



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Boekbespreking van: Unesco and world politics

Baehr, P.R.

Citation

Baehr, P. R. (1977). Boekbespreking van: Unesco and world politics. *Acta Politica*, 12: 1977(1), 153-155.

Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3451817>

Version: Publisher's Version

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

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3451817>

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

Committees, het grote aantal Special Meetings en diverse zgn. Conference groups, die elk minstens één maar meestal drie dagdelen bijeenkwamen, geven enigszins een indruk van de omvang van dit congres. Een omvang die de deelnemer licht een gevoel van verwarring bezorgt en een zorgvuldige selectie van bij te wonen sessies noodzakelijk maakt.

De deelname van Nederlanders aan dit tiende IPSA-Congres kan als volgt worden geschetst. De ongeveer 25 Nederlandse deelnemers brachten een aantal papers in en verzorgden de organisatie van een special meeting over het onderwerp 'Dissatisfaction, protest and change in advanced industrial societies' (Stouthard, Kath. H. Tilburg) en een 'Conference group on the Military' (Van Doorn, Erasmus Universiteit).

Tenslotte nog een enkele mededeling over de bestuurlijke aspecten van de IPSA. Als voorzitter van de IPSA is Laponce (University of British Columbia, Canada) krachtens een unaniem besluit van de IPSA-Council opgevolgd door Deutsch (Harvard University, USA). Het nieuwe door de Council gekozen Executive Committee is zodanig samengesteld dat voor het eerst in de geschiedenis van de IPSA de dominantie van Noordamerikaanse en Europese vertegenwoordigers is doorbroken, doordat de absolute meerderheid van zijn leden afkomstig is uit landen van de derde wereld.

Het volgende driejaarlijkse wereldcongres zal in 1979 worden gehouden te Moskou.

Boekbesprekingen

James P. Sewell, **UNESCO and World Politics. Engaging in International Relations.** Princeton N. J. (Princeton University Press) 1975, - 385 blz. \$ 18.50.

Professor James Sewell is een Amerikaanse politicoloog, die zich al sedert jaren heeft gespecialiseerd in de theorievorming op het terrein van internationale organisaties. In zijn in 1966 verschenen boek *Functionalism and World Politics*¹ leverde hij constructieve kritiek op de theorie van het functionalisme, aan de hand van een studie over het ontwikkelingsprogramma van de Verenigde Naties. Daarna legde hij zich toe op de problematiek van de UNESCO waarvan de resultaten in het thans verschenen werk zijn neergelegd.²

Het boek bestaat enerzijds uit enigszins uitgewerkte theoretische overwegingen, anderzijds uit een historische beschrijving van de ontwikkelingen in en om de UNESCO op grond van uitvoerige studie van primaire en secundaire bronnen, aangevuld door interviews met de meeste hoofdrolspelers. Deze historische beschrijving beslaat het grootste deel van het boek: 246 van de in totaal 356 bladzijden zijn gewijd aan een uitvoerige en zeer competente, zij het hier en daar soms wat droge, beschrijving van de geschiedenis van de UNESCO. Dat begint bij de voorgeschiedenis tijdens de Tweede Wereldoorlog, die leidde tot de oprichting in 1946, en houdt op in 1972.

Uitvoerig wordt ingegaan op de vele interne tegenstellingen die het bestaan van de organisatie door de loop der jaren hebben gekenmerkt. Deze tegenstellingen betroffen o.a. de keus van de zetel (uiteindelijk Parijs), de steeds weerkerende conflicten over de keus van de persoon van de machtige directeur-generaal en met name ook de aard van de betrekkingen met de lidstaten. Sewell legt nogal de nadruk op de verschillen van inzicht op dit punt bij de verschillende bekleeders van de post van directeur-generaal. De eerste directeur-generaal, de Engelse bioloog Julian Huxley, 'ignored nation-states' (blz. 109) en probeerde in de niet-gouvernementele organisaties een tegenwicht op te bouwen tegenover de nationale regeringen. Daartoe kon hij o.a. gebruik maken van een uniek facet van de UNESCO: de zgn. Nationale UNESCO commissie, semi-particuliere instellingen die tot taak hebben naast of buiten de overheid om de betrekkingen tussen de UNESCO en de onderwijskundige, wetenschappelijke en culturele activiteiten in het betreffende land te stimuleren. Sewell wijst er echter op dat deze commissies lang niet in alle lidstaten een florerend bestaan leiden. Onder Huxley's opvolgers, met name de Amerikaan Luther Evans, werd de UNESCO geleidelijk een meer 'normale' inter-gouvernementele organisatie met alle bijbehorende op natie-

staten gebaseerde tegenstellingen. Dit werd nog versterkt, toen de Sowjet-Unie, die aanvankelijk geen deel uitmaakte van de UNESCO, in 1954 samen met haar Oosteuropese bondgenoten lid werd van de organisatie.

De laatste jaren is men nogal gewend de UNESCO te verbinden met allerlei soorten politieke tegenstellingen. Israël werd in 1974 niet toegelaten tot de Europese Regionale Groep en veroordeeld wegens opgravingen in Jeruzalem die het historische karakter van de stad zouden hebben verstoord; tegelijkertijd werd aan de Palestijnse Bevrijdings Organisatie de status van waarnemer bij de UNESCO toegekend. Sewell laat zien dat dit soort conflicten zich in het verleden, met name tijdens de Koude Oorlog, ook wel heeft voorgedaan. Men probeerde politieke tegenstellingen echter zoveel mogelijk te vermijden, zij het niet altijd met evenveel succes, daar onderwijs, wetenschap en cultuur zelf ook belangrijke 'politieke' aspecten hebben:

However endlessly Unescans proclaimed the nonpolitical character of their enterprises, Unesco unavoidably exposed political sensitivities. To the extent that Unesco proposals carried potential for serious change in anyone's status quo – and from the beginning such change was the hope of many – they touched unprotected nerves and stimulated political reactions. (p. 139)

Erg belangrijk in Sewell's conceptie is de mate waarin nationale regeringen en individuele personen zich betrokken voelen bij het werk van een intergouvernementele organisatie ('engaging'). Van de mate van dit engagement hangt af de mate van invloed die een staat of individu binnen een dergelijke organisatie kan ontwikkelen. In de UNESCO zijn er verschillende manieren om de mate van dit engagement vast te stellen. Het lidmaatschap van de Uitvoerende Raad is een aanwijzing voor de mate van betrokkenheid; het kandidaat stellen van landgenoten voor de functie van directeur-generaal of plaatsvervangend directeur-generaal is ook zo een maatstaf. Veel moeilijker is echter aan te geven waarom bepaalde landen wél gekozen worden tot lid van de Raad en andere niet. De keuze van de directeur-generaal blijkt vaak van uiterst persoonlijke omstandigheden afhankelijk te zijn.

Voor de wijze waarop het beleid binnen de UNESCO uiteindelijk tot stand komt gebruikt Sewell de term 'permissive choosing':

'Policy' is determined by those actively engaged rather than by the play of overt conflict among participants. Each step is taken by a few intensely involved participants rather than by most participants collectively deciding all-encompassing outcomes. (p. 269)

Deze beschrijving van het besluitvormingsproces zal ongetwijfeld juist zijn. Men kan zich echter afvragen of dit in wezen sterk verschilt van soortgelijke processen op internationaal niveau.

In een slothoofdstuk geeft Sewell enige kenmerken van het internationale systeem van vandaag: een toenemend aantal internationale actoren, die zich bezig houden met een steeds groter aantal 'issues', binnen een toenemende graad van organisatie. Waar het hem om gaat is de voortdurende toenemende verstrengeling van allerlei gouvernementele functies, waartoe een groter beroep zou moeten worden gedaan op het werk van internationale functionele organisaties. Hij geeft echter niet aan aan welke voorwaarden zal moeten worden voldaan, voordat nationale regeringen tot een veel verdergaande mate van samenwerking dan tot nu toe bereid zullen zijn. Dit boek is een 'must' voor diegenen die meer willen weten over de ontwikkeling van de UNESCO. Ook voor diegenen die in meer algemene zin belang stellen in

de ontwikkeling van internationale functionele samenwerking, werpt de auteur een aantal belangwekkende problemen op, zonder deze echter geheel bevredigend op te lossen.

P. R. Baehr

Noten

- 1 Princeton N. J.,: Princeton University Press, 1966, besproken in *Acta Politica* III:1 (okt. 1967), p. 90.
- 2 Een eerdere publicatie op dit terrein van Sewell was: 'UNESCO: Pluralism Rampant', in: Robert W. Cox en Harold K. Jacobson (red.), *The Anatomy of Influence: Decision Making in International Organization* (New Haven en London: Yale University Press, 1973). pp. 139-174.

Henry T. Nash, *Nuclear Weapons and International Behavior*, Leyden (Sijthoff), (Atlantic Series No. 9), 1975, X+172p., z.p.

Na de uitvinding van atoomwapens en het beschikbaar komen van de middelen om deze over grote afstanden te vervoeren lag het voor de hand dat vele beoefenaars van de leer der internationale betrekkingen zich de vraag zouden stellen tot welke veranderingen in de internationale politiek deze vernieuwingen van de wapentechniek zouden leiden.

Tegen bovengenoemde probleemstelling kan reeds bij voorbaat bezwaar worden gemaakt aangezien ze er – grotendeels ten onrechte – vanuit gaat dat bekend is hoe de internationale betrekkingen verlopen.

Een poging om aan dit bezwaar tegemoet te komen is ondernomen door Herz.¹ Hij postuleert daartoe het streven naar externe veiligheid als kern van de buitenlandse politiek van staten. Vóór de uitvinding van atoomwapens werd volgens Herz aan dit veiligheidsstreven inhoud gegeven door de bescherming van het eigen grondgebied van de staat met behulp van strijdkrachten. Atoomwapens hebben echter tot gevolg gehad dat de staat als territoriale eenheid krachtig aan betekenis heeft ingeboet. Van kernwapens voorziene vliegtuigen en raketten zijn immers in staat om in zeer korte termijn boven elk deel van het vijandelijk grondgebied door te dringen en hun vernietigende werking aan te richten.²

In een andere poging om de effecten van kernwapens te traceren hebben Osgood en Tucker zich gericht op het toepassen van geweld als een hoofdbestanddeel van de internationale betrekkingen.³ Deze auteurs betogen dat met de komst van de kernwapens het geweldinstrument niet uit het internationale politieke handelen is verdwenen. In de betrekkingen tussen landen met kernwapens is het voeren van oorlog weliswaar achterwege gebleven, maar de dreiging met oorlog (en daarmee de geloofwaardigheid van die dreiging) is nog steeds van grote betekenis. Daarnaast wordt de oorlogvoering tegen niet-kernwapenlanden (in de vorm van 'local' en 'limited wars') ook na de introductie van kernwapens nog als instrument in de buitenlandse politiek gehanteerd.⁴ Volgens Osgood en Tucker is er dus een grote mate van continuïteit in het machtspolitieke denken en handelen van staten te onderkennen.

In het hier besproken boek stelt Nash, die politicologie doceert aan het Hollins College in Virginia (Verenigde Staten), zich op een tegenovergesteld standpunt.