deskundigen al decennia over twisten – of de totstandkoming van een horizontalere wereldorde op zichzelf een vredig proces kan zijn en of de uitkomst van deze herschikking een vredige(re) wereldorde zal zijn. Het is goed voorstelbaar dat een multipolariseringsproces in ieder geval in de transitieperiode van enkele jaren of zelfs decennia, juist minder vreedzaam en meer anarchisch zal zijn.

In dit scenario wordt daarom een multipolaire orde voorgesteld waarin middenmachten hun kans schoon zien om territoriale veroveringen te doen, zich militair assertief op te stellen en kleinere spelers hun eigen wil opleggen. **Militaire machtspolitiek domineert** in dit scenario, waardoor vooral staten met beperkte militaire capaciteiten kwetsbaar zijn. **Middenmachten met gedegen economische en/of politieke capaciteiten, maar met onvoldoende militaire slagkracht dragen een schietschijf op hun rug.** Nucleaire proliferatie ligt op de loer. Kleine regionale coalities van landen weten zich soms te organiseren om inter- en/of intrastatelijk conflict een halt toe te roepen wanneer gedeelde belangen daartoe dwingen. Zonder een duidelijke onderliggende norm is echter het risico groot dat interveniërende partijen vervolgens strijden om de 'buit' van de afgedwongen vrede.



### Nederland

- Nederland is met zijn beperkte individuele militaire capaciteiten één van de landen in een kwetsbare positie in dit scenario. Zeker omdat Nederlands economische belangen mondiaal wijdverspreid zijn. Mocht een ander Europees land onverwacht territoriale ambities ontwikkelen in deze relatief anarchische toekomst, dan levert dat grote uitdagingen op voor Nederland en zijn krijgsmacht.
- Als deze vorm van multipolarisering zich doorzet, kan dat consequenties hebben voor de vorm van samenwerking die de EU heeft met landen zoals Turkije, Tunesië en Marokko. Zodra deze landen zich assertiever opstellen, kan dat bestaande en toekomstige overeenkomsten bemoeilijken.
- Als mondiale veiligheidsverbanden en -garanties verdwijnen of aan effect verliezen komt niet alleen de veiligheid van Nederland, maar ook die van de Caraïbische delen van het Koninkrijk in het geding. Stabiele militaire coalities en samenwerkingen van landen met overeenkomstige belangen zijn voor een land als Nederland een noodzaak in deze toekomst. Dit kan zowel binnen NAVO-verband zijn alsook binnen andere militaire *coalitions of the willing*.



## ANALYSE SCENARIO 3

# Bipolaire Storing

Hoe er een splitsing ontstaat tussen twee multilaterale systemen



### Wereldtoneel

In een door de VS en het Westen gedomineerd (volgens sommigen “oneerlijk”) multilateraal systeem ontstaat ruimte voor derden om een nieuw multilateraal systeem op te tuigen. In dit scenario wordt het multilateralisme losgetrokken van de twee dominante en gedeeltelijk overlappende narratieven over de machtsverdeling waarop zo’n orde zou (moeten) rusten. Volgens sommige waarnemers wordt het huidige multilaterale systeem in werkelijkheid gestut door Amerikaanse unipolaire macht, zoals elke orde in stand wordt gehouden door een mondiaal hegemonische macht. Volgens andere (en soms dezelfde) waarnemers neigt het multilaterale systeem naar multipolaire macht, of zou het dat in het ideale geval moeten doen. In Scenario 3 wordt de optie verkend die hierbij vaak achterwege wordt gelaten: multilateralisme gebaseerd op een bipolaire machtsverdeling.

**In dit scenario zullen landen met bovengemiddelde politieke/diplomatieke capaciteiten en een multi-alignmentstrategie succesvoller** zijn dan landen die zich enkel in een afgebakend blok bevinden. Concurrentie tussen de verschillende mondiale multilaterale systemen dreigt. Dit zal effectieve coördinatie bij bijvoorbeeld conflictbeslechting of natuurrampen vermoeilijken. Hierdoor zullen sommige getroffen landen en bevolkingen – meer nog dan voorheen – dubbel gesteund worden en andere in het geheel niet.



### Nederland

- In dit scenario kan frictie ontstaan tussen Europese partners: participeer je alleen in het ‘oude’ VN-systeem of doe je (ook) mee aan het nieuwe (China-geleide) systeem? Nederland kan van tevoren al een balans opmaken: wordt er gekozen voor de meest multilaterale route of voor het vasthouden aan gevestigde structuren en partners? Zijn (machts)strategische of normatieve overwegingen doorslaggevend op dit terrein?
- Wanneer er twee parallele internationale systemen ontstaan, wordt het moeilijker voor Nederland en Europa om bruggen te slaan naar niet-Europese of ‘niet-westerse’ landen.
- Een alternatief multilateraal stelsel biedt ook kansen om invulling te geven aan een meer *multi-aligned* strategie voor Nederland. Om te anticiperen op een toekomst als deze zou Nederland er gebaat bij zijn om reeds in het heden een meer *multi-aligned* koers te varen.



## ANALYSE SCENARIO 4

# Middenmachten in het Grote Spel

Hoe middenmachten zich (niet) handhaven in een neo-imperialistische wereld



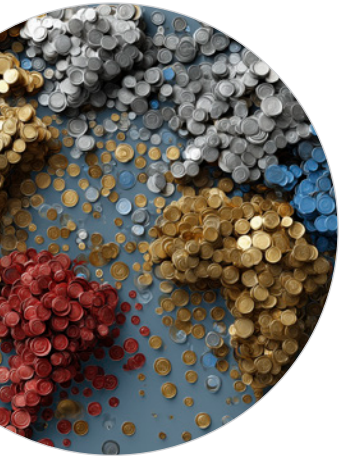
### Wereldtoneel

Middenmachtsprojectie kan sterk worden ondermijnd wanneer de supermachten onderling afspraken maken over invloedssferen, expliciet of impliciet. Waar de grenzen van zulke sferen onduidelijk zijn, groeit het risico op (gewapend) conflict aangejaagd door de grootmachten, bijvoorbeeld in de vorm van proxy- en hybride oorlogsvoering en inmenging in lokale politiek. **Bredere strategische weerbaarheid is in zo'n toekomst ingewikkeld, maar wel essentieel.** Middenmachten met destructieve machtsinstrumenten, zoals nucleaire opties (op verschillende niveaus van de escalatieladder), hebben nadrukkelijk meer geopolitiek gewicht. Ook subtiele vormen van beïnvloeding, zoals effectieve vleierij, zorgen voor relatief grote invloed. Overige machtsinstrumenten bieden weinig zekerheid: grootmachten kunnen ze op elk moment negeren. **Hoe meer een bipolaire machtsverdeling een autoritair karakter krijgt, hoe hoger de prijs wordt om toch soevereiniteit terug te grijpen.** Soevereiniteit tegen welke prijs? Of het een middenmacht waard is om de strijd aan te binden, zal afhangen van geografische ligging (die in dit scenario cruciaal wordt), van statelijke capaciteiten en van geschiedenis en (strategische) cultuur.



### Nederland

- De mate waarin middenmachten nu al op één grootmacht leunen, wordt in dit scenario benut door die grootmachten om een neo-imperialistische orde op te trekken waarin zelfs voor traditionele bondgenoten weinig bewegingsruimte bestaat. Het scenario laat (net als het scenario Trad Powers in de StratMon 2025-2030) zien hoe ongemakkelijk de relatie tussen Nederland en de VS zou kunnen worden.
- In dit scenario worden middenmachten, via de verstrekking van (beperkte) privileges, verleid om mee te gaan in de autoritaire orde van de grootmachten. Dit werpt morele (beleids)dilemma's op voor onder andere Nederland. In deze toekomst is sprake van een zekere horizontaliserende dynamiek: middels diplomatieke vleierij en beïnvloeding kan zelfs een kleine middenmacht als Nederland toch buitengewoon veel invloed uitoefenen aan het 'keizerlijk hof' van een grootmacht.
- In dit scenario dacht middenmacht Taiwan onmisbaar te zijn voor de wereld en voor de VS door hun nummer één positie als chipmaker. In dit scenario bleek dit een misrekening te zijn. Het houdt 'onmisbare' middenmachten zoals Nederland – 'onmisbaar via ASML' – een spiegel voor. Afhankelijkheden kunnen soms snel veranderen of kosten-baten afwegingen kunnen anders uitvallen dan aan de voorkant verwacht.



## ANALYSE SCENARIO 5

# Multivaluta Mercantilisme

Hoe multipolariteit een geregionaliseerd protectionistisch sausje krijgt



### Wereldtoneel

Het economische en financiële wereldtoneel kan de komende jaren meer **mercantilistisch** dan kapitalistisch worden. Staatsinterventie en nationale (veiligheids)belangen zullen in dit scenario domineren, waardoor vrijhandel verder wordt ingeperkt, industrieën worden beschermd en afhankelijkheden worden afgebouwd. **Economische en financiële machtsmiddelen worden daarmee nog belangrijkere troefkaarten** om staande te blijven. In een multipolair mercantilistisch systeem kunnen meerdere internationale handelsmunten ontstaan en de dollardominantie afnemen. De normen van het internationale financiële systeem van vandaag de dag zullen in dit type scenario steeds minder centraal worden aangestuurd en bilaterale *valutaswaps* zullen aan belang winnen. Bretton Woods-instituties maken plaats voor meer ad-hoc, mini- of bilaterale, en sectorspecifieke afspraken over financiële mobiliteit, risico's en infrastructuur.



### Nederland

- In een toekomst waarin individuele staten zich steeds meer terugtrekken achter regionale 'dijken' is het voor een kleiner land zoals Nederland cruciaal om op solidaire wijze samen te werken met gelijkgestemde partners om op economisch en monetair vlak niet aan het kortste eind te trekken. Een goed opererende EU en Economische en Monetaire Unie (EMU) is daarbij van het allergrootste belang.
- Door deglobalisering en regionaal protectionisme zullen alle landen, maar zeker ook Nederland, te maken krijgen met toenemende handelsbarrières, prijsstijgingen en beperkte of ontoegankelijke toeleveringsketens. De uitdaging voor Nederland, en andere landen, zit hem erin om deze nieuwe situatie en bijkomende lasten economisch en sociaal-maatschappelijk draagbaar te houden of maken. Net als bij Scenario 8 zal Nederland in dit scenario last ondervinden van zijn verwevenheid met het hypergeglobaliseerde financiële en economische systeem. In tegenstelling tot Scenario 8 kan Nederland in dit scenario nog steeds optreden als een *hub* voor het Europese blok, ook al zal de markt veel kleiner zijn.
- In dit scenario wordt door de meeste actoren op het wereldtoneel gedacht in termen van invloedssferen. In Europa is deze wijze van denken momenteel onderontwikkeld. Welke regio zou in een scenario als deze tot de Europese invloedssfeer (moeten) behoren? En voor welke regio's geldt dat er een overlap van elkaar bestrijdende invloedssferen bestaat? Hoe kunnen de *protect, promote & partner* strategieën van de EU(-lidstaten), bijvoorbeeld in het kader van Global Gateway, hierop inspelen?



## ANALYSE SCENARIO 6

# Van de Jungle tot de Volle Zee

Hoe het wereldtoneel gedomineerd wordt door (digitale) piraterij en hybride financiële (staats)terreur



### Wereldtoneel

Dit scenario waarschuwt ervoor dat een grootschalige **economische of financiële crash** – en/of bijhorende **grootmachtcrash** – **altijd voorstelbaar** is en zich plots voor kan doen. Deze zal een (geopolitieke) systeemshock veroorzaken met catastrofale directe impactvormen en grote naschokken als gevolg.

Wanneer **wereldwanorde** heerst neemt competitie en conflict verder toe. Deze zal gestreden worden door een nog breder palet aan actoren dan voorheen, met een nog breder palet aan middelen. **Spelers die over grootschalige cybermiddelen beschikken hebben een comparatief voordeel, net als diegenen die makkelijker bereid zijn om 'oude' internationale normen en regels definitief de rug toe te keren.** Landen met beperkte militaire capaciteiten en/of een lage weerbaarheidsgraad leggen het in een dergelijke toekomst snel af.

Economie en **financiën** zullen steeds meer het **doelwit** worden van openlijke en heimelijke aanvallen.



### Nederland

- In een steeds meer digitale wereld loont het om defensieve maar ook offensieve cybercapaciteiten te ontwikkelen. De opbouw van zulke capaciteiten – mits ze autonoom kunnen worden ingezet – zijn een kosten-efficiënte manier voor een kleinere middenmacht om afschrikking te creëren. Zeker voor een land als Nederland, dat op economisch en digitaal gebied veel te verliezen heeft, kunnen deze capaciteiten het verschil maken.
- Nederland moet ernstig rekening houden met een scenario waarin de toenemende hybride dreiging verder horizontaliseert: dus een steeds breder palet aan onconventionele en (niet-) statelijke dreigingsactoren.
- Nederland moet ernstig rekening houden met een scenario waarin de toenemende hybride dreiging zich ook steeds meer zal gaan richten op het financiële domein, een terrein dat de afgelopen jaren relatief gespaard is gebleven. Het beleidsdilemma voor Nederland hierbij is in hoeverre Nederland en de EU zelf ook gebruik moeten maken van hybride inzetmiddelen, aangezien dit het bestaande internationale (financiële) systeem ook weer verder ondermijnt.



## ANALYSE SCENARIO 7

# In de Uitverkoop

Hoe een grootmachtcompromis oude vrienden in de kou zet



### Wereldtoneel

Middenmachten dienen rekening te houden met een scenario waarin de grootmachten een *grand bargain* sluiten. Zo'n grootmachtsdeal kan ook betrekking hebben op het financiële wereldtoneel, waar grootmachtsinvloed sowieso al groot was. In een *grand bargain* tussen de grootmachten zal de yuan in toenemende mate een belangrijke plaats naast de dollar innemen als handels- en reservemunt. Voor middenmachten is het van belang om in hun economische en financiële belangen, beleid en infrastructuur de taakverdeling tussen de grootmachten te kennen én te volgen. Financiële markten, voor zowel privaat als publiek geld, moeten worden toegerust op de verdeling van economische sectoren en financiële functies tussen de grootmachten. Zo lang de grootmachten de *grand bargain* blijven honoreren is het systeem in potentie stabiel. Maar als één van de grootmachten zich afkeert van de *grand bargain* is het risico op crises snel en groot.



### Nederland

- Bij een *grand bargain* tussen de VS en China wordt een opstelling van *multi-alignment* plotseling ingewikkelder, net als het ten uitvoer brengen van beleid dat gericht is op multipolarisering en horizontalisering van het wereldtoneel en van machtsmiddelen. Er is minder keuzeruimte voor middenmachten en een mate van afhankelijkheid van de grootmachten is vrijwel onvermijdbaar. Dit geldt ook voor Nederland.
- In dit scenario ontstaan er kansen voor middenmachten met competitieve economieën die beide machtsblokken iets te bieden hebben. Hierbij kan gedacht worden aan landen zoals Singapore en de VAE, maar ook aan een land als Nederland. Daarbij is en blijft het zoeken naar het vinden van de juiste balans om geen van de grootmachten tegen je in het harnas te jagen.
- Een grootmachtcompromis brengt als risico met zich mee dat de grootmachten eensgezind zullen optreden in het klein(er) houden van Europese landen en van Europese samenwerking binnen de EU en/of andere samenwerkingsverbanden.



## ANALYSE SCENARIO 8

# De Afrekening

Hoe een financieel-economische aardbeving de troefkaarten van middenmachten opnieuw schudt



### Wereldtoneel

De geopolitieke grootmachtcompetitie tussen de VS en China kan – opzettelijk of onopzettelijk – escaleren de komende jaren. **In geval van grootschalige grootmachtescalatie zullen andere machten gevraagd worden kleur te bekennen.** Landen zullen – beïnvloed door hun afhankelijkheden, geografie en samenwerkingen en bondgenootschappen – in verschillende mate in staat zijn om afzijdig te blijven, of betrokken te raken.

Wanneer de grootmachten tot een gewapend treffen komen, leiden **verregaande politisering en onzekerheid in economie en financiën** tot nagenoeg onafwendbare recessie en crises. Een hoge mate van economische en financiële ontkoppeling tussen de VS en China wordt plots voorstelbaar. Door verwevenheid van economische en financiële systemen zal de hele wereld meegesleurd worden in recessie en crises. Leveringszekerheid is in het geding. Wanneer de grootmachten bereid zijn tot een gewapende escalatie van hun rivaliteit, zullen zij er niet voor terugdeinzen met alle mogelijke middelen, inclusief het inzetten van economie en financiën als wapen, middenmachten in hun kamp te dwingen.



### Nederland

- Voor een antwoord op dit scenario is de mate van zelfvoorziening, weerbaarheid en autonomie of zelfs soevereiniteit van een land leidend. Door capacitaire beperkingen op het gebied van de productie van primaire goederen en ongewenste primaire afhankelijkheden kan de geopolitieke positie van Nederland in/en Europa flink krimpen. Het scenario legt daardoor een beleidsdilemma bloot, waarbij hedendaagse (binnenlands) politieke prioriteiten en de (toekomstige) nationale zelfvoorziening botsen.
- Het is risicovol om alle monetaire eieren in één financieel-economisch mandje te leggen, zeker in de context van een toenemende (geo)politisering van economische en financiële middelen. Het scenario laat ook zien dat het loont om als land te hebben geïnvesteerd in valuta met intrinsieke waarde, zoals goud.
- Een toenemende druk op de soevereine en controlerende rol van de Europese Centrale Bank en nationale banken wordt voorstelbaar wanneer Europa stapsgewijs of noodgedwongen steeds verder onderdeel wordt van een “Amerikaanse economische zone”.

# Kerninzichten (scenario-overstijgend)

Over de acht toekomstverkenningen heen zijn er ook verschillende lessen te trekken over het geopolitiek changement dat zich de komende jaren kan voltrekken. Hoog over zijn er vier belangrijke inzichten:

1. De polariteit van de toekomstige wereldorde is ongewis;
2. Er bestaat een brede mogelijke schakering aan coöperatievormen en non-coöperatievormen;
3. Niet alle strategische (midden)machtsinstrumenten zijn even waardevol en in iedere situatie inzetbaar;
4. In een veranderlijke wereld kan middenmacht – noch grootmachtstatus – voor lief worden genomen.

## De polariteit van de toekomstige wereldorde is ongewis: een bipolaire orde is goed voorstelbaar en multipolariteit kent vele gedaantes

**In een meer bipolaire wereld is het voor middenmachten moeilijk hun eigen zin door te drijven (strategisch forceren)**, zij het op politiek, militair of economisch vlak. Vooral voor de unilaterale inzet van militaire machtsinstrumenten wordt weinig ruimte gelaten door de twee machtspolen. Behalve als de middenmacht in kwestie tegelijkertijd inzet op het vergaren van rugsteun vanuit de grootmacht(en) via politieke en diplomatieke weg (Scenario's 3 & 4). Alleen de sterkste middenmachten kunnen eigenstandig de ruimte innemen om de eigen wil aan anderen op te leggen in een (meer) bipolaire toekomst, en zelfs dan kan de prijs hoog zijn (Scenario 4). Voor de middenmachten die niet dit brede instrumentarium ter beschikking hebben, vormt een combinatie van **strategische weerbaarheid, onmisbaarheid, balanceren en – bovenal – hechte samenwerking** met lotgenoten de sleutel tot handhaving in een wereld van harde grootmachtrivaliteit.

Inzoomend op de twee grootmachten van deze studie, de VS en China, verdient één ontwikkeling speciale nadruk, vanwege de mate waarin verscheidene (kleinere) middenmachten zich voorstaan op hun economische troefkaarten. In zowel Amerikaanse als Chinese beleidskringen wordt om (uiteenlopende) ideologische redenen minder waarde gehecht dan in het verleden aan financiële stabiliteit en economische groei. Daar komt bij dat er een verschuiving gaande is in de relatieve waarde die wordt toegekend aan economische groei an sich ten opzichte van het bredere nationale-veiligheidsbelang. De grootmachten tonen zich bereid verliezen op korte termijn te nemen om op lange termijn meer autonoom te kunnen zijn in strategische industrieën. Naarmate die ideologische trend zich doorzet, kunnen economische instrumenten minder effectieve beschermingsmechanismes blijken dan gehoopt (Scenario's 4 & 8).

De scenario's maken verder inzichtelijk dat **een (meer) multipolaire toekomst op allerlei verschillende manieren kan worden ingericht, die niet allemaal even voordelig uitpakken voor (vooral zwakkere) middenmachten**. Een orde van verschillende blokken is voorstelbaar, die tegen elkaar strijden in zowel het economische als het militaire domein (Scenario's 5 & 6). Of een anarchische wanorde van ongeremde competitie in een *war of all against all* (Scenario's 2 & 6). Of toch een heropleving – mogelijk in onverwachte of schokkende vorm – van het multilaterale ideaal van consensusvorming onder min of meer gelijkgestemden (Scenario 1).

Eén scenario in het bijzonder maakt daarnaast inzichtelijk dat een multilaterale toekomst niet multipolair hoeft te zijn. Multilaterale systemen kunnen evenwel geïnstrumentaliseerd worden in een bipolair steekspel tussen de grootmachten (Scenario 3), hoewel in dat geval niet meer te spreken valt over een mondiaal multilateraal systeem. Hoe het multilaterale stelsel er ook uit komt te zien, balanceren, samenwerken maar ook forceren zijn zeer relevante strategische instrumenten die alle een plek zullen hebben in de geopolitiek.



### Nederland

Multipolariteit heeft een goede naam bij verscheidene belangrijke strategische partners van Nederland, alsook binnen onderdelen van de Nederlandse beleidskaders. Daar is goede reden voor. Een minder hiërarchisch (democratischer) wereldtoneel dat in vreedzaam overleg, bijvoorbeeld in multilaterale fora, tot duurzame afspraken komt, is een aantrekkelijk vooruitzicht. Toch laten de scenario's zien dat er voor een kleinere speler zoals Nederland wel degelijk risico's kleven aan een multipolarisering van de macht. Voor actoren zonder aanzienlijke en soevereine militaire machtsmiddelen kan een relatief anarchische invulling van de multipolariteit juist leiden tot grotere onveiligheid. Een bipolaire orde is hiërarchisch(er) en zal waarschijnlijk op andere waarden gebaseerd zijn dan de onze. Een meer bipolair systeem kan grotere stabiliteit en voorspelbaarheid opleveren, ook voor de Nederlandse veiligheid (die voor een aanzienlijk deel gestut op de economische veiligheid van de onmisbaarheid van bepaalde bedrijven). Voor Nederland in het bijzonder kan er in een dergelijke toekomst sprake zijn van een grotere wrijving tussen normatieve principes en veiligheidsbelangen.

### Er bestaat een brede schakering aan coöperatievormen en non-coöperatie waar middenmachten gebruik van zullen maken of mee geconfronteerd zullen worden

Coöperatie en non-coöperatie bestaan in elk scenario tot op zekere hoogte naast elkaar. Er bestaat geen wereld waarin niet wordt samengewerkt of waarin er geen sprake zal zijn van confrontatie. De mate waarin middenmachten invloed kunnen uitoefenen is deels afhankelijk van de geopolitiek van de grootmachten, maar ligt deels ook in hun eigen handen. Hoe meer middenmachten kunnen samenwerken, hoe meer zij de wereldpolitiek ook collectief vorm kunnen geven, en daarmee ook de structuren kunnen beïnvloeden waarbinnen de grootmachten opereren. Het is een dynamische interactie tussen groot- en middenmachten, ondanks de machtsasymmetrie.

**In een meer non-coöperatieve wereld, volstaan louter politieke of economische machtsinstrumenten niet meer, en vertoont zelfs de combinatie van politieke en economische machtsinstrumenten een wisselvallig succesbeeld.** Middenmachten die hopen op een relatief vreedzame multipolaire wereld gebaseerd op normen als wederzijds respect kunnen ten onder gaan als multipolariteit toch competitiever en gewelddadiger blijkt dan gehoopt (Scenario 2). In een bipolaire non-coöperatieve toekomst kunnen politieke en economische machtsmiddelen eveneens ontoereikend zijn. Zo kan de rol van de EU uitgespeeld dreigen te raken als het bijvoorbeeld geen verdere militaire afschrikking en machtsprojectie ontwikkelt (Scenario 4).

In een wereldwijde tweescheiding van economie en het financiële systeem kan de kleinere middenmacht met een beperkte variëteit aan politieke en economische troefkaarten, zoals

Nederland, het onderspit delven. De grotere middenmacht met een breder politiek en economisch instrumentarium, zoals Duitsland, heeft kans zich in die wereld te handhaven door grotere zelfvoorziening (Scenario 8). In een non-coöperatieve wereldorde is het dus onzeker of politieke en economische machtsmiddelen zullen volstaan in een competitieve geopolitiek. Dit hangt af van de grootte en sterkte van de middenmacht, de mate waarin zij hun krachten weten te bundelen en de mate waarin de wereldorde op zijn kop wordt gezet.

### **In een wereld waarin de neiging tot (middenmacht)coöperatie prevaleert worden in het algemeen spelers beloond die kunnen optrekken in een veelvoud aan internationale fora.**

Daarbij speelt de kwaliteit en diepgang van deze fora uiteraard een grote rol. Middenmachten kunnen proactief trans-, supra- en internationale instituties opzoeken om deze in lijn te brengen met de eigen doelen, zoals: privaat-publieke partnerschappen en commerciële netwerken (Scenario 1), meerdere multilaterale systemen (Scenario 3), criminele netwerken (Scenario 6) en verschillende financiële autoriteiten (Scenario 7). *Multi-alignment* is kansrijk, zoals Turkije en India laten zien (Scenario 4), maar is niet zonder risico's. De risico's zijn hier voornamelijk de inflatie of verdunning zodra leden ook vrijelijk in andere fora deelnemen (Scenario 5) en de overlappende verplichtingen waaraan middenmachten zich gecommitteerd kunnen vinden (Scenario 3). De kernvraag is en blijft voor middenmachten – zeker voor de kleineren – op wie ze daadwerkelijk kunnen bouwen wanneer het geopolitiek écht heet onder de voeten wordt (Scenario 4).

**Politieke beïnvloeding – via diplomatie, soft power en psychologische druk – blijft te allen tijde belangrijk** in een steeds verder hybridiserend conflictlandschap, ook in wereldordes gekenmerkt door non-coöperatie. Zelfs (of misschien juist) in een scenario van enorme machtsconcentratie en brute machtspolitiek, kan subtiele beïnvloeding een potent (midden) machtsinstrument blijken (Scenario 4).



## Nederland

Nederland heeft belangrijke troefkaarten in handen: bijvoorbeeld enkele strategisch onmisbare bedrijven en een sterke diplomatieke en *soft power* traditie. Uit de scenario's blijkt dat diplomatieke slagkracht in alle geschetste toekomst een nuttig machtsinstrument is – zelfs in een zeer hiërarchische, bipolaire orde. Ook de Nederlandse productie van technologisch hoogwaardige militaire of *dual-use* goederen komt in elke toekomstverkenning van pas (met gedeeltelijke uitzondering van het scenario van een ernstige financieel-economische crash als gevolg van het barsten van een techbubbel). Toch is het beeld niet eenduidig geruststellend. Strategisch onmisbare bedrijven blijken in sommige van de scenario's niet genoeg om een middenmacht te behoeden voor het geopolitieke noodlot (zie Taiwan in scenario 4). Ook wordt duidelijk dat diplomatieke macht het best tot uitdrukking komt bij spelers die weten op te trekken in meerdere fora, zonder dat zij 'vast' zitten in één diplomatieke of politieke rol. Ten slotte wordt duidelijk dat ook offensieve militaire machtsmiddelen nodig zijn in sommige toekomst om spreekwoordelijke en letterlijke kapers aan de kust op afstand te houden. Is hoeverre beschikt Nederland in de toekomst over afdoende afschrikkingsmiddelen, in zowel het fysieke als het digitale domein, om zich te verweren op een ruiger wereldtoneel?<sup>4</sup>

## **Niet alle strategische machtsinstrumenten zijn even waardevol en in iedere situatie inzetbaar**

Zodra alle scenario's in samenhang worden beschouwd, vallen een aantal zaken op wat betreft de strategische instrumenten die door middenmachten ingezet kunnen worden.

### **Weerbaarheid en samenwerking blijken in alle toekomstverkenningen binnen deze studie een essentieel onderdeel uit te maken van een succesvolle middenmacht** (zie ook Figuur 7).

Om niet opgeslokt te worden én om de eigen beleidsprioriteiten te verwezenlijken, lijken twee zaken van groot belang. Allereerst de mate waarin landen bereid zijn om mee te bewegen met wat de onstuimige ontwikkelingen in een nieuw geopolitiek tijdsgewricht van hen individueel en in gezamenlijkheid vragen en zich daarin pro-actief en preventief op te stellen. Ten tweede speelt de mate waarin een land beschikt over onwrikbare cohesie tussen burgers (op nationaal niveau) en bondgenoten (op internationaal niveau) een cruciale rol. Deze twee imperatieven zijn nauw met elkaar verbonden: alleen door onderlinge solidariteit ontstaat gezamenlijke bereidheid om, zelf of voor een ander, klappen op te vangen. De uitdaging is dat incasseren van impact het opbrengen van solidariteit kan bemoeilijken, vooral wanneer het de welstand van een ander betreft. Succes onder niet-grootmachten hangt nauw samen met zowel de hechtheid als de omvang van de onderlinge samenwerking.

**“Onmisbaarheid” is een nuttig instrument, zeker voor kleinere middenmachten. Tegelijkertijd is dit instrument ook kwetsbaar** (zie ook Figuur 7). Met TSMC heeft Taiwan bijvoorbeeld een belangrijke troef in handen om niet aan China opgegeven te worden (Scenario 8). Maar door de middenmachtstatus voornamelijk aan één concreet, tastbaar strategisch middel te ontleen, kan deze status met een misstap of plotselinge ontwikkeling, zoals een innovatieslag elders, een bedrijfsspionagecampagne of een geforceerde deal, tenietgedaan worden (Scenario 4).

Bij samenwerking als strategie valt een kanttekening te plaatsen. Hoewel samenwerken essentieel is voor kleine landen en middenmachten, is het niet raadzaam om in dit veranderlijke en belangengedreven tijdsgewricht te veel te moeten *leunen* op anderen. Hoe ongelijker het samenwerkingsverband, hoe groter de veiligheidsrisico's die het op kan leveren. Door volledig te leunen op één samenwerkingsverband kunnen middenmachten klem komen te zitten als dat verband verschuift in een richting die zij zelf als risicovol of dreigingsvol ervaren (Scenario 4).



### **Nederland**

Als welvarend doorvoerland, blootgesteld aan de grillen van internationaal handelsverkeer en geacclimatiseerd aan decennia zonder oorlogsdreiging, is Nederland in de breedte wellicht minder weerbaar dan landen die autonomer zijn.

Strategische onmisbaarheid is, zoals eerder al benoemd, een instrument waar Nederland op economisch gebied graag gebruik van maakt. Dat terwijl dit instrument niet in alle toekomst even effectief zal zijn. Nationale weerbaarheid lijkt daarentegen in alle geschetste scenario's een positief effect te hebben. En juist die weerbaarheid, middels geografische ligging, sociaal-maatschappelijk incasseringsvermogen en de zelf- en samenredzaamheid van burgers, is juist weer relatief laag in Nederland. Deze twee strategische vaatjes – commerciële onmisbaarheid en weerbaarheid – communiceren tot op zekere hoogte met elkaar. Dezelfde factoren die van Nederland een hoogtechnologische, welgestelde, 'onmisbare' hub maken, sterk verweven met de wereldeconomie, verminderen ook deels de nationale weerbaarheid.

### **In een veranderlijke wereld kan middenmacht- noch grootmachtstatus voor lief worden genomen**

De geopolitieke landschappen die uit de acht scenario's naar voren komen, worden gekenmerkt door een brede diversiteit aan machtsfactoren en spelers. Zelfs in de scenario's

waar twee supermachten de grootst voorstelbare stempel op het wereldtoneel weten te drukken, is er nog altijd handelingsperspectief die sommige spelers in staat stellen meer beleidsautonomie naar zichzelf toe te trekken dan anderen (Scenario's 4 & 8). Het gehele machtsspectrum van middenmachten doet ertoe. Ook kleinere middenmachten zijn interessant om in de gaten te houden vanwege hun vindrijkheid en aanpassingsvermogen alsook de unieke combinaties aan strategische instrumenten en domeinen die deze spelers aanwenden.

Het middenmacht- en zelfs het grootmachtschap kunnen door omstandigheden en keuzes worden verspeeld. Brazilië probeert in één scenario een onafhankelijk geluid te maken in een multipolaire wereldorde maar wordt pijnlijk op het cruciale belang van militaire projectiemacht gewezen door de VS (Scenario 5). Indonesië committeert zich (al dan niet noodgedwongen) aan het Chinese machtsblok in een bipolaire orde, maar ziet zich vervolgens gedwongen om arbeidskrachten te leveren om het vuile werk in de Chinese industriële productie op te knappen (Scenario 4). Rusland en Iran zetten nu vol in op ontwrichting onder de auspiciën van Chinees aanvoerderschap, maar kunnen daardoor in de kou komen te staan als China zelf een mondiale machtsspil wordt (Scenario 7). Zelfs de VS kan zichzelf geconfronteerd zien met een dreigend verlies van (grootmacht)status, als beleidskeuzes structureel nadelig uitpakken en de dynamieken op het wereldtoneel multipolariserend genoeg blijken (Scenario 5).

Naast neerwaartse bewegingen in geopolitieke macht zijn er ook belangrijke opwaartse bewegingen. Het is niet verstandig om de potentieel snelgroeiende spelers, zoals bijvoorbeeld Chili, Vietnam en Senegal, te onderschatten (Scenario 1). Ook aan de bovenkant van het middenmachtsspectrum zijn opwaartse dynamieken. India, de Golfstaten en in mindere mate Frankrijk en Turkije zijn goede voorbeelden van spelers die via een gevarieerd arsenaal aan strategische instrumenten in verschillende scenario's juist aan territoriale, economische of militaire dominantie kunnen winnen (Scenario's 2, 3, 4, 5).



### Nederland

Als kleinere speler is Nederland ook een potentieel onderschatte actor op het wereldtoneel. De horizontaliserende dynamieken die Senegal, Chili en Vietnam in Scenario 1 extra kansen geeft, gelden ook voor Nederland, met zijn relatief digitaal geletterde en inventieve bevolking en hoogwaardige (digitale) infrastructuur. Vergrijzing en ondermaatse investering in R&D zijn echter trends op de langere termijn die de innovatiekracht en machtsprojectie van Nederland kunnen schaden. Ook door geopolitieke druk van grotere spelers kan een actor als Nederland snel aan relevantie inboeten. Het bredere foresightinzicht dat van de beweeglijkheid van de mondiale machtsbalans uitgaat is: de huidige verhoudingen zijn allesbehalve permanent. Nederland heeft de potentie zich te ontwikkelen tot een soort Singapore van Europa maar het kan ook afglijden en zijn middenmachtstatus uit handen geven. De (open) vraag voor beleidsmakers is hoe erg dat tweede wel of niet gevonden wordt en hoe ver men bereid is te gaan om het eerste te verwezenlijken.

### Is Nederland in de toekomst (nog) een middenmacht?

Ten slotte de vraag waar dit analyse-hoofdstuk mee begon: hoe zit het met de middenmachtstatus van Nederland? Het korte foresightantwoord hierop is: dat is (nog) onbepaald en afhankelijk van zowel externe factoren waarop Nederland geen invloed heeft alsook interne en externe factoren waar Nederland wel invloed op heeft.

Nederland heeft een **goede internationale positie** en kan gekwalificeerd worden als een (kleinere) middenmacht. Op het gebied van **welvaart en levensstandaard** behoort Nederland tot de wereldwijde top. Maar de gunstige relatieve positie is niet vanzelfsprekend. In meerdere domeinen staat Nederland tegenover uitdagingen die deze strategische positie (in de toekomst kunnen) schaden.

Nederland heeft een sterk uitgangspunt voor het inzetten van een aantal instrumenten uit de gereedschapskist van middenmachten, bijvoorbeeld op het gebied van strategische samenwerking. Zo speelt Nederland een prominente rol in meerdere economische samenwerkingsverbanden (**EU, Benelux**) en militaire coalities (**NAVO, JEF**). Ook strategische onmisbaarheid is een troef. Nederland huisvest niche kennis en kunde waarmee het een onmisbare rol vervult in mondiale waardeketens en kennisuitwisselingen. Zo is **ASML**, 's werelds belangrijkste fabrikant van lithografische printers, een cruciale schakel in de chipproductie. **Thales** en **TNO** maken zeer geavanceerde radars, die een belangrijk onderdeel zijn in de wapensystemen van veel internationale spelers.

Momenteel staat de Nederlandse economie er (nog) goed voor. Het BBP per inwoner was in 2024 meer dan anderhalf keer hoger dan het gemiddelde binnen de Europese Unie. **Maar deze luxepositie kan verder onder druk komen te staan.** Nederland kampt met een dalend concurrentievermogen. Waar Nederland in 2021 nog op de vierde plek stond van de *World Competitiveness Ranking* van het IMD, is het anno 2025 afgezakt naar de tiende plaats. Er zijn structurele binnenlandse uitdagingen die de groei belemmeren, zoals netcongestie en een krappe arbeidsmarkt. Daarnaast beïnvloeden beleidskeuzes het Nederlandse vermogen om te innoveren. Zo zijn de *research & development*-uitgaven lager dan de Europese doelstelling van 3 procent van het BBP. Als de trend van het **teruglopende concurrentievermogen** doorzet, kan deze op de middellange termijn het geopolitieke gewicht van Nederland op het wereldtoneel aantasten.

Op het gebied van defensie heeft de grootschalige invasie van Oekraïne door Rusland een grote **koerswijziging** teweeggebracht. Forse **verhoogde defensie-uitgaven** betekenen waarschijnlijk dat Nederland in de toekomst over meer militaire capaciteiten beschikt. Het is tegelijkertijd onzeker in welke mate de defensieplannen de komende jaren gematerialiseerd gaan worden en in hoeverre dit de relatieve positie van Nederland zal verbeteren, aangezien ook andere landen nu meer geld besteden aan hun defensieve en offensieve capaciteiten.

Een middenmacht kan ook zijn hand overspelen. De Nederlandse ingreep bij Nexperia in 2025, en het daaruit voortvloeiende conflict met China, toont de beperkingen van een kleinere middenmacht als Nederland om zijn eigen (economische) belangen te forceren. Daarnaast toont het de gevolgen van het niet of te laat ondervangen van een strategische afhankelijkheid door een gebrek aan diversifiëring van toeleveringsketens.

**De middenmachtstatus van Nederland is geen toekomstige zekerheid.** Zonder de verdediging en verbetering van zijn strategische positie zou Nederland op den duur tot een kleine macht verworden. Het behouden of verbeteren van Nederlands internationale positie vereist onder meer strategische visie, “toekomstproof” beleid en een hoge mate van weerbaarheid.

# Conclusie

In de Clingendael Strategische Monitor 2025-2030 werd gesteld dat middenmachten “een grotere stempel gaan drukken op het geopolitieke wereldtoneel”, waarmee deze spelers “voor een belangrijk gedeelte de sleutel in handen hebben naar een veilige en voorspoedige toekomst.”<sup>5</sup> Dit is nog altijd waar, maar behoeft ook verdere uitwerking. Deze studie maakt inzichtelijk hoe complex het concept van de middenmacht precies is. Tot deze categorie kunnen zowel Rusland als Peru worden gerekend – twee totaal verschillende landen in twee totaal verschillende geopolitieke gewichtsklassen. Daarom heeft deze studie een brede definitie gehanteerd. Een middenmacht kan **substantiële invloed** hebben op het handelen van geopolitieke actoren zonder dat het daarbij op eigen kracht de wereldorde kan veranderen. De toepassing van deze definitie vindt plaats op basis van **capaciteiten enerzijds én strategische keuzes anderzijds**.

Over wie de titel middenmacht wel en niet verdienen kan getwist worden. Rusland is voor sommigen een grootmacht, Peru is voor sommigen een klein land in plaats van een middenmacht. Hoe het precieze lijstje er ook uitziet, het zal altijd een **brede variëteit aan actoren** bevatten. Middenmachten hebben uiteenlopende wereldbeelden en intenties, uiteenlopende visies van de eigen rol en assertiviteit op het wereldtoneel, uiteenlopende capaciteiten op politiek, economisch en militair vlak, uiteenlopende strategische opstellingen, inclusief pogingen om *multi-aligned*, *non-aligned* of volledig *aligned* te blijven, en uiteenlopend succes in het verkrijgen, behouden en inzetten van macht op het wereldtoneel.

## Twee kernonzekerheden op het veranderende wereldtoneel

Middenmachten spelen een grote rol in de totstandkoming van een nieuwe wereldorde, maar zullen zij deze nieuwe wereldorde ook daadwerkelijk gaan domineren? Het is te vroeg om te concluderen dat de wereld zich onherroepelijk naar een multipolaire orde beweegt, waarin geen enkele groot- of supermacht de dienst uitmaakt. Zodra nu al wordt uitgegaan van deze uitkomst is mogelijk sprake van de verstrengeling van empirische en normatieve uitgangspunten, resulterend in een voorschot op de toekomst. **In deze foresightstudie wordt multipolariteit niet beschouwd als kerngegeven maar als kernonzekerheid.** Het unipolaire moment van de VS is vrijwel zeker voorbij. Maar de huidige techwedloop en harde machtspolitiek tussen de VS en China zijn signalen dat een meer bipolaire toekomst ook goed voorstelbaar is.<sup>6</sup>

Naast de precieze polariteit van de zich vormende wereldorde **is de mate van coöperatie versus non-coöperatie de tweede kernonzekerheid.** Ook deze variabele is sterk bepalend voor de mate van succes van verschillende middenmachtprofielen en -strategieën. Coöperatie en non-coöperatie zijn geen kwestie van absolute tegenstelling – elke wereldorde kent beide naast elkaar – maar wel van relatieve prevalentie in een bepaalde context. Men kan spreken over coöperatieve of non-coöperatieve dynamieken binnen de VN, bijvoorbeeld, of tussen Rusland en de EU, of binnen de regio Zuidoost-Azië. Sommige middenmachtstrategieën werken bij uitstek goed in een coöperatieve context, terwijl andere middenmachten zich met hun geprefereerde strategieën juist beter kunnen handhaven in een confrontatiegerichte wereld.

## Zeven trends als relatieve zekerheden

Naast deze twee kernonzekerheden die de komende jaren het landschap zullen bepalen waartoe middenmachten zich moeten verhouden, zijn er ook relatieve zekerheden: de trends die in Verdieping 2 worden beschreven. De politisering van de wereldeconomie en –financiën, de afbrokkeling van de (inter)nationale rechtsorde, de disruptie die technologie met zich meebrengt, escalerende ongelijkheid en polarisatie, klimaatverandering, onevenwichtige demografische ontwikkelingen en de hybridisering van conflictvoering zijn trends die niet (snel) lijken te keren. Ook **deze trends zullen het lot van de diverse middenmachten stevig beïnvloeden.**

**Tezamen zijn deze relatieve zekerheden en onzekerheden bepalend voor het succes of falen van middenmachten op een veranderlijk wereldtoneel.** Sommige middenmachten zullen de uitdagingen niet het hoofd kunnen bieden en aan lagerwal raken. Andere middenmachten zullen juist floreren.

Daarbij hoeven de winnaars niet de grote middenmachten van vandaag te zijn. Juist **aan de onderkant van het middenmachtspectrum lijkt een hoop beweging** en daarmee ook potentie te zitten. Kleinere spelers kunnen, met een combinatie van geluk, lef en strategie, het middenmachtpotentieel uitbaten, terwijl traditionele middenmachten juist hun status en invloed op het wereldtoneel kunnen verliezen. **Ook aan de bovenkant zal waarschijnlijk beweging zitten.** Blijft India een middenmacht of weet het door te stoten naar grootmachtstatus? Blijft Rusland een aspirant-grootmacht of wordt het een ‘gemiddelde’ middenmacht? Weten kleinere Europese landen en Europese middenmachten zich voldoende te verenigen – bijvoorbeeld binnen de EU – om hun positie op het wereldtoneel te bestendigen of zelfs te vergroten?

## Multilaterale – en financiële systemschokken

Hoe veranderlijk het wereldtoneel precies is, wordt geïllustreerd door de **twee thema’s** die in deze studie als perspectieven zijn gebruikt: **conflictbeslechting** en de **geopolitiek van financiën**. Deze twee thema’s vertegenwoordigen **twee van de centrale pijlers waarop de ‘oude’ liberale wereldorde was gestoeld.** Terwijl multilaterale fora zoals de VN, de ICC en ICJ de inter- en intrastatelijke conflictvoering probeerden te reguleren, poogde een financieel stelsel met onder andere het SWIFT-systeem, de IMF en de Wereldbank een mondiale financieel-economische consensus in stand te houden. Beide pijlers zijn aan stevig veranderingen onderhevig. Zelfs het financiële stelsel, van oudsher de meest stabiele en oncontroversiële pijler van het oude systeem, is tegenwoordig aan snelle geopolitisering onderhevig, zoals de selectieve uitsluiting van het SWIFT-systeem, de bewuste dedollarisatie door sommige landen en de snelle politisering van kapitaalmobiliteit en kredietverstrekking laten zien.

Op het gebied van conflictbeslechting kan worden geconstateerd, met het oog op de rode draad door de scenario’s heen, dat ook in een rigide bipolaire of multipolaire orde veel gedeeld belang is bij het behouden van een conflictbeslechtingsmechanisme. Orde en voorspelbaarheid blijven gewild, ook bij autoritaire grootmachten, al is het alleen maar om economische, commerciële redenen. In twee scenario’s (Scenario’s 2 & 6) werd de aandacht gevestigd op een toekomst waarin een zekere mate van gewelddadige anarchie leidend is. Zelfs in deze toekomst zullen er sterke impulsen aanwezig zijn om toch de schadelijkste

uitwassen van ongecontroleerd gewapend conflict aan banden te leggen (denk bijvoorbeeld aan gezamenlijk antiterreur-beleid, wellicht op financieel vlak in een hypothetisch vervolg op Scenario 6). Dit betekent dat de huidige afbrokkeling van het multilaterale consensusmodel gezinszins het einde van conflictbeslechting betekent. Het betekent enkel een transformatie naar een nieuw model, waarin nieuwe normen centraal kunnen staan, maar waarin de internationale rechtsorde waarschijnlijk geen mondiaal geldende bescherming meer biedt. Dit kan elk land – groot en klein – en elk individu treffen, maar het zullen waarschijnlijk met name de kleineren en zwakkeren zijn die het hardst geraakt worden.

Op het gebied van financiën kan gesteld worden dat verdere instrumentalisering in de toekomst vrijwel zeker is. Het is daarom onverstandig om ervan uit te gaan dat kapitaal en het bredere financiële systeem onaantastbaar zullen zijn, terwijl zeekabels, kritieke grondstoffen en mailservers dat allang niet meer zijn. Er zijn scenario's voorstelbaar waarin (midden) machten de handen ineenslaan om de vrijheid van navigatie te borgen.<sup>7</sup> Gelijksortige scenario's over financieel verkeer zijn denkbaar – maar op geen enkele manier zeker. Alle spelers op het wereldtoneel dienen serieus rekening te houden met toekomstige waarin onverbloemd mercantilisme, financiële (staats)terreur en zelfs de (doelbewuste) gedeeltelijke ineenstorting van het financiële systeem kunnen voorkomen. Er zijn namelijk geopolitieke en ideologische signalen die in de richting wijzen van een radicalere economische en financiële opstelling van de twee grootmachten van dit moment.

## Geostrategische foresight-waarschuwingen

Uit deze foresightstudie komt een handvol **early warning-signalen** naar voren:

- Het financieel-economische landschap kan wel eens mercantilistisch in plaats van kapitalistisch worden. Als dit het geval is, ontstaat er een versterkte prikkel om regionale blokken te vormen ter zelfbescherming. Diversifiëring van handels- en reservemunten is een eerste stap in deze richting.
- *Rapprochement* tussen de VS en China is meer dan voorstelbaar. Net zoals de toenadering tussen de VS en Rusland waar de Clingendael Strategische Monitor 2025-30 voor waarschuwde realistischer bleek dan aanvankelijk gedacht, kan ook een *grand bargain* tussen de VS en China het geopolitieke landschap ingrijpend omgooien.
- Zowel de VS als China tonen zich meer dan voorheen bereid om hun eigen belangen en ideologie centraal te stellen en in invloedssferen te denken. Hierdoor is het waarschijnlijker dan voorheen dat een geopolitieke dynamiek ontstaat waarin de grootmachten zich dwingend of zelfs agressief opstellen naar onbuigzame middenmachten.
- Zakenlieden dringen steeds verder door in de traditionele diplomatie. Gesprekken tussen steenrijke ondernemers kunnen de basis gaan vormen voor geopolitieke deals. Dit is zowel een kans voor (midden)machten die handig gebruik weten te maken van het gebrek aan statelijke regie, als een bedreiging voor de internationale normen, instituties en actoren die een grote of zelfs centrale rol hebben in het multilaterale systeem en het diplomatieke verkeer.
- Wanneer conflictbeslechting enkel op basis van selectieve belangen in plaats van gedeelde en geïnstitutionaliseerde normen geschiedt zijn relatief machteloze actoren in principe overgeleverd aan de willekeur van het recht van de sterkste. Staten en groepen die geen belang dienen, vinden dan geen bescherming meer in internationaal recht.

## Middenmacht Nederland op een veranderend wereldtoneel

Nederland kan van deze en andere inzichten verschillende zaken opsteken. Ten eerste: **Nederland is (nog) een middenmacht**. Er lijkt hier soms sprake te zijn van een discrepantie tussen Nederlands materiële middenmachtkenmerken – zijn capaciteiten – en het soms ‘kleinere’ zelfbeeld. Nederland heeft een hoogwaardige tech- en dienstensector, is de achttiende economie ter wereld, heeft een relatief gunstige geografische ligging en lidmaatschappen in machtige verbanden zoals de EU en de NAVO. Nederland doet er (nog) toe op het wereldtoneel. Toch geldt voor Nederland wat eerder in deze studie ook over andere middenmachten werd gesteld: **Nederlands middenmachtstatus is niet gegarandeerd**. Ook deze speler op het wereldtoneel kan marginaliseren als het zijn kaarten niet zorgvuldig speelt. **Strategische visie op de relatie met zowel groot- en middenmachten is geen luxe maar bittere noodzaak**.

Daar komt bij dat het wereldtoneel snel verandert in een richting die Nederland (en overigens ook de EU) niet gewend is. Rauwe machtspolitiek is leidend, waarin niet het internationaal recht maar dreiging, met conventionele en onconventionele middelen, de boventoon voert. Naast strategische visie geldt daarom een tweede bittere noodzaak: **Nederland moet enig comfort vinden in het oncomfortabele en wennen aan het onwennige**. Gezien de grote en snelle verschuivingen in de geopolitiek kan niet langer geleund worden op het oude systeem en de middenmachtcapaciteiten van Nederland die in dat systeem volstonden. In het bijzonder is in deze studie geconcludeerd dat strategische onmisbaarheid weliswaar een kostenefficiënte strategie is om als kleinere middenmacht overeind te blijven, maar dat deze strategie ook bijzonder kwetsbaar is. Net zoals overmatige afhankelijkheid van de bestaande wereldorde onverstandig is, is ook overmatige afhankelijkheid van één enkel kwetsbaar machtsmiddel onverstandig.

De EU en NAVO stellen Nederland in staat om buitengewoon grote geopolitieke invloed uit te oefenen – al helemaal in tijdsperiodes waarin Nederland sterke, politiek behendige vertegenwoordiging heeft in Brussel en New York. Dit geldt op alle dossiers, maar vooral ook op het gebied van conflictbeslechting en de geopolitiek van financiën.

Dit betekent dat Nederland er veel aan gelegen is om ervoor te zorgen dat de EU en NAVO, als organisaties, mee-ontwikkelen met wat het veranderende wereldtoneel van hen vraagt. **Maar noch de NAVO noch de EU maakt Nederland immuun voor brute machtspolitiek**. Ook deze twee samenwerkingen zijn kortom kwetsbaar. Zowel de NAVO als de EU zijn in het recente verleden ernstig aan het wankelen gebracht, zonder garantie dat dit in de (zeer nabije) toekomst niet weer kan gebeuren.

Deze foresightstudie maakt inzichtelijk dat **hedging en multi-alignment als strategieën een steeds prominenter plek in het middenmachtarsenaal innemen**. Deze instrumenten bieden middenmachten manoeuvreerruimte. **Nederland kan baat hebben bij het leren manoeuvreren via deze strategieën**. Nederland kan hierbij veel opsteken van samenwerking met, en observatie van, landen die het geopolitiek balanceren al langer inzetten. Tegelijkertijd moet niet vergeten worden dat deze landen ook veel kunnen leren van de robuuste, succesvolle samenwerkingen die Nederland heeft onderhouden. *Hedging* en *multi-alignment* hebben namelijk als risico de verdunning van samenwerkingsverbanden. Gedegen onderhoud van diepe betrekkingen – de cultivering van een heus partnerschap – is een kunst die Nederland weer goed verstaat en waar andere middenmachten juist iets van Nederland kunnen leren.

## Middenmacht en onmacht op een veranderend wereldtoneel

De succesvolle middenmachten in deze foresightstudie weten brede capaciteiten op meerdere domeinen te ontwikkelen en deze maximaal effectief in te zetten op strategisch belangrijke momenten en dossiers. Deze **middenmachtfinesse** vraagt echter verschillende vaardigheden. Het **vraagt snel aanpassingsvermogen** te midden van een veranderlijke omgeving. Het **vergt bovendien een scherpe en anticiperende strategische analyse** van, onder andere, de samenwerkingen die opgebouwd, verbreed en/of uitgediept dienen te worden. En het vraagt tot slot, misschien wel bovenal, **brede weerbaarheid en geopolitiek incasseringsvermogen**.

Alleen geopolitieke spelers die bereid zijn om niet enkel risico-avers te zijn waar het de bescherming van de eigen principes en nationale (veiligheids)belangen betreft, zullen in staat zijn om de impact van een toename aan risico's en dreigingen te verzachten of mitigeren. Middenmachtfinesse **vergt daarbij zelfreflectie en zelfkennis**.

**Inzicht en investering in de eigen krachten en vaardigheden** (de eigen **middenmacht**), maar ook inzicht in de **grenzen van het eigen kunnen** (de eigen '**middenonmacht**'), zijn onontbeerlijk om de hedendaagse en toekomstige uitdagingen van het nieuwe wereldtoneel het hoofd te bieden.

## VERDIEPING 1

# Middenmachten in een veranderende wereldorde

In deze verdieping van het rapport wordt verder ingegaan op 'de middenmacht.' Welke definitie vat de complexiteit van dit concept goed samen? Welke capaciteiten onderscheidt een speler, als middenmacht, van een grootmacht of kleine macht? Welke strategieën hebben middenmachten tot hun beschikking om zich staande te houden in een context van grootmachtcompetitie?

Deze verdieping is als volgt opgebouwd. Eerst wordt gereflecteerd op de vraag **wat een middenmacht is** en een criterium voor middenmachtstatus geïntroduceerd. Daarna worden de **middenmachten van vandaag en van morgen** in kaart gebracht (letterlijk en figuurlijk), waarbij enkele oorzaken voor toekomstige machtsverschuivingen worden benoemd. Ten slotte wordt stilgestaan bij het **handelingsperspectief van middenmachten: welke strategische opties hebben zij** tot hun beschikking om (maximale) invloed op het wereldtoneel uit te oefenen.

## Wat is een middenmacht?

In de wereldorde van ná de Koude Oorlog hadden multilateralisme, vrijhandel, en Amerikaanse hegemonie een nivellerende werking op machtsverschillen tussen staten. Door mee te draaien in dit internationale systeem konden kleinere mogendheden invloed uitoefenen, gebruikmaken van open handelsroutes, veiligheidssamenwerking veronderstellen, en zich tot op zekere hoogte weren tegen agressie van sterkere staten. In de totstandkoming van een nieuwe wereldorde doen machtsverschillen er weer meer toe. Dit maakt landen enerzijds kwetsbaar, maar geeft anderzijds ook ruimte voor strategische assertiviteit en geopolitieke herpositionering. Vooral voor middenmachten biedt deze ruimte nieuwe kansen. Waar grootmachten de invloed hebben om een nieuwe wereldorde te vormen, en kleine staten relatief machteloos moeten hopen niet in crises te geraken, **kunnen middenmachten hun capaciteiten en strategieën inzetten om geopolitieke winst te behalen**. Zij kunnen nieuwe verhoudingen, uitwisselingen, samenwerkingen, en normen in eigen voordeel beïnvloeden, hoewel dat niet zonder risico is.<sup>8</sup>

Deze foresightstudie hanteert de volgende **definitie**:

*Een middenmacht is een land (of gebied) dat substantiële invloed kan hebben op het handelen van geopolitieke actoren zonder dat het daarbij op eigen kracht de wereldorde kan veranderen.*

In deze definitie staat een kenmerkende mate van invloed centraal. Middenmachten kunnen, vooral ten tijde van een veranderende wereldorde, **nieuwe geopolitieke verhoudingen binnen die orde initiëren, of dusdanig beïnvloeden** dat zij in een nieuwe, gunstigere positie komen. Kleine machten, ter vergelijking, hebben niet de optie om actief hun geopolitieke positie te verbeteren. En zolang er grootmachten zijn, is aan hen de mogelijkheid de orde als geheel te vormen voorbehouden.

Beïnvloeding van verhoudingen op het wereldtoneel, oftewel **machtsprojectie, begint bij capaciteiten**. Economische omvang en invloed, militaire slagkracht en de diplomatieke en politieke reikwijdte zijn hierin bepalend, alsook natuurlijke factoren zoals bevolkingsomvang en geografische voordelen en beperkingen. Middelgrote economieën hebben invloed in handelsblokken, waardeketens, en kennisuitwisselingen. Militair gezien zijn middenmachten in staat kosten te verbinden aan agressie van andere staten. Met diplomatiek bereik kunnen afspraken, normen, en samenwerkingen worden bewerkstelligd.

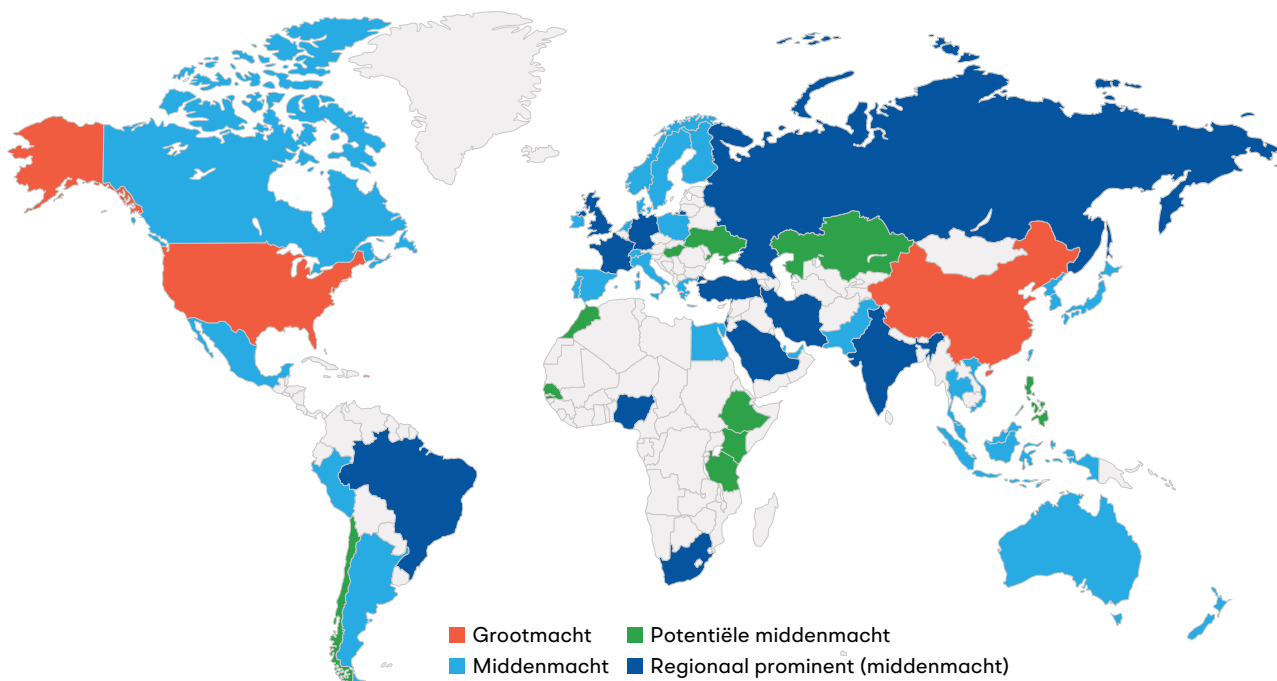
Of een land met zulke capaciteiten daadwerkelijk invloed uitoefent op het wereldtoneel is **ook een kwestie van keuzes**. Beleidskeuzes bepalen of én hoe capaciteiten strategisch worden ingezet om gunstige geopolitieke posities in te nemen en belangen te verwezenlijken.

De invloed waar een land middenmachtstatus aan ontleent is dus een unieke en veranderlijke functie van capaciteiten én strategische keuzes, met uiteenlopende effecten op positionering in een veranderlijke geopolitieke context. Zodoende is middenmachtstatus geen binair noch statisch gegeven maar een **flexibel spectrum**. **'De' middenmacht bestaat niet**.

Drie gebruikelijke benaderingen uit de literatuur worden in deze definitie gecombineerd. Een definitie puur op basis van **capaciteiten** is statisch, en doet geen recht aan de verschillende manieren waarop een middenmacht kan **kiezen zich strategisch op te stellen**. Een definitie enkel op basis van gedrag miskent weer de capacitaire beperkingen op deze keuzevrijheid. Een definitie waarbij alleen de geopolitieke positionering ten opzichte van grootmachten bepalend is laat geen ruimte voor een veranderde wereldorde en de **mogelijkheid tot herpositionering** van een middenmacht.<sup>9</sup>

## Middenmachten van vandaag en morgen

Op basis van onderzoek naar capaciteiten is in kaart gebracht welke landen op dit moment als middenmacht kunnen worden geclassificeerd, en waar zij zich relatief aan elkaar bevinden op dat middenmachtspectrum. Ook is inzichtelijk gemaakt wie de potentiële middenmachten richting 2040 zijn.



Figuur 7 Op het wereldtoneel spelen middenmachten en potentiële middenmachten, in hun “tussenpositie” tussen grote en kleine machten, een belangrijke rol.

Verdieping 1. Middenmachten in een veranderende wereldorde

Land (of gebied)	Index score	Regionaal prominent?	Nucleaire macht?
United States of America	0.84	✓	✓
China	0.74	✓	✓
India	0.57	✓	✓
Russia	0.54	✓	✓
France	0.49	✓	✓
United Kingdom	0.49	✓	✓
Israel	0.36	✓	✓
Brazil	0.48	✓	
Germany	0.48	✓	
Turkey	0.47	✓	
Saudi Arabia	0.44	✓	
South Africa	0.33	✓	
Iran	0.28	✓	
Nigeria	0.27	✓	
North Korea	Onvoldoende data		✓
Pakistan	Onvoldoende data		✓
Japan	0.54		
Canada	0.49		
South Korea	0.48		
Switzerland	0.48		
Italy	0.47		
Sweden	0.46		
Australia	0.45		
Norway	0.44		
Spain	0.43		
Indonesia	0.42		
Singapore	0.42		
United Arab Emirates	0.42		
Finland	0.41		
Peru	0.41		
Thailand	0.41		
Denmark	0.40		
Greece	0.39		
Mexico	0.39		
Netherlands	0.39		
Vietnam	0.39		
Qatar	0.38		
Egypt	0.37		
Malaysia	0.37		
New Zealand	0.36		
Poland	0.36		
Portugal	0.36		
Argentina	0.35		
Ireland	0.35		
Taiwan	Onvoldoende data		

Figuur 8 Overzicht van middenmachten op het wereldtoneel van vandaag, enkel op basis van bredere capaciteiten, regionale prominentie en nucleaire macht. De grootmachten VS en China zijn meegenomen ter vergelijking.

### Beknpte methodologische verantwoording middenmachtindex

Een totaal van elf capacitaire indicatoren – voor economische, militaire, politiek-diplomatieke, en demografische capaciteiten – is gewogen, genormaliseerd en geaggregeerd tot één relatieve score in bovenstaande indexering van middenmachten. Daarnaast houdt de index rekening met de wereldwijde invloed die wordt afgedwongen door nucleaire wapens en door prominentie in de eigen regio.

Omdat de VS en China met kop en schouder boven de rest uitsteken zijn deze landen **grootmachten**. Landen die relatief goed scoren (tussen de 0.35 en 0.70), regionaal prominent zijn en/of over nucleaire wapens beschikken, zijn gekwalificeerd als de **middenmachten**. Nucleaire bewapening én regionale prominentie maken daarnaast een specifieke categorie van relatief grote middenmachten, zelfs wanneer de score op andere capaciteiten lager is. Landen die niet aan één van deze criteria voldoen zijn dus geen middenmachten en hebben de index niet gehaald. Zij kunnen worden gezien als de kleine machten van de wereld. Zie de methodologische bijlage voor een verdere verantwoording van de totstandkoming van de index.

De index van middenmachten op basis van capaciteiten is, per definitie, een **momentopname**. Middenmachten kunnen proberen hun capaciteiten te vergroten, strategische keuzes kunnen veranderen en de invloed die zij met resulterende machtsinstrumenten hebben is afhankelijk van omstandigheden. **Middenmachtstatus en -invloed zijn dus veranderlijk**. De middenmachten van vandaag hoeven niet die van morgen te zijn. Er zijn landen die niet de index van deze studie halen, maar zich in het grensgebied bevinden. De capaciteiten van deze landen kunnen bovendien in de toekomst versterkt of verzwakt worden door de in Verdieping 2 beschreven trends, ontwikkelingen en onzekerheden op het veranderende wereldtoneel. Ook zijn er landen die over kleinere capaciteiten lijken te beschikken, maar toch substantiële geopolitieke invloed weten te hebben en dus eigenschappen tonen van middenmachtstatus. Figuur 10 toont een selectie landen die, op basis van hun indexscore of strategische opstelling, als potentiële middenmachten zijn aangemerkt.

#### Potentiële middenmachten

Chili
Ethiopië
Filipijnen
Hongarije
Kazachstan
Kenia
Marokko
Oekraïne
Senegal
Tanzania

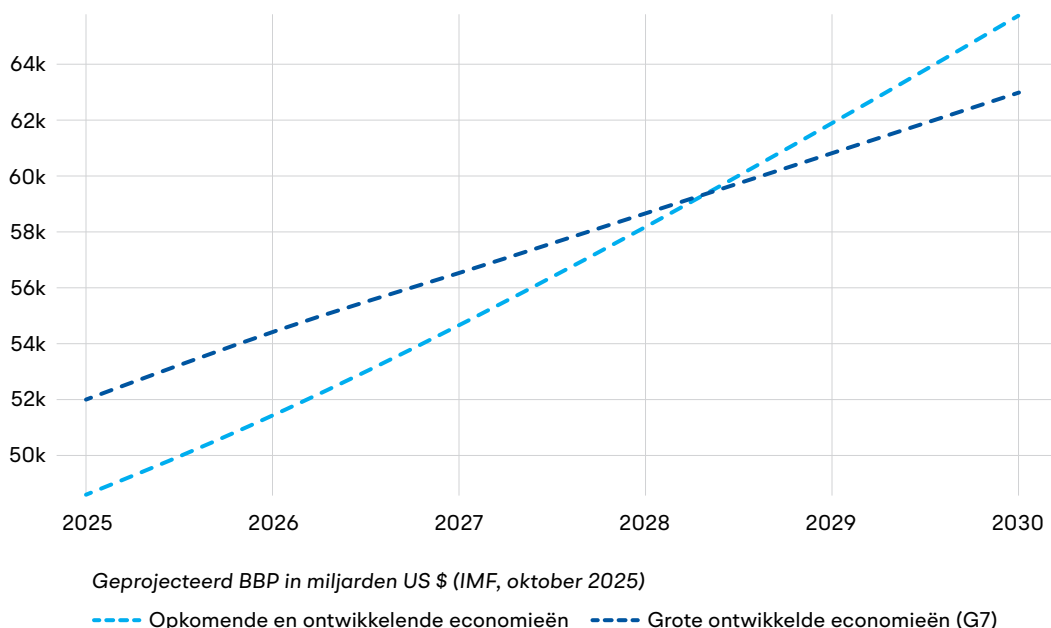
Figuur 9 Overzicht van landen die de ranking in het heden net niet haalden maar (in de toekomst) wel aanspraak kunnen maken op middenmachtstatus.

**Kazachstan** is een goed voorbeeld van een kleinere macht **met uitgesproken middenmachtambities** welk zich al als dusdanig profileert, bijvoorbeeld op het Astana International Forum 2025. Het land probeert zijn internationale partnerschappen verder te diversifiëren, terwijl het profiteert van de toegenomen interesse in Centraal-Azië. Kazachstan zou wel eens een schoolvoorbeeld van een *hedging (middle) power* kunnen worden.

Het overkoepelende beeld (zie Figuur 8) rijst dat ‘westerse’ middenmachten de komende jaren een groeiende uitdaging zullen ervaren om hun huidige relatieve overwicht op het wereldtoneel voort te blijven zetten. Verscheidene (potentiële) middenmachten uit Latijns-Amerika, Afrika en Azië kennen een grotere opwaartse dynamiek in hun machtspotentieel. Tegelijkertijd zijn deze gezinszins gevrijwaard van uitdagingen. In hoeverre zij hun groeipotentie weten te realiseren is

onzeker. In plaats van voorspellen welke spelers precies de middenmachten van de toekomst zullen zijn, is het daarom nuttiger om voorstelbaar te maken (doormiddel van foresight) hoe verschillende middenmachten van de toekomst eruit zouden kunnen zien (zie hoofdstuk 1). Daarbij geldt wel dat er een aantal trends en oorzakelijkheden zijn die machtsverschuivingen mogelijk maken.

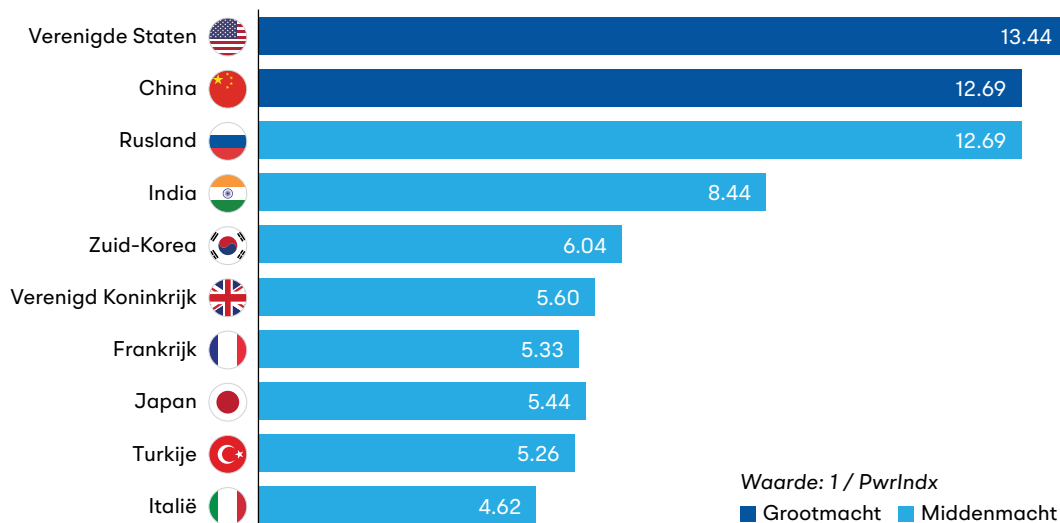
Zo schuift de **economische en financiële macht grofweg van de ontwikkelde economieën van het Westen naar het Mondiale Zuiden**. Deze opkomende economieën zullen naar verwachting over slechts een paar jaar gezamenlijk een groter aandeel hebben in de wereldeconomie dan de G7-landen (zie Figuur 11). Als deze beweging zich door blijft zetten dan verschuift daarmee ook het middenmachtlandschap.



**Figuur 10** De optelsom van alle opkomende en ontwikkelende economieën neemt in belang toe ten opzichte van de G7, de grote ontwikkelde economieën (Canada, Frankrijk, Duitsland, Italië, Japan, het VK en de VS). (Bron: IMF, 2025).

Ook **militaire macht kan in navolging verschuiven**. Duitsland en Saoedi-Arabië zijn twee middenmachten met de grootste relatieve groei in defensie-uitgaven,<sup>10</sup> waarmee hun militaire ambities duidelijk worden. Maar Duitsland, net als veel Europese middenmachten, worstelt met zijn concurrentievermogen en zijn oorlogsverleden. Er bestaat een Duitse terughoudendheid tegenover het verkrijgen en inzetten van militaire capaciteiten. Dergelijke overwegingen spelen bij Saoedi-Arabië en andere middenmachten uit de Golfregio daarentegen geen rol.

Rusland, India en Zuid-Korea hebben van alle middenmachten op dit moment de grootste militaire slagkracht én investeren, Rusland in het bijzonder, fors in militaire capaciteiten. Waar de Russische economie zo verzwakt is dat de oorlogsinvesteringen op lange termijn onder druk kunnen komen te staan, en zowel Rusland als Zuid-Korea kampen met een vergrijzende, krimpende populatie, laten de economische en demografische vooruitzichten van India aanzienlijke militaire groei op lange termijn meer toe.



Figuur 11 Naast grootmachten VS en China beschikken de middenmachten Rusland, India en Zuid-Korea over aanzienlijke militaire capaciteiten (Bron: [Global Firepower Index, 2025](#)).

New Delhi investeert daarnaast flink in de Indiase diplomatie – na Turkije heeft India het snelst groeiende diplomatieke netwerk, met elf nieuwe posten sinds 2021.<sup>11</sup> Bijna driekwart van deze nieuwe posten bevindt zich in Afrika, wat het groeiend belang van economische banden met en op het Afrikaanse continent weerspiegelt. India beschikt dus over een variëteit aan machtsmiddelen én manieren om deze macht te projecteren. Dat maakt India een middenmacht van formaat, die zelfs de potentie heeft om een grootmacht te worden.

Brazilië, als grote en regionaal prominente middenmacht, zet eveneens in op diplomatie en soft-power en hecht groot belang aan de internationale rechtsorde. Het land geeft minder prioriteit aan militaire slagkracht, waardoor de Braziliaanse defensie-uitgaven relatief laag blijven.

## Strategieën: hoe middenmachten invloed kunnen uitoefenen

Deze studie onderscheidt zeven verschillende strategieën waarmee middenmachten hun capaciteiten kunnen inzetten. Deze worden kort uiteengezet, waarbij voorbeelden worden gegeven van situaties waarin middenmachten deze strategieën hebben ingezet.

1. **Samenwerken**
2. **Balanceren**
3. **Beïnvloeden**
4. **Forceren**
5. **Onmisbaar worden**
6. **Regionale dominantie nastreven**
7. **Weerbaarheid versterken**



**Samenwerken** – Transitie in de geopolitieke machtsbalans geeft middenmachten de kans zich aan te sluiten bij coalities, de aard van coalities te veranderen en/ of nieuwe samenwerkingen te initiëren. Zo sloten bijvoorbeeld Japan en Australië in 2020-2021 aan bij het Azië-Pacific Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP). Mede daardoor kon in 2022 's werelds grootste vrijhandelsovereenkomst (FTA) in werking treden.<sup>12</sup> Samenwerkingen in kleiner, vaak informeler, zogenaamd minilateraal verband nemen het afgelopen decennium toe, vooral in het veiligheidsdomein.<sup>13</sup> Zo werd Vietnam in 2018 onderdeel van de QUAD-veiligheidsdialoog toen het in dit verband een Amerikaans vliegdekschip verwelkomde en in 2020 sloot Zuid-Korea aan bij een QUAD-dialoog over niet-traditionele veiligheid, destijds aangespoord door de COVID19 pandemie.<sup>14</sup>



**Balanceren** – Middenmachten benutten veranderende machtsverhoudingen om afhankelijkheden te balanceren door diverse, soms tegenstrijdige, economische, militaire en diplomatieke relaties aan te gaan. Dit zogeheten *multi-alignment* of *hedging* helpt kwetsbaarheden in afhankelijkheidsrelaties te verminderen.<sup>15</sup> Indonesië werd bijvoorbeeld in januari 2025 volwaardig lid van de niet-westers-georiënteerde BRICS en is momenteel eveneens kandidaat-lid van de westers-georiënteerde OECD.<sup>16</sup> In reactie op toenemende spanningen tussen de grootmachten én afnemende betrouwbaarheid van bestaande afspraken, namen Australië en Japan in 2014 bijvoorbeeld de stap om met hun Special Strategic Partnership militair te kunnen coördineren ter ondersteuning van hun respectievelijke veiligheidsgaranties uit de VS én in het geval die veiligheidsgaranties uitblijven. In september 2025 werd het partnerschap verheven met de afspraak *joint flexible deterrent operations* (FDOs) uit te voeren.<sup>17</sup>



**Beïnvloeden** – In het aangaan van meervoudige banden ontstaat ook ruimte om pogingen tot strategische beïnvloeding te ondernemen. Economische, militaire, of politieke macht kan uiteraard bilateraal worden ingezet, maar als spil in een netwerk groeit de reikwijdte en de potentiële impact van beïnvloeding. Typerend voor een middenmacht op dit moment is dan ook de relatieve vrijheid om te pogen verhoudingen binnen op het wereldtoneel te veranderen.<sup>18</sup> Afhankelijk van omstandigheden en doelstelling, kan een middenmacht kiezen zich revisionistisch, behoudend, of mediërend op te stellen. Brazilië werpt zich bijvoorbeeld op als een leider van het Mondiale Zuiden in de ambitie voor een grotere rol in een hervormd systeem van *global governance* en een nieuwe machtsverdeling in de wereldorde.<sup>19</sup> Japan, daarentegen, initieerde in 2016 de FOIP-strategie en zet zich diplomatiek, economisch en, voorzichtig maar in toenemende mate, militair in om internationale verhoudingen en afspraken

te behouden.<sup>20</sup> Zuid-Korea speelt een bescheidener rol en probeert spanningen tussen de grootmachten VS en China te verzachten, om zijn veiligheidsrelatie met de één en haar handelsrelatie met de ander te behouden.<sup>21</sup>



**Forceren** – Naast subtielere en samenwerkingsgerichte vormen van machtsuitoefening kunnen middenmachten soms op eigen houtje hun zin doordrijven of hoge kosten opwerpen, ondanks de aanwezige weerstand, op politiek, economisch en militair gebied. Het militaire domein levert hiervan de meest tastbare en meest zichtbare illustraties op. Denk bijvoorbeeld aan de Russische grootschalige invasie van Oekraïne, of de Israëlische bezetting van nieuwe delen van de Syrische Golanhoogten na de val van het Syrische Assad-regime. Ook op politiek en economisch gebied kan echter een beleidsprioriteit doorgezet worden ondanks tegenstand. Op politiek niveau kan men denken aan de (succesvolle) diplomatieke blokkade van Qatar die de Arabische Liga, onder aanvoering van Saoedi-Arabië, opwierp van 2017 tot 2021. Voor de economische variant op strategisch forceren kan men bijvoorbeeld denken aan het Russische afknijpen van de toelevering van gas richting Europa alsook de Europese sancties op Russische oligarchen en bedrijven in reactie op de Oekraïne-oorlog.



**Onmisbaarheid** – In een hyper-geglobaliseerde wereld van extreem complexe interstatelijke afhankelijkheden in toeleveringsketens, handelsstromen, digitale connecties en veiligheidsafspraken (en -dreigingen), geeft het bestieren van kritieke schakels geopolitieke invloed. Dit kan bijvoorbeeld op het gebied van zeldzame aardmetalen, middels onmisbaarheid binnen vitale industrieën of door de geografische ligging van een land het geval zijn.<sup>22</sup> Voor Taiwan, bijvoorbeeld, biedt wereldleiderschap in de productie van chips een vorm van impliciete veiligheid.<sup>23</sup> Israël is niet alleen middenmacht door regionaal militair overwicht, maar ook doordat verschillende importeurs afhankelijk zijn van haar (cyber) defensie-industrie. Dergelijk comparatief voordeel kan ook indirect worden ingezet. De Golfstaten Saoedi-Arabië, Qatar en de VAE, bijvoorbeeld, investeren olie-inkomsten (en ook religieuze legitimiteit in het geval van eerstgenoemde) in soft-power en diplomatie, om zich in specifieke regionale én internationale dossiers onmisbare deelgenoten te maken.<sup>24</sup>



**Regionale dominantie** – Waar grootmachten een nagenoeg wereldwijd economisch en veiligheidsbereik kunnen en willen hebben, zijn middenmachten meer beperkt door de geografie van hun plek in de wereld. Middenmachtstatus kan zodoende relatief aan de regio worden beschouwd, in plaats van comparatief op mondiaal niveau.<sup>25</sup> Canada en Duitsland, bijvoorbeeld, zijn in materiele zin van vergelijkbare grootte, maar door de nabijheid van de VS kan Canada geen regionale dominantie op economie of veiligheid hebben, terwijl Duitsland daar in haar regio meer kansen toe heeft. Ten tijde van een veranderende geopolitieke machtsbalans kan daarom worden verwacht dat middenmachten in regio's verder weg van de grootmachten enerzijds meer ruimte en anderzijds meer noodzaak hebben zich te laten gelden. Daarmee kunnen bovendien regionale coalities van kleine landen en middenmachten, zoals de Europese Unie (EU) of de *Gulf Cooperation Council* (EU), aan belang winnen.<sup>26</sup>



**Weerbaarheid** – Tot slot is strategische weerbaarheid, waarmee hier bedoeld wordt: het vermogen om externe schokken op te kunnen vangen en van deze schokken te kunnen herstellen of zelfs te leren en groeien. Het is het spreekwoordelijke schild dat een land kan ophouden. Vier (Engelstalige) R's spelen daarin een belangrijke rol: *Robustness* (robuustheid), *Redundancy* (redundantie), *Resourcefulness* (vindingrijkheid) en *Rapidity* (snelle actie).<sup>27</sup> Deze hebben betrekking op alle maatschappelijke niveaus: de overheid, het maatschappelijk

middenveld en de bredere samenleving. Daarnaast hebben ook geografische factoren zoals bergen en ligging aan zee invloed op de strategische weerbaarheid. Zo heeft de ligging van Australië, omringd door een oceaan, een overwegend positieve invloed op de weerbaarheid terwijl de ligging van Polen dit land kwetsbaarder maakt. India is een goed voorbeeld van een land waarvan de centrale overheid in bovengemiddelde mate de bereidheid heeft getoond om strategische schokken op te vangen en impact te aanvaarden om zijn autonome positie op het wereldtoneel te behouden. De Scandinavische landen vervullen een voorbeeldfunctie op het gebied van breed gedragen (sociaal-)maatschappelijke weerbaarheid.

Wanneer deze strategieën worden afgezet tegen de verschillende domeinen waarbinnen middenmachten capaciteiten kunnen inzetten, ontstaat een **geopolitieke 'gereedschapskist' voor middenmachten**. De combinatie van strategieën en capaciteiten levert concrete **machtsinstrumenten** binnen bepaalde domeinen op, waarmee geopolitieke invloed uitgeoefend kan worden. Een politiek-diplomatieke samenwerking kan bijvoorbeeld resulteren in een gezaghebbende internationale top. In onderstaande gereedschapskist staan al enkele voorbeelden van dergelijke (midden)machtsinstrumenten ingevuld.

Door middenmachtstatus te conceptualiseren als invloedsoefening op basis van capaciteiten én strategische keuzes, kunnen vier belangrijke gevolgtrekkingen vastgesteld worden. Ten eerste, hoe groter de middenmacht, hoe meer combinaties van capaciteiten en strategieën zij ter beschikking heeft om geopolitieke invloed uit te oefenen. Ten tweede, hoe gevarieerder de gereedschapskist van de middenmacht, hoe beter in staat om belangen op meerdere manieren en in verschillende situaties te verwezenlijken. Daaruit volgt, ten derde, hoe kleiner de middenmacht, hoe meer zij gedwongen is terug te vallen op een beperkte variatie aan strategische inzet van capaciteiten, en zich daardoor dus moeilijker kan verweren in ongunstige geopolitieke omstandigheden. Dit betekent echter ook, ten vierde, dat een klein arsenaal aan machtsinstrumenten onder juiste omstandigheden relatief veel geopolitieke invloed kan realiseren.

Strategie \ Domein	Economisch	Militair	Politiek / diplomatiek
<b>Samenwerken</b>	Bv. Handels-overeenkomsten sluiten; regels afspreken en handhaven	Bv. Wapen- en troepenleveranties; militair bondgenootschap; gezamenlijke militaire oefening	Bv. Medestanders zoeken in een breder overleg; actief op (multilaterale) fora
<b>Balanceren</b>	Bv. Aankoop van buitenlandse valuta; diversifiëren van waardeketens	Bv. Wapensystemen van meerdere partijen inkopen; oefeningen met meerdere staten houden	Bv. Zich onthouden van stemming in een multilateraal forum; <i>multi-alignment</i> nastreven; <i>hedging</i> strategieën
<b>Beïnvloeden</b>	Bv. Investeringen; tariefpolitiek; sancties opleggen; omkoping	Bv. Militaire oefening houden; strategische plaatsing van afweer; capaciteiten tonen	Bv. Diplomatie bedrijven; top organiseren; bemiddelen; culturele producties
<b>Forceren</b>	Bv. Economische wurggreep via grootschalige sancties; toevorlijnen afsnijden	Bv. Territorium binnenvallen; (nucleaire) dreigementen; gun boat diplomacy	Bv. Terugtrekken uit diplomatiek forum; opzeggen van verdragen; veto inzetten
<b>Onmisbaarheid</b>	Bv. Productie en/of verwerking van kritieke grondstoffen; domineren; <i>cutting edge</i> (tech) productie	Bv. Leverancier geavanceerde(ste) wapensystemen of eenzijdige militaire machtsafhankelijkheid creëren	Bv. Vetostemrecht hebben of verkrijgen; aanjager van normering en/of coalities
<b>Regionale dominantie</b>	Bv. Regionaal handelsknooppunt (kunnen) gebruiken; tolheffing	Bv. Territoriale knelpunten (kunnen) blokkeren; regionale wapenwedloop winnen	Bv. Leiderschap claimen in een regionaal verband
<b>Weerbaarheid</b>	Bv. Diversifiëring en/of bescherming toeleveringsketens	Bv. Onderhouden van bondgenootschappen; interoperabiliteit van systemen waarborgen; gevechtsbereidheid	Bv. Maatschappelijke weerbaarheid bevorderen; investeren in diplomatieke reputatie en relaties

Figuur 12 Middenmachten hebben een ‘gereedschapskist’ aan economische, militaire en politieke machtsinstrumenten die, eventueel gecombineerd, op verschillende strategische manieren kunnen worden ingezet.

## VERDIEPING 2

# Het veranderende wereldtoneel: belangrijke trends, ontwikkelingen en onzekerheden

De Clingendael Strategische Monitor 2025-2030 vat de bewegingen op het wereldtoneel als volgt samen:

“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 dient rekening gehouden te worden met **geopolitiek changement**. Deze changements kunnen snel plaatsvinden en met zeer grote gevolgen.”<sup>28</sup>

**De wereldorde is in transitie, maar de eindbestemming is onbekend.** Op het wereldtoneel zullen alle actoren – groot, middelgroot en klein – een hogere mate van onzekerheid ervaren. Het wereldtoneel van vandaag en morgen laat zich – in vergelijking met het wereldtoneel van gisteren – waarschijnlijk kenmerken als...

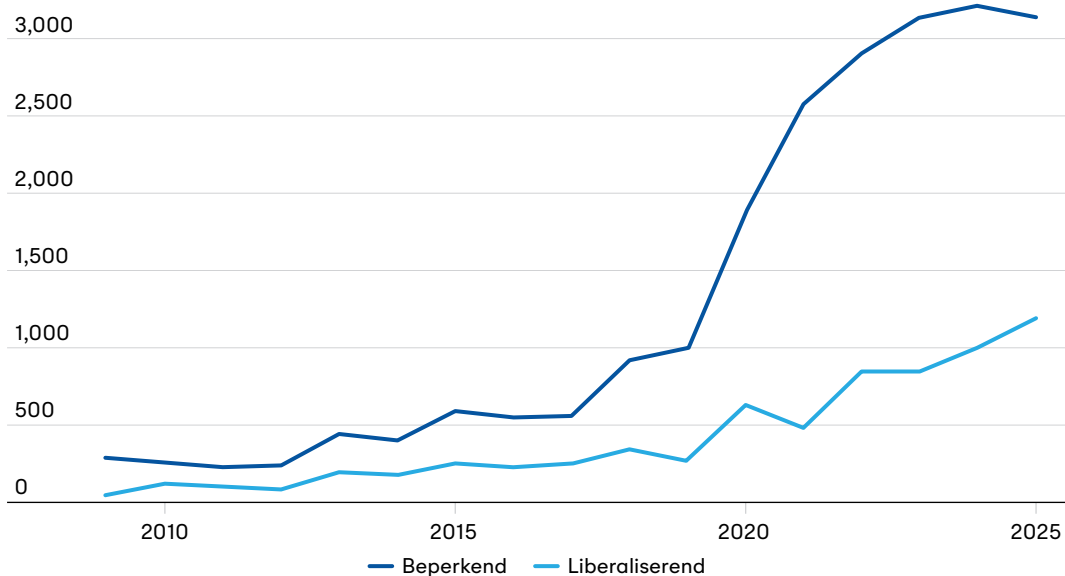
1. Competitiever;
2. Meer belangengedreven;
3. Transactioneler;
4. En geïnterpreteerd door een bredere waaier aan ideologieën en waarden.

De tijdshorizon in dit rapport loopt tot 2040, een lange periode in geopolitieke termen. Deze verdieping gaat daarom in op een zevental belangrijke trends, ontwikkelingen en onzekerheden die nu al zichtbaar zijn en die naar verwachting ook over vijftien jaar de contouren van het wereldtoneel – en het handelen van middenmachten – in belangrijke mate zullen vormen. Vervolgens worden de thema's “conflictbeslechting” en de “geopolitiek van financiën” verder verdiept, omdat de scenario's rondom die thema's opgesteld zijn.

## 1. Toenemende politisering en fragmentering van de wereldeconomie en -financiën

**Economische en financiële risico's nemen** toe door geopolitieke competitie en structurele uitdagingen en onzekerheden, waardoor **fragmentatie** van een voorheen hypergeglobaliseerde wereldeconomie, ingezet sinds de financiële crisis van 2008, toeneemt en economische groei afneemt. Landen zetten in toenemende mate in op **de-risking strategieën**. Daarbij wordt er minder belang gehecht aan economische efficiëntie en meer aan **(economische) veiligheid**.<sup>29</sup>

Met **toenemende staatsinterventie** in economie en handel – zoals importheffingen, sancties, exportrestricties en staatssteun (zie Figuur 14) – proberen landen steeds vaker strategische sectoren in het binnenland te beschermen en in het buitenland te beperken. Vooral in hoogtechnologische industrieën zoals chipproductie, cruciaal in de ontwikkeling van bijvoorbeeld AI, concurreren grote spelers met protectionistische maatregelen.



Figuur 13 Wereldwijde handelsrestricties nemen toe (Bron: [Global Trade Alert, 2025](#)).

Naast de **securitisering van economische belangen**, treedt ook **geopolitisering van het internationale financiële systeem** op. Aangespoord door onder meer grootmachtrivaliteit en strategische (her)oriëntatie, worden kapitaalmarkten, investeringen en financiële producten, handels- en reservemunten en betalingssystemen in toenemende mate gestuurd langs geopolitieke scheidslijnen en ingezet als strategisch drukmiddel (zie verdieping op het thema Geopolitiek van Financiën voor een verdere duiding van dit thema).<sup>30</sup>

Bij verdere voortzetting van deze trend kan zich een wereld aftekenen die gefragmenteerd is in min of meer gesloten handelsblokken, waarbinnen toeleveringsketens, kapitaalstromen en technologische uitwisseling begrensd worden.<sup>31</sup> Krimp van markten resulteert in economische onzekerheid, financiële instabiliteit en een gemiddeld verlies van welvaart, maar kan in theorie ook een **zero-sum** uitkomst aan staten opleveren die deze geopolitisering in eigen voordeel weten om te buigen. Het zwaartepunt van deze economische en financiële macht zal

ondertussen blijven verschuiven, waarbij met name opkomende economieën in wat vaak het Mondiale Zuiden wordt genoemd een groter aandeel in de wereldeconomie zullen krijgen.<sup>32</sup>

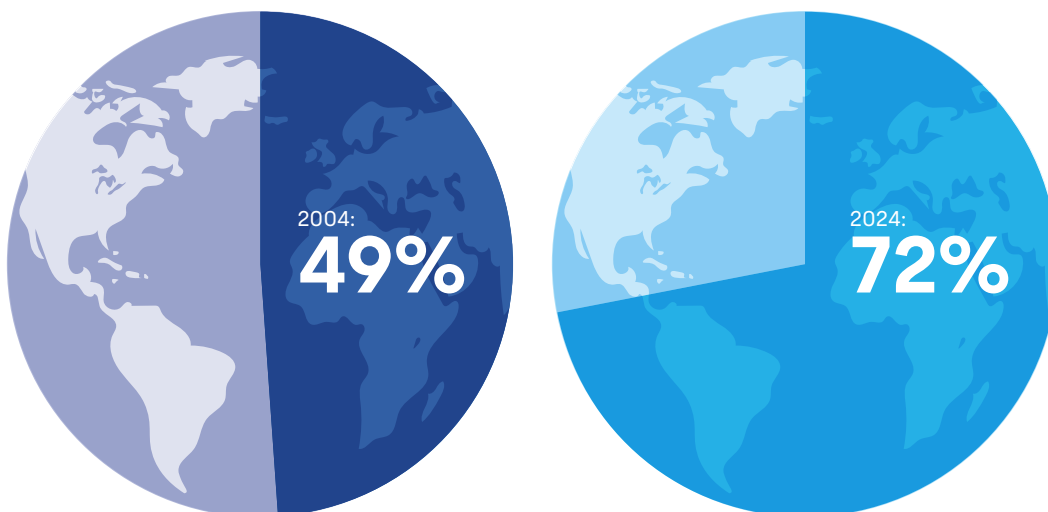
Structurele uitdagingen versnellen bovenstaande ontwikkelingen en intensiveren bijkomende risico's. Economische groei, de energietransitie en digitalisering vragen bijvoorbeeld om zowel méér fossiele als méér kritieke grondstoffen. Concurrentie om grondstoffen slaat om naar rivaliteit en werkt protectionisme in de hand, met een verhoogde kans op zowel intra- als interstatelijke gewapende conflicten, die fragmentatie van de wereldeconomie en het financiële systeem verder versterken.

#### Kernonzekerheden wereldeconomie

- Welke handelsblokken tekenen zich af door de geopolitisering en fragmentatie van economische en financiële relaties?
- In hoeverre zijn gefragmenteerde handelsblokken gesloten economisch-financiële systemen?
- Door welke economische en financiële machten en machtsmiddelen worden geopolitisering en fragmentatie gestuurd en kunnen deze dynamieken nog met regels worden beteugeld?

## 2. Groeiende druk op internationale en democratische rechtsordes

De derde democratiseringsgolf sinds midden jaren zeventig is voorbij. De huidige trend is er één van een **'autocratiseringsgolf'**. Bijna driekwart van de wereldbevolking leeft nu in een autocratie, en het aantal volwaardige democratieën blijft afnemen. De liberale democratie in het bijzonder lijdt onder verzwakking van de scheiding der machten en in sommige gevallen zelfs de militarisering van binnenlandse veiligheid.



Figuur 14 Het aandeel van de wereldpopulatie dat in een autocratisch land of autocratiserend land leeft neemt substantieel toe (V-Dem Institute, 2025).

Grote, invloedrijke landen maken dit proces door; van grootmacht VS tot middenmachten als Argentinië, Indonesië, Mexico en Zuid-Korea. Ook dichterbij huis verzwakt democratisch bestuur in landen als Hongarije, Griekenland, Servië en Polen.<sup>33</sup>

Ook het mondiale multilaterale bestuur – geschoeid op democratische, rechtsstatelijke normen – verzwakt. **De centrale spil van internationaal multilateralisme, de Verenigde Naties (VN), is zo goed als verlamd door verdeeldheid onder de permanente leden van de Veiligheidsraad.** Grootmachten VS en China zijn verwickeld in geopolitiek wedijveren en grote middenmacht Rusland heeft zich van vooral de EU vervreemd door zijn oorlog tegen Oekraïne. Door deze grootmachtcompetitie en het verlies van legitimiteit van internationale instituties – veroorzaakt door eigen falen en de verspreiding van desinformatie en complottheorieën – raken niet alleen de VN, maar ook aanverwante multilaterale instellingen zoals internationale financiële instituties en gerechtshoven, verlamd.

Als alternatief kiezen landen steeds vaker voor kleinere, minder bindende, meer transactionele gelegenheidscoalities, op een veelvoud aan beleidsdomeinen. Een voorbeeld hiervan is BRICS en de Shanghai Cooperation Organization (SCO). In plaats van multilateraal bestuur gefundeerd op internationaal recht kan hierdoor een groeiende **lappendeken van minilateraal bestuur ontstaan**, waarin leden van geval tot geval *issue driven* en ad hoc afspraken maken. Wanneer landen van steeds meer gelegenheidscoalities lid worden, ontstaat een gefragmenteerd, zogenaamd plurilateraal systeem.<sup>34</sup>

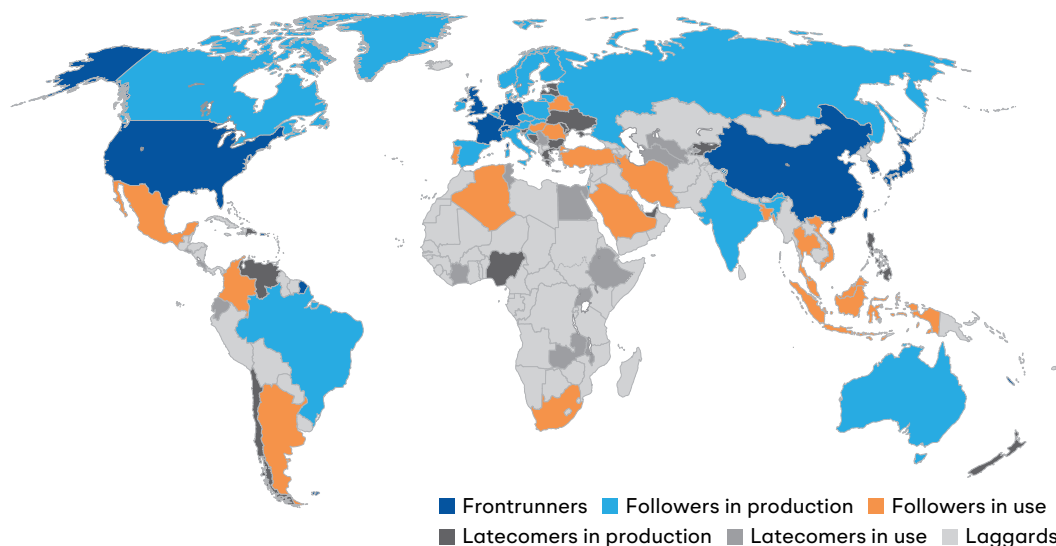
**Vooraf landen die ondervertegenwoordigd zijn in het bestaande multilaterale systeem zijn kritisch op de wijze van functioneren van dit systeem.** Zij wijzen erop dat internationaal recht en VN-instituties zijn gemanipuleerd of terzijde geschoven ten behoeve van westerse belangen. Zij opteren dan ook voor een hervormd of ander multilateraal systeem. Volledige afwijzing ontdoet de internationale gemeenschap van vreedzame conflictbeslechtsmechanismen en beperkingen op machtsmisbruik, waar vooral de kleinere machten onder zullen lijden.

#### Kernonzekerheden (internationale/democratische) rechtsorde

- Zet de autocratisering golf door en welke landen worden erdoor geraakt?
- Hoe kunnen mondiale problemen nog effectief worden opgelost in een plurilaterale wereld van transactioneel samenwerken?
- Wat is de toekomst van soevereiniteit en vreedzame conflictbeslechting als landen zich afkeren van de VN?

### 3. Versnellende transformatie van de economie, samenleving en (geo)politiek door disruptieve technologische ontwikkelingen

Technologische ontwikkelingen – in bijvoorbeeld AI, quantum, halfgeleiding, biotechniek, ruimte, robotica, fotonica en energie – hebben grote economische, maatschappelijke en politieke gevolgen, in de vorm van **kansen én dreigingen**. Techinnovatie is bij uitstek aanjager van efficiëntie in productie, informatieverwerking en dienstverlening, en is daarom de grootste **investeringsmarkt** van het moment. Vooral AI heeft de afgelopen tijd veel kapitaal aangetrokken.<sup>35</sup>



Figuur 15 Grote delen van de wereld profiteren niet of in mindere mate van de ontwikkeling en distributie van technologie (UN, 2020).

In **zowel het publieke als het private leven** brengen nieuwe technologieën fundamentele veranderingen teweeg. Publieke voorzieningen op het gebied van gezondheid, communicatie, voedselzekerheid, bestuur en veiligheid kunnen toegankelijker en hoogwaardiger worden en de toenemende snelheid en kwaliteit van verwerken, delen en genereren van informatie blijft het private leven uitbreiden in het digitale domein.

Dit **fundamentele veranderingspotentieel** maakt technologie één van de voornaamste instrumenten én doeleinden van geopolitiek wedijveren. Grootmachten China en de VS zijn verwickeld in een **technologiewedloop** om wereldleiderschap van de techsector en zijn transformatiekracht. Met exportrestricties, staatssteun, spionage, beïnvloeding en mogelijke repositionering voor sabotage proberen Washington en Beijing de eigen markt, kennispositie, productiecapaciteit en grondstoffentoeegang te vergroten ten koste van de ander en derde landen.<sup>36</sup> Middenmachten met hoogtechnologische kennis, productiecapaciteiten en/of grondstoffen kunnen zich strategisch onmisbaar maken, maar krijgen tegelijkertijd te maken met druk vanuit één of beide grootmachten.<sup>37</sup>

Naast de risico's van geopolitiek wedijveren kent technologisering meer fundamentele kwetsbaarheden en uitdagingen. Overheden en samenlevingen worden almaar afhankelijker van de techsector en van techgiganten als Microsoft en Google. Hyperconnectiviteit, het stijgend aantal digitale koppelingen tussen honderden miljarden apparaten, maakt zowel staten als hun inwoners enorm kwetsbaar voor heimelijke beïnvloeding en sabotage. Ten slotte bestaat het risico dat investeringen in de techsector een financiële **bubbel** blijkt die knapt, zoals de internetbubbel van 2000.<sup>38</sup>

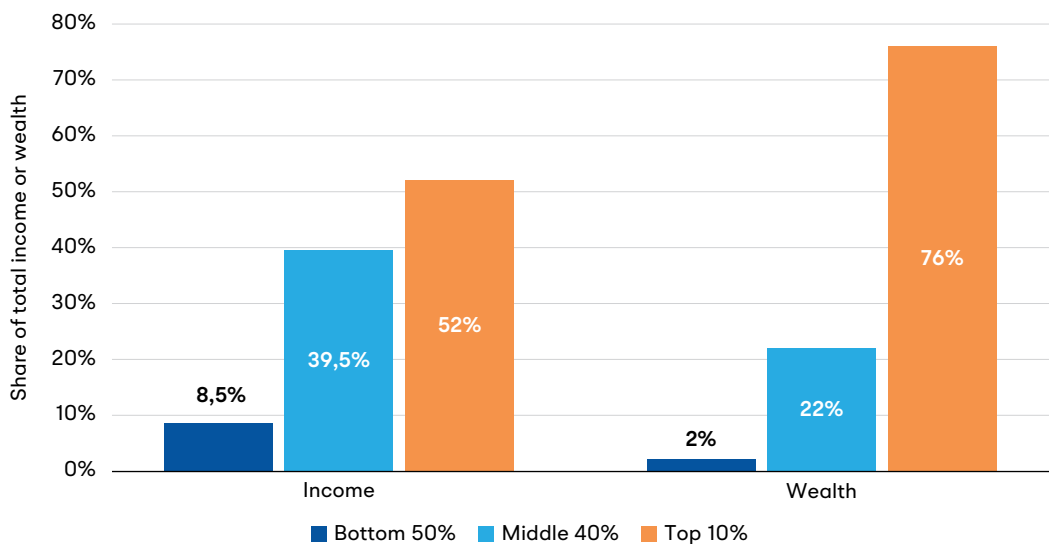
#### Kernonzekerheden technologie

- Blijft de techwapenwedloop de leidende dynamiek de komende jaren en zo ja, wat zullen de belangrijkste “veldslagen” zijn in deze competitie?

- Hoe kunnen en zullen middenmachten zich verhouden tot een tech-supermacht of tech-supermachten?
- Wat is de impact op het wereldtoneel van het mogelijk financieel barsten van de techbubbel?

#### 4. Verhardende ongelijkheid en polarisatie, nationaal en internationaal

Ongelijkheid en sociale polarisatie zijn vaak wederzijdse versterkende processen. De trend van democratische achteruitgang en opkomst van het recht van de sterksten staat daarom in nauw verband met de verharding langs culturele en socio-economische lijnen en polarisatie en ook met de toename van digitale verspreiding van desinformatie en misinformatie.



Figuur 16 Wereldwijde inkomens- en vermogensongelijkheid in 2021 (Bron: World Inequality Lab).

**Wereldwijd blijft de economische ongelijkheid groeien.** Het is onwaarschijnlijk dat deze trend is om te keren zonder grote systeemveranderingen. In het Mondiale Noorden blijft inkomensgroei ver achter op vermogensgroei. In het Mondiale Zuiden groeit voor velen het inkomen maar zijn het in de praktijk vooral elites en buitenlandse investeerders die de vruchten van economische vooruitgang plukken.<sup>39</sup> Ook identiteitskwesies spelen een toenemende rol binnen de mondiale en nationale politiek. Daarbij zijn **socio-culturele scheidslijnen prominenter** aanwezig aan het worden, binnen en tussen landen. Verschillende groepen zijn in toenemend mate op zoek naar wat hen cultureel eigen maakt. Voor veel westerse landen komt daar het gevoel van declinisme bovenop. De optelsom van deze ontwikkelingen resulteert in binnenlandse en buitenlandse politieke uitdagingen, voor zowel gevestigde en opkomende middenmachten, die elkaar beïnvloeden.

Naarmate beleidsmaatregelen weinig tastbaar resultaat leveren in de aanpak van sociaal-maatschappelijke en sociaaleconomische problematiek **neemt vertrouwen in bestuurlijke instituties verder af** en vinden des- en misinformatie steeds meer gehoor. Gefaciliteerd door sociale media, geïntensiveerd door generatieve-AI en gemotiveerd door gevoelens van vervreemding ten opzichte van grote maatschappelijke uitdagingen, trekken mensen zich terug in particuliere informatiebubbels. **De resulterende narratievenstrijd staat een gedeeld begrip van de realiteit in de weg** en ondermijnt daarmee een essentiële grondslag van pluralisme, debat en democratie. Op lokaal en internationaal niveau worden samenleven en bestuur steeds moeilijker door polarisatie, onbegrip en, uiteindelijk, animositeit.<sup>40</sup>

Afnemend vertrouwen in bestuurlijke instituties en het verdwijnen van een gedeelde werkelijkheid biedt ruimte aan **populisme**. Populistische politici zijn geneigd complexiteit te reduceren tot simpele vijandbeelden. Dit werkt op haar beurt radicaal en extremistisch gedachtegoed in de hand en draagt bij aan de trend van democratische achteruitgang.<sup>41</sup>

#### Kernonzekerheden polarisatie

- Wat is de geopolitieke impact wanneer keuzes in buitenlandbeleid worden geïnformeerd door binnenlandse politiek, die in toenemende mate gekenmerkt wordt door polarisatie?
- Op welke wijze gaat de geopolitieke invloed van de economische “top 10%” (zie Figuur 17) gestalte krijgen?
- In welke mate zullen (des)informatiecampagnes de polarisatie en ongelijkheid (verder) vergroten?

## 5. Versnellende klimaatverandering en milieudegradatie

Ondanks successen in vergroening en verduurzaming blijven broeikasemissies stijgen, raken sommige natuurlijke hulpbronnen steeds meer uitgeput en neemt vervuiling toe. **Sneller dan verwacht warmt de aarde verder op**, waardoor **extreme weersomstandigheden** zoals hittegolven, zware neerslag, cyclonen en droogte het nieuwe normaal worden. Hittestress, natuurbranden, overstromingen, misoogsten, verspreiding van tropische **ziektes** en **vervuiling** van het oppervlakte- en drinkwater zijn enkele van de problemen die in toenemende mate direct het dagelijks leven bemoeilijken.<sup>42</sup>

De leefbaarheid, voedselzekerheid en watervoorziening worden op de langere termijn bedreigd door zeespiegelstijging, verzilting, kusterosie, aardverschuiving, biodiversiteitsverlies en verwoestijning. Een aantal van deze ontwikkelingen leidt nu al tot onomkeerbare schade aan kwetsbare leefgebieden en voorzieningen. Projecties op basis van huidig beleid laten zien dat emissies toenemen en meerdere kantelpunten onvermijdelijk worden, zoals het smelten van de West-Antarctische ijskap of het verbleken van koraalriffen rond de evenaar.<sup>43</sup>

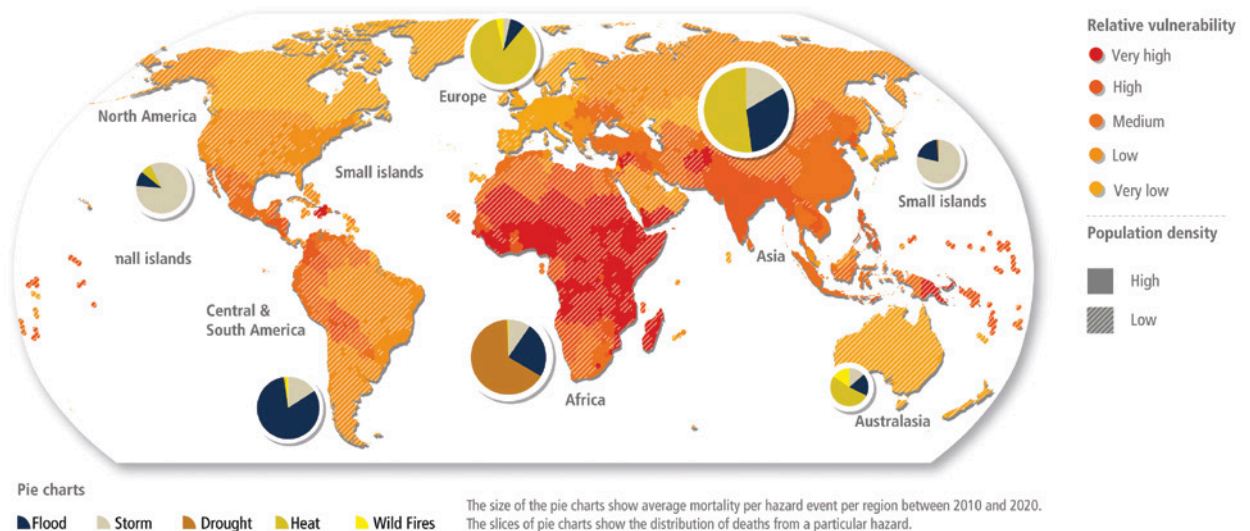
Industriële schade aan de natuur neemt eveneens toe en versterkt de impact van klimaatverandering. Door ontbossing, vervuiling, intensieve landbouw, mijnbouw en overbeving versralen biodiversiteit en ecologische systemen, waardoor lucht, water en grond vervuild en levenloos raken en menselijke afhankelijkheden van klimaat en milieu nog kwetsbaarder worden.<sup>44</sup>

Klimaatverandering werkt als een **threat multiplier** die bestaande uitdagingen en kwetsbaarheden versterkt. Zo kan klimaatverandering het **(gewapend) conflictpotentieel** op verschillende niveaus (mogelijk drastisch) toe laten nemen. Op lokaal, intra-staatelijk niveau leiden misoogsten, prijsstijgingen, ongelijkheid en ontheemding tot sociale spanningen, die vooral in landen met een geschiedenis van sektarisch geweld in gewapend conflict kunnen overgaan. Migratie neemt bijgevolg toe, waardoor nieuwe sociale uitdagingen ontstaan, conflict zich mogelijk verspreidt en interstatelijke relaties worden getest. Op geopolitiek niveau worden oude en nieuwe vormen van competitie om schaarse middelen aangejaagd door klimaatverandering.<sup>45</sup>

**Door de dreigende (gepercipieerde) onomkeerbaarheid van klimaatverandering** verschuift de nadruk bij veel landen van preventie van klimaatverandering (mitigatie) naar **aanpassing aan klimaatverandering (adaptatie)**. Sommige landen ondervinden naast grote nadelen ook enkele voordelen van klimaatverandering: denk bijvoorbeeld aan Russische havens die ijsvrij worden en het vrijkomen van de Noordelijke Zeeroute.<sup>46</sup>

### Kernonzekerheden klimaat

- In hoeverre worden klimaat- en milieurisico's ingezet als strijdmiddel in conflict en geopolitiek?
- Hoe worden mondiale klimaat- en milieuproblemen opgelost wanneer multilaterale samenwerking plaats maakt voor minilaterale gelegenheidscoalities?
- Wat zijn de (geo)politieke gevolgen van ongelijk verdeelde lasten van klimaatverandering en milieudegradatie tussen lage- en hoge-inkomenslanden?

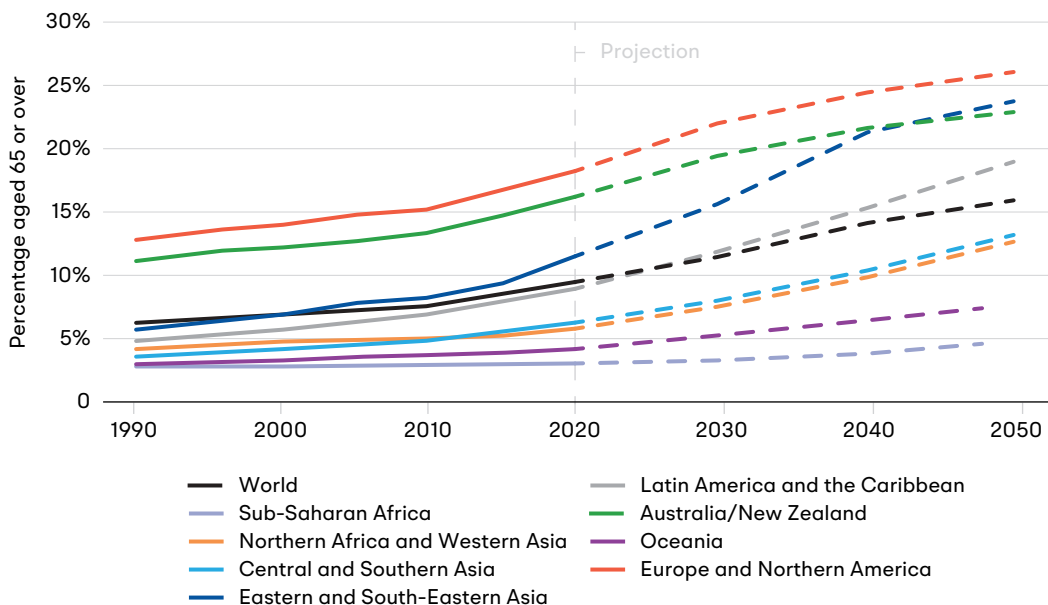


Figuur 17 Landen en bevolkingen worden in onevenredige mate en op verschillende wijzen geraakt door de impact van klimaatverandering (Bron: The Economist).

## 6. Groeiende demografische disbalans en maatschappelijke uitdagingen

In 2040 telt de wereld ruim 9 miljard mensen. **De bevolkingsgroei concentreert zich de komende 15 jaar vooral in lage-inkomenslanden, terwijl hoge-inkomenslanden gemiddeld genomen vergrijzen. Zowel een jonge als een oude bevolkingsopbouw stellen overheden voor sociaaleconomische uitdagingen.** Voor de internationale gemeenschap als geheel is de opgave om deze uitdagingen in goede banen te leiden, daar waar nationale belangen haaks op elkaar staan.<sup>47</sup>

Zorg- en pensioensystemen kunnen overbelast raken in vergrijzende samenlevingen, terwijl werkgelegenheid verder in het gedrang kan komen in jonge samenlevingen.<sup>48</sup>



Figuur 18 Het percentage van de bevolking van 65 jaar of ouder neemt wereldwijd en per regio toe (Bron: UNEN, 2020).

Werkloosheid, lage levensstandaarden en gebrek aan toekomstperspectief stimuleren op grote schaal migratie, in het algemeen platteland naar stad en van lagere- richting hogere-inkomenslanden. Onderweg en op bestemming ontstaan, zoals ook in andere trends opgemerkt, sociale, culturele en economische spanningen en conflict. Arbeidsmigranten zijn echter ook van groot belang voor vergrijzende economieën, vooral om publieke voorzieningen en laaggeschoold werk uit te voeren.<sup>49</sup>

**In 2040 woont meer dan tweederde van de wereldbevolking in de stad**, waar overbevolking, milieuvuiling en afvalproductie tot hittestress, luchtvervuiling en grotere druk op de energievoorziening zullen leiden. Deze problemen stimuleren op hun beurt sociale ongelijkheid.<sup>50</sup>

In samenhang met de eerder beschreven digitaliseringsgolf, is de energiemix en -infrastructuur van de meeste landen niet toegerust op het consumptievolume van de toekomst. Handel en competitie in zowel hernieuwbare als niet-hernieuwbare energiebronnen blijft een drijvende kracht in geopolitieke verhoudingen en grote investeringen zullen nodig zijn in de nationale en internationale energie-infrastructuur.<sup>51</sup>

#### Kernonzekerheden demografie

- Wat zijn de gevolgen van toenemende automatisering en digitalisering voor werkgelegenheid, vooral in lage-inkomenslanden met een groeiende jonge bevolking?
- Hoe gaat de internationale gemeenschap – zonder effectief multilateraal bestuur – om met toenemende migratie en energieconcurrentie?
- Kunnen zowel lage- als hoge-inkomenslanden de respectievelijke problemen van urbanisatie het hoofd bieden en zo niet, wat zijn de gevolgen?

## 7. Intensivering en hybridisering van conflict- en oorlogsvoering

**In een competitieve en innovatieve wereld wordt het instrumentarium van geopolitieke competitie gevarieerder en veelzijdiger.** Alle uitwisselingen tussen staten en mensen kunnen dienen om onconventionele vormen van druk en beïnvloeding uit te oefenen. Er wordt ook wel gesproken van hybride conflict- en oorlogsvoering en de “wapenisering van alles”, met onder meer als doel maatschappij, economie en bestuur te ondermijnen. In steeds meer domeinen tegelijk worden steeds meer vormen van onconventionele wapens ingezet, door statelijke en, in toenemende mate, niet-statelijke actoren.<sup>52</sup>

Met onder meer **exportbeperkingen** wordt getracht strategische, vooral *dual-use*, industrieën van tegenstrevers te verzwakken. Met **digitale en fysieke sabotage** wordt kritieke infrastructuur van voorzieningen als energie en gezondheid onklaar gemaakt. Met **des- en misinformatie** worden publiek debat en democratische vertegenwoordiging verstoord en gestuurd. Met **territoriale schendingen**, vooral in de lucht en op zee, wordt de defensiestrategie van buitenlandse tegenhangers getest en misleid. De voorbeelden en mogelijkheden zijn onbeperkt. Kenmerkend voor veel verschijningsvormen van hybride dreiging (ook wel *sub-threshold activities* genoemd) is, evenwel, om de daadwerkelijke toedracht en/of intentie te verhullen en het doelwit in het duister te laten tasten of en door wie een aanval is uitgevoerd.<sup>53</sup>

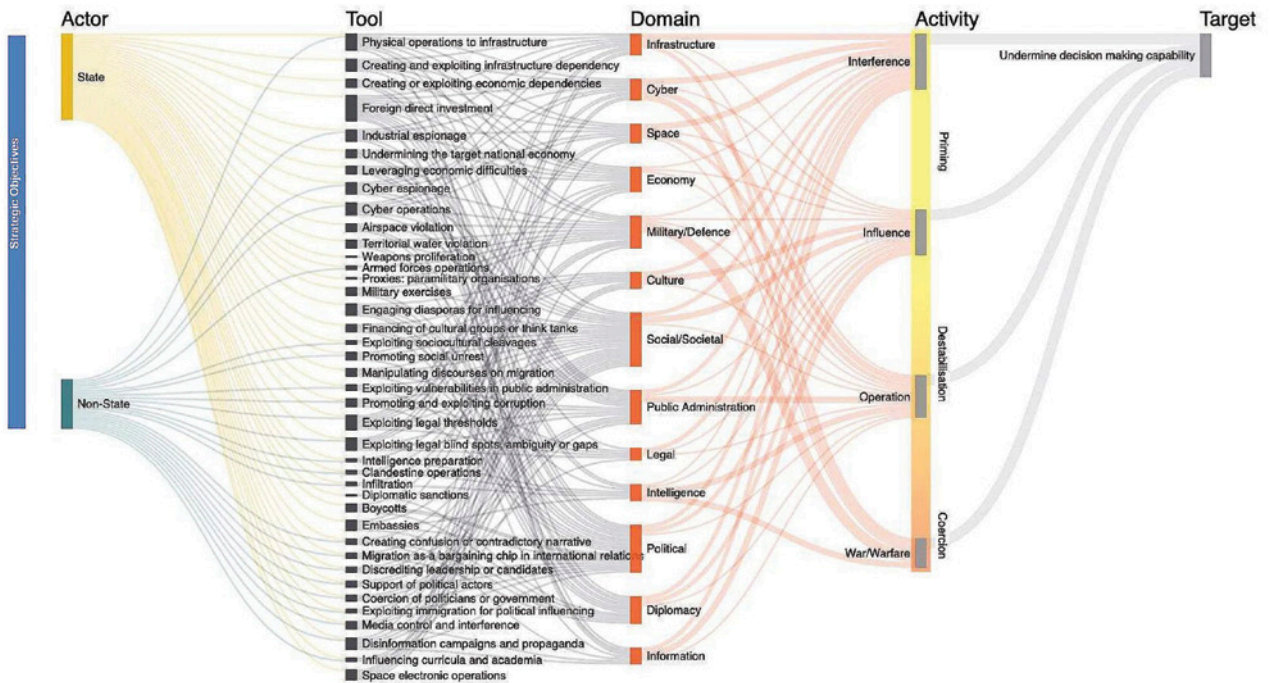
Om detectie en attributie van hybride dreigingen te vermijden **zoeken staten steeds vaker de samenwerking met private actoren** op. Zo vervaagt het onderscheid tussen statelijke en niet-statelijke ondermijning. Vooral op het gebied van cyberdreigingen werken een toenemend aantal inlichtingen- en veiligheidsdiensten samen met commerciële partijen en (al dan niet criminele) netwerken van hackers en trollen om te spioneren, beïnvloeden en saboteren.<sup>54</sup>

Deze ontwikkelingen laten zien dat we ons bevinden in een tijdperk in **van grey zone conflict- en oorlogsvoering**: een nagenoeg permanente staat van conflict waarbij tegenstanders elkaar voortdurend proberen te verzwakken met onconventionele, hybride tactieken.<sup>55</sup>

Eveneens zijn er parallelle trends gaande van **intensivering van conventioneel gewapend conflict** enerzijds én van **(een nieuwe vorm van) wapenwedloop** anderzijds. 2024 kende een recordaantal van 61 statelijke en 74 niet-statale gewapende conflicten, met een gemiddelde toename in het dodenaantal sinds midden jaren 2000. Tegelijkertijd groeide in 2024 voor het tiende jaar op rij de wereldwijde militaire uitgaven, met 9,4% in 2024, naar een ongeëvenaard totaal van \$2.700 miljard.<sup>56</sup>

### Kernonzekerheden oorlogsvoering

- Welke mogelijkheden worden op hybride oorlogsvoering dominant, en hoe vertaalt deze dominantie zich in concrete geopolitieke macht? Welke mogelijkheden worden op hybride oorlogsvoering dominant en hoe vertaalt deze dominantie zich in concrete geopolitieke macht?
- Wat zijn de gevolgen van de toenemende privatisering van hybride oorlogsvoering?
- Weten sommige greyzone conflicten te escaleren naar conventioneel gewapend conflict en welke actoren zijn daarbij betrokken?



Figuur 19 Stroomschema hybride conflictvoering. Een brede variëteit aan actoren zet een brede variëteit aan middelen op een brede variëteit aan domeinen in. (Bron: Giannopoulos, 2021).

## Verdieping op het thema “Conflictbeslechting”

**Conflictbeslechting kan in de toekomst stevig veranderen** door de effecten van (een combinatie van) verschillende trends. Na de Tweede Wereldoorlog, en vooral vanaf het einde van de Koude Oorlog, werkte de internationale gemeenschap in toenemende mate multilateraal samen op basis van internationaal recht om conflict tussen én binnen staten vreedzaam op te lossen. Nu staat dat stelsel sterk onder druk. **Terwijl wereldwijd het conflictpotentieel groeit, terwijl macht steeds vaker unilateraal wordt ingezet en de oorlogvoering complexer wordt, neemt de capaciteit van het multilaterale stelsel om conflicten vreedzaam te beheersen en op te lossen juist af.**

De afbraak van multilaterale rechtsordelijke mechanismes van conflictbeslechting kent tenminste de volgende drie interacterende aspecten:

- 1. De institutionele verlamming van de multilaterale machinerie;**
- 2. Een versnellend proces van militarisering wereldwijd;**
- 3. De teloorgang van een gedeelde realiteitszin.**

### **De institutionele verlamming van de multilaterale machinerie**

Hoewel het bestaande systeem al langer problematisch werkte en deels terechte kritiek ontving, onderkenden sinds de Koude Oorlog meer staten dan ooit het belang van internationale vrede, veiligheid en de wenselijkheid om die als gemeenschap geweldloos te bewaren. De Russische oorlog in **Oekraïne** en de Israëlische oorlog in **Gaza** lijken echter het begin van het einde van deze fragiele consensus te hebben ingeluid. De VN (en internationale gemeenschap) bleek in deze gevallen noch in staat om staatssoevereiniteit te beschermen, noch de mensenrechten, terwijl deze streefdoelen samen het bestaansrecht van het multilaterale stelsel vormen.

**Ingrijpen in conflict gebeurt steeds vaker ad hoc, uni- of minilateraal en vaak op basis van bruut eigenbelang.** Het recht van de sterksten bepaalt in stevige mate hoe en waar conflict wordt beëindigd. In samenhang met achteruitgang van democratische rechtsnormen leiden deze ontwikkelingen tot **internationale verzwakking van bestaande normen en instituties van multilaterale vrede.** Binnenlandse processen zoals autocratisering, de opkomst van populisme en de achteruitgang van democratische en grondwettelijke normen gaan daarbij over het algemeen gepaard met de onderdrukking van non-gouvernementele organisaties in het maatschappelijk middenveld. Omdat deze instituties een belangrijke rol kunnen vervullen in het normeren, uitvoeren en behouden van multilaterale conflictbeslechting, bestaat er een direct connectie tussen intrastatelijke politieke verharding en de beheersing van interstatelijk conflict.<sup>57</sup>

### **Een versnellend proces van militarisering wereldwijd**

Deels als gevolg van de verlamming van multilaterale instituties, deels als gevolg van andersoortige dynamieken, zijn de defensie-uitgaven wereldwijd enorm gestegen sinds het begin van de eeuw. Door de relatieve achteruitgang van grootmacht Amerika en door het afbrokkelen van multilaterale consensus rondom het internationaal recht hebben niet-grootmachten meer kansen om de eigen beleidsdoelen met militair optreden te verwezenlijken. De **wereldwijde militarisering** verhoogt de kans dat militaire machtsbalansen tussen rivaliserende partijen veranderen of verdwijnen, **waardoor slapende conflicten kunnen heropleven en de kans op gewapend conflict toeneemt.** Daar komt de zogenaamde **wet van het instrument** nog bovenop. De toenemende focus op militaire middelen verdringt aandacht voor, en vertrouwen in, niet-militaire beheersing en oplossing van conflict, waardoor

VN-mechanismes verder in de verdringing geraken. In 2025 werd wereldwijd al ruim een derde minder geïnvesteerd in niet-militaire benaderingen van internationale vrede en veiligheid.<sup>58</sup> Zo ontstaat er een vicieuze cirkeldynamiek tussen afbrokkeling van multilaterale consensusvorming en toenemende militarisering.<sup>59</sup>

### **De teloorgang van een gedeelde realiteitszin**

Binnenlandse politieke fenomenen zoals **polarisatie en populisme**, die in uiteenlopende nationale contexten een opmars maken, keren zich niet alleen direct tegen traditionele pijlers van vreedzame conflictbeslechting, zoals de VN en het ICJ. Zij behelzen ook een sluipender, indirecter gevaar voor de vreedzame conflictbeslechting: via **bubbelvorming, desinformatie** en **extreme retoriek** zorgen deze ontwikkelingen voor de **afbrokkeling van een gedeelde realiteitszin** zonder welke conflicten zeer moeilijk oplosbaar zijn.<sup>60</sup>

### **Recente pogingen om multilaterale vrede aan te passen aan de nieuwe realiteit**

Als conflictbeslechting in gelegenheidscoalities plaatsvindt, zal dat waarschijnlijk vooral op regionaal niveau gebeuren. Toch probeert de VN hier een rol in te blijven spelen. Vandaar dat de VN in 2023 probeerde met Veiligheidsraadresolutie 2179 de vredesmissies van de Afrikaanse Unie (AU) van structurele ondersteuning en samenwerking te voorzien. Toen het aankwam op daadwerkelijke steun aan de AU-missie in Somalië kon de Veiligheidsraad (VNVR) begin 2025 geen overeenstemming meer bereiken. Als besluitvorming in de VN zodanig is verlamd, kunnen actoren die wél het belang inzien van de handhaving van internationaal recht zich verenigen.<sup>61</sup> Vandaar dat The Hague Group het afgelopen jaar dertig staten bijeenbracht om Israëliische schendingen van het VN-Verdrag te veroordelen. Afspraken over gecoördineerde actie, zoals ondersteuning van onafhankelijk juridisch onderzoek, bleef echter beperkt tot 13 staten, waaronder weliswaar enkele grote middenmachten zoals Indonesië en Turkije. Op die manier kunnen middenmachten een sleutelrol spelen bij minilaterale initiatieven om conflicten te beheersen en te beslechten.<sup>62</sup>

## Verdieping op het thema “Geopolitiek van Financiën”

De wereldeconomie politiseert en fragmenteert. Economisch en financieel beleid wordt steeds meer vanuit geopolitieke veiligheidsoverwegingen gemaakt (zie de eerste trend uit verdieping 2).

**De kernfuncties van het internationale financiële systeem** – betalingen faciliteren, het beschikbaar maken van kapitaal, financiële risico’s beheersen, en informatie en prikkels genereren – **zijn steeds vaker instrument én toneel van geopolitieke competitie**. Hoewel het bestaande systeem niet op verdragen is gebaseerd, hebben nationale regelgevende organisaties zich altijd multilateraal opgesteld en gehouden aan gedeelde normen van non-discriminatie en toezicht om de functies van het systeem te bewaken. Dit systeem, zo oordeelde The Economist recent, “dreigt uit elkaar te vallen”.<sup>63</sup>

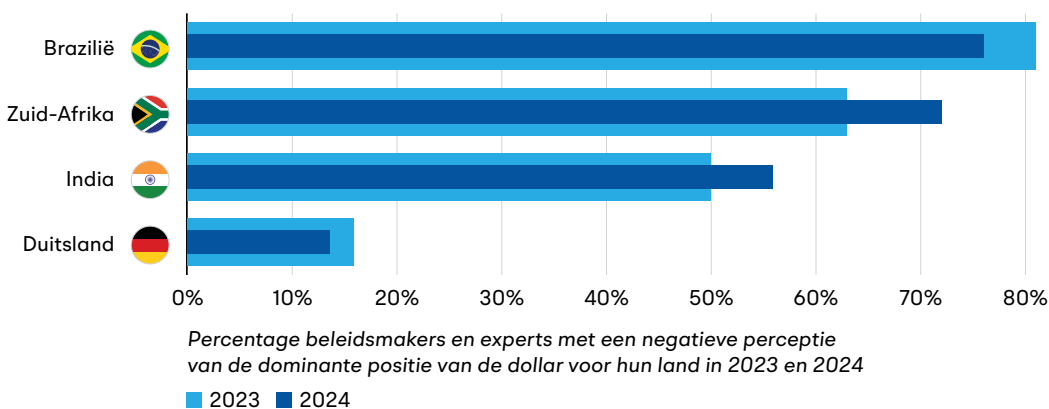
Daarbij lijkt er de komende jaren sprake te zullen gaan zijn van de volgende drie trends:

1. **Toenemende inzet van financiële verwevenheden als wapen;**
2. **Toenemende beperkingen op de kapitaalmobiliteit;**
3. **Heroriëntatie van financiering.**

### Financiële verwevenheden als wapen

Internationale financiële verwevenheden en afhankelijkheden worden in toenemende mate ingezet als geopolitiek wapen. **Met financiële sancties worden activa bevroren, tegoeden onteigend, of banken uitgesloten van valuta**, waardoor landen en industrieën worden afgesneden van kapitaal en markten. En **met uitsluiting of hacking van internationaal betalingsverkeer** worden handelsposities ondermijnd.

Voorals de VS en de EU hebben deze financiële ‘wapens’ in handen vanwege, respectievelijk, de dominantie van de dollar als reserve- en handelsmunt en de diepte van de Amerikaanse kapitaalmarkt, en het belang van Europese infrastructuur en toezichthouders in het handhaven van sancties. Steeds meer landen zoeken vanwege hun eigen afhankelijkheden echter naar alternatieve handelsvaluta en betalingssystemen, waarmee langzaam ook de dominantie van de dollar als reservemunt wordt uitgedaagd. Zo lanceerde BRICS een digitaal onderling betalingsverkeer op basis van bilaterale swapovereenkomsten en lanceerde China het betalingsstelsel CIPS, wat internationale transacties in yuan mogelijk maakt.<sup>64</sup>



Figuur 20 Opkomende middenmachten (Brazilië, Zuid-Afrika en India) hebben een overwegend negatieve perceptie van de dominantie van de dollar en het dollarsysteem (Bron: Körber Stiftung).

### **Beperkingen kapitaalmobiliteit**

Ook de internationale beschikbaarheid en mobiliteit van kapitaal worden in toenemende mate beperkt op grond van geopolitieke afwegingen. De **regulering van kapitaalstromen** wordt ingezet voor bijvoorbeeld ondermijning van buitenlandse economieën en/of kritieke industrieën enerzijds en de bescherming van binnenlandse equivalenten anderzijds. Alle drie de grote economieën bedienen zich de afgelopen jaren veiligheidshalve van meer en meer sturing op private en publieke kapitaalstromen.

Beijing doet dit al sinds China's financiële liberalisering in de jaren negentig. Terwijl buitenlandse banken en investeerders werden toegelaten en buitenlandse beursnoteringen mogelijk werden toegestaan, beschermde de Chinese overheid strategische financiële instellingen en industrieën altijd tegen buitenlandse invloed of overname. Maar ook de VS en de EU, lang voorstander van internationale financiële integratie met open markten en gedeelde liberale toezichtstandaarden, werpen steeds meer barrières op voor investeringen vanuit en naar het buitenland.<sup>65</sup>

### **Heroriëntatie van financiering**

Tot slot is er een **toename van een geopolitiek gemotiveerde oriëntatie van binnen- en buitenlandse overheidsfinanciering**. Zo streven de NAVO-landen naar een overheidsuitgave van 3.5% van het BBP in 2035 aan defensie en 1.5% aan defensie-gerelateerde uitgaven. Maar ook het verschaffen van **bilaterale leningen** dient steeds vaker expliciete strategische doeleinden, zoals China's **geopolitisering van kredietverstrekking** laat zien.

Beijing is momenteel de grootste kredietverstrekker van de wereld. Sinds de eeuwwisseling tellen Chinese leningen op tot meer dan 2000 miljard dollar verspreid over 200 landen.<sup>66</sup> Een aanzienlijk deel van deze financiering vloeit naar sectoren zoals kritieke mineralen, infrastructuur, robotica, halfgeleiders, bio- en quantumtechnologie, waarmee China zich nestelt in strategische belangrijke waardeketens.<sup>67</sup> In de VS wordt de rol van de centrale bank als *lender of last resort* de laatste tijd ook steeds meer geopolitiek ingevuld. Waar de Federal Reserve voorheen bilaterale swapovereenkomsten inzette om internationale financiële stabiliteit te bewaken ten tijde van crises, wordt "de Fed" nu door de uitvoerende macht onder druk gezet om buitenlandse bondgenoten gunstige overeenkomsten te bieden. Ook EU's leningen, met name het Global Gateway-programma, hebben een steeds explicieter (geo) politiek karakter. Geld uit Europese programma's heeft echter – veel meer dan bij Amerikaanse of Chinese programma's – ook een **aspect van bevordering van normen en waarden**, omdat deze wordt gebonden aan principiële liberale voorwaarden als democratie, goed bestuur en transparantie. Vanuit het oogpunt van veel ontvangers van deze leningen is Europees geld daardoor echter ook traag, inefficiënt en zelfs inbrekend op de nationale soevereiniteit.<sup>68</sup>

### Recente ontwikkelingen op het gebied van de geopolitisering van financiën

Het geopolitiek instrumentaliseren van financiën is niet iets nieuws. Zo hebben bijvoorbeeld de VS en de EU de afgelopen jaren zowel Iran als Rusland afgesloten van dollars en euro's door tegoeden te bevriezen en onteigening te overwegen. Ook is in G10-verband toegang tot het internationale betalingssysteem SWIFT ontzegd.<sup>69</sup> Voorbeelden van kapitaalbeperkingen liggen eveneens voor het oprapen. Beijing schrapte in 2022 vijf staatsbedrijven met een gezamenlijke waarde van zo'n \$340 miljard van de New York Stock Exchange (NYSE), vermoedelijk om toezicht door de US Securities and Exchange Commission (SEC) op het *dual-use* karakter van deze bedrijven te vermijden.<sup>70</sup> President Trump verbood in 2021 per decreet al Amerikaanse investeringen in zulke Chinese bedrijven en in 2023 kreeg de Committee on Foreign Investment in the US (CFIUS) ruim baan om buitenlands kapitaal te weren omwille van de nationale veiligheid.<sup>71</sup> Eenzelfde geopolitisering van overheidsfinanciering vindt plaats in het Europese Global Gateway programma, alsook bijvoorbeeld Trump's recente opdracht aan de Fed om nagenoeg gratis \$20 miljard aan Argentinië te lenen. China loopt hierin ver voor. Beijing zet al jaren zijn gigantische handelsvoordeel in en steekt dollarreserves in staatsbeleggingsfondsen, zoals de China Investment Corporation en het Silk Road Fund, om strategische belangen in buitenlandse grondstoffen en technologie te verwerven.<sup>72</sup>

## APPENDIX

# Methodologische verantwoording

Het Clingendael Geostrategisch Perspectief 2026-2040 is een foresightstudie met acht toekomstverkenningen die een tijdschors van vijf à vijftien jaar hanteren. De toekomstperspectieven lopen daarmee tot uiterlijk 2040. De scenario's en daaruit volgende analyse bieden handvatten voor een meer anticiperend – toekomstproof – Nederlands buitenland- en veiligheidsbeleid.

De toekomstverkenningen zijn gevoed door een achtergrondstudie bestaande uit een conceptuele benadering van middenmachtstatus, een studie van grote trends, ontwikkelingen en onzekerheden op het wereldtoneel en verdiepingen op twee thema's (conflictbeslechting & geopolitiek van financiën).

Als onderdeel van het onderzoek dat is verricht voor deze bredere studie zijn twee foresight-inputsessies georganiseerd en verschillende interviews afgenomen met experts en overheidsmedewerkers in binnen- en buitenland. Specifiek zijn in 2025 drie gerichte *outreach*-reizen ondernomen: naar Zuid-Afrika, Indonesië en Brazilië. Het doel van deze reizen was het ophalen van niet-westerse perspectieven op de relevante thema's van deze studie middels kennisuitwisseling met onder meer kennisinstututen en overheidsofficials en middels gezamenlijke participatie in conferenties en evenementen. Ook de in 2024 ondernomen *outreach*-reis naar India, ten behoeve van de Clingendael Strategische Monitor 2025, heeft als input kunnen dienen voor deze nieuwe studie.

## Hoofdstuk 1 – Scenario's: acht voorstelbare toekomsten

De scenario's zijn vormgegeven aan de hand van twee centrale vraagstukken:

- Wat wordt de komende vijftien jaar de mate van internationale samenwerking tussen middenmachten?
- Verschuift de wereldorde meer in de richting van een multipolaire – of een bipolaire orde?

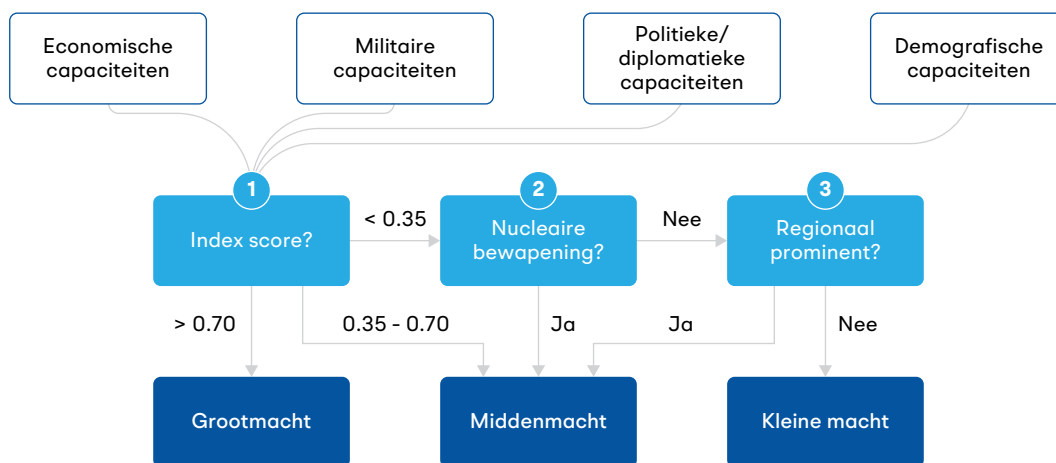
In de scenario's worden verschillende voorstelbare toekomsten geschetst, waarvan vier binnen het thema conflictbeslechting en vier binnen het thema geopolitiek van financiën. Deze thema's vertegenwoordigen twee pijlers onder de 'oude' liberale wereldorde die nu en in de toekomst aan erosie en transformatie onderhevig zijn. Elk individueel scenario vormt een unieke combinatie van een thema, een voorstelbare wereldorde (meer multipolair of meer bipolair) en een hogere of lagere mate van samenwerking tussen middenmachten. Bij de systematische ontwikkeling en uitwerking van de acht scenario's is gebruik gemaakt van de trends, ontwikkelingen en onzekerheden beschreven in verdieping 2. Door steeds een andere selectie hieruit of uitwerking hiervan te nemen, in combinatie met een ander kwadrant, krijg je steeds een unieke set aan bouwstenen waarmee de scenario's vormgegeven zijn.

Er is bewust gekozen om Nederland, de EU en de NAVO een beperkte 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. Combinaties van elementen uit de scenario's kunnen zich in de realiteit gelijktijdig en/of in samenhang met elkaar voordoen. De scenario's zijn niet gescoord op mate van waarschijnlijkheid. Wel is bij de totstandkoming van alle scenario's gebruik gemaakt van de trends, ontwikkelingen en onzekerheden uit de verdiepingen. Door steeds een andere selectie daarbinnen te maken ontstaat een ander perspectief.

## Verdieping 1 – Middenmachten in een veranderende wereldorde

Voor het middenmachtoverzicht in dit hoofdstuk zijn landen op basis van drie selectiecriteria (een indexscore, regionale prominentie en nucleaire bewapening) ingedeeld in drie categorieën: grootmachten, middenmachten en kleine machten (zie Figuur 22).



Figuur 21 Voor deze studie zijn landen gekwalificeerd op basis van drie selectiecriteria: de indexscore, nucleaire bewapening en regionale prominentie.

Voor de indexering zijn de economische, militaire, politieke en demografische capaciteiten van een groep van 56 landen gevat in een elftal indicatoren. De data zijn per land genormaliseerd en geaggregeerd tot een indexscore. De economische indicatoren van landen bestaan uit het BBP (KKP), concurrentievermogen, economisch potentieel, innovatievermogen en de aanwezigheid van natuurlijk kapitaal middels de *natural capital index*.<sup>73</sup> Militaire capaciteit is gemeten aan de hand van de *global firepower* (slagkracht) index en defensie-uitgaven.<sup>74</sup> Het politieke/diplomatieke gewicht van landen is gemeten op basis van het aantal diplomatieke posten en de *global soft power index*.<sup>75</sup> Demografische indicatoren bestaan uit de bevolkingsomvang in 2025 en groeiprojectie voor 2040.<sup>76</sup> De vier indicatorcategorieën hebben verschillende relatieve gewichten gekregen in de indexering. De economische indicatoren wegen 40%, militaire 30%, politieke 20% en demografische indicatoren 10%. Dit weerspiegelt een inschatting van het relatieve belang van de verschillende domeinen op het wereldtoneel van vandaag. Dat is niet in beton gegoten: in de toekomst kunnen verschillende domeinen meer of minder belangrijk worden. Een ander geopolitiek tijdsgewricht kan een andere gewichtsindeling met zich meebrengen en kan zodoende een ander middenmachtlijstje produceren.

De VS en China zijn aangemerkt als grootmachten omdat ze, wat betreft capaciteiten, met kop en schouder boven andere landen uitsteken. Landen die relatief goed scoren op de index (tussen de 0.35 en 0.70) zijn gekwalificeerd als middenmachten. Landen die lager scoren,

maar wel a) regionaal prominent zijn en/of b) over nucleaire wapens beschikken zijn eveneens aangemerkt als middenmachten. Landen die aan geen van de drie voorwaarden voldoen zijn als kleine machten gekwalificeerd. Omdat Taiwan een belangrijke rol speelt op het wereldtoneel (denk vooral aan de chipindustrie) en, ondanks ontbrekende data, waarschijnlijk hoog zou scoren op capaciteitsniveau, is de keuze gemaakt om Taiwan handmatig toe te voegen aan de lijst.

## **Verdieping 2 – Het wereldtoneel van vandaag en morgen: belangrijke trends, ontwikkelingen en onzekerheden**

De tweede verdieping beoogt inzicht te bieden in belangrijke trends, ontwikkelingen en onzekerheden die invloed hebben op het geopolitiek handelen van middenmachten en andere actoren op het wereldtoneel. De twee verdiepingsthema's, conflictbeslechting en geopolitiek van financiën, zijn in samenspraak met de opdrachtgevers, BZ en Defensie, vastgesteld. Verschillende criteria waren hierbij leidend: relevantie voor de Nederlandse (veiligheids) belangen, invloed op het wereldtoneel en gedeelde interesse vanuit de opdrachtgevers.

# Referentielijst

- 1 Una Galani, "[China's answer to World Bank faces its next test](#)," Reuters, 12 november 2025.
- 2 Simone McCarthy, "[In China's global lending spree, the US has been the biggest beneficiary, study finds](#)," CNN, 18 november 2025.
- 3 Nynke Warmerdam, "[Bank of England versoepelt regels rondom stablecoins](#)," BNR, 10 november 2025.
- 4 Zie ook Erik Stijnman, "[Countering Russian Hybrid Warfare](#)," Instituut Clingendael, 2025.
- 5 Aartsma et al., "[Strategische Monitor 2025-2030: Geopolitiek Changelement Op het Wereldtoneel](#)," Instituut Clingendael, 17.
- 6 Alexandre Gomes, Koen Aartsma, Maaïke Okano-Heijmans, Jelle van den Wijngaard, "From Plausible Tomorrows to Prompt Action on AI" *Instituut Clingendael*, 2025, 20-21.
- 7 Aartsma et al., "[Strategische Monitor 2025-2030: Geopolitiek Changelement Op het Wereldtoneel](#)," Instituut Clingendael, 88-91.

## Verdieping 1. Middenmachten in een veranderende wereldorde

- 8 Zie bijv. John Ikenberry et al., "Unipolarity, State Behaviour, and Systemic Consequences," *World Politics* 61, no. 1 (2009): 1–27.
- 9 Zie o.a. Carsten Holbraad, *Middle Powers in International Politics* (Macmillan Press, 1984); Robert Keohane, "Liliputians' Dilemmas: Small States in International Politics," *International Organization* 23, no. 2 (1969); Meghan L. O'Sullivan and Rana Mitter, "[Middle Powers Project](#)," Harvard Belfer Centre, .d
- 10 "[SIPRI Military Expenditure Database](#)," SIPRI, 2024.
- 11 "[Global Diplomacy Index](#)," Lowy Institute, 2025.
- 12 Yose Rizal Damuri, "[Building a Cohesive Regional Response to Global Trade Challenges Through RCEP Leaders' Summit](#)," CSIS, 2025.
- 13 Jagannath Panda and Daewon Ohn, "Minilateralism and the New Indo-Pacific Order: Theoretical Ambitions and Empirical Realities," *Australian Journal of International Affairs* 78, no. 6 (2024): 767–81; Thomas Wilkins, "Towards Cross-Regional Alliance Integration: Exploring the Modes and Modalities of 'Coalition Building' around Minilaterals," *Australian Journal of International Affairs* 79, no. 3 (2025): 493–502.
- 14 Chunying Ba, "The Revival of the Quadrilateral Security Dialogue: Causes and Characteristics," *Journal of Research in Social Science and Humanities* 2, no. 3 (2023): 16–23.
- 15 Brock F. Tessman, "System Structure and State Strategy: Adding Hedging to the Menu," *Security Studies* 21, no. 2 (2012): 192–231; Aiysha Safdar and Maheera Munir, "Sino-U.S. Strategic Competition in the Asia-Pacific: Omnidirectional Hedging of Traditional Middle Powers," *Strategic Studies* 43, no. 2 (2024): 21–44; Bruce Gilley and Andrew O'Neill, eds., *Middle Powers and the Rise of China* (Georgetown University Press, 2014).
- 16 Raoul Bunskoek and Steven Verburg, "[The BRICS and the Emerging Order of Multipolarity](#)," *Instituut Clingendael*, 2025; Biyan Shandy et al., "[Unlocking Indonesia's Economic Potential Through OECD Accession](#)," *Center for Indonesian Policy Studies*, 2025.
- 17 Thomas Wilkins, "Middle Power Hedging in the Era of Security/Economic Disconnect: Australia, Japan, and the 'Special Strategic Partnership,'" *International Relations of the Asia-Pacific* 23, no. 1 (2023): 93–127; Penny Wong Australian Minister of Foreign Affairs, "[Joint Statement on the Twelfth Japan–Australia 2+2 Foreign and Defence Ministerial Consultations](#)," September 6, 2025.
- 18 Andrew Cooper et al., *Relocating Middle Powers: Australia and Canada in a Changing World Order* (UBC Press, 1993).
- 19 Monika Sawicka, *Brazil's International Activism: Roles of an Emerging Middle Power* (Routledge, 2023).
- 20 Kondoh Hisahiro, "[Japan's Strategic Interests in the Global South: Indo-Pacific Strategy](#)," CSIS, 2024.
- 21 Yul Sohn, "South Korea under the US-China Rivalry: Dynamics of the Economic-Security Nexus in Trade Policymaking," *The Pacific Review* 32, no. 6 (2019): 1019–40.
- 22 Joshua Shiffrin et al., "The Long Unipolar Moment," *Foreign Affairs* 102, no. 161 (2023).
- 23 John Edwards, "[Chips, Subsidies, Security, and Great Power Competition](#)," Lowy Institute, 2023.
- 24 Andrew F. Cooper and Bessma Momani, "Qatar and Expanded Contours of Small State Diplomacy," *The International Spectator* 46, no. 3 (2011): 113–28; Simon Mabon, "The Kingdom and the Glory? Saudi Arabia as Middle Power in the Contemporary Middle East," in *Unfulfilled Aspirations: Middle Power Politics in the Middle East* (Oxford University Press, 2020).
- 25 Arta Moeni et al., "[Middle Powers in a Multipolar World Order](#)," *The Institute for Peace & Diplomacy*, 2022.

- 26 Sven Biscop, "The EU and Multilateralism in an Age of Great Powers," in *Multilateralism in a Changing World Order* (Konrad Adenauer Stiftung, 2018); Tara Varma, "European Strategic Autonomy: The Path to a Geopolitical Europe," *The Washington Quarterly* 47, no. 1 (2024): 65–83.
- 27 Chris S. Renschler et al. "[A Framework for Defining and Measuring Resilience at the Community Scale: The PEOPLES Resilience Framework](#)," MCEER, 8 oktober 2010.

## Verdieping 2. Het veranderende wereldtoneel: belangrijke trends, ontwikkelingen en onzekerheden

- 28 Aartsma et al., "[Strategische Monitor 2025-2030: Geopolitiek Changelement Op het Wereldtoneel](#)," Instituut Clingendael, 1.
- 29 Shekhar Aiyar et al., eds., [Goeconomic Fragmentation: The Economic Risks from a Fractured World Economy](#), CEPR Press, International Monetary Fund, 2023; "[Trendanalyse Nationale Veiligheid 2024: Stapeling van Dreigingen in Tijden van Onzekerheid](#)," Analistennetwerk Nationale Veiligheid NCTV, 2024; Robert Blackwill and Jennifer Harris, *War by Other Means. Geoeconomics and Statecraft* (Harvard University Press, 2016).
- 30 Elmar Hellendoorn, "[Financial Geopolitics and Hybrid Conflict: Strategic Competition in a Financialized World](#)," Hybrid CoE, Working Paper no. 16, 2022; Pierre-Hughes Verdier, "International Finance and the Return of Geopolitics," *The American Journal of International Law* 119, no. 2 (2025): 229–78; Maurice Doll et al., [Resilience in Turbulent Times: Geopolitical Risks and Financial Institutions](#), De Nederlandsche Bank, 2024.
- 31 Kathleen Tyson, *Multicurrency Mercantilism: The New International Monetary Order* (Independent, 2023).
- 32 "[Expanding Influence of East and South](#)," European Commission, 2025; "[World Economic Outlook: Global Economy in Flux, Prospects Remain Dim](#)," International Monetary Fund, 2025.
- 33 Anna Lührmann and Staffan I Lindberg, "A Third Wave of Autocratization Is Here: What Is New about It," *Democratization* 26, no. 7 (2019): 1095–113; Marina Nord et al., "[Democracy Report 2025: 25 Years of Autocratization – Democracy Trumped?](#)" V-Dem Institute, 2025; "[2023 Democracy Index: Conflict and Polarisation Drive a New Low for Global Democracy](#)," Economist Intelligence Unit, 2024.
- 34 Stewart Patrick, "The New 'New Multilateralism': Minilateral Cooperation, but at What Cost?," *Global Summitry* 1, no. 2 (2015): 115–34; Andrés Malamud and Eduardo Viola, "Multipolarity Is in, Multilateralism out: Rising Minilateralism and the Downgrading of Regionalism," in *Regionalism under Stress* (Routledge, 2020); Leslie Vinjamuri et al., "[Competing Visions of International Order: Responses to US Power in a Fracturing World](#)," Royal Institute of International Affairs, 2025; Raoul Bunschoek and Steven Verburg, "[The BRICS and the Emerging Order of Multipolarity](#)," Instituut Clingendael, 2025.
- 35 "[Trendanalyse Nationale Veiligheid 2024: Stapeling van Dreigingen in Tijden van Onzekerheid](#)," Analistennetwerk Nationale Veiligheid NCTV, 2024; Eric Schmidt, "Innovation Power: Why Technology Will Define the Future of Geopolitics," *Foreign Affairs* 102, no. 38 (2023).
- 36 Pak Nung Wong, *Techno-Geopolitics: US-China Tech War and the Practice of Digital Statecraft* (Routledge, 2022); Craig Cohen and Alexander Kisling, *Winning the Economic and Tech Race*, Part II, 2024 Global Forecast: A World Dividing (Centre for Strategic and International Studies, 2024).
- 37 Zie bijv. "[Shaping and Securing the EU's Open Strategic Autonomy, by 2040 and Beyond](#)," European Commission, 2021.
- 38 Floridi, L. (2024). Why the AI hype is another tech bubble. *Philosophy & Technology*, 37(4), 128.
- 39 Lucas Chancel et al., *World Inequality Report 2022* (World Inequality Lab, UNDP, 2022).
- 40 Alexander J Stewart et al., "Polarization under Rising Inequality and Economic Decline," *Science Advances* 6, no. 50 (2020): 1–9; Paulo Pinto et al., "[The Paradox of Progress with Polarization](#)," UNDP, 2024; "[Global Trends: In Search of a New Consensus, from Tension to Intention](#)," Ipsos, 2024; Jennifer McCoy et al., "Polarization and the Global Crisis of Democracy: Common Patterns, Dynamics, and Pernicious Consequences for Democratic Politics," *American Behavioral Scientist* 62, no. 1 (2018): 16–42; Jennifer McCoy et al., "[Reducing Pernicious Polarization: A Comparative Historical Analysis of Depolarization](#)," Carnegie Endowment for International Peace, 2022; Aartsma et al., "[Strategische Monitor 2025-2030: Geopolitiek Changelement Op het Wereldtoneel](#)," Instituut Clingendael, 2025.
- 41 David Goodhart, *The Road to Somewhere: The Populist Revolt and the Future of Politics* (Penguin, 2017).
- 42 H. Lee and J. Romero, "[Climate Change 2023: Synthesis Report](#)," IPCC, 2023; S.I. Seneviratne et al., "[Weather and Climate Extreme Events in a Changing Climate](#)," IPCC, 2021; Jiannan Wang and Waseem Azam, "Natural Resource Scarcity, Fossil Fuel Energy Consumption, and Total Greenhouse Gas Emissions in Top Emitting Countries," *Geoscience Frontiers* 15, no. 2 (2024): 1-15.
- 43 David I. Armstrong McKay et al., "Exceeding 1.5°C Global Warming Could Trigger Multiple Climate Tipping Points," *Science* 377, no. 6611 (2022); Timothy M. Lenton et al., "[Global Tipping Points Report 2025](#)," University of Exeter, 2025.

- 44 [“Navigating New Horizons: A Global Foresight Report on Planetary Health and Human Wellbeing,”](#) UNEP, 2024.
- 45 Huntjens, P., & Nachbar, K. (2015), [“Climate change as a threat multiplier for human disaster and conflict,”](#) The Hague Institute for Global Justice, 1-24; Evans, A. (2010). [“Resource scarcity, climate change and the risk of violent conflict,”](#) 24, World Bank, 2011.
- 46 Denton, F. et al. (2014). Climate-resilient pathways: adaptation, mitigation, and sustainable development. *Climate change*, 1101-1131.
- 47 [“World Population Prospects 2024: Summary of Results,”](#) United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2024.
- 48 [“Shaping the Trends of Our Time,”](#) UNEN, 2020; [“ESPAS – Global Trends, Choosing Europe’s Future,”](#) European Strategy and Policy Analysis System, 2024.
- 49 [“Migrants, Refugees, and Societies,”](#) World Development Report, World Bank Group, 2023; *Demographic Trends: The Future of Migration*, Global Trends (The National Intelligence Council, 2021).
- 50 [“World Urbanization Prospects: The 2018 Revision,”](#) ST/ESA/SER.A/420, ,” United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2019.
- 51 [“Global Trends 2040: A More Contested World,”](#) National Intelligence Council, 2021.
- 52 Mark Galeotti, *The Weaponisation of Everything: A Field Guide to the New Way of War* (Yale University Press, 2022).
- 53 Giannopoulos et al., [“The Landscape of Hybrid Threats: A Conceptual Model,”](#) Hybrid CoE, 2021; Frank G. Hoffman, [“Hybrid Threats: Neither Omnipotent nor Unbeatable,”](#) Orbis 54, no. 3 (2010): 441–55; *Hybrid Warfare: Security and Asymmetric Conflict in International Relations* (I.B. Tauris, 2021).
- 54 Rauta, V. (2020). Towards a typology of non-state actors in ‘hybrid warfare’: proxy, auxiliary, surrogate and affiliated forces. *Cambridge Review of International Affairs*, 33(6), 868–887.
- 55 David Carment, [“War’s Future: The Risks and Rewards of Grey Zone Conflict and Hybrid Warfare,”](#) Canadian Global Affairs Institute, 2018.
- 56 [“SIPRI Yearbook 2025: Armaments, Disarmament, and International Security,”](#) Stockholm International Peace Research Institute, 2025.
- 57 Zie o.a. Roland Paris, [“The Past, Present, and Uncertain Future of Collective Conflict Management: Peacekeeping and Beyond,”](#) *Journal of Intervention and Statebuilding* 17, no. 3 (2023): 235–57; Richard Gowan, [“The Twilight of International Peacemaking Institutions?,”](#) International Crisis Group, 2025.
- 58 Gretchen Baldwin, [“Pursuing Peace on a Shoestring: Conflict Management in an Increasingly Complex World,”](#) SIPRI, Oktober 2025.
- 59 Zie o.a. Gretchen Baldwin, [“Pursuing Peace on a Shoestring: Conflict Management in an Increasingly Complex World,”](#) Stockholm International Peace Research Institute, 2025; Oona A. Hathaway and Scott J. Shapiro, [“Might Unmakes Right: The Catastrophic Collapse of Norms against the Use of Force,”](#) *Foreign Affairs* 104, no. 4 (2025): 80–93;
- 60 Zie bijv. Lewandowsky, S., Stritzke, W. G., Freund, A. M., Oberauer, K., & Krueger, J. I. (2013). Misinformation, disinformation, and violent conflict: From Iraq and the “War on Terror” to future threats to peace. *American psychologist*, 68(7), 487.
- 61 Forti, D., [“Security Council misses funding deadline for AU mission in Somalia,”](#) International Crisis Group, 16 May 2025.
- 62 [“Joint Statement on the Conclusion of the Emergency Conference on Palestine,”](#) The Hague Group, July 16, 2025.
- 63 [“Deglobalisation of Finance,”](#) Special Reports, *The Economist*, 11 mei 2024.
- 64 Zie o.a. Pierre-Hughes Verdier, [“International Finance and the Return of Geopolitics,”](#) *The American Journal of International Law* 119, no. 2 (2025): 229–78; Henry Farrell and Abraham L. Newman, [“Weaponized Interdependence: How Global Economic Networks Shape State Coercion,”](#) *International Security* 44, no. 1 (2019): 42–79; Lucia Quaglia and Amy Verdun, [“Weaponisation of Finance: The Role of European Central Banks and Financial Sanctions against Russia,”](#) *West European Politics* 46, no. 5 (2023): 872–95; Elmar Hellendoorn, [“Crucial Connections: Finance and Hybrid Conflict,”](#) Atlantic Council, g.d.
- 65 Zie bijv. Jesse M. Fried and Tamar Groswald Ozery, *The Holding Foreign Companies Accountable (HFCA) Act: A Critique*, Working Paper no. 721/2023, ECGI Working Paper Series in Law (European Corporate Governance Institute, 2023); Kristen E. Eichensehr and Cathy Hwang, [“National Security Creep in Corporate Transactions,”](#) *Columbia Law Review* 123, no. 2 (2023): 549–614; Hannah Pérez, [“Scaling ‘Reverse CFIUS’: A Comparative Review of Outbound Foreign Investment,”](#) *Cardozo International & Comparative Law Review*, no. 8 (2025): 391–420.
- 66 [“US is biggest recipient of Chinese loans, study shows,”](#) Reuters, 19 november 2025.
- 67 Alexandra Stevenson, [“We Now Have a Better Picture of China’s Global Lending Spree.”](#) *The New York Times*, 18 november 2025; Anna Gelper et al., [“How China Lends: A Rare Look into 100 Debt Contracts with Foreign Governments,”](#) *Economic Policy* 28, no. 114 (2023): 345–416; Zongyuan Zoe Liu, *Sovereign Funds: How the Communist Party of China Finances Its Global Ambitions* (Harvard University Press, 2023).

## Referentielijst

- 68 Zie bijv. Karjalainen, T. (2023). European norms trap? EU connectivity policies and the case of the global gateway. *East Asia*, 40(3), 293-316.
- 69 Farrell, H., & Newman, A. *Underground empire: How America weaponized the world economy*. Random House, 2023).
- 70 Pierre-Hughes Verdier, "International Finance and the Return of Geopolitics," *The American Journal of International Law* 119, no. 2 (2025): 258.
- 71 Hannah Pérez, "Scaling 'Reverse CFIUS': A Comparative Review of Outbound Foreign Investment," *Cardozo International & Comparative Law Review*, no. 8 (2025): 391-420.
- 72 Zongyuan Zoe Liu, *Sovereign Funds: How the Communist Party of China Finances Its Global Ambitions* (Harvard University Press, 2023).
- 73 "[World Development Indicators](#)," World Bank, GDP PPP (constant 2021 US\$), 2023; "[World Competitiveness Ranking](#)," IMD, 2025; "[2024 Best Countries](#)," US News: Movers, 2024; "[Global Innovation Index](#)," WIPO, 2024. "[Natural Capital Index 2024](#)," Solability, 2024.
- 74 "[2025 Military Strength Ranking](#)," GFP, 2025; "[SIPRI Military Expenditure Database](#)," SIPRI, 2024.
- 75 "[Global Diplomacy Index](#)," Lowy Institute, 2025; "[Global Soft Power Index](#)," Brand Finance, 2025.
- 76 "[Countries in the world by population](#)," Worldometer, United Nations Population Division estimates, 2025 ; "[World Population Prospects](#)," United Nations, 2024.

De wereldorde is in transitie, maar de eindbestemming is onbekend. Dit maakt landen enerzijds kwetsbaar, maar geeft anderzijds ook ruimte voor strategische assertiviteit en geopolitieke herpositionering. Vooral voor middenmachten biedt deze ruimte naast uitdagingen ook kansen.

Middenmachten hebben de potentie om een sleutelrol te pakken in de totstandkoming van een nieuwe geopolitieke toekomst. Tegelijkertijd zullen zij, net als andere spelers, geconfronteerd worden met een grillig wereldtoneel waarop verscheidene spelers, waaronder de grootmachten, zullen proberen hun wil aan hen op te leggen.

Dit Clingendael Geostrategisch Perspectief 2026-2040 onderzoekt welke rol middenmachten kunnen gaan spelen op een veranderend wereldtoneel. Waar zit hun invloed en macht? Wanneer en hoe zijn zij juist minder invloedrijk en onmachtig? In deze foresightstudie worden deze onderwerpen, en andere, verkend middels acht scenario's, die individueel en gezamenlijk een verscheidenheid aan perspectieven bieden op de toekomstige rol van middenmachten.

## De scenario's (2026-2040)

- **Multinational-diplomatie**  
*Hoe een disruptief businessmodel de eerste aanzet kan worden voor een privatisering van de wereldvrede*
- **Middenmacht boven Recht**  
*Hoe multipolariteit tot militaire (midden)machtspolitiek leidt*
- **Bipolaire Storing**  
*Hoe er een splitsing ontstaat tussen twee multilaterale systemen*
- **Middenmachten in het Grote Spel**  
*Hoe middenmachten zich (niet) handhaven in een neo-imperialistische wereld*
- **Multivaluta Mercantilisme**  
*Hoe multipolariteit een geregionaliseerd protectionistisch sausje krijgt*
- **Van de Jungle tot de Volle Zee**  
*Hoe het wereldtoneel gedomineerd wordt door (digitale) piraterij en hybride financiële (staats)terreur*
- **In de Uitverkoop**  
*Hoe een grootmachtcompromis oude vrienden in de kou zet*
- **De Afrekening**  
*Hoe een financieel-economische aardbeving de troefkaarten van middenmachten opnieuw schudt*