

Economie en oorlog

DRS. W. HOUT*

Economie en oorlog

In zijn artikel „De economie van de oorlog”, dat is verschenen in *ESB* van 20 februari 1985, stelde professor Tinbergen dat economen zich onvoldoende met het verschijnsel oorlog hebben beziggehouden, gezien het licht dat juist economen op dit fenomeen zouden kunnen werpen. Aangezien de economische wetenschap zich richt op welzijn, schaarste en productieprocessen zou zij zeker verschillende aspecten van oorlog en de voorbereiding daartoe moeten bestuderen. Immers, „oorlogen hebben een toenemende sterk negatieve invloed op het welzijn; zij leggen een enorm beslag op schaarse middelen en zij vormen het grootste voorbeeld van contra-productie” (blz. 173). Deze stelling is zonder enige twijfel juist en geldt zeker voor een tijd waarin enerzijds de vernietigingskracht van het wapenarsenaal sterk toeneemt en anderzijds de uitgaven voor bewapening een fors beslag leggen op de begrotingen in de ontwikkelde landen en in de ontwikkelingslanden 1).

Ondanks de principiële juistheid van Tinbergens oproep, die zeker gehoor zal vinden in een tijd waarin de bewapeningsproblematiek velen op de been weet te krijgen, blijft toch een aantal vragen na lezing van Tinbergens artikel onbeantwoord. Deze hebben betrekking op de opmerkingen over de *positieve* en *normatieve* economie van de oorlogvoering.

Positieve economie van de oorlogvoering

Zoals Tinbergen stelt, wordt in de economie vaak gewerkt met de veronderstelling van rationaliteit van het menselijk gedrag, d.i. de veronderstelling dat mensen de kosten en baten van hun handelen tegen elkaar afwegen en op grond van deze afwe-

ging tot een bepaald handelen besluiten dat hun nut maximeert. A priori is er geen reden om aan te nemen dat juist staatslieden zich volstrekt in tegenspraak met deze handelwijze zouden gedragen. Als we „for the argument's sake” er nu vanuit gaan (ik kom hieronder nog hierop terug) dat staatslieden trachten zuinig om te gaan met de hun ter beschikking staande schaarse middelen om hun doeleinden op een zo efficiënt mogelijke wijze te bereiken, zullen deze staatslieden zeer goed afwegen om deze middelen voor oorlogvoering in te zetten. Oorlogvoering kost immers relatief veel schaarse middelen; te denken valt aan het verlies van mankracht, materieel en financiën. De „hoofdmotieven tot oorlogvoering” dienen derhalve uitdrukkelijk geclausuleerd ten tonele te worden gevoerd: uitzonderingen daargelaten – deze hebben in de moderne geschiedenis overigens wel een prominente rol gespeeld, maar zijn geen regel – zullen staatslieden, die erop uit zijn hun middelen zo zuinig mogelijk aan te wenden, eerst tot *oorlog* overgaan indien zij geen andere mogelijkheden zien om hun doeleinden te bereiken. De Australische hoogleraar economische geschiedenis Geoffrey Blainey signaleert als centrale oorzaak van oorlog dan ook het gebrek aan overeenstemming tussen staatslieden over de sterkte van hun land: „Wars usually begin when two nations disagree on their

*) Universitair docent in de politicologie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

1) Zie hiertoe bij voorbeeld H. de Haan, *De invloed van militaire bestedingen op de economie van ontwikkelde landen* en P. Terhal, *Bewapening en ontwikkeling*, in: B. Goudzwaard (red.), *Economie, bewapening en ontwikkeling*, vijfde jaarboek van de Studiekring Post-Keynesiaanse Economie, Samson, Alphen aan den Rijn, 1985, (te verschijnen 7).

relative strength, and wars usually cease when the fighting nations agree on their relative strength(...)” 2). Kortom, indien de machtsverhoudingen onduidelijk zijn, is de kans op de escalatie van een conflict tot een gewelddadig treffen relatief groot. In dat geval zullen de „hoofdmotieven” een relatief belangrijke rol kunnen spelen. Zijn de machtsverhoudingen daarentegen duidelijk, dan zal een andere wijze van conflictbeslechting meer voor de hand liggen. In dit geval zullen machtsuitoefening of onderhandeling relatief vaak voorkomen en zullen de „hoofdmotieven” nauwelijks een rol spelen.

Dit brengt mij meteen op een tweede opmerking ten aanzien van Tinbergens positieve analyse van de oorlogvoering. De hoofdmotieven die Tinbergen noemt voor oorlogvoering (overwegingen van uitbreiding van macht en overwegingen van ideologische aard) zijn van een zeer welbepaalde aard. Beide *motieven* – dit impliceert een zeker bewust handelen – zijn intern-politieke factoren en refereren aan de binnenlandse besluitvorming. Oorlogen zijn echter steeds internationale verschijnselen en vinden plaats in een internationaal systeem, waarvan de werking niet kan worden uitgeschakeld. Oorlogen kunnen worden gezien als de gewelddadige voortzetting van conflicten tussen landen. De beslissing om conflicten te laten uitmonden in een oorlog zal niet uitsluitend afhangen van interne overwegingen als de genoemde conventionele en ideologische motieven. De haalbaarheid van de wensen van staatslieden, bepaald door de *internationale machtsverhoudingen*, is immers cruciaal. Dit punt kan zeer duidelijk worden geïllustreerd aan de hand van een magnifiek kwantitatief-empirisch onderzoek op het gebied van de internationale betrekkingen. Erich Weede toonde in zijn studie over het voorkomen van oorlog 3) aan dat vooral overwegingen van externe aard kunnen verklaren waarom staten al dan niet oorlog voeren. Uit Weedes onderzoek komt de centrale rol van internationale allianties, bij uitstek een kenmerk van externe aard, zeer duidelijk naar voren: het feit dat landen tot verschillende bondgenootschappen behoren blijkt de frequentie van oorlog in aanzienlijke mate te verlagen.

Een laatste opmerking die ik naar aanleiding van Tinbergens aanzetten tot een positieve analyse van oorlogvoering zal maken, heeft betrekking op het begrip rationaliteit. Hierboven stelde ik dat het zinvol is het handelen van staatslieden, zeker bij de besluitvorming over oorlogvoering, te analyseren in termen van kosten en baten. Dit komt mij voor als een juiste wijze van analyseren, omdat politiek vaak niets anders is dan het nemen van besluiten over de allocatie van schaarse middelen. Echter, in het geval van de besluitvorming over het al dan niet voeren van oorlog gaat het vooral om de *percepties* van staatslieden ten aanzien van de kosten en baten die verbonden zijn aan het initiëren van een oorlog. Het gaat hier derhalve om een *subjectieve* rationaliteit: mensen handelen op grond van de hun bekende, imperfecte informatie. Aansluitend bij Koch 4) kan ik stellen dat

de veronderstelling van rationaliteit hierdoor een hypothese over menselijk gedrag is als alle andere en dat de bruikbaarheid ervan bewezen dient te worden. De abstractie van de homo economicus, welke veronderstelt dat er gehandeld wordt op grond van perfecte kennis over de werkelijkheid, lijkt mij weinig bruikbaar in een positieve theorie van oorlogvoering.

Normatieve economie van de oorlogvoering

In het gedeelte van zijn artikel dat betrekking heeft op de normatieve economie van de oorlogvoering besteedt Tinbergen vooral aandacht aan twee belangrijke niveaus van besluitvorming, nl. het niveau van de soevereine staten (z.g. statenanarchie) en het niveau van de Wereldveiligheidsorganisatie (de uitgewerkte Veiligheidsraad). In zijn normatieve opvatting gaat het erom een optimale besluitvorming tot stand te brengen; aangezien besluitvorming in een Wereldveiligheidsorganisatie zo min mogelijk externe effecten, d.i. effecten op anderen dan diegenen die bij het internationale geweld betrokken zijn, met zich meebrengt, is die besluitvorming optimaal.

De opvatting die hier door Tinbergen is verwoord en die vrij populair is, berust mijns inziens op een onjuiste premisse. Er wordt namelijk vanuit gegaan dat de *conflicten* die in het geval van statenanarchie bestaan, uit de wereld zouden kunnen worden geholpen door een „wereldintegratie”. Het moet worden betwijfeld of deze vorm van integratie niet simpelweg een manier is om de conflicten tussen staten, die ook in het geval van een Wereldveiligheidsorganisatie zouden blijven bestaan, te „internaliseren” binnen de nieuwe organisatie. Zoals door Kenneth Waltz is gesignaleerd, is het zelfs waarschijnlijk dat in een situatie van statenanarchie de organisatiekosten van de internationale politiek relatief gering zijn, zeker in vergelijking met een situatie van „wereldintegratie”. Het bestaan van een Wereldveiligheidsorganisatie zou namelijk aanleiding geven tot nieuwe conflicten, maar nu over de controle van de organisatie. Zoals Waltz het pregnant uitdrukt: „The hierarchic ordering of politics adds one to the already numerous objects of struggle, and the object added is at a new order of magnitude” 5).

Niet alleen zijn de conflicten van belang die ontstaan als een Wereldveiligheidsorganisatie is gevormd. Ook de conflictende gepaard zullen gaan met de totstandbrenging van de organisatie zullen aanzienlijk zijn. Integratie kan immers worden gezien als een welbepaalde wijze van staatsvorming. Theorieën over dit onderwerp leren ons dat processen van staatsvorming zelden geweldloos zullen zijn 6). Zeker wanneer het gaat om de vorming van een Wereldveiligheidsorganisatie zal het geweld niet van de lucht zijn, omdat staatslieden niet snel bereid zullen zijn hun bevoegdheden over te dragen. Het is derhalve de vraag of bij de door Tinbergen als ideaal

geschetste besluitvorming geen vergroting van het conflictpotentieel optreedt en of, met andere woorden, het streven naar een Wereldveiligheidsorganisatie wel toegejuicht zou moeten worden.

Een ander argument dat het streven naar een Wereldveiligheidsorganisatie niet slechts irrealistisch, maar ook onwenselijk maakt, betreft de macht van de grote staten. Aangezien de internationale politiek zich niet op een punt bevindt van waaruit alle opties voor de inrichting van een wereldorde mogelijk zijn, moet worden gevreesd dat de supermachten een eventuele Wereldveiligheidsorganisatie zouden domineren. Een dergelijke organisatie zou dan de voorkeuren van deze supermachten weerspiegelen 7), en deze zouden hoogstwaarschijnlijk niet in overeenstemming zijn met de wensen van kleine landen als Nederland en van ontwikkelingslanden. Voor onverholven machtspolitiek moet in dat geval dan ook gevreesd worden 8).

Ten slotte kan nog worden gesteld dat Tinbergens keuze van geslaagde voorbeelden van integratie op zijn minst een eenzijdig beeld geeft van de werkelijkheid. Zo is het interne gebruik van geweld in de Verenigde Staten na 1865 inderdaad verminderd, maar niet zonder dat de Burgeroorlog een zeer groot aantal slachtoffers als tol had geëist 9). Ook de Duitse en Italiaanse eenheid kwamen tot stand nadat er oorlogen waren gevoerd. Bovendien lijkt het eind aan de Frans-Duitse oorlogen niet direct te danken aan de integratie in het kader van de Europese Gemeenschap. Het is in dit laatste geval veeleer de gewijzigde internationale politieke situatie, tot uitdrukking komend in de rol die de Verenigde Staten spelen in Europa en in het definiëren van een andere vijand, die ertoe heeft geleid dat West-Duitsland en Frankrijk elkaar niet meer als vijanden zien.

2) Geoffrey Blainey, *The causes of war*, Macmillan, Londen/Basingstoke, 1973, blz. 246.

3) Erich Weede, *Weltpolitik und Kriegssachen im 20. Jahrhundert. Eine quantitativ-empirische Studie*, Oldenbourg Verlag, München, Wenen, 1975.

4) Zie bij voorbeeld K. Koch, Rationaliteit en rationeel gedrag: definitie en hypothese, *Acta Politica*, jg. XI, nr. 3, juli 1976, blz. 312–364.

5) Kenneth N. Waltz, *Theory of international politics*, Addison-Wesley, Reading, (Mass.), 1979, blz. 111.

6) Zie onder meer: Hugh Seton-Watson, *Nations and states. An enquiry into the origins of nations and the politics of nationalism*, Methuen, Londen, 1977.

7) Zie Hedley Bull, *The anarchical society. A study of order in world politics*, Macmillan, Londen/Basingstoke, 1983, blz. 302–305.

8) Zie Wil Hout, *The Soviet Union and imperialism: a neglected topic in international relations?*, Paper prepared for the ECPR Joint Sessions of Workshops, 25-30 maart, Barcelona, voor een aantal voorbeelden en een interpretatie van deze machtsuitoefening door de supermachten.

9) Zie bij voorbeeld André Maurois, *Geschiedenis van de Verenigde Staten van Amerika*, L.J. Veen, Amsterdam, z.j., blz. 265–282.

Tot slot

Hopelijk kunnen de opmerkingen die ik in dit stukje heb gemaakt ertoe bijdragen de poging van professor Tinbergen te laten slagen om een discussie te starten over verschijnselen van oorlog en vrede onder de beoefenaren van de economische wetenschap. Mijn bijdrage is geschreven vanuit een aantal andere inzichten over de onderhavige problematiek. Mijns inziens is een confrontatie van verschillende perspectieven noodzakelijk, aangezien het zo eerst mogelijk is tot betere theorievorming over het belangrijke probleem van oorlog en vrede te komen.

Wil Hout

Naschrift

Inleiding

De opmerkingen van drs. Hout verrijken enige der door mij geschetste modellen op verschillende punten. Een aantal van zijn argumenten kan ik aanvaarden, sommige andere niet. In dit antwoord volg ik zijn betoog zo nauwkeurig mogelijk. De heer Hout heeft op beide onderdelen van mijn oorspronkelijke stuk, handelende over de positieve en de normatieve versie van de economie, drie punten van kritiek.

Positieve versie

Punt 1. Drs. Hout beschrijft het beeld door te spreken over *doeleinden* (die later ook *motieven* worden genoemd) die door staatslieden worden nagestreefd en *midde-len*; van de laatste noemt hij oorlog als laatste, als er geen andere meer zijn. Aan deze elementen voegt hij toe de *relatieve sterkte* en de mate van *duidelijkheid* daarover van de beschouwde landen. Aannemende dat de politici rationeel besluiten over het gebruik hunner middelen, stelt hij dan dat pas tot oorlog zal worden overgegaan als de andere middelen uitgeput zijn. Vervolgens citeert hij Blainey, die stelt dat oorlog gevoerd wordt als twee naties het oneens zijn over hun relatieve sterkte en dat de strijd eindigt wanneer zij het daarover eens zijn geworden. Drs. Hout stelt vervolgens dat bij onduidelijke verhoudingen de kans op oorlog relatief groot is. En dan zullen de hoofdmotieven een relatief belangrijke rol spelen. Bij duidelijke machtsverhoudingen is de kans op oorlog z.i. kleiner en evenzeer de rol van de motieven.

Hierbij zou ik de volgende kanttekeningen willen maken:

- politici besluiten ook vaak niet rationeel. Hun doelstellingen zijn ten dele vertekend, door nationalisme of ideologie, of beide;
- daardoor weerspiegelen hun doelstellingen niet altijd het welzijn van hun volk;
- zij hebben in het verleden de werkelijke kosten (in welzijn) van oorlog onderschat;

- over de gevolgen van onduidelijkheid voor de kans op oorlog zijn drs. Hout en ik het eens;
- over de rol van de motieven (door mij doelstellingen genoemd) zijn wij het minder eens: ik zie hier niet een verband met duidelijkheid of onduidelijkheid over de krachtsverhoudingen;
- prof. D. Fischer toont aan dat relatieve sterkte niet bepalend is voor *stabiliteit* van de vrede en dat de *soort* wapens aan beide zijden een belangrijke rol speelt 1).

Punt 2. Evenals in Houts betoog brengt dit ons bijna automatisch op punt 2. Hier betoogt de schrijver dat de door mij genoemde doelstellingen nationale machtsuitbreiding en ideologie „intern-politieke factoren” zijn. Mij lijkt het dat zij ook duidelijk een externe component hebben: men wil b.v. zijn ideologie ook aan anderen opleggen. Dat daarna dan nog (andere) internationale machtsverhoudingen een rol spelen geldt zeker voor kleine landen zoals alle Europese: de supermogendheden bepalen grotendeels de keuze tussen vrede, oorlog en soort wapenen. De bevinding van Weede, door Hout geformuleerd, dat landen die behoren tot verschillende bondgenootschappen een verlaagde oorlogsfrequentie vertonen, begrijp ik niet.

Punt 3. Het gaat meer om de *percepties* van staatslieden dan om de werkelijke kosten en baten, stelt drs. Hout. Hiermee ben ik het eens, zoals uit mijn antwoorden op punt 1 blijkt. Dat de onderstelling van *perfecte informatie* maar al te vaak niet opgaat onderschrijf ik ook. Dat wordt in de economische wetenschap ook erkend, met alle gevolgen.

Normatieve versie

Punt 1. De heer Hout deelt mijn opvattingen over *wereldintegratie* helemaal niet en gaat zelfs zo ver te stellen dat de vestiging van een Wereldveiligheidsorganisatie niet moet worden toegejuicht. De door mij genoemde voorbeelden van geslaagde oorlogsuitbanning door integratie op lager vlak (VS, Duitsland 1871) noemt hij, onder punt 3, eenzijdig. (Zie daarover verder onder punt 3). De voornaamste oorzaak van ons meningsverschil lijkt mij te zijn, dat ik van een *vrijwillige* integratie uitga en ook enige hoop put uit wat daarover is gemeld in *NRC Handelsblad* van 11 februari door de heer A. Spoor. Diens mededeling heb ik zo begrepen dat sommige Amerikaanse hoge ambtenaren de noodzaak tot zo'n vorm van samenwerking met de Sovjetunie beginnen in te zien. Drs. Hout denkt, zo lijkt het mij, aan opgelegde integratie à la Napoleon of Hitler.

Punt 2. De heer Hout acht een Wereldveiligheidsorganisatie irreeël en onwenselijk, ook omdat daarin de supermogendheden zouden domineren. Ik kan die verwachting begrijpen, maar zou als tegenvraag willen stellen: doen zij dat nu niet ook al; en ik denk aan het boek van Alva Myrdal 2). In elk geval lijkt mij over-

eenstemming tussen de grote twee toch verreweg het belangrijkste. En geheel zonder middelen om een hegemonie van de grootsten tegen te werken zijn de overige landen toch ook weer niet. Met een intensivering van de Europese integratie zou b.v. al een tegenwicht op het terrein van de economische politiek kunnen worden geleverd. Bij mijn pleidooi voor een *vrijwillige integratie* bevind ik mij, naar mij lijkt, op één lijn met het begrip „common security” zoals aanbevolen door de commissie-Palme 3).

Punt 3. Mijn voorbeelden van geslaagde integratie zouden eenzijdig zijn. Als drs. Hout daarmee bedoelt dat ik alleen voorbeelden van *vrijwillige integratie* geef, dan is mijn antwoord onder punt 1 ook hier het antwoord. Zijn beschrijving van de gang van zaken in de Verenigde Staten zou ik willen vervangen door de volgende. Juist omdat in de Burgeroorlog de nadelen van een confederatie in vergelijking tot een federatie was gebleken, heeft men na die oorlog een federatieve grondwet, zoals voorgesteld door president Lincoln, aanvaard en nooit meer oorlog tussen staten beleefd. De Duitse eenwording was wel door oorlogen voorafgegaan, maar voornamelijk met Oostenrijk en dat sloot zich niet bij het keizerrijk van 1871 aan. Onder Hitler kwam de Anschluss tot stand, maar opgelegd.

Als ik, evenals de heer Hout, mag eindigen met een „Tot slot”, dan wil ik hem danken voor zijn bijdrage tot de discussie, die m.i. duidelijk heeft bijgedragen tot een verdere verdieping.

J. Tinbergen

1) D. Fischer, *Preventing war in the nuclear age*, Croom Helm, Londen, 1984.

2) A. Myrdal, *The game of disarmament*, Pantheon Books, New York, 1976.

3) O. Palme, Chairman of the Independent Commission on Disarmament. *Issues Common Security*, Simon and Schuster, New York, 1982.