



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Boekbespreking van: The formulation of Irish foreign policy

Baehr, P.R.

Citation

Baehr, P. R. (1977). Boekbespreking van: The formulation of Irish foreign policy. *Acta Politica*, 12: 1977(4), 539-540. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3451793>

Version: Publisher's Version

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

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3451793>

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

worden verondersteld). Anderzijds is voor hen ook het streven zelfstandig invloed uit te oefenen op de inhoud van collectieve beslissingen economisch irrationeel: het verkrijgen van daartoe noodzakelijke informatie vergt hoge offers en de mogelijkheden om individueel invloed uit te kunnen oefenen moeten laag worden aangeslagen (kortom: de offers van de extra-informatieverzameling wegen niet op tegen de baten). Onder verwijzing naar Olsons theorie over de 'logic of collective action' is het evenmin te verwachten, dat de consumenten zich vrijwillig zullen verenigen om via een gemeenschappelijke inspanning voor hen gunstige beslissingen te forceren.

De studie van Bartlett is een eenvoudige toepassing van de economische benadering op de relatie tussen politieke en economische macht. De betoogtrant is helder en consistent (hetgeen geen garantie is voor volledigheid). Voorts blijkt duidelijk, dat de nieuwe politieke economie een *algemeen* theoretisch kader wil bieden: elke substantiële invulling (van bijvoorbeeld preferenties van actoren en geldende ideologieën) is steeds van secundair belang. Zij die een meer historische en/of empirische benaderingswijze voorstaan zullen deze studie dan ook met enige wrevel lezen.

Tot slot nog een aantal kritische kanttekeningen. Bartlett brengt op toch wel erg simplistische wijze een onderscheid aan tussen positieve en normatieve theorieën.

In de eerste plaats kan men ook een positieve analyse verrichten met behulp van een normatieve theorie. Men vraagt zich dan af, in hoeverre de feitelijke situatie afwijkt van de gewenste situatie en hoe dit te verklaren is.

In de tweede plaats zal ook een normatieve theorie, wil zij tenminste werkelijkheids-waarde hebben, mede gebaseerd moeten zijn op positieve principes. De relatie tussen positieve en normatieve theorieën is dus ingewikkelder dan Bartlett suggereert.

Een tweede punt van kritiek is, dat Bartlett nergens een definitie van macht geeft. Uit de titels van de delen blijkt, dat hij in feite macht en invloed met elkaar verwart. Door de eenzijdige concentratie op het informatie-aspect van machtsuitoefening (of invloedsuitoefening) gaat Bartlett bijvoorbeeld geheel voorbij aan de mogelijkheid tot *sanctionering* door de machthebbers. Dit is dus een ernstige theoretische leemte. Een betere titel voor zijn boek ware dan ook geweest: *Economic foundations of political influence*.

De door Bartlett gevolgde methode is evenmin zonder problemen. Hij analyseert de besluitvorming over de besteding van de collectieve middelen en de inning van deze middelen onafhankelijk van elkaar. Hij geeft toe, dat dit een simplistische voorstelling van zaken is, omdat het overheidsbeleid verklaard zal moeten worden in termen van het netto-verschil tussen baten en offers voor de burgers, waarbij noch de hoogte van de baten noch de hoogte van de offers als een constante mogen worden opgevat. Zijn model is dus niet dynamisch, hetgeen als een ernstige zwakte moet worden beschouwd.

Ten vierde zou men zich kunnen afvragen, wat Bartletts studie nu aan nieuwe gezichtspunten oplevert. Globaliter zou men kunnen stellen, dat de meeste theorieën die de relatie tussen politieke en economische macht betreffen, alle een zekere verklarende en voorspellende waarde hebben. De vraag wordt dan: wat kan men met behulp van het ene theoretische model méér verklaren dan met behulp van een ander model (de vraag naar de *marginale verklaringskracht*)? Naar mijn mening stelt de studie van Bartlett teleur. Hij voegt nauwelijks iets toe; zijn theoretisch model is te 'grofmazig' om veel nieuwe gegevens op te kunnen leveren. Typerend

in dit verband is, dat zijn theoretische stellingen, die doorgaans zeer apodictisch zijn geformuleerd, slechts ondersteund worden door een exemplarische empirische 'bewijsvoering' (illustraties!). Wil men een nauwkeuriger inzicht krijgen in deze relatie tussen politieke en economische macht, dan is (moeizaam) empirisch onderzoek mijns inziens een betere ingang. Zijn boek betekent slechts in zoverre een bijdrage tot de discussie, dat hij de nieuwe politieke economie gebruikt bij de analyse van de relatie tussen politiek en economie en voorts, dat hij daarbij wijst op het belang van het informatie-aspect van machtsuitoefening.

De vraag hoe de bestaande relatie tussen politieke en economische macht, uitgaande van dezelfde theoretische premissen, kan worden doorbroken blijft bij Bartlett tenslotte geheel onbeantwoord. Dit is voor de lezer een teleurstellende ervaring.

J. A. M. Maarse

Patrick Keatinge, *The Formulation of Irish Foreign Policy*. Dublin (Institute of Public Administration) 1973, xii, 323 pp., £ 4.00

Patrick Keatinge, lector in de politicologie aan het Trinity College in Dublin, heeft een boek geschreven dat vnl. boeit door de feitelijke informatie, die hij verschaft over de totstandkoming van de Ierse buitenlandse politiek sedert 1932. Hij presenteert zijn materiaal niet in historische volgorde, maar deelt het in volgens politicologisch relevante categorieën. Enerzijds behandelt hij het beleidsmakend apparaat, waarin met name de minister-president en de minister van buitenlandse zaken, het departement van buitenlandse zaken en de buitenlandse dienst. Anderzijds kijkt hij naar de 'binnenlandse omgevingsfactoren' zoals de openbare mening, het parlement, de politieke partijen en de belangengroepen. Dat deze op zich interessante opzet niet helemaal bevredigt, komt vnl. door het feit dat Keatings verzuimd heeft zijn materiaal te plaatsen tegen de achtergrond van vragen van meer theoretische aard over de totstandkoming van buitenlandse politiek in het algemeen. Zijn observaties over het falen van het Ierse parlement in zijn controlerende taak op het terrein van de buitenlandse politiek zouden aan belang winnen, indien hij ze had geplaatst binnen de algemene problematiek van de democratische controle op het buitenlands beleid. Nu beperkt hij zich tot enkele betrekkelijk geïsoleerde opmerkingen over Zweden, Noorwegen, Zwitserland, Australië en Nieuw-Zeeland, waar men in tegenstelling tot Ierland wél is overgegaan tot instelling van een vaste parlementaire commissie voor buitenlandse zaken. Keatinge vraagt zich echter niet af of deze commissies erin slagen op effectieve wijze controle uit te oefenen op het buitenlands beleid – nog geheel afgezien van de vraag waaruit deze controle dan precies zou moeten bestaan.

Het hierboven gesignaleerde tekort houdt nauw verband met het feit dat Keatinge onvoldoende gebruik maakt van de bestaande algemene literatuur over totstandkoming van buitenlands beleid. Het enige algemene werk dat hij geregeld citeert is Joseph Frankel's *The Making of Foreign Policy*. Met alle respect voor Frankel's werk is dat toch wel wat mager. Sinds het verschijnen van Frankel's boek in 1963 is er op dit terrein toch nog wel iets meer gepresteerd. Men denke slechts aan het vele onder redactie van Amerikaanse politicologen zoals James Rosenau of Patrick McGowan verschenen werk. Keatinge laat nergens blijken deze publicaties te hebben gebruikt.

Het boek blijft dan ook nl. een monografie over de Ierse buitenlandse politiek, terwijl hij waarschijnlijk toch iets meer dan dat voor ogen heeft gehad. Als monografie blijft het werk overigens nog zeker de moeite waard. Fascinerend is bijv. te lezen hoe groot, zowel qua inhoud als qua procedure de invloed van Engeland op de Ierse buitenlandse politiek is gebleven, ondanks het feit dat successieve Ierse regeringen er steeds naar gestreefd hebben zich juist tegen Engeland en de Engelse politiek af te zetten. Boeiend is het ook kennis te nemen van het overwegend sterk conservatief-Katholieke karakter van de Ierse buitenlandse politiek, die de Spaanse burgeroorlog vnl. interpreteerde als een strijd van het Christendom (Franco!) tegen de vijanden van Christus. Pas in de laatste jaren begint daar enige verandering in te komen, zoals o.a. blijkt uit de door Ierland binnen de Verenigde Naties ingenomen standpunten, bijv. t.a.v. de kwestie van de vertegenwoordiging van China. Andere belangrijke elementen van de Ierse 'politieke cultuur' die door Keatinge worden onderstreept, zijn een sterke mate van nationalisme en een vnl. naar binnen gerichte houding op vele niveau's van het politieke systeem. Het valt nog te bezien in hoeverre het Ierse lidmaatschap van de EEG (als enige niet-NAVO lid!) hier blijvend verandering in zal brengen.

Het boek is kennelijk geschreven voor lezers die al enigermate vertrouwd zijn met de grondslagen van het Ierse politieke systeem, ook al wordt dat niet expliciet door de auteur gesteld. Dat blijkt bijv. uit zijn behandeling van de Ierse politieke partijen. Er wordt veel naar de partijen verwezen en er wordt zelfs een heel hoofdstuk aan gewijd, maar nergens vindt de buitenlandse lezer systematisch uiteengezet wat de grondbeginselen van Fianna Fáil, Fine Gael, Clann Na Poblachta en de andere partijen precies zijn en waarin zij zich van elkaar onderscheiden. Als men Keatinge's boek op zijn waarde wil schatten, doet men er goed aan zich eerst in de grondbeginselen van de Ierse partijpolitiek te verdiepen, te meer daar ministers van verschillende partijpolitieke achtergronden nogal verschillend gedacht blijken te hebben over de plaats van Ierland in de internationale politiek.

De schrijver houdt ervan zijn overigens in zuiver Engels geschreven boek met Ierse termen te verlevendigen. Ook de niet-kenner van het Gaelic zal het spoedig duidelijk zijn dat met 'Taoiseach' minister-president wordt bedoeld, terwijl de 'Oireachtas' het woord voor parlement is. Maar wat betekent precies Corás Tráchtála of 'Bord Fáilte'? Zou het gebruik van dit soort termen terug te voeren zijn op wellicht enigszins overdreven Ierse nationale gevoelens, ook bij de auteur van dit werk?

Impliciet huldigt de schrijver tenslotte een aantal opvattingen, die slechts af en toe, als het ware bij toeval naar voren komen. Parlementariërs dienen zich overwegend bezig te houden met wetgeving en niet in de eerste plaats op te treden als boodschappenjongens van hun kiezers (p. 232). Hierachter gaat een bepaalde opvatting schuil over de rol van parlementariërs die best een wat uitvoeriger en explicieter behandeling had verdiend. De politieke campagne n.a.v. het referendum over het Ierse lidmaatschap van de EEG wordt afgeschilderd als een 'politiek circus' (p. 290). Een wat uitvoeriger behandeling van het voor en tegen van een dergelijke referendum procedure zou niet overbodig zijn geweest.

De hier geuite kritiek neemt overigens niet weg dat het boek van Keatinge veel lezenswaardigs bevat over de buitenlandse politiek van een land dat zich overwegend in de marge van het Europese politieke gebeuren heeft bewogen.

P. R. Baehr

G. Modelski, *Principles of World Politics*, New York/London (The Free Press/Collier-Macmillan), 1972, -370 p.

Modelski's *Principles of World Politics* is opgebouwd uit drie delen: deel I behandelt de evolutie van de wereldpolitiek, deel II het nationale statensysteem, en deel III de principes van de wereldpolitiek. De drie delen verwijzen naar verleden, heden en toekomst (p. 21), een tamelijk precaire indeling voor een sociale wetenschapper. Bijzonder is dat er door het hele boek heen twee benaderingen worden gehanteerd. De ene komt overeen met de traditionele leer der internationale betrekkingen, de ander met een soort nieuwe 'paradigma', nl. de studie van de wereldpolitiek. Deze twee benaderingen verschillen naar studie-object en in wereldbeschouwelijk opzicht — daarover direct meer. Twee benaderingen dus in één monografie, dat lijkt zeer ongebruikelijk. En het is in ieder geval zeer verwarrend zodra blijkt dat de ene benadering door de ander heen gaat lopen. Helaas geeft de auteur bepaald niet scherp aan waar de ene benadering begint en de ander ophoudt. De twee draden zijn soms onontwaarbaar met elkaar vervlochten, ook al wekt hij de indruk dat deel II met de ene en deel III met de andere benadering overeenkomt. Modelski begint zijn boek met kritiek op de traditionele, gangbare, leer der internationale betrekkingen. Deze bestudeert slechts het interstatelijke aspect van de wereldpolitiek, met als gevolg dat oorlog, onrecht en wanorde op de voorgrond treden in de beschouwingen. De staatscentrische benadering van het wereldgebeuren levert een pessimistisch en scheef beeld op. Beter is het de wereld in zijn totaliteit te bestuderen.

Slecht een algemene studie van politiek en wereldpolitiek kan recht doen aan de gecompliceerde politieke werkelijkheid van de huidige wereldsamenleving. Het bijzondere is nu dat Modelski de traditionele leer weliswaar afwijst maar geenszins verlaat. Integendeel, een groot deel van zijn boek analyseert de wereldpolitiek volgens het traditionele staatscentrische 'paradigma'.

Ik zal hieronder eerst de draad van de traditionele benadering trachten te volgen, en dan die van de nieuwe benadering.

De wereldpolitiek start pas goed met de periode van globalisering, vanaf het jaar 900. Modelski vindt het paradoxaal dat juist in deze periode van globalisering de (nationale) staat is ontstaan, terwijl een globale politieke organisatie meer voor de hand zou hebben gelegen. De opkomst en het succes van de staat zijn het gevolg van oorlogen en de behoefte aan specifieke organisatorische diensten die voor moderne oorlogsvoering vereist zijn, d.w.z. staande legers en bureaucratieën. Eenmaal gevormd blijken deze staten net zoals elke andere organisatie ten eerste belang te hebben bij eigen voortbestaan en autonomie, met als gevolg dat elke staat zijn centrale functie als oorlogsorganisator tracht te verzekeren en te verbeteren. Zodoende ontstaat de vicieuze cirkel van oorlog — staatsvorming — bewapening — onveiligheid — oorlog — verdere staatsontwikkeling, kernthema van Modelski's boek.

De 'nationalisering' van de staat, het proces waarbij steeds meer lagen van de bevolking loyaliteit gaan betrachten aan het centrale staatsgezag, zorgde voor bekrachtiging van de vicieuze cirkel. Al met al ging het systeem van nationale staten steeds meer het wereldtoneel domineren, met als gevolg dat locale en globale organisaties qua hulpmiddelen en kracht ver achter bleven.

De auteur analyseert de nadelige consequenties van deze dominantie van staten