

Geopolitiek en de nationale veiligheid



De ontwikkelingen van de afgelopen jaren in de wereldpolitiek hebben sommigen doen waarschuwen voor “The return of geopolitics”.¹ Is geopolitiek terug van weggeweest? Wordt de wereld inderdaad weer beheerst door een klassieke strijd waar het gaat om de beheersing van land, zee en luchtruim ter afbakening van grenzen en invloedssferen? En wat betekent dit voor de nationale veiligheid?

■ **Minke Meijnders**
Kars de Bruijne
Instituut Clingendael

Een aantal tekenen wijst in die richting. Het Russisch optreden, met als meest centrale voorbeeld de annexatie van de Krim en de heimelijke militaire steun aan Oekraïense separatisten, lijkt inderdaad gericht op het herstellen van de “eigen invloedssfeer”. Deze werd volgens de Russen bedreigd door uitbreidingen van de EU en de NAVO. Dit optreden zette de verhoudingen tussen Rusland en het Westen op scherp en leidde tot een niveau van spanningen dat niet eerder zo hoog was sinds de Koude Oorlog. De verwijdering tussen het Westen en Rusland is alleen maar verder toegenomen door het invoeren van economische sancties over en weer, dreigementen aan het adres van Baltische (NAVO/EU)-lidstaten, met als reactie verhoogde defensie-inspanningen van de NAVO in de regio, schendingen van het luchtruim van EU- en NAVO-lidstaten door Russische gevechtsvliegtuigen, de Russische inmenging in het conflict in Syrië en door de recente onthullingen dat Rusland zich middels cyberoperaties en desinformatiecampagnes inmengt in allerlei nationale politieke aangelegenheden.

Niet alleen de Oost-West betrekkingen verslechteren, maar ook elders in de wereld lijkt er sprake van toenemende geopolitieke, maar ook geo-economische rivaliteit. China, dat de VS inmiddels heeft ingehaald als grootste economie, neemt duidelijk een assertievere houding aan op het wereldtoneel. Het land manifesteert zich steeds prominenter in de eigen regio, blijkende uit de territoriale claims die het land doet in de grondstofrijke Zuid-Chinese zee. Dit roept niet alleen weerstand op bij de omliggende landen, maar daagt met name de machtspositie van de VS uit; de VS die de rol hebben van “*security provider*” voor een aantal landen in deze regio. Hiermee neemt de kans op spanningen en mogelijk (gewapende) conflicten met betrokkenheid van China en de VS toe. Ook op andere terreinen laat China zich duidelijker gelden. Zo initieert het nieuwe samenwerkingsverbanden waarin het zelf een centrale rol speelt. Op financieel-economisch vlak bevordert het de oprichting van nieuwe instituties parallel aan bestaande (westerse) instellingen, zoals de Nieuwe Ontwikkelingsbank als alternatief voor de Wereldbank. Maar ook met bijvoorbeeld het uitrollen van

het ambitieuze “*One Belt, One Road*” initiatief (ook wel Zijderoute-initiatief genoemd) – een uitgebreid investeringsprogramma in zee- en landverbindingen van Azië naar Europa – wil het zijn diplomatieke en economische positie in de wereld verstevigen.

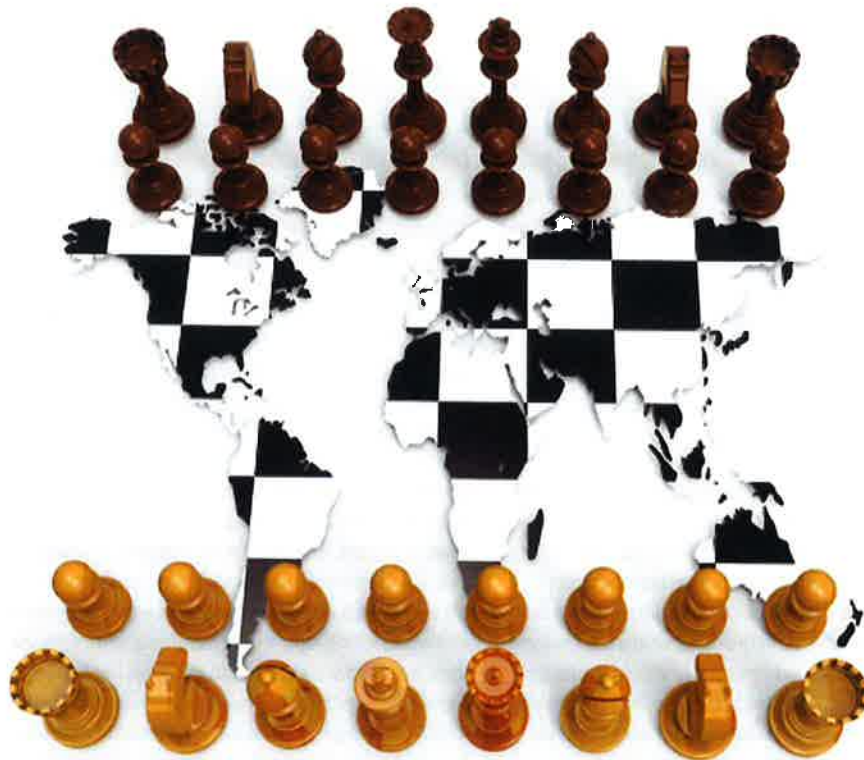
Daarnaast zijn er de VS, met de onzekere factor Donald Trump. Daar waar president Obama een redelijk voorspelbare buitenlandse koers aanhield, ook wat betreft zijn bondgenoten en partnerschappen, zal dat voor de nieuw verkozen president Trump anders liggen. Hij heeft reeds afstand genomen van overeengekomen of in onderhandeling zijnde internationale verdragen en afspraken, zoals het klimaatakkoord van Parijs en het Trans-Pacifische vrijhandelsverdrag. Ook heeft hij zich kritisch uitgelaten over het NAVO-partnerschap. Daarnaast is het uiterst onzeker wat de opstelling van Trump zal zijn ten opzichte van bijvoorbeeld China en Rusland en wat voor gevolgen dit zal hebben voor de positie van de EU en voor de wereldpolitiek in het algemeen.² In het buitenlandse beleid dat hij reeds afgekondigde onder de noemer “*America First*” staat in ieder geval het harde Amerikaanse eigenbelang voorop.

In deze wereld van toenemende geopolitieke en geo-economische rivaliteit bestaat er een kans dat deze spanningen (onbedoeld) escaleren in **gewapend of ongewapend conflict**. Gewapend conflict zou plaats kunnen vinden in het geval dat er veel onzekerheid bestaat over capaciteiten, intenties en allianties van andere grote mogendheden of in het geval van sterk verschuivende machtsverhoudingen die zorgen voor onevenwichtigheid en frustratie over de **inrichting van de internationale orde**. Ten slotte zouden allerlei situationele omstandigheden kunnen leiden tot een grootschalig **gewapend conflict**, zoals escalatie van “kleine” conflicten naar aanliggende landen en via bestaande samenwerkingsverbanden.

Vanzelfsprekend kunnen geopolitieke ontwikkelingen zoals escalerende spanningen direct invloed hebben op de Nederlandse nationale veiligheid. Om die reden heeft het thema geopolitiek voor het eerst een eigen plek gekregen in het recent verschenen Nationaal Veiligheidsprofiel (NVP). In die zin is geopolitiek dus zeker terug op de agenda. In het NVP wordt verder ingezoomd op de mogelijke gevolgen voor de nationale veiligheid van verschuivende machtsverhoudingen, spanningen tussen de grote mogendheden

¹ Walter Russel Mead, ‘The Return of Geopolitics. The Revenge of the Revisionist Powers’, *Foreign Affairs*, Vol. 93, Issue 3 (May/June 2014), 69-79.

² Jan Rood, ‘America First: Donald Trump en de Multi-Orde’, *Epiloog Clingendael Strategische Monitor* 2017, februari 2017.



en de strijd om grondstoffen. Deze ontwikkelingen hebben vaak pas op de langere termijn invloed op de nationale veiligheid, maar kunnen zich ook vertalen in ondermijning van de internationale positie en reputatie van Nederland (als het bijvoorbeeld betrokken raakt bij een escalerend conflict via zijn NAVO-lidmaatschap zie boven) en in economische schade en maatschappelijke onrust.

Het is vooralsnog waarschijnlijker dat spanningen zich vooral zullen uiten in ongewapend conflict (cyberoorlog, hybride dreigingen en (des)informatie campagnes, economische sancties/boycotten e.d.). Maar zelfs als spanningen dreigen te escaleren naar conflict zou Nederland kunnen aansturen op conflict-beperkende maatregelen, afhankelijk van de manier waarop de spanningen escaleren. Bij onzekerheid is te denken aan het ontwikkelen van voorspelbare militaire doctrines en internationale instituties, een sterk inlichtingenapparaat en vertrouwenwekkende maatregelen (*hot lines*, reguliere ontmoetingen etc.). Bij verschuivende machtsverhoudingen kan er worden ingezet op maatregelen die verschuivingen balanceren (bijv. inzetten op kennis-economie, aangaan van allianties). Indien verschuivingen onvermijdelijk blijken, kan worden overwogen om kleine concessies te doen om grote belangen te beschermen, door het reduceren van internationale afspraken, twistpunten en allianties. Situationele omstandigheden vragen ten slotte om een contextafhankelijke aanpak (zoals lokale afschrikking). In alle gevallen zal Nederland, als kleine speler op het wereldtoneel, samenwerking moeten zoeken met zijn strategische (EU/NAVO)-partners.

Hoewel de hernieuwde aandacht voor geopolitiek terecht is gezien de mogelijke implicaties voor de nationale veiligheid, is het goed om stil te staan bij de veronderstelling dat geopolitiek terug is (is zij ooit weggeweest?!). Meerdere edities van de Clingendael Strategische Monitor, een jaarlijkse studie die de belangrijkste trends op het gebied van internationale veiligheid en internationale betrekkingen in kaart brengt, tonen aan dat er niet alleen slechts sprake is van kommer en kwel. Er wordt wel degelijk samengewerkt binnen het internationaal systeem, ook door en tussen grote mogendheden. Ook assertiever optredende grote mogendheden als China en Rusland zijn (o.a. economisch) sterk verweven met het wereldbestel en hebben om die reden geen baat bij het (te ver) opvoeren van de internationale spanningen. In de nieuwste editie van de Clingendael Strategische Monitor (2017) wordt daarom gesproken over een “multi-orde”: een wereld waarin staten en andere spelers op afzonderlijke terreinen op totaal verschillende manieren met elkaar omgaan.³ Zo kan het zijn dat op het economische terrein wel wordt samengewerkt, maar de betreffende landen met elkaar in de clinch liggen wat betreft hun opvattingen over territoriale integriteit. In deze multi-orde is er sprake van spanningen en conflict, maar ook van voortgaande samenwerking – ook tussen de grote mogendheden – en niet zozeer van een afbrokkelende wereldorde. Dit schiept een wereldbeeld dat optimistischer is dan wordt gesuggereerd door de veronderstelde terugkeer van de geopolitiek.

³ Kars de Bruijne en Minke Meijnders, ‘Multi-Orde’, *Clingendael Strategische Monitor 2017*, februari 2017.