



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Boekbespreking van: Portugal, the U.S. and NATO

Staden, A. van

Citation

Staden, A. van. (1975). Boekbespreking van: Portugal, the U.S. and NATO. *Acta Politica*, 10: 1975(1), 99-102. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3451531>

Version: Publisher's Version

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

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3451531>

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

Het zag zich, voor het eerst op het beschermde domein van het universitaire leven, geconfronteerd met enige van zijn consequenties. Ontwikkelingen die de *liberals* elders in de samenleving hadden toegejuicht en ondersteund, als de opkomst van de vakbeweging en het gebruik van directe actiemiddelen, deden zich nu binnen het eigen huis voor en leidden tot een duidelijke scheiding der geesten. In *Professors, Unions and American Higher Education* gaan Ladd en Lipset de recente opkomst van vakbondsorganisatie van universitaire medewerkers na; in *Academics, Politics, and the 1972 Election* is een van de thema's de invloed van het studentenradicalisme en de politisering van de universitaire wereld. Het dilemma der 'liberals' in het eerste geval bestaat uit hun instemming met vakbondsorganisatie van werknemers in het bedrijfsleven en hun opvatting dat het wetenschapsbedrijf tezeer een zaak van kwaliteitsverschillen, collegiale competentie en individuele uitnemendheid is om zich te lenen tot de vereffende procedures van vakbondsactie. Zeker de creatieve voorhoede onder de wetenschapsbeoefenaars is zich te zeer zijn individuele onderhandelingskracht bewust, heeft die ook tezeer in voordelen naar inkomen en onderwijslast verankerd, om niet de nivellering vanuit de collectieve actie te vrezen. Op dát niveau van professionaliteit ontbreekt de individuele vervangbaarheid die lagere academische of onderwijsfuncties kenmerkt. Die laatste ontlenden hun kracht dan ook aan de collectiviteit.

Dit dilemma en deze fundamentele ratio leveren de grond voor de verwachtingen van de auteurs over de opstelling en strategieën van de betrokken partijen in de academische wereld — partijen dus die verschillen zowel naar mate van 'liberalism' als naar academisch niveau. Het verzet van het wetenschappelijk corps tegen organisatie in een vakbond is het meest effectief op de particuliere universiteiten, dikwijls ook de meest uitgesproken belichaming van individueel-meritocratische wetenschapsbeoefening. Dergelijke afweer en dergelijke opvattingen hielden minder stand op staatsuniversiteiten, te minder naarmate de omvang van dergelijke instituten toenam tot de schaal van de multi-campus universiteiten als de State University of New York en de City University of New York; dergelijke monsterinstituten bestrijken het hele terrein van vooral op onderwijs gerichte *colleges* — veeleer een voortzetting van het middelbaar onderwijs — tot en met de vooraanstaande wetenschapscentra. Een tussenvorm levert California waar de centra van uitnemendheid gebundeld zijn tot de University of California en de vijfjarige opleidingen tot het California State University and Colleges System. Voorzover in een dergelijke situatie vakbondsorganisatie zich doorzet, levert het systeem de garantie van scheiding van niveaus en vormt de 'faculty' op het hoogste niveau — als blok van individueel onvervangbaren — tezeer een onderhandelingsmacht op zichzelf om te worden overstemd door niet-faculty als 'teaching assistants', bibliothecarissen, laboranten, administratief personeel e.d. De verscheidenheid aan strategische overwegingen en allianties heeft tot zover uitdrukking gevonden in verschillend gearde organisaties — de meer vakbondachtige als de American Federation of Teachers of de meer beroepsvereniging-achtige als de American Association of University Professors. Er is, naast de genoemde, nog een meer ironische verbinding tussen beide boeken. Zoals de auteurs zelf zeggen: 'Unionism in academe, though supported disproportionately by the more left-inclined faculty, became a conservative force vis-à-vis student power' (blz. 4). Deze zelfde *student power* levert in Ladd en Lipset's analyse van het stemgedrag van het wetenschappelijk corps in 1972 een van de

twee hoofdredenen voor de doorbreking van traditionele patronen in dat gedrag. Voorzover McGovern duidelijk te identificeren viel met een aanhang van activistische studenten, keerde vooral de 'senior faculty of high scholarly attainment' zich van hem af. Bij hen, aldus de auteurs, speelde vooral mee de bezorgdheid over de 'new academic politics' (blz. 90) — de politisering van universiteit en wetenschap — en de zorg voor het behoud van academische vrijheid — thema's die al breder aan de orde waren in Lipset's *Rebellion in the University*. Deze zorg met name heeft een besef gewekt van de broosheid van maatschappelijke instellingen en een politieke heroriëntering teweeggebracht 'that touches strains historically associated with conservatism' (blz. 90).

Toch was deze heroriëntering een minderheidsbeweging binnen een maatschappelijke groep die eigenlijk als enige, met de studenten, in meerderheid zijn stem uitbracht voor McGovern en daarmee, als uitzondering, een stemgedrag van progressiviteit handhaafde temidden van het algemene beeld van de aardverschuiving. Aan dit meer algemene beeld wijden de auteurs een belangwekkend hoofdstuk, dat eigenlijk het tweede kernthema van het boek behelst — het optreden van de *landslide* als een verschijnsel, ten nauwste samenhangend met veranderingen in het Amerikaanse electoraat en het Amerikaanse partijstelsel. De auteurs stellen aan de hand van een veelheid van gegevens een toenemend verval van partijtrouw vast onder de kiezers. De partijen vervullen voor grote groepen van voorheen trouwe aanhangers niet meer die centrale functies van belangenbehartiging en politieke bundeling van minderheden. Met het stijgen van inkomen en opleiding neemt de ontrouw toe. Deze ontwikkeling heeft de partijstructuren toegankelijker gemaakt voor hecht-georganiseerde, actieve minderheden van politieke 'puristen' — programmatisch en ideologisch gedrevenen, die het, anders dan de oude politieke professional, niet zozeer gaat om het behalen van een meerderheid als wel om het veroveren van een partij voor hun standpunt. Zowel de Republikeinse partij in 1964 met Goldwater als de Democratische in 1972 met McGovern illustreren deze nieuwe ontwikkeling.

Voor beide boeken baseren de auteurs zich op de resultaten van een landelijk onderzoek onder universitaire docenten in 1969 en een aanvullend onderzoek in 1972. Als aanvulling dient een hoeveelheid extra survey-materiaal, speciaal in het boek over de politieke oriëntering van wetenschapsbeoefenaars. Naast het inmiddels, mede door Lipset, nu wel algemeen verbreide beeld van de merendeels progressieve gerichtheid van deze groep, treffen als nieuwe elementen het beeld dat toch binnen deze categorie een politieke bandbreedte voorkomt, groter dan tussen welke twee maatschappelijke groeperingen ook, en voorts de recent opgekomen dubbelzinnigheid in de positie der 'liberals' ten gevolge van het studentenactivisme en de 'new academic politics'. Het heeft, aldus de auteurs, in veel gevallen minder zin te vragen of men zich conservatief of 'liberal' acht, dan wel, aan de linkerflank, of men 'Commentary' of de 'New York Review of Books' is.

R. Kroes

Luc Crollen, *Portugal, the U.S. and NATO*, Leuven (Leuven University Press) 1973, -163 blz., f 25,-

Het hier besproken werk maakt deel uit van een samenhangende reeks van 'case studies', die medewerkers van de Leuvense hoogleraar Internationale Betrekkingen, dr. Omer De Raemaeker, de laatste jaren rond het thema 'kleine staten in alliantieverband' hebben verricht.* De schrijver stelt zich ten doel een bijdrage

te leveren tot de analyse van het gedrag van kleine staten in de internationale politiek, 'particularly in the framework of the theory of alliance formation and dissolution' (blz. 11-12). Nu is een dergelijke formulering al meteen kwetsbaar voor kritiek. Immers, mag er wel worden gesproken over *de* theorie van alliantievorming en alliantieontbinding? In de meer theoretisch georiënteerde literatuur over deze verschijnselen zijn twee richtingen te onderkennen. Aan de ene kant treft men schrijvers aan, die onder invloed van de speltheorie een formeel-deductieve werkwijze verkiezen. Hiertegenover staan de vrij traditioneel ingestelde schrijvers, die van een historisch-inductieve benadering uitgaan. Het is zeker waar dat de bevindingen, waartoe met name Riker en Liska (om de meest toonaangevende vertegenwoordigers van beide richtingen te noemen) komen, een bepaalde mate van inhoudelijke verwantschap vertonen. Maar het zou bepaald te ver gaan om te menen dat uit hun werken een consistent geheel van toetsbare uitspraken kan worden gedestilleerd, die aangeven onder welke voorwaarden (voldoende/noodzakelijke) bondgenootschappen ontstaan en weer ten onder gaan.

Uit het soort vragen, dat Crollen in zijn boek stelt en vooral de manier waarop ze worden uitgewerkt, blijkt dat hij zich nogal door Liska heeft laten inspireren. Zijn aandacht richt zich voornamelijk op de functies, die een multilaterale alliantie van het type NAVO in de ogen van de leiders van een kleine staat vervult. In deze functies liggen de motieven opgesloten voor een land als Portugal zich aan te sluiten bij het Atlantisch Bondgenootschap en daar onder veelal moeilijke omstandigheden in te blijven. Aan het besluit van het Salazar-bewind in 1949 het Noordatlantisch Verdrag mede te ondertekenen (op uitdrukkelijk verzoek van de Amerikaanse regering!) waren overwegingen van nationale veiligheid niet vreemd. Hoe moeilijk het voor menigeen zal zijn te geloven dat de Portugese natie, duizenden en duizenden kilometers van de Sovjet-Unie verwijderd, in de naoorlogse jaren onmiddellijk gevaar liep, een feit is dat de beleids-élite in Portugal met Salazar voorop de mening deelde van de meeste Europese en Amerikaanse politici in die tijd, dat met de ontmanteling van het Duitse bolwerk het Slavische communisme zich over geheel Europa zou verspreiden, indien niets werd ondernomen om dit te verhinderen. Slechts dit laatste is relevant want politieke beslissingen worden nu eenmaal niet genomen op basis van wat naar het oordeel van een externe waarnemer waar of logisch lijkt.

Crollen maakt echter aannemelijk dat in het geval van Portugal, getypeerd als een 'strategic asset' en een 'political liability', de factor veiligheid niet die overheersende plaats heeft ingenomen als bij de andere NAVO-landen. De deelname aan het Westelijk verdedigingssysteem moet ook in verband worden gebracht met een behoefte van het Portugese regiem om de eigen positie aan het politieke thuisfront te verstevigen en het internationale prestige te vergroten. Overigens slaat m.i. de auteur, wat het eerste aangaat, te ver door wanneer hij zegt dat het NAVO-lidmaatschap Salazar in feite de zekerheid gaf dat 'any revolution sponsored by the Communist Party or other leftist organizations would call down on itself the wrath of Portugal's new military allies' (blz. 48). Voor mij was verder nieuw om te lezen dat het element van militaire en economische steun pas later op de voorgrond is getreden en aanvankelijk geen al te grote rol heeft ge-

* Op het moment dat deze recensie werd geschreven (oktober 1974) kreeg ik het eveneens bij de Leuven University Press uitgegeven werk 'Small Powers in Alignment' in handen, waarin alle 'case studies' zijn opgenomen.

speeld. In eerste aanleg trad Salazar buitenlandse investeringen als instrument om Portugal tot economische ontwikkeling te brengen, met wantrouwen tegemoet. Zijn trek in Amerikaanse bijstand nam evenwel gestadig toe, naarmate Portugal meer en meer in het moeras van de overzeese oorlogsvoering wegzakte. In het derde hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de groei in de militaire inspanningen. Uiteraard staat de schrijver stil bij de vraag naar de relatieve aanwending van deze inspanningen ten behoeve van NAVO-taken en de strijd in Afrika. Een enkel cijfer in dit verband in het jaar 1967 werd 65 % van de totale defensieuitgaven voor het laatste doel uitgegeven. Speciaal de laatste paragraaf van bovengenoemd hoofdstuk is voor de hele positie van Portugal in de NAVO van groot belang. Deze gaat namelijk over de strategische waarde van het land als achterland en doorgangszône. Crollen constateert hier dat de militaire steunpunten op de Azoren en aan Portugals zee kust, die in het begin van de jaren vijftig nog zeer waardevol konden worden genoemd, in de jaren zestig aan betekenis hebben ingeboet en — naar verwachting — in dit decennium nog verder zullen inboeten. Dit is daarom zo belangrijk, omdat het al dan niet toestaan van militaire bases op zijn grondgebied voor een groot deel Portugals diplomatieke speelruimte in de betrekkingen met de NAVO en de Verenigde Staten in het bijzonder, heeft bepaald.

Heeft Portugal nimmer overwogen zich van de NAVO los te maken? Hiertoe scheen met name in de eerste helft van de jaren zestig alle aanleiding te bestaan. Op diplomatiek terrein moest het land opboksen tegen Afro-Aziatische pogingen tot uitstoting uit de internationale gemeenschap; het moest daarnaast ondervinden dat de opstelling van sommige bondgenoten bepaald kritischer was geworden. Een en ander maakte van Portugal volgens Crollen het ongelukkigste lid van de NAVO. Inderdaad gaven de portugese leiders zich over aan zelfbeklag. Behoorde hun land niet tot de weinige lid-staten, die de ware aard van het communistisch gevaar doorgrondden en handelde het niet dienovereenkomstig door de bevrijdingsbewegingen in Afrika te weerstaan? Niettemin betoogt de schrijver dat de Portugese regering de optie van uittreding nimmer als serieus heeft beschouwd. Zij beseftte maar al te goed dat Portugal door in de Alliantie te blijven meer te winnen dan te verliezen had en dat 'it was better to have the Americans, the Germans, the French and the British as difficult and uneasy friends than as outspoken enemies' (blz. 111). Hierbij komt nog dat de kritische opstelling van de V.S., begonnen in 1960, maar van korte duur is geweest. Nog tijdens de regeerperiode van Kennedy slaagde het oude beleidsbureau 'Europa' met steun van het Pentagon erin de 'Afrikanisten' (voorzitters van goede betrekkingen met de derde wereld) op het ministerie van buitenlandse zaken te overvleugelen. De schildering van de strijd binnen het Amerikaanse besluitvormende apparaat over de ten opzichte van Portugal te varen koers vond ik één van de boeiendste delen van het boek. Het biedt een treffende illustratie van Allison's model van bureau-cratistische politiek.

Bij het overwegen van Crollen's slotconclusie dat er voor Portugal buiten de NAVO geen hoop is, dient men goed te beseffen dat deze conclusie uitgaat van de oude politieke situatie. Een belangrijk deel van de motieven, die Salazar en Caetano ertoe brachten de NAVO trouw te blijven, is immers met de machtswisseling van voorjaar 1974 komen te vervallen.

De balans opmakend kan worden gezegd dat Crollen een alleszins verdienstelijk en goed leesbaar boek heeft geschreven. Prijzenswaardig is dat hij zich niet heeft

laten verleiden tot een morele kruistocht tegen de in het verleden gevoerde koloniale politiek. Een zekere tekortkoming acht ik dat aan het eind niet geheel duidelijk wordt wat nu precies de beoogde bijdrage van de studie is geweest tot de kennis van het gedrag van kleine staten in het algemeen. Voor mij bestaat die uit het inzicht dat kleine staten, die binnen bepaalde grenzen dreigementen en weerspanning niet schuwen, een dusdanig effectief gebruik van een bijzondere strategische positie kunnen maken, dat het beleid van hun machtige beschermers wezenlijk wordt beïnvloed.

A. van Staden

Joseph Frankel, **Contemporary International Theory and the Behaviour of States**. Oxford (Oxford University Press) 1973, -131 blz., £ 1,25

Het boek informeert over wetenschappelijke benaderingen, modellen, ontwerpen etc. van internationale betrekkingen. De auteur, hoogleraar in de politologie aan de universiteit van Southampton, wijst meteen al in het begin op de vele en onderscheiden methoden in de bestaande theorieën over de internationale betrekkingen en daarmee op het kameleonachtige karakter van het begrip 'theorie'. Hij beperkt zich tot een beschrijving, illustreert deze met voorbeelden en voegt een — meestal vreemd — oordeel eraan toe. Hij geeft geen analyse of reflectie van de theorieën, maar ook van een eigen theorie kan geen sprake zijn. Behavioristische theorietypen worden gepresenteerd, historisch-sociologische of historisch-materialistische theorieën ontbreken. Daardoor wordt er alleen met VS-amerikaanse auteurs rekening gehouden.

Frankel maakt allereerst onderscheid tussen 'methoden-gerichte' benaderingswijzen' zoals simulatie, het verzamelen van data, het quantificeren en de prognose, die theoretisch op verschillende manieren gebruikt worden. De theorieën zelf brengt hij in drie hoofdgroepen onder, systeem-, handelings- en interactietheorie als ook integratietheorie als tussengroep. Iedere groep wordt in een hoofdstuk van ongeveer vijftien bladzijden afgehandeld. Uiteraard bevat een dergelijk overzicht niet meer dan een gesystematiseerd — en daardoor nuttig — resumé van conventionele VS-amerikaanse readers. Onder systeemtheorie wordt ook het linkage-concept behandeld, onder handelings-theorie van de staat vallen beslissingsmodellen, waarnemingsanalyses, concepten van het nationaal belang en van de nationale rol en onder interactietheorie verstaat de auteur de polemologie, het analyseren van conflicten, de spel- en onderhandelings-theorie. Iedere classificatie is min of meer willekeurig, maar men kan de polemologie niet als een deel van de interactietheorie beschouwen, eerder is hier sprake van een omgekeerde verhouding.

Het boek begint met een hoofdstuk over de verhouding theorie en praktijk. De auteur geeft hier alleen maar triviale opmerkingen, omdat hij dit probleem terugbrengt tot de relatie van theoretici en practici (= diplomaten, politici). Helaas betekent ook op andere plaatsen in het boek kortheid oppervlakkigheid en in het tweede hoofdstuk over het thema 'The Nature of International Theory' ook twijfelachtigheid. Daartoe enige voorbeelden: 'Thus the 'balance of power' theory was a reasonably adequate explanation of the basis of the nineteenth-century international system, as Marx's theory was applicable to the early stages of the Industrial Revolution; neither theory is able to explain later periods' (blz. 9). Wat wordt hier bedoeld met *de* balance of power theorie. Over het hier geopenbaarde 'begrip' van Marx nog maar te zwijgen. Nog een voorbeeld: 'In fact,

domestic-foreign linkages are so difficult to comprehend that even the theoreticians specializing in them are still very hazy about them' (blz. 5). Zelfs de theoretici? Welke? En waarom juist deze? En andere? Tenslotte dit voorbeeld: 'Earliest in the field were the international lawyers... A second wave came through diplomatic history...'. (blz. 17). En waar blijft de politieke economie? De imperialismeanalyse?

Het laatste hoofdstuk van het boek bevat een case-study over het toetreden van Groot-Brittannië tot de Europese Gemeenschap, waarbij gebruik wordt gemaakt van de tevoren ontwikkelde theoretische categorieën. Dit is aardig bedacht van de auteur, maar het is ook verraderlijk. Want juist hier wordt de beperktheid van de behavioristische theorieën op dramatische wijze duidelijk. Over oorzaak en aanleiding, over de bewegende krachten en werkende tendenzen, over de sociaal-economische belangen en over een historische bestemming van de integratie wordt namelijk niet gesproken. De reden voor de splitsing van de 'political elite' in 'pro- and anti-marketters' wordt gezien in 'the different ways in viewing Britain's longrange interests projected from her historical past and her national tradition' (blz. 115). Deze explicatie is oppervlakkig. Dit is ook noodzakelijk, als men tenminste niet via het begrip 'national interest' komen wil tot een maatschappijtheoretische analyse. De auteur weet dat het begrip 'national interest' misbruikt wordt en vaag is, maar toch kan hij er niet van afzien (blz. 77). En op die manier wordt oppervlakkigheid methode.

Als reden voor zijn keuze van behavioristische benaderingen en zijn vasthouden aan het begrip 'national interest' geeft Joseph Frankel in zijn voorwoord zijn idiosyncrasie en ervaring op dit gebied. Zeker zou de onbevangen lezer meer hebben aan een verwijzing naar de wetenschappelijk theoretische, wetenschappelijk politieke en wetenschappelijk organisatorische achtergrond van de door hem voorgestelde theorieën. Alleen al door zijn volume (131 p.) kan het boek nauwelijks meer zijn dan een primaire inleiding in het ondertussen conventioneel geworden theoretiseren over internationale betrekkingen. Rekening houdend met de genoemde bezwaren kan men het als zodanig gebruiken, omdat het overzichtelijk en zonder pretenties geschreven is.

Kurt P. Tudyka

Bernard C. Cohen. **The Public's Impact on Foreign Policy**. Boston (Little, Brown and Company) 1973, xi + 222 blz., £ 2,50

Cohen's nieuwe boek over de relatie tussen openbare mening en buitenlandse politiek in de Verenigde Staten sluit aan bij eerder werk op dit gebied zoals van Gabriel Almond (*The American People and Foreign Policy*, 1950), James Rosenau (*Public Opinion and Foreign Policy*, 1961) en van Cohen zelf (*The Political Process and Foreign Policy*, 1957). Kort gezegd probeert hij aan te geven welke perceptie de besluitvormers in de buitenlandse politiek hebben van de meningen die bij het Amerikaanse volk bestaan en welke rol deze meningen spelen in het besluitvormingsproces.

Voor een belangrijk deel ontleent schrijver zijn gegevens aan vijftig interviews die hij gedurende het studiejaar 1965-1966 met ambtenaren van verschillende niveaus en afdelingen van het State Department en het Bureau voor Internationale Ontwikkelingszaken (A.I.D.) heeft gehouden. Op deze interviews, aanvullend met de resultaten van eerdere interviews onder zijn leiding door studenten gehouden, benevens de bestaande primaire en secundaire literatuur baseert Cohen een groot deel van zijn analyse. Deze methode heeft het voordeel dat het