

Het Nederlandse mensenrechtenbeleid ten aanzien van China

Hoeksteen of in de hoek gedreven?



Mark Rutte verwelkomt president Xi Jinping in Nederland (foto ANP)

Masterscriptie
Internationale betrekkingen in historisch perspectief
Begeleidend docent: Dr. R. Raben
Email: R.Raben@uu.nl
Student: L.J.P.M. van Leuven
Email: L.J.P.M.vanLeuven@students.uu.nl
Studentnummer: 3185990
Datum: 19 oktober 2014

Inhoudsopgave

Inleiding	3
I: De Chinese opkomst & mensenrechten	7
Theorieën over de opkomst opkomst van China	7
Het Chinese standpunt over mensenrechtendiplomatie	12
Op toekomstvisies gebaseerd Nederlands mensenrechtenbeleid.....	19
II: Het traditionele Nederlandse mensenrechtenbeleid	21
Het ontstaan van een Nederlands mensenrechtenbeleid	23
Het Nederlandse mensenrechtenbeleid op papier	26
Van theorie naar praktijk: het beleid tegenover China, 1973 – 2010	30
Toekomstvisies achter het Nederlandse beleid	33
III: De breuk met het traditionele beleid	36
Uri Rosenthal formuleert zijn beleid: weg met het vingertje.....	36
De praktijk ten aanzien van China onder Rosenthal	39
De toekomstvisie achter het beleid van Rosenthal.....	43
Nederland breekt met Rosenthal: terug naar het traditionele beleid	45
Conclusie	49
Bronnenlijst	54

Inleiding

"[De raad] roept de regering op zich actief met de discussie over de grondslagen van de toekomstige wereldorde te bemoeien en met gelijkgezinde landen te zoeken naar formules voor internationale samenwerking die aanvaardbaar zijn voor oude en nieuwe internationale spelers. – Adviesraad Internationale Vraagstukken.¹

Minister Timmermans en Minister Hennis-Plasschaert vroegen de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) op 4 juli 2013 de invloed van de opkomst van Azië op de Nederlandse veiligheidssituatie te analyseren.² De daaropvolgende analyse van de AIV bevatte tamelijk conventionele adviezen, zoals de samenwerking met de V.S. ten aanzien van de Aziatische regio intensiveren, maar ook bovenstaand opmerkelijk citaat. De grondslagen van het wereldsysteem zijn aan herziening toe, om aanvaardbaar te zijn voor de wereldorde van de toekomst, aldus de onderzoekscommissie.

Eerder in het advies hintte de AIV in een drietal regels, dat op politiek gebied westerse en Chinese ideeën over mensenrechten en over goed bestuur mijlenver uit elkaar liggen. Bedoelde de AIV dan dat mensenrechten als grondslag van het wereldsysteem op de schop moeten? De voorzitter van de onderzoekscommissie, hoogleraar Alfred van Staden wond er in *De Volkskrant* geen doekjes omheen: 'Neem gas terug op het gebied van mensenrechten in China', verkondigde hij. Dit zou noodzakelijk zijn om medewerking van China op andere cruciale beleidsterreinen te krijgen. Van Staden gaf aan dat het interview in *De Volkskrant* slechts zijn eigen mening weergaf; mensenrechten waren niet in de adviescommissie besproken. Zijn uitspraak vormde echter de meest ondubbelzinnige referentie aan een politieke grondslag van het wereldsysteem, die onacceptabel zou zijn voor de nieuwe wereldorde: burgerlijke en politieke rechten zijn China een doorn in het oog.³

Van Staden stond niet alleen in zijn opvatting. Bernard Wientjes, voorzitter van werkgeversorganisatie VNO-NCW, liet in november 2013 weten dat Nederland de komende jaren meer koopman dan dominee moet zijn, om de Nederlandse economie uit het slop te trekken. Een bescheidener houding past ook beter bij een klein land zoals Nederland, aldus Wientjes.⁴ De onderliggende tendens die beiden ontwaarden, moge duidelijk zijn: het machtscentrum van de wereld verschuift van het westen naar grote, opkomende staten zoals China. Het kleine Nederland moet niet pretenderen China de les te lezen, wanneer China een steeds grotere stempel op de wereld zal drukken. Nederland moet juist zijn harde belangen zoals welvaartsbevordering in relatie tot deze landen veiligstellen, en meedenken hoe het wereldsysteem veranderd dient te worden om de nieuwe grootmachten te accommoderen.

De opvattingen van Wientjes en Van Staden druisen echter volledig tegen het traditionele Nederlandse buitenlands beleid in. Peter Baehr schreef nog in 2002 dat mensenrechten bij uitstek een onderwerp zijn waarin een klein land

¹ Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV), *Azië in opmars: Strategische betekenis en gevolgen* (nr. 86) 2013, 56, online beschikbaar: http://www.aiv-advies.nl/ContentSuite/upload/aiv/doc/nieuwwebversie_AIV_86_NL.pdf, geraadpleegd 28 januari 2014.

² F. Timmermans en J. Hennis-Plasschaert, *adviesaanvraag over de groeiende machtspositie van Azië*, 4 juli 2013, online beschikbaar: <http://www.aiv-advies.nl/>, geraadpleegd 18 februari 2014.

³ F. Obbema, 'Ruim baan voor China: Neem gas terug op het gebied van de mensenrechten in China. Dat adviseren hoogleraar Alfred van Staden en generaal Marcel Urlings. Want het is van groot belang Peking op het politieke wereldtoneel mee te krijgen.', in: *De Volkskrant* (25 januari 2014).

⁴ P. Jansen, 'VNO: Politiek moet koopman voorop stellen', in: *De Telegraaf* (22 november 2013).

zoals Nederland groot kan zijn.⁵ James Kennedy stelde in 2006 dat Nederland op basis van zijn 'morele superioriteit' in de jaren '60 van de vorige eeuw een gidsland was,⁶ en ook nu vormen mensenrechten 'een hoeksteen van het buitenlands beleid', zoals te lezen valt in de beleidsbrief 'Respect en recht voor ieder mens' van juni 2013.⁷ Het lijkt erop dat Van Staden en Wientjes Nederland vragen om te breken met een beleidstraditie, of op zijn minst om de mensenrechtentraditie af te zwakken.

De vraag rijst waarom zij dit vragen. Ligt de toenemende Chinese macht ten grondslag aan hun oproep? De afkeer van de Chinese overheid voor mensenrechten is niet nieuw. In de jaren '90 van de vorige eeuw heeft Nederland – zoals later ter sprake komt – de nodige strubbelingen gehad met de Chinese overheid als gevolg van Nederlandse mensenrechteninitiatieven. Gemeten naar economische en militaire maatstaven was China destijds ook al een machtiger land dan Nederland. China strafte Nederlands in 1997 zelfs voor pogingen een Chinaresolutie door de VN-Mensenrechtencommissie te loodsen. Desondanks bleven mensenrechten in gewijzigde vorm onderdeel van het Nederlandse Chinabeleid. Waarom moet Nederland dan anno 2014 mensenrechten als grondslag voor het wereldsysteem en als een hoeksteen van het eigen beleid ter discussie stellen? Bezien vanuit het kleine Nederland was China immers al langer een grootmacht die moeite had met mensenrechtendiplomatie.⁸

De onderzoeksvraag in dit essay is *hoe het denken over de toekomst van China het Nederlandse mensenrechtenbeleid ten aanzien van China heeft beïnvloed*. De onderzoeksvraag valt op te splitsen in twee deelonderwerpen, te weten de toekomst van China en het Nederlands mensenrechtenbeleid.

De toekomst van China, als eerste, is onderwerp van debat. Academici, met uiteenlopende achtergronden en expertises blijken totaal tegengestelde meningen over de toekomst van China te verkondigen. Sommige auteurs blijken in de voetsporen van Francis Fukuyama te treden door over de verwestering van China te schrijven, terwijl andere auteurs in navolging van Samuel Huntington een strijd tussen de westerse en Chinese cultuur voorspellen. Wéér andere auteurs laten cultuur links liggen en schrijven hoe de regels van het machtsrealisme voorschrijven dat een opkomende grootmacht ertoe gedoemd is de strijd aan te binden met zijn in verval verkerende voorganger – in dit geval China met de Verenigde Staten. De uiteenlopende theorieën ordenen en hun consequenties voor een Nederlands mensenrechtenbeleid in kaart brengen, is op zichzelf al een interessant project en onderwerp van het eerste hoofdstuk. De deelvraag die hier beantwoord wordt, is *hoe er wordt gedacht over de toekomst van China, en welke consequenties verschillende visies voor mensenrechten hebben*.

Als tweede kan enkel de invloed van het denken over de toekomst van China op het Nederlandse mensenrechtenbeleid worden gepeild, wanneer een duidelijk beeld ontstaat van wat het Nederlandse mensenrechtenbeleid oorspronkelijk behelsde. De eerste deelvraag die in het tweede hoofdstuk aan bod komt, is dan ook *hoe het Nederlandse mensenrechtenbeleid ontstaan is*. Over dit onderwerp is uitgebreid geschreven door academici zoals bijvoorbeeld Peter Baehr, Monique Castermans, Duco Hellema, Peter Malcontent en Joris Voorhoeve. In het kader van dit onderzoek volstaat een beknopte weergave van hun respectievelijke standpunten.

⁵ P. Baehr, M. Castermans-Holleman en F. Grünfeld, *Human Rights in the Foreign Policy of the Netherlands* (Antwerpen 2002) 235.

⁶ J.C. Kennedy, 'Nederland als het meest progressieve land ter wereld', in: *W. van Noort en R. Wiche (red.), Nederland als voorbeeldige natie* (Hilversum 2006) 105-18.

⁷ *Handelingen Tweede Kamer (HTK) 2012-2013*, Bijl. 32735, nr. 78.

⁸ Nederlandse parlementariërs waren zich na afloop van de zitting van de Mensenrechtencommissie in 1997 zeer bewust van de asymmetrische machtsverhoudingen, zie bijvoorbeeld het debat na afloop van de zitting van de Mensenrechtencommissie in 1997, of de terugblik op de zitting van 1997 van Frans Timmermans in de Tweede Kamer in 2011; *HTK*, 1996-1997, Bijl. 25300, nr. 2; *HTK*, 1996-1997, Bijl. 25300, nr. 3; *Kamerstuk 2011-2012*, Bijl. 33000, hfdst. V, nr. 120.

Het ontstane beeld van het traditionele Nederlandse mensenrechtenbeleid kan vervolgens worden vergeleken met het mensenrechtenbeleid in de praktijk ten aanzien van China. De derde deelvraag luidt daarom: *hoe veranderde het Nederlandse mensenrechtenbeleid ten aanzien van China in de loop der tijd?* In het tweede hoofdstuk komen de hoofdlijnen van de dynamiek van de Nederlandse mensenrechtendiplomatie ten aanzien van China tot aan 2010 aan bod. Het derde hoofdstuk zoomt in op de ontwikkelingen in de Nederlands-Chinese relatie sinds 2010. Waar het tweede hoofdstuk veertig jaar beleid bestrijkt, behandelt het derde hoofdstuk slechts vier jaar beleid. Dat geeft de luxe om veel gedetailleerder naar het beleid van de verantwoordelijke ministers, Rosenthal en Timmermans, te kijken. Het derde hoofdstuk kan dan ook als *case study* worden beschouwd.

Achterin het tweede en derde hoofdstuk wordt de koppeling naar de deelvraag van het eerste hoofdstuk gelegd: wordt de dynamiek in het Nederlandse mensenrechtenbeleid ten aanzien van China wellicht veroorzaakt doordat onder Nederlandse beleidsmakers verschillende toekomstvisies voor China met elkaar wedijveren? De koppeling tussen de drie deelvragen vormt zodoende het antwoord op de hoofdvraag.

Dit essay bouwt voort op twee literatuurreeksen. De eerste reeks buigt zich over de toekomst van China. Kenmerkend aan deze literatuurreeks is dat hij onuitputtelijk is. Om enig overzicht in de overvloed aan boeken en artikelen te scheppen, maak ik in het eerste hoofdstuk een indeling in verschillende theoretische stromingen aan de hand van twee vragen: hoe machtig zal China worden en is de Chinese samenleving fundamenteel anders dan westerse samenlevingen? Daarnaast is erop gelet dat auteurs met uiteenlopende nationaliteiten en culturele achtergronden vertegenwoordigd zijn.

De indeling in stromingen aan de hand van bovenstaande twee vragen, leidt tot vijf stromingen. De eerste stroming heeft de ineenstorting van China op het netvlies staan. Een prominente denker binnen deze stroming die aan het woord zal komen, is Dingxin Zhao, die onvoldoende steun onder de Chinese bevolking voor het Chinese regime voorspelt. De tweede stroming gaat ervan uit dat China verder zal groeien door westerse successen te kopiëren. Een prominente uitdrager van deze theorie is Doug Guthrie. Als derde zijn er auteurs die een machtsstrijd, haast op leven en dood, tussen China en het westen of de Verenigde Staten voorspellen. John Mearsheimer belichaamt deze stroming. De vierde stroming daarentegen verwacht dat het westen en China naast elkaar zullen bestaan, maar ieder met een compleet verschillende staatsinrichting en waardepatroon. De voormalige Singaporese president Lee Kuan Yew is deze mening toegedaan. En tot slot is er een groep auteurs, die verwacht dat China de wereldhegemonie zal claimen en het wereldsysteem naar zijn ideeën zal modelleren, waarvan Zhao TingYang van de Chinese Academie voor Sociale Wetenschappen een vooraanstaande exponent is. In het eerste hoofdstuk komt deze literatuurreeks uitgebreid aan bod.

De tweede literatuurreeks betreft de academische discussie over het Nederlandse mensenrechtenbeleid. Deze literatuurreeks centreert zich rondom vier discussies. De eerste discussie behandelt de vraag of het Nederlandse mensenrechtenbeleid hoofdzakelijk vorm kreeg door endogene of exogene factoren. James Kennedy zorgde voor opschudding door het laatste te beweren, waar academische zwaargewichten zoals Maarten Kuitenbrouwer vooral endogene factoren benoemden. Peter Malcontent bracht vervolgens op dialectische wijze beide stromingen samen. De tweede discussie betreft de mate van continuïteit die er in het Nederlands mensenrechtenbeleid zat. Duco Hellema benoemde bijvoorbeeld de invloed die de minister van Buitenlandse Zaken als persoon op het beleid had, terwijl Joris Voorhoeve zeer sterk een kabinet- en persoonsoverstijgende traditie ontwaarde.

De derde discussie draait om de rangorde van prioriteiten in het buitenlands beleid: spelen mensenrechten bijvoorbeeld tweede viool wanneer handelsbelangen in het geding komen? Opvallend is dat deze discussie vooral

gevoerd wordt rondom concrete cases. In het derde hoofdstuk komt het voorbeeld van de toekenning van de Mensenrechtentulp aan de Chinese activiste Ni Yulan aan bod, waarbij deze discussie een centrale plek inneemt. De vierde discussie beslaat tot slot het verschil tussen de mensenrechtentheorie zoals die in de Tweede Kamer behandeld wordt, en de wijze waarop Nederland het mensenrechtenbeleid daadwerkelijk uitvoert. Ook deze discussie concentreert zich rondom concrete cases. In het derde hoofdstuk zal het verschil tussen theorie en praktijk tijdens het bewind van Rosenthal bijvoorbeeld uitgebreid aan bod komen.

Het tweede en het derde hoofdstuk bouwen voort op de tweede literatuurreeks. Het derde hoofdstuk leunt echter in hoge mate op Kamerstukken en andere primaire bronnen, aangezien daar recente ontwikkelingen in kaart worden gebracht. Door de hoofdvraag van dit onderzoek te beantwoorden met behulp van de genoemde bronnen, draagt dit essay tot slot bij aan de fundamentele vraag of op mensenrechtengebied paradigmawijzigingen in het Nederlandse beleid en het wereldsysteem noodzakelijk zijn om de opkomst van China en andere landen te accommoderen. Anders gezegd, wat valt over de oproepen van Wientjes en Van Staden om gas terug te nemen op mensenrechtengebied te zeggen vanuit een historische analyse van het Nederlandse mensenrechtenbeleid?

I: De Chinese opkomst & mensenrechten

In november 2013 vond er een 'Derde Plenum' plaats: een vergadering van de Chinese Communistische Partij waarin de zojuist aangetreden president en premier hun beleid aankondigen. Dit Plenum was het de beurt aan president Xi Jinping en premier Li Keqiang. Zij maakten dankbaar gebruik van de woorden die New York Times columnist Thomas Friedman hen in de mond legde: *"China Needs Its Own Dream"*. Xi en Li willen in plaats van de Amerikaanse Droom, die volgens Friedman is ontaard in ongebreideld consumentisme, een 'Chinese Droom', die wordt gekenmerkt door de opbouw van een betere maatschappij, betere leefomstandigheden en een machtig militair apparaat.⁹

Xi en Li zijn als machtigste mannen in China uitstekend gepositioneerd om hun toekomstvisie aan het land op te leggen. Toch is de weg die de Chinese ontwikkeling neemt, onderwerp van debat. De vraag of China zijn eigen droom weet te ontwikkelen, of dat China in de ideologische voetsporen van het westen volgt, is één vraag die relevant is voor dit essay.¹⁰ De andere vraag is hoe de Chinese ontwikkeling de wereld en het westen beïnvloedt. Analisten die een antwoord formuleren op beiden vragen, poneren in feite een visie over de opkomst van China.

De relevantie van dergelijke toekomstvisies voor dit onderzoek is tweeledig. Enerzijds zijn de visies sturend voor het Chinese beleid. Het idee dat China van het westen verschilt, leidt er volgens Michael Barr bijvoorbeeld toe dat China zoekt naar zijn eigen identiteit in de moderne wereld.¹¹ Anderzijds sturen de visies westers beleid ten aanzien van China. 'Welk beleid moeten wij voeren ten aanzien van de groeiende macht van China?', vroegen Ministers Timmermans en Hennis-Plasschaert bijvoorbeeld aan de Adviesraad Internationale Betrekkingen (AIV).

De toekomstvisies over China vallen in vijf stromingen in te delen: één stroming voorspelt de teloorgang van de Chinese staat, de vier andere stromingen gaan ervan uit dat de Chinese overheid zich zal handhaven. Om de Nederlandse beleidstradities te kunnen afzetten tegen de opkomst van China, komen eerst deze stromingen aan bod. *Hoe schatten waarnemers de toekomst van China in?* Aan de hand van deze stromingen wordt vervolgens beredeneerd hoe China geneigd is op mensenrechtendiplomatie te reageren. Tot slot wordt beargumenteerd wat voor mensenrechtenbeleid passend zou zijn, wanneer Nederland één van de stromingen aan zou hangen.

Theorieën over de opkomst opkomst van China

Crisistheorieën

"[The current government] will face a major crisis when the Chinese economy cools off unless it establishes legal-electoral legitimacy" – Dingxin Zhao.¹²

⁹ F. Obbema, 'Xi Jinping kan of te snel of te langzaam hervormen', in: *De Volkskrant* (8 november 2013); T.L. Friedman, 'China Needs Its Own Dream', in: *New York Times* (2 oktober 2012), online beschikbaar: http://www.nytimes.com/2012/10/03/opinion/friedman-china-needs-its-own-dream.html?_r=0, geraadpleegd 19 februari 2014.

¹⁰ Naast de Chinese of de Amerikaanse droom, is de derde optie dat alle dromen China onthouden blijven: het land eindigt dan in crisis. Die overweging wordt, gezien afnemende populariteit van dergelijke theorieën, in hoge mate buiten beschouwing gelaten in dit essay.

¹¹ M. Barr, *Who's Afraid of China: The Challenge of Chinese Soft Power*, in: *Asian Arguments Series* (Londen 2011) 119-34.

¹² D. Zhao, 'The Mandate of Heaven and Performance Legitimation in Historical and Contemporary China', in: *American Behavioral Scientist* (53) 2009, 416.

Ondanks de afnemende populariteit van crisistheorieën, zijn er nog een aantal waarnemers die helemaal geen Chinese opmars voorspellen. *China Crisis Theory* stelt juist dat China fundamenteel instabiel is. Als gevolg van sociale onrust zal het land imploderen en de regering ten val komen. Hiervoor komen ze met uiteenlopende argumenten; de inkomensongelijkheid is dusdanig dat stabiliteit niet te handhaven valt; de legitimiteitsbasis van het regime is te beperkt; de overheid is niet in staat sociaal conflict naar tevredenheid op te lossen; de etnische spanningen zijn te hoog; de economische groei is niet vol te houden; et cetera.¹³ Problematisch aan al deze theorieën is echter dat het regime ondanks deze factoren de afgelopen decennia stevig in het zadel zat. De vraag waarom China niet reeds geïmplodeerd is, speelt *China Crisis Theory* parten.

Opkomsttheorieën

Nu de meeste sinologen de neergang van China niet meer op het netvlies hebben, verschuift de academische aandacht naar de opkomst van China. Het debat over de opkomst van China splitst zich op in twee discussies: sommige auteurs leggen de nadruk op de wijze waarop China zich ontwikkelt tot een grootmacht – vredelievend of in conflict met het westen en buurlanden – terwijl andere auteurs zich buigen over de vraag in welke richting China zich evalueert. Zal het land zich naar westers voorbeeld voegen of zal het een nieuwe ideologie verspreiden? Schematisch zijn de visies over de opkomst van China onder te verdelen aan de hand van deze twee discussies. Onderstaand schema wordt in de opvolgende paragrafen toegelicht en nader uitgewerkt.

	<i>Mchtig China bestaat naast het westen</i>	<i>Mchtig China bedreigt het westen</i>
<i>China & westen fundamenteel hetzelfde</i>	Economic Wow Factor	China Threat Theory
<i>China fundamenteel andere beschaving</i>	Gematigd futurisme	Radicaal futurisme

Figuur 1.1: schematische weergave van theorieën over de opkomst van China.

Economic Wow Factor

Het dichtst bij *China Crisis Theory* staan aanhangers van de *Economic Wow Factor* zoals John Ikenberry. Beide stromingen zijn ervan overtuigd dat China enkel succesvol kan zijn wanneer het in de modernisering van het land het westerse voorbeeld volgt op het gebied van staatsinrichting en fundamentele waarden. Het verschil is echter dat bij crisistheorieën de onmacht van China om te verwestern in teloorgang resulteert, terwijl de *Economic Wow Factor* voorspelt dat China zich het kapitalisme en de democratie eigen zal maken naarmate het welvarender wordt. Enerzijds is de aantrekkingskracht van het westers model hiervoor verantwoordelijk, anderzijds zorgt interactie tussen China en het westen ervoor dat China blootgesteld wordt aan westerse ideeën.¹⁴ De theorie is onderdeel van een intellectuele stroming die door Francis Fukuyama wordt belichaamd: de kapitalistisch-democratische ideologie zal zich over de wereld verspreiden.¹⁵

¹³ Ibidem, 416-33; Y. Cai, 'Social Conflicts and Modes of Action in China', in: *The China Journal* (59) 2008, 89-109; M. Elliot, 'China Takes on the World', in: *Time* 11 januari 2007, online beschikbaar: http://www.wright.edu/~tdung/China_takes_on_World_Time.pdf, geraadpleegd 21 januari 2014.

¹⁴ G.J. Ikenberry, 'The Rise of China and the Future of the West: Can the Liberal System Survive?', in: *Foreign Affairs* (87) 2008, 23-37.

¹⁵ F. Fukuyama, *The End of History and the Last Man* (Londen 1992).

Martin Jacques doopte deze stroming de *Economic Wow Factor*.¹⁶ De opkomst van China is niets meer dan het vinden van aansluiting bij westerse levensstandaarden.

China Threat Theory

Een andere academicus die geen fundamentele verschillen tussen China en het westen ziet, is John Mearsheimer. Waar Ikenberry een ideologische school aanhangt, verwestering als onontkoombaar ziet, bevindt Mearsheimer zich stevig in het kamp van de machtsrealisten. Dit maakt hem de belichaming van de *China Threat Theory*:

*“If China continues its impressive economic growth over the next few decades, the United States and China are likely to engage in an intense security competition with considerable potential for war” – John Mearsheimer.*¹⁷

Mearsheimer beargumenteert dat staten zich altijd aan de spelregels van het machtsrealisme zullen houden en dus fundamenteel hetzelfde zijn. Het maakt hem niets uit of China verwestert of niet. Een opkomende supermacht moet volgens zijn logica de strijd met de gevestigde supermacht aanbinden en omgekeerd. De implicatie voor westerse beleidsmakers, met name voor de Verenigde Staten, is dat zij China moeten vrezen. De implicatie voor Chinese beleidsmakers is dat de westerse wereld uit is op de neergang van China.¹⁸ Mensenrechten zijn een westerse truc om China te verzwakken, hield Jiang Zemin zijn toehoorders in 1990 bijvoorbeeld voor.¹⁹

Machtsrealisme als *grand narrative* vindt tegenwoordig weinig weerklank. Zowel academici als beleidsmakers proberen de theorie publiekelijk te ontkrachten.²⁰ China en de westerse wereld als bedreigingen voor elkaar, heeft echter grote aantrekkingskracht op ‘onderbuik gevoelens’ in beide kampen. Er worden volop boeken geschreven hoe Chinezen en westerlingen elkaar waarnemen en wantrouwen. Een klassieker is *Het grote continent van de Khan*, van Jonathan Spence, maar ook recentere uitgaven zoals Michael Barrs *Who's Afraid of China?* en Fokke Obbema's *China en Europa* zijn doorspekt met referenties aan deze gevoelens.²¹ In concrete beleidsproblematiek vallen tot slot vaak machtsrealistische elementen te bespeuren: kijk uit met kennisoverdracht naar China, waarschuwde de AIV bijvoorbeeld, en binnenskamers stellen Chinese

¹⁶ M. Jacques, *When China Rules the World: The Rise of the Middle Kingdom and the End of the Western World* (Londen 2009), 414.

¹⁷ J.J. Mearsheimer, 'China's Unpeaceful Rise', in: *Current History* (105) 2005, 160-2.

¹⁸ Mearsheimer, 'China's Unpeaceful Rise'.

¹⁹ C.R. Hughes, *Chinese Nationalism in the Global Era*, in: *Politics in Asia series* (Londen 2006) 13.

²⁰ Voorbeelden van critici zijn onder andere: E.V. Broomfield, 'Perceptions of Danger: The China Threat Theory', in: *Journal of Contemporary China* (35) 2003, 265-284, online beschikbaar: <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/1067056022000054605>, geraadpleegd 21 januari 2014;

L. Husenicová, 'The China Threat Theory Revisited: Chinese Changing Society and Future Development', in: M. Majer, R. Ondrejcsák en V. Tarasovic (red.), *Panorama of Global Security Environment* (Bratislava 2012), 553-65, online beschikbaar: <http://cenaa.org/analysis/the-china-threat-theory-revisited-chinese-changing-society-and-future-development/>, geraadpleegd 21 januari 2014. De Chinese overheid heeft zich onder Hu Jintao en Wen Jiabao ook veel moeite getroost om Mearsheimers gedachtegoed te weerleggen: zij benadrukken dat China *peaceful rise* nastreeft. Zie bijvoorbeeld: Q. Shi, 'Respond Calmly to "China Threat Theory"', in: People's Daily Online (9 april 2012), online beschikbaar: <http://english.peopledaily.com.cn/90780/7781245.html>, geraadpleegd 21 januari 2014.

²¹ F. Obbema, *China en Europa: waar twee werelden elkaar raken*, (Amsterdam 2013); J.D. Spence, *The Chan's Great Continent: China in Western Minds*, (New York 1998); Barr, *Who's Afraid of China*.

beleidsmakers zich de vraag hoe China in de Aziatische regio de Amerikaanse hegemonie kan doorbreken.²²

Gematigd en radicaal futurisme

Lijnrecht tegenover de pessimistische invalshoek van Mearsheimer staat het optimisme van de futuristen. Zij zien in China de ingrediënten voor de staat van de toekomst. China heeft volgens de futuristen een ideologie, staatsinrichting en/of cultuur die even succesvol, of zelfs beter is dan de westerse tegenpool. Het gevolg daarvan is niet een militaire of economische botsing tussen het China en het westen, of verwestering van China zoals voorgaande theorieën voorspelden, maar een mateloos succesvol China waar de westerse toeschouwer enkel ademloos tegen op kijkt. Futuristen verschillen van mening wat China zo bijzonder maakt ten opzichte van het westen; de grootte van China, de beleidsdoelstellingen, de geschiedenis, de cultuur, de staatsinrichting, de versmelting van westerse en oosterse kennis in China, et cetera, worden allen genoemd als doorslaggevende factoren. Joshua Ramo is een van de analisten die een veel invloed op dit debat heeft gehad toen hij de *Beijing Consensus* formuleerde;

*“China is in the process of building the greatest asymmetric superpower the world has ever seen, a nation that relies less on traditional tools of power projection than any in history and leads instead by the electric power of its example and the bluff impact of its size” – Joshua Ramo.*²³

Ramo vindt vooral het Chinese pragmatische beleid doorslaggevend voor de opkomst van China. Lee Kuan Yew, de voormalige premier van Singapore, houdt de confucianistische traditie daarentegen verantwoordelijk voor de spectaculaire groeicijfers.²⁴ Binnen het futurisme is er dus evenals in de voorgaande stromingen een diversiteit aan meningen. Voor de doelstellingen binnen dit onderzoek deel ik ze echter in twee kampen op; gematigde futuristen die naast de Chinese opkomst het westerse beschavingsmodel en wereldsysteem voort zien bestaan en radicale futuristen die de marginalisering van het westen en westerse modellen voorspellen als gevolg van de Chinese opkomst.

Ramo bevindt zich in het gematigde kamp. Op basis van de relatieve welvaart en afstand van Europa en de Verenigde Staten ten opzichte van China voorspelt hij dat het westen zonder te ‘verchinezen’ kan voortbestaan. Als het westen door Chinese ideeën wordt beïnvloedt, zou dat vrijwillig gebeuren. Met andere woorden, China en het westen hebben beiden vooral *soft power* tot hun beschikking: beide beschavingen kunnen immers claimen dat hun staatsinrichting en hun waarden aan de basis liggen van hun economisch succes. Er is in deze lezing competitie tussen het westen en China, maar geen dominantie van één van de twee. De strijd tussen het westerse en het Chinese model speelt zich vooral af in ontwikkelingslanden, die twee voorbeelden van een succesvolle modernisering voor zich hebben. In ontwikkelingslanden spreekt momenteel bijvoorbeeld de Chinese nadruk op soevereiniteit tot de verbeelding, om een van de V.S. onafhankelijke koers te kunnen varen. Het Chinese economische wonder stimuleert deze landen bovendien Chinees beleid te kopiëren. President Hu Jintao en premier Wen Jiabao speelden vanaf hun bewind in 2003 in op dergelijke sentimenten in ontwikkelingslanden, door het Chinese buitenlandse beleid in

²² Adviesraad Internationale Vraagstukken, *Azië in opmars*; Ramo, J.C., *The Beijing Consensus*, (Londen 2004), online beschikbaar: <http://fpc.org.uk/fsblob/244.pdf> (geraadpleegd 15 november 2013), 40-3.

²³ Ramo, *The Beijing Consensus*, 2-3.

²⁴ Ibidem, 61-71.

toenemende mate te richten op Azië, Zuid-Amerika en Afrika in plaats van de V.S.²⁵

Martin Jacques slaat in *When China Rules the World* een radicalere toon aan. Hij schrijft dat China het westen voorbij zal streven tot het punt dat China hegemonie verwerft. Hegemonen leggen vervolgens met verloop van tijd hun politieke en culturele idealen aan de rest van de wereld op, waarbij het westen de dans niet ontspringt. De opkomst van China zal daarom de ondergang van het Westfaalse stelsel en de opkomst van een Chinees wereldsysteem – bijvoorbeeld het tribuutsysteem – inluiden. Jacques verschilt echter met *China Threat* theoretici van mening op welke manier Chinese hegemonie het westen beïnvloedt. Waar de *China Threat Theory* een armworsteling tussen het de V.S. en China voorspelt (*hard power*), voorspellen radicale futuristen dat naast Chinees machtsvertoon de aantrekkelijkheid van Chinese ideeën beslissend zal zijn in de machtsstrijd tussen China en de V.S. (*smart power*): cultuur en politiek wereldwijd en in het westen moeten zich niet alleen naar Chinees voorbeeld voegen, maar zijn te zijner tijd bereid hierin mee te gaan.²⁶ Nadat Jacques regelmatig in deze richting hint, nuanceert hij uiteindelijk de voorspelde Chinese wereldhegemonie. Hij vindt een multipolaire wereld waarschijnlijker. Bovenal lijkt hij Chinese hegemonie als schrikbeeld te gebruiken om het westerse debat op de Chinese opmars te vestigen: zijn boek is niet voor niets '*when China Rules the World*' getiteld. Niettemin nemen Chinese academici de hypothese dat China wereldhegemonie zal verwerven regelmatig op de koop toe: de invulling die het land aan een dergelijke positie zou moeten geven, vormt een veelbesproken thema binnen de Chinese academische wereld.²⁷

Positionering in het debat

Op basis van het voorgaande kunnen we het eerder getoonde schema specificeren. Onderstaand schema geeft de manier weer waarop de stromingen veronderstellen dat Chinese macht zich ten aanzien van het westen manifesteert:

Manifestatie van Chinese macht	<i>Machtig China bestaat naast het westen</i>	<i>Machtig China bedreigt het westen</i>
<i>China & westen fundamenteel hetzelfde</i>	<i>Economic Wow Factor:</i> No power	<i>China Threat Theory:</i> Hard power
<i>China fundamenteel andere beschaving</i>	<i>Gematigd futurisme:</i> Soft power	<i>Radicaal futurisme:</i> Smart power

Figuur 1.2: vorm die Chinese macht in het buitenland aanneemt volgens verschillende theorieën.

Moet er nu gekozen worden voor een van deze stromingen? Kiezen voor een bepaalde stroming beperkt het blikveld dat academici hanteren. De AIV acht het bijvoorbeeld onwaarschijnlijk dat China het westen gaat bedreigen in de voorzienbare toekomst, maar laat de vraag of China fundamenteel anders is, of eender is aan het westen onderbelicht in zijn advies aan ministers Timmermans en Hennis-Plasschaert.²⁸ Daarentegen stelt Ramo dat de vraag of China een bedreiging vormt voor het westen zijn doel mist; hij hecht juist belang aan de

²⁵ Ibidem, 26-54; Mahbubani, K, *The New Asian Hemisphere: The Irresistible Shift of Global Power to the East* (New York 2008), 238.

²⁶ Jacques, *When China Rules the World*, 12-3, 429-35. Onder *hard power* wordt de militaire en economische slagkracht van een staat verstaan. Joseph Nye definieerde *soft power* als de kunst om andermans voorkeuren te sturen door middel van de aantrekkingskracht van idealen, cultuur en beleid. Van *smart power* is sprake wanneer *soft power* effectief wordt gecombineerd met *hard power*, zie; Barr, *Who's Afraid of China*, 15.

²⁷ Barr, *Who's Afraid of China*, 91-2.

²⁸ Adviesraad Internationale Vraagstukken, *Azië in opmars*, 12-3, 50, 56-61.

vraag of China fundamenteel anders is.²⁹ Positie kiezen in dit debat krijgt iets willekeurigs. Voorspellingen over de opkomst of ondergang van China, en de wijze waarop Chinese macht zich manifesteert, blijven giswerk. Tegelijkertijd moeten beleidsmakers op fundamenteel niveau kiezen; Nederland kan bijvoorbeeld niet tegelijkertijd uitstralen dat China en het westen onvermijdelijk met elkaar de strijd moeten aanbinden, zoals *China Threat Theory* voorspelt, en dat China op weg is deel uit te gaan maken van de internationale gemoderniseerde waardengemeenschap, die *Economic Wow Factor* aanhangers zoals Ikenberry voor ogen hebben. Het dubbele signaal zou onbegrijpelijk zijn, zowel voor Chinezen als Nederlanders.

Het advies van de AIV om als Nederland actief de discussie op te zoeken over de grondslagen van de wereldorde, is erop gebaseerd dat China zich niet in de huidige grondslagen kan vinden. Frappant genoeg onderbouwt de AIV deze conclusie niet in het bijbehorende betoog: nergens in het advies staat dat China een bepaalde grondslag pertinent afwijst, enkel dat China in een aantal opzichten niet handelt in lijn met de grondslagen van het wereldsysteem. Op politiek gebied betoogt de AIV dat China in verhouding tot het westen een groter beroep doet op soevereiniteit en non-interventie. Daarnaast zou China in plaats van democratie verantwoordelijk bestuur als uitgangspunt voor goed bestuur nemen.³⁰ Zoals hierboven echter betoogd werd, is de richting waarin China evolueert onderwerp van debat. De meningen over China's houding ten aanzien van de grondslagen van de wereldorde lopen uiteen, langs de lijnen van de beschreven toekomst. Hoe wordt bijvoorbeeld geschreven over de Chinese houding tegenover mensenrechten als grondslag van de internationale gemeenschap? Past het AIV-advies binnen een bepaalde theorie?

Het Chinese standpunt over mensenrechtendiplomatie

Mensenrechten zijn een omstreden onderwerp in China. Ngo's, de Chinese overheid, westerse staten en de Hoge Commissaris voor de mensenrechten van de Verenigde Naties (VN) betwisten ieder detail van het mensenrechtendoctrine. Zo houdt de Chinese overheid er haar eigen definitie van mensenrechten op na en stelt ratificatie van het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR) vooralsnog uit. Naast de inhoud, is ook de naleving van mensenrechten door China onderwerp van debat. De *Universal Periodic Review* van oktober 2013 in de VN-Mensenrechtenraad illustreert de meningsverschillen over zowel inhoud als naleving van mensenrechten: het rapport van de VN was doorspekt met *concerns*, terwijl het rapport dat door de Chinese overheid was opgesteld vooruitgang en successen in het (recente) verleden benadrukte. Tijdens de sessie van de Mensenrechtenraad spoorden de meeste landen China aan om haast te maken met ratificatie van het IVBPR. Met uitzondering van de meest activistische landen, uitten de lidstaten echter amper kritiek op de naleving van mensenrechten in China, hoewel het VN-rapport daar voldoende aanleiding toe gaf.³¹

²⁹ Ramo, *The Beijing Consensus*, 2-3.

³⁰ Adviesraad Internationale Vraagstukken, *Azië in opmars*, 7-35, 50, 56.

³¹ United Nations Office of the High Commissioner on Human Rights, Working Group on the Universal Periodic Review, *China (including Hong Kong, China, and Macao, China)*, 7 augustus 2013, online beschikbaar: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/161/90/PDF/G1316190.pdf?OpenElement>, geraadpleegd 2 februari 2014; United Nations Office of the High Commissioner on Human Rights, Working Group on the Universal Periodic Review (vert.), *China, National report: China*, 5 augustus 2013, online beschikbaar: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/169/58/PDF/G1316958.pdf?OpenElement>, geraadpleegd 2 februari 2014; United Nations Office of the High Commissioner on Human Rights, Working Group on the Universal Periodic Review, *Report: China (including Hong Kong, China, and Macao, China)*, 4 december 2013, online beschikbaar: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/CNSession17.aspx>, geraadpleegd 2 februari 2014.

Er is geen eenduidige verklaring voor het standpunt van de Chinese overheid over mensenrechtendiplomatie. De meningen van academici lopen uiteen, maar vallen in te delen langs de lijnen van het debat over de toekomst van China.

Crisistheorie: de autoritaire reflex

Crisistheoretici stellen dat de greep van de Communistische Partij China (CCP) op de macht precair is, omdat het maatschappelijk draagvlak minimaal is. Mensenrechtendiplomatie vormt binnen deze redenering een bedreiging voor het regime. Mensenrechten vergroten immers de autonomie van burgers tegenover het regime. Het regime doet er daarom alles aan mensenrechtendiplomatie te verhinderen. Het standpunt van het Chinese regime ten aanzien van mensenrechten is binnen deze school een conservatieve reflex van een autoritair regime.

De jaren '80 van de vorige eeuw liggen aan de basis van deze theorie. De situatie in de communistische wereld was destijds kritiek. De Sovjet-Unie en China kampten beiden met legitimiteitscrises, maar waar Michail Gorbatsjov de regie in de Sovjet-Unie verloor, hield Deng Xiaoping als de-facto leider van de CCP de macht in China stevig in handen. Hij voerde een pragmatisch bewind om de Chinese welvaart te vergroten en versoepelde de censuur. Tegelijkertijd formuleerde hij de 'Vier Kardinale Principes' waaraan niet getornd mocht worden: deze principes verboden discussie over de alleenheerschappij van de CCP en de staatsideologie.³²

De grootste proef voor Deng's beleidsformule kwam toen massale protesten de Sovjet-Unie in 1989 ontwrichtten. Aangestoken door de onrust in het buurland en zich gesteund wetend door een groot deel van de Chinese bevolking, die een economische malaise te verduren had, achtten Chinese studenten de tijd rijp om de Vier Kardinale Principes ter discussie te stellen. Ze bezetten het Plein van de Hemelse Vrede. In de dynamiek van de chaos op het plein vierde optimisme over hun invloed hoogtij, maar de protestanten kwamen bedrogen uit. Nadat conservatieven de overhand kregen binnen de communistische partij, maakte het regime korte metten met de protesten. Meer dan duizend studenten stierven onder het toezicht van de toegestroomde pers. De westerse wereld veroordeelde het harde ingrijpen en kwam met sancties. China's mensenrechtenbeleid kwam voor het eerst onder de schijnwerpers te staan. De demonstraties waren echter gebroken, en de beleidsformule van Deng bleek succesvol: stimulering van de economie en ruimte voor publieke discussie zolang de Vier Kardinale Principes niet geschonden worden, zijn nu nog steeds het beleid van de CCP.³³

De protesten op het Tiananmen-plein in 1989 vormen de aanleiding voor *China Crisis Theory*. Het neerslaan van de protesten typeert volgens deze stroming het Chinese mensenrechtenbeleid. De demonstranten stelden immers de alleenheerschappij van de Communistische Partij ter discussie, hetgeen niet denkbaar is voor het autoritaire regime.

³² E.F. Vogel, *Deng Xiaoping and the Transformation of China*, (Boston 2011) 693-701; X. Deng, 'Uphold the Four Cardinal Principles', Speech Partijcongres 1979, 30 maart 1979, online beschikbaar: <http://english.peopledaily.com.cn/dengxp/vol2/text/b1290.html>, geraadpleegd 4 februari 2014. Letterlijk schreven de Vier Kardinale Principes voor dat; (1) het socialistische pad moet worden onderschreven; (2) het dictatorschap van het proletariaat moet worden onderschreven; (3) het leiderschap van de CCP moet worden onderschreven, en; (4) het gedachtegoed van Mao Zedong en marxisme-leninisme moet worden onderschreven.

³³ A. Meijdam, 'Vier jaar cel voor advocaat in China', in: *De Volkskrant* (27 januari 2014); T. Saich, 'Tiananmen Square', in: *J. Krieger's The Oxford Companion to Politics of the World*, (2^{de} editie, Oxford 2001), online beschikbaar: <http://www.oxfordreference.com/view/10.1093/acref/9780195117394.001.0001/acref-9780195117394-e-0750>, geraadpleegd 20 januari 2014; Vogel, *Deng Xiaoping and the Transformation of China*, 593-690.

Dat de crisistheorie invloed heeft op het beleid, blijkt vervolgens uit de moeite die het regime neemt om legitimiteit onder de bevolking te verkrijgen. 'Pak met beide handen, beide handen moeten sterk zijn' citeert Anne-Mary Brady het partijstandpunt in dit verband: één hand staat voor het waarborgen van economische groei, de andere hand staat voor propaganda. Steun onder de bevolking voor het regime is afhankelijk gemaakt van deze factoren. Het regime verwacht dat de bevolking de machtsclaim van de CCP onderschrijft zolang de CCP de economische groei in stand weet te houden en de informatievoorziening beheerst.³⁴

Economic Wow Factor: socialisatie dankzij interactie

Aanhangers van de *Economic Wow Factor* ontkennen doorgaans niet dat de Chinese regering autoritair is en mensenrechten schendt. Dit gaat echter veranderen, stellen zij. Het sleutelwoord binnen deze theorie is 'socialisatieproces'.³⁵ Toenemende welvaart en/ of interactie met het westen leiden ertoe dat er in China een beter mensenrechtenbeleid komt. *Economic Wow* aanhangers vinden een eenduidig standpunt van China ten aanzien van mensenrechten daarom niet noodzakelijk. Conservatieve en progressieve krachten zijn beiden binnen de Chinese overheid aanwezig, maar met het verloop van tijd is er onder westerse druk sprake van vooruitgang op mensenrechtengebied.³⁶ Blijf China dus op elke mogelijke wijze engageren en blijf mensenrechtendiplomatie bedrijven, is de boodschap. Ondanks diplomatieke strubbelingen op de korte termijn, draagt dit bij aan de politieke hervorming van China op de lange termijn.

Deze theorie is empirisch gestoeld op de periode vanaf 1979 tot nu. Vanaf dat moment nemen zowel de economische groei als de Chinees-westerse interactie enorm toe. De socialisatie van China op mensenrechtengebied is daarom geen toekomstmuziek, maar een proces dat sindsdien gaande is, betoogt Doug Guthrie.³⁷

De duidelijkste voorbeelden van het socialisatieproces zijn merkbaar op de terreinen waar de interactie het grootst is, bijvoorbeeld het arbeidsrecht. Guthrie schrijft dat de Chinese overheid wetten introduceerde in de hoop buitenlandse bedrijven en investeringen aan te trekken. Wettelijke bepalingen zorgen immers voor een aantrekkelijker investeringsklimaat dan autoritaire willekeur. De westerse bedrijven kwamen en benadrukten vervolgens het belang van economische wetgeving bij hun Chinese partners. De wederzijdse afhankelijkheid resulteerde zodoende in *Rule of Law* binnen arbeidsrelaties.³⁸

Guthrie gaat vervolgens een stap verder. De politieke hervorming van China zou de geheime agenda zijn van de Chinese politieke elite, die economische groei aanwendt om politieke hervorming door te voeren. Dit blijkt uit cruciale hervormingen van de afgelopen decennia. De democratisering van China is daarmee enkel een kwestie van tijd.³⁹ De gevolgtrekking dat het regime democratisering nastreeft, is niet populair onder sinologen. Desondanks is een democratische rechtsstaat wel het vooruitzicht dat aanhangers van de *Economic Wow Factor* hebben: Nobelprijswinnaar en mensenrechtenactivist Liu Xiaobo

³⁴ Brady, 'Mass Persuasion as a Means of Legitimation and China's Popular Authoritarianism'.

³⁵ T. Risse en K. Sikkink, 'The Socialisation of international human rights norms into domestic practices: introduction', in: T. Risse, S.C. Ropp en K. Sikkink (red.), *The Power of Human Rights, International Norms and Domestic Change* (Cambridge 2000) 1-38.

³⁶ G.J. Ikenberry, 'Why Export Democracy?', in: *The Wilson Quarterly* (23) 1999, 56-66.

³⁷ D. Guthrie, *China and Globalization: The Social, Economic and Political Transformation of Chinese Society*, (2de druk; New York 2009).

³⁸ Guthrie, *China and Globalization*, 199-234.

³⁹ Ibidem, 306-7.

schreef bijvoorbeeld in 2010 dat '[...] het pad van China naar een vrije samenleving vooral via het langzaam van onderaf verbeteren gaat [...]'.⁴⁰

China Threat Theory: mensenrechten als wapen

Tegenover het optimisme van Doug Guthrie staat het pessimisme inherent aan de *China Threat Theory*. De theorie stelt dat Chinese beleidsmakers er goed aan doen om mensenrechtendiplomatie te vrezen, omdat het een middel is van het westen om China te verzwakken. China en het westen gaan volgens deze theorie immers de strijd met elkaar aan om wereldhegemonie, waarbij mensenrechtenbeleid een onderdeel wordt van het beleid om de ander onderuit te halen. De redenering komt terug bij Deng Xiaoping en Jiang Zemin, die Amerikaanse mensenrechtendiplomatie en interventies bestempelden tot verhoud imperialisme,⁴¹ maar ook in recentere gevallen: de Chinese propagandamachine zette Liu Xiaobo bijvoorbeeld na het winnen van de Nobelprijs voor de vrede in 2010 weg als een spion van het westen. Daarbij maakten propagandisten dankbaar gebruik van een interview in 1988 waarin Liu de effecten van de kolonisatie van Hong Kong en Macau had geprezen. Het feit dat Liu reeds spijt had betuigd voor die uitlating deed er kennelijk niet toe.⁴²

De verwijzing van de Chinese overheid naar Liu's opmerking over kolonisatie is geen toeval. Westers imperialisme tussen grofweg 1839 en 1949 – in China bekend als de Eeuw van vernedering – vormt de historische basis voor Chinese argwaan ten aanzien van westerse initiatieven. De Eeuw van vernedering slaat enerzijds op Chinese zwakte en anderzijds op buitenlandse hebzucht in die periode. De laatste keizerlijke dynastie was volgens de formele geschiedvertelling corrupt en decadent geworden en de Chinese rijkdom deed het Verenigd Koninkrijk, Rusland, Frankrijk en Japan watertanden. Deze grootmachten maakten dankbaar gebruik van de Chinese zwakte. In 1839 brak de eerste Opiumoorlog uit tussen China en de Britten en na de Chinese nederlaag in 1842 volgden talloze vergelijkbare krachtmetingen die zonder uitzondering in China's nadeel uitpaktten.⁴³

Sinds de machtsovername in 1949 gebruikt de communistische partij de Eeuw van vernedering om de alleenheerschappij te legitimeren. Sindsdien is China immers niet langer de speelbal van buitenlandse machten.⁴⁴ Alleen de CCP kan China redden, schrijven bijvoorbeeld de Kardinale Principes van Deng Xiaoping voor.⁴⁵ De plaats die de Eeuw van Vernedering is gaan innemen, valt daarom niet te overschatten: "*The master narrative of modern Chinese history is the discourse of the century of humiliation*", schrijft William Callahan.⁴⁶

Het discours staat aan de basis van het huidige Chinese nationalisme. Dergelijk nationalisme op basis van vernedering ziet in vrijwel elke buitenlandse berisping gevaar. De Chinese overheid beschouwt westerse mensenrechtendiplomatie daarom als vijandig gedrag. De diplomatie wordt zo een continuering van 19^{de} eeuwse praktijken: mensenrechten zijn net als opium een middel om China te verzwakken teneinde het land wederom te kunnen leegroven.⁴⁷

⁴⁰ M. van Dijke e.a. (red. vert.), *Liu, X: Ik heb geen vijanden, ik ken geen haat: Chinese mensenrechtenactivist in gevangenschap*, (Breda 2011) 45.

⁴¹ Hughes, *Chinese Nationalism in the Global Era*, 13, 88.

⁴² C. Custer, 'Dumb Arguments About Liu Xiaobo', (versie 19 oktober 2010):

<http://chinageeks.org/2010/10/dumb-arguments-about-liu-xiaobo/> (geraadpleegd 17 februari 2014).

⁴³ W.A. Callahan, 'National Insecurities: Humiliation, Salvation, and Chinese Nationalism', in: *Alternatives* (29) 2004 199-218.

⁴⁴ Callahan, 'National Insecurities', 199-218.

⁴⁵ Deng, 'Uphold the Four Cardinal Principles'.

⁴⁶ D. Scott, *China and the International System. 1840-1949: Power, Presence, and Perception in a Century of Humiliation*, (New York 2008) 293. Citaat afkomstig van William Callahan.

⁴⁷ Hughes, *Chinese Nationalism in the Global Era*, 13.

De gevolgen van *China Threat Theory* en de crisistheorie voor mensenrechtendiplomatie lijken haast identiek. Uit beide theorieën volgt immers de conclusie dat het Chinese regime mensenrechtendiplomatie moet bestrijden. Er zijn echter drie belangrijke verschillen. Ten eerste veranderen mensenrechten volgens *China Threat* theoretici van een ideaal in een interstatelijk machtsmiddel. Ten tweede veronderstelt *Threat Theory* dat de Chinese bevolking zich achter het regime schaart. Tot slot schrijft *Threat Theory* meer macht aan China toe, hetgeen andere landen afschrikt mensenrechtendiplomatie te bedrijven nu het als vijandig gedrag wordt beschouwd.

Gematigd futurisme: soevereiniteit vóór mensenrechten

“The moment when the West was basking in the glow of Cold War triumph was also the moment when Confucian, Islamic, and Hindu civilizations (among others) were also stirring, each for its own reasons” – Kishore Mahbubani.⁴⁸

Mahbubani beargumenteert in *The New Asian Hemisphere* dat de Aziatische wereld in de komende decennia verder moderniseert: *the March to Modernity*. Azië groeit in dit scenario uit tot het mondiale zwaartepunt als gevolg van hypersnelle modernisering van de regio. Daarbij zouden in de Aziatische landen westerse moderniteitsideeën vermengd raken met Aziatische tradities: Aziatische landen zouden dan met andere waarden aankomen dan het westen, terwijl beide waardensets modern zijn. De *March to Modernity* die Mahbubani beschrijft, is een voorbeeld van futurisme, naast eerdergenoemde theorieën van Ramo, Jacques en de voormalige Singaporese president Kuan Yew. Wat deze auteurs immers samenbrengt, is het verband dat zij leggen tussen de ‘andersheid’ van Azië en China en het economische succes dat de regio heeft.

Als aanhangers van het futurisme stellen zij dat de mensenrechtendoctrine een westers idee is, en niet universeel. De vroege modernisering van het westen betekende dat allerlei elementen uit de westerse beschaving geëxporteerd werden naar andere werelddelen. Met de opkomst van Aziatische landen wordt echter duidelijk dat een maatschappij kan moderniseren zonder westerse waarden zoals mensenrechten over te nemen, terwijl die voorheen universeel en intrinsiek aan de moderniteit geacht werden.⁴⁹

Japan, Singapore en Zuid-Korea moderniseerden eerder dan China en worstelden daarom eerder met de toepasbaarheid van mensenrechten in hun veranderende maatschappijen. Om een weerwoord te hebben tegen de universalistische aspiratie van het mensenrechtendoctrine kwam Singapore onder leiding van Kuan Yew vervolgens met *Asian Values*. *Asian Values* houden in dat Aziatische landen unieke waarden hebben, die gezien hun endogene oorsprong voorrang moeten krijgen op westerse waarden. Een bekend voorbeeld van een *Asian Value* is het belang dat Aziaten aan familie zouden hechten in vergelijking met de individualistische westerse maatschappij.⁵⁰

Asian Values waren vooral populair in de jaren ‘90 van de vorige eeuw. Zoals de naam suggereert, veronderstelt het concept Aziatische cohesie ten aanzien van het westen. Toen dergelijke cohesie tijdens de Aziatische financiële crisis in 1997 uitbleef, nam de geloofwaardigheid van *Asian Values* af. Een pan-Aziatische waardenset met bijbehorende sociale en interstatelijke cohesie bleek een illusie. De landen die *Asian Values* oorspronkelijk uitdroegen, komen paradoxaal genoeg inmiddels van alle Aziatische landen het dichtste bij het

⁴⁸ Mahbubani, *The New Asian Hemisphere*, 49.

⁴⁹ Jacques, *When China Rules the World*, 100-45.

⁵⁰ F. Zakaria, ‘An Interview with Lee Kuan Yew’, in: *Foreign Affairs* (73:2) 1994, online beschikbaar: <http://www.foreignaffairs.com/articles/49691/fareed-zakaria/a-conversation-with-lee-kuan-yew>, geraadpleegd 20 februari 2014.

westers mensenrechtenideaal: sinds 1997 beargumenteren vooruitstrevende groepen in deze landen dat Aziatische culturen juist wel compatibel zijn met mensenrechten zoals democratisering. In lijn hiermee zijn de voormalige Aziatische Tijgers steeds vrijere samenlevingen geworden. *Asian Values* worden daarom vaak gezien als een schertsvertoning van autoritaire regimes, die hun machtspositie niet willen opgeven.⁵¹ De theorie heeft echter een belangrijke plaats ingenomen als Aziatisch antwoord op westerse mensenrechtendruk in de jaren '90.

Anno 2014 flirt de Chinese overheid met *Asian Values*, maar heeft het concept niet volmondig overgenomen.⁵² Chinese beleidsmakers zijn veelal doordrongen van het idee dat China anders is dan het westen en dat de mensenrechtendoctrine dus niet één op één toepasbaar is in China. De eerdergenoemde Chinese weigering om het IVBPR te ondertekenen, is hier het duidelijkste voorbeeld van. De vraag die Chinese beleidsmakers bezighoudt, is niet óf China anders is dan het westen, maar in hoeverre China anders is. China is zoekende naar zijn identiteit, zoals Michael Barr schreef.⁵³

De onzekerheid over de eigen identiteit is een logisch gevolg van de snelheid waarmee China moderniseert; wat definieert een land immers, waar elke vijf jaar steden zulke grondige metamorfoses ondergaan dat het straatbeeld niet terug te herkennen is?⁵⁴ De zoektocht naar de eigen identiteit leidt er echter ook toe dat het Chinese ideologische standpunt ten aanzien van mensenrechten onpeilbaar wordt. Wie de speech van Hu Jintao op het zeventiende partijcongres in 2007 terugleest, denkt bijvoorbeeld dat het Chinese leiderschap zonder voorbehoud democratie nastreeft. Wie vervolgens het landenrapport van Freedom House uit 2014 erop naslaat, komt tot de omgekeerde conclusie.⁵⁵

Ideologische consistentie ontbreekt dus ten aanzien van mensenrechten. In plaats daarvan beargumenteert China dat een evoluerend begrip van mensenrechten past bij een moderniserende maatschappij. Bepaalde mensenrechten horen volgens China bij een bepaalde mate van ontwikkeling en een specifieke historische en culturele achtergrond. De discussie over mensenrechten dient om deze reden plaats te vinden binnen de context van nationale soevereiniteit: uit het idee dat mensenrechten het product van een specifieke geschiedenis, cultuur en stand van ontwikkeling is, concludeert China dat mensenrechten een nationale aangelegenheid zijn. Om het samen te vatten: hier is sprake van cultuurrelativisme in de meest zuivere vorm.⁵⁶

Buitenlandse bijdragen aan de ontwikkeling van het Chinese mensenrechtenstandpunt worden daarom enkel gewaardeerd wanneer ze vrijblijvend en constructief van aard zijn. Dit kunnen consultatierondes in de VN zijn of een bilaterale dialoog achter gesloten deuren.⁵⁷ Directe inmenging in Chinese mensenrechtenissues wordt daarentegen niet gewaardeerd. De dalai lama ontvangen komt westerse landen bijvoorbeeld op grote ergernis van China te staan.

Kritiek op het Chinese standpunt komt erop neer dat China te vrijblijvend met mensenrechten omspringt. NGO's zoals Human Rights Watch vinden de

⁵¹ M.R. Thompson, 'Whatever Happened to "Asian Values"?', in: *Journal of Democracy* 12 (2001), 154-65; Gestaag toenemende vrijheid in de vroegst-gemoderniseerde Aziatische landen is bijvoorbeeld terug te zien in de jaarlijkse rapporten op de website van Freedom House: <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2013/singapore>.

⁵² Y. Ghai, 'Human Rights in the Asian Context: Rights, Duties and Responsibilities', in: *Human Rights Solidarity* 7 (1997), online beschikbaar: <http://www.hrsolidarity.net/mainfile.php/1997vol07no04/301/>, geraadpleegd 2 maart 2014.

⁵³ Barr, *Who's Afraid of China*, 119-34.

⁵⁴ Zie bijvoorbeeld Jacques, *When China Rules the World*, 100-45; Ramo, *The Beijing Consensus*.

⁵⁵ <http://www.china.org.cn/english/congress/229611.htm>; Freedom House, 'Country Report China 2014': <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2014/china-0>.

⁵⁶ Ghai, 'Human Rights in the Asian Context'.

⁵⁷ W. Muller, 'Chinese practice in UN treaty monitoring bodies: principled sovereignty and slow appreciation', in: H. Nasu en B. Saul (red.), *Human Rights in the Asia-Pacific Region: Towards Institution Building* (Hoboken 2011), 87-104; NOS, *NOS Achtuurjournaal*, 16 november 2013.

impact van de vrijblijvende dialogen met de Chinese overheid zo beperkt, dat ze het concept niet serieus nemen. Ze beschuldigen het Chinese regime ervan dat het de mensenrechtendiscussie monopoliseert, terwijl het aan de Chinese maatschappij zou moeten zijn om de discussie te voeren. Als het immers de Chinese cultuur is die een ander mensenrechtenbeleid rechtvaardigt, dan zou het aan alle Chinezen moeten zijn om hierover een mening te vormen.⁵⁸

Zoals ook bij de discussie rond *Asian Values* in de jaren '90 van de vorige eeuw het geval was, geeft de Chinese economische groei geloofwaardigheid aan het mensenrechtenbeleid.⁵⁹ Het beleid wordt immers verantwoordelijk gehouden voor de groeicijfers. De groei geeft China op mensenrechtengebied zelfs *soft power* op het wereldtoneel. Voormalige koloniën van het westen bestuderen het Chinese economische succes in de hoop het te kunnen imiteren. De nadruk op soevereiniteit spreekt deze landen gezien hun geschiedenis en gebrekkige machtspositie bijzonder aan.⁶⁰ Dit verklaart deels waarom westerse landen weinig weerklank vinden in de rest van de wereld wanneer ze het Chinese mensenrechtenbeleid bekritisieren.

Radicaal futurisme: het einde van mensenrechten

Vanuit vier stromingen, namelijk *Crisis Theory*, de *Economic Wow Factor*, *China Threat Theory* en gematigd futurisme is beschreven hoe de Chinese houding tegenover mensenrechten zou zijn. Wat overblijft is het radicaal futurisme; het scenario waarin China wereldwijd dé hegemoon wordt en zijn eigen normen, waarden en wereldsysteem zal exporteren naar de rest van de wereld. Dit scenario is uiterst speculatief: China heeft nog een lange weg te gaan voor het land de status van wereldhegemoon zou bereiken. De gevolgen van dit scenario voor de Chinese houding tegenover mensenrechten, zijn daarom giswerk.

Dit weerhoudt academici in China er echter niet van massaal te speculeren over de manier waarop China zijn stempel op de wereld zou moeten drukken. Een vooraanstaande filosoof van de Chinese Academie voor Sociale Wetenschappen is Zhao Tingyang. Zijn utopie behelst bijvoorbeeld een moderne variant van *tianxia*. In het kort gaat *tianxia* ervan uit dat orde en één centrale, ethisch onderlegde macht de weg naar vreedzame co-existentie zijn. Zhao beargumenteert hoe het huidige wereldsysteem – de VN en Amerikaans leiderschap – er niet in slagen om de gehele wereld te moderniseren, en hoe een wereldleider zonder afhankelijkheid van onderliggende staten hier wel toe in staat zou zijn. Hij pleit voor een wereld waarin het hoogste gezag aan niemand verantwoording aflegt, behalve aan ethische beginselen, en waarin lagere gezagsvormen – bijvoorbeeld staten – onvoorwaardelijk afhankelijk zijn van het hoogste gezag. Het hoogste gezag zou op deze wijze de juiste balans tussen alle individuen en organisatievormen kunnen bewerkstelligen, hetgeen leidt tot het ideaal van een harmonieuze, kosmopolitische samenleving.⁶¹

Wanneer Zhao's utopie werkelijkheid zou worden, is er geen plaats voor mensenrechten in het diplomatieke verkeer. Orde is hier het leidend beginsel, terwijl menselijke waardigheid het leidend beginsel voor het mensenrechtendoctrine is. Deze utopie wordt enkel bepleit door academici, niet door de Chinese overheid. De Chinese overheid financiert het werk van Zhao echter wel.⁶² Wanneer men voor waar aanneemt, dat China wereldhegemoon wordt en zijn ideeën gaat exporteren, is het dus zeer denkbaar dat mensenrechten gemarginaliseerd worden. Een groot deel van de Chinese academische wereld stuurt immers in richtingen waarin dit het geval is.

⁵⁸ Human Rights Watch, *World Report: 2013*, 23 (Verenigde Staten, 2013), 300-14, online beschikbaar: https://www.hrw.org/sites/default/files/wr2013_web.pdf, geraadpleegd 2 maart 2014.

⁵⁹ Thompson, 'Whatever Happened to "Asian Values"?', 154-65.

⁶⁰ Barr, *Who's Afraid of China*, 78-90.

⁶¹ Ibidem, 91-103.

⁶² Ibidem.

Op toekomstvisies gebaseerd Nederlands mensenrechtenbeleid

De verschillende stromingen voorspellen dus dat China op uiteenlopende wijzen op mensenrechtendiplomatie zal reageren. Schematisch valt de kern van de Chinese reactie als volgt weer te geven:

Chinese standpunt t.a.v. mensenrechten-diplomatie	<i>Mchtig China bestaat naast het westen</i>	<i>Mchtig China bedreigt het westen</i>
<i>China & westen fundamenteel hetzelfde</i>	<i>Economic Wow Factor</i> Socialisatieproces ondergaan	<i>China Threat Theory</i> Mensenrechten zijn veiligheidsdilemma
<i>China fundamenteel andere beschaving</i>	<i>Gematigd futurisme</i> Beroep op cultuurrelativisme	<i>Radicaal futurisme</i> Mensenrechten vervangen door andere grondslag wereldsysteem

Figuur 1.3: Chinese reactie op mensenrechtendiplomatie aan de hand van theorieën.

Duidelijk moge zijn dat de theorieën een andere houding van China behelzen ten opzichte van mensenrechten. Dit brengt ons terug tot het AIV-advies waarin opgeroepen wordt de discussie aan te gaan over de grondslagen van het wereldsysteem: de onderbouwing voor dit advies is mager, terwijl, gelet op de uiteenlopende theorieën, mensenrechten als grondslag van het wereldsysteem niet automatisch verdisconteerd mogen worden. Het advies van de AIV is daarom ontoereikend.

De stromingen die het beste passen bij de oproep van de AIV om een discussie over de grondslagen van het wereldsysteem aan te gaan, zijn het gematigde en radicale futurisme. Daarbij moet de kanttekening worden geplaatst dat China zich momenteel uiterst gematigd opstelt. Het Chinese beroep op soevereiniteit kan amper worden geïnterpreteerd als een wens om de politieke grondslagen van het wereldsysteem te veranderen. Er lijkt enkel sprake van een interpretatieverschil in hoeverre mensenrechten de zorg zijn van de internationale gemeenschap – een interpretatieverschil waar de internationale verklaringen en verdragen, die China heeft geratificeerd, ruimte toe bieden.

De vraag rijst nu, wat de invloed van deze theorieën is op het Nederlandse mensenrechtenbeleid. Een Nederlands mensenrechtenbeleid dat gestoeld is op deze theorieën, is herkenbaar aan een aantal kernmerken. Onderstaand schema geeft de grondslag weer van beleid dat op één van de toekomsttheorieën leunt:

Invulling Nederlandse mensenrechten-diplomatie	<i>Mchtig China bestaat naast het westen</i>	<i>Mchtig China bedreigt het westen</i>
<i>China & westen fundamenteel hetzelfde</i>	<i>Economic Wow Factor</i> Socializeren	<i>China Threat Theory</i> Mensenrechten als wapen
<i>China fundamenteel andere beschaving</i>	<i>Gematigd futurisme</i> Soevereiniteit boven mensenrechten	<i>Radicaal futurisme</i> Soevereiniteit t.b.v. mensenrechten

Figuur 1.4: De kern van een theoriegestuurd Nederlands mensenrechtenbeleid ten aanzien van China.

We zagen dat volgens aanhangers van de *Economic Wow Factor* het Chinese regime geen keuze heeft waar het de toekomst van China betreft. Toenemende

interactie met het westen en modernisatie leiden onherroepelijk tot verwestering zoals Fukuyama opschreef in *The End of History*. Westers mensenrechtenbeleid behoort daarom in deze toekomstvisie alomvattend te zijn. Hoe intensiever de socialisatie wordt bedreven, hoe eerder het doel – een Westers China – immers bereikt is. Steun verlenen aan progressieve personen in de Chinese maatschappij en overheid heeft prioriteit. De socialisatie moet echter wel samenwerking met de Chinese overheid in plaats van confrontatie als uitgangspunt nemen: de verwachting is immers dat het regime nog lang de dienst uit zal maken.

China Threat Theory daarentegen stelt dat samenwerking tussen het westen en China ondergeschikt aan conflict is. Chinese *hard power* bedreigt het westen. China ziet mensenrechtendiplomatie als een middel op een wig te drijven tussen de overheid en de bevolking en bestrijdt dergelijke diplomatie daarom met gepaste vijandigheid. Een Nederland dat Chinese *hard power* vreest en een confrontatie als onvermijdelijk acht, doet er daarom goed aan mensenrechtendiplomatie als wapen in te zetten. Idealiter steunt Nederland in dat geval Tibetanen en Oeigoeren in hun vrijheidsstrijd. De levering van wapens en andere middelen aan separatisten zou een extreme vorm van een dergelijke invulling aan mensenrechtendiplomatie zijn.

Als derde opkomsttheorie schrijft het gematigd futurisme voor dat het moderniserende China zijn eigen weg inslaat. China dient dan ook van andere landen de ruimte te krijgen om zijn eigen keuzes te maken. Wederzijdse beïnvloeding blijft echter een factor van belang; Chinese *soft power* en westerse *soft power* wedijveren met elkaar: welk bestuurlijk model is succesvoller? Wanneer Nederland deze theorie aanhangt, is het Nederlandse mensenrechtenbeleid van weinig betekenis.

De metafoor van de kip en het ei is in dat geval van toepassing. Doordat het mensenrechtenbeleid als zowel oorzaak als product van de mate van ontwikkeling en cultuur van een land wordt gezien, dreigt ieder gesprek over mensenrechten te verzanden in een patstelling. De nadruk op nationale soevereiniteit resulteert erin dat Nederland enkel kan wijzen op kansen die voortkomen uit een degelijk mensenrechtenbeleid. Om kritiek te leveren zou Nederland zich enkel op geldende juridische verdragen kunnen beroepen, of in allerlei bochten moeten wringen teneinde niet van ongeoorloofde inmenging of een superieure opstelling te worden beschuldigd. Tegenover China stuit deze aanpak op problemen: China heeft bijvoorbeeld het IVBPR niet geratificeerd, waardoor het zich aan alle kritiek over politieke en burgerlijke rechten kan onttrekken.

Radicaal futurisme gaat als laatste opkomsttheorie van Chinese algehele suprematie uit. Wanneer dergelijke voorspellingen uitkomen, zou Nederland amper in staat zijn om zijn eigen normen en waarden internationaal, en wellicht zelfs nationaal, uit te dragen. Het Nederlandse beleid dient er dan op gericht te zijn nationale vrijheid te behouden. Een Nederlands beroep op het soevereiniteitsbeginsel ligt voor de hand, zodat Nederland in staat is zijn mensenrechtenbeleid te praktiseren vis à vis een door China gedomineerde mondiale normen- en waardengemeenschap.

Tot slot is ook stilgestaan bij de mogelijkheid dat China niet opkomt, maar in een crisis belandt. In dat geval zou een Nederlands mensenrechtenbeleid zich niet zozeer op de regering moeten richten, maar juist op elementen in de Chinese maatschappij die van grotere invloed op de toekomst van China kunnen zijn. Daarbij valt te denken aan de jeugd, machtige facties of aan groepen die mensenrechten een warm hard toe dragen.

In de volgende hoofdstukken wordt het Nederlandse beleid langs de lat van deze theoretische bespiegelingen gelegd.

II: Het traditionele Nederlandse mensenrechtenbeleid

Het Nederlandse mensenrechtenbeleid is onderwerp van nationale discussie: tegenstanders van een intensief mensenrechtenbeleid ten aanzien van China, zoals hoogleraar Van Staden, betogen dat het een tandje minder mag, terwijl mensenrechtenskundigen, zoals de inmiddels overleden Peter Baehr, mensenrechten bij uitstek een onderwerp vinden waarin het kleine Nederland een verschil kan maken.⁶³ De discussie is het Ministerie van Buitenlandse Zaken niet ontgaan. In de beleidsbrief 'Respect en recht voor ieder mens' van 14 juni 2013 zet het Ministerie het beleid voor komende jaren uiteen. In de samenvatting van het beleid erkent het Ministerie dat een veranderende wereld vraagt om gewijzigd beleid:

"De opkomst van nieuwe zelfverzekerde spelers op het wereldtoneel en een steeds grotere rol voor de Europese Unie, zorgen ervoor dat Nederland op zoek moet naar de beste manier om zijn mensenrechtenbeleid in het buitenland vorm te geven" – Ministerie van Buitenlandse Zaken.⁶⁴

De vertwijfeling van het Ministerie is voelbaar in het citaat. China behoort tot de groep nieuwe, zelfverzekerde spelers waar het Ministerie aan refereert. Vergelijk de voorzichtige verwoording van de rol van Nederland in de wereld met de toonzetting in de 'Notitie Mensenrechtenbeleid 2001':

"Een opener wereld biedt meer mensen de kans om hun mensenrechten af te dwingen. Een opener wereld biedt ook meer kans op daadwerkelijk toezicht op naleving en op hulp bij de implementatie van mensenrechten" – Ministerie van Buitenlandse Zaken.⁶⁵

Het contrast in toonzetting tussen 2001 en 2013 is onontkoombaar. Het feit dat Nederland in 2013 op zoek gaat naar nieuwe manieren om zijn mensenrechtenbeleid vorm te geven als gevolg van nieuwe spelers bewijst bovendien dat de opkomst van China invloed heeft op het Nederlandse mensenrechtenbeleid. China en andere spelers van formaat zetten Nederland aan het twijfelen hoe het een zinvolle invulling kan geven aan zijn mensenrechtenbeleid. Is het dan toch te hoog gegrepen om als klein land een sterke profilering op mensenrechten te ambiëren? Zwart op wit gedrukt in het meest toonaangevende mensenrechtenbeleidsdocument van het huidige kabinet zou deze vertwijfeling de conclusie van dit essay kunnen zijn. Dit is echter geen bevredigende conclusie. De vraag werpt zich op in welke opzichten het Nederlandse beleid in de afgelopen jaren herzien is als gevolg van de Chinese opkomst en in welke opzichten het de komende jaren herzien zal worden. De eerste stap was interpretaties over de opkomst van China uiteenzetten. De volgende stap, en onderwerp van dit hoofdstuk, is vaststellen wat het Nederlandse beleid de afgelopen decennia beheld heeft.

Wanneer we de Nederlandse beleidstraditie op mensenrechtengebied proberen te definiëren, stuiten we op vier discussies. De twee meest

⁶³ Obbema, 'Ruim baan voor China'; Baehr, Castermans-Holleman en Grünfeld, *Human Rights in the Foreign Policy of the Netherlands*, 235.

⁶⁴ HTK, 2012-2013, Bijl. 32 735, nr. 78, 4.

⁶⁵ HTK, 2000-2001, Bijl. 27742, nr. 1.

fundamentele discussies trekken het bestaan van een Nederlandse beleidstraditie in twijfel. De eerste discussie centreert zich rondom de vraag of exogene of endogene factoren doorslaggevend zijn voor het Nederlandse mensenrechtenbeleid. James Kennedy betoogt bijvoorbeeld hoe Nederland bovenal een flexibele medespeler is die zich door wereldwijde gebeurtenissen laat meeslepen. Het Nederlandse mensenrechtenbeleid is dan het gevolg van de Nederlandse wens om in internationale tendensen voorop te lopen: dit ter glorie van 's lands reputatie in het buitenland. Wanneer hier waarheid in schuilt, zou het snel gedaan zijn met het mensenrechtenbeleid zodra een veranderende wereld weinig prijs stelt op moralistische bemoeienis van Nederlandse kant. Daartegenover staan auteurs zoals Maarten Kuitenbrouwer en Monique Castermans die tot de conclusie komen dat het Nederlandse mensenrechten- en/of ontwikkelingsbeleid primair ingegeven is door humanitaire overwegingen. De Nederlandse politieke cultuur is in dat geval de oorsprong van het mensenrechtenbeleid.⁶⁶

Deze studie bouwt bovenal voort op de endogeen/ exogeen discussie. De opkomst van China is immers een exogene factor die het Nederlandse mensenrechtenbeleid beïnvloedt. Op twee manieren verschilt dit onderzoek echter van voorgaande onderzoeken. Ten eerste wordt met exogene factor doorgaans de Verenigde Staten of de internationale gemeenschap als geheel bedoeld, terwijl in deze studie China centraal staat. Ten tweede neigen academici ernaar exogene beïnvloeding van het beleid onder de noemer machtsrealisme onder te brengen en endogene factoren (beleidstradities) onder idealisme te scharen. Door opkomsttheorieën over China als leidraad te nemen, wordt een ideologisch element toegevoegd aan de exogene beïnvloeding van het Nederlandse beleid. De klassieke tegenstelling tussen machtsrealisme en idealisme wordt zo vermeden.

De tweede discussie beslaat eveneens de oorsprong van het Nederlandse mensenrechtenbeleid. Zo schrijft Duco Hellema in *Nederland in de wereld* dat de persoonlijke invulling van de minister een grote rol speelt in het mensenrechtenbeleid.⁶⁷ Hij relateert hiermee het bestaan van een beleidstraditie: een gewichtig persoon heeft meer invloed dan een traditie. In lijn hiermee hecht hij weinig waarde aan de opkomst van mensenrechten als doelstelling in het buitenlands beleid in de jaren '70.⁶⁸ Waar Hellema de invloed van het individu benoemt, wijst Joris Voorhoeve echter op het bestaan van een moralistische traditie in Nederland sinds de 19^{de} eeuw, die het buitenland beleid beïnvloedde. Vanuit een lange geschiedenis trekt hij een lijn naar het huidige beleid. Het mensenrechtenbeleid is daarom volgens hem zowel uitkomst als onderdeel van een lange traditie.⁶⁹

De volgende twee discussies, die van belang voor deze studie zijn, zijn minder fundamenteel van aard. Deze discussies buigen zich vooral over de invulling van een Nederlandse beleidstraditie. De eerste discussie is de tegenstelling tussen de dominee en de koopman. Deze discussie draait bovenal om de rangorde van Nederlandse beleidstradities. Welke plaats neemt mensenrechtendiplomatie in ten aanzien van andere belangen, bijvoorbeeld economische diplomatie of het onderhouden van goede betrekkingen? De aanname is dat mensenrechtendiplomatie regelmatig in conflict komt met andere beleidsdoelstellingen. De plaats van het mensenrechtenbeleid in het groter geheel

⁶⁶ P.A.M. Malcontent, *Op kruistocht in de derde wereld: de reactie van de Nederlandse regering op ernstige en stelselmatige schendingen van fundamentele mensenrechten in ontwikkelingslanden 1973 – 1981* (Hilversum 1998), 20-1.

⁶⁷ D.A. Hellema, *Nederland in de wereld: De buitenlandse politiek van Nederland* (Antwerpen 2010), 436.

⁶⁸ M. Kuitenbrouwer, 'Nederland en de mensenrechten, 1795-1995', in: M. Kuitenbrouwer en M. Leenders (red.), *Geschiedenis van de mensenrechten: bouwstenen voor een interdisciplinaire benadering* (Hilversum 1996), 200-1.

⁶⁹ Malcontent, *Op kruistocht in de derde wereld*, 48.

is daarom van belang bij het definiëren van het Nederlandse mensenrechtenbeleid.⁷⁰

De vierde discussie behelst tot slot het verschil tussen mensenrechtenbeleid in theorie en praktijk. Hoogdravende beleidsbrieven spreken van het belang van mensenrechten overal en voor iedereen, maar de beschikbare middelen nopen ertoe dat Nederland slechts aan een beperkt aantal onderwerpen aandacht kan besteden. De gemaakte keuzes kunnen een totaal ander beeld geven van het mensenrechtenbeleid dan de beleidsbrieven doen vermoeden. Anders verwoordt, het verschil tussen woorden en daden is soms enorm. Op dergelijke wijze lijkt het Ministerie te balanceren tussen de binnenlandse opinievorming en buitenlandse gevoeligheden. Enerzijds scheppen beleidsbrieven binnenlands het beeld van een krachtig Nederland dat internationaal van zich laat horen, anderzijds laat in de praktijk Nederland aan andere landen blijken met gevoel te willen omspringen met diens standpunten. Dit compliceert de opgave om het Nederlandse beleid vast te pinnen op endogene factoren, of juist op exogene factoren.⁷¹

Het ontstaan van een Nederlands mensenrechtenbeleid

Ervan uitgaande dat er een Nederlandse mensenrechtentraditie in het buitenlands beleid bestaat, waar begon die traditie dan? De meest welwillende auteurs vonden aanknopingspunten in de vroegmoderne geschiedenis. Zij wezen op de parallellen tussen het mensenrechtendoctrine en uitspraken van filosofen, vroege constituties, of beleidstradities.

Joris Voorhoeve ontketende bijvoorbeeld een historisch debat toen hij drie beleidstradities in het Nederlandse buitenlandse beleid ontwaarde; een maritiem-commerciële, een neutrale en een internationaal-idealistische traditie. De maritiem-commerciële traditie beleefde volgens hem haar hoogtepunt in de 17^{de} eeuw, toen de Nederlandse rijkdom en macht volledig afhankelijk was van maritieme handel. In opvolgende eeuwen nam de maritiem-commerciële opstelling van Nederland geleidelijk af, tot ze in de jaren '60 van de 20^{ste} eeuw verdween. Tegen die tijd rechtvaardigde de geringe Nederlandse handelsvloot niet langer een dergelijke opstelling. De neutrale beleidstraditie, die Voorhoeve als volgende schetste, was een zeer uitgesproken beleidstraditie tot na de Tweede Wereldoorlog. Het neutraliteitsbeginsel leidde ertoe dat Nederland zich doorgaans koste wat kost afzijdig hield wanneer zich een machtsstrijd voordeed op het Europese continent. Deze neutraliteitspolitiek was mogelijk, omdat Frankrijk, Groot-Brittannië en later Duitsland gebaat waren bij een neutraal Nederland; opslokking van Nederland door het ene land zou de rivalen ernstig benadelen. In 1948 had de rivaliteit tussen West-Europese mogendheden echter plaatsgemaakt voor samenwerking met het oog op het Sovjetgevaar. Met de nieuwe geopolitieke situatie en de Duitse bezettingsperiode in het achterhoofd nam Nederland afscheid van de neutraliteitspolitiek en trad toe tot de voorloper van de NAVO.⁷²

De internationaal-idealistische traditie, tot slot, was de Nederlandse beleidstraditie waarbinnen het Nederlandse mensenrechtenbeleid tot stand kwam. Voorhoeve beschreef hoe het negentiende-eeuwse neutrale Nederland de 'kwade strijd' tussen oorlogvoerende naties gadesloeg en concludeerde dat de wereld gebaat zou zijn bij een rechtsorde. Belangen- en waardenconflicten zouden dan opgelost worden door middel van arbitrage, rechtspraak en schikking. De internationaal-idealistische traditie past uitstekend bij een klein land zoals Nederland. Een ethische, judiciële koers is immers een logische keuze voor een staat met weinig *hard power*. Voorhoeve vond dat de idealistische traditie het

⁷⁰ Baehr, Castermans-Holleman en Grünfeld, *Human Rights in the Foreign Policy of the Netherlands*, 3-6.

⁷¹ Ibidem, 1.

⁷² J.J.C. Voorhoeve, 'Idealisme en realisme in het Nederlandse buitenlandse beleid', in: S.W. Couwenberg (red.), *De Nederlandse natie* (Utrecht 1981), 86-94.

invloedrijkst was vanaf de tweede helft van de 19^{de} eeuw tot aan 1948. In de jaren '50 overheersten koloniale sentimenten in het Nederlandse beleid, maar naarmate Nederland in de jaren '60 heimwee naar Nederlands-Indië verloor, stak de idealistische traditie weer de op kop. Het Nederlandse mensenrechtenbeleid was geboren.⁷³

Ernst Kossmann was minder lyrisch over dergelijke Nederlandse beleidstradities. De enige permanente factor die hij ontwaarde in het Nederlandse buitenlands beleid was conservatisme: vanaf zijn geboorte zou Nederland tot op vandaag vooral druk zijn met het behoud van de grote rijkdommen die het bezit. Mensenrechten zijn in dat geval niet de uitkomst van een Nederlandse beleidstraditie, maar het gevolg van een tijdsgeest: in andere landen ontstond immers rond dezelfde tijd vergelijkbaar beleid. Nederland voer mee op internationale golven.⁷⁴

Uiteindelijk nam Malcontent de proef op de som en woog de totstandkoming van het Nederlandse mensenrechtenbeleid af tegen de totstandkoming in andere landen. Op dialectische wijze concludeerde hij dat de opkomst van mensenrechten in de Nederlandse politiek het gevolg was van de naoorlogse politieke stabiliteit en economische groei in Europa, maar, dat mensenrechten nooit zo groot hadden kunnen worden in Nederland als er niet een vruchtbare bodem aanwezig was in de vorm van een moralistische blik. Die blik vertaalde zich pas in 1973 in idealistisch beleid. Het ontstaan van het Nederlandse mensenrechtenbeleid was daarmee de uitkomst van zowel een endogene traditie als internationale omstandigheden.⁷⁵

De endogene factor die de totstandkoming van het mensenrechtenbeleid mogelijk maakte, was de neiging om de wereld door een moralistische bril te bezien. Wat wordt echter bedoeld met politieke stabiliteit en economische groei die als internationale factoren bijdroegen aan de totstandkoming van een mensenrechtenbeleid? De politieke stabiliteit, als eerste, was het gevolg van de Koude Oorlog. Na twee wereldoorlogen die Europa in as hadden gelegd, was het continent gereduceerd tot een Amerikaanse invloedssfeer en een Sovjetimperium. Het gevaar van nucleaire oorlogvoering creëerde een klimaat waarin directe militaire confrontatie uit den boze was. Eind jaren '60 was er zelfs enige ontspanning in de relaties tussen oost en west ontstaan, die zou aanhouden tot de Sovjetinval in Afghanistan in 1979. De afwezigheid van een directe militaire dreiging maakte het mogelijk neutraliteitspolitiek te laten varen en *soft issues* zoals mensenrechten te agenderen.⁷⁶

Op internationaal niveau werden na de Tweede Wereldoorlog mensenrechten dan ook een prominent gespreksonderwerp. In tegenstelling tot vooroorlogse declaraties, werd in de Universele verklaring van de rechten van de mens (UVRM) in 1948 het hogere, internationale karakter van mensenrechten benadrukt. In theorie waren mensenrechten niet langer een nationale aangelegenheid. Daarmee werd vanaf 1945 een internationaal-idealistisch klimaat geschapen dat Nederland ruimte bood om mensenrechten als beleidsdoelstelling te formuleren.⁷⁷ Nederland was hier indertijd echter niet toe bereid. Castermans schreef hoe de Nederlandse bijdrage aan mensenrechtenverklaringen aanvankelijk beperkt bleef. De aandacht ging eind jaren '40 vooral uit naar het behoud van Nederlands-Indië. De enkele Nederlandse bijdragen aan bijvoorbeeld de UVRM dienden de veiligstelling van Nederlandse belangen en waarden, niet de

⁷³ Voorhoeve, 'Idealisme en realisme in het Nederlandse buitenlandse beleid', 86-94.

⁷⁴ E.H. Kossmann, 'De deugden van een kleine staat', in: E.H. Kossmann, *Politieke theorie en geschiedenis: verspreide opstellen en voordrachten* (Amsterdam 1987), 388-94.

⁷⁵ Malcontent, *Op kruistocht in de derde wereld*, 23-48.

⁷⁶ Kuitenbrouwer, 'Nederland en de mensenrechten, 1795-1995', 187-99.

⁷⁷ M. Kuitenbrouwer en M. Leenders, 'Inleiding', in: M. Kuitenbrouwer en M. Leenders (red.), *Geschiedenis van de mensenrechten: bouwstenen voor een interdisciplinaire benadering* (Hilversum 1996), 4.

bevordering van mensenrechten. De Nederlandse voorstellen haalden de uiteindelijke verklaring dan ook niet.⁷⁸

In 1962 kwamen de Verenigde Staten, Indonesië en Nederland middels de *New York Agreement* overeen dat Nieuw Guinea aan Indonesië zou worden overgedragen. Nederland was nu niet langer 'belast door eigen koloniale kwesties'.⁷⁹ Bovendien was Nederland in de jaren '60 zo welvarend geworden, dat welvaartsvergarig een minder prominent issue werd: Nederland behoorde tot de meest postmaterialistische landen, schrijft Kuitenbrouwer.⁸⁰ Daarmee was de weg vrijgemaakt om aansluiting te zoeken bij het internationale mensenrechtendoctrine. Castermans zag vervolgens in de jaren '60 mensenrechten enigszins op de voorgrond treden en in de jaren '70 uitgroeien tot een zelfstandig beleidsdoel.⁸¹

Het exacte moment waarop Nederland mensenrechten volledig omarmde, blijft bij zowel Voorhoeve als Castermans echter onduidelijk. Malcontent krijgt dit moment scherper in beeld door de beweegredenen van afzonderlijke actoren in Nederland te bestuderen. Joseph Luns, Minister van Buitenlandse Zaken van 1956 tot en met 1971, blijkt dan tamelijk afkerig tegenover mensenrechten als beleidsdoelstelling te hebben gestaan. Het waren in de jaren '60 het parlement en de samenleving die de Minister dwongen om mensenrechten in zijn beleid op te nemen. Een voorbeeld daarvan is de klacht die Nederland tegen het Griekse kolonelsregime indiende bij de Europese Commissie voor de Rechten van de Mens. Luns deed dit pas nadat Scandinavië hem was voorgegaan en de Tweede Kamer hem via een motie van Max van der Stoel had opgeroepen een klacht in te dienen. Luns zelf was zeer ongelukkig dat hij een NAVO partner om mensenrechtenoverwegingen op de vingers moest tikken.⁸²

Luns' opvolger, Norbert Schmelzer, was blijkens uitgelekte correspondentie over dictatorregimes in Spanje, Portugal en Griekenland een stuk welwillender om mensenrechten een integraal onderdeel van het buitenlands beleid te maken. De val van het kabinet Biesheuvel I na amper een jaar, resulteerde er echter in dat er onder Schmelzer geen beleidsprincipes tot stand zijn gekomen. Het mensenrechtenbeleid formuleren viel daarom ten deel aan de volgende Minister van Buitenlandse Zaken, Max van der Stoel.⁸³

Het kabinet-Den Uyl sprak bij aantreding in 1973 direct de ambitie uit om mensenrechten een hoeksteen van het buitenlands beleid te maken. Premier Joop Den Uyl verklaarde op 28 mei dat jaar in de Tweede Kamer dat 'de nauwe samenhang tussen vrede, veiligheid, rechtvaardige verdeling van de welvaart, wereldrechtsorde en respect voor fundamentele mensenrechten' een uitgangspunt van het buitenlands beleid zou zijn. Malcontent noemde het aantreden van het kabinet-Den Uyl dan ook de doorbraak voor mensenrechten als integraal onderdeel van het buitenlands beleid.⁸⁴

Het kabinet-Den Uyl bestond uit een aantal ideologisch zeer geëngageerde ministers. Den Uyl zelf werd bijvoorbeeld door zijn biografie als 'dromer en doordouwer' getypeerd. Een voorbeeld van zijn geïnspireerde drammerigheid was een demonstratie in Utrecht tegen Franco-Spanje in 1975. Den Uyl klom daar bovenop een auto om de internationale solidariteitsbeweging kracht bij te zetten: ongehoord gedrag voor een premier. In lijn met zijn denkbeelden bood hij aan Van der Stoel en de Minister voor ontwikkelingssamenwerking, Jan Pronk, ruimte om mensenrechten onderdeel van hun beleidsterreinen te maken. Pronk – afkomstig uit de beweging Nieuw Links, die een linkse PvdA voorstond – en Van

⁷⁸ M.C. Castermans-Holleman, *Het Nederlands mensenrechtenbeleid in de Verenigde Naties* (Den Haag 1992), 169-83.

⁷⁹ Castermans-Holleman, *Het Nederlands mensenrechtenbeleid in de Verenigde Naties*, 111.

⁸⁰ Kuitenbrouwer, 'Nederland en de mensenrechten, 1795-1995', 187-99.

⁸¹ Castermans-Holleman, *Het Nederlands mensenrechtenbeleid in de Verenigde Naties*, 111-31.

⁸² Malcontent, *Op kruistocht in de derde wereld*, 33-7.

⁸³ Ibidem.

⁸⁴ Ibidem, 49-50.

der Stoel – mensenrechtenverdediger pur sang – maakten beiden dankbaar gebruik van deze ruimte.⁸⁵

Van der Stoel en Pronk waren het onderling echter zelden eens. Regelmatig botsten de twee in kabinetsvergaderingen, waarna Den Uyl tussenbeide moest komen. Pronk koos als idealist voor de confrontatie met ontwikkelingslanden die onvoldoende gehoor gaven aan mensenrechtenkritiek. Van der Stoel daarentegen stond bekend als een pragmatist die bij voorkeur achter gesloten deuren diplomatie bedreef. Beide bewindslieden vonden mensenrechten echter een integraal onderdeel van hun beleid. Ze richtten zich vooral op ernstige mensenrechtenschendingen zoals in Chili, Zuid-Afrika, Spanje, Griekenland en Portugal en landen met een ontwikkelingsrelatie zoals Indonesië. De omslag in het buitenlands beleid was dusdanig fundamenteel dat in 1975 Nederland het meest omvattende mensenrechtenbeleid wereldwijd had en aan de wieg stond van een mensenrechtenbeleid op Europees niveau. De werkwijzen van Pronk en Van der Stoel verschilden echter dusdanig dat menige Nederlandse en buitenlandse toeschouwer in verwarring raakte wat het Nederlandse beleid inhield. Een voorbeeld daarvan was Indonesië waar de agenda's van beide bewindslieden elkaar vaak tegenwerkten. Een felle uitspraak van Pronk zette dan bijvoorbeeld de verhoudingen met het land op scherp waardoor Van der Stoel zich beperkt zag in zijn ruimte achter de schermen tot een oplossing te komen voor mensenrechtenproblematiek in het land.⁸⁶ De verwarring bleef echter beperkt tot de invulling die aan het mensenrechtenbeleid werd gegeven: het was zonneklaar dat in het kabinet-Den Uyl mensenrechten een hoeksteen van het buitenlands beleid vormden.

Het Nederlandse mensenrechtenbeleid op papier

De mensenrechtennota 1979

De inbedding van mensenrechten in het buitenlands beleid was met het aantreden van het kabinet-Den Uyl een feit, maar het stoorde dat de invulling voor meerdere interpretaties vatbaar was. Als gevolg van de uiteenlopende opvattingen van Pronk en van Van der Stoel had de Tweede Kamer behoefte aan een theoretisch uiteenzetting over de plaats en het instrumentarium van het mensenrechtenbeleid. Die uiteenzetting kwam een kabinetsperiode later in de vorm van de Mensenrechtennota uit 1979.⁸⁷

In de nota legde het Ministerie van Buitenlandse Zaken zo volledig mogelijk uit wat mensenrechten, wat hun plaats in de internationale betrekkingen en wat het Nederlandse mensenrechtenbeleid behelsden. De nota bleek een lang leven beschoren; in 2001 noemde de toenmalige Minister van Buitenlandse Zaken, Jozias van Aartsen, de nota in grote lijnen nog steeds de basis voor het mensenrechtenbeleid. In de meest recente beleidsbrief over mensenrechten schrijft Minister Timmermans ietwat voorzichtiger dat de Nederlandse waarden niet veranderd zijn. Over het in 1979 uitgestippelde beleid repte hij niet.⁸⁸

De nota begon de uiteenzetting over het Nederlandse beleid met de plaats die mensenrechten innamen in de beleidsmix. Het mensenrechtenbeleid vormde een 'wezenlijk onderdeel' van het buitenlands beleid, maar kon niet altijd voorrang genieten boven andere beleidsdoelstellingen. Andere doelstellingen zoals het onderhouden van goede betrekkingen, het veiligheidsbeleid, de

⁸⁵ R. Kagie, 'Den Uyl-biografe Anet Bleich: 'Die man had groot gelijk'', in: *Vrij Nederland* (23 februari 2008); Nederlands Helsinki Comité, *Security and Human Rights* 22:3 (2011).

⁸⁶ B. Heijne, 'Aan Balkenende heb ik me echt ongelofelijk geërgerd'; Max van der Stoel', in: *NRC Handelsblad* (1 februari 2003); Malcontent, *Op kruistocht in de derde wereld*, 49-73, 123-5.

⁸⁷ Castermans-Holleman, *Het Nederlands mensenrechtenbeleid in de Verenigde Naties*, 134-35.

⁸⁸ *HTK* 1978-1979, Bijl. 15571, nr. 2; *HTK*, 1986-1987, bijl. 19700, hfdst. V, nr. 125; *HTK* 2000-2001, Bijl. 27742, nr. 1; *HTK*, 2012-2013, Bijl. 32 735, nr. 78.

wapenexport en de handelsbevordering, mochten geen onaanvaardbare schade oplopen als gevolg van het mensenrechtenbeleid.

Voorts diende het mensenrechtenbeleid op multilateraal niveau twee doelen, namelijk *standard setting* en implementatie. *Standard setting* houdt in dat internationaal via verdragen en verklaringen naar overeenstemming wordt gezocht wat mensenrechten behelzen. Nederland maakte zich in dit proces sterk voor de universaliteit van mensenrechten. *Standard setting* was in 1979 reeds vergevorderd. Implementatie stond daarentegen nog in de kinderschoenen. Bindende arbitrage over mensenrechtenkwesties werd en wordt nog steeds door het merendeel van de landen afgewezen. Enkel in Europa waren binnen het E.U.-project en de Raad van Europa flinke stappen gezet. Nederland maakte zich sterk voor verdergaande juridisering van dit domein, zowel in Europa als wereldwijd.⁸⁹

Op bilateraal niveau viel er tot slot nog een derde doelstelling in het mensenrechtenbeleid te bespeuren: in specifieke gevallen waarin sprake was van grove en voortdurende schendingen van mensenrechten zou Nederland indien mogelijk deze schendingen tegengaan. Dit onderdeel van het mensenrechtenbeleid was het meest controversieel, aldus de opstellers van de nota. Niet alleen kon een Nederlandse reactie op specifieke schendingen rekenen op veel media-aandacht, ook andere beleidsdoelstellingen konden in dergelijke voorvallen in botsing komen met het mensenrechtenbeleid. Enigszins verwijtend stond om deze reden in de nota dat het Nederlandse beleid al te gemakkelijk werd vereenzelvigd met dit aspect van het beleid.⁹⁰

Dieper ingaande op aspecten van bilateraal mensenrechtenbeleid stelde de nota dat Nederland bij voorkeur in samenspraak met gelijkgestemde landen op schendingen reageerde. De aard en omvang van de reactie diende proportioneel te zijn tot de schending. Bovendien moest de Nederlandse reactie geen averechtse uitwerking hebben op de betrokkenen en moesten de genomen stappen invloed uitoefenen op de mensenrechtensituatie. De Nederlandse inzet moest daarnaast non-selectief zijn: de politieke signatuur van het land en machtsverhoudingen mochten geen rol spelen bij de totstandkoming van de Nederlandse inzet. Qua instrumenten verwees de nota naar hulp aan slachtoffers, vertrouwelijke gesprekken (stille diplomatie), formele klachten bij internationale organisaties en publiekelijke verklaringen (*naming & shaming*), en in het uiterste geval sancties.⁹¹

Na de uiteenzetting over de doelen en middelen van het Nederlandse mensenrechtenbeleid vervolgde de nota met het onderscheid tussen klassieke en sociale mensenrechten. De opstellers erkenden de gelijkwaardigheid van beide groepen rechten, maar vonden ook dat klassieke, politieke rechten voorrang dienden te krijgen op sociale rechten: een staatsgeïnitieerde rechtenschending van de eerste categorie rechten duidde immers op onderdrukking, terwijl schendingen van de laatstgenoemde categorie zonder inmenging van de staat tot stand kon komen.⁹²

Tot slot werden in de nota de verhouding tussen mensenrechtenbeleid en ontwikkelingssamenwerking, het mensenrechtenbeleid ten aanzien van het Sovjetblok en het belang van een vrij verkeer van ideeën toegelicht. Voor dit onderzoek is met name relevant op te merken dat in het beleid ten aanzien van het Sovjetblok terughoudendheid werd betracht. De Sovjetunie zou westerse kritiek ten aanzien van klassieke rechten immers opvatten als een bedreiging voor haar bestaan. Ten einde ontspanning in de oost-west relatie te behouden kon Nederland niet te fel van leer trekken.⁹³

⁸⁹ Baehr, Castermans-Holleman en Grünfeld, *Human Rights in the Foreign Policy of the Netherlands*, 8-12, 21; *HTK*, 2012-2013, Bijl. 32 735, nr. 78, 11.

⁹⁰ *HTK* 1978-1979, Bijl. 15571, nr. 2, 59-62.

⁹¹ *Ibidem*, 102-4.

⁹² Baehr, Castermans-Holleman en Grünfeld, *Human Rights in the Foreign Policy of the Netherlands*, 6-7.

⁹³ *HTK* 1978-1979, Bijl. 15571, nr. 2, 106-9.

De Mensenrechtennota uit 1979 kreeg bij verschijning veel waardering. Bovendien was de nota een lang leven beschoren, hetgeen Jozias van Aartsen onderstreepte toen hij de nota ruim twintig jaar later de basis voor het buitenlands beleid noemde. De enige kritiek was de 'geest van voorzichtigheid die de nota ademde'. Er werden weinig handvaten geboden hoe Nederland in concrete situaties diende te handelen. Dergelijke handvaten op papier zetten was volgens toenmalig Minister Van der Klaauw echter onmogelijk, hetgeen na hem komende ministers herhaalden, wanneer zij eenzelfde vraag voorgelegd kregen.⁹⁴

Mensenrechtennota's na 1979: continuïteit in een veranderende wereld?

Op de 174 pagina's tellende Mensenrechtennota uit 1979 volgde nog een reeks voortgangsnotities en beleidsbrieven in 1987, 1991, 1997, 2001, 2007, 2011 en 2013. Evenals de mensenrechtennota uit 1979 stippelden deze stukken het mensenrechtenbeleid van de zittende regering uit. De mate waarin de beleidsprincipes uit 1979 werden bevestigd, geeft een indicatie in hoeverre het Nederlandse mensenrechtenbeleid continuïteit kende. Alvorens de notities aan bod komen, is het van belang te vermelden dat er een aantal ministers dus geen mensenrechtennota heeft gepubliceerd. Op één uitzondering na is dit te verklaren door vroegtijdige kabinetswissels die de totstandkoming van dergelijke nota's verhinderde. De verantwoordelijke ministers namen echter allen de nota uit 1979 als uitgangspunt.⁹⁵ Enkel Ben Bot zat vier jaar op het pluche zonder een mensenrechtennota uit te brengen. Anne Hartman betoogde echter overtuigend in haar masterthesis dat dit niet zozeer wijst op een wijziging in het mensenrechtenbeleid, maar enkel dat Bot zich als minister niet profileerde op dit gebied, hetgeen resulteerde in een voortkabbelend, doch in het buitenland in aanzien geërodeerd mensenrechtenbeleid.⁹⁶

Hans van den Broek was in 1987 de eerste Minister van Buitenlandse Zaken die een voortgangsnotitie uitbracht ter aanvulling op de Mensenrechtennota uit 1979. De voortgangsnotitie lag geheel in lijn van de nota en was lovend over het effect dat de nota had. Binnenlands had de nota een impuls gegeven aan het belang dat aan mensenrechten werd gehecht, en in het buitenlands beleid had Nederland zich ook veelvuldiger in bilateraal en multilateraal verband voorvechter van de mensenrechten getoond. Mensenrechten waren 'ingeburgerd', aldus Van den Broek.⁹⁷

In 1991 bracht Van den Broek opnieuw een voortgangsnotitie uit. De wereld was inmiddels aanzienlijk veranderd dankzij het uiteenvallen van de Sovjetunie. De notitie werd als gevolg daarvan gekenmerkt door optimisme: dankzij het wegvallen van de Koude Oorlog was er ruimte om mensenrechten bovenaan de agenda te plaatsen. De ideologische strijd tussen oost en west met bijkomende veiligheidsdilemma's was verdwenen. Terugkijkend valt in de toonzetting van de notitie dezelfde euforie te bespeuren die Fukuyama ertoe aanzette het einde der geschiedenis te voorspellen. De democratische rechtstaat was het vooruitzicht voor de gehele wereld.

In de derde voortgangsnotitie van 1997 door Hans van Mierlo moest deze stemming echter plaatsmaken voor bezinning op nieuwe problematiek. Falende staten zoals Joegoslavië bleken reële bedreigingen voor mensenrechten en de opkomst van *Asian Values* in enkele Aziatische landen zette het universaliteitsbeginsel onder druk. Van Mierlo wijzigde de Nederlandse inzet

⁹⁴ Castermans-Holleman, *Het Nederlands mensenrechtenbeleid in de Verenigde Naties*, 140-3.

⁹⁵ H. Reiding, 'Naar een menswaardig bestaan?: nieuwe mensenrechtenstrategie minister Verhagen', in: *Internationale spectator*, 62:4 (2008) 208-13.

⁹⁶ A. Hartman, *Mensenrechtenbeleid ministers van Buitenlandse Zaken: Ben Bot, Maxime Verhagen en Uri Rosenthal*, Masterthesis Universiteit Utrecht, 19-20, online beschikbaar: <http://dspace.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/251778/Master%20thesis%20Anne%20Hartman%20Igitur.pdf?sequence=1>.

⁹⁷ *HTK*, 1986-1987, Bijl. 19700, hfdst. V, nr. 125.

daarom enigszins. Om het gevaar van falende staten tegen te gaan, zette hij in op preventie van conflicten en ten einde uitholling van mensenrechten door het *Asian Values* debat te voorkomen, bepleitte hij een consolidatie van bestaande mensenrechtenverdragen. *Standard setting* kreeg zodoende een conservatievere invulling dan het in 1979 had. Buiten deze twee punten om vormde ook deze notitie een voortzetting van het in 1979 uitgestippelde beleid.⁹⁸

De laatste mensenrechtennotitie die expliciet voortbouwde op de Mensenrechtennota uit 1979 was afkomstig van Jozias van Aartsen in 2001. In de nota werd geconstateerd dat de wereld niet wezenlijk veranderd was sinds de voortgangsnotitie uit 1997. Zoals in het eerste hoofdstuk naar voren kwam, hadden *Asian Values* als gevolg van de financiële crisis in Azië enigszins aan status ingeboet, hetgeen ertoe leidde dat de Minister zich in de notitie optimistisch uitliet over de mogelijkheid vorderingen te maken met mensenrechtenbeleid wereldwijd. Enkele maanden later zou de focus van de internationale gemeenschap echter drastisch veranderen als gevolg van 9/11. De notitie was daarom eigenlijk te vroeg verschenen; het Nederlandse beleid in de opvolgende jaren werd in hogere mate gevormd door de ontstane strijd tegen het terrorisme dan door de beleidsvoornemens in de notitie.⁹⁹

Toen Maxime Verhagen zes jaar later een compleet nieuwe mensenrechtenstrategie presenteerde, concludeerde Hilde Reiding dat de gewijzigde internationale omgeving de komst van een nieuwe strategie rechtvaardigde. Bij de behandeling van Verhagens mensenrechtenstrategie in de Tweede Kamer, waren de parallellen met 1979 echter opvallend. De Kamer verweet hem te weinig handvaten voor concreet beleid en toetsing door de Kamer te bieden, en de thema's die Verhagen aanmerkte, waren bovendien grotendeels hetzelfde als in 1979. In hoeverre was de nieuwe strategie vernieuwend? Verhagen gaf uiteindelijk zelf het antwoord; hij wilde enkel op de 'refresh button' drukken. Onder zijn voorganger (Ben Bot) had het Nederlandse mensenrechtenbeleid aan prestige verloren en mensenrechten waren internationaal onder druk komen te staan door de oorlog tegen het terrorisme en cultuurrelativistische stromingen zoals de in het eerste hoofdstuk genoemde *Asian Values*. Bovenal wilde Verhagen daarom bestendiging van hetgeen internationaal in verdragen en verklaringen was afgesproken. Van een breuk met het verleden was geen sprake. Hij plaatste juist het kabbelende mensenrechtenbeleid opnieuw op een voetstuk.¹⁰⁰

Een kabinetsperiode later plaatste Minister Uri Rosenthal echter een bom onder dat voetstuk. Rosenthal gaf direct bij zijn aantreden in een interview aan een realist te zijn en weinig op te hebben met de idealistische school waar hij mensenrechten onder schaarde. De pijlers onder het buitenlands beleid waren volgens hem het streven naar welvaart en veiligheid voor Nederland. Mensenrechten kwamen pas op de derde plaats.¹⁰¹

Daarmee kwam op theoretisch niveau een einde aan het mensenrechtenbeleid dat sinds 1979 in essentie onveranderd was. Al die tijd waren mensenrechten immers een op zichzelf staand beleidsdoel geweest dat op gelijke voet stond met andere doelstellingen. Rosenthals wens om mensenrechten een trede lager te plaatsen dan de andere beleidsdoelstellingen zou grote consequenties hebben voor het beleid tegenover landen waar andere Nederlandse belangen een rol van betekenis hadden, bijvoorbeeld tegenover China. Een analyse van Rosenthals beleid moet nog wachten: de breuk met het traditionele beleid is onderwerp van het volgende hoofdstuk. Eerst wordt in dit hoofdstuk de

⁹⁸ *HTK*, 1990-1991, Bijl. 21800, hfdst. V, nr. 91; *HTK* 1996-1997, Bijl. 25300, hfdst. V, nr. 1; Reiding, 'Naar een menswaardig bestaan?', 208-13 208-13.

⁹⁹ Reiding, 'Naar een menswaardig bestaan?', 208-13; *HTK* 2000-2001, Bijl. 27742, nr. 1.

¹⁰⁰ Reiding, 'Naar een menswaardig bestaan?', 208-13; M. Verhagen, 'Naar een menswaardig bestaan!: Respons Maxime Verhagen', in: *Internationale Spectator*, 62:5 (2008) 300-1.

¹⁰¹ J. Hoedeman en T. Koelé, 'Rosenthal wil netwerk ambassades herorganiseren', in: *De Volkskrant* (11 december 2010).

overstap gemaakt van theorie naar praktijk. Hoe gaf Nederland uitvoering aan de mensenrechtennota's ten aanzien van China?

Van theorie naar praktijk: het beleid tegenover China, 1973 – 2010

Waar het Nederlandse mensenrechtenbeleid op papier tussen 1973 en 2010 amper veranderde, was de praktijk ten aanzien van China uitermate dynamisch. Deze praktijk is uitstekend gedocumenteerd in de literatuur: de complexiteit en veelzijdigheid van de Nederlands-Chinese mensenrechtenrelatie maakt haar immers een interessant studieobject.

De komst van een China-mensenrechtenbeleid

Opvallend is dat waar het Nederlandse mensenrechtenbeleid in 1973 vorm kreeg, dit beleid pas in 1989 ten aanzien van China werd ingevuld. In de periode 1973-1989 schitterde het Nederlandse Chinabeleid juist door afwezigheid.¹⁰² Nederland was hierin geen uitzondering: ondanks berichtgeving van ngo's over wantoestanden in China bekommerde vrijwel geen enkele staat zich om de mensenrechtensituatie in China. Dit veranderde door het bloedige neerslaan van protesten op het Tiananmen-plein op 4 juni 1989. In een PR-fiasco voor de Chinese staat voltrok zich ten overstaan van de wereldwijde pers een reeks schendingen van de meest fundamentele mensenrechten. Het contrast tussen de opmars van mensenrechten in de Sovjetunie en de repressie die in Beijing tentoon gespreid werd, kon toentertijd niet schriller zijn. Letterlijk van de een op de andere dag bombardeerde China zichzelf op deze wijze tot het middelpunt van de internationale mensenrechtenlobby.¹⁰³

De westerse wereld inclusief Nederland reageerde geschokt. De Europese Gemeenschap (EG) verklaarde twee dagen later de onderdrukking van vreedzame protesten scherp te veroordelen en verbrak de ministeriële contacten. Nog voor het einde van de maand volgden maatregelen: er kwam een militair embargo tegen China, politieke en economische samenwerkingsverbanden werden uitgesteld en China kon geen nieuwe kredieten bij de Wereldbank verkrijgen. De ad hoc maatregelen bereikten echter niet het gewenste resultaat – te weten een verbetering in de mensenrechtensituatie. Amper een jaar later normaliseerde de EG de relatie met China weer. Enkel het militair embargo bleef gehandhaafd. In aanvulling hierop brachten EG-lidstaten vanaf 1990 gezamenlijk en afzonderlijk hun zorgen over de mensenrechten in China over door middel van demarches en publieke verklaringen.¹⁰⁴

Ook in VN-verband kaartte Nederland samen met gelijkgestemde landen de Chinese mensenrechtensituatie aan. In eerste instantie diende Nederland bij de Algemene Vergadering een ontwerptekst voor een thematische resolutie in, maar een actieve Chinese lobby resulteerde in amendementen die de resolutie inhoudelijk teniet deden. Minister Van den Broek uitte in de VN Mensenrechtencommissie zijn frustratie over de gang van zaken, waarna Australië daar het voortouw nam en een ontwerpresolutie indiende waarin China werd veroordeeld. China wist opnieuw de totstandkoming van de resolutie te voorkomen, ditmaal dankzij een zogenaamde *no-action* motie: het land wist een meerderheid in de Mensenrechtencommissie te mobiliseren om een inhoudelijke stemming over de resolutie tegen te houden.¹⁰⁵

¹⁰² Baehr, Castermans-Holleman en Grünfeld, *Human Rights in the Foreign Policy of the Netherlands*, 149.

¹⁰³ P. Baker, 'Human Rights: Europe and the People's Republic of China', in: *China Quarterly*, 169 (2002) 45-63.

¹⁰⁴ Baehr, Castermans-Holleman en Grünfeld, *Human Rights in the Foreign Policy of the Netherlands*, 159-61.

¹⁰⁵ *Ibidem* 153-5.

In de opvolgende jaren herhaalde dit tafereel zich in de Mensenrechtencommissie: een westerse staat diende een ontwerp-resolutie in waarna China via een *no-action* motie de resolutie van tafel kreeg. Deze cyclus vond plaats tot China in 1995 geen meerderheid wist te mobiliseren voor de *no-action* motie. Toen het de volgende dag op een inhoudelijke stemming aankwam, had China alsnog een meerderheid gevonden die tegen de resolutie stemde, maar in de maanden voorafgaande aan de stemming had een nieuw instrument zijn intrede gedaan in het mensenrechtenbeleid ten aanzien van China: de bilaterale dialoog.¹⁰⁶

China had namelijk een mogelijke veroordeling in de Mensenrechtencommissie zien aankomen: de samenstelling van de Mensenrechtencommissie was in 1995 nadelig voor China. Het land poogde daarom dialogen op te starten en zodoende het westerse mensenrechtenbeleid een andere gedaante te geven. De EG zag de dialoog als een constructieve aanvulling op het bestaande mensenrechtenbeleid en ging erin mee. Toen het China echter duidelijk werd dat het westen daarnaast onverminderd een resolutie in de Mensenrechtencommissie nastreefde, kapte het land de dialogen in 1996 weer af. Datzelfde jaar slaagde China er wederom in de totstandkoming van een resolutie te voorkomen via een *no-action* motie.¹⁰⁷

In aanloop naar de zitting van de Mensenrechtencommissie in 1997 was Nederland voorzitter van de EG. Bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken heerste de overtuiging dat het uitblijven van een dergelijke resolutie een overwinning voor China zou zijn. Binnen de EG was echter niet iedereen deze mening toegedaan; vooral de zuidelijke landen vonden het een afgang om jaar in, jaar uit een resolutie tegen China verworpen te zien worden. Daarbovenop hadden Frankrijk, Duitsland, Spanje en Italië uitzicht op een lucratief contract nu China een groot aantal Airbus vliegtuigen wilde aankopen. De 'Airbus groep' was er daarom alles aan gelegen goede relaties met China te onderhouden, waaraan het indienen van een resolutie niet zou bijdragen.

Uiteindelijk was de weerstand bij Frankrijk, Duitsland en Spanje tegen een resolutie te groot: het gevolg was dat er in 1997 voor het eerst sinds de totstandkoming van de Europese samenwerking op dit gebied geen China-resolutie werd ingediend. In plaats daarvan diende Denemarken een resolutie in, mede gesponsord door Nederland. De Airbus-groep zegde toe vóór de resolutie te stemmen binnen de Mensenrechtencommissie. Deze toezegging haalde echter weinig uit: China blokkeerde de resolutie wederom door middel van een *no-action* motie. Nederland en Denemarken werden bovendien door China gestraft voor hun proactieve houding door de bilaterale banden een jaar lang te bevriezen.¹⁰⁸

1997 bleek het laatste jaar waarin een Europees land een China-resolutie zou indienen. De V.S. gingen nog enkele jaren zonder succes door het met indienen van resoluties, maar in 2001 hielden ook zij ermee op. De mogelijkheid dat geen enkel land dan nog een China-resolutie zou indienen, bracht Nederland, mede dankzij druk van ngo-zijde, ertoe de discussie over indiening van een resolutie opnieuw bij de Europese partners aan te zwengelen. Een meerderheid van de partners nam echter hetzelfde standpunt in als in 1997: het mislukken van de resolutie zou enkel gezichtsverlies betekenen. Bovendien zouden de politieke en economische banden met China op het spel komen te staan, juist nu die alleen maar belangrijker waren geworden ten opzichte van 1997. Zelfs binnen het Nederlandse kamp was er scepsis. Diplomaten in Beijing en G n ve lieten weten geen heil te zien in een nieuwe resolutie.¹⁰⁹

¹⁰⁶ Baker, 'Human Rights: Europe and the People's Republic of China' 45-63.

¹⁰⁷ Ibidem.

¹⁰⁸ P.A.M. Malcontent en A. Huijboom, *De Nederlandse inzet in de VN-Commissie voor de Rechten van de mens*, (Den Haag 2006) 53-66.

¹⁰⁹ Malcontent en Huijboom, *De Nederlandse inzet in de VN-Commissie voor de Rechten van de mens*, 67-87.

Van confrontatie naar samenwerking

In 1997 had zich dan ook de tweede grote verschuiving afgetekend in het Nederlandse mensenrechtenbeleid ten aanzien van China. De publieke veroordeling van misstanden in China werd in 1989 het zwaartepunt van het mensenrechtenbeleid. Acht jaar later verdween dit veroordelende element van het beleid via de zijdeur, ondanks Nederlands verzet. De resoluties in de Mensenrechtencommissie vormden immers de veroordeling bij uitstek: dit blijkt uit het belang dat Nederland enerzijds hechtte aan pogingen de resoluties jaar in, jaar uit in te dienen, en het belang dat China er anderzijds aan hechtte de resoluties een halt toe te roepen. Na 1997 zag Nederland af van het indienen van resoluties.

De beleidswijziging kwam echter niet door Chinese druk, maar was het gevolg van weerstand bij de Europese partners. Vaak wordt over de Chinees-Europese relatie gesproken als een waarin China Europese landen tegen elkaar uitspeelde en zodoende de totstandkoming van een Europees beleid verhinderde. Hier moet echter geconstateerd worden dat er wel degelijk sprake was van Europeanisering van het Nederlandse beleid. Nederland stemde het Chinabeleid immers in Europees verband af, terwijl andere gelijkgestemde landen zoals de V.S. pas in een later stadium werden betrokken bij het beleid. Bovendien voegde Nederland zich met uitzondering van het jaar 1997 naar het gemeenschappelijk standpunt van de Europese partners, terwijl dit er constant in resulteerde dat Nederland water bij de wijn moest doen.¹¹⁰ Reuben Wong, professor aan de Nationale Universiteit van Singapore, spreekt in dit verband van de 'verduitsing' van het Europese mensenrechtenbeleid. Duitsland ging al langer confrontaties met China over mensenrechten uit de weg, en vertrouwde in plaats daarvan op stille diplomatie en de socialiserende werking van intensieve banden om China te bewegen zijn mensenrechtenbeleid te wijzigen. Deze aanpak werd vanaf 1997 ook leidend binnen de Europese samenwerking.¹¹¹

Een schoolvoorbeeld van de nieuwe aanpak was, en is nog steeds de Chinees-Europese mensenrechtendialoog. Deze werd na afloop van de zitting van de Mensenrechtencommissie in 1997 nieuw leven ingeblazen. Achter gesloten deuren spraken vertegenwoordigers elkaar tweejaarlijks over de mensenrechtenactualiteit, individuele gevallen en de ratificatie van relevante verdragen. De dialoog kenmerkte zich bovenal door een gebrek aan transparantie. Daarbovenop hebben ngo's vraagtekens geplaatst bij de mate waarin rekenschap kan worden afgelegd en de exclusieve opzet. Belanghebbende ngo's en experts zijn namelijk niet welkom bij de besprekingen.¹¹² Baehr e.a. typeerden het daarom als een instrument voor de lange termijn, dat weinig hulp bood voor Chinezen die hun mensenrechten geschonden zagen.¹¹³

Yuwen Li, een Chinees-Nederlandse academicus, benadrukte echter het succes van het geheel aan maatregelen waartoe de mensenrechtendialoog behoort. Zij schreef hoezeer China in twee decennia veranderde van een wetteloze samenleving in een samenleving die hoofdzakelijk door de *rule of law* werd geregeerd. De juridische kennis die dit mogelijk maakte, kwam vanuit westerse landen via een breed scala aan initiatieven zoals de mensenrechtendialoog. Internationale druk via dergelijke dialogen vormde bovendien een belangrijk motief om te hervormen.¹¹⁴

¹¹⁰ Ibidem, 53-87.

¹¹¹ R. Wong, 'Towards a Common European Policy on China?: Economic, Diplomatic and Human Rights Trends Since 1985', in: *Current Politics and Economics of Asia* 17:1 (2008) 155-81.

¹¹² Human Rights in China, *From Principle to Pragmatism: Can "Dialogue" Improve China's Human Rights Situation?*, (New York 1998), 14-6.

¹¹³ Baehr, Castermans-Holleman en Grünfeld, *Human Rights in the Foreign Policy of the Netherlands*, 160-61.

¹¹⁴ Y. Li, 'The Influence of International Organisations on the Protection of Human Rights in the Chinese Legal System', in: I. Boerefijn en J. Goldschmidt, *Changing Perceptions of Sovereignty and Human Rights: Essays in Honour of Cees Flinterman* (Antwerpen 2008), 179-97.

Nederland heeft sinds de jaren '80 ook tal van projecten ondernomen die onder de noemer samenwerking en socialisering vallen. Tot 1998 waren deze projecten onderdeel van de ontwikkelingssamenwerking tussen Nederland en China. In 1998 rechtvaardigde de toegenomen Chinese welvaart een dergelijke relatie niet langer. In het voorjaar van 1999 voegde Minister Herfkens van Ontwikkelingssamenwerking China echter toe aan de groep landen die vanwege een onbevredigende mensenrechtensituatie hulp ontving. Hierop voortbouwend lanceerde de Nederlandse ambassade in Beijing twee jaar later haar overkoepelend *rule of law*- en mensenrechtenproject. Met de centrale doelstelling de *rule of law* in China te versterken, startte de ambassade een groot aantal projecten op, bijvoorbeeld een educatieproject over de rechten van gevangenen voor cipiers. In de mensenrechtenrapportage van 2009 valt vervolgens terug te lezen dat Nederland vanuit het mensenrechtenfonds, opgericht door Maxime Verhagen, zestien projecten ter waarde van 1,3 miljoen euro had lopen in China: zowel in aantal projecten als in euro's de meest omvangrijke landenrelatie. Gesteld kan daarom worden dat samenwerking en socialisering van 1998 tot 2010 het belangrijkste bestandsdeel van het Nederlandse China-mensenrechtenbeleid vormden.¹¹⁵

Toekomstvisies achter het Nederlandse beleid

Het traditionele Nederlandse mensenrechtenbeleid is in voorgaande paragrafen uitstekend in beeld gebracht. Na de opkomst van mensenrechten in Nederland in 1973 met het aantreden van het kabinet-Den Uyl, werd het mensenrechtenbeleid in 1979 theoretisch verankerd als een volwaardig onderdeel van het buitenlands beleid. Dit bleef het geval tot het aantreden van Uri Rosenthal die mensenrechten ondergeschikt wilde maken aan andere beleidsdoelen.

De praktijk ten aanzien van China liet echter een dynamischer beeld tot aan 2010 zien. Van 1989 tot medio 1997 kenmerkte het mensenrechtenbeleid zich door sancties, *namings* & *shaming*, en confrontatie. De omschakeling kwam nadat de China-resolutie in 1997 in de Mensenrechtencommissie uitdraaide op een fiasco. Vanaf dat moment vormde zowel in het Nederlandse als het Europese mensenrechtenbeleid samenwerking het zwaartepunt van de activiteiten ten aanzien van China. Is het nu mogelijk het Nederlandse beleid tussen 1989 en 2010 te koppelen aan de toekomstvisies die in het eerste hoofdstuk beschreven zijn?

In de dagen na de Tiananmenprotesten in 1989 overheerste in Nederland de gedachte dat China, in navolging van de Sovjetunie op het randje van de afgrond stond. Relus ter Beek, Tweede Kamerlid namens de PvdA verwoorde het als volgt:

"De jongeren in het China van nu hebben de oude leiders bewezen dat ook hun ideologie en hun systeem verouderd zijn. China wacht op een nieuwe generatie leiders die niet alleen economische, maar ook politieke hervormingen kunnen en willen doorvoeren. Deze dagen zal worden beslist hoe lang dat wachten zal duren." – Relus ter Beek.¹¹⁶

De invoeging van 'ook' in dit citaat is een duidelijke verwijzing van Ter Beek naar de ineenstorting van de Sovjetunie. Ter Beek zag in de gebeurtenissen op het

¹¹⁵ Y. Li, 'The Influence of International Organisations on the Protection of Human Rights in the Chinese Legal System', 183-4; Baehr, Castermans-Holleman en Grünfeld, *Human Rights in the Foreign Policy of the Netherlands*, 164-7; 'Mensenrechtenrapportage 2009: Rapportage over de uitvoering van de mensenrechtenstrategie "Naar een menswaardig bestaan"', *Ministerie van Buitenlandse Zaken* (Den Haag 2010), 234.

¹¹⁶ *HTK*, 1988-1989, de verklaring van de Minister van Buitenlandse Zaken inzake recente gebeurtenissen in China, nr. 83.

Tiananmen-plein de voorbode van een existentiële crisis voor het regime. De gehele Tweede Kamer deelde zijn analyse. Minister Van den Broek hield ook rekening met dit scenario, maar wilde als staatsman niet te ver vooruit lopen: de te nemen maatregelen mochten toekomstige samenwerking met China niet bij voorbaat onmogelijk maken. De toekomstvisie van de Tweede Kamer sloot in juni 1989 echter volledig aan bij de crisistheorie die in het eerste hoofdstuk naar voren kwam. Het regime kon iedere dag omver vallen.¹¹⁷

De maatregelen die de Tweede Kamer voorstelde, lagen ook in lijn van deze visie. Bij monde van Ria Beckers-De Bruijn riep de Tweede Kamer de minister op om Chinese studenten 'te steunen waar wij maar kunnen'. Het militair embargo, de China-resoluties in de VN en de andere maatregelen van de regering sloten aan bij de visie van de Tweede Kamer, met dien verstande dat de regering enige terughoudendheid betrachtte. Het Chinese regime zetelde immers nog: alles inzetten op de val van het regime was voorbarig.¹¹⁸

De nieuwe generatie leiders van China kwam echter wederom voort uit de Communistische Partij, niet uit het studentenverzet. De verwachte crisis bleef uit. In 1990 draaide Nederland al een aantal maatregelen terug die zinspeelden op de crisis, en na 1997 stak Nederland in navolging van Europese partners geen energie meer in China-resoluties binnen de VN. Valt de accentwijziging van confrontatie naar samenwerking in het Chinabeleid, die zich in 1997 voltrok, dan ook te vereenzelvigen met de komst van een andere toekomstvisie?

Zoals beschreven vond de beleidswijziging in 1997 voornamelijk plaats onder Europese druk en in Europees verband. De Tweede Kamer was vervolgens een reagerende rol toebedeeld op een fait accompli. PvdA-Kamerlid Maarten van Traa toonde zich in debat met de minister een voorvechter van een confronterend Chinabeleid. 'Ook in China heeft de communistische partij niet het eeuwige leven', liet hij zich ontvallen. Hij diende daarop een motie in om de handelsbevordering met China te beëindigen met het oog op de mensenrechtenschendingen. Een meerderheid in de Tweede Kamer verwierp de motie echter. De Nederlandse bedrijvigheid mocht niet gestraft worden voor de Chinese mensenrechtensituatie.¹¹⁹

Waar Van Traa geloofde in de eindigheid van het Chinese regime, blijkt uit het Chinabeleid vanaf medio 1997 juist dat Nederland de CCP bepalend voor de toekomst van China achtte. De Nederlandse inspanningen waren vanaf dat moment immers voor een groot deel op samenwerking met de overheid gericht, met als belangrijkste instrumenten de Europees-Chinese mensenrechtendialoog, aandacht voor mensenrechten tijdens staatsbezoeken en het *rule of law* project van de ambassade. Dergelijke aandacht voor beïnvloeding van de regering en overheidsdienaren strookt niet met de overtuiging dat de regering het veld zou moeten ruimen. De crisistheorie, die aanvankelijk de grondslag achter het Nederlandse Chinabeleid vormde, had daarmee in 1997 schoorvoetend en onder Europese druk plaatsgemaakt voor een nieuwe toekomstvisie. Door economische interactie en ideologische uitwisseling te stimuleren bevond het nieuwe beleid zich in het kamp van de *Economic Wow Factor* aanhangers. Een omvangrijke interactie tussen China en het westen moest een socialiserende werking op het Chinese mensenrechtenbeleid hebben.¹²⁰

Hier moet de kanttekening geplaatst worden dat het Nederlandse mensenrechtenbeleid zich op geen enkel moment volledig onder één toekomsttheorie liet vangen. Zo ontving Wim Kok in 1999 de dalai lama, terwijl een confrontatie met China daarover onvermijdelijk was.¹²¹ Het parlement heeft

¹¹⁷ Ibidem. Zie het eerste hoofdstuk voor uitleg over *China Crisis Theory*.

¹¹⁸ Ibidem.

¹¹⁹ *HTK*, 1996-1997, Bijl. 25300, nr. 2; *HTK*, 1996-1997, Bijl. 25300, nr. 3.

¹²⁰ Zie voor uitleg over de *Economic Wow Factor* theorie het eerste hoofdstuk.

¹²¹ L. Kaatee, 'Dalai Lama komt weer naar Nederland: Maar bij wie mag hij op de koffie?', in: *Geschiedenis24* (29 mei 2009): <http://www.geschiedenis24.nl/nieuws/2009/mei/Dalai-lama-komt-weer-naar-Nederland.html>, geraadpleegd 15 juni 2014.

zich bovendien altijd kritischer uitgelaten dan de regering. Een voorbeeld daarvan is de terugkerende oproep van de Tweede Kamer aan China om de bezetting van Tibet te beëindigen.¹²² Dit laat onverlet dat de kern van het Chinabeleid zich wèl laat duiden als wachtende op de instorting van het Chinese regime vóór 1997 en gericht op socialisatie van het regime na 1997.

Een tweede kanttekening die geplaatst kan worden, is dat niet iedereen resoluties in de VN-Mensenrechtencommissie op de neergang van een regime vond zinspelen. De ngo 'Human Rights in China' wees er bijvoorbeeld op dat China net als elk ander land gebonden was door de VN-statuten, en VN-resoluties dus moet zien als een normale en geoorloofde procedure in het multilaterale interstatelijke verkeer.¹²³

Hier vallen echter twee zaken tegenin te brengen: ten eerste waren vrijwel alle landen die door middel van een resolutie van de Mensenrechtencommissie veroordeeld werden, internationale paria's, of landen in staat van burgeroorlog.¹²⁴ Dat waren dus regimes in crisis of regimes waarvan de internationale gemeenschap hoopte dat het in crisis terecht zou komen. China was medio jaren '90 geen internationale paria en verkeerde niet in staat van burgeroorlog. Het is de vraag of China eenzelfde behandeling als dergelijke staten ten deel zou moeten vallen. Randall Peerenboom beargumenteert bijvoorbeeld dat China onevenredig veel kritiek te verduren kreeg vanwege zijn mensenrechtenbeleid, terwijl de mensenrechtensituatie in andere landen zoals India minstens even zorgelijk was.¹²⁵ Ten tweede was het indienen van resoluties tegen China afkomstig uit 1989, en zoals aangetoond is, lag toentertijd de verwachting dat het regime zou instorten ten grondslag aan het beleid. Op basis hiervan vallen de China-resoluties naar mijn mening onder beleid dat gebaseerd is op crisistheorieën.

¹²² HTK 2010-2011 Bijl. 32500, hfdst. V, nr. 91.

¹²³ Human Rights in China, *From Principle to Pragmatism: Can "Dialogue" Improve China's Human Rights Situation?*, (New York 1998), 14-6.

¹²⁴ Zie voor een lijst van alle landenresoluties in de VN-Mensenrechtencommissie bijvoorbeeld Refworld: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=publisher&skip=0&publisher=UNCHR&type=COUNTRYREP&querysi=resolution&searchin=title&sort=date>, geraadpleegd 8 juni 2014.

¹²⁵ R. Peerenboom, *China modernizes: threat to the west or model of the rest?* (Oxford 2008), 163-183.

III: De breuk met het traditionele beleid

Het Chinabeleid was tussen 1989 en 2010 dynamisch, maar paste desondanks binnen de beleidsprincipes die in mensenrechtennota's en voortgangsnotities waren geformuleerd. De nota's schreven immers voor dat enerzijds het beleid non-selectief moest zijn, maar dat anderzijds de inzet van het mensenrechteninstrumentarium afhankelijk diende te zijn van het te verwachten effect. Nederland heeft zich tot 2010 ingezet om het Chinese mensenrechtenbeleid aan te kaarten, ongeacht de groeiende macht van het land. In navolging van een aantal Europese partners had de verwachting, dat het Chinese regime spoedig plaats zou maken voor een nieuwe generatie machthebbers, medio 1997 voor een meerderheid in de Tweede Kamer afgedaan. In lijn hiermee maakte *namings* & *shaming* plaats voor socialisering van het regime: het regime leek immers de sleutel tot verandering in China te zijn. Er kan daarom gesteld worden dat het Chinabeleid voldeed aan zowel het non-selectiviteitscriterium als het effectiviteitscriterium.

In 2010 kondigde de zojuist aangetreden Uri Rosenthal echter aan de prioriteiten van het buitenlands beleid op de schop te nemen. In een interview met De Volkskrant gaf hij aan dat het mensenrechtenbeleid voortaan ondergeschikt zou zijn aan economische diplomatie en veiligheidspolitiek.¹²⁶ Rosenthal wilde in dit opzicht breken met het traditionele mensenrechtenbeleid: mensenrechten stonden tot dan toe op gelijke voet met andere beleidsdoelstellingen. In hoeverre leidde de aankondiging van Rosenthal daadwerkelijk tot een breuk met het traditionele beleid?

Uri Rosenthal formuleert zijn beleid: weg met het vingertje

Rosenthal had voor zijn aantreden als Minister van Buitenlandse Zaken bekend de reputatie een risicomijdende, beminnelijke man van onbesproken gedrag te zijn. Iemand die zich dus goed staande zou houden in het 'diplomatieke mijnenveld'.¹²⁷ Hij manifesteerde zich vanaf zijn aantreden echter als een onhandige politicus, die zichzelf in het nauw bracht met mediaoptredens. Zo typeerde hij in een interview vlak na zijn aantreden diplomatie als een 'rustiek tijdverdrijf'. De uitspraak vormde de aanleiding tot een aanhoudende vete tussen Rosenthal en zijn ambtenaren: in 2011 lekte het ene na het andere persbericht waarin anonieme ambtenaren zijn beleid en zijn persoon aanvielen. Rosenthal reageerde in *Buitenhof* door ambtelijk lekken in de pers als onwenselijk te bestempelen: het lekken druiste in tegen de politiek-ambtelijke hiërarchie.¹²⁸ Als gevolg dergelijke uitlatingen was binnen een jaar na aantreden weinig over van zijn beminnelijke reputatie.

Het interview waarin Rosenthal mensenrechten degradeerde tot tweederangs beleidsdoel, vormde vervolgens de aanleiding voor een tweede vete, ditmaal tussen Rosenthal en een groot deel van de Tweede Kamer. In het regeerakkoord 'Vrijheid en verantwoordelijkheid' van het minderheidskabinet

¹²⁶ Hoedeman en Koelé, 'Rosenthal wil netwerk ambassades herorganiseren'.

¹²⁷ W. Vermeend en E. Bode, *Het minderheidskabinet: het politieke schaakspel om de macht. Campagne, verkiezingen, formatie en de gevolgen van het beleid. De winnaars en verliezers* (Den Haag 2010), 142.

¹²⁸ Auteur onbekend, 'Rosenthal onder vuur vanwege standpunt over mensenrechten', in: *De Volkskrant* (15 december 2010), online beschikbaar: <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2844/Archief/archief/article/detail/1075119/2010/12/15/Rosenthal-onder-vuur-vanwege-standpunt-over-mensenrechten.dhtml>; H. Modderkolk, 'Ambtenaren in NRC: Rosenthal is niet diplomatiek genoeg', in: *NRC Handelsblad* (19 november 2011), online beschikbaar: <http://www.nrc.nl/nieuws/2011/11/19/ambtenaren-in-nrc-rosenthal-niet-diplomatiek-genoeg/>; Uri Rosenthal, in: *Buitenhof* (20 november 2011), online beschikbaar: <http://programma.vpro.nl/buitenhof/afleveringen/buitenhof-20-november-ziektekostenverzekeringen-angelien-kemna---uri-rosenthal.html>.

Rutte-I viel namelijk niets van dien aard terug te lezen. Hoewel de buitenlandparagraaf in het beleidsstuk uitgebreid inging op 'het Nederlandse belang', schreef de regering dat Nederland ook op zou komen voor de bescherming van mensenrechten wereldwijd. Waar Verhagen voor de dominee had gekozen, leek Rosenthal zich op basis van het regeerakkoord meer als de koopman te profileren dan zijn voorgangers. Afgezien van de beknopte aandacht voor mensenrechten was in het regeerakkoord van een herschikking van beleidsdoelstellingen echter geen sprake.¹²⁹

De tegenstrijdigheid tussen het regeerakkoord en het gewraakte interview leidde tot een flink debat in de Tweede Kamer. Bovenal wilde een meerderheid van de fracties aan de minister de ondubbelzinnige uitspraak ontlokken dat het mensenrechtenbeleid wel degelijk een gelijkwaardige doelstelling van het buitenlands beleid vormde. De minister bleef zich echter in raadselachtige bewoordingen uitlaten: '[Mensenrechtenbeleid, economisch beleid en veiligheidsbeleid] zijn niet van gelijk belang, maar gelijkwaardig. Dat is het verhaal'.¹³⁰

Rosenthal vervolgde door uit te leggen dat zijn criteria voor het mensenrechtenbeleid selectiviteit en effectiviteit zouden zijn. Een non-selectieve aanpak, zoals zijn voorganger Verhagen voorstond, zat een effectief beleid in de weg. Bovendien diende het mensenrechtenbeleid zich vooral te richten op de meest kwalijke mensenrechtenschendingen. Niet langer zou Nederland overal met 'het opgeheven vingertje' een boodschap te verkondigen, samenwerking en dialoog zouden voortaan leidend zijn in het beleid. Tot concretere uitspraken was de minister niet te verleiden. Hij beloofde in plaats daarvan vóór april 2011 zijn mensenrechtenbeleid nader toe te lichten. De Tweede Kamer besloot de toelichting af te wachten, maar waarschuwde bij monde van Frans Timmermans dat het mensenrechtenbeleid de Kamer zeer aan het hart ging.¹³¹

Op 5 april 2011 stuurde Rosenthal de voortgangsnotitie 'Verantwoordelijk voor vrijheid' naar de Tweede Kamer. Op het meest fundamentele punt had Rosenthal zich naar de wens van de Kamer gevoegd: de notitie stelde dat het mensenrechtenbeleid, het veiligheidsbeleid en het economische beleid de pijlers onder het buitenlands beleid vormden. Rosenthal sprak niet langer van een rangorde in de drie beleidsdoelstellingen. Naast deze tegemoetkoming, hield hij echter vast aan een selectiviteit en effectiviteit als criteria voor het mensenrechtenbeleid: enkel wanneer Nederlandse expertise en inzet toegevoegde waarde zou hebben, moest Nederland zelf initiatief ontplooien.¹³² Selectiviteit druiste in tegen de traditionele opvatting dat het mensenrechtenbeleid non-selectief diende te zijn. Rosenthal kon echter verwijzen naar een rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), waarin de non-selectieve aanpak van Verhagen werd bekritiseerd. De WRR vond dat diens beleid de vorm van een donut had aangenomen; veel perifere activiteit met niets in het centrum.¹³³

Rosenthal identificeerde vervolgens de centrale thema's waar het mensenrechtenbeleid zich op zou richten. Enerzijds waren dit thema's waarin Nederland excelleerde, te weten homo- en vrouwenrechten, vrijheid van meningsuiting, vrijheid van godsdienst en levensovertuiging, kinderrechten en arbeidswetgeving. Anderzijds zou Nederland zich inzetten voor lokale mensenrechtenverdedigers en –organisaties. De gedachte was namelijk dat verandering in maatschappijen vooral van binnenuit bewerkstelligd werd: progressieve lokale groepen steunen zou daarom veel effect sorteren.¹³⁴

¹²⁹ Regeerakkoord kabinet-Rutte-I, 'Vrijheid en verantwoordelijkheid' (30 september 2010) 7-9.

¹³⁰ *HTK* 2010-2011, Bijl. 32500, hfdst. V, nr. 35.

¹³¹ *Ibidem*.

¹³² *HTK* 2010-2011, Bijl. 32735, nr. 1.

¹³³ WRR, *Aan het buitenland gehecht* (Amsterdam 2010) 47-8.

¹³⁴ *HTK* 2010-2011, Bijl. 32735, nr. 1.

De keuze voor selectiviteit betekende verder dat Nederland meer dan voorheen het mensenrechtenbeleid via de E.U. ten uitvoer zou brengen. Waar het centrale thema's van het Nederlandse beleid betrof, zou Nederland een leidende rol binnen de E.U. aannemen, waar het de overige thema's betrof, zou Nederland het initiatief van partnerlanden volgen. Een zelfstandig Nederlands optreden was enkel wenselijk wanneer multilateraal optreden niet tot de mogelijkheden behoorde.¹³⁵

In april 2011 had de breuk met het traditionele mensenrechtenbeleid duidelijke vorm gekregen. Onder druk van de Tweede Kamer was het mensenrechtenbeleid een volwaardig beleidsdoel gebleven, maar de handvaten voor het beleid waren gewijzigd. De nota uit 1979 schreef voor dat Nederland zich liet leiden door 'overwegingen van medemenselijkheid en internationale solidariteit' en non-selectiviteit. In 2011 waren de criteria effectiviteit en selectiviteit.¹³⁶

De gewijzigde criteria konden van invloed zijn op het Chinabeleid. In 1979 waren enkel universele waarden voldoende om concrete misstanden aan de kaak te stellen. Pas bij de keuze tussen de inzet van verschillende instrumenten speelde het effectiviteitscriterium een rol. In 2011 moest er echter hoe dan ook effect te verwachten zijn van het Nederlandse mensenrechtenbeleid. In de asymmetrische relatie tussen het kleine Nederland en het grote China was de kans op meetbaar effect als gevolg van een Nederlands optreden echter zeer beperkt. In de mensenrechtenrapportage uit 2010 stond bijvoorbeeld dat China zich zelfs aan de E.U. weinig gelegen liet liggen: China is 'steeds minder bereid kritiek op de mensenrechtensituatie te accepteren' en annuleerde dat jaar de tweede ronde van de Europees-Chinese mensenrechtendialoog.¹³⁷ Het Chinabeleid van de afgelopen jaren kon de effectiviteitsproeve moeilijk doorstaan: uit de instelling van het effectiviteitscriterium volgde logischerwijs dat de regering op zoek moest gaan naar een nieuwe invulling aan het beleid. Rosenthal zelf verwoordde zijn ontevredenheid over de traditionele methoden van het Chinabeleid door herhaaldelijk te roepen dat het onder zijn bewind afgelopen zou zijn met 'het wijzende vingertje', en zou spoedig aan het experimenteren slaan met een nieuw beleid.

De receptorbenadering

SGP-kamerlid Kees van der Staaij speelde in op het beleidsvacuüm door via een motie een nieuwe aanpak onder aandacht van de minister te brengen: de receptorbenadering.¹³⁸ Kenmerkend voor de benadering was de eerbiediging van de lokale cultuur. Waar in het westen mensenrechten hoofdzakelijk via juridische instituties gewaarborgd werden, zouden in andere culturen niet-juridische instituties een vergelijkbare functie vervullen. Om de naleving van mensenrechten te optimaliseren, moesten in dergelijke landen deze instituten worden geïdentificeerd en versterkt en/ of hervormd worden. Deze aanpak zou de discussie over culturele tegenstellingen omzeilen, in tegenstelling tot de creatie van een juridisch apparaat naar westers voorbeeld. De universaliteit van

¹³⁵ Ibidem.

¹³⁶ Ibidem; *HTK 1978-1979*, Bijl. 15571, nr. 2, 60, 102. Met non-selectiviteit werd in 1979 een non-discriminatoir beleid ten aanzien van landen van verschillende politieke signaturen bedoeld. In 2011 bedoelde Rosenthal met selectiviteit een thematische aanpak. Hoewel selectiviteit in beide nota's in verschillende contexten werd gebruikt, was er overlap. De focus op bepaalde thema's leidt er namelijk toe dat landen met een bepaalde signatuur onder de aandacht komen. Vrouwen- en homorechten zijn bijvoorbeeld een groot aandachtspunt in islamitische staten.

¹³⁷ 'Mensenrechtenrapportage 2010: Rapportage over de uitvoering van de mensenrechtenstrategie "Naar een menswaardig bestaan" in 2010', *Ministerie van Buitenlandse Zaken* (Den Haag 2011), 74-5.

¹³⁸ *HTK 2010-2011*, Bijl. 32735, nr. 19.

mensenrechten stond immers niet ter discussie, enkel de wijze waarop een maatschap naleving waarborgde.¹³⁹

Het zal niet verbazen dat de receptorbenadering in goede aarde viel in China. Zoals uit het eerste hoofdstuk bleek worstelde dat land immers met de vraag in hoeverre het anders is dan het westen. De receptorbenadering vierde de culturele diversiteit van China en wilde, uitgaande van bestaande Chinese instituten, mensenrechtenbeleid identificeren en versterken. Een van de successen van Tom Zwart was dan ook dat hij op Chinese nationale televisie zijn ideeën mocht verkondigen. Het tweede succes was dat Rosenthal de receptorbenadering enthousiast ontving: het ministerie van Buitenlandse Zaken startte een pilot op teneinde haar bruikbaarheid voor het Nederlands beleid te onderzoeken. Rosenthal maakte de receptorbenadering zelfs een leidend onderdeel van het mensenrechtenbeleid, terwijl de toepasbaarheid ervan nog niet getoetst was.¹⁴⁰

Niet iedereen deelde het enthousiasme van de minister. Onder Nederlandse academici barstte een strijd los over het nut van de receptorbenadering. Cees Flinterman en Jasper Krommendijk betoogden dat de receptorbenadering onbewezen en eenzijdig was, waardoor de benadering tekort schoot als basis voor beleid, en Yvonne Donders en Vincent Vleugel vonden dat de benadering niks nieuws verkondigde: er was onder mensenrechtenskundigen allang overeenstemming dat de universaliteit van mensenrechten geen uniformiteit bij implementatie vereiste. De oppositiepartijen roerden zich ook: Frans Timmermans en Kirsten Meijer (PvdA) schreven dat, ondanks mooie woorden, niemand het vernieuwende aan de receptorbenadering kon duiden. Bovenal leek het hun een middel dat China aanwendde om een erbarmelijke mensenrechtenpraktijk te rechtvaardigen: dat land zocht niet naar het optimale mensenrechtenbeleid via bestaande instituten, maar gebruikte cultuur als apologie voor het bestaande beleid.¹⁴¹

Ondanks de meningsverschillen over de receptorbenadering constateerde de AIV in april 2012 dat de methode een centrale plek had ingenomen in het mensenrechtenbeleid: bij overleg tussen de minister en de Tweede Kamer over mensenrechten en over China kwam het gesprek constant terug op de benadering. Rosenthal had de benadering zelfs verkondigd in de VN-Mensenrechtenraad. De AIV concludeerde dat de receptorbenadering een metafoor was voor een onderdeel van het mensenrechtenbeleid dat al langer gepraktiseerd werd, en waarschuwde dat het mensenrechtenbeleid niet vereenzelvigd moest worden met de receptorbenadering. Dit zou een betreurenswaardige kaalslag zijn.¹⁴²

De praktijk ten aanzien van China onder Rosenthal

Tijdens zijn ministerschap heeft Rosenthal op mensenrechtengebied grofweg twee ambities uitgesproken. Ten eerste wilde hij het mensenrechtenbeleid ondergeschikt maken aan economisch beleid en veiligheidsbeleid. De Tweede Kamer heeft hem op dit punt echter teruggefloten, waarna Rosenthal mensenrechten in de voortgangsnotitie alsnog als een volwaardig beleidsdoel presenteerde. Ten tweede wilde Rosenthal af van 'het wijzende vingertje'. In

¹³⁹ T. Zwart, 'Using Local Culture to Further the Implementation of International Human Rights: The Receptor Approach', in: *Human Rights Quarterly* 34:2 (2012) 546-569.

¹⁴⁰ HTK 2010-2011, Bijl. 32735, nr. 19; HTK 2010-2011, Bijl. 32735, debat naar aanleiding van een algemeen overleg op 14 juni 2011 over mensenrechten en vrijheid van godsdienst en meningsuiting.

¹⁴¹ Y.M. Donders en V. Vleugel, 'The Receptor Approach: a New Human Rights Kid on the Block or Old Wine in New Bags?: A Commentary on Professor Zwart's Article in HRQ', *Interfaces Research Paper* 04-25 (2013); C. Flinterman en J. Krommendijk, 'En wie komt er dan op voor Liu Xiaobo?', in: *NRC Handelsblad* (13 april 2012); F. Timmermans en K. Meijer, 'Stem Nederland gemist als mensenrechtanaanjager', in: *De Volkskrant* (16 april 2012).

¹⁴² AIV, *Briefadvies de receptorbenadering*; HTK 2011-2012, Bijl. 32735, nr. 68; HTK 2011-2012, Bijl. 33000, nr. 120.

plaats hiervan dienden samenwerking en dialoog de uitgangspunten van het mensenrechtenbeleid te zijn. Zodoende kwam de minister uit bij de receptorbenadering. De voornaamste kritiek op die benadering was echter dat het 'oude wijn in nieuwe zakken' betrof.¹⁴³ Bovendien loerde het gevaar, dat een beleid dat enkel gestoeld was op de receptorbenadering, cultuurrelativisme in de hand zou werken. Tot slot bleek uit het vorige hoofdstuk, dat in de hoofdlijnen van het Chinabeleid confrontatie sinds 1997 plaats had gemaakt voor samenwerking. Het wijzende vingertje was dus reeds voor Rosenthals bewindsperiode een beperkte rol toebedeeld. In hoeverre zijn de ambities van de minister terug te vinden in zijn Chinabeleid?

Op zoek naar nieuw beleid: de economische banden versterken

Rosenthal presenteerde zich bij uitstek als minister-koopman. Hoezeer hij 'het Nederlandse belang' koppelde aan zijn taak als Minister van Buitenlandse Zaken, bleek bijvoorbeeld uit de nota 'Modernisering Nederlandse diplomatie':

*"Nederlandse belangen staan centraal in het handelen. Ook onze economische belangen. Dat betekent een forse intensivering van de economische diplomatie en meer samenwerking met het bedrijfsleven."*¹⁴⁴

De nota gaf enerzijds invulling aan de bezuinigingen op het Ministerie van Buitenlandse Zaken en anderzijds vorm aan de focus op economische diplomatie. Waar wereldwijd tien posten hun deuren moesten sluiten, zou de Nederlandse presentie in China worden uitgebreid met een economisch consulaat in West-China. Rosenthal concludeerde dat er voor Nederland in China namelijk meer economisch gewin te halen viel dan momenteel het geval was: China was in 2010 na de V.S. de grootste economie ter wereld en zou in de komende jaren verder inlopen op het westen. De Nederlandse investeringen in China groeiden mee, maar konden een extra impuls krijgen via handelsbevordering.¹⁴⁵

Het kabinet-Rutte I viel uiteindelijk op 23 april 2012, amper anderhalf jaar na het aantreden. Het kabinet regeerde vervolgens tot 5 november 2012 door in demissionaire staat. Binnen het korte tijdsbestek dat Rosenthal gegeven was om zijn beleidsvoornemens te realiseren, is het er niet van gekomen daadwerkelijk een consulaat in West-China op te richten: die eer viel ten deel aan zijn opvolger, Frans Timmermans, die in september 2013 een consul-generaal naar Chongqing liet afreizen. Het initiatief tot opening van deze post lag echter bij Rosenthal.¹⁴⁶

Binnen de twee jaar die het kabinet-Rutte I gegeven waren, wist het de nadruk op economische diplomatie in het Chinabeleid nog wel te vertalen in één omvangrijke handelsmissie. Verhagen, inmiddels in de hoedanigheid van Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en Vicepremier, reisde in mei 2011 af naar China met vijfenveertig Nederlandse bedrijven in zijn kielzog. Tijdens de missie kwamen contracten met een gezamenlijke waarde van meer dan honderd miljoen euro tot stand.¹⁴⁷ Bouwende op het succes van 2011, probeerde het demissionaire kabinet in september 2012 Verhagen opnieuw met een handelsmissie naar China te sturen, maar een drukke agenda aan Chinese zijde leidde tot wijzigingen. Een afgeslankte missie zonder ministeriële

¹⁴³ Kamerstuk 2012-2013, Bijl. 32735, nr. 71.

¹⁴⁴ HTK 2010-2011, Bijl. 32734, nr. 1.

¹⁴⁵ HTK 2011-2012, Bijl. 33000, hfdst. V, nr. 120.

¹⁴⁶ 'Consulaat-generaal in Chongqing in oprichting', in: *Nederlandse vertegenwoordigingen, China: Nieuws* (25 september 2013): <http://china.nlabassade.org/nieuws/2013/09/consulaat-generaal-chongqing-in-oprichting.html>, geraadpleegd 12 juni 2014.

¹⁴⁷ 'Minister Verhagen voor handelsmissie in China', in: *NOS.nl: nieuws* (10 mei 2011): <http://nos.nl/audio/239402-minister-verhagen-voor-handelsmissie-in-china.html>, geraadpleegd 12 juni 2014.

vertegenwoordiging vond dat najaar plaats en de ministeriële handelsmissie werd uitgesteld.¹⁴⁸ Het moge echter duidelijk zijn dat Rosenthal en het kabinet Rutte-I vastberaden waren de economische banden met China aan te halen. Zowel de intentie een consulaat op te richten als de inspanningen om twee handelsmissies in amper twee jaar van de grond te krijgen, getuigen hiervan.

Op zoek naar nieuw beleid: de receptorbenadering en China

Op mensenrechtengebied maakte Rosenthal de receptorbenadering leidend in het Chinabeleid. Omdat de benadering gloednieuw was, hadden zowel de minister als de Tweede Kamer behoefte aan pilots. Rosenthal richtte één van de twee pilots geheel op China. Onder leiding van Zwart, de geestelijke vader van de benadering werden seminars in China gehouden ten einde de bekendheid van de benadering in academische kringen te bevorderen. Bovendien verrichtten drie Chinese PhD-studenten onder zijn begeleiding een studie naar mogelijke receptoren – instituten die de naleving van mensenrechten bewerkstelligen, danwel hiertoe in staat zijn – in China. Een tussentijdse evaluatie zou eind 2012 volgen, maar vooralsnog zijn de resultaten van de pilot onbekend.¹⁴⁹

Het bleef niet bij pilots. Zoals de AIV in april 2012 constateerde, had de receptorbenadering een centrale plek in het mensenrechtenbeleid ingenomen.¹⁵⁰ De regering kon lange tijd echter geen duidelijke definitie van de benadering geven. In het jaarverslag van 2011 stelde het Ministerie van Buitenlandse Zaken bijvoorbeeld dat de receptorbenadering voorschreef 'dat mensenrechten universeel zijn, maar dat de implementatie ervan een nationale aangelegenheid is'.¹⁵¹ Op basis van het citaat leek de regering de stelling te onderschrijven, dat de internationale gemeenschap zich niet met de naleving van mensenrechten in China te bemoeien heeft: het soevereiniteitsbeginsel in de zuiverste vorm. Op andere momenten gaf de minister een andere definitie van het gevoerde beleid op basis van de receptorbenadering:

*"In de receptorbenadering worden landen aangesproken op de verplichtingen die voortvloeien uit verdragen waaraan zij zich zelf vrijwillig hebben gecommitteerd. [...] De breed geschakeerde relatie met China maakt een dialoog over mensenrechten op verschillende terreinen mogelijk evenals onderzoek naar betere implementatie van mensenrechten vanuit de receptorbenadering."*¹⁵²

Volgens dit citaat volgden internationale verplichtingen enkel uit geratificeerde verdragen. Met andere woorden: de internationale gemeenschap moest zich beperken tot naleving van verdragen waarin China deelde, universele mensenrechten die buiten de scope van deze verdragen vielen, waren een nationale aangelegenheid. Deze uitspraak lag in het verlengde van het cultuurrelativisme, terwijl de minister in hetzelfde document aangaf de universaliteit van mensenrechten te onderschrijven.¹⁵³

De wijze waarop de minister de receptorbenadering uitwerkte tot beleid, gaf China de mogelijkheid een beroep op universele mensenrechten in de kiem te smoren. De politieke en burgerlijke rechten waar Nederland voornamelijk op hamerde, leunden immers sterk op het IVBPR, dat China niet geratificeerd had. Timmermans had dit gevaar in het beleid van de minister al in augustus 2011

¹⁴⁸ 'Handelsmissie naar China uitgesteld', in: *Nieuws.nl* (19 oktober 2012):

<http://www.nieuws.nl/economie/20121019/Handelsmissie-naar-China-uitgesteld>, geraadpleegd 12 juni 2014.

¹⁴⁹ *HTK 2011-2012*, Bijl. 32735, nr. 48.

¹⁵⁰ AIV, *Briefadvies de receptorbenadering: een kwestie van maatvoering*.

¹⁵¹ *HTK 2011-2012*, Bijl. 33240, hfdst. V, nr. 1.

¹⁵² *HTK 2011-2012*, Bijl. 32735, nr. 51.

¹⁵³ *Ibidem*.

gesignaleerd: hij betoogde dat Nederland ook moest streven naar verdere universalisering van mensenrechten. Hoewel de minister destijds positief op deze oproep reageerde, bleef hij bij uiteenzettingen over het gevoerde beleid de focus leggen op de naleving van geratificeerde verdragen.¹⁵⁴

Omgaan met de erfenis van Verhagen: de mensenrechtentulp

Rosenthal was amper anderhalf jaar minister toen het kabinet tot demissionaire status werd gereduceerd. Dat gaf hem weinig tijd om zijn beleidsvoornemens uit te voeren en zodoende waren er ook weinig peilmomenten om het vernieuwde Chinabeleid aan te toetsen. In plaats hiervan diende de lakmoesproef voor het mensenrechtenbeleid ten aanzien van China zich onverwacht aan, in de vorm van de Mensenrechtentulp.

De Mensenrechtentulp was in het leven geroepen door Verhagen en werd uitgereikt aan:

'een persoon die bijzondere morele moed heeft getoond bij het beschermen en bevorderen van de rechten van zijn of haar medeburgers. De onderscheiding is een manier om deze mensen, die soms met gevaar voor eigen leven een moeilijke strijd voeren, te eren en uit de anonimiteit te halen, om ze op deze manier extra bescherming te bieden.'¹⁵⁵

Op het eerste gezicht leek de Mensenrechtentulp uitstekend aan te sluiten bij het beleid van Rosenthal. Hij had immers in zijn mensenrechtenvoortgangsnote aangegeven voor mensenrechtenverdedigers op te komen. In 2010 bleek echter al dat de minister minder ophad met de prijs dan zijn voorganger. Dat jaar ontving de Hondurese activiste Bertha Oliva de prijs in een nietszeggend zaaltje op het Ministerie van Buitenlandse Zaken, terwijl de prijs in voorgaande jaren in de Ridderzaal met de nodige ceremoniële aankleding werd uitgereikt.¹⁵⁶

In september 2011 kende een onafhankelijke jury de prijs vervolgens toe aan de Chinese advocate Ni Yulan. Zij had zich ingezet voor rechtszaken die politiek gevoelig lagen en had zich in de aanloop naar de Olympische Spelen tegen de sloop van huizen in Beijing gekeerd. Als gevolg daarvan was ze herhaaldelijk gevangen gezet, in 2008 ernstig mishandeld door de politie waarna ze in een rolstoel terecht kwam, en was ze haar licentie als advocate kwijtgeraakt.¹⁵⁷

De prijsuitreiking had oorspronkelijk plaats moeten vinden op 9 december 2011, maar volgens juryvoorzitster Cisca Dresselhuys werd die datum als het gevolg van manipulatie door het Ministerie van Buitenlandse Zaken uitgesteld tot begin 2012. In de tijd die zo verkregen werd, zou Rosenthal gepoogd hebben de juryspeech aan te passen en zelfs de toekenning aan Ni Yulan ongedaan te maken. De regering gaf ook amper ruchtbaarheid aan de toekenning, door een zo klein mogelijk persbericht naar buiten te brengen.¹⁵⁸ De minister deed er kortom alles aan zich van de prijs te distantieëren in een poging de Chinezen niet tegen de haren in te strijken. Eén jaar eerder had het Nobelcomité immers de Nobelprijs

¹⁵⁴ HTK 2011-2012, Bijl. 32735, nr. 29.

¹⁵⁵ HTK 2007-2008, Bijl. 31263, nr. 1, 100.

¹⁵⁶ M. Roessingh, 'Minister distantieert zich van eigen mensenrechtenprijs', in: *Het Parool* (31 december 2011).

¹⁵⁷ Auteur onbekend, 'China: Mensenrechtentulp 2011 aan Ni Yulan toegekend', in: *Advocaten voor advocaten* (2 januari 2012): <http://www.advocatenvooradvocaten.nl/nl/6195/china-dutch-%E2%80%98human-rights-tulip%E2%80%99-2011-awarded-to-ni-yulan/>, geraadpleegd 24 juni 2014.

¹⁵⁸ Roessingh, 'Minister distantieert zich van eigen mensenrechtenprijs'; 'Mensenrechtentulp voor Ni Yulan', in: *Rijksoverheid: Ministerie van Buitenlandse Zaken*, online beschikbaar: <http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/bz/nieuws/2011/12/21/mensenrechtentulp-voor-ni-yulan.html>, geraadpleegd 24 juni 2014;

voor de Vrede aan Liu Xiaobo toegekend, hetgeen Noorwegen met economische sancties door China moest bekopen.¹⁵⁹ Toen Rosenthal de beschuldigingen aan zijn adres in de vorm van Kamervragen voorgelegd kreeg, ontkende hij te hebben tegengewerkt. Het drama rond de uitreiking van de prijs verzandde vervolgens in een welles-nietes patstelling. De minister had de schijn echter tegen zich. Zijn reputatie als minister-koopman, zijn afkeer van confrontaties met landen over mensenrechten, zijn eerdere wijzigingen in het mensenrechtenbeleid, en zijn uitspraak na afloop van het debacle, dat hij zich 'over de modaliteiten van de prijs' zou beraden, droegen daaraan bij.¹⁶⁰

Overige speerpunten in het Chinabeleid

Tot slot bracht Rosenthal een aantal thema's die hij in de mensenrechtenvoortgangsnotitie had geïdentificeerd ten uitvoer in het China beleid, te weten vrijheid van meningsuiting, vrijheid van godsdienst, en homo- en vrouwenrechten. Voor wat betreft homo- en vrouwenrechten kon Rosenthal zich aansluiten bij bestaand beleid van de Chinese overheid, danwel initiatieven die de goedkeuring van de Chinese overheid hadden. Hier was dus weinig aan de hand.¹⁶¹

Vrijheid van meningsuiting en vrijheid van godsdienst lagen gevoeliger. China had zowel meningsuiting als godsdienst immers streng gereguleerd. De minister kreeg regelmatig Kamervragen hoe hij zou reageren op actualiteiten: zonder uitzondering gaf de minister aan dat de thema's werden besproken bij vrijwel alle ministeriële contacten, vaak met aandacht voor een actuele gebeurtenis.¹⁶² De exacte vorm die aan dergelijke besprekingen werd gegeven, blijft echter moeilijk te peilen. Alleen de mensenrechtenrapportage over 2012 gaf éénmaal inzicht in de vorm die zo'n gesprek had aangenomen: 'De Minister van Buitenlandse Zaken benadrukte tijdens zijn werkbezoek aan China in oktober dat vrijheid van meningsuiting voor de ontwikkeling van het land van groot belang is.'¹⁶³ De toonzetting was opvallend mild. De minister heeft het kennelijk niet gehad over het gebrek aan meningsvrijheid, maar over de noodzaak van vrijheid van meningsuiting voor verdere ontwikkelingen. Rosenthal ging de confrontatie met China uit de weg door een concreet verhaal over misstanden in te ruilen voor een abstracte toekomstvoorspelling.

De toekomstvisie achter het beleid van Rosenthal

De vraag rijst welke van de in het eerste hoofdstuk genoemde theoretische stromingen over China ten grondslag lag aan het beleid van Rosenthal. Betekende de breuk met het traditionele mensenrechtenbeleid ook dat Nederland de *Economic Wow Factor* inruilde voor een andere visie over de opkomst van China?¹⁶⁴ Eén van de problemen bij het duiden van het mensenrechtenbeleid onder het bewind van Rosenthal, is dat het mensenrechtenbeleid constant inzet van strijd was. Om tot een verklaring te komen, wordt het beleid van Rosenthal geanalyseerd aan de hand van de vier discussiepunten, die aan het begin van het tweede hoofdstuk werden uitgelegd.¹⁶⁵ Het beeld dat vervolgens ontstaat, wordt gekoppeld aan een toekomstvisie over China.

¹⁵⁹ 'Mensenrechtenrapportage 2010', 74.

¹⁶⁰ *HTK* 2011-2012, Bijl. 32735, nr. 51.

¹⁶¹ 'Mensenrechtenrapportage 2011: Rapportage over de uitvoering van de mensenrechtenstrategie "Verantwoordelijk voor Vrijheid"', *Ministerie van Buitenlandse Zaken* (Den Haag 2012);

'Mensenrechtenrapportage 2012', *Ministerie van Buitenlandse Zaken* (Den Haag 2013).

¹⁶² *Kamervragen* 2010-2011, nr. 3548; *Kamervragen* 2010-2011, nr. 3109; *Kamervragen* 2010-2011, nr. 2900; *Kamervragen* 2010-2011, nr. 2768; *Kamervragen* 2010-2011, nr. 2001.

¹⁶³ 'Mensenrechtenrapportage 2012', 8.

¹⁶⁴ Zie het eerste hoofdstuk voor uitleg over de verschillende visies over de toekomst van China.

¹⁶⁵ Zie de inleiding van het tweede hoofdstuk, 18-20.

De eerste discussie buigt zich over de vraag wie leidend was in de vormgeving van het beleid; de minister (Rosenthal) of de Nederlandse traditie (de Tweede Kamer). De Tweede Kamer wierp zich namelijk op als hoeder van de traditie. Timmermans verkondigde bijvoorbeeld dat:

*"het beleid van minister Verhagen, dat op zeer brede steun in deze Kamer kon rekenen, een beleid is geweest om overal achteraan te jagen en dat wil deze minister veranderen. Wij zullen zijn notitie afwachten, maar ik wijs hem erop dat de Kamer altijd een zeer consistente lijn heeft gekozen over het mensenrechtenbeleid."*¹⁶⁶

Rosenthal moest vervolgens op het meest cruciale punt de Tweede Kamer tegemoet komen: mensenrechten bleven een gelijkwaardig doel te midden van andere beleidsdoelen. Bij de verdere uitwerking van zijn beleid kreeg de minister wél voldoende steun in de Kamer om zijn eigen ideeën ten uitvoer te brengen. Selectiviteit en effectiviteit als criteria voor het mensenrechtenbeleid en de toepassing van de receptorbenadering waren hiervan het gevolg. De Kamer hield echter een vinger aan de pols door de minister constant om tekst en uitleg te vragen, en greep in wanneer een meerderheid van de Kamerleden zich tegen het beleid van de minister keerde. Gesteld kan daarom worden, dat de mening van de Tweede Kamer doorslaggevend was bij de formulering van het beleid.

De tweede discussie die zich aftekent is de vraag welke plaats het mensenrechtenbeleid innam tegenover andere beleidsdoelen. Rosenthal had duidelijk aangegeven een buitenlands beleid ten bate van Nederland en Nederlanders te willen voeren. Het gevoerde beleid tegenover China lag geheel in lijn met de intentie van de minister. Zo zette het kabinet in op intensieve economische diplomatie, met twee handelsmissies en de opening van een consulaat tot gevolg. Nog veelzeggender was echter de wijze waarop de minister omging met de toekenning van de Mensenrechtentulp aan Ni Yulan. Waar het hier een zuivere mensenrechtenaangelegenheid betrof, waren de potentiële consequenties voor de handel bekend: China had Noorwegen een jaar eerder economisch gestraft voor de toekenning van de Nobelprijs aan Liu Xiaobo. Rosenthal toonde zich gevoelig voor het handelsbelang: hij zette alles op alles om het belang van de Mensenrechtentulp te marginaliseren en de goede verhoudingen met China te bestendigen. Mensenrechten hadden het afgelegd tegen de handel.

De discussie over het verschil tussen beleid in theorie en praktijk is daarmee reeds beantwoord: er was een aanzienlijk verschil tussen het mensenrechtenbeleid dat Rosenthal tegenover de Tweede Kamer schetste en het daadwerkelijk gevoerde beleid. In theorie kwam Rosenthal de wensen van de Kamer tegemoet, maar in de praktijk ten aanzien van China bleek hij zijn eigen visie na te streven en alsnog een rangorde in de beleidsdoelstellingen aan te brengen, waarin mensenrechten de rol van tweede viool toebedeeld kregen. Om nog een stap verder te gaan, leek de minister ook wanneer handelsbetrekkingen geen gevaar liepen, weinig waarde te hechten aan een diepgaand mensenrechtenbeleid. Dat bleek bijvoorbeeld toen de minister een gesprek over de vrijheid van meningsuiting in de context van toekomstige groeicijfers plaatst. Hij voorkwam op dergelijke wijze concrete zorgen uit te spreken over de inperkingen van de vrijheid van meningsuiting, terwijl juist dergelijke zorgen de kern van een mensenrechtenbeleid vormen, niet zorgen om de economische groei van China. In lijn met de verkondiging dat het afgelopen moest zijn met het wijzende vingertje, maar niet in lijn met het mensenrechtenbeleid zoals dat in de voortgangsnotitie was vastgelegd, had Rosenthal mensenrechten in het Chinabeleid ondergeschikt aan handel gemaakt.

¹⁶⁶ HTK 2010-2011, Bijl. 32500, hfdst. V, nr. 35.

De laatste discussie, tot slot, buigt zich over de vraag of het Nederlandse beleid in Nederland of elders tot stand komt. In 1997 vond de wending van confrontatie naar samenwerking bijvoorbeeld plaats als gevolg van onenigheid tussen Europese landen, niet in Nederland. Rosenthal leek echter zijn mensenrechtenbeleid zelf geformuleerd te hebben, al dan niet in samenspraak met de Tweede Kamer. Hoogstens kan gesteld worden dat de minister bij de vormgeving van het beleid anticipeerde op de buitenlandse reactie: hij wilde immers interstatelijke confrontaties over mensenrechtenbeleid voorkomen, dus de Nederlandse beleidsruimte was bij voorbaat beperkt door hetgeen China zou accepteren. Rosenthals beleid lijkt daarmee de stelling van James Kennedy te onderschrijven, dat de instandhouding van het Nederlandse mensenrechtenbeleid vooral afhankelijk is van de welgevalligheid van het beleid in het buitenland.¹⁶⁷

Inmiddels komt in beeld bij welke toekomstvisie het Chinabeleid van Rosenthal paste. Hoewel Rosenthal in gesprek met de Tweede Kamer de illusie staande hield dat het doel nog steeds socialisatie door middel van interactie was, ontbrak in de praktijk té vaak de wil om socialisatie na te streven. Waar eerdere kabinetten goede betrekkingen met China onderhielden om aandacht te kunnen vragen voor mensenrechtenproblematiek, waren onder Rosenthal mensenrechten in de relatie met China vooral een hindernis in het onderhouden van goede betrekkingen teneinde de handel te bevorderen. Het gevoerde mensenrechtenbeleid lag daarom in lijn met opvattingen van de gematigde futuristen.

Het gematigd futurisme schrijft immers voor dat mensenrechtendiplomatie dient uit te gaan van soevereiniteit. Doctrines zoals mensenrechten moeten het vooral hebben van hun *soft power*. *Soft power* is op zijn beurt voor een groot deel afhankelijk van het succes dat de drager van de mensenrechtendoctrine op andere terreinen heeft. Prioriteit wordt daarom gegeven aan hardere beleidsterreinen zoals welvaartsvergroting en veiligheidsbeleid, waarna het mensenrechtendoctrine in verband wordt gebracht met het resultaat op deze terreinen. Het is maar zeer de vraag of er van deze aanpak ook maar enige socialiserende werking uitging onder Rosenthal: zowel China als de E.U. hadden veiligheidsgebied amper vrezende, maar daarbovenop genoot China aanzienlijke groeicijfers, terwijl de Europese economie in het slop was geraakt. Europese *soft power* was dan ook tanende, terwijl Chinese *soft power* in de lift zat.

Nederland breekt met Rosenthal: terug naar het traditionele beleid

Zoals uit het voorgaande bleek, was Rosenthal in zijn twee jaar ministerschap in een vete terecht gekomen met zowel zijn ambtenaren als een groot deel van de Tweede Kamer. De continuering van zijn beleid was daarom in hoge mate afhankelijk van zijn persoon. Toen het kabinet-Rutte II op 5 november 2012 aantrad, werd Rosenthal echter vervangen door Frans Timmermans als Minister van Buitenlandse Zaken. Timmermans was in de voorgaande jaren juist één van de grootste bronnen van kritiek op het beleid van Rosenthal geweest. Een nieuwe wending in het Nederlandse beleid kon niet uitblijven.

Timmermans zit nog steeds op het pluche, waardoor het te vroeg is om een uitgebreide duiding te geven van zijn mensenrechtenbeleid tegenover China. Een korte typering van zijn beleid is echter wenselijk, aangezien eindigen bij het beleid van Rosenthal een vertekend beeld geeft van de richting waarin het Nederlandse Chinabeleid zich lijkt te ontwikkelen.

¹⁶⁷ Malcontent, *Op kruistocht in de derde wereld*, 20-1.

Timmermans herstelt de Nederlandse mensenrechtentraditie

In april 2012 had Timmermans, destijds als Kamerlid, het beleid van Rosenthal reeds getypeerd als 'kortzichtig egoïsme', vanwege de nadruk op het Nederlands belang.¹⁶⁸ Op 9 januari 2013, tijdens de uitreiking van de Mensenrechtentulp aan een Indiase activist, maakte Timmermans duidelijk te willen breken met het beleid van Rosenthal. Hij zinspeelde alvast op het beleid dat hij zelf zou gaan voeren: 'de houding was iets te vaak: "Wij zijn boven alle kritiek verheven"', aldus de minister. Nederland zou weer een intensief mensenrechtenbeleid gaan voeren, zowel ten aanzien van andere landen als ten aanzien van kritiek die het land zelf kreeg.¹⁶⁹

Op 14 juni 2013 overhandigde Timmermans de beleidsbrief 'Respect en recht voor ieder mens' aan de Tweede Kamer. De brief onderstreepte dat Nederland een mensenrechtenland was en dat dit in de toekomst ook zo zou blijven. Er stond geen enkele verwijzing in naar het beleid van Rosenthal: de receptorbenadering, en de criteria selectiviteit en effectiviteit werden simpelweg niet genoemd.¹⁷⁰ Toen er vervolgens een Kamervraag over de overeenkomsten tussen de receptorbenadering en delen van de beleidsbrief gesteld werden, maakte Timmermans nogmaals duidelijk dat zijn beleid niet met de receptorbenadering geassocieerd diende te worden.¹⁷¹ Timmermans wilde ongehinderd door de erfenis van zijn voorganger een nieuw mensenrechtenbeleid uitstippelen.

Betekende de beleidsbrief dan een terugkeer naar de strategie van Verhagen of zaten er ook vernieuwende elementen in? Het meest opmerkelijke punt was wel de erkenning dat 'men zich assertiever opstelde', hetgeen een innovatieve aanpak van Nederlandse zijde vereiste. Timmermans formuleerde een aantal wegen die Nederland hiertoe ging bewandelen: Nederland zou een trilaterale aanpak gaan hanteren met zowel de traditionele westerse partners als nieuwe partners. Nederland zou op alle maatschappelijke niveaus samenwerkingen aangaan, niet enkel met overheden; Nederland zou het internet ten volle gaan benutten; Nederland zou in het gesprek met andere landen zich verder openstellen voor mensenrechtenkritiek, en; Nederland zou zich in Europa sterk maken voor verbeteringen van het externe mensenrechtenbeleid.¹⁷²

Kortom, mensenrechten waren terug van weggeweest. Na de marginalisering van de mensenrechten tijdens het kabinet-Rutte I, zette Timmermans mensenrechten weer als een centrale doelstelling van het buitenlands beleid neer. Waar Rosenthal de confrontatie met opkomende machten zoals China uit de weg ging, moest een innovatieve aanpak uitkomst bieden in het beleid van Timmermans. Hoe vertaalde deze innovatieve geest zich in concreet Chinabeleid?

Het Chinabeleid van Timmermans

Al in 2011, toen Timmermans nog kamerlid was, formuleerde hij een belangrijk principe van het Nederlandse mensenrechtenbeleid ten aanzien van China:

[...] we zijn ook een land met een trauma op het punt van de mensenrechten in China. Toenmalig minister van Buitenlandse Zaken Hans van Mierlo sprak in 1996 in de VN-Mensenrechtenraad namens de E.U. Hij sprak daar harde woorden over

¹⁶⁸ Timmermans en Meijer, 'Stem Nederland gemist als mensenrechtanaanjager'.

¹⁶⁹ J. Plattinga, 'Timmermans deelt sneer uit naar voorganger Rosenthal', in: *Trouw* (10 januari 2013).

¹⁷⁰ *Kamerstuk* 2012-2013, Bijl. 32735, nr. 78, bijlage 'Beleidsbrief Respect en recht voor ieder mens'. Het woord 'effectiviteit' kwam wel een aantal keer voor in de brief, maar nooit als een criterium voor het wel of niet voeren van een mensenrechtenbeleid, zoals Rosenthal het woord gebruikte.

¹⁷¹ *Kamerstuk* 2012-2013, Bijl. 32735, nr. 83, vraag 24.

¹⁷² *Kamerstuk* 2012-2013, Bijl. 32735, nr. 78 bijlage 'Beleidsbrief Respect en recht voor ieder mens', 7-12.

de slechte mensenrechtensituatie in China. Vervolgens werd hij in de steek gelaten door een aantal E.U.-lidstaten, Frankrijk voorop, die in hun bilaterale bijdrage allemaal afstand namen van de kritiek van Nederland. Het gevolg was dat Nederland een tijd lang enorme klappen kreeg in de handelsrelatie met China. China nam wraak op Nederland. Ik denk dat dit trauma ons als land nog steeds parten speelt. In de visie van mijn fractie is het enige antwoord op dit trauma een Europese stem.¹⁷³

Als gevolg van de gebeurtenissen rondom de Chinaresolutie in de VN-Mensenrechtencommissie van 1997 besefte Timmermans dat het geen optie was om alleen te komen te staan in een confrontatie met China. Toen de minister op 4 november 2013 zijn Chinabeleid aan de Tweede Kamer meedeelde, bleek nogmaals dat Timmermans oog had voor de geringe macht die Nederland ten aanzien van China had: 'Nederland en China hebben elkaar ondanks deze asymmetrische verhouding veel te bieden, maar voor een effectievere relatie met China zijn keuzes onvermijdelijk.' Nederland zou daarom inzetten op een tweesporenbeleid met als prioriteiten waarden en zaken.¹⁷⁴

In het beleidsdocument van november 2013 zette Timmermans uiteen dat het belang van overheidscontact van onschatbare waarde was in de relatie met China. De Chinese overheid was immers sterk verweven met de bedrijvigheid. Uitstekende overheidscontacten lagen dus aan de basis van een succesvol Chinabeleid. Met andere woorden, samenwerking was van absolute noodzaak, confrontatie met dientengevolge gesloten deuren moest vermeden worden.¹⁷⁵

Tegelijkertijd wilde Timmermans waarden niet ondergeschikt aan zaken maken. De innovatieve aanpak die de minister in zijn mensenrechtenbrief had aangekondigd, bood hiertoe het middel. Allereerst diende de mensenrechtendialoog zo breed mogelijk gevoerd te worden: alle vakministers zouden binnen hun respectievelijke domeinen het onderwerp aansnijden en Nederland zou ook actief op zoek gaan naar gesprekspartners buiten de overheid om, bijvoorbeeld via de mensenrechtenambassadeur. Als tweede zouden Nederland en de E.U. meer waardering tonen voor de vooruitgang van China op het gebied van economische en sociale rechten, en zou Nederland zelf meer openstaan voor Chinese kritiek op Nederlands mensenrechtenbeleid. Hierdoor zou een gelijkwaardige en constructievere dialoog over het mensenrechtenbeleid ontstaan. Tot slot zou Nederland inzetten op intensivering van de Europees-Chinese dialoog. Mensenrechten zouden bijvoorbeeld een onderdeel moeten uitmaken van de sectordialogen waarin het onderwerp relevantie had, niet enkel van de officiële mensenrechtendialoog, en het maatschappelijk middenveld zou meer moeten worden betrokken bij de dialoog. Op deze wijze zou een confrontatie met gesloten deuren als gevolg vermeden worden, terwijl een inhoudelijke waardediscussie wel gevoerd kon worden.¹⁷⁶

De voorlopige ontwikkelingen suggereren dat de minister inderdaad uitvoering geeft aan zijn tweesporenbeleid. Met de bezoeken van onder andere Timmermans en Rutte aan China en het bezoek van president Xi Jinping aan Nederland in het kader van de *Nuclear Security Summit* is er intensief ministerieel contact. Op 8 november 2013 kondigde Rutte in het NOS avondjournaal aan dat Nederland en China de mensenrechtendialoog hadden hervat, waarna in december de mensenrechtenambassadeur afreisde naar China. Nederland toonde zich lovend over een aantal goede ontwikkelingen in China in 2013, en liet tegelijkertijd ook blijken bezorgd te zijn over individuele mensenrechtenverdedigers zoals Liu Xiaobo. In de mensenrechtenrapportage over 2013 valt tot slot te lezen dat Nederland zeer systematisch heeft geijverd

¹⁷³ Kamerstuk 2011-2012, Bijl. 33000, hfdst. V, nr. 120.

¹⁷⁴ Kamerstuk 2013-2014, Bijl. 33625, nr. 59.

¹⁷⁵ Ibidem.

¹⁷⁶ Ibidem.

binnen de E.U. om respect voor universele mensenrechten een pijler van het gezamenlijke Chinabeleid te maken.¹⁷⁷

De toekomstvisie achter het beleid van Timmermans

Het beleid van Timmermans is tot nu toe consistent met zijn beleidsvoornemens. Waar onder zijn voorganger het beleid in de praktijk wezenlijk verschilde van de beleidsvoornemens uit de voortgangsnotitie mensenrechtenbeleid, duiden de gegeven voorbeelden erop dat Timmermans de mensenrechtenstrategie aan het uitvoeren is, zoals die naar de Tweede Kamer is gecommuniceerd.

Daarnaast is het beleid ook consistent met één van de beschreven toekomstvisies voor China, namelijk de *Economic Wow Factor*.¹⁷⁸ De minister is zich bewust van de noodzaak om samenwerking tot de kern van het Chinabeleid te maken, zowel vanuit het besef dat een confrontatie Nederlandse belangen schaadt, als vanuit de verwachting dat de Chinese overheid van cruciale invloed is in de richting waarin China zich zal evolueren. De focus op samenwerking resulteert echter niet in een Chinabeleid dat aan handel prioriteit geeft, zoals onder Rosenthal: aan waarden en zaken wordt beiden prioriteit gegeven. Het beleid gaat vervolgens verder dan enkel samenwerking: binnen de grenzen die voortvloeien uit de wens een gesloten deur te vermijden, zoekt Nederland een zo breed mogelijke interactie over mensenrechten met de Chinese maatschappij. Bedrijven, ngo's, mensenrechtenactivisten, vakministers en de E.U. worden allen ingezet bij het Nederlandse streven mensenrechten een grotere rol te laten spelen in China. Het Nederlandse beleid is gericht op de socialisatie van China en samenwerking met zoveel mogelijk partijen en innovatief beleid zijn de middelen.

De consistente lijn en de investeringen hebben Nederland vooralsnog een herstart van de bilaterale mensenrechtendialoog opgeleverd, maar het wordt vooral interessant om te zien tot welke resultaten het beleid de komende jaren zal leiden. Houdt het beleid van Timmermans de bewering van Peter Baehr gestand dat het mensenrechtenbeleid inderdaad een onderwerp is waarop een klein land als Nederland groot kan zijn, of zal de oproep van Alfred van Staden dat het wel een tandje minder mag met het mensenrechtenbeleid juist blijken?¹⁷⁹

¹⁷⁷ NOS, *NOS Achtuurjournaal*, 16 november 2013; *Kamerstuk* 2013-2014, Bijl. 32735, nr. 106, bijlage 321308.

¹⁷⁸ Zie het eerste hoofdstuk voor een uitleg over toekomsttheorieën over China.

¹⁷⁹ Obbema, 'Ruim baan voor China'; Baehr, Castermans-Holleman en Grünfeld, *Human Rights in the Foreign Policy of the Netherlands*, 235.

Conclusie

Uit dit onderzoek volgt dat de opkomst van China van invloed is geweest op het Nederlandse mensenrechtenbeleid ten aanzien van China. Nederlandse beleidsmakers hebben sinds 1989 drie van de vijf theoretische stromingen over de toekomst van China, die in het eerste hoofdstuk aan bod kwamen, tot kerngedachte van het beleid gemaakt:

Kerngedachte Nederlands beleid	<i>China implodeert</i>	<i>Machtig China bestaat naast het westen</i>	<i>Machtig China bedreigt het westen</i>
<i>China & westen fundamenteel hetzelfde</i>	<i>China Crisis Theory: 1989 – 1997</i>	<i>Economic Wow Factor: 1997 – 2010 & 2012 – nu</i>	<i>China Threat Theory: -</i>
<i>China fundamenteel andere beschaving</i>	-	<i>Gematigd futurisme: 2010 – 2012</i>	<i>Radicaal futurisme: -</i>

Figuur 1.2: Achterliggende kerngedachte van het Nederlandse mensenrechtenbeleid in verschillende periodes.

In 1989 vormden de studentenprotesten op het Tiananmen-plein en het neerslaan daarvan de aanleiding om een mensenrechtenbeleid op te zetten, dat uitging van een crisis in het Chinese staatsbestel. Dit bleef lange tijd de kerngedachte van het Nederlandse mensenrechtenbeleid, ondanks het feit dat de Chinese overheid na de protesten binnenlands het initiatief herpakte en zowel binnenlands als buitenlands jaar op jaar machtiger werd. De Nederlandse vasthoudendheid aan een afstraffend mensenrechtenbeleid, dat gebaseerd was op *China Crisis Theory* hield aan tot 1997. In dat jaar vormde het fiasco rondom de indiening van de Chinaresolutie in de VN-Mensenrechtencommissie de aanleiding om het beleid te herzien. De groeiende economische macht van China maakte het zelfs mogelijk Nederland voor zijn resolutiedrift in de VN-Mensenrechtenraad te straffen met economische sancties en diplomatieke stilte.

Naar Europees voorbeeld verschoof in de opvolgende jaren het accent van veroordeling van het Chinese regime naar socialisering van het regime, teneinde een verbetering in de mensenrechtensituatie te bewerkstelligen. Deze strategie werd met de komst van het *Rule of Law* project op de ambassade en de inzet van middelen uit het mensenrechtenfonds steeds samenhangender. Nederland hoopte China te socialiseren in navolging van de kerngedachte van de *Economic Wow* stroming.

Aan dit Nederlandse streven leek een einde te komen toen Uri Rosenthal in 2010 aantrad. Hij wilde het mensenrechtenbeleid ondergeschikt maken aan de handelsbevordering. Het gevolg hiervan was zeer voelbaar bij de toekenning van de Mensenrechtentulp aan Ni Yulan in 2011. De ergernis van China en de vrees van de minister, dat de handel last zou krijgen van de prijstoekenning, resulteerden in een fiasco, waarin de minister haast als een Chinese marionet overkwam. Rosenthal gaf in de praktijk toe aan het Chinese cultuurrelativistische standpunt, ondanks zijn toezegging aan de Tweede Kamer om mensenrechten hoog op de agenda te houden. De kerngedachte achter Rosenthal's beleid komt daarom voort uit de gematigd futuristische stroming, waarin waardendiscussies in het interstatelijk verkeer op de achtergrond geraken.

Het een en ander vormde in 2012 voor Frans Timmermans reden om resoluut te breken met het beleid van Rosenthal. Timmermans realiseerde zich echter net als zijn voorgangers dat de handelsbelangen en de asymmetrische verhoudingen een voorzichtige aanpak op mensenrechtengebied vereisten. Nog meer dan voorheen zette de minister daarom in op een uitstekende bilaterale relatie, die ruimte zou bieden om mensenrechten ter sprake te brengen, en op gezamenlijk E.U. optreden, om de machtsverhoudingen het hoofd te bieden. Nederland keerde daarmee – na slechts een korte onderbreking van twee jaar onder Rosenthal – terug naar socialisatie van de Chinese overheid als kerngedachte van het mensenrechtenbeleid.

Het leidt tot de conclusie dat het Nederlandse mensenrechtenbeleid ten aanzien van China in de loop der jaren is veranderd in een kritische samenwerking met de Chinese overheid: de Nederlands-Chinese relatie wordt sinds 1997 over het algemeen uitstekend onderhouden, zodat er ruimte is om enerzijds kritiek te kunnen uiten op ernstige misstanden en anderzijds samen te werken op mensenrechtengebied met relevante Chinese instanties, zonder daarbij de Chinese overheid voor het hoofd te stoten. Met name de economische machtsverhoudingen laten dit laatste niet langer toe. Het gesprek met de Chinese overheid op slot zetten, zou bovendien tegengesteld zijn aan de gedachte dat de Chinese overheid een sleutelfiguur is in de verdere ontwikkelingen in China. Een groot aantal onderzoeken concludeert dat deze aanpak op de lange termijn tot een verbetering in de mensenrechtensituatie leidt.

In de inleiding kwamen Bernard Wientjes en Alfred van Staden aan bod die beiden om hun eigen redenen vonden dat Nederland gas terug moest nemen op het gebied van mensenrechten. Wientjes had gezegd dat Nederland in tijden van economische crisis welvaartsbevordering prioriteit moet geven, en Van Staden betoogde dat mensenrechten moeten wijken, om met China tot een vergelijk te komen over een nieuw wereldsysteem. Wat valt over beide uitspraken te zeggen op basis van de bevindingen in dit onderzoek?

De dominee versus de koopman

Allereerst de stelling van Wientjes dat Nederland in deze tijden van economische crisis welvaartsbevordering boven mensenrechtenbeleid moet plaatsen. Uit het tweede en derde hoofdstuk bleek dat de koopman en de dominee elkaar sinds 1989 drie keer in de weg hebben gezeten in het Chinabeleid. In 1989 was de verontwaardiging in Nederland over het neerslaan van protesten op het Tiananmen-plein dusdanig, dat de regering sancties instelde. Nederland had de val van het Chinese regime op het vizier en was bereid de handel hieraan ondergeschikt te maken.

In 1997 had deze visie voor de meeste Europese landen en ook voor een meerderheid in de Tweede Kamer afgedaan, omdat de Communistische Partij China (CCP) nog steeds stevig in het zadel zat. Desondanks wilde Nederland doorgaan met de Chinaresoluties in de VN-Mensenrechtencommissie: hiermee ophouden werd als overwinning voor China gezien. Samen met de Scandinavische landen en het Verenigd Koninkrijk dacht Nederland dat van de indiening van een resolutie een dreiging uit zou gaan, die China ertoe zou brengen zijn mensenrechtenbeleid op termijn te herzien. Nederland had zich echter niet tijdig gerealiseerd dat beleid, dat gericht is op de ondergang van een regime, aangepast moet worden, wanneer dat regime zich handhaaft. Deze misser werd extra pijnlijk toen China in 1997 economisch sterk genoeg bleek om Nederland te straffen. Dit keer kwam de dominee ongewild in het vaarwater van de koopman, en het mensenrechtenbeleid moest dientengevolge worden aangepast.

Tussen 1997 en 2010 deden zich in de relatie met China geen incidenten meer voor waarbij de koopman last had van de dominee. Het is daarom opmerkelijk dat Uri Rosenthal bij zijn aantreden het mensenrechtenbeleid verder ondergeschikt wilde maken aan welvaartsbevordering. De Tweede Kamer floot de

minister hierin terug. De affaire rondom de toekenning van de Mensenrechtentulp in 2011 aan Ni Yulan, toonde echter aan dat de minister in de praktijk alsnog de voorkeur gaf aan de handel boven mensenrechten. De koopman won het dat jaar van de dominee, tot ongenoegen van de Tweede Kamer en de jury van de Mensenrechtentulp.

Op alle momenten waarop de dominee en de koopman in elkaars vaarwater kwamen, waren de doelstellingen achter het beleid niet reëel. In 1989 was de aanname, dat het Chinese regime spoedig ten val zou komen, voorbarig, maar kon het sanctiebeleid op grond van morele verontwaardiging en medemenselijkheid alsnog gerechtvaardigd worden. In 1997 was China echter overduidelijk in opkomst, niet in verval. De aanname die nog steeds besloten zat in de Chinaresoluties, was dat het Chinese regime kon omvallen. De verwachting achter de Chinaresoluties stond dan ook mijlenver af van de werkelijkheid: Nederland had nagelaten beleid te formuleren op basis van de actualiteit.

In 2011 was het debacle rondom de Mensenrechtentulp vervolgens te wijten aan de koppigheid van de minister. De Tweede Kamer had hem erop gewezen dat er geen draagvlak bestond voor zijn visie om mensenrechten ondergeschikt te maken aan welvaartsbevordering. Toen de minister zijn visie in de praktijk alsnog uitvoerde door zich in hoge mate van de Mensenrechtentulp te distantiëren, kwam hij in conflict met een groot deel van de Kamer en de maatschappij. De minister had bij zijn opstelling een evenwichtigere afweging moeten maken tussen de dominee en de koopman die in theorie beiden prioriteit hadden. De doelstelling van de minister om de koopman voorrang te verlenen, was irreëel vanwege onvoldoende draagvlak in Nederland.

Een dergelijke lezing van de geschiedenis van het Nederlandse Chinabeleid, pleit ervoor dat Nederland de dominee een gelijkwaardige positie naast de koopman blijft toekennen. De twee blijken namelijk niet noodzakelijkerwijs met elkaar op gespannen voet te staan. Wat gezien wordt als spanning tussen de koopman en de dominee, was in werkelijkheid inconsistent beleid. In 1997 was er sprake van inconsistentie tussen het Nederlandse beleid en de opkomst van China. Het Nederlandse beleid was namelijk gebaseerd op Chinees verval, terwijl de praktijk juist Chinese opbloei liet zien. In 2011 was er sprake van inconsistentie tussen het Nederlandse Chinabeleid en de wensen van de Tweede Kamer. De minister wilde het mensenrechtenbeleid degraderen tot secundaire doelstelling in het beleid, terwijl de Tweede Kamer hiertoe niet bereid was. Het is niet verwonderlijk dat beleid als weinig succesvol wordt gezien, wanneer het uitgangspunten hanteert, die niet stroken met de wensen van de achterban.

Het pleidooi voor een gelijkwaardige positie van de koopman en dominee neemt verder in kracht toe, wanneer wordt gekeken naar het resultaat van consistent beleid. Na het resolutiedebacle van 1997 moest Nederland het mensenrechtenbeleid ten aanzien van China een andere vorm geven. Het nieuwe beleid ving aan met de Europees-Chinese dialoog, en werd op nationaal niveau uitgebouwd met een samenwerkingsrelatie op mensenrechtengebied, het *Rule of Law* project van de ambassade, flinke investeringen vanuit het mensenrechtenfonds onder Maxime Verhagen, en intensivering van het mensenrechtenbeleid door middel van innovatie onder Frans Timmermans. Nederland bleef met deze mensenrechtenstrategie enerzijds trouw aan de eigen mensenrechtenidealen en voerde anderzijds een realistisch beleid ten aanzien van China, door in de kern samenwerkingsverbanden met China aan te gaan. Een reeks aan auteurs concludeerde dat Nederland op dergelijke wijze deel uit maakte van een westers socialisatieproject dat een zeer positieve uitwerking heeft gehad op de bekendheid en naleving van mensenrechten in China.¹⁸⁰

¹⁸⁰ Zie voor auteurs die het succes van deze aanpak benadrukken onder andere Dough Guthrie, John Ikenberry en Randal Peerenboom. Speciale aandacht voor de rol van Nederland heeft Yuwen Li in de bundel *Changing Perceptions of Sovereignty and Human Rights*.

De stelling van Wientjes, dat mensenrechten in economisch zware tijden plaats moeten maken voor welvaartsbevordering, verwerp ik dan ook. Door de bank genomen houdt de dominee in relatie tot China uitstekend rekening met de belangen van de koopman. Uit dit onderzoek volgen twee aanbevelingen, hoe een toekomstige aanvaring tussen de koopman en de dominee kan worden voorkomen; ten eerste moet het mensenrechtenbeleid de idealen van de Nederlandse maatschappij, c.q. de Tweede Kamer uitdragen, zodat het geen twijfel leidt dat de minister ook daadwerkelijk namens Nederland spreekt, en; ten tweede moet het beleid te rijmen zijn met toonaangevende visies over de toekomst van China, zodat samenwerking met de actoren die hier en nu, én in de toekomst bepalend voor het land zijn, de kern van het beleid blijft.

Mensenrechten als grondslag voor het wereldsysteem

De discussie over het nut van mensenrechtenbeleid strekt zich verder uit dan enkel een afweging tussen mensenrechten en Nederlandse belangen. Hoogleraar Van Staden vindt dat Nederland gas terug moet nemen op mensenrechtengebied, met als reden de noodzaak het wereldsysteem te hervormen, zodat China en andere opkomende machten zich in het systeem thuis voelen. De onderliggende aanname van Van Staden is dat 'je met een zelfbewust China te maken hebt'.¹⁸¹ Met andere woorden, China is een land, dat zeer goed weet wat het wilt. Xi Jinping doet als president van China inderdaad krachtige uitspraken die deze stelling onderschrijven: *'no country should presume that we will engage in trade involving our core interests or that we will swallow the 'bitter fruit' of harming our sovereignty, security or development interests'*, liet hij onlangs weten tijdens zijn eerste bezoek aan Europa.¹⁸² Mensenrechten moeten plaatsmaken voor hernieuwde nadruk op soevereiniteit.

Van Staden volgt in de voetsporen van Stephen Hopgood en andere prominente denkers, die de opkomst van een 'neo-Westfaalse' wereld voorspellen. Soevereiniteit en regionale religies en/of waardenstelsels zijn leidend in dit nieuwe wereldsysteem. Hopgood maakt onderscheid tussen de Internationale Mensenrechtenbeweging met een hoofdletter – die op VN-niveau zetelt, met instituten zoals het International Criminal Court (ICC) en de Mensenrechtenraad – en mensenrechtenbewegingen die lokaal opereren. Hij voorspelt dat in de neo-Westfaalse wereld de Internationale Mensenrechtenbeweging gedoemd is te verdwijnen.¹⁸³

Van Staden biedt weinig handvaten om zijn advies aan te toetsen. Zijn argumentatie blijft immers beperkt tot de constatering dat China een zelfbewust land is. Toch valt zelfs hier wat op aan te merken: Michael Barr constateerde juist dat China zoekende is naar zijn identiteit.¹⁸⁴ In lijn met deze uitspraak van Barr, kwam in het eerste hoofdstuk naar voren dat er talloze visies over de toekomst van China zijn. De houding die China in de toekomst zal aannemen tegenover mensenrechten is daarmee uiterst discutabel. Allereerst kan dus gesteld worden dat het mensenrechtenbeleid nu al aanpassen voorbarig is: de modaliteiten van de opmars van China zijn immers onzeker.

Toch heeft president Xi het waarschijnlijk bij het rechte eind, wanneer hij verkondigt dat China zijn soevereiniteit nooit zal laten inperken door mensenrechten. Geen enkele grootmacht is daar immers bereid toe geweest: de V.S. zijn bijvoorbeeld fervente aanhangers van de mensenrechtendoctrine, maar nemen niet deel aan het ICC. Het is grootmachten eigen, zich te onttrekken aan

¹⁸¹ Obbema, 'Ruim baan voor China'.

¹⁸² D. Lettinga en L. van Troost (red.), *Debating the Endtime of Human Rights: Activism and Institutions in a Neo-Westphalian World* (Amsterdam 2014), 8.

¹⁸³ S. Hopgood, 'The Endtimes of Human Rights', in: Lettinga en van Troost (red.), *Debating the Endtime of Human Rights*, 11-18.

¹⁸⁴ Barr, *Who's Afraid of China*, 119-34.

dergelijke bindende waardenregimes. Moet Nederland op basis hiervan dan gas terug nemen op het gebied van mensenrechten tegenover China?

Het onderscheid, dat Hopwood tussen de Internationale Mensenrechtenbeweging en lokale mensenrechtenbewegingen maakt, biedt hier uitkomst. Uit dit onderzoek bleek dat Nederland ernstig in conflict kwam met China, toen het China in VN-verband de les wilde lezen. China greep alle middelen aan om de totstandkoming van een oordeel van de internationale gemeenschap te voorkomen. Het land was daarentegen tot bepaalde hoogte wel bereid om in de opvolgende jaren ruimte te geven aan bilaterale Nederlandse mensenrechtendiplomatie.

De stelling van Van Staden dat Nederland gas moet terug nemen op mensenrechtengebied tegenover China is daarmee op basis van dit onderzoek onjuist. China keerde zich hoofdzakelijk tegen de Internationale Mensenrechtenbeweging die op VN-niveau opereerde. Terugkerend naar de observatie van Randall Peerenboom dat enkel internationale paria's door de VN-Mensenrechtenraad veroordeeld zijn, is het ook niet verwonderlijk dat China zich met hand en tand verzette. De bilaterale invulling die Nederland sinds 1997 echter aan het mensenrechtenbeleid tegenover China gaf, werd in China echter in veel mindere mate als strijdig met de soevereiniteit ervaren. Nederland kan de mensenrechtenstrategie dan ook onverminderd voortzetten.¹⁸⁵

De in de inleiding geciteerde stelling van de AIV dat Nederland een discussie moet aangaan over de politieke grondslagen van het wereldsysteem, verwerp ik ook. Wanneer mensenrechten in VN-verband onwerkbaar blijken, zijn aanpassingen in het systeem inderdaad vereist. Nederland is echter zeker niet het aangewezen land om het debat aan te zwengelen. Als thuisbasis van het ICC en het International Court of Justice heeft Nederland internationaal een symbolische functie en belang bij een onverminderd statuut van mensenrechten als grondslag voor het wereldsysteem. Van groter belang is echter dat mensenrechten ter discussie stellen strijdig zou zijn met de Nederlandse opvatting dat mensenrechten universeel zijn: bovenal pleit dit onderzoek ervoor om de Nederlandse opvatting over de universaliteit van mensenrechten uit te dragen in het buitenland. Zolang dit gebeurt met oog voor de wijze waarop de boodschap begrepen wordt, zal er altijd ruimte voor mensenrechten in het beleid zijn.¹⁸⁶

¹⁸⁵ Er zijn ook onderzoeken die uitwijzen dat China in toenemende mate samenwerkt met VN-monitoring. Waar Xi Jinping de stelling van Hopwood onderschrijft, dat een Neo-Westfaalse wereld in opkomst is, komt uit empirisch onderzoek vaak een veel genuanceerder beeld naar voren. Wim Müller schrijft bijvoorbeeld dat China steeds beter meewerkt met onderzoeken van het VN-Anti-Foltercomité. Müller, 'Chinese practice in UN treaty monitoring bodies', 87-104.

¹⁸⁶ Op filosofisch niveau valt nog meer te zeggen over de wenselijkheid of onwenselijkheid van mensenrechten als grondslag voor het wereldsysteem. Mensenrechten vormen immers de breedst gedragen waarden wereldwijd. Wanneer waarden niet langer deel uitmaken van het wereldsysteem, kom je in een legalistische situatie terecht: *might is right*. Deze kant van het verhaal valt echter buiten de scope van dit onderzoek.

Bronnenlijst

Literatuur

- Baehr, P.R, Castermans-Holleman, C. en Grünfeld, F, *Human Rights in the Foreign Policy of the Netherlands* (Antwerpen 2002).
- Baker, P, 'Human Rights: Europe and the People's Republic of China', in: *China Quarterly*, 169 (2002) 45-63.
- Barr, M, *Who's Afraid of China: The Challenge of Chinese Soft Power*, in: *Asian Arguments Series* (Londen 2011).
- Benney, J, *Defending Rights in Contemporary China* (Oxon 2013).
- Blussé, L. en Luyn, F.J. van, *China en de Nederlanders: Geschiedenis van de Nederlands-Chinese betrekkingen 1600-2007* (Zutphen 2008).
- Boerefijn, I. en Goldschmidt, J, *Changing Perceptions of Sovereignty and Human Rights: Essays in Honour of Cees Flinterman* (Antwerpen 2008).
- Bos, J. (vert.), Wu, H. en Vecsey, G: *Troublemaker: Zijn eenzame strijd tegen de schending van de mensenrechten in China* (De Bilt 1996).
- Brady, A-M, 'Mass Persuasion as a Means of Legitimation and China's Popular Authoritarianism', in: *American Behavioral Scientist* (53) 2009, 434-57.
- Breslin, S, *Mao*, in: *Profiles in Power Series* (Harlow 1998).
- Broomfield, E.V, 'Perceptions of Danger: The China Threat Theory', in: *Journal of Contemporary China* (35) 2003, 265-284, online beschikbaar: <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/1067056022000054605>.
- Cai, Y, 'Social Conflicts and Modes of Action in China', in: *The China Journal* (59) 2008, 89-109.
- Castermans-Holleman, M.C, *Het Nederlands mensenrechtenbeleid in de Verenigde Naties* (Den Haag 1992).
- Callahan, W.A, 'National Insecurities: Humiliation, Salvation, and Chinese Nationalism', in: *Alternatives* (29) 2004 199-218.
- Colijn, K, 'Rosenthals receptorbenadering', in: *Vrij Nederland* (73:8) 2012, 13-4, online beschikbaar: <http://www.vn.nl/Standaard-Media-Pagina/Rosenthals-receptorbenadering.htm#>.
- Couwenberg, S.W. (red.), *De Nederlandse natie* (Utrecht 1981).
- Deng, X, 'Uphold the Four Cardinal Principles', Speech Partijcongres 1979, 30 maart 1979, online beschikbaar: <http://english.peopledaily.com.cn/dengxp/vol2/text/b1290.html>.
- Dijke, M. van, e.a. (red. vert.), Liu, X: *Ik heb geen vijanden, ik ken geen haat: Chinese mensenrechtenactivist in gevangenschap* (Breda 2011).
- Donders, Y. en Vleugel, V, 'The Receptor Approach: a New Human Rights Kid on the Block or Old Wine in New Bags?', in: *INTERFACES Research Paper* (04) 2013, *ACIL* 2013-25.
- Elliot, M, 'China Takes on the World', in: *Time* 11 januari 2007, online beschikbaar: http://www.wright.edu/~tdung/China_takes_on_World_Time.pdf.
- Fukuyama, F, *The End of History and the Last Man* (Londen 1992).
- Ghai, Y, 'Human Rights in the Asian Context: Rights, Duties and Responsibilities', in: *Human Rights Solidarity* 7 (1997), online beschikbaar: <http://www.hrsolidarity.net/mainfile.php/1997vol07no04/301/>.
- Guthrie, D, *China and Globalization: The Social, Economic and Political Transformation of Chinese Society* (2de druk; New York 2009).
- Hellema, D.A, *Nederland in de wereld: De buitenlandse politiek van Nederland* (Antwerpen 2010).
- Hartman, A, Mensenrechtenbeleid ministers van Buitenlandse Zaken: Ben Bot, Maxime Verhagen en Uri Rosenthal, Masterthesis Universiteit Utrecht, 19-20, online beschikbaar: <http://dspace.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/251778/Master%20thesis%20Anne%20Hartman%20Igitur.pdf?sequence=1>.

- Ho, P. (red.), *Paradoxaal China: Westerse perceptie, oosterse realiteit. China in verandering 2* (Almere 2011).
- Houtzager, G. (vert.), *Spence, J: Het grote continent van de Khan: China in de westerse verbeelding* (Amsterdam 2002).
- Hughes, C.R., *Chinese Nationalism in the Global Era*, in: *Politics in Asia series* (Londen 2006).
- Human Rights in China, *From Principle to Pragmatism: Can "Dialogue" Improve China's Human Rights Situation?* (New York 1998).
- Human Rights Watch, *World Report: 2013*, 23 (Verenigde Staten, 2013), 300-14, online beschikbaar: https://www.hrw.org/sites/default/files/wr2013_web.pdf.
- Huseníková, L., 'The China Threat Theory Revisited: Chinese Changing Society and Future Development', in: M. Majer, R. Ondrejcsák en V. Tarasovic (red.), *Panorama of Global Security Environment* (Bratislava 2012), 553-65, online beschikbaar: <http://cenaa.org/analysis/the-china-threat-theory-revisited-chinese-changing-society-and-future-development/>.
- Ikenberry, G.J., 'The Rise of China and the Future of the West: Can the Liberal System Survive?', in: *Foreign Affairs* (87) 2008, 23-37.
- Ikenberry, G.J., 'Why Export Democracy?', in: *The Wilson Quarterly* (23) 1999, 56-66.
- Jacques, M., *When China Rules the World: The Rise of the Middle Kingdom and the End of the Western World* (Londen 2009).
- Kagie, R., 'Den Uyl-biografie Anet Bleich: 'Die man had groot gelijk'', in: *Vrij Nederland* (23 februari 2008).
- Kennedy, J.C., 'Nederland als het meest progressieve land ter wereld', in: W. van Noort en R. Wiche (red.), *Nederland als voorbeeldige natie* (Hilversum 2006).
- Kossmann, E.H., *Politieke theorie en geschiedenis: verspreide opstellen en voordrachten* (Amsterdam 1987).
- Kuitenbrouwer, M. en Leenders, M. (red.), *Geschiedenis van de mensenrechten: bouwstenen voor een interdisciplinaire benadering* (Hilversum 1996).
- Lanteigne, M., *Chinese Foreign Policy: An introduction*, (2de druk; Londen 2013). Lettinga, D. en Troost, L. van, (red.), *Debating the Endtime of Human Rights: Activism and Institutions in a Neo-Westphalian World* (Amsterdam 2014).
- Mahbubani, K., *The New Asian Hemisphere: The Irresistible Shift of Global Power to the East* (New York 2008).
- Malcontent, P.A.M. *Op kruistocht in de derde wereld: de reactie van de Nederlandse regering op ernstige en stelselmatige schendingen van fundamentele mensenrechten in ontwikkelingslanden 1973 – 1981* (Hilversum 1998).
- Malcontent, P.A.M. en Huijboom, A., *De Nederlandse inzet in de VN-Commissie voor de Rechten van de mens* (Den Haag 2006).
- Mearsheimer, J.J., 'China's Unpeaceful Rise', in: *Current History* (105) 2005, 160-2.
- Nasu, H. en Saul, B. (red.), *Human Rights in the Asia-Pacific Region: Towards Institution Building* (Hoboken 2011).
- Nederlands Helsinki Comité, *Security and Human Rights* 22:3 (2011).
- Obbema, F., *China en Europa: waar twee werelden elkaar raken* (Amsterdam 2013).
- Peerenboom, R., *China modernizes: threat to the west or model of the rest?* (Oxford 2008).
- Qiu, J., *The Culture of Power: The Lin Biao Incident in the Cultural Revolution* (Stanford 1999).
- Ramo, J.C., *The Beijing Consensus* (Londen 2004), online beschikbaar: <http://fpc.org.uk/fsblob/244.pdf>.
- Reiding, H., 'Naar een menswaardig bestaan?: nieuwe mensenrechtenstrategie minister Verhagen', in: *Internationale spectator*, 62:4 (2008) 208-13.
- Risse, T. en Sikkink, K., 'The Socialisation of international human rights norms into domestic practices: introduction', in: T. Risse, S.C. Ropp en K. Sikkink (red.), *The Power of Human Rights, International Norms and Domestic Change* (Cambridge 2000) 1-38.
- Saich, T., 'Tiananmen Square', in: J. Krieger's *The Oxford Companion to Politics of the World* (2^{de} editie, Oxford 2001), online beschikbaar: <http://www.oxfordreference.com/view/10.1093/acref/9780195117394.001.0001/acref-9780195117394-e-0750>.

- Schattle, H, *Globalization and Citizenship* (Lanham 2012).
- Scott, D, *China and the International System. 1840-1949: Power, Presence, and Perception in a Century of Humiliation* (New York 2008).
- Spence, J.D, *The Chan's Great Continent: China in Western Minds* (New York 1998).
- Thompson, M.R, 'Whatever Happened to "Asian Values"?', in: *Journal of Democracy* 12 (2001), 154-65.
- Verhagen, M, 'Naar een menswaardig bestaan!: Respons Maxime Verhagen', in: *Internationale Spectator*, 62:5 (2008) 300-1.
- Vermeend, W. en Bode, E, *Het minderheidskabinet: het politieke schaakspel om de macht. Campagne, verkiezingen, formatie en de gevolgen van het beleid. De winnaars en verliezers* (Den Haag 2010).
- Vogel, E.F, *Deng Xiaoping and the Transformation of China* (Boston 2011).
- Vuylsteke, C, *Het gewicht van hemelse vrede: Vrijheid en verzet sinds Tiananmen* (Antwerpen 2009).
- Wong, R, 'Towards a Common European Policy on China?: Economic, Diplomatic and Human Rights Trends Since 1985', in: *Current Politics and Economics of Asia* 17:1 (2008) 155-81.
- Zakaria, F, 'An Interview with Lee Kuan Yew', in: *Foreign Affairs* (73:2) 1994, online beschikbaar: <http://www.foreignaffairs.com/articles/49691/fareed-zakaria/a-conversation-with-lee-kuan-yew>.
- Zhao, D, 'The Mandate of Heaven and Performance Legitimation in Historical and Contemporary China', in: *American Behavioral Scientist* (53) 2009, 416-33.
- Zedong, M, *Selected Works of Mao Zedong*, vol. 5 (Beijing 1977).
- Zwart, T, 'Using Local Culture to Further the Implementation of International Human Rights: The Receptor Approach', in: *Human Rights Quarterly* (34:2) 2012, 546-69.

Beleidsstukken

- AIV, *Azië in opmars: Strategische betekenis en gevolgen* (nr. 86) 2013, 56, online beschikbaar: http://www.aiv-advies.nl/ContentSuite/upload/aiv/doc/nieuwwebversie_AIV_86_NL.pdf.
- AIV, *Briefadvies de receptorbenadering: een kwestie van maatvoering* (nr. 21) 2012, online beschikbaar: [http://www.aiv-advies.nl/ContentSuite/upload/aiv/doc/webversie_AIV_BA_21\(1\).pdf](http://www.aiv-advies.nl/ContentSuite/upload/aiv/doc/webversie_AIV_BA_21(1).pdf)
- Timmermans, F. en Hennis-Plasschaert, J, *adviesaanvraag over de groeiende machtspositie van Azië*, 4 juli 2013, online beschikbaar: <http://www.aiv-advies.nl/>.
- Handelingen Tweede Kamer (HTK) 1978-1979*, Bijl. 15571, nr. 2.
- HTK, 1986-1987*, bijl. 19700, hfdst. V, nr. 125.
- HTK, 1988-1989*, de verklaring van de Minister van Buitenlandse Zaken inzake recente gebeurtenissen in China, nr. 83.
- HTK, 1990-1991*, Bijl. 21800, hfdst. V, nr. 91.
- HTK, 1996-1997*, Bijl. 25300, nr. 2.
- HTK, 1996-1997*, Bijl. 25300, nr. 3.
- HTK 1996-1997*, Bijl. 25300, hfdst. V, nr. 1
- HTK, 2000-2001*, Bijl. 27742, nr. 1.
- HTK 2007-2008*, Bijl. 31263, nr. 1.
- HTK 2010-2011*, Bijl. 32500, hfdst. V, nr. 35.
- HTK 2010-2011*, Bijl. 32500, hfdst. V, nr. 91.
- HTK 2010-2011*, Bijl. 32735, nr. 1.
- HTK 2010-2011*, Bijl. 32735, nr. 19.
- HTK 2010-2011*, Bijl. 32735, debat naar aanleiding van een algemeen overleg op 14 juni 2011 over mensenrechten en vrijheid van godsdienst en meningsuiting.
- HTK 2011-2012*, Bijl. 32735, nr. 29.
- HTK 2011-2012*, Bijl. 32735, nr. 48.
- HTK 2011-2012*, Bijl. 32735, nr. 51.

HTK 2011-2012, Bijl. 32735, nr. 68.
 HTK 2011-2012, Bijl. 33000, hfdst. V, nr. 120.
 HTK 2011-2012, Bijl. 33240, hfdst. V, nr. 1.
 HTK 2012-2013, Bijl. 32735, nr. 78.
 Kamerstuk 2011-2012, Bijl. 33000, hfdst. V, nr. 120.
 Kamerstuk 2012-2013, Bijl. 32735, nr. 71.
 Kamerstuk 2012-2013, Bijl. 32735, nr. 78, bijlage 'Beleidsbrief Respect en recht voor ieder mens'.
 Kamerstuk 2012-2013, Bijl. 32735, nr. 83.
 Kamerstuk 2013-2014, Bijl. 33625, nr. 59.
 Kamervragen 2010-2011, nr. 2001.
 Kamervragen 2010-2011, nr. 2768.
 Kamervragen 2010-2011, nr. 2900.
 Kamervragen 2010-2011, nr. 3109.
 Kamervragen 2010-2011, nr. 3548.
 'Mensenrechtenrapportage 2009: Rapportage over de uitvoering van de mensenrechtenstrategie "Naar een menswaardig bestaan"', *Ministerie van Buitenlandse Zaken* (Den Haag 2010).
 'Mensenrechtenrapportage 2010: Rapportage over de uitvoering van de mensenrechtenstrategie "Naar een menswaardig bestaan" in 2010', *Ministerie van Buitenlandse Zaken* (Den Haag 2011).
 'Mensenrechtenrapportage 2011: Rapportage over de uitvoering van de mensenrechtenstrategie "Verantwoordelijk voor Vrijheid"', *Ministerie van Buitenlandse Zaken* (Den Haag 2012).
 'Mensenrechtenrapportage 2012', *Ministerie van Buitenlandse Zaken* (Den Haag 2013).
 'Mensenrechtentulp voor Ni Yulan', in: *Rijksoverheid: Ministerie van Buitenlandse Zaken*, online beschikbaar:
<http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/bz/nieuws/2011/12/21/mensenrechtentulp-voor-ni-yulan.html>.
 Regeerakkoord kabinet-Rutte-I, 'Vrijheid en verantwoordelijkheid' (30 september 2010).
 United Nations Office of the High Commissioner on Human Rights, Working Group on the Universal Periodic Review, *China (including Hong Kong, China, and Macao, China)*, 7 augustus 2013, online beschikbaar: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/161/90/PDF/G1316190.pdf?OpenElement>.
 United Nations Office of the High Commissioner on Human Rights, Working Group on the Universal Periodic Review, *Report: China (including Hong Kong, China, and Macao, China)*, 4 december 2013, online beschikbaar:
<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/CNSession17.aspx>.
 United Nations Office of the High Commissioner on Human Rights, Working Group on the Universal Periodic Review (vert.), *China, National report: China*, 5 augustus 2013, online beschikbaar: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/169/58/PDF/G1316958.pdf?OpenElement>.
 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Aan het buitenland gehecht* (Amsterdam 2010).

Krantenartikelen

Auteur onbekend, 'Rosenthal onder vuur vanwege standpunt over mensenrechten', in: *De Volkskrant* (15 december 2010), online beschikbaar:
<http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2844/Archief/archief/article/detail/1075119/2010/12/15/Rosenthal-onder-vuur-vanwege-standpunt-over-mensenrechten.dhtml>.
 Flinterman, C. en Krommendijk, J, 'En wie komt er dan op voor Liu Xiaobo?', in: *NRC Handelsblad* (13 april 2012).
 Friedman, T.L, 'China Needs Its Own Dream', in: *New York Times* (2 oktober 2012), online beschikbaar: http://www.nytimes.com/2012/10/03/opinion/friedman-china-needs-its-own-dream.html?_r=0.

- Heijne, B, 'Aan Balkenende heb ik me echt ongeloofelijk geërgerd'; Max van der Stoel', in: *NRC Handelsblad* (1 februari 2003).
- Hoedeman, J. en Koelé, T, 'Rosenthal wil netwerk ambassades herorganiseren', in: *De Volkskrant* (11 december 2010).
- Jansen, P, 'VNO: Politiek moet koopman voorop stellen', in: *De Telegraaf* (22 november 2013).
- Meijdam, A, 'Vier jaar cel voor advocaat in China', in: *De Volkskrant* (27 januari 2014).
- Modderkolk, H, 'Ambtenaren in NRC: Rosenthal is niet diplomatiek genoeg', in: *NRC Handelsblad* (19 november 2011), online beschikbaar: <http://www.nrc.nl/nieuws/2011/11/19/ambtenaren-in-nrc-rosenthal-niet-diplomatiek-genoeg/>.
- NOS, *NOS Achtuurjournaal*, 16 november 2013.
- Obbema, F, 'Ruim baan voor China: Neem gas terug op het gebied van de mensenrechten in China. Dat adviseren hoogleraar Alfred van Staden en generaal Marcel Urlings. Want het is van groot belang Peking op het politieke wereldtoneel mee te krijgen.', in: *De Volkskrant* (25 januari 2014).
- Obbema, F, 'Xi Jinping kan of te snel of te langzaam hervormen', in: *De Volkskrant* (8 november 2013).
- Plattinga, J, 'Timmermans deelt sneer uit naar voorganger Rosenthal', in: *Trouw* (10 januari 2013).
- Roessingh, M, 'Minister distantieert zich van eigen mensenrechtenprijs', in: *Het Parool* (31 december 2011).
- Shi, Q, 'Respond Calmly to "China Threat Theory"', in: People's Daily Online (9 april 2012), online beschikbaar: <http://english.peopledaily.com.cn/90780/7781245.html>.
- Timmermans, F. en Meijer, K, 'Stem Nederland gemist als mensenrechtenaanjager', in: *De Volkskrant* (16 april 2012).

Websites

- Auteur onbekend, 'China: Mensenrechtentulp 2011 aan Ni Yulan toegekend', in: *Advocaten voor advocaten* (2 januari 2012): <http://www.advocatenvooradvocaten.nl/nl/6195/china-dutch-%E2%80%98human-rights-tulip%E2%80%99-2011-awarded-to-ni-yulan/>.
- 'Consulaat-generaal in Chongqing in oprichting', in: *Nederlandse vertegenwoordigingen, China: Nieuws* (25 september 2013): <http://china.nlabassade.org/nieuws/2013/09/consulaat-generaal-chongqing-in-oprichting.html>.
- Custer, C, 'Dumb Arguments About Liu Xiaobo', (versie 19 oktober 2010): <http://chinageeks.org/2010/10/dumb-arguments-about-liu-xiaobo/>.
- Freedom House, 'Country Report China 2014': <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2014/china-0>.
- Freedom House, 'Country Report Singapore 2013': <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2013/singapore>.
- 'Handelsmissie naar China uitgesteld', in: *Nieuws.nl* (19 oktober 2012): <http://www.nieuws.nl/economie/20121019/Handelsmissie-naar-China-uitgesteld>.
- Kaatee, L, 'Dalai Lama komt weer naar Nederland: Maar bij wie mag hij op de koffie?', in: *Geschiedenis24* (29 mei 2009): <http://www.geschiedenis24.nl/nieuws/2009/mei/Dalai-lama-komt-weer-naar-Nederland.html>.
- 'Minister Verhagen voor handelsmissie in China', in: *NOS.nl: nieuws* (10 mei 2011), online beschikbaar: <http://nos.nl/audio/239402-minister-verhagen-voor-handelsmissie-in-china.html>.
- Refworld overzicht landenresoluties VN-Mensenrechtencommissie: http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=publisher&skip=0&publisher=UNCHR&type=COUNTRYREP&q_erysi=resolution&searchin=title&sort=date.
- Uri Rosenthal, in: *Buitenhof* (20 november 2011), online beschikbaar: <http://programma.vpro.nl/buitenhof/afleveringen/buitenhof-20-november-ziectekostenverzekeringen--angeliem-kemna---uri-rosenthal.html>.