

Bijlage 1 Theoretische keuzes en kaders

Deze bijlage motiveert de belangrijkste theoretische keuzes die ten grondslag liggen aan de Clingendael Strategische Monitor. In de Strategische Monitor staan twee onderwerpen centraal: een veiligheidsbeeld en een analyse van de internationale orde.¹ Beide concepten roepen een groot aantal vragen op: wat is veiligheid precies? Wanneer spreken we van dreigingen? Wat verstaan we onder internationale orde? En wanneer gaat het 'goed' en wanneer gaat het 'slecht' met deze orde?

Om tot transparante beantwoording van deze vragen te komen, was het noodzakelijk een aantal theoretische keuzes te maken. Deze keuzes worden in deze bijlage nader toegelicht en verantwoord.

1. Dreigingsanalyse

Dreiging- of veiligheidsanalyses worden over het algemeen geplaagd door (minimaal) drie problemen.²

1. Het is niet altijd duidelijk wiens veiligheid centraal staat: staat de Europese of Nederlandse veiligheid centraal? Gaat het om de belangen van burgers (*human security*) of om de belangen van staten (*national security*)?
2. Het is vaak onduidelijk wanneer een probleem een echt veiligheidsprobleem is. Zijn bijvoorbeeld fragiele staten een directe veiligheidsdreiging voor de EU? En wanneer wordt een handelsblokkade van een economische mogelijkheid een veiligheidsvraagstuk? En zijn epidemieën een veiligheidsprobleem? Door wie wordt dat bepaald?
3. Ten derde bestaat er een reflex om veiligheid te versmallen tot defensievraagstukken.

1 Dit zijn twee onderwerpen die destijds ook separaat werden behandeld in het "Eindrapport Verkenningen", een interdepartementaal en interdisciplinair onderzoek naar de toekomst van de Nederlandse Krijgsmacht. Ministerie van Defensie, *Eindrapport Verkenningen: Houvast voor de Krijgsmacht van de Toekomst*, 2010, 53-54.

2 Williams, P. 2008. *Security Studies: An Introduction*, Routledge. bv.bv.de/8991/F?func=service&doc_library=BVB01&doc_number=016442777&line_number=0001&func_code=DB_RECORDS&service_type=MEDIA.

De belangrijkste wetenschappelijke discussies binnen de Internationale Betrekkingen (IB) hebben zich in de afgelopen 25 jaar afgespeeld rond een van deze vragen. De inzichten uit die discussies zijn behulpzaam in deze analyse.

De eerste twee problemen zijn een stuk ingewikkelder dan ze op het eerste gezicht lijken: het is namelijk maar wie je het vraagt. Volgens burgers in een recente Eurobarometer is terrorisme het meest bedreigende, gevolgd door armoede, corruptie en diefstal. Onveiligheid aan Europese buitengrenzen – voor beleidsmakers toch één van de meest urgente vraagstukken – heeft veel minder prioriteit.³ Opvallend is dat de door Europese burgers benoemde veiligheidsproblemen traditioneel gezien niet onder veiligheidsbeleid vallen. Als men het vraagt aan de verschillende politieke actoren als de NAVO, de EU en de VS, dan verschillen zij van mening over hetgeen onder veiligheid verstaan wordt (zie Tabel 1). In de belangrijkste strategische documenten van deze actoren worden verschillende veiligheidsbelangen gedefinieerd, waarbij de opvattingen bovendien ook nog eens over tijd veranderen. De wetenschap spreekt in het geval van onduidelijkheid over wiens veiligheid vaak over een *'referent object'*. Daarnaast wordt met betrekking tot de inhoud van de vastgestelde dreigingen vaak gesproken over *'securisatie'*: veiligheidsbelangen worden gedefinieerd door politieke actoren.

In het licht van beide opmerkingen maakt de CSM een aantal heldere keuzes. De Europese Unie is het *referent object* van deze studie en de gesecuriseerde onderwerpen op de Europese agenda staan centraal. Deze keuze is gemaakt, omdat de Nederlandse veiligheid zeer sterk is ingebed in de Europese veiligheid en de Europese rechtsorde. Als gevolg van deze keuze, gaat de CSM uit van de veiligheidsbelangen zoals deze gedefinieerd zijn door de EU in de belangrijkste strategische documenten, in combinatie met de Nederlandse veiligheidsagenda (zie Tabel 1). De meest recente verschenen strategie van de EU op het gebied van veiligheids- en buitenlandsbeleid, de *Global Strategy for the EU's Foreign and Security Policy* (2016) is het centrale uitgangspunt van de CSM. Europese veiligheid wordt breed gedefinieerd: naast zaken als territoriale veiligheid en het belang van vrijhandel worden ook cybersecurity en spanningen tussen groepen aangemerkt als veiligheidsbelang. De *Global Strategy* is waar nodig aangevuld met de *European Agenda on Security* (2014) en recente deelstrategieën op het gebied van terrorisme, cyber, conflictpreventie, energie, klimaatverandering en massavernietigingswapens. Dit leidde tot de selectie van tien veiligheidsbelangen, die de kern vormen van de CSM 2017: territoriale integriteit, CBRN, terrorisme, grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit, crises aan de rand van Europa, energie, vrijhandel, spanningen tussen de EU en haar burgers, cyber en klimaatverandering. De lijst overlapt sterk met de Nederlandse veiligheidsagenda.

3 Europese Commissie, *Special Eurobarometer Survey: Europeans' Attitudes Towards Security*, 28 april 2015, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/basic-documents/docs/20150408_1_memo_eurobarometer_april_2015_v2_en.pdf.

Een belangrijke consequentie van deze keuze is dat sommige internationale veiligheidsproblemen, hoe ernstig ook, buiten deze studie vallen, als ze niet direct de Europese veiligheid raken. Een uitbraak van een ernstige pandemie op het Afrikaanse continent of een burgeroorlog wordt pas onderdeel van deze dreigingsanalyse, als ze potentieel een veiligheidsprobleem worden voor de EU en/of haar lidstaten.

Tabel 1 Definitie veiligheid van verschillende actoren in strategische documenten

	NL* 2007	NL** 2012	NAVO 2010	US 2015	EU 2003	EU 2008	EU*** 2014	EU 2016	CSM 2017
1 Territoriale integriteit	X	X	X	X				X	X
2 CBRN	X		X	X	X	X			X
3 Terrorisme	X	X	X	X	X	X	X	X	X
4 Georganiseerde criminaliteit	X	X		X	X	X	X		X
5 Internationale crises	X	X	X	X	X	X		X	X
6 Schaarste aan hulpbronnen	X	X							
Energievoorzieningszekerheid	X		X	X		X		X	X
7 Vrijhandel		X	X					X	X
Vrije investeringsmarkten		X	X	X				X	X
Transport (routes)		X	X	X				X	X
Ernstige economische neergang				X					
8 Verticale sociale zekerheid - democratie	X							X	X
Verticale sociale zekerheid - eenheid EU	X							X	X
Horizontale veiligheid - spanningen	X						X	X	X
Horizontale veiligheid - extremisme	X								

		NL* 2007	NL** 2012	NAVO 2010	US 2015	EU 2003	EU 2008	EU*** 2014	EU 2016	CSM 2017
9	Klimaatverandering	X		X	X		X		X	X
	Overstromingen	X		X			X			X
	Extreme hitte en droogte	X		X						X
	Beheren Arctisch gebied	X		X	X					X
10	Cybersecurity	X	X	X	X		X	X	X	X
	Cybercriminaliteit	X	X	X	X		X	X	X	X
	Nieuwe technologieën			X	X					
X	Pandemieën	X		X	X					
	Zoönosen	X								

Benchmarking van veiligheid

Een derde probleem van dreigingsanalyses is de reflex om te versmallen tot defensievraagstukken. Om die reden gebruikt de CSM verschillende technieken om tot een selectie van de veiligheidsbelangen te komen. Ten eerste moet er, om redenen hierboven beschreven, sprake zijn van politieke consensus uitgedrukt in strategische documenten (in het bijzonder de *Global Strategy* van de EU). Er moet daarnaast sprake zijn van een dreiging van fundamentele veiligheidsbelangen, die zijn vastgesteld aan de hand van vijf drempeldefinities. Deze definities volgen *grosso modo* de vijf vitale belangen zoals neergelegd in de Nederlandse Strategie Nationale Veiligheid (2007), aangepast om van toepassing te kunnen zijn op het Europese niveau (zie Tabel 2). Een veiligheidsdreiging is dus pas echt een dreiging, als het één van deze veiligheidsbelangen schaaft.

De impact op de veiligheidsbelangen is nader gespecificeerd, een complete beoordelingstabel is apart opgenomen in Bijlage 3. Het idee is als volgt: voor elk veiligheidsbelang zijn verschillende oplopende niveaus onderscheiden van ‘vervelend maar geen beschadiging’ (niveau 1) naar een ‘zeer grote impact’ (niveau 5). Ook de hoeveelheid Europese lidstaten die geraakt worden bepalen mede de grootte van de impact. Een bedreiging van de territoriale veiligheid wordt gedefinieerd als een aanval of een terroristische aanslag. De oplopende trap bestaat dan uit het verbaal dreigen met een aanval of aanslag (niveau 1), tot uiteindelijk de bezetting van één of meerdere lidstaten (niveau 5). Op deze wijze zijn ook de andere veiligheidsbelangen gedefinieerd. Wat betreft economische veiligheid, gaat het om variërende economische schade of afnemende handel. Bij maatschappelijke veiligheid gaat het ofwel om variatie in spanningen en conflict tussen groepen (horizontaal), ofwel om variatie

in het vertrouwen van de burgers in nationale en/of Europese politici (verticaal). Bij ecologische veiligheid gaat het om aantasting van de leefomgeving of overlijden van mensen bij natuurrampen en verlies aan biodiversiteit. Bij technologische veiligheid gaat het om variatie in aantasting van essentiële informatie en kritische digitale infrastructuur (zie Bijlage 3 voor een exacte beschrijving van de impactcriteria).

Tabel 2 Veiligheidsbelangen

Veiligheidsbelang	Definitie (drempelwaarde)
Territoriaal	Een fundamentele bedreiging van het geweldsmonopolie van de Europese lidstaten en/of hun territoriale integriteit.
Economisch	Het schaden van de fundamentele van de economie van de EU en die van haar lidstaten.
Maatschappelijk	Het schaden van de fundamentele van een vreedzaam Europees maatschappelijk klimaat en de democratische rechtsstaat van de lidstaten en/of de Europese instellingen.
Ecologisch	Het fundamenteel beschadigen van de Europese leefomgeving.
Technologisch	Beschadigen van de integriteit en openheid van essentiële informatie of informatiesystemen van de EU en/of haar lidstaten.

Nieuwe veiligheidsuitdagingen

Een nadeel van deze opzet betreft de sterke gebondenheid aan de bestaande strategische agenda. Nieuwe veiligheidsproblemen kunnen moeilijk worden geïdentificeerd. Er kunnen veiligheidsdreigingen opkomen die nog niet worden genoemd in de strategische documenten; het proces om tot een dergelijke strategie te komen is immers tijdrovend. Een andere mogelijkheid is dat sommige veiligheidsproblemen niet zijn opgenomen, omdat er geen overeenstemming tussen de lidstaten over bestaat. Om (nieuwe) veiligheidsproblemen te detecteren wordt gebruik gemaakt van *horizon-scanning* methodes. Enerzijds door middel van het gebruik van zogenaamde wiki's.⁴ Anderzijds door een *survey* onder Europese veiligheidsexperts waarin gevraagd wordt de Europese veiligheidsagenda aan te vullen, en om eventueel nieuwe veiligheidsdreigingen te noemen (zie ook Bijlage 2 Methode). Op basis van de in 2016 uitgevoerde *survey* (voor de Monitor 2017) zijn er geen nieuwe dreigingen geïdentificeerd en toegevoegd (zie Bijlage 4 voor resultaten).

⁴ 'Wiki's' zijn online netwerken van kennis, waar kennis niet alleen kan worden gedeeld, maar ook door iedereen kan worden bewerkt en aangepast. Er zijn wel sterke verificatiemechanismen ingebouwd.

2. De internationale orde

Naast vraagstukken met betrekking tot dreiging- en veiligheidsanalyses is er ook een aantal vragen over de internationale orde. De vraag naar een internationale orde wordt zo nodig geplaagd door nog meer onduidelijkheid; het kan verwijzen naar de manier waarop staten maar ook niet-statelijke actoren met elkaar omgaan, naar hiërarchische of anarchische ordening, naar een amorele of juist normatieve ordening. In dit ingewikkelde veld biedt het assenkruis uit de Verkenningen sinds 2012 een behulpzaam raamwerk. Hierin wordt op de horizontale as de mate van (niet-) samenwerking weergegeven, en op de verticale as de belangrijkste actoren. Dit resulteert in vier kwadranten (fragmentatie, netwerk, multilateraal, en multipolair kwadrant). Het assenkruis geeft zo veel inzicht in de internationale ordening. Toch bleek de afgelopen jaren dat er verdere ontwikkeling van dit assenkruis nodig was, omdat het kampte met twee 'theoretische' problemen:

1. Het inzicht dat er sprake is van zowel samenwerking als geen samenwerking tussen dezelfde actoren.⁵
2. De moeite om variatie binnen de kwadranten aan te geven. Het bleek bijzonder ingewikkeld om het verschil aan te geven tussen de verschillende mate van samenwerking: wanneer was er sprake van meer en wanneer van minder samenwerking?

Op basis van deze vragen is het assenkruis voor de CSM¹⁷ verder ontwikkeld om de gelaagde internationale orde beter te kunnen weergeven (zie Figuur 1). Beide assen zijn nauwkeurig geoperationaliseerd en bieden concrete keuzeopties. De belangrijkste keuze is om het assenkruis verder in te richten aan de hand van 'regime theorie'.

Probleem 1: samenwerking en geen samenwerking tussen dezelfde actoren

Zowel in beleidskringen als in het academische debat bestaat er overeenstemming dat er op verschillende terreinen, verschillende typen orde kunnen bestaan. Dit inzicht is geenszins nieuw. Zo was er tijdens de Koude Oorlog sprake van een bipolaire orde die in hoge mate gekenmerkt werd door conflict, maar waarin tegelijkertijd een stelsel van multilaterale samenwerking werd opgezet. Volgend uit de observatie dat er zowel sprake is van samenwerking als geen samenwerking (soms tussen dezelfde actoren) wordt er vaak gesproken over regimes. Regimes zijn verschillend georganiseerd, soms sterk gericht op samenwerking en soms conflictueuzer. Afhankelijk van het thema kunnen

5 Zie het 'versmeltingsscenario' in: Instituut Clingendael, *Strategische Monitor 2015*, https://www.clingendael.nl/pub/2015/clingendael_monitor_2015/.

andere actoren domineren, en elk thema wordt gekenmerkt door eigen machtsrelaties.⁶ De CSM bouwt hierop voort en kiest voor een uitgesplitste aanpak van de analyse van de internationale orde: alle subsystemen tezamen vormen de internationale orde. Dit sluit tevens aan bij een belangrijk methodologisch uitgangspunt van *forecasts*; het zoveel mogelijk verkleinen van het probleem.

Probleem 2: mate van samenwerking

De vraag naar variatie binnen het assenkruis is eveneens ingewikkeld. Binnen de Leer van de Internationale Betrekkingen (LIB) bestaan meerdere opvattingen over wat er wordt verstaan onder internationale orde en wie of wat deze bepaald. We beginnen met de manier waarop naar actoren wordt gekeken. Eén groep stelt dat staten, vooral de grote, de structuur van de internationale orde bepalen.⁷ Anderen beargumenteren dat het geheel van internationale instituties het gedrag van staten reguleren.⁸ Een derde groep theoretici is van mening dat de Internationale Betrekkingen boven alles een sociaal construct zijn en benadrukken daarom het belang van normontwikkeling.⁹ In alle drie theoretische stromingen gaat men uit van het belang van niet-statelijke actoren (NGO's, bedrijven, transnationale publieksbewegingen etc.) voor de internationale orde.

Een deel van het probleem is dat actoren verschillende rollen hebben binnen het internationale systeem: ze kunnen het debat aanwakkeren, de bestaande orde bekritisieren, de agenda bepalen, de regels maken, verdragen sluiten, lobbyen, van informatie voorzien, of bedreigend zijn. In het doorontwikkelde assenkruis worden alleen de belangrijkste actoren onderscheiden. Daarom wordt ingezoomd op twee specifieke rollen: welke actoren nemen besluiten en welke actoren bepalen de agenda?

Hoewel elke stroming anders denkt over belangrijke actoren, zijn alle drie benaderingen het erover eens dat regime theorie een handvat biedt om de mate van orde in het internationale systeem te beschrijven (waarbij overigens elk van de dominante

6 Keohane, R.O. 1984. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton University Press; Keohane, R.O. en Nye, J.S. 1977. *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Little Brown and Company; Buzan, B. en Little, R. 2000. *International Systems in World History*, Oxford University Press; Haggard, S. en Simmons, B. 1987. 'Theories of International Regimes', *International Organization*, 41(3), 491-517, https://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/3117934/Simmons_TheoriesInternational.pdf?sequence=2; Hasenclever, A., et al. 1997. *Theories of International Regimes*, Cambridge Studies in International Relations.

7 Strange, S. 1982. 'Cave! Hic Dragones: A Critique of Regime Analysis', *International Organization* 36(2), 479-496.

8 Keohane, R.O en Nye, J.S. 1973. 'Power and Interdependence', *Survival* 15(4), doi:10.1080/00396337308441409.

9 Finnemore, M. en Sikkink, K. 1998. 'International Norm Dynamics and Political Change', *International Organization*, 52(4), 887-917.

theoretische denkrichtingen er wel een andere waarde aan geeft).¹⁰ Regime theorie kwam in de jaren '80 op om meer grip te krijgen op de groei van internationale instituties, samenwerking tussen staten en de opkomst van niet-statelijke actoren.¹¹ Met andere woorden, vragen die ook het assenkruis sturen. Hoewel er meerdere definities in omloop zijn, is de meest gangbare definitie die van Sebastian Krasner: '*a set of implicit and explicit principles, norms, rules and decision-making procedures around which the actors converge in a particular area of international relations*' (zie Tabel 3).

Tabel 3 Gehanteerde definities in de CSM

Begrip	Definitie
Actoren	Dit betreft zowel statelijke als niet-statelijke actoren (bedrijven, NGO's, publieksbewegingen etc.)
Normen	Principes over de fundamentele inrichting van de internationale orde.
Regels	Concrete acties en afspraken over hoe te handelen (regels van het spel).
Besluitvormingsprocedures	Procedures voor het maken en implementeren van de besluiten (kies-systemen, bureaucratieën etc.)

Regime theorie is in staat te kijken naar de mate van samenwerking (of niet-samenwerking) in het internationale systeem. De CSM is op zoek naar lange-termijn en fundamentele principes van internationale samenwerking. Regime theorie dwingt experts verder te kijken dan kortstondige en *ad hoc* samenwerking, en heeft als doel meer stabiele en lange-termijn patronen te identificeren.¹² Daartoe kijkt regime theorie naar de principes die het gedrag van de actoren bepalen, meer specifiek naar de onderliggende normen en regels. Normen gaan over de principes van de inrichting van de internationale orde (ze schrijven verwacht gedrag voor). Regels daarentegen zijn concrete acties die partijen uitvoeren.

Daarnaast is een tweede pluspunt dat regime theorie niet alleen kijkt naar formele overeenkomsten zoals gesloten verdragen, maar ook naar informele interacties binnen het internationale systeem. Het is daarbij van belang verder te kijken dan wat er formeel op papier is afgesproken; regime theorie kijkt niet alleen naar de geïnstitutionaliseerde manieren van samenwerken, maar ook naar hoe staten en niet-statelijke actoren zich in de praktijk gedragen.

10 Hasenclever, A., et al. 1996. 'Interests, Power, Knowledge: The Study of International Regimes', *Mershon International Studies Review*, 40(2), 177-228; Hasenclever, A., et al. 1997. *Theories of International Regimes*, Cambridge Studies in International Relations.

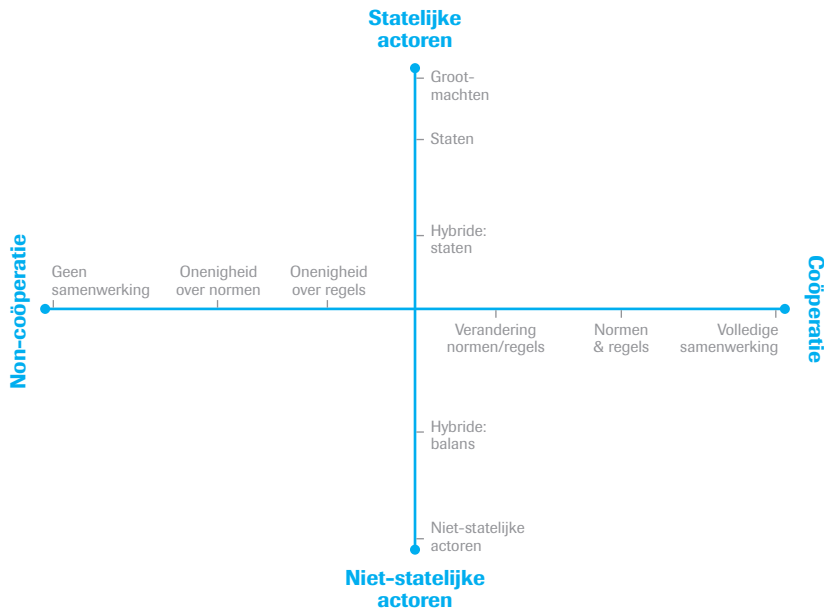
11 Krasner, S.D. 1982. 'Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables', *International Organization*, 36(2), 186.

12 Jervis, R. 1982. 'Security Regimes', *International Organization*, 36(2), 357.

Het assenkruis

Op basis van deze inzichten is het assenkruis uit de Verkenningen verder ontwikkeld. Op de horizontale as wordt een continuüm weergegeven van non-coöperatie naar volledige samenwerking. De verticale as beschrijft welke actoren bepalend zijn voor de inrichting van de internationale orde. Dit resulteert in het volgende assenkruis:

Figuur 1 Assenkruis



Op de horizontale as wordt vervolgens een onderscheid gemaakt tussen fundamentele normen (de principes over de inrichting van de internationale orde, zoals non-proliferatie) en praktische regels (zoals het oplossen van handelsdisputen binnen multilateraal verband). De primaire reden is dat het onderscheid helpt om beter inzicht te krijgen in de mate waarin er sprake is van conflict (of samenwerking). Conflict over praktische regels (bijvoorbeeld, de stemverhouding in het IMF) is veelal van een minder conflictueuze aard dan conflict over de fundamentele inrichting (bijvoorbeeld, onenigheid over non-interventie normen of normen van vrijhandel). De discussie over de opkomst van China speelt zich op dit niveau af: wil het land de regels van het spel veranderen (fundamentele normen) of betreft het vooral een herschikking van de machtsverhoudingen en representatie (praktische regels)?

Kortom, hoe meer wordt bewogen naar de linkerkant van de as (de non-coöperatie kant), hoe meer er sprake is van onenigheid over de fundamentele inrichting van de

internationale orde. Op een vergelijkbare manier helpt dit onderscheid om de mate van samenwerking in de internationale orde scherper in het oog te krijgen: normatieve overeenstemming tussen actoren is op zichzelf belangrijk maar minder vergaand dan additionele overeenstemming over concrete praktische regels. Met andere woorden, hoe meer wordt bewogen naar de rechterkant van de as (de coöperatie kant), hoe meer er sprake is van overeenstemming en een concrete set aan maatregelen om overeenstemming te bewerkstelligen. Tabel 4 beschrijft de zes opties.

Tabel 4 De (horizontale) conflict-coöperatie as

Label as	Betekenis
Geen samenwerking	<ul style="list-style-type: none"> • Geen enkele samenwerking. • Negatieve norm van conflict (bijv. anarchie). • Maximalisatie van korte-termijn belangen.
Onenigheid over normen	<ul style="list-style-type: none"> • Fundamenteel conflict over organisatie van het internationale systeem. • Zowel impliciet als expliciete, open en verboden conflicten over normen.
Onenigheid over regels	<ul style="list-style-type: none"> • Men is het niet eens over de middelen en probeert verandering aan te brengen. • Actoren houden zich meestal niet aan de regels van het systeem (onttrekken is ook een nalevingsprobleem).
Verandering (normen en regels)	<ul style="list-style-type: none"> • Actoren formuleren en/of herformuleren normen en/of regels voor nieuwe of bestaande problemen. • Er kan sprake zijn van een milde vorm van gebrekkige naleving.
Normen en regels	<ul style="list-style-type: none"> • Actoren zijn het eens over de normen (hoe het systeem te organiseren) en over de regels. • Er kan <i>incidenteel</i> sprake zijn van niet naleven van regels. • Er kunnen ook (enkele) formele instituties zijn.
(Volledige) samenwerking	<ul style="list-style-type: none"> • Actoren zijn het eens over de normen en regels. • Actoren leven over het algemeen de regels na. • Interactie vindt plaats binnen instituties en is niet bilateraal georganiseerd.

De verticale as geeft een continuüm van statelijk naar niet-statelijke actoren. Het onderscheid in meer precieze categorieën reflecteert één van de belangrijkste debatten binnen de IB, die gaat over de vraag welke actoren dominant zijn binnen het internationale systeem (zie ook hierboven). Daar waar (neo)-realistische theorie uitgaat van de staat als primaire actor (waarbij de grote mogendheden de mate van ordening bepalen) gaan stromingen zoals (neo)-liberalisme/functionalistische theorie uit van het belang van andere actoren zoals bedrijven en internationale organisaties. Er zijn zelfs stromingen die een volledig niet-Westfaals concept hanteren waarin transnationale actoren zoals protestbewegingen of elite-groeperingen de internationale orde bepalen. Om niet vooringenomen te zijn helpt de verticale as om inzichtelijk te maken wel actoren belangrijk zijn op welke terreinen. De mate waarin actoren 'belangrijk' zijn wordt afgemeten aan de mate waarin actoren de agenda bepalen of de belangrijkste besluiten nemen. Er worden vijf groepen onderscheiden: uiterst bovenin de grote mogendheden

(Rusland, China, de VS, de EU, India, Brazilië en Japan); gevolgd door een grotere groep heterogene staten; gevolgd door meer hybride vormen waarin staten middels niet-statelijke actoren opereren; samen met niet-statelijke actoren belangrijk zijn; of waarin niet-statelijke actoren vrijwel alleen de dienst uitmaken. Tabel 5 geeft een samenvatting.

Tabel 5 De (verticale) actoren as

Label as	Betekenis
Grote mogendheden	• De actoren die de besluiten nemen en/of de agenda bepalen in het systeem zijn de grote mogendheden (Rusland, China, VS, EU, India, Brazilië, Japan).
Heterogene groep staten	• De actoren die de besluiten nemen en/of de agenda bepalen in het systeem zijn een groot aantal staten.
Hybride – staten (of statelijke I(N)Gos) domineren	• Een hybride systeem waarin de actoren die de besluiten nemen en/of de agenda bepalen divers zijn, maar waarin staten of statelijke gedomineerd I(N)GOs de boventoon blijven voeren.
Hybride – balans	• Een hybride systeem waarin zowel statelijke als niet-statelijke actoren de besluiten nemen en/of de agenda bepalen.
Hybride – gedomineerd door I(N)GOs	• Een hybride systeem waarin vooral niet-statelijke actoren de besluiten nemen en/of de agenda bepalen.