

# De keuze tussen oorlog en vrede

door Prof. Mr. B.V.A. RÖLING,

Hoogleraar in het volkenrecht en directeur van het Polemologisch Instituut aan de Universiteit te Gröningen.

★

Het is geen onbelangrijk probleem dat wordt aangeduid met « de keuze tussen oorlog en vrede ». Voor goed begrip zal het nodig zijn om het in twee gedeelten te behandelen. Allereerst moet nader worden ingegaan op de begrippen oorlog en vrede. Er was een tijd, dat zij beschouwd werden als duidelijke, bijna absolute tegenstellingen. Dat blijkt reeds uit de klassieke formulering van Cicero, waar Grotius zich op beriep : « Inter bellum et pacem nihil est medium ». Tegenwoordig denkt men daar wel anders over. Zoals op zoveel terrein, zijn ook hier de grenzen vervaagd, is de tegenstelling een betrekkelijke geworden. Men kan hier verwijzen naar het klassieke werk van Fritz Grob : *The Relativity of War and Peace* (New Haven, 1949) (1).

Vervolgens zal nader moeten worden ingegaan op het begrip « keuze ». Wanneer kan men zeggen dat een keuze tussen oorlog en vrede gedaan wordt ? Die vraag is iets minder gemakkelijk dan op het eerste gezicht schijnt.

\*  
\*\*

Het is in onze tijd niet meer gebruikelijk om de betrekkingen tussen staten te onderscheiden in die van oorlog en vrede. Men kan tegenwoordig inderdaad beter spreken van een bestaande scala van onvriendelijke relaties, die volgens Beaufre loopt van de koude oorlog tot de totale oorlog.

In zijn « *Dissuasion et Stratégie* » (Parijs, 1964) onderscheidt generaal Beaufre drie mogelijke wijzen van conflict-verhouding tussen staten : de koude oorlog, de beperkte oorlog en de totale oorlog (blz. 30). Herman Kahn heeft in zijn jongste boek « *On Escalation : Metaphors and Scena-*

rio's » (New York, 1965) de overgang van kwaad tot erger in 44 treden geschilderd, met voorbeelden uit de geschiedenis (metaphors) en verzinsels (scenario's) (2).

Hier vindt men de geleidelijke ontwikkeling van het verbreken van culturele betrekkingen tot de thermonucleaire oorlog. Daartussen bevinden zich de geïnternationaliseerde burgeroorlog en de beperkte oorlog. Wat is nog vrede ? Wat is alreeds oorlog (3) ?

\*  
\*\*

Het is in dit verband van belang er op te wijzen, dat de oorlog in de loop der laatste eeuwen enorm van karakter veranderde.

Een aspect van de verandering is gekenmerkt door de aard van de krijgsmacht, die van huurleger, via beroepsleger, werd tot volksleger. Men kan in dit verband spreken van de actieve democratisering van de oorlog, hetgeen grote invloed

(1) Daarvóór reeds H. PLESSNER, *Das gegenwärtige Verhältnis zwischen Krieg und Frieden*, opgenomen in zijn « *Zwischen Philosophie und Gesellschaft, Ausgewählte Abhandlungen und Vorträge* », Bern, 1953, een vertaling van zijn Groninger intree-rede: « De huidige verhouding tussen oorlog en vrede », Groningen, 1939.

(2) De korte inhoud van dit boek, evenals van de andere hier genoemde boeken kan men vinden in het *Maandblad* van het Polemologisch Instituut van de Rijksuniversiteit te Groningen: « *Nieuwe Literatuur over Oorlog en Vrede* » (uitgave van Gorcum te Assen). Een algemene inleiding tot de polemologische problematiek kan men vinden in mijn « *Over oorlog en vrede* », 2<sup>e</sup> druk, Amsterdam 1964 (met uitvoerige literatuurlijst).

(3) Voor de betekenis van de burgeroorlog voor de internationale betrekkingen moge ik verwijzen naar RÖLING (ed.): « *Opstand en Revolutie* », n<sup>o</sup> V van de *Polemologische Studien* (van Gorcum, Assen, 1965), waarin in een inleidend hoofdstuk op de groeiende betekenis van de burgeroorlog en de interventie wordt gewezen.

had op de wijze van oorlogvoeren. Churchill drukte dit kernachtig uit door de woorden : « From the moment democracy was admitted, or rather forced itself upon the battlefield, war ceased to be a gentleman's game » (4). Een ander aspect van verandering is de groeiende betekenis van de wapens. Het is de geleidelijke overgang van de gewapende mannen, naar de bemande wapenen. De oorlog wordt daardoor van legeroorlog tot materiaaloorlog. De belangrijkste factor is dan de wapenindustrie. Die wapenindustrie en de mensen die erin werken worden belangrijk aanvalsdoel. Zo wordt de gehele burgerij bij de oorlog betrokken, en zou men kunnen spreken van een passieve democratisering, evenzeer een belangrijk element in de ontwikkeling tot de totale oorlog.

Een derde factor van verandering levert de techniek. Er hadden revoluties in wapentechniek plaats, wat betreft de vernietigende kracht, de snelheid en reikwijdte van de wapens. De conventionele zware wapens worden gemeten in tonnen TNT (trinitrotoluol), de nucleaire wapens hebben een explosieve kracht die gelijk is aan duizenden tonnen TNT, terwijl de thermonucleaire wapens in explosieve kracht gelijk staan aan miljoenen tonnen TNT.

Door de rakettenstechniek is de snelheid zo opgevoerd, dat de tijd voor het afleggen van de grootste afstand ter wereld in minuten gemeten wordt. Met dit alles veranderde het wapen van karakter. Destijds was het wapen het middel om de wederzijdse kracht te meten, nu is het wapen verworden tot middel van wederzijdse vernietiging.

Wederzijdse vernietiging, want er is geen kruid tegen gewassen. De techniek gaf de staten een vernietigingsmacht, zoals ze nog nooit hadden bezeten. Nooit was een staat zo machtig op dit punt als op het ogenblik de Verenigde Staten of de Sovjet Unie. Men kan de vijand enige malen totaal vernietigen. Maar, wederkerig, kan de vijand dat ook. Nooit was de staat zo machtig, maar nooit was er in oorlog grotere onveiligheid, nooit was de staat zo machteloos tegen de wapens van de tegenstander. Wiesner en York, twee zeer deskundige Amerikanen, kwamen tot de conclusie : « Both sides in the arms race are thus confronted by the dilemma of steadily increasing military power and steadily decreasing national secu-

rity » (5). Er zijn wel plannen geopperd over een anti-raket stelsel gepaard met een ingrijpende Bescherming Burgerbevolking (want als men de vijandelijke raketten in de lucht onschadelijk maakt, heeft men nog wel de fall-out te duchten). Maar op het ogenblik is er geen systeem denkbaar dat beveiliging zou brengen. De aanvalswapens zijn gemakkelijker te produceren dan de verdedigingsmiddelen. De enorme wapenvermeerdering, waartoe een anti-raket-raketstelsel zou leiden, zou toch niet de veiligheid in de oorlog kunnen bewerken. De paradox van het « nooit zo machtig en nooit zo machteloos » blijft bestaan. Zoals Wiesner en York zeggen : « This dilemma has no technical solution ».

Gezien deze situatie is één conclusie zeker. Als het waar is dat een totale oorlog tussen landen als de Verenigde Staten en de Sovjet Unie de eerste dag ongeveer 150 miljoen doden aan Amerikaanse kant zou meebrengen, zoals McNamara onlangs verklaarde, dan is het begrijpelijk dat geen redelijke regering in koelen bloede tot zo'n oorlog zou besluiten. Tussen redelijke regeringen is de keuze tot de totale thermonucleaire oorlog uitgesloten.

Vandaar dat de thermonucleaire wapens een andere functie hebben gekregen dan wapens vroeger hadden, met name een beperkter functie. Zij zijn er niet meer om een oorlog te voeren of om een oorlog te winnen. Zij zijn er om een oorlog te voorkomen. Het devies van het Strategic Air Command is daarom begrijpelijkerwijs : « Peace is our profession ».

Toch is deze situatie niet zo eenvoudig als zij eruit ziet. De gewilde totale thermonucleaire oorlog is uitgesloten door de « balance of horror », en de daarbij passende maatregelen van « arms control ». Daardoor ontstaat een grote zekerheid dat deze oorlog niet zal worden ontketend. Maar deze grote zekerheid scheidt haar eigen gevaren. Want zij opent de mogelijkheden van de beperkte oorlog. Zoals generaal Beaufre terecht stelt : « Le danger de destruction crée la stabilité, l'excès de stabilité recrée le danger de guerre » (blz. 200).

(4) Winston S. CHURCHILL, *A Roving Commission. The Story of my Early Life*, New York, 1941, blz. 65.

(5) Jerome B. WIESNER and Herbert F. YORK, « National Security and the Nuclear Test Ban », in *Scientific American*, Oct. 1964, blz. 27-35.

Door de zekerheid dat de ondraaglijke thermonucleaire oorlog niet zal voorkomen, wordt de keuze van de beperkte geweldpleging weer mogelijk. Maar de beperkte oorlog is gevaarlijk, daar door « escalation », de geleidelijke verheviging van de strijd, het uit de hand lopen van de wapens, onbedoeld een totale oorlog eruit kan voortvloeien. Om de kans op de beperkte oorlog te voorkomen acht Beaufre het gewenst, de zekerheid dat de totale oorlog zal uitblijven, te verminderen, waardoor de angst voor de beperkte oorlog zal toenemen (6). Men kan zich afvragen of dit de juiste methode is om de veiligheid in de wereld te bevorderen. Het « poker infernal » waarover Beaufre het heeft, is een hachelijke basis voor de menselijke existentie. Maar wel kan uit de voorafgaande beschouwingen de conclusie getrokken worden, dat de keuze tussen oorlog en vrede niet alleen betrekking kan hebben op de totale thermonucleaire oorlog, maar dat daarbij de gehele scala van onvriendelijke relaties te pas komt. Zij is een keuze van buitenlands beleid in een « stratégie totale ». Eerst de keuze ook op het gebied van koude oorlog en beperkte oorlog, zal uitsluitel kunnen geven over de vraag van de keuze tussen oorlog en vrede. Beaufre's term van « poker infernal » waartoe de ontwikkeling van de wapentechniek heeft geleid, werd reeds genoemd. In dit verband dient er wel op te worden gewezen, dat de keuze van de tegenwoordige wapenpolitiek — dus nationale bewapening van ongekeerde hoogte waaraan per jaar tesamen ongeveer 180 miljard dollar wordt besteed, wapenwedloop, en « balance of horror » — wel een gevaarlijke keuze is, een keuze voor een bijzonder gevaarlijk internationaal verkeer. Des te gevaarlijker, waar het hebben van thermonucleaire wapens gemakkelijk verleidt tot een drieste internationale politiek. Immers zo gemakkelijk komen de zwaar bewapende staten tot een uitdagende buitenlandse politiek, die zij dáárom durven voeren, omdat zij erop rekenen dat een militair antwoord, uit angst voor de totale thermonucleaire oorlog, achterwege zal blijven.

Men denke aan het Russische optreden in Hongarije en het Amerikaanse in Cuba en Vietnam. Men zou zich zelfs kunnen afvragen, of zo'n enorme wapenmacht, opgebouwd om de totale oorlog te voorkomen — de politiek van de « balance of horror » is de moderne versie van het « si vis pacem para bellum » — niet altijd zal leiden

tot « arrogance of power », tot een in wezen agressieve politiek, die door de defensieve wapenopbouw immers mogelijk is geworden. De macht corrupteert nu eenmaal, en de geschiedenis geeft talrijke voorbeelden ervan, hoe een defensieve wapenopbouw geleidelijk een agressief buitenlands beleid uitlokte.

\*  
\*\*

Ziehier een summiere aanduiding van de militaire situatie waarin de wereld zich bevindt. Destijds, aan het einde van de Tweede Wereldoorlog, deed men in de Organisatie van de Verenigde Naties een duidelijke keuze voor de vrede. De organisatie werd opgericht om de komende generaties te sparen voor de gesel van oorlog.

Er was de keuze voor de vrede in het verbod van geweld (art. 2 lid 4). Maar dit oorlogsgeweld werd telkens weggeredeneerd als geweldpleging in de politieke kraam te pas kwam. Men denke aan Suez, Hongarije, Nieuw Guinea, Goa, Cuba, Vietnam, Dominikaanse Republiek. Daarbij is het geweldverbod zonder meer onbetrouwbaar. Verboden worden nu eenmaal op zij gezet als vitale belangen op het spel staan. Nood breekt wet, zo zegt men.

Vandaar de aanvulling van het oorlogsverbod met een stelsel van collectieve veiligheid : het gezamenlijk optreden tot handhaving van het geweldsverbod. Maar werkelijkheidszin in 1945 dwong er toe dit gezamenlijk optreden te beperken tot de gevallen waarin de grote mogendheden, de permanente leden van de Veiligheidsraad, het op dit punt met elkaar eens waren. Gezamenlijk optreden in gevallen waarin een werkelijk grote mogendheid daartegen is, brengt immers het gevaar van de Derde Wereldoorlog. Maar de verdeeldheid onder de twee allergrootsten, die wij als « de Koude Oorlog » aanduiden, leidde tot de paralyse van de Veiligheidsraad. De onwaarsachtige situatie, dat het eiland Formosa een plaats inneemt tussen de permanente leden, terwijl continentaal China buiten de organisatie staat, droeg

(6) BEAUFRE wil de onzekerheid t.a.v. de totale oorlog bevorderen, door de (beperkte) spreiding van kernwapens (blz. 98 v.v.). Een bi-polair systeem zou te grote stabiliteit bieden. Men zie behalve het reeds genoemde boek zijn artikel « The sharing of nuclear responsibilities: A problem in need of solution », in *International Affairs*, London, July, 1965, blz. 411-419.

ertoe bij om de betekenis van de collectieve veiligheid te verminderen. De verspreiding van de kernwapens beperkt zich op het ogenblik tot de vijf oorspronkelijke grote mogendheden, die permanente plaatsen kregen in de Veiligheidsraad. Het dient hier even opgemerkt, dat de mogelijkheid van collectieve veiligheid — die nu denkbaar zou zijn *als* de vijf gemeenschappelijk optreden — steeds zal verminderen naar gelang nieuwe landen over kernwapens gaan beschikken.

Kernwapens hebben enigermate het karakter van « equalizers ». Hun « nuisance value » is zo groot, dat in de wereld nauwelijks plaats meer zal zijn voor collectieve veiligheid als de atoomwapens bestanddeel geworden zijn van de wapenmacht van de kleinere staten.

Het falen van het stelsel van de V.N. leidde er toe, dat de staten terugkeerden tot het oude en vertrouwde patroon van te steunen op eigen militaire macht en militaire allianties. Machtsevenwicht, liever dan rechtsevenwicht dat in het V.N. stelsel werd beoogd. Maar misschien is machts-evenwicht niet meer het juiste woord. Men spreekt tegenwoordig van de « balance of horror » in plaats van de vroegere « balance of power ». Het verschil ligt vooral daarin, dat van een « balance of horror » sprake kan zijn tussen staten of staten-blokken, die zeer ongelijk zijn in macht.

\*  
\*\*

Gezien deze situatie is het nodig, zich te bezinnen op de oude onderscheiding die gemaakt wordt tussen twee verschillende typen van oorlogen. In het belangrijkste boek dat over de oorlog werd geschreven. Tolstoï's « Oorlog en Vrede » wordt de oorlog opgevat als een ramp die over de mensen komt, uitkomst van de ontelbare ongekende, blinde massale krachten die in stilte de oorlog hebben voorbereid. Tolstoï vermeldt smalend dat soms de oorlog aan enkelingen wordt geweten, maar, zo zegt hij, de grote mannen, zoals Napoleon, zijn slechts de etiketten van de geschiedenis (7). « De som der menselijke wilsuitingen heeft zowel de revolutie als Napoleon doen ontstaan, en alleen de som van deze wilsuitingen heeft beide verschijnselen geduld en ze daarna vernietigd » (III, 869).

Het is een visie op de oorlog, die vroeger leidde tot het ondergaan van de oorlog als « gesel

Gods ». Naar Tolstoï's opvatting is de oorlog een consequentie van blinde maatschappelijke krachten, een consequentie die men moet aanvaarden, en waar men machteloos tegenover staat. Tolstoï heeft grote minachting voor een andere opvatting, aangehangen door de Duitse officieren die in de dienst van de tsaar tegen Napoleon vochten. De generaal Pfuhl, die de Russische krijgsplannen had ontworpen, was overtuigd dat de oorlog een manipuleerbaar instrument is, dat men kan gebruiken en beheersen. Hij was rotsvast overtuigd dat de oorlog gevoerd kon worden naar plan, en gewonnen kon worden op grond van de strategische theorie (III, 678). De generaal Pfuhl is nog slechts bekend uit Tolstoï's meesterwerk. Maar ook komt in « Oorlog en Vrede » (III, blz. 819) zijn adjudant ten tonele, Carl von Clausewitz, die de theorie van zijn bevelhebber deelde, en deze later in een eigen meesterwerk « Vom Kriege » uiteenzette en systematiseerde.

Basis van zijn beschouwingen is zijn definitie van de oorlog : « der Krieg ist nichts, als eine Fortsetzung des politischen Verkehrs mit Einmischung anderer Mittel » (8), « ein Akt der Gewalt, um den Gegner zur Erfüllung unseres Willens zu zwingen » (o.c. blz. 35).

Twee oorlogsbegrippen staan hier tegenover elkaar (9). Het begrip van de gewilde oorlog, ontketend omdat men zijn politieke doeleinden niet zonder oorlog kon bereiken. Dit oorlogsbegrip, dat ten grondslag lag aan boeken als van generaal Bernhardi : « Deutschland und der nächste Krieg » (1911) en van Tota Ishimaru : « Japan must fight Britain » (1936), duidt men tegenwoordig aan als het *strategische oorlogsbegrip*. Tegenover de Clausewitz-oorlog staat de Tolstoï-oorlog, de oorlog als resultaat van blinde maatschappelijke krachten, waarin men verzeild is geraakt zonder dat men dat wilde. Dit oorlogsbegrip wordt het *kataklysmische oorlogsbegrip* genoemd.

Anders gezegd : tegenover elkaar staan de gewilde oorlog, als gewilde daad gevolg van geno-

(7) L.N. TOLSTOÏ, *Oorlog en Vrede*, Arnhem, 1949, III, blz. 640.

(8) C. von CLAUSEWITZ, *Vom Kriege*, ed., Leipzig, 1935, blz. 604.

(9) Darover nader Anatol RAPOPORT, « Two Views on Conflict: The Cataclysmic and the Strategic Models », in *Proceedings of the IPRA Inaugural Conference, Assen, 1966*, blz. 78-99.

men besluit, en de ongewilde oorlog, de oorlog die meer het karakter heeft van een verkeersongeluk in een gevaarlijk en driest internationaal verkeer. Aanleiding tot zo'n verkeersongeluk kan velerlei zijn. Tegenwoordig noemt men in dit verband gemeenlijk « accident, misconception, miscalculation and escalation ».

\*  
\*\*

Het dient uitdrukkelijk te worden vastgesteld, dat de discussie rondom de oorlog vooral gegaan is over de Clausewitz oorlog, de gewilde oorlog. Op dit begrip doelbewuste oorlog, de oorlog uit keuze, berustte de voor de Eerste Wereldoorlog wereldvermaarde theorie van Norman Angell, zoals die onder meer in zijn « The great Illusion » (1910) was uiteengezet. Angell betoogde met keur van overtuigende argumenten dat, « war does not pay ». Hij knoopte daaraan de theorie vast, dat indien dit inzicht nu maar algemeen zou worden gedeeld, geen land meer de oorlog zou kiezen als middel van politiek. De theorie berustte op het vertrouwen, dat een eenvoudige, redelijke calculatie de staten van oorlog zou weerhouden. Als zodanig is zij een schoolvoorbeeld van de vergissing dat over de oorlog beslissende dingen gezegd kunnen worden op de basis van de rationele benadering. De theorie, zoals zovele andere rationele theorieën, ging uit van de mens als een wezen met kleine hartstochten en een grote rekenlust. Zij vormde zo de grondslag van een vredesoptimisme, dat mede de oorzaak werd dat de Eerste Wereldoorlog als kataclysmische oorlog kon ontstaan. Mogelijke krachten tegen deze oorlog waren weggevallen met het geloof dat zo'n oorlog niet meer mogelijk zou zijn.

De overtuiging, dat oorlogen Clausewitz-oorlogen zijn leidde mede tot drie fatale misvattingen.

1. Het vertrouwen in de effectiviteit van een oorlogsverbod. Het is echter van belang, zich goed voor ogen te houden, dat een in acht genomen oorlogsverbod hoogstens toepassing kan vinden op de gewilde oorlog, de « intentional premeditated war ». De oorlog als ramp, als verkeersongeluk, kan ontstaan zonder dat een punt kan worden aangewezen, waar het oorlogsverbod werd overtreden. Men kan dit nagaan aan de vele wijzen

door Herman Kahn gecatalogiseerd, waarop de ongewilde oorlog tot stand kan komen (10).

2. Het vertrouwen in het stelsel van collectieve veiligheid, waarbij ervan wordt uitgegaan dat staten ervan zouden afzien om hun politiek met andere middelen voort te zetten uit de overtuiging, dat collectief tegen militair optreden zou worden gereageerd. Ook ging men er daarbij vanuit, dat de grote mogendheden uit berekening het met elkaar eens zouden worden om gezamenlijk op te treden.

3. Het vertrouwen in het stelsel van militaire macht en machtsevenwicht, van nationale bewapening en wapenwedloop, van « balance of terror » en « balance of horror ». Dat vertrouwen overheerst nog veelal het denken. Telkens weer kan men horen, dat onze kernwapenen reeds twintig jaar de tegenstander van de oorlog hebben weerhouden, en dat de kernwapens de reden zijn dat de grote oorlogen niet meer zullen voorkomen. Deze mening lijkt mij een desastreus misverstand. Dat onze kernwapenen de Russen weerhielden van de militaire aanval is een boude stelling, voorlopig nog niet veel meer dan de gebruikelijke verwarring van post en propter hoc. In de « Koude Oorlog » wordt het gemeenlijk als geloofspunt aangezien, ondanks de gemotiveerde betogen van deskundige waarnemers als George Kennan, destijds Amerikaans ambassadeur te Moskou, die op grond van rijke ervaring en grondige studie tot de conclusie kwam dat het niet de nucleaire wapens waren die de Soviet Unie van de oorlog hadden afgehouden (11). Veel erger is de in militaire kringen bijna algemeen gedeelde overtuiging dat het de kernwapens zijn die de totale oorlog zullen voorkomen.

Hier wreekt zich het nalaten om de strategische, Clausewitz-oorlog en de kataclysmische oorlog te onderscheiden. Door de wapens wordt de kernoorlog als doelbewuste oorlog, als Clausewitz-oorlog uitgesloten tussen enigszins redelijke staten. Maar niet de kataclysmische oorlog! Zelfs kan, omdat een sterke kernwapenmacht verleiden

(10) Herman KAHN, *On Thermonuclear War*, Princeton and London, 1960, blz. 226 v.v.

(11) George F. KENNAN, *Russia, the Atom and the West*, London, Oxford University Press, 1958, blz. 53: « I do not believe, in other words, that it was our possession of the atomic bomb which prevented the Russians from overrunning Europe in 1948 or at any other time ».

kan tot drieste en uitdagende politiek, het kernwapen de kataklysmische oorlog bevorderen.

Zo gezien zijn de keuzen voor vrede, die in geweldverbod, collectieve veiligheid en « balance of horror » tot uiting komen slechts relatieve keuzen voor vrede. Het gaat immers om keuzen, die eventueel wel van betekenis zijn ter voorkoming van de Clausewitz-oorlog, maar geen wegen die leiden tot het voorkomen van de Derde Wereldoorlog als kataklysmische oorlog. Door alle oog te hebben voor de oorlog als gewilde oorlog, heeft men zijn vertrouwen gesteld in vredesmiddelen die de strategische thermonucleaire oorlogen wellicht kunnen voorkomen, maar die de kataklysmische thermonucleaire oorlog niet uitsluiten en zelfs soms kunnen bevorderen.

\*  
\*\*

Er is wel een andere keuze denkbaar, met name de keuze, die niet alleen wil de gewilde oorlog wil uitsluiten, maar ook de gevaarlijke internationale relaties waaruit de ongewilde oorlog voortkomt. In termen van volkenrecht uitgedrukt : het gaat daarbij dan niet alleen om het geweldverbod, de beperking van het *ius ad bellum*, maar ook om het verbod van een gevaarlijk internationaal verkeer. Wil men komen tot een voorkoming van het gevaarlijke internationaal verkeer, dan is de volkenrechtelijke aanvaarding nodig van een stelsel van vreedzame co-existentie, dat is een stelsel dat uitgaat van de realiteit van nationale en ideologische verscheidenheid, eveneens van de realiteit van de competitie, maar dat om der lieven vrede wille die competitie en concurrentie beperkt tot vreedzame middelen (12).

Keuze voor internationale verhoudingen en internationaal recht, opgebouwd op een stelsel van werkelijk vreedzame co-existentie, dat is pas werkelijk, een diep ingrijpende keuze voor minder gemakkelijk een keuze voor vrede. Het zou een keuze voor vaarlijke internationale politiek. Het zou een keuze zijn voor internationale verhoudingen, aangepast aan de eisen van het atoombijperk. Die keuze zou insluiten :

1. *Ontwapening*, en wel algemene en algehele ontwapening onder internationale controle, waardoor het geweldverbod aangevuld zou worden met het wapenverbod. Daarmede zou een ingrijpende

verandering van juridische positie tot stand worden gebracht. Het gaat om de essentiële juridische verandering van verzorging van de veiligheid door eigen macht, « self-help », of door gemeenschappelijke regeling en gemeenschapsorganisatie. Zoals het in de ontwikkeling van de Europese staat een keerpunt was in de juridische positie, toen de individuele families de veiligheid niet meer zochten in eigen wapenmacht maar in enigerlei gemeenschapsvoorziening, zo zou het een keerpunt zijn in de ontwikkeling van de mensheid als de staatscollectiviteiten haar vertrouwen op veiligheid niet meer zouden zoeken in eigen militaire kracht maar in wereldrecht en wereldorganisatie. Zo'n verandering heeft zulk een ingrijpende betekenis, zulke vër strekkende gevolgen, dat het bereiken ervan zonder twijfel een zeer langdurig en moeizaam proces zal zijn. De kracht van onze cultuur zal kunnen worden gemeten aan de vasthoudendheid waarmee naar deze noodzakelijke verandering gestreefd blijft worden. Zeer wel denkbaar is, dat men na vele tegenslagen en teleurstellingen, vooral in respons van de grote massa — ontwapening is een « long-term policy » en daarom in de democratie gedoemd impopulair te zijn — het moede hoofd in de schoot zou leggen. Het zou het teken zijn, dat onze cultuur de vitaliteit niet meer zou opbrengen om haar levensvorm en ethiek aan te passen aan haar technisch kunnen.

## 2. Een regeling van de vreedzame competitie.

Werkelijkheidszin dwingt er van uit te gaan, dat in onze groter geworden wereld de meningen en opvattingen zullen verschillen, zoals onder meer op het gebied van de productie, distributie en consumptie. De wereld zal daarom voorlopig geen eenheid van levensvorm en recht kunnen bereiken. Waar wij met kans van slagen naar kunnen stre-

(12) Sommigen gaan ervan uit, dat wij reeds leven onder een stelsel van vreedzame co-existentie. Verg. Raymond ARON, *Le grand débat*, Paris, 1963, blz. 41, die de vreedzaamheid van het tegenwoordige systeem motiveert met het feit, dat geen van beide partijen een gewilde oorlog zullen ontketenen (blz. 68). Gebrek aan onderscheiding van oorlogstypen leidt hier tot een al te vroeg karakteriseren van een stelsel als vreedzaam. Het lijkt mij ook, dat de Vietnamese bevolking anders zou denken over de vreedzaamheid van de Koude Oorlogrelatie. Als hier verder over een begrip vreedzame co-existentie wordt gesproken, wordt gedacht aan een systeem van verhoudingen dat meer geschikt lijkt de vreedzame relaties te garanderen. Voor nader in details tredende beschouwingen moge ik verwijzen naar B.V.A. RÖLING (ed.), *Aspecten van de Koude Oorlog*, Assen, 1964, daarin mijn bijdrage over « Het Volkenrecht van de vreedzame co-existentie ».

ven is, naar de pregnante formulering van Kennedy, de wereld te maken « safe for diversity ». Verscheidenheid in vrede betekent tolerantie en afzien van de gewelddadige kruistocht. Het betekent niet beperking van de vrijheid van het woord en van de werving. Wie, zoals wij in het westen, de sociale democratie als een prestatie van onze cultuur beschouwen, zullen aan ieder deze levensvorm toewensen. En zijnerzijds zal menig communist van soortgelijke gevoelens bezielde zijn. Maar beide partijen weten, dat elkaar dwingen met geweld tot wederzijdse vernietiging leidt. Wat overblijft is de mogelijkheid van vreedzame competitie, de werving om goodwill en instemming, vooral in die delen van de wereld, de ontwikkelingslanden, waar naar verandering van het bestaande wordt gestreefd en waar naar nieuwe vormen gezocht wordt.

Het gaat erom of men kan komen tot een geheel van volkenrechtelijke regels of tenminste « principles of action », die oneerlijke concurrentie uitsluiten. Als daarbij onderscheid wordt gemaakt tussen rechtsregels en gedragsbeginselen, speelt de gedachte mee, dat op dit terrein gedragsregels verticaal of horizontaal tot stand kunnen komen. Denkbaar is een formulering door een wetgevend of quasi-wetgevend lichaam dat van boven af regelt, zoals zou kunnen geschieden in de Algemene Vergadering van de VN of op een conferentie als die van San Francisco waar men zich bezig hield met de codificatie van de regels van vriendschappelijke samenwerking. Die regels kunnen echter ook ontstaan uit een proces van actie en reactie waar partijen elkaar in competitie ontmoeten, en waar geleidelijk de al dan niet uitgesproken regel kan ontstaan, die aangeeft welke lijn moet worden overschreden om de tegenpartij tot een door beide partijen niet gewenste reactie te brengen. Ook uit deze horizontaal gestructureerde normvorming kunnen regels voortvloeien, die de voornaamste rechts-taak vervullen zoals door Richard Falk geformuleerd : « The basic character of law is to make a common standard of behavior explicit and to establish certain expectations on the part of international actors, the disappointment of which will produce destabilizing escalation (13).

De regels voor de vreedzame competitie zullen méér expliciet moeten worden, naar gelang het ontwapeningsproces voortgang vindt. Op het ogenblik

is het zo dat het volkenrecht nauwelijks enige beperking geeft, er is een grote juridische vrijheid. Maar er is feitelijke onvrijheid, bepaald door een voorzichtigheid, nodig om gewelddadige reactie van de tegenpartij te voorkomen : de juridische vrijheid wordt beperkt door de feitelijke gebondenheid. In een ontwapende wereld heeft die feitelijke gebondenheid minder betekenis, er heerst dan grotere feitelijke vrijheid. Maar grotere juridische beperking is dan onmisbaar, daar onduidelijk gedrag van de tegenpartij uiteindelijk zou leiden tot herbewapening.

Als Beaufre (14), naar aanleiding van zijn ontworpen scala van koude oorlog, beperkte oorlog en totale oorlog, de « liberté d'action » vaststelt in de tegenwoordige situatie een vrijheid die beperkt wordt door de angst voor de beperkte oorlog, die op haar beurt weer bepaald wordt door de angst voor de « escalation » tot de totale oorlog. De beperkende mechanismen zullen in een ontwapende wereld vooral gezocht moeten worden in de aanvaarding van gedragsregels op het gebied van de interventie. Vandaar de grote betekenis van de pogingen om het interventie-recht in progressieve zin te ontwikkelen. De resolutie 2.131 XX, van 11 januari 1966, is een stap in de goede richting, al dient nog heel wat werk verzet om concrete inhoud te geven aan haar bepalingen (15).

### 3. Een regeling van de vreedzame verandering.

De militaire macht is steeds zowel een factor van behoud als een element van verandering geweest. Oorlog had vaak een functie. Hij betekende de weg van bloed en tranen, hij was vaak de wijze waarop « the Lord teaches the Law to

(13) Richard A. FALK, *World Law and Human Conflict*, in Elton B. McNeil (ed.), *The Nature of Human Conflict*, Englewood Cliffs, N.J., 1965, blz. 227-249, blz. 241. Verg. ook RÖLING, *The Role of Law in Conflict Resolution*, in de Reuck and Wright (ed.), *Conflict in Society*, London, 1966, blz. 328-350.

(14) Général BEAUFRE, *Introduction à la Stratégie*, Paris, 1963, laatste hoofdstuk over de « stratégie indirecte ».

(15) De International Peace Research Association is bezig aan een internationale en multi-disciplinaire research op dit terrein. Na schriftelijke voorbereiding door een groep deskundigen uit West en Oost, Noord en Zuid, zal in een « round table » discussie gepoogd worden vast te stellen in hoeverre nadere precisering reeds mogelijk is, Juristen, sociologen, politicologen, historici of economen die zouden willen medewerken aan dit project, zouden contact op kunnen nemen met de Secretaris Generaal, Ubbo Emmiusingel 19, Groningen (Ned.).

Kings ». Het is begrijpelijk, dat er wegen gevonden moeten worden om de noodzakelijke verandering vreedzaam tot stand te brengen, als de traditionele weg door de wapentechniek is afgesneden. Eerste aanwijzingen hoe die wegen zullen lopen zou men kunnen vinden in de tot stand bringing van de decolonisatie, de grootste verandering sinds de Tweede Wereldoorlog, die grotendeels vreedzaam werd bereikt binnen het kader van de VN, ondanks het feit dat het Handvest vóór alles streefde naar een goed koloniaal beleid, en niet naar afschaffing van het koloniale stelsel. De collectieve diplomatie, conciliatie en pressie, leidend tot steeds meer concreet geformuleerde en steeds meer gewicht krijsende gedragsregels met name dus de weg via de vage normen van het Handvest en de zwakke normen van VN-resoluties, zal zeker daarbij een grote rol vervullen (16).

#### 4. *Het wegnemen van essentiële spanningen.*

Het zal ieder duidelijk zijn, dat in een wereld van vreedzame co-existentie waarin de oorlog feitelijk is uitgebannen, de spanningen moeten voorkomen worden, die terugval in machtspolitiek, bewapening en oorlogsdreiging onherroepelijk zouden meebrengen. Er is een minimum aan gerechtigheid in de wereld nodig, als de nationale staten in die wereld bereid willen blijven de belangenverzorging aan internationale rechtsregeling en internationale organisatie toe te vertrouwen.

Een enkel voorbeeld van zo'n spanning moge hier genoemd worden : de steeds groeiende afstand tussen de arme en de rijke landen. Ongeveer een derde van de mensheid — dat is ongeveer 1 miljard mensen — leeft in landen, waar het gemiddelde inkomen per hoofd minder is dan 100 dollar per jaar. Vervolgens zijn er ongeveer 1 miljard mensen met een inkomen van 100 tot 250 dollar per jaar. In West-Europa is dat gemiddelde inkomen 1.400 dollar per hoofd, in Amerika 3.000 dollar. Ongeveer twee-derde van de wereldbevolking leeft in de ontwikkelingslanden, die tesamen beschikken over een-zesde van het wereldinkomen (17). Jaarlijks moet telkens weer worden vastgesteld « the widening of the gap » (18). Blijkbaar is het niet mogelijk dit groter worden van de afstand door de tegenwoordige methode en omvang van de ontwikkelingshulp tegen te houden. De zwakke krachten die door de vele maatregelen van de ontwikkelingshulp worden gericht

op de verhoging van het levenspeil kunnen blijkbaar niet op tegen krachten die in omgekeerde richting werken.

Die tegenwerkende krachten zijn talrijk. Voor een deel liggen zij in het ontwikkelingsland zelf. « Many still need to achieve the preconditions of industrialization, including stable government, an acquisitive outlook and technical capacity » schrijft Woods, o.c.p. 206. Men moet hier ook denken aan de remmende factor van de bevolkingsexplosie. Invloed van buiten hierop is slechts in beperkte mate mogelijk. Vele tegenwerkende krachten liggen buiten het ontwikkelingsland, in de technies hoge ontwikkeling van het reeds elders bestaande productie-apparaat, in de enorme kapitaalinvestering die industrialisatie vereist, in het bestaande marktmechanisme. Hier bevinden we ons echter op een gebied waar de rijke landen wel degelijk invloed kunnen uitoefenen. De deskundigen zijn het er over eens, dat kapitaal moet toevloeien om het proces van industrialisatie te bevorderen.

Er vloeit ook kapitaal toe, geschonken of geleend, van organisaties, van staten en van particulieren. Maar er vloeit ook heel wat terug, als aflossing, rente of winst. Van 1950 tot 1961 kwam, alles tesamen in de ontwikkelingslanden 47.4 miljard dollar binnen, maar er vloeide ongeveer 21 miljard dollar terug. De helft van wat over bleef ging, zo zou men kunnen zeggen, verloren door de verslechtering van de « terms of trade » (19): de grondstoffenprijzen daalden in vergelijking met de prijzen van de industrieproducten. Onze producten worden relatief steeds duurder, hun pro-

(16) Daarover nader mijn bijdrage: « Constructief Vredesrecht » in « Volkenrecht en Wereldvrede, Feiten en Normen », Deventer, Antwerpen, 1963, blz. 85-106.

(17) Deze gegevens bij George D. WOODS, *The Development Decade in the Balance*, in *Foreign Affairs*, 1966, blz. 206-215. De president van de Wereldbank berekent, dat als we doorgaan op dezelfde voet, het inkomen aan het einde van deze eeuw in Amerika met 1500 gestegen zal zijn, terwijl in de arme landen dat inkomen slechts met 50 dollar omhoog zal zijn gegaan (blz. 207).

(18) Daarover: United Nations Development Decade at mid-point, An appraisal by the Secretary General, UN, ECOSOC E 4071, van 11 juni 1965, blz. 3; Towards a New Trade Policy for Development, Report by the Secretary General of the UN Conference on Trade and Development, E.-Conf. 46-3, New York, 1964. In dit voorbereidend rapport beschrijft Raul Prebisch de redenen. Zie ook Proceedings of the UN Conference on Trade and Development, vol. I, Final Act and Report, United Nations, E.-Conf., 46-141, vol. I, 1964.

(19) Cijfers ontleend aan Raul Prebisch' Rapport aan de United Nations Conference on Trade and Development: « Towards a New Trade Policy for Development », New York, 1964, blz. 19.



ducten steeds goedkoper. Vandaar dat volstrekt niet de hoeveelheid buitenlands kapitaal toevloet die nodig is om een toereikende groei te bewerken. Men kan die toevloed verhogen door bevordering van méér private investering, o.a. door verbetering van het investeringsklimaat, door multilaterale garantie-systemen. Men zal ook de hulp moeten vermeerderen, daar vele noodzakelijke bestedingen niet op commerciële basis kunnen worden gefinancierd. De neiging echter van de individuele staten om gelden voor ontwikkelingslanden uit te trekken vermindert de laatste jaren, in de Verenigde Staten evenals in de Sovjet Unie. Nationale hulpverlening is wellicht teveel gemotiveerd geweest door koude oorlog argumenten. Men wilde door hulp de partijkeuze en de vriendschap bevorderen. Maar men heeft moeten ontdekken, dat op grond van een mysterieuze wet de vriendschap gewoonlijk omgekeerd evenredig is met de nationaal-verleende hulp (20). Hulp dient om andere redenen verleend te worden, en kan in verband daarmee beter gegeven worden op andere wijze, via de internationale organisaties die daarvoor beschikbaar en beter geschikt zijn.

Maar het gaat niet alleen om vermeerdering van internationaal kapitaal. De opbrengst van de eigen productie moet worden verhoogd. Vandaar de noodzaak van stabilisering van de grondstoffenprijzen, waardoor een vaster en hoger inkomen verzekerd is. Vandaar de noodzaak van industrialisering voor export. Maar daarvoor zijn maatregelen nodig van bescherming van die jonge industrieën tegen de concurrentie van de gevestigde industrieën uit de rijke landen. Daarvoor is nodig kunstmatige verlaging van de import uit die rijke landen en verhoging van de export naar die rijke landen. En zovele andere regelingen, die de werking van het markt-mechanisme beogen te beïnvloeden.

Hier ligt wellicht de kern van de kwestie : het vrije marktmechanisme werkt ten voordele van de sterke en ten nadele van de zwakke. Het is een systeem dat tendeert naar maximale prestatie als wordt uitgegaan van gelijkwaardige partijen. Maar op de basis van een historisch gegroeide positie van ongelijkheid, is het een stelsel waarin het haast onmogelijk is om verandering van een inferieure positie te bereiken.

Een vergelijking met de nationale geschiedenis is nuttig. De armoede in de XIX<sup>e</sup> eeuw werd be-

streden met armenzorg en weldadigheid. Maar het hielp niets. Want het marktmechanisme van het vrije economische verkeer maakte de lonen steeds lager, de werktijden steeds hoger, en leidde tot vrouwen en kinderarbeid. De economische wetten, mits vrij spel gelaten, leidden tot de geleidelijke verpanpering waar Marx op wees, zodat hij de conclusie trok dat het Kapitalisme uit innerlijke economische wetmatigheid tot het communisme komen zou via de revolutie, de opstand van de zeer arme massa tegen de zeer rijke minderheid.

Daar is, goddank, niets van gekomen, omdat door middel van juridische wetten aan de werking van de economische wetten paal en perk is gesteld : de arbeidswetten en de wetten der sociale verzekering brachten minimum loon en maximum werktijd, gingen vrouwenarbeid regelen en kinderarbeid verbieden. De sociale wetgeving bracht uitkomst bij ziekte, invaliditeit, werkloosheid en ouderdom. De sociale zorg werd deel van het wettelijk bestel, onttrok gezondheidszorg, woningvoorziening, scholing en opleiding aan de weldadigheid, om ze onder te brengen in gemeenschapstaak. De staat werd, van hoeder van een liberale orde waarin de economische wetten de dienst uitmaakten, tot een welvaartsstaat, dat is een staat die zich mede verantwoordelijk weet voor het economische welzijn van allen, die streeft naar volledige werkgelegenheid en een menswaardig bestaan voor allen.

Weldadigheid kon geen uitkomst brengen. Wijziging van « het systeem » kon dat wel. En zo liggen de kaarten op het ogenblik in het internationale vlak. Het is met de proletarische naties (21) in de wereld nu als met de vroegere proletarische klassen bij ons destijds. Het zou niet billijk zijn als we de tegenwoordige ontwikkelingshulp op één lijn zouden stellen met de vroegere weldadigheid en armenzorg. Maar het heeft er iets van. En het heeft zeker ermede gemeen dat het niet helpt. Nodig is de verandering van

(20) Verg. Joseph S. BERLINER, *Soviet Economic Aid*, London, 1960: « It is by now a truism that for a complicated set of reasons the giver of aid often makes more enemies than friends in the process » (p. 60).

(21) Verg. Pierre MOUSSA, *Les Nations Proletaires*, Paris, 1959, die met zoveel woorden deze vergelijking trekt: « Qu'il en soit, et sous les réserves qui viennent d'être dites, on pourrait bien voir se produire, dans les rapports entre nations, ce qui s'est produit depuis un siècle dans les rapports entre les classes sociales » (blz. 132).

het stelsel, zodat juridische regels bescherming en bijstand verschaffen aan de zwakken, die zonder die steun aan het vrije marktmechanisme ten onder zouden gaan (22).

Het opheffen van de spanning tussen de zeer arme meerderheid en de zeer rijke minderheid is dus niet alleen een kwestie van al dan niet bijdragen van 1 % van het nationaal inkomen voor ontwikkelingshulp. Daarover wordt in parlementen gedebatteerd, zonder succes overigens (23) alsof dit de remedie zou kunnen brengen. Natuurlijk is wel grotere hulpverlening nodig, en wel zoveel mogelijk via de multilaterale, liefst mondiale weg. Maar materiële hulp is niet toereikend. Wat nodig is, is verandering van het stelsel. Raul Prebisch vatte zijn beschouwingen voor de OAS eens samen in de woorden: « either reforms or your necks » (24)! Dat is kort en krachtig gezegd waar het om gaat. Als wij doorgaan op de wijze waarop wij nu reilen en zeilen, dan is op den duur gewelddadige reactie niet te voorkomen. Er staat heel wat op het spel. In de arme landen hadden grote veranderingen plaats. Men spreekt terecht van de « revolution of the rising expectations ». Destijds meende men daar, dat het armzalig lot voortvloeide uit de beschikking van de goden. Er zijn er nu meer en meer, die hebben leren inzien, dat die armoede mede voortvloeit uit het marktmechanisme van de geïndustrialiseerde wereld. Men neemt daar op den duur geen genoegen meer mee. Als wij op dezelfde voet doorgaan, als de afstand steeds groter wordt tussen de twee miljard zeer armen en het half miljard zeer rijken, dan is opstand onvermijdelijk, dan zou alsnog Karl Marx gelijk krijgen toen hij een wereldrevolutie in het vooruitzicht stelde.

Dáár ligt de kern van de kwestie. Door te blijven staan op het vrije markt systeem in de internationale relaties — terwijl op het nationale vlak overal de scherpe kanten daarvan zijn weggenomen in een « geïntegreerde economie » — worden de jonge landen gedreven naar een gewelddadige extreme oplossing. Het is welbegrepen eigenbelang van de welvarende wereld om door geleidelijke verandering van het stelsel die extreme oplossing te voorkomen (25).

\*  
\*\*

De wrevel van de zeer armen tegen de zeer rijken wordt vergroot, nu deze zeer rijken per jaar

180 miljard dollar aan wapens uitgeven, en verklaren dat ze dáárom niet meer kunnen afsaan voor ontwikkelingshulp (26). Daarbij kan het niet ontkend worden dat onze bewapening wel enig verband heeft met hun armoede. Toen in de XIX<sup>e</sup> eeuw kleine groepen ijverden voor ontwapening, waren zij zich bewust dat ontwapening pas zou kunnen geschieden na afschaffing van het koloniale stelsel, want dat werd immers door militaire macht in stand gehouden (27). De politieke emancipatie van de koloniale volken heeft plaats gehad, maar nog niet de economische. Op het ogenblik kan men stellen, dat algemene ontwapening onmogelijk is als het armoede-probleem niet tegelijkertijd wordt opgelost. Want in laatste

(22) Nader hierover mijn « Europees volkenrecht of wereldvolkenrecht? », VIRO Jaarboekje, 1957-1958, later uitgewerkt in « International Law in an Expanded World », Amsterdam, 1960.

(23) Raul PREBISCH, *Eine neue Politik für Handel und Entwicklung*, in *Europa Archiv*, 1965, blz. 559-568, kwam, in verband met de verslechtering van de terms of trade, in 1962, tot 0,3 % (blz. 564).

(24) Geciteerd in G. van den STEENHOVEN, *Over Ontwikkelingshulp*, Utrecht-Nijmegen, 1964, blz. 5.

(25) Wat nodig is op dit punt wordt opgesomd in het bovengenoemd rapport van Raul Prebisch. Prebisch legt daarin ook de nadruk op de noodzakelijkheid van een *nieuwe orde*. Het is van belang erop te wijzen, dat de « philosophy » van het « General Agreement on Tariffs and Trade » (GATT) erin bestaat door een opruiming van obstakels de oude, liberale orde in het internationaal economisch verkeer beter te laten werken. Algemene vermindering van de invoerrechten, zoals in de Kennedy-ronde beoogd, is méér in het belang van de rijke landen dan van de arme. Nodig zal zijn preferentiële behandeling van de « developing countries ». Gelijke behandeling zou tot averechtse consequenties leiden, daar arme en rijke landen zich nu eenmaal in feitelijk zeer verschillende situaties bevinden. Daarover Prebisch' rapport blz. 27 v.v. en zijn bijdrage « Eine neue Politik für Handel und Entwicklung », in *Europa Archiv*, 1965, blz. 559-568.

Men kan zeggen dat in beginsel deze nieuwe orde wel enigszins wordt benaderd door het in 1963 gesloten associatieverdrag van de EEG met 18 Afrikaanse staten. Wat de tarieven betreft wordt niet uitgegaan van volledige wederkerigheid. T.a.v. de invoer van industrieproducten uit de EEG-landen is enigszins rekening gehouden met de behoefte aan inkomsten uit de invoerrechten en met de behoefte aan bescherming van de jonge industriën. Everling constateert dan ook « Die Mitgliedstaaten leisten mit dieser Industriebehandlung einen wesentlichen Beitrag zur Förderung der industriellen Entwicklung dieser Länder » (Ulrich EVERLING, *Die Neuregelung des Assoziationsverhältnisses zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den Afrikanischen Staaten und Madagaskar sowie den überseeischen Ländern und Hoheitsgebieten*, in *Zeitschrift für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht*, 1964, blz. 472-574, blz. 530). Er blijft bestaan de scrupuleuze bescherming van de Europese nationale landbouw. Vandaar dat het wellicht wat overdreven is als Everling de associatieovereenkomst — daar zij erop uit is « die assoziierten Staaten schrittweise der wirtschaftlichen Selbständigkeit und Wettbewerbsfähigkeit entgegenzuführen » — noemt « vorbildlich für diese Zusammenarbeit zwischen Industriestaaten und Entwicklungsländer » (blz. 572). In het beginsel is er wel het streven door juridische regeling de werking van een vrij marktmechanisme ten gunste van industrialisering te wijzen.

instantie wordt het geldende stelsel gehandhaafd door onze macht, inclusief onze militaire macht.

Hier ligt misschien een van de grote obstakels voor de ontwapening. De positie van de blanke wereld is opgebouwd in eeuwen van macht. Ontwapening zou de mogelijkheid scheppen, dat aan de rijke landen de geleidelijk gegroeide vóórrechtspositie zou worden ontnomen. Keuze voor de vrede betekent dus de bereidheid van enigermate van die voorrechtspositie afstand te doen.

De keuze tussen oorlog en vrede is een belangrijke en niet eenvoudige keuze. Als men de vrede wil, dan is méér nodig dan het aanvaarden van de juridische verplichting geen geweld te gebruiken. Zo'n verplichting, door de gehele wereld gehandhaafd, zou neerkomen op een stelsel ter handhaving van de status quo, ter handhaving dus van een stand van zaken waarbij de welvarende staten wel varen, maar waarbij de ontwikkelingslanden niet tot hun recht komen.

Wil men de vrede, dan dient men bereid te zijn aan vreedzame verandering mee te werken, die allereerst de jonge landen voordeel brengt. De keuze voor vrede eist het afstand doen van een gevaarlijk internationaal verkeer, zoals dit tussen hoog-bewapende staten plaats vindt. Het is dan echter ook het afstand doen van vóórrechtsposities, die met vreedzame co-existentie onverenigbaar zijn. Anders gezegd, de keuze voor vrede betekent de bereidheid om offers te brengen die substantieel zijn. De vrede heeft een prijs die niet moet worden onderschat.

De verandering in de positie en functie van de staat en in de positie en functie van de Staten-gemeenschap, nodig om de wereld tot een vreedzame wereld te maken, is een wezenlijke. De oorlog en oorlogsdreiging is zozeer een intrinsiek deel van de historisch gegroeide situatie, dat het onmogelijk is om de oorlog juridisch en feitelijk uit te bannen zonder grondige wijziging te brengen in de tegenwoordige stand van zaken.

Het inzicht groeit dat we hier voor een taak staan — de oorlog onmogelijk te maken nu hij door de technische ontwikkeling van de wapens ondraaglijk is geworden — van bijna onvoorstelbare ingewikkeldheid, een taak die niet kan worden vervuld in een activiteit die slechts geleid wordt door de « conventional wisdom » van de

politicus, immers « conventional wisdom » is niet toereikend als ingrijpende feitelijke veranderingen hebben plaats gevonden en daarmee een verandering van het geldende stelsel moet gepaard gaan. Daarom is de hulp van de wetenschap onontbeerlijk. Vandaar alom in de wereld het opkomen van « peace research », polemologie, « conflict resolution », vredeswetenschap, of hoe men de wetenschap ook noemen wil, die zich bezig houdt met het onderzoek van de oorzaken van de oorlog en de voorwaarden van de vrede (28). Die wetenschap van oorlog en vrede is nog jong. Sinds lang hebben bepaalde wetenschappen, zoals de ethica en de rechtswetenschap, de leer der internationale betrekkingen, de psychologie of de sociologie, zich met het oorlogsprobleem bezig gehouden. Het kenmerk van de moderne peace research is zijn multidisciplinaire karakter (29). Men gaat er van uit dat het zo complexe oorlogsverschijnsel slechts door de samenwerking van alle wetenschappen ten gronde kan worden onderzocht. Zoals iedere wetenschap is ook de polemologie allereerst voor de taak gesteld om misverstanden uit de weg te ruimen. Er waren en er zijn nog vele misverstanden omtrent de oorlog. Bij het causaal verklaren van de oorlog volgde men gemeenlijk de mode en de noden van de dag. Het is daarom geen wonder dat in grote lijnen congruentie bestaat tussen de theoriën omtrent de oorzaak van de oorlog en omtrent de oorzaak van

(26) Nog steeds geldt de plechtige « Declaration », aanvaard in de VN Resolutie, 724 VIII, van 7 december 1953: « We, the Governments of the Statesmembers of the United Nations, in order to promote higher standards of living and conditions of economic and social progress and development, stand ready to ask our peoples, when sufficient progress has been made in internationally supervised world-wide disarmament, to devote a portion of the savings achieved through such disarmament to an International Fund, within the framework of the UN, to assist development and reconstruction in underdeveloped countries ».

(27) Verg. de resoluties aanvaard op de Conferenties van het Bureau International de la Paix, waar ontwapening en dekolonisatie werd geëist. Zie Résolutions textuelles des Congrès Universels de la Paix tenus de 1843 à 1910 et des Quatre Assemblées Générales substituées aux congrès de 1898, 1899, 1909 et 1911, Berne, 1912.

(28) Publicatie van een overzicht van de bestaande « peace research institutes » is binnenkort te verwachten. Regelmatig overzicht van aan de gang zijnd onderzoek vindt men in de *International Peace Research Newsletter*. (abb. 2 dollar per jaar, te bestellen: Polemologisch Instituut, Ubbo Emmiusingel 19, Groningen).

(29) Talrijke wetenschappen komen in aanmerking, zoals de ethica, de rechtswetenschap, geschiedenis, sociologie, « political science », leer der internationale betrekkingen, economie, psychologie, maar ook de speltheorie, de wiskunde, en de militaire wetenschappen.

de misdaad (30). Iedere tijd heeft zijn eigen opvatting gehad over het ontstaan van oorlogen. In de tijd van de absolute monarchie, toen de oorlog werd gezien en gehanteerd als de « sport of kings », beschouwde men het monarchale stelsel als de bron van het kwaad. Colbert wenste de Zuidelijke Nederlanden bij de Verenigde Republiek omdat naar hij verklaarde « republieken niet uit zijn op veroveringen (31), en dezelfde opvatting omtrent republieken werd nog gehuldigd in de « Encyclopédie méthodique » op het einde van de XVIII<sup>e</sup> eeuw (32).

In tijden van dictatuur is men geneigd alle goeds te verwachten van de democratie. « Het volk wil geen oorlog » zo zegt men. Ook hier worden tegenwoordig vraagtekens geplaatst. Als het nationalisme zich van een volk meester maakt, of andere ideeën en idealen die een kruistocht nodig maken, dan kan ook een democratie oorlogszuchtig worden. Wij zagen reeds dat de invloed van de democratie op de oorlogvoering en de oorlogsintensiteit zeker niet altijd een gunstige is geweest.

Degenen die bezwaren hebben tegen het kapitalisme, zijn gemeenlijk geneigd het kapitalisme als oorzaak te zien van de oorlog, en socialisme of communisme als de vredesstelsels bij uitstek. Degenen die een afkeer hebben van het communisme verwijten aan dat communisme dat het uit is op wereld verovering door militaire macht.

Er zijn er steeds geweest, die geneigd waren de regeringen de schuld te geven van de kwade dingen in de wereldmaatschappij. Tegenover « de regering » zou dan het argeloze en onschuldige volk staan. Dat kan zeker wel eens het geval geweest zijn in een bepaalde situatie, zoals er zeker wel oorlogen geweest zijn als « sport of kings », en zeker wel oorlogen geweest zijn ontstaan uit economische, kapitalistische motieven. Maar in andere situaties kunnen de kaarten geheel anders liggen. Op het ogenblik valt het niet te ontkennen dat soms de regering van een volk beter de behoefte aan vrede aanvoelt, méér begrip heeft voor wat de vrede eist, dan de grote massa. Een onderzoek in Canada toonde dat de regering veel meer achter de gedachte van de VN, van ontwapening, van vredzame co-existentie en van ontwikkelingshulp stond, dan het volk (33).

In tijden van armoede en zeker in tijden van armoede naast rijkdom, is men geneigd om de algemene welvaart te zien als bron van vrede. De groeiende tegenstelling tussen arme en rijke landen, de « widening gap », daartussen, moet zeker gezien worden als een mogelijke oorzaak van een Derde Wereldoorlog. Vandaar de dwingende eis, dat een einde wordt gemaakt aan die toenemende tegenstelling, en dat de jongere landen een hogere levensstandaard zullen krijgen. Maar het zou onjuist zijn te menen, dat dit proces naar grotere welvaart gekenmerkt zou zijn door pais en vrêe. Het is te verwachten, dat de verandering zozeer met onevenwichtigheid en frustraties gepaard zal gaan, dat massale gewelddadigheid in revolutie en oorlog zullen voorkomen (34).

Destijds heeft men in tijden van armoede wel gedacht, dat armoede de oorzaak was van opstand en oorlog, en rijkdom de vrede brengen zou. Die theorieën verbonden vaak de oorlog aan het pheodaal-agrarische systeem, en verwachtten dat de industrialisatie in wezen een vredelievende gemeenschap teweeg zou brengen. Sommigen zagen de handel als vredeselement, anderen handelsbelangen als oorlogsfactor. Door de eeuwen heen vinden we de gedachte van de onvermijdelijkheid van de oorlog uitgedrukt in de oorlogscyclus, die de regelmaat van de oorlog verklaart

(30) Daarover bijzonder boeiend Hermann MANNHEIM : *War and Crime*, London, 1941, blz. 22 v.v. Dezelfde theorie, over de aangeboren aanleg, de invloed van de omstandigheden, speciaal van de economische omstandigheden, de « relatieve armoede », de imitatie, de frustratie, het minderwaardigheidsgevoel en zo meer, zien we in de criminologie als in de polemologische verklaringen van de oorlog.

(31) Vermeld in John U. NEF, *Western Civilization since the Renaissance, Peace, War, Industry and the Arts*, Harper Torchbooks, 1963, blz. 258.

(32) Nef, o.c., blz. 311.

(33) Daarover Jerome LAULICHT, *Public Opinion and Foreign Policy Decisions*, in *Journal of Peace Research* (Oslo), 1965, blz. 147-160, en in het algemeen over de kenmerken van de houdingen en opvattingen van « the center » en de grote massa: Johan GALTUNG, *Attitudes Towards different Forms of Disarmament*, in Proceedings of the IPRA Inaugural Conference, Assen, 1966, blz. 210-238. Deze studie geeft de sociologische bevestiging van de stelling dat verantwoordelijkheid leidt tot pragmatische houding, zodat de zonder de last van verantwoordelijkheid ingenomen dogmatische en moralistische houding van « het volk » niet leidt tot dogmatische en moralistische politiek als regeringsfuncties zijn verkregen. « Un Jacobin ministre n'est pas un ministre jacobin ».

(34) Daarover Johan GALTUNG, *A Structural Theory of Aggression*, in *Journal of Peace Research*, Oslo, 1964, blz. 96-119.

uit een cirkelgang : oorlog-armoede-nederigheid-vrede-rijkdom-hoogmoed-oorlog (35).

Er zijn in de loop der eeuwen vele opinies geweest. Zij kunnen vaak verklaard worden uit de levenshouding van de periode of van de schrijver. De opvatting over oorlog en vrede loopt steeds het gevaar bepaald te worden door vroegere feitelijke ervaring, « conventional wisdom », door intuïtieve inzichten, door traditie en door belang. Men neemt graag en vaak als vaststaand aan wat in de eigen kraam te pas komt.

\*  
\*\*

Er is een vitale behoefte aan betrouwbaar inzicht, aan wetenschappelijk verantwoord inzicht in de oorzaken van de oorlog *in onze tijd en in onze wereld*, en in de vraag aan welke voorwaarden *die wereld* moet voldoen om enigermate vrede te kunnen garanderen. Wij weten daarvan nog niet genoeg. Het gaat erom een inzicht te krijgen in de samenhang en de verhouding van de factoren die spelen in de enkeling, in de collectiviteit (staat) en in de wereld.

Gefundeerd wetenschappelijk inzicht daarin is nodig maar het is niet toereikend. Uit dat inzicht vloeit voort wat nodig is om de vrede te bevorderen. En de vraag is of de regeringen en de volken bereid zijn naar het gewonnen inzicht hun verhoudingen te regelen. Om de oorlog uit te bannen is diepgaand en langdurig onderzoek nodig naar oorzaken van oorlog en voorwaarden voor de vrede. Maar zelfs de spectaculaire ontdekkingen der wetenschap op dit punt zouden ontoereikend zijn, als de mensheid niet bereid zou zijn naar het gewonnen inzicht te leven. De vergelijking met andere kwaden dringt zich op. Destijds stond men machteloos tegen de pestilentie, die als gesel Gods, en in ieder geval als onontkoombare ramp werd gezien. Twee voorwaarden moesten worden vervuld om de pestilentie de baas te worden : inzicht in de oorzaken en een levenswijze afgestemd op dat inzicht. De vraag of men de bereidheid opbrengt om te voldoen aan de medisch-hygiënische eisen waaraan voldaan moet worden om epidemieën te voorkomen, is een politieke vraag, afhankelijk van het aanwezig zijn van macht en gezag om een volk tot bepaalde levenswijzen te brengen, afhankelijk ook van de mate waarin het volk inzicht kan krijgen in zijn eigen belang, en bereid kan worden gemaakt om daarbij een tastbaar onge-

mak te aanvaarden om daardoor toekomstige en onzekere rampen te voorkomen. Beslissende vraag bij een vredespolitiek is, of de staten bereid zijn « long-term interest » te laten prevaleren boven « short term interests » (36).

\*  
\*\*

Toegepast op de vraag van oorlog en vrede, leidt dit tot het aanvaarden van vier hoofdstukken van polemologie.

1. *De fenomenologie van de oorlog*, zijn verschijningsvorm, zijn functies en zijn oorzaken, zijn gevolgen. Vast staat wel, dat functies, oorzaken en gevolgen verschillen naar tijd en plaats. Zo heeft oorlog ongetwijfeld vaak positieve functies gehad, in de tijd dat de verschijningsvorm, en de gevolgen, anders waren dan nu. Denkbaar ware, dat in de tegenwoordige tijd niet overal een positieve functie, en dus een bellum justum, zou kunnen worden ontkend. Van belang is ook hier het onderscheid te maken in de soorten oorlogen, waarbij in onze tijd van belang is het onderscheid in beperkte en totale oorlog. De relatie die daartussen bestaat, zodat bv. de beperkte Clausewitz-oorlog tussen hoogontwikkelde staten zo gemakkelijk kan uitgroeien tot een totale kataklysmische oorlog, brengt mede, dat hoogontwikkelde staten ook de beperkte oorlog dienen te vermijden wegens het gevaar voor escalatie. Van belang is ook het onderscheid tussen de oorlog ontketend door de staat of ondernomen door de wereldorganisatie ter handhaving van gerechtigheid. In het laatste geval is men geneigd om niet meer van oorlog te spreken, maar van collectief politie optreden, zoals voorzien in de vredeshandhavende functie van de VN (37).

(35) Voorbeelden van deze oorlogscyclus van de XV<sup>e</sup> eeuw tot deze tijd zijn te vinden in mijn: « National and International Peace Research », in *International Social Science Journal*, vol. XVII, nr 3, 1965, blz. 487-501, blz. 487.

(36) Het is deze karaktertrek van vredespolitiek — met name het zich laten leiden door « long range policy » — die meebrengt dat de democratie zo moeilijk gebracht kan worden tot een effectieve vredespolitiek. Alexis de Tocqueville noemde terecht de buitenlandse politiek de zwakste kant van de democratie, met name omdat de democratie gericht is op dichtbij liggende, tastbare voordelen. Daarover nader mijn: « Is de democratie vredelievend? » in *Maatstaf*, juni 1962, blz. 183-191, waarin nader op de Tocqueville's argumentatie wordt ingegaan.

(37) Het is duidelijk, dat hier een grens wordt getrokken tussen degenen die elke gewelddoefening verwerpen, ook wanneer zij collectief wordt ondernomen, omdat die gewelduit-

2. *De fenomenologie van de vrede*, de verschijningsvormen van vrede, de negatieve of schrale vrede, afwezigheid van oorlog, en de positieve, volle vrede, het gezamenlijk leven in een geordend verband, in een stelsel van algemeen aanvaarde gerechtigheid. Het gaat hier om het vaststellen van de « conditions of peace », datgene wat voor vrede nodig is in onze wereld, « our needs », gezien de feiten der samenleving.

3. *De situatie van onze wereld*, de feiten der samenleving. Daaronder vallen de materiele feiten, zoals de aanwezigheid van kernwapens en de wapenwedloop, de bestaande armoede en de groeiende tegenstelling tussen arm en rijk. Maar daaronder vallen ook de geestelijke factoren, het nationalisme, de rassendiscriminatie, en ideologische tegenstellingen. Deze feitelijke factoren bepalen mede datgene, waartoe de mensheid in staat is, « our capacities » naar de onderscheiding van de Amerikaanse senator Fullbright (38), bepaald door onze belangen, onze inzichten, onze opvattingen, onze « loyalties ».

4. *De mogelijke wegen van verandering*, het onderzoek naar de vraag of « het nodige » « mogelijk » gemaakt kan worden. De vraag naar de taak en werking van opvoeding en onderwijs, kerk en kunst, voorlichting en massa-communicatie.

Gaston Bouthoul formuleerde het standpunt van de polemoloog in de woorden : « si tu veux la paix, connais la guerre » (39). Deze formule zou misverstand kunnen wekken. Het gaat bij de wetenschap van oorlog en vrede zowel om dieper inzicht in de oorlog als om grotere kennis betreffende de vrede. Op beide terreinen (die onderscheiden, maar niet gescheiden kunnen worden) heerst nog grote onkunde. Onze wereld geeft jaarlijks ongeveer 180 miljard dollar aan bewapening uit, en heeft nauwelijks geld en mensen over voor vredesonderzoek. Niemand kan echter de vitale betekenis van het onderwerp ontkennen. Niemand twijfelt er ook aan dat wetenschappelijk onderzoek onmisbaar is bij het tot oplossing brengen van maatschappelijke problemen. De huiver en de onwil om het oorlogsprobleem op adequate wijze wetenschappelijk aan te pakken vinden waarschijnlijk hun grond in de verwachting, dat dit onderzoek ertoe zou kunnen leiden, bestaande maatschappelijke instellingen te wijzigen. Het bestaande stelsel — op de grondslag van nationaal-

souvereine staten, die veiligheid zoeken in eigen wapenmacht — heeft telkens tot oorlog geleid. Het is vanzelfspreken dat verandering nodig is. Wetenschappelijk onderzoek houdt zich bezig met de vraag welke verandering nodig zijn, en wat de wegen zijn waarlangs die verandering geleidelijk haar beslag kan krijgen. Het lijkt mij, dat de onwil om op grootscheepse wijze het oorlogsprobleem wetenschappelijk te onderzoeken zijn verklaring vindt in de onbestemde angst dat wellicht heilige huisjes daardoor bedreigd zouden worden.

Keuze voor vrede zou insluiten grote aandacht voor « peace research », niet belemmerd door de bezorgdheid dat het wetenschappelijk onderzoek tot resultaat zou hebben het inzicht in de noodzakelijkheid van verandering. De vrede heeft vanzelfsprekend een prijs, en zelfs een hoge prijs. Men kan daar niet licht over denken. Maar er staat ook heel wat op het spel.

\*  
\*\*

Enkele conclusies kunnen uit het voorgaande worden getrokken betreffende het thema « de keuze tussen oorlog en vrede ». Men is geneigd te menen, dat die keuze alreeds gedaan is, en gekozen is voor de vrede.

In het voorgaande is gepoogd aan te tonen :

1. dat de keuze voor vrede zéér samengesteld en ingrijpend is ;

---

oefening ethisch of politiek wordt afgekeurd, de pacifistische houding, en diegenen die de geweldsuitoefening door de Staat verwerpen, maar collectief geweld in bepaalde omstandigheden onvermijdelijk achten. Op de laatste Pugwash-conferentie verklaarde een meerderheid van de deelnemers zich vóór collectief militair optreden tegen Rhodesië. Zie de *Pugwash-Newsletter*, April, 1966, blz. 77.

(38) J.W. FULLBRIGHT, *For a concert of free nations*, in *Foreign Affairs*, 1961, blz. 1-18 en in zijn « Prospects for the West », Cambridge, 1963, blz. 43. Fullbright stelt tegenover elkaar « our needs » (bepaald door de feiten) en « our capacities » (bepaald door de opvattingen). Deze onderscheiding is nuttig in verband met de gebruikelijke classificatie van idealisten en realisten. Realisten noemt men gemeenlijk degenen die zich laten leiden in hun politieke doelstellingen door de eisen van de gangbare en levende ideeën, als idealisten worden betiteld, en in onze tijd impliceert dat een afkeurend oordeel, degenen die zich in hun doelstellingen laten leiden door de eisen van de bestaande feitelijke situatie, de realiteit. Er is hier verwantschap met de oude, onder meer door Eméric de Vattel gemaakte onderscheiding tussen « jus necessarium », het niet geldende, niet bereikbare natuurrecht en « jus voluntarium » het geldende positieve volkenrecht.

(39) Gaston BOUTHOU, *Les déceptions du désarmement*, *La Revue de Paris*, 1961, blz. 104-114, blz. 114, en zijn « Sauver la guerre, Lettre aux futurs survivants », Paris, 1961, blz. 250.

2. dat het de vraag is of men bereid is die ingrijpende keuze te doen, met name of men bereid is de prijs te betalen die aan de vrede is verbonden ;

3. dat de keuze voor de vrede niet alleen betekent de afstand van de oorlog als voortzetting van de politiek met militaire middelen (de Clausewitz-oorlog), maar ook insluit de afstand van het gevaarlijk en uitdagend internationaal verkeer, dat, zo nu en dan, de kataklysmische oorlog, de oorlog als verkeersongeluk, meebrengt. De keuze voor vrede zou daarom insluiten ingrijpende regeling van « arms control », wapenvermindering en uiteindelijk ontwapening (met alle consequenties die dit zou hebben op het gebied van het volkenrecht en de internationale organisatie), en ook ingrijpende verandering eisen van de rechtsverhouding tot de arme wereld (waarbij de wereld-

gemeenschap geleidelijk het karakter zou verliezen van de « ordedgemeenschap » om te groeien tot « welvaartsgemeenschap »);

4. dat de keuze voor de vrede ook zou meebrengen grotere aandacht voor de « peace research », immers de gecompliceerdheid van het probleem is haast onvoorstelbaar, en de ongewisheid over consequenties van te nemen stappen versterkt de neiging die stappen na te laten. De ingewikkeldheid en onoverzichtelijkheid van het probleem dwingt tot zéér voorzichtige politiek, waar tact en prudentie een bijzondere plaats hebben.

Die ingewikkeldheid eist ook grotere aandacht bij de wetenschap-planning voor de vredeswetenschap. Nodig is concentratie op peace research, als logisch pendant van de wetenschappen, die op het punt van de vernietigingsmiddelen wonderen van vernuft tot stand hebben gebracht.

