



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Boekbespreking van: **Between peace and war. The nature of international crisis**

Krook, R.

Citation

Krook, R. (1987). Boekbespreking van: Between peace and war. The nature of international crisis. *Acta Politica*, 22: 1987(4), 493-496. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3449601>

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3449601>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

kleinere rol van de overheid? Dat voert tot de fundamentele vraag wat de zogeheten elite drijft en wat hen in hun politieke beslissingen motiveert. Hoogerwerf heeft dat zelf tot het centrale thema van zijn boek gemaakt. Hij confronteert de bevindingen op zijn vragen met de inzichten van de wetenschap. Hij probeert alle gezichtshoeken uit. De beginselen vrijheid, gelijkheid en broederschap komen er aan te pas. Vele denkbare 'hypothesen, die de algemene of gezamenlijke bestuurstheorie van de politiek-bestuurlijke elite in Nederland in 1984 vormen' worden uitgeprobeerd. Aan het slot van zijn beschouwingen formuleert de schrijver zijn eigen visie op het openbaar bestuur in Nederland door een tiental uitgangspunten voor het openbaar bestuur te omschrijven. Wat daar staat is eerlijk en redelijk en je moet wel een querulant zijn om het met die uitgangspunten oneens te zijn. En toch, is dit nu de bestuurstheorie van de bestuurlijke politieke elite? Ik heb het bestaan van die elite in de door Hoogerwerf gebruikte zin, eerder dubieus genoemd. Maar houden de mensen met bestuurservaring, die de schrijver heeft bevraagd, er een bestuurstheorie op na? Ik geloof er niets van. Ze hebben opvattingen over allerlei aspecten van openbaar bestuur, dat wel, maar ze weten dat 'politiek' veel daarvan onzeker maakt.

De wetenschap van de politiek is in ons land in enkele decennia verschoven van een analyse van politiek gedrag naar een wetenschap vol theorieën over besliskunde en besluitvorming. Maar bestuurskunde is het geraamte, de politiek levert het vlees en het bloed. Ik doe Hoogerwerf onrecht als ik zeg, dat hij ondanks minitieuze inspanningen een bloedeloos boek schreef. Daarvoor levert hij te veel sappige commentaren en bewonder ik de niet aflatende pogingen om via de bestuurstheorie de politiek te betrappen. Toch blijft het resultaat onbevredigend.

Het typerende van openbaar bestuur is, dat het afhankelijk is van gekozen vertegenwoordigende lichamen, en dat het bestuur zich voltrekt in een permanente dialoog met degenen voor wie het bedoeld is. Om de zoveel tijd komen de kiezers eraan te pas. En die willen soms continuïteit, soms van alles anders. Dat geeft openbaar bestuur z'n onzekerheid. De ontredde als het kabinet demissionair is en nog onduidelijk is wat het regeerprogramma zal gaan inhouden. Heel veel beslissingen worden bepaald door wat de gunst van de kiezers kan verkrijgen. Getoetst aan het bestaande raamwerk zijn veel beslissingen irrationeel, zij worden gedicteerd door visie en verwachtingen, die niet in het handboek voorkomen.

De niet-ambtelijke top is voortdurend met dat laatste bezig en dat verklaart waarom aan bestuurskundige overwegingen slechts matige betekenis wordt toegekend. Het bezwaar van het boek van Hoogerwerf is, dat het wel alle aspecten van bestuurlijke afwegingen laat zien, maar niet waarom de politiek zo vaak over die afwegingen heenschuift.

J.M. den Uyl

Richard Ned Lebow, **Between peace and war. The nature of international crisis.** John Hopkins Press, Baltimore en Londen 1981, xi + 337 p.

Het boek *Between peace and war* van Lebow bevat een eenvoudige doch gedetailleerde beschrijving van het verschijnsel crisis in de internationale politiek van de twintigste eeuw. Hoewel de auteur weinig nieuws toevoegt aan de bestaande historische kennis, is het boek zeer nuttig als naslagwerk op het gebied van crisesstudies. Vooral geïnteresseerden in een psychologische aanpak in de bestudering van crisisgedrag komen in dit boek aan hun trekken. Ook als inleiding tot de problematiek is het mijns inziens uitermate geschikt.

In deze boekbespreking zal eerst in grote lijnen de kern van Lebows betoog worden weergegeven, om vervolgens nader in te gaan op enkele sterke en zwakke kanten van dit boek.

Lebow poogt in zijn boek een integratie te bewerkstelligen van geschiedenis en politieke wetenschap, waarbij hij zowel kijkt naar kenmerken van afzonderlijke crises als naar de patronen die door bestudering van diverse gevallen zijn te ontwaren. Hij poogt aldus de nadelen van een case-study te vermijden, in het bijzonder het trekken van (verkeerde) conclusies uit één of twee gevallen. Lebow volgt derhalve een vergelijkende aanpak, waarmee hij aansluit bij de meer kwantitatief gerichte benadering in de polemologie.

De studie is gebaseerd op zesentwintig internationale crises, waarin ten minste één van de betrokken staten oorlog als een mogelijkheid beschouwde, in de periode 1897/'98-1967. Het gebruikte materiaal biedt volgens de auteur voldoende mogelijkheden tot het opstellen van algemene crisiskenmerken. In zeker opzicht is elke crisis een uniek verschijnsel en heeft kenmerken die andere crises niet of in mindere mate bezitten. Naast unieke componenten zijn ook steeds gemeenschappelijke zaken aan te wijzen. Deze laatste maken het mogelijk een typologie van crises te construeren. Lebow komt tot de volgende indeling van gevallen: (1) 'justification of hostility crises'; (2) 'spinoff crises'; (3) 'brinkmanship crises'. Hieronder zullen deze drie soorten nader worden bekeken.

In 'justification of hostility crises' hebben de leiders van de natie die de crisis initieert het besluit tot het voeren van oorlog genomen nog voordat de crisis is begonnen. Het doel is dan ook niet zozeer om de tegenstander tot bepaald gedrag te dwingen, maar een legitimatie van oorlogvoering; dit was het geval bij het Oostenrijkse gedrag jegens Servië in 1914. Gepoogd wordt de tegenstander de schuld van het conflict te geven, zodat in- en externe steun voor het eigen gedrag kan worden verkregen. Uiteraard is de onafhankelijke rol van dit soort crises bepaald klein, aangezien de beslissing tot het voeren van oorlog reeds bij voorbaat vaststaat.

'Spinoff crises' zijn secundaire confrontaties die ontstaan door geografische uitbreiding van een reeds uitgebroken oorlog. Geen van de partijen is eigenlijk op zo'n conflict uit, laat staan dat er oorlog wordt gewenst. Maar de initiator voelt zich desondanks toch gedwongen een confrontatie met één of meerdere tegenstanders

aan te gaan teneinde zijn kans op succes in het primaire conflict te vergroten. Aan gezien de partijen een oorlog willen vermijden, worden zulke crises gekenmerkt door het feit dat er intens gezocht wordt naar overeenstemming. Desondanks liepen alle spinoff crises in zijn onderzoek uit op oorlog. De verklaring ligt volgens Lebow in het feit dat er meestal grote politieke tegenstellingen tussen de partijen bestonden die een oplossing van het conflict moeilijk, zo niet onmogelijk maakten. Ook bij dit soort gevallen is de onafhankelijke rol van crises gering.

Uit Lebows onderzoek blijkt dat brinkmanship crises het vaakst voorkomen. Meer dan de helft van het aantal gevallen zijn crises van dit type. Kenmerkend voor de brinkmanship crises is dat de initiator geen oorlog wil beginnen maar door intimidatie van de tegenstander zijn zin probeert te krijgen. Brinkmanship kan dan ook alleen slagen door het toegeven van de andere partij.

De auteur noemt twee voorwaarden voor het ontstaan van dergelijke crises. Ten eerste moet er sprake zijn van een serieuze binnen- en/of buitenlandse politieke bedreiging. De initiator van brinkmanship crises hoopt door intimidatie van de tegenstander deze dreiging weg te nemen. Voorts dient bij de besluitvormende elite de mening te overheersen dat de leiders van de uitgedaagde natie terug zullen krabbelen.

Soms liggen aan zulke crises onoplosbare binnenlandse conflicten ten grondslag; in andere gevallen vreest de initiator dat als hij nú niet krachtig ingrijpt de machtsverdeling in de toekomst in zijn nadeel zal veranderen. Politici die in andere omstandigheden tegen een agressieve buitenlandse politiek zouden zijn, blijken plotseling bereid tot vertoon van dreiggedrag. Duidelijke voorbeelden van zulke crises leveren de Eerste Marokko-crisis, waarin Duitsland poogde de 'omsingeling' te doorbreken, en de Cuba-crisis, waarin de SU trachtte het strategisch overwicht van de VS ongedaan te maken.

Volgens Lebow (p. 334) is de onafhankelijke rol van crises bij brinkmanship het grootst. Als zulke crises tot oorlog leiden, dan is dat immers het overduidelijke resultaat van de besluiten die *tijdens* de confrontatie zijn genomen.

In deel II behandelt Lebow de wijze waarop tijdens crises besluiten worden genomen. De auteur borduurt in dit deel van zijn werk verder op de inzichten van Jervis, Janis en Mann, Holsti, Festinger, Snyder, Diesing en Steinbruner. Al deze auteurs verwerpen de opvatting dat besluitvorming tijdens crises 'rationeel' zou verlopen en onderzoeken psychologische processen die rationeel gedrag beletten (mispercepties, groupthink, pathologieën, cognitieve consistentie, vastgeroeste beeldvorming, e.d.). In het bijzonder blijkt dat politici in tijden van ernstige bedreiging veel te lichtvaardig ervan uitgaan dat de nagestreefde doeleinden haalbaar zullen zijn. Dikwijls schatten ze de reacties van de tegenstander verkeerd in. Zodoende wordt tijdens crises de realiteit aan de psychologische behoefte aan zekerheid aangepast. In al de vijf gevallen van brinkmanship die op oorlog uitliepen, verkeken de leiders van de initiator zich ook nog op de militaire machtsbalans. Tevens wordt echter opgemerkt dat gevallen van brinkmanship minder vaak in oorlog eindigden dan de andere twee soorten crises. Dat wil zeggen dat oorlogen vermeden kunnen worden, zoals het geval was bij de Fashoda- (1898) en de Cuba-crisis.

sis. Beide crises luiden een tijdperk van spanningsvermindering in, waaruit blijkt dat een crisis niet per se tot verslechterde internationale relaties hoeft te leiden. Aan de hand van de Juli-crisis (1914), de Korea-crisis (1950) en de Chinees-Indiase crisis (1962) toont de auteur aan dat de besluitvorming wel zeer irrationeel kan verlopen. De Fashoda- en de Cuba-crisis tonen evenwel aan dat hoogopgelopen spanning zeer wel door toenadering gevolgd kan worden.

Op grond van de verworven inzichten uit deel I en II komt de auteur in deel III van het boek tot een aantal conclusies. Allereerst merkt hij op dat in het hedendaagse onderzoek van crisisgedrag het handelen van politici te veel aandacht krijgt. Van veel groter belang acht Lebow de inrichting van het besluitvormingsproces. Hierop blijken politici weinig controle te hebben. De schrijver verwacht weinig heil van pogingen de besluitvorming meer 'open' (d.w.z. meer invloed hierop door diverse groeperingen) te doen plaatsvinden. Zelfs tijdens de Cuba-crisis (door veel auteurs beschouwd als het voorbeeld van 'rationele' besluitvorming) werd kritiek op het beleid van de regering-Kennedy slechts binnen nauwe grenzen toegestaan.¹ Voorts komt Lebow tot de conclusie dat de algemene oorzaken van crises, de wijze van onderhandelen en de problemen van besluitvorming de laatste 50 en 75 jaar niet veel zijn veranderd (p. 15). Ten slotte merkt hij op dat ondanks het bestaan van atomaire vernietigingswapens de hedendaagse besluitvorming niet wezenlijk anders verloopt dan in het pre-nucleaire tijdperk.

De schrijver baseert zijn bevindingen op de bestudering van een relatief groot aantal gevallen. Hij weet uit dit materiaal zinvolle, zij het weinig verrassende, conclusies te trekken. Ook bevat het boek een uitgebreid notenapparaat, waardoor de lezer inzicht krijgt in de literatuur op het gebied van crisisonderzoek. Maar een echte crisistheorie ontbreekt in het boek, hoewel dit eveneens het geval is in het kwantitatieve, hypothese-toetsende onderzoek.²

Lebow richt zich mijns inziens te veel op het handelen van besluitvormers in paren van landen. Hij gaat niet of nauwelijks in op systeem- en regionale geschiedenis. Daardoor ontbreken regionale en systeemgrootheden. Eveneens legt de auteur wel erg veel nadruk op de psychologische interpretatie. De in het voorwoord genoemde doelstelling geschiedenis en politieke wetenschap te willen integreren is zeker niet gelukt.

Zijn typologie van crises lijkt voornamelijk op inductieve wijze tot stand te zijn gekomen. Het is daarom niet zeker dat bij bestudering van andere crisisgevallen deze typologie overeind blijft. Toch biedt deze een waardevolle aanzet tot ordening van het empirisch materiaal.

Lebows werk getuigt van pessimisme over de mogelijkheid tot rationele beheersing van ernstige internationale conflicten. Eens te meer blijkt dat het constateren van mislukt crisis-management gemakkelijker is dan het aandragen van voorstellen ter verbetering.³

Remko Krook

Noten

1. Zie voor het besluitvormingsproces onder de regering Kennedy o.a. Jack L. Snyder, The role of cognitive processes in failures of deterrence, *World Politics* no. 3 (april 1978), p. 345-365.
2. Brecher en Wilkenfeld kwamen eerder tot een soortgelijke conclusie; vgl. Michael Brecher en Jonathan Wilkenfeld, Crisis in world politics (research note), *World Politics* no. 3 (april 1982), p. 380-417.
3. Volgens Holsti geven crisisonderzoekers zelden of nooit algemene aanwijzingen die voor alle crises zouden gelden. Ole R. Holsti, Historians, social scientists, and crisis management – an alternative view, *Journal of Conflict Resolution* vol. 24 (dec. 1980), p. 665-682.

Uit de Nederlandse kring voor Wetenschap der Politiek

Contact tussen politicologen: 'Beter laat dan nooit'

In het midden van de jaren zeventig heeft een congres plaatsgevonden over de beroepsperspectieven van sociologen en antropologen. Ofschoon de arbeidsmarkt-situatie voor sociale wetenschappers destijds gunstiger was dan nu het geval is, bespraken de deelnemers toen al de werkgelegenheid voor het groeiend aantal afgestudeerden en de eventuele nieuwe terreinen waarop zij zich zouden kunnen gaan bewegen. Hoewel er alle aanleiding voor bestond en bestaat (wij komen hier nog uitvoerig op terug) is een dergelijke bijeenkomst voor politicologen nooit georganiseerd. Hoe zijn hun beroepsperspectieven, waaruit bestaat precies hun beroepspraktijk, in hoeverre is er aanleiding de opleiding meer aan te passen aan praktijkbehoefte – het zijn vragen die tot dusver onbeantwoord zijn gebleven.

Een verklaring hiervoor is dat de organisatiegraad tot op de dag van vandaag bijzonder laag is gebleven. Er bestaat voorsnog geen (beroepsvereniging) die zich met dergelijke onderwerpen bezighoudt. Zeker, er is de Kring voor Wetenschap der Politiek. Maar het doel van deze Kring is het bevorderen van de belangstelling voor en de bestudering van de politiek. Als leden worden toegelaten zij die zich bezighouden met de wetenschappelijke studie van de politiek: oftewel wetenschappelijk medewerkers en doctoraal studenten in de politicologie en de bestuurskunde. Het zijn dan ook deze mensen die zich in het kader van de Kring op de hoogte houden van recente ontwikkelingen op het vakgebied. Ruw geschat betreft het hier zo'n tien tot vijftien procent van het totaal aantal afgestudeerden.

Een instantie die, bij voorbeeld, de arbeidsmarkt volgt, voorlichting over de opleiding geeft, het contact tussen afgestudeerden en opleiders bevordert, of een namen- en adressenbestand beheert, is er dus niet. Waarom het zeer gewenst is dat een dergelijke instantie op afzienbare termijn in het leven wordt geroepen, zullen wij in dit artikel aangeven. Bovendien hebben wij kort aangegeven wat er onder de huidige omstandigheden ter verbetering van de situatie kan worden gedaan.

De situatie na het afstuderen – Allereerst het waarom. De behoefte aan een ontmoetingspunt voor politicologen – de exacte juridische vorm doet op dit moment nog niet ter zake – heeft onder andere te maken met de relatief ongunstige positie waarin zij zich na het afstuderen bevinden.

Kijken we om te beginnen naar de situatie op de arbeidsmarkt. De werkloosheid