

Tweestrijd in de EU

Verdeelde EU belemmert vooruitgang van PCA-onderhandelingen met China

Masterthesis

Auteur:	J.H. van Oene
Studentnummer:	3124932
Opleiding:	Master Internationale Betrekkingen in Historisch
Perspectief	
Universiteit:	Universiteit Utrecht
Thesisbegeleider:	M.L.L. Segers
Datum:	14 januari 2011

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 – Vastgelopen onderhandelingen tussen China en de EU	5-13
1.1. Bestaande verklaringen	
1.2. Overzicht van de inhoud	
Hoofdstuk 2 – Veiligheid: non-proliferatie en klimaat	14-24
2.1. Non-proliferatie	
2.2. Klimaat	
<i>Kopenhagen 2009</i>	
<i>EU stelt ambitieuze klimaatdoelen</i>	
<i>Duitsland</i>	
<i>Het Verenigd Koninkrijk</i>	
<i>Frankrijk</i>	
<i>Kern van de onenigheid: Financiering van ontwikkelingslanden</i>	
<i>Ontknoping & oorzaak van falen EU</i>	
2.3. Conclusie	
Hoofdstuk 3 – Mensenrechten: Verdeelde aanpak en vertegenwoordiging	25-41
3.1. Beperkte samenwerking	
3.2. Het wapenembargo	
<i>EU laat zich leiden door economische belangen</i>	
3.3. Boycot van de Olympische Spelen	
<i>Frankrijk</i>	
<i>Duitsland</i>	
<i>Het Verenigd Koninkrijk</i>	
<i>Gemengde geluiden</i>	
3.4. Westerse leiders en de Dalai Lama	
<i>Duitsland</i>	
<i>Frankrijk</i>	
<i>Het Verenigd Koninkrijk</i>	
3.5. Conclusie	
Hoofdstuk 4 – Economie & handel: protectionisme vs. Liberalisme	42-51
4.1. Oplopende spanningen	
<i>Nadelen voor de EU</i>	
4.2. Economische tegenpolen	
<i>Het Verenigd Koninkrijk</i>	

Frankrijk
Duitsland
De Europese Commissie

4.3. Beperkende maatregelen voor de Chinese schoenenimport

4.4. De Trade Defense Instruments (TDI)

4.5. Conclusie

Hoofdstuk 5 – Conclusie 52-55

- *Is er sprake van samenwerking tussen de EU en China binnen de behandelde thema's?*
- *Leverd de samenwerking binnen de behandelde thema's moeilijkheden op?*
- *Is er binnen de EU sprake van verdeeldheid over de desbetreffende thema's en bemoeilijkt dit de samenwerking met China?*

Annotatie 56-64

Literatuurlijst 65

Hoofdstuk 1

Vastgelopen onderhandelingen tussen China en de EU

Sinds januari 2007 onderhandelen de Europese Unie (EU) en China over de totstandkoming van een nieuwe samenwerkingsovereenkomst, namelijk de Partnership & Cooperation Agreement (PCA). Dit moet de opvolger worden van de Handels- en Economische Samenwerkingsovereenkomst die beide partijen in 1985 ondertekenden. De PCA is uitgebreider dan de vorige samenwerkingsovereenkomst en omvat naast economische en handelsvraagstukken, ook politieke thema's. Inmiddels, vier jaar later, lijkt ondertekening nog niet in zicht. De onderhandelingen over de PCA lijken te zijn vastgelopen.

Het PCA-raamwerk waarin de onderhandelingen plaatsvinden, is een Europees concept. Wanneer de EU besluit onderhandelingen met een externe partner over een samenwerkingsovereenkomst te beginnen, vinden deze altijd plaats in het raamwerk van de PCA.

Een PCA bevat enkele kenmerken die standaard in elke overeenkomst terugkomen. Het doel van de overeenkomst is een raamwerk voor politieke dialogen te creëren, 'to support the efforts made by the countries to strengthen their democracies and develop their economies, to accompany their transition to a market economy and to encourage trade and investment. The PCAs also aim to provide a basis for cooperation in the legislative, economic, social, financial, scientific, civil, technological and cultural fields.'¹ Dit alles is gebaseerd op vier algemene principes die de EU van belang acht in de samenwerking met andere landen, namelijk respect voor democratie, principes van internationale wetgeving en mensenrechten. Het vierde principe in een PCA is de markeconomie. Het eerste artikel van elk PCA bevat deze basisprincipes.²

De onderhandelingen tussen de EU en China over de PCA kwamen in 2005 in zicht, toen 'the two sides agreed to move towards early negotiations on a new China-EU Framework agreement.' Dit moest een raamwerk zijn 'that will reflect the full breadth and depth of the strategic partnership between China and the EU.'³ In de negende summit in september 2006 kwamen beide partijen overeen dat onderhandelingen over de PCA gestart konden worden 'in order to reflect the full breadth and depth of today's comprehensive strategic partnership.'⁴

De Europese Commissie (EC) probeerde met de schriftelijke Mededeling *EU – China: Closer partners, growing responsibilities* uit 2006 haar wensen voor de PCA in een raamwerk vast te leggen. De toon richting China werd dwingender. De EC nam geen genoegen meer met

enkel dialogen over mensenrechten, die vervolgens nergens toe leiden. ‘It remains fit for purpose, but the EU’s expectations – which have increased in line with the quality of our partnership – are increasingly not being met.’⁵ Niet alleen aan de mensenrechten werden strengere eisen gesteld, dit gold ook voor de handelsrelatie: ‘A key objective of the negotiations for a new Partnership and Cooperation Agreement, which will also update the 1985 Trade and Cooperation Agreement, will be better access to the Chinese market for European exporters and investors, going beyond WTO commitments, better protection of intellectual property and mutual recognition of geographical indications.’⁶ De EC deed er nog een schepje bovenop door tegelijk met de Mededeling een beleidspaper over handel en investeringen uit te brengen, waarin ze een groot aantal klachten en aanbevelingen opsomden. Beide documenten werden in Peking met kritiek ontvangen.⁷

In januari 2007 zijn de onderhandelingen over de PCA begonnen. De conceptovereenkomst bestaat uit twee delen, namelijk politiek en economie & handel. Een aantal beleidsonderwerpen waarover onderhandeld wordt, zijn mensenrechten, non-proliferatie, Taiwan, rule of law, samenwerking in regionale en internationale organisaties, rechtsgang, klimaatverandering, migratie, terrorisme, goed bestuur, drugs, toerisme, gezondheid en cultuur.

Ondertekening van het akkoord lijkt echter niet in de nabije toekomst te gebeuren. Zowel het politieke- als het economie & handelsdeel is vooralsnog niet afgerond. De vraag is waarom er in de onderhandelingen sprake is van stagnatie. Binnen de wetenschappelijke literatuur wordt deze vraag op twee manieren beantwoord.

1.1. Bestaande verklaringen

In de eerste plaats wordt verwezen naar de frictie over culturele waarden tussen beide partijen. Mingjiang Li ziet een probleem in de rol die mensenrechten de laatste jaren is gaan spelen in de relatie tussen China en de EU. Volgens de auteur heeft dit thema tot het midden van de jaren negentig tussen beide partijen geen prominente rol gespeeld. De EU kende geen hardhandige aanpak van China’s mensenrechtenbeleid, zoals de Verenigde Staten. ‘Instead, the EU has been willing to engage China on human rights, and in fact, the two sides have regularly held dialogues on this issue.’⁸ De EU sprak China niet openlijk aan op zijn mensenrechtenbeleid. Kritiek werd geuit in bilaterale dialogen. Hierdoor werd China niet publiekelijk voor het blok gezet. De Chinese regering had waardering voor deze aanpak.

Li geeft aan dat de Europese aanpak de laatste jaren aan verandering onderhevig is. Uit de Europese hoofdsteden komen steeds meer kritische geluiden. China wordt openlijk

bekritiseerd en er wordt meer druk op het land uitgeoefend. Volgens de auteur geloven Chinese analisten ‘that the EU is more prepared to insist on its own values and institutions in dealing with other actors in international politics largely because in recent years, the EU has been clearly demonstrating an effort to become a “normative power”.’⁹ Pradeep Taneja geeft aan dat Chinese analisten de groeiende verandering juist verklaren aan de hand van een convergentie van de Europese en Amerikaanse aanpak door de groeiende toenadering tussen beide partijen. ‘They see the new generation of European leaders as Atlanticists and more liberal in their outlook, eager to please the United States and mend relations with it following the differences over the invasion of Iraq.’¹⁰

Li signaleert een groeiend wantrouwen onder de Chinezen over de ontwikkeling van de EU-China relatie. ‘They believe that the growth of the EU’s normative power and the EU’s pressure on China are likely to increase the difficulties in the future development of the China-EU strategic partnership.’¹¹ De Chinese regering kijkt met andere ogen naar de EU, nu het tot hen doordringt dat het thema mensenrechten een ‘persistent issue’ is. De EU wordt door de Chinese regering steeds meer als bedreiging gezien. De auteur geeft aan dat sommige beleidsthema’s van de EU richting China door de Chinese regering worden beschouwd als pogingen Chinese macht in te dammen. Li denkt dat de EU wel wenst dat China sterker wordt, maar het niet bereid is China te sterk te zien worden.¹²

Volgens Li zien veel Chinezen de Europese houding tegenover o.a. Tibet als bemoeienis met de Chinese binnenlandse politiek en als onvriendelijke houding richting China. ‘More alarmist Chinese analysts even regard the EU’s human rights campaign as a residual Cold War mentality and part of its efforts to Westernize China.’¹³ De auteur geeft aan dat de Europese houding het Chinese wantrouwen richting de EU versterkt en de relatie tussen de EU en China hierdoor wordt bemoeilijkt.

David Scott geeft een andere verklaring voor de vastgelopen onderhandelingen, namelijk de frictie tussen beide partijen over hoe de wereldorde ingericht moet worden. Volgens Scott bekijkt de Chinese regering het versterken van de samenwerking met de EU meer vanuit een strategisch perspectief. China is vooral gemunt op de creatie van een gunstige machtsbalans. De Chinese regering ziet belang in een sterke EU, omdat het een tegenwicht kan vormen voor de Verenigde Staten. ‘Here a recurrent theme for Chinese strategists has been to foster a multipolar balance-of-power situation, to safeguard its position and interests within an international system dominated in the post-Cold War period by American pre-eminence.’¹⁴

Volgens de auteur is door deze Chinese houding een driehoeksverhouding ontstaan tussen de Verenigde Staten, China en de EU.¹⁵

Hoewel Scott een groeiende afstandelijkheid van de EU ten opzichte van de V.S. signaleert¹⁶, vormt de EU voor China niet het gewenste tegenwicht. Volgens de auteur komt dit met name door de Europese visie op de inrichting van de nieuwe wereldorde. De EU heeft namelijk geen multipolaire wereld voor ogen, maar een internationale orde waarin internationale actoren samenwerken in multilaterale fora, waar soevereiniteit geen rol speelt en gemeenschappelijke normen en regels gelden. De EU vertegenwoordigt de liberalistische-functionalistische benadering van de internationale betrekkingen.¹⁷

Dit staat haaks op de Chinese perceptie van de nieuwe wereldorde, die de realistische benadering van de internationale betrekkingen weergeeft. De Chinese regering wenst dat de internationale orde gebaseerd is op multipolariteit, waarbij grote wereldmachten de machtsbalans bewaken. Binnen dit principe wordt veel waarde gehecht aan de bescherming van de soevereiniteit, waarbij externe normen en regels in de internationale gemeenschap geen rol spelen.¹⁸

De EU heeft echter ook getracht China mee te krijgen in de multilaterale wereldorde die zij wensen. Hierdoor is extra spanning in de relatie tussen de EU en China ontstaan. De EU heeft de laatste jaren gepoogd China te overtuigen van het Europese multilaterale ideaal. Volgens Scott bestaat binnen de EU het idee dat integratie van China in de internationale gemeenschap Chinese binnenlandse hervormingen teweeg zal brengen. 'Transformation of China's external behaviour was to go hand in hand with domestic transformation.'¹⁹ Scott geeft aan dat de Chinese regering niet openstaat voor deze Europese pogingen. Beide partijen hebben een idee over hoe samenwerking eruit moet zien. Beide visies zijn echter gebaseerd op twee afzonderlijke wereldordes, waardoor samenwerking uitblijft.

Hoewel deze antwoorden deels het vastlopen van de onderhandelingen verklaren, wordt aan een belangrijke punt voorbijgegaan. Gezien het feit dat er sprake is van een Europees raamwerk en de onderhandelingen in belangrijke mate door Europa zijn geïnitieerd, is het voor de EU van groter belang dat ondertekening van de PCA gerealiseerd wordt. Het lijkt dan vanzelfsprekend dat de EU zich extra zal inzetten dit te bewerkstelligen. Om te begrijpen waarom de onderhandelingen zijn vastgelopen is het daarom belangrijk binnen de EU naar problemen te zoeken. Weet de EU zich sterk genoeg te presenteren om China van ondertekening te overtuigen?

Twee onderzoekers van de European Council on Foreign Relations hebben eerder aandacht geschonken aan de (zwakke) houding van de EU(-lidstaten) ten opzichte van China. Volgens John Fox en François Godement brengt de verdeeldheid onder de lidstaten de EU in een zwakke positie in de relatie met China.

‘The lack of focus in forming China policy at EU level is compounded by growing divisions between Member States. Although Member States do have differing philosophies about how to deal with China’s rise, a bigger reason for this disunity is the belief prevalent in many national governments that they have more to gain from a national China policy than from an integrated EU approach.’²⁰ Beide auteurs zien in de grote verschillen onder de lidstaten een groot obstakel het Europese China-beleid te verbeteren. Ze zien met name verschillen onder de lidstaten over de impact van de Chinese economie op Europa en China’s opstelling op het gebied van politiek en mensenrechten. De auteurs hebben een ‘power audit’ gemaakt, waarin de verschillen tussen de lidstaten naar voren komen.²¹

Volgens de auteurs is er sprake van vier verschillende belangengroepen, namelijk de *assertive industrialists*, *ideological free-traders*, *accommodating mercantilists* en de *european followers*. Onder de eerste groep vallen de lidstaten die kritisch zijn over de politieke situatie in China en anderzijds opkomen voor de industriële belangen in eigen land.¹ China en de *assertive industrialists* opereren namelijk op dezelfde markten. Lidstaten die we hieronder kunnen scharen zijn Duitsland, Tsjechië en Polen. Duitsland is echter een geval apart binnen deze belangengroep. Het exporteert namelijk veel technische middelen naar China, waardoor de afhankelijkheid van China verkleint en de Duitse regering daardoor strengere politieke eisen aan China kan stellen.²²

De *ideological free-traders* juichen, in tegenstelling tot de *assertive industrialists*, de toename van Chinese import toe. Enerzijds kent deze groep geen industrieën die met de Chinese moeten concurreren. Anderzijds hopen zij te profiteren van de Chinese groei, door de hoogstaande technologieën en diensten, die zij aan China te bieden hebben. Op politiek terrein staan ze enorm kritisch tegenover China. Ze leggen veel nadruk op het nakomen van de mensenrechten en het oplossen van mondiale problemen. Lidstaten die in deze groep te plaatsten zijn, zijn Denemarken, Nederland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.²³

De *accommodating mercantilists* hechten veel belang aan de bescherming van hun economie ten opzichte van de Chinese economie. Dit zijn lidstaten die een gevaar zien in de opkomst van China als economische grootmacht, waardoor de eigen banen en export op de tocht komen te staan. Uit angst voor Chinese vergelding zijn ze toegeeflijk op politiek gebied. Ze kunnen het zich niet permitteren kritisch te zijn, omdat China hier economische

¹ De groep *assertive industrialists* bevat te weinig lidstaten te kunnen stellen dat er sprake is van protectionisme. Wat hen bindt is hun kritische houding ten opzichte van China’s politieke situatie. Duitsland is op economisch gebied juist meer de centumpartij.

consequenties aan kan verbinden. Binnen de belangengroep *accommodating mercantilists* vallen veel lidstaten, namelijk Bulgarije, Cyprus, Finland, Griekenland, Hongarije, Italië, Malta, Portugal, Roemenië, Slowakije, Slovenië, Spanje en in zekere zin Frankrijk. Frankrijk is echter met de komst van president Sarkozy meer opgeschoven naar een kritische houding richting de Chinese politiek.²⁴

De laatste groep, de *european followers*, vertrouwen op het standpunt van de EU in de relatie met China. Deze lidstaten interesseren zich zo weinig in zowel de economische als de politieke relatie met China dat ze geen helder standpunt innemen. Ze vragen de EC om een standpunt. Dit klinkt als de ideale lidstaat, maar het betekent ook dat er weinig actie en initiatief van deze lidstaten komt wanneer het de EC uit zou komen. De lidstaten binnen deze groep zijn Oostenrijk, België, Estland, Ierland, Letland, Litouwen en Luxemburg.²⁵

Door de verschillende belangen is het erg moeilijk tot een gemeenschappelijk beleid te komen. De auteurs benadrukken daarbij dat de lidstaten in hun houding richting China elkaar ondermijnen. ‘Member States nonetheless freely and frequently undermine each other and any serious attempt at a common EU approach.’²⁶ Volgens de auteurs ligt de grootste verantwoordelijkheid hiervoor bij de grote drie lidstaten, Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. Ze hebben geen vertrouwen in de Europese aanpak en trekken de handelspositie van de EC openlijk in twijfel. ‘Distrust and mutual recriminations within the EU are the order of the day.’²⁷ Volgens de auteurs houden sommige lidstaten afzonderlijke dialogen met China, naast de dialogen die de EC in opdracht van de EU houdt. ‘This me-first strategy is blind to the reality of the overall relationship.’²⁸

Het onderzoek van Fox en Godement schetst de economische en politieke verschillen onder de lidstaten in hun relatie met China. De onderzoekers hebben de houding van de lidstaten geanalyseerd aan de hand van interviews met Europese en Chinese ambtenaren en experts. Daarnaast hebben ze de lidstaten geënquêteerd over hun relatie met China.²⁹ Afgezien van een klein aantal voorbeelden in de ‘power audit’ komen de onderzoekers niet met cases waarmee ze hun standpunten onderbouwen.

Er zijn wel duidelijke aanwijzingen dat er sprake is van verdeeldheid binnen de EU. Zo hebben zich de laatste jaren een aantal situaties voorgedaan, waaruit bleek dat de EU moeite had een gemeenschappelijk beleid overeen te komen. Zo wist de EU bijvoorbeeld met moeite tot een gemeenschappelijke reactie te komen op het Chinese ‘dumpen’ van goederen op de Europese markt. Daarnaast bleek de EU niet in staat een gemeenschappelijke boodschap te laten horen, toen China in maart 2008 in Tibet de mensenrechten schond. In de volgende hoofdstukken zal op deze interne verdeeldheid worden ingezoomd om vast te stellen

in hoeverre de interne verdeeldheid de stagnatie in de onderhandelingen over de PCA kan verklaren.

1.2. Overzicht van de inhoud

De verdeeldheid zal worden getoetst binnen drie beleidsthema's. In hoofdstuk twee komt het thema veiligheid aan bod, in hoofdstuk drie mensenrechten en in hoofdstuk vier economie & handel. Of de verdeeldheid de stagnatie in de onderhandelingen kan verklaren, wordt getoetst aan de hand van drie vragen:

1. Is er sprake van samenwerking tussen de EU en China binnen het desbetreffende thema?
2. Levert de samenwerking binnen het desbetreffende thema moeilijkheden op?
3. Is er binnen de EU sprake van verdeeldheid over het desbetreffende thema en bemoeilijkt dit de samenwerking met China?

De verdeeldheid onder de lidstaten zal getoetst worden aan de hand van een aantal cases. Deze hebben plaatsgevonden in de periode 2005-heden, omdat dit de periode markeert, waarin de onderhandelingen over de PCA van de grond zijn gekomen en tot op heden voortduren.

De verdeeldheid binnen de EU zal niet worden onderzocht aan de hand van de standpunten van alle 27 lidstaten. Drie lidstaten zullen in ogenschouw worden genomen, namelijk de 'grote drie', Frankrijk, Duitsland en het Verenigde Koninkrijk. Voor de 'grote drie' is gekozen, aangezien alle drie in verschillende belangengroepen kunnen worden geplaatst en zij hierdoor een goede vertegenwoordiging van de verdeeldheid binnen de EU vormen. Bovendien zijn de 'grote drie' extra verantwoordelijk voor het zaaien van onenigheid, omdat zij de positie van de EC het meest in twijfel trekken.

Naast de 'grote drie' zal ook aandacht worden geschonken aan de rol van de EC. Fox en Godement gaan binnen hun onderzoek voorbij aan de rol die de EU-instituties spelen in de relatie met China. In de onderhandelingen over de PCA neemt de EC echter een belangrijke plaats in, aangezien de EC van de EU het mandaat heeft gekregen met China te onderhandelen. De EC zit namens de lidstaten met China aan de onderhandelingstafel en probeert een eenduidige boodschap naar buiten te brengen. Wanneer een onderhandelingsronde heeft plaatsgevonden, wordt het afgesprokene opgeschreven in de conceptovereenkomst, die vervolgens naar de lidstaten wordt gestuurd. De lidstaten kunnen

reageren op de overeenkomst, zolang de tekst nog conceptueel is. Er is dus enerzijds sprake van invloed van de EC en anderzijds van de lidstaten.

De rol van de EC wordt binnen dit onderzoek echter op een andere manier behandeld dan van de drie lidstaten. Hoewel de EC in de onderhandelingen met China een grote rol vervuld, zijn haar bevoegdheden in het dagelijks functioneren van de EU beperkter. Binnen de EU draagt de EC enkel verantwoordelijkheid voor de ‘eerste pijler’, waar met name economie, milieu en sociaal beleid onder vallen. In de relatie met externe partners houdt de EC zich bezig met de handelsbetrekkingen. Externe samenwerking over politieke vraagstukken wordt door de Europese Raad (ER) afgehandeld. Dit betekent dat de EC beperkt is in haar optreden wanneer, buiten de onderhandelingen om, een politiek dilemma optreedt in de relatie met China. Dit was bijvoorbeeld het geval toen China aangaf dat onderhandelingen met de EU enkel zouden slagen, wanneer de EU het wapenembargo zou opheffen. Aangezien het embargo gekoppeld is aan de mensenrechten, was de ER de enige partij die dit kon doen en was de EC genoodzaakt zich er buiten te houden.

Het verschilt per casus of de competenties van de EC toereikend zijn actie te ondernemen. Het zal dan ook per casus verschillen in hoeverre de rol van de EC wordt belicht. Het is enkel het hoofdstuk over economie & handel waar de invloed van de EC aanzienlijk blijkt te zijn. In hoofdstuk drie blijkt dat de rol van de EC op het terrein van de mensenrechten juist erg beperkt is. Dit komt mede doordat het thema mensenrechten onderdeel is van Europese waarden in plaats van concreet EU-beleid. De EC kan hierdoor alleen het dialoog aangaan en kritische uitspraken doen. De EC laat dit echter eerder aan de lidstaten over. Enerzijds doordat de lidstaten naast het houden van dialogen ook de macht hebben consequenties aan slecht gedrag te verbinden. Anderzijds hecht de EC meer waarde aan economische belangen, aangezien het onderhouden van de handelsbetrekkingen een van haar belangrijkste competenties is.

Hoewel de macht van de EC beperkingen kent, is er de laatste tijd sprake van een kentering die invloed zal hebben op de onderhandelingen. De laatste jaren wordt getracht de EC meer bevoegdheden te geven. Na de ondertekening van het Verdrag van Lissabon is dit gedeeltelijk gerealiseerd. Voor het verdrag kon de ER voorstellen van de EC met een simpele meerderheid blokkeren. Sinds november 2010 kan een voorstel van de EC één keer met een simpele meerderheid worden afgewezen. Het tweede voorstel zal vervolgens aan de comités van nationale experts worden voorgelegd. Wanneer ook zij niet akkoord gaan, kan de Raad het voorstel alleen nog blokkeren met een gekwalificeerde meerderheid.³⁰ De macht van de

EC groeit en daarmee ook de invloed van de EC in de onderhandelingen met China over de PCA.

Hoofdstuk 2

Veiligheid: non-proliferatie en klimaat

Diplomatieke partners kunnen op het wereldtoneel op verschillende veiligheidsniveaus samenwerken. Dit kan bijvoorbeeld op een regionaal of op een mondiaal niveau. In de relatie tussen de EU en China is de samenwerking op het eerste niveau beperkt. Dit is voor een groot deel te verklaren vanuit het feit dat beide regio's ver uit elkaar liggen en een dreiging in de ene regio niet directe gevolgen heeft voor de andere regio.¹ Hierdoor houdt China zich veelal afzijdig van veiligheidsvraagstukken die in de Europese regio spelen.

Binnen de eigen regio probeert China op een aantal veiligheidsthema's wel degelijk met de EU samen te werken. Samenwerking is eigenlijk niet het juiste woord, omdat het China niet zozeer om samenwerking gaat, maar meer om erkenning van de macht van China door externe partners. China leeft namelijk met enkele gebieden op gespannen voet, waaronder Tibet en het eiland Taiwan. Op het eiland Taiwan zetelt de voormalige Chinese regering sinds het in 1949 door de Chinese Communistische Partij (CCP) van het vasteland werd verjaagd. De discussie tussen China en Taiwan gaat over de politieke status van het eiland. China houdt vast aan het 'Eén-China beleid', waarin wordt benadrukt dat er sprake is van één China en Taiwan een onvervreemdbaar deel van China is.² Taiwan stelt met name dit laatste deel ter discussie.

De EU bemoeit zich echter grotendeels niet met het veiligheidsthema Taiwan. Het onderkent het 'Eén-China beleid' en zoekt de discussie niet op. Voor de EU vormt onrust in Oost-Azië geen veiligheidsdreiging. Binnen de EU bestaat ook niet zozeer de angst voor een conflict tussen China en Taiwan.³ Dit in tegenstelling tot de Verenigde Staten die meer waarde hechten aan het behoud van de Oost-Aziatische machtsbalans. Voor de V.S. zijn aan Oost-Aziatische conflicten simpelweg meer risico's verbonden, omdat de Amerikaanse en Oost-Aziatische grenzen zich enkel scheiden door water.

De Chinese provincie Tibet vormt voor China eenzelfde probleem als Taiwan. Het is tussen de Tibetanen en de Chinese regering punt van discussie of Tibet van oorsprong onderdeel is van de Chinese natie en daarmee of het recht heeft op onafhankelijkheid.⁴ De Chinese regering weigert echter de Tibetaanse onafhankelijkheid te erkennen. Daarnaast wenst de Chinese regering dat buitenlandse machten zich niet met het conflict bemoeien,

omdat het de opstanden in Tibet kan verergeren en de Chinese regering hierdoor meer onder druk zal komen te staan onafhankelijkheid toe te staan.⁵

Voor China is het thema Tibet dus verbonden aan soevereiniteit. De EU weerhoudt zich echter van uitspraken over de soevereiniteitskwestie en stelt de Chinese grenzen niet ter discussie. Wel laat het zich uit over de Chinese behandeling van Tibet, in het bijzonder over Chinees optreden bij opstanden in de Chinese provincie. Voor de EU raakt het Chinese conflict met Tibet de mensenrechten. In de relatie tussen de EU en China wordt het thema Tibet dan ook niet als veiligheidsvraagstuk behandeld, maar als mensenrechtenvraagstuk.

In het vervolg van dit hoofdstuk richt ik mij op de twee belangrijkste kwesties op het terrein van veiligheidsbeleid die vanuit EU-perspectief prioriteit hebben in de relatie met China. De belangrijkste twee mondiale vraagstukken waarop de EU met China wil samenwerken zijn non-proliferatie en klimaatverandering. In beide kwesties probeert de EU China te overtuigen van de noodzaak tot samenwerking. In het raamwerk van de PCA worden aparte artikelen gewijd aan non-proliferatie en klimaatverandering. Samenwerking tussen beide partners binnen de PCA zal in eerste instantie tot de EU en China beperkt zijn, maar de EU ziet dit nadrukkelijk als een stap in de richting van mondiale samenwerking die zij als einddoel voor ogen heeft.

2.1. Non-proliferatie

Wat betreft het eerste veiligheidsvraagstuk is in het Westen de laatste jaren angst ontstaan over het nucleaire programma van de Iraanse regering. Iran zegt het programma te willen gebruiken voor energiedoelen, maar in het Westen bestaat het idee dat Iran nucleaire wapens wil ontwikkelen. Door middel van sancties proberen met name de Verenigde Staten en de EU Iran tot de orde te roepen. Het Westen wenst hierbij van China een aanmoedigende houding op het gebied van non-proliferatie. Daarnaast verlangt de EU van China dat het de hervorming van het Nucleaire Non-Proliferatie Verdrag aanmoedigt. Het huidige verdrag zou structurele beperkingen bevatten die de effectiviteit in het optreden tegen staten die vastberaden zijn nucleaire wapens te vervaardigen ondermijnen. Ook wenst de EU dat China het werk van de Internationale Atomische Energie Agentschap aanmoedigt, zodat verdachte staten sneller kunnen worden beperkt in het fabriceren van nucleaire wapens.⁶

Onder druk van de ‘grote drie’ is China in toenemende mate bereid om samen te werken. Toch blijft China ten opzichte van Irans nucleaire programma een dubbelzinnige koers volgen. Enerzijds beschermt China Iran niet meer tegen opgelegde sancties en moedigt het een internationaal proces aan dat de nucleaire proliferatie van Iran een halt toeroept.

Anderzijds blokkeert China het opleggen van zwaardere sancties door in de Veiligheidsraad zijn veto te gebruiken.⁷

Deze dubbelzinnige houding van China is te verklaren vanuit de Chinese poging beide partijen tevreden te houden, aangezien het van beide economisch afhankelijk is. Provocatie van Iran kan als consequentie hebben dat de Iraanse regering de toevoer van Iraanse energiebronnen als gas en olie blokkeert. Dit zal voor China een groot probleem zijn, omdat Chinese energie voor elf procent van Iran afkomstig is. Daarnaast belandt veel van de Chinese export op Iraanse markten. Een verslechtering van de relatie met Teheran zal daarom problemen opleveren voor de Chinese economie.⁸

2.2. Klimaat

Het veiligheidsvraagstuk klimaatverandering lijkt in eerste instantie geen onderdeel te zijn van veiligheidsbeleid, maar de EU beschouwt klimaatverandering wel degelijk als gevaar voor de internationale veiligheid. De gevolgen zijn grensoverschrijdend en zullen de kans op conflicten vergroten door bijvoorbeeld de afname van grondstoffen, de toename van migratie en het verlies van grondgebied. Met name in instabiele regio's kan klimaatverandering leiden tot toenemende conflictrisico's en escalatie van sluimerende conflicten.⁹

De EU toont zich op het wereldtoneel een groot voorvechter van een strenge aanpak van de klimaatverandering. De EU stelt ambitieuze klimaatdoelen en bepleit de noodzaak van een mondiale aanpak. In het licht van de enorm vervuilende Chinese economie, is China een van de belangrijkste partners die tot samenwerking moet worden gedwongen. In juni 2008 droeg China voor twee derde bij aan de mondiale uitstoot van CO².¹⁰

De Chinese regering is de laatste jaren meer gaan inzien dat klimaatverandering ook gevolgen voor China zal hebben. Een groot deel van de Chinese burgers leeft op laag liggende kustvlaktes en zullen hinder ondervinden van de stijgende zeespiegel en de toename van orkanen. Bovendien worden Chinese woestijnen groter en slinken de watervoorraden.¹¹

Hoewel de Chinese regering op nationaal niveau bereid is doelen te stellen en deze ook weet te halen, is het minder bereid zich vast te leggen op internationale regels. China maakt zich zorgen dat te strakke doelstellingen de ontwikkeling van de Chinese economie in de weg zullen staan. Bovendien is de Chinese regering van mening dat het ten onrechte een handreiking moet doen. Nu China de kans krijgt zich economisch te ontwikkelen, wordt het geacht op te draaien voor de negatieve gevolgen van de ontwikkeling van Westerse economieën in het verleden.¹² De Chinese regering wil wel samenwerken, maar dan moeten Westerse leiders met financiële en technologische tegemoetkomingen over de brug komen.

Uit de Europese en Chinese aanpak blijkt dat het dieperliggende probleem is dat de EU en China verschillend denken over de noodzaak klimaatverandering op mondiaal niveau aan te pakken. Dat bleek ook duidelijk tijdens de klimaattop in Kopenhagen die eind 2009 plaatsvond.

Kopenhagen 2009

Tijdens de klimaattop in Kopenhagen kwamen de 192 leden van de United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) bijeen om te onderhandelen over een vervolg op het Kyoto Protocol dat in 2012 afloopt.¹³ In eerdere klimaatonderhandelingen was al gebleken dat de totstandkoming van een klimaatverdrag heel wat voeten in de aarde zou hebben, maar in Kopenhagen kwamen de ontwikkelingslanden en geïndustrialiseerde landen lijnrecht tegenover elkaar te staan. In Kyoto hadden de deelnemende landen afgesproken de emissiereductie vast te stellen aan de hand van economische kracht. In Kopenhagen wensten de geïndustrialiseerde landen echter een verdrag waarin alle landen werden vastgelegd aan een uitstootvermindering van CO². Ontwikkelingslanden wilden echter een uitbreiding van de verplichtingen van geïndustrialiseerde landen.¹⁴

Evenals China lieten de ontwikkelingslanden weten niet bereid te zijn te boeten voor Westerse fouten. Het zou extra financiële en technologische inspanning vergen wanneer deze landen in de ontwikkeling van hun economieën rekening moesten houden met duurzaamheid.¹⁵ Ze zeiden hier simpelweg de middelen niet voor te hebben en vonden dat de Westerse landen, gezien hun historische schuld, te hulp moesten schieten. Het gevolg was dat de discussie binnen de onderhandelingen zich al snel toespitste op (de hoogte van) de financiële ondersteuning voor ontwikkelingslanden om zich te kunnen aanpassen aan de gevolgen van klimaatverandering en zich duurzaam te ontwikkelen.

Voordat de onderhandelingen van start gingen werd van de EU verwacht dat het in Kopenhagen een sleutelrol zou innemen. Op de klimaattop bleek de EU echter verdeeld, waardoor het door de Verenigde Staten aan de kant werd gezet. Toen het einde van de onderhandelingen in zicht kwam, schoven de Verenigde Staten met China, India, Brazilië en Zuid-Afrika aan de tafel en bereikten een akkoord, dat niet aan Europese wensen voldeed.¹⁶ De EU had zich de facto in een geïsoleerde positie gemanoeuvreerd. Wat was hier de oorzaak van?

EU stelt ambitieuze klimaatdoelen

De inhoudelijke input die de EU tijdens de klimaatop leverde, is voortgekomen uit een voorstel van de EC. Met name de laatste tien jaar is de EC zich ervan doordrongen dat klimaatdoelstellingen strak geformuleerd moeten worden. De doelstellingen die de EC voorstelt zijn daarom veelal ambitieus van aard. In 2001 stelde de EC voor om een daling van 20-40% ten opzichte van 1990 te realiseren in 2020.¹⁷ Daarnaast besepte de EC steeds meer dat klimaatverandering op mondiaal niveau aangepakt moest worden. In 2005 stelde het daarom voor de EU in internationale klimaatonderhandelingen een leidende rol te laten innemen.¹⁸

Beide voorstellen vonden weerklank in het EC-voorstel van 28 januari 2009, waarin de EC de strategie voor Kopenhagen uiteenzette. In dit voorstel zei de EC een kans te zien in de verhoging van de Europese emissiereductie naar 30% wanneer andere geïndustrialiseerde landen zich zouden vastleggen op een reductie van 20%. Op deze manier probeerde de EC de EU het voortouw te laten nemen in internationale klimaatonderhandelingen. In het voorstel van de EC was ook een reductie voor de ontwikkelingslanden weggelegd, namelijk van 15-20% in 2020.¹⁹ De EC is echter slechts één kant van het verhaal, de lidstaten, met name de grote drie, speelden in Kopenhagen ook een belangrijke rol.

Duitsland

Op het beleidsterrein klimaat liggen Duitsland en de EC redelijk op één lijn. Tijdens de onderhandelingen over Kyoto was Duitsland een van de weinige actoren die zich bewust was van de noodzaak van een strenge aanpak van klimaatverandering. Destijds stelde de Duitse regering onder leiding van Gerhard Schröder ambitieuzere doelen dan de EC. Het was Duitsland dat in Kyoto de kar wist te trekken door het Duitse reductiedoel op 21% in 2010 te stellen.²⁰ Met deze handreiking wist Duitsland het Europese gemiddelde flink op te krikken. Bovendien was het niet enkel een belofte. In 1999 wist de Duitse regering al een vermindering van 13% van de CO²-uitstoot te realiseren. In 2008 kwamen de Duitsers hun Kyoto-belofte al na. Dit was twee jaar eerder dan gepland.²¹

De Duitse regering committeerde zich zowel onder Schröder als onder Merkel aan een ambitieuze aanpak van de klimaatproblematiek. Dit blijkt uit Schröders herhaalde pogingen externe partners te overtuigen van het belang Kyoto te ratificeren.²² Ook zijn opvolger Angela Merkel benadrukt het belang van internationale samenwerking en probeert grote vervuilers als de Verenigde Staten en China te overtuigen mee te werken. Op 11 april 2009 sprak zij het Amerikaanse congres toe en verzocht de Senaatsleden akkoord te gaan met het voorstel voor

een streng klimaatbeleid. Het Huis van Afgevaardigden was daar al akkoord mee. Merkel benadrukte dat samenwerking tussen de EU en de V.S. andere partijen als India en China kon overtuigen mee te werken aan een streng klimaatakkoord.²³

Het Verenigd Koninkrijk

Evenals de Duitsers, tonen de Britten zich betrokken met de aanpak van klimaatverandering. Onder de Britse premier Tony Blair beperkte deze betrokkenheid zich met name tot een alarmerende roep op internationaal niveau. Destijds kenden de Britten op nationaal niveau een weinig ambitieus klimaatbeleid. ‘Under Tony Blair, the record was pretty feeble. He was instrumental in putting climate on the international agenda, but never regarded it as an important domestic or economic issue.’²⁴ Bij het aantreden van Gordon Brown werd door de Britse regering juist meer aandacht aan het nationale klimaatbeleid geschonken.

Met Brown’s komst werd vrijwel direct het Ministerie voor Energie en Klimaatverandering geïntroduceerd.²⁵ Ruim een jaar na zijn aantreden werd ook de oude Climate Change Bill op de schop genomen. Brown stelde daarnaast een onafhankelijk adviesorgaan aan, het Comité voor Klimaatverandering, en diende onmiddellijk het verzoek in de mogelijkheid te onderzoeken een reductiedoel van 80% in 2050 ten opzichte van 1990 te stellen.²⁶ Niet veel later namen de Britten een voorstel van het comité aan, CO²-uitstoot in 2020 ten opzichte van 1990 met 34% moest zijn verminderd. Het doel op zich was niet baanbrekend. Echter, doordat de Minister van Financiën het opnam in zijn budget werd het Verenigd Koninkrijk het eerste land ter wereld dat gerechtelijk, bindende doelen stelde.²⁷

Dat de Britse regering zich verbond met een ambitieus internationaal klimaatbeleid, blijkt uit de publicatie van de ‘Road to Copenhagen’, vlak voor de start van de onderhandelingen in Kopenhagen. Hierin zette het Britse Ministerie van Energie en Klimaatverandering het Britse standpunt over klimaatverandering uiteen, waarbij zowel de nationale als de internationale aanpak werd behandeld.²⁸ Het Britse idee over de internationale aanpak verschilde nauwelijks van het EC-perspectief.

Frankrijk

Anders dan de Britten en de Duitsers liggen de Fransen regelmatig dwars op het gebied van klimaat. Sarkozy’s voorganger Jacques Chirac liet, net zoals zijn Britse collega Blair, alleen op internationaal niveau van zich horen. Zo sprak hij op 20 november 2000 voor de UNFCCC in Den Haag de woorden: ‘It is incumbent upon us all to act vigorously before we reach the point of no return. We must contain greenhouse gas emissions within tolerable limits so as to

preserve a hospitable planet for future generations.²⁹ Het bleef echter bij mooie woorden, aangezien de Franse president op nationaal niveau geen resultaten wist te boeken. In de periode 1990 tot 2007 was er zelfs sprake van een lichte toename in CO²-uitstoot.³⁰

Met het aantreden van Sarkozy heeft de Franse regering de uitstoot van CO² in de periode 2007 tot 2009 met 10% weten te verminderen. Frankrijk wist hiermee de doelen uit het Kyoto Protocol net te halen.³¹ Hoewel Frankrijk de Kyoto-doelen wist te halen, zijn de gestelde klimaatdoelen van Frankrijk, vergeleken met de andere twee lidstaten, zeker niet ambitieus te noemen. Dit werd eens en te meer duidelijk toen de Franse Staatssecretaris voor Europese Zaken Jean-Pierre Jouyet in december 2007 de Franse prioriteiten voor hun voorzitterschap van de ER bekend maakte. Jouyet gaf aan dat de Franse regering akkoord ging met een emissiereductiedoel van 20%, maar dat 30% voor Frankrijk sowieso niet haalbaar was. Dit kwam de Franse regering op veel kritiek te staan.³² Sindsdien volgt de Franse regering de EC-lijn, maar of dit een reële belofte is of symboolpolitiek valt nog te bezien.

Gezien bovenstaande visies op het stellen van klimaatdoelen zijn verschillen in ambitie waarneembaar. Dit geldt niet alleen voor bovenstaande actoren, maar voor de gehele Unie. Zo zijn met name de Oost-Europese landen minder happig op het stellen van te hoge klimaatdoelen. Tijdens de top in Kopenhagen was het Europese klimaatdoel echter geen punt van discussie, aangezien de lidstaten het voor de start van de onderhandelingen over de hoogte van de klimaatreductie eens waren geworden.

Op 21 oktober 2009 had de ER het voorstel van de EC aangenomen, namelijk de CO² met 20% te reduceren en dit doel te verhogen naar 30% wanneer andere geïndustrialiseerde landen ook een doel stellen van 20%.³³ De EU was niet verdeeld en in Kopenhagen behield de EU zijn standpunt. Het dacht juist met dit voorstel andere vervuilers over de brug te krijgen. Niets was echter minder waar. De discussie ging namelijk niet over de klimaatdoelen, maar over de financiering daarvan. Over een bedrag kon de EU het echter maar niet eens worden.

Kern van de onenigheid: Financiering van ontwikkelingslanden

Tijdens de onderhandelingen gaven de ontwikkelingslanden te kennen dat financiële steun van rijke landen noodzakelijk was, zodat de ontwikkelingslanden zich ook konden aanpassen aan de gevolgen van klimaatverandering en hun economieën duurzaam konden maken. Ruim voordat de onderhandelingen van start gingen was al duidelijk dat dit thema, het zogenoemde 'climate finance', een grote rol zou gaan spelen.³⁴ Om die reden onderhandelden de 27

lidstaten van de EU, enkele weken voor aanvang van de klimaattop, over een bedrag dat de EU gezamenlijk aan ontwikkelingslanden ter beschikking zou stellen.

Ook aan deze onderhandeling ging een voorstel van de EC vooraf. Op 11 september 2009 kwam de EC met een blauwdruk voor financiering van ontwikkelingslanden. Hierin stond dat, wanneer de klimaattop een ambitieus klimaatakkoord tot stand zou brengen, ontwikkelingslanden tot 2020 €100 miljard per jaar nodig zouden hebben om klimaatverandering tegen te gaan. De EC gaf aan dat, afhankelijk van de mate van ambitie van het akkoord, de EU een bijdrage van €2-15 biljoen per jaar zou leveren. Dit zou neerkomen op een aandeel van 30% van het benodigde geld.

Daarnaast stelde de EC voor ontwikkelingslanden in de periode van 2009 tot 2012 (de verloopdatum van Kyoto) financieel te ondersteunen, het zogenoemde ‘fast start funding’. Op deze manier zouden de ontwikkelingslanden zich kunnen voorbereiden op een toekomst waarin ze rekening moeten houden met aanpassingen aan klimaatverandering. De EC stelde dat het benodigde bedrag €5-7 biljoen zou bedragen. Hieraan zou de EU €500 miljoen tot €2.1 biljoen bijdragen.³⁵

Eind oktober 2009 onderhandelde de ER over het EC-voorstel. Met de bedragen die de ontwikkelingslanden nodig zouden hebben ging de ER akkoord. Wat de Europese bijdrage hieraan zou zijn, bleef echter onbeantwoord. De staatshoofden konden het niet eens worden over de verdeling van de financiële lasten en besloten daarom de Europese bijdrage niet prijs te geven tot na Kopenhagen.³⁶

Het waren met name de Oost- en Centraal-Europese landen, geleid door Polen, die zich niet wilden vastleggen, omdat ze bang waren niet aan de financiële verplichtingen te kunnen voldoen.³⁷ Het waren echter niet enkel de armere lidstaten die dwarslagen. Ook Duitsland gaf aan zich niet te willen vastleggen. Tijdens de EU-top raadde Merkel overhaaste financiële beloftes af. De EU moest geen concrete bedragen vaststellen totdat de Verenigde Staten en China hun financiële aandeel kenbaar hadden gemaakt.³⁸

Toen de onderhandelingen in volle gang waren, bleek de totstandkoming van een klimaatakkoord onmogelijk wanneer financiële handreikingen door de geïndustrialiseerde landen uitbleven. Drie dagen na de start van de klimaattop gingen de lidstaten in overleg. Een dag later, op 11 december, kwam de EU met een summier voorstel. De EU zou ontwikkelingslanden met €6 biljoen per jaar tegemoetkomen. Dit bedrag was echter op vrijwillige basis, omdat sommige lidstaten door staatsschulden niets konden beloven. Daarnaast had slechts een krappe meerderheid van de EU aangegeven een bijdrage aan het financiële pakket te zullen leveren. Van de grote drie had het Verenigd Koninkrijk in

november al gemeld €880 miljoen te doneren. Dit bedrag verhoogden de Britten op 11 december naar €1.65 biljoen. De Fransen gaven die dag aan de ontwikkelingslanden met €1.26 biljoen te steunen. Duitsland bleef echter bij zijn standpunt en weigerde zich vast te leggen totdat de Verenigde Staten en China meer duidelijkheid zouden verschaffen.³⁹

Ontknoping en oorzaken van falen EU

Twee dagen voor het einde van de top namen de Verenigde Staten het initiatief. De Amerikaanse Minister van Buitenlandse Zaken Hillary Clinton gaf aan dat ‘The US is prepared to work with other countries to mobilize \$100 billion a year by 2020.’⁴⁰ Anders dan de EU stelden de V.S. eisen aan dit bedrag. Wanneer het akkoord dat de Amerikaanse regering voor ogen had niet tot stand kwam, werd het financiële pakket ook niet vrijgegeven. Het gevolg was dat het klimaatakkoord dat in Kopenhagen werd gesloten aan Amerikaanse eisen voldeed en daardoor voor de EU niet ambitieus genoeg was.

Doordat de Verenigde Staten de ontwikkelingslanden een financiële handreiking deden, kwamen ze in een sterke onderhandelingspositie terecht. De Verenigde Staten zouden de ontwikkelingslanden financieel steunen en kregen daar een klimaatakkoord voor terug. Indien de EU daadkrachtiger had opgetreden en voor de start van de onderhandelingen een financieringspakket had opgesteld, had zij mogelijk haar sleutelrol weten te behouden en strengere eisen weten te stellen. Door de interne verdeeldheid was de EU onduidelijk in wat het te bieden had en daardoor niet interessant om mee samen te werken.

Naast de inhoudelijke verdeeldheid was de EU ook op het vertegenwoordigende vlak verdeeld. De EU was simpelweg met te veel afgevaardigden naar de klimaatop gekomen. In totaal waren acht Europese leiders aanwezig. Naast de Denen die de top organiseerden waren EC-president José Barroso, de Zweedse voorzitter van de ER Fredrik Reinfeldt, de volgende voorzitter van de ER Jose Luis Rodriguez Zapatero, de Hoge vertegenwoordiger van de Unie Catherine Ashton en de leiders van de grote drie op de top aanwezig.⁴¹

Gezien het feit de EU in Kopenhagen geen gemeenschappelijk beleid op het financiële terrein wist te presenteren, lijkt de aanwezigheid van de grote drie geen goede keuze te zijn geweest. Het legde de interne verdeeldheid hierdoor meer bloot. Daarnaast was het voor de andere grote actoren, waaronder de Verenigde Staten onduidelijk met wie over een gezamenlijke aanpak onderhandeld kon worden. Wanneer onderhandelingen economische zaken betreffen is de EC de EU-vertegenwoordiger. Het thema klimaat raakt echter een politieke zaak, waarbij lidstaten nog veel invloed hebben. Het gevolg in internationale

onderhandelingen is een verdeelde vertegenwoordiging, waar externe actoren niet graag mee aan de tafel gaan zitten.

2.3. Conclusie

Binnen de onderhandelingen over de PCA spelen een aantal veiligheidsthema's een rol. Op het regionale terrein zijn dit Tibet en Taiwan. Het is echter vooral een Chinese wens dat deze twee thema's in de PCA zullen komen. Gezien de Europese desinteresse met betrekking tot de Chinese regionale veiligheidspolitiek zal de EU hiermee akkoord gaan zolang de tekst geen controversiële zaken bevat. Wat betreft de mondiale thema's nemen non-proliferatie en klimaat voor de EU in de PCA een belangrijke plaats in.

Op het terrein van de non-proliferatie verlangt de EU van China dat het in de eerste plaats de aanpak van nucleaire proliferatie aanmoedigt. Daarnaast wenst de EU dat China de hervorming van het Nucleaire Non-proliferatie Verdrag stimuleert, zodat effectiever kan worden opgetreden tegen staten die vastberaden zijn in de vervaardiging van nucleaire wapens. Tot slot wil de EU dat China het werk van de Internationale Atomische Energie Agentschap aanmoedigt, zodat dit agentschap zijn werk beter kan doen en verdachte staten hierdoor sneller worden aangepakt.

Bij de behandeling van het thema non-proliferatie heb ik gekozen voor de casus van Iran, omdat dit een actueel onderwerp is, waaruit blijkt dat China en de EU andere visies hebben op de noodzaak van aanpak van deze veiligheidskwestie. De EU is vastberaden Iran tot de orde te roepen, terwijl China angstig is dat dit consequenties zal hebben voor de Chinese economie en hierdoor besluit sommige zaken door de vingers te zien. Deze verschillen geven aan dat samenwerking tussen de EU en China op dit terrein moeizaam zal zijn.

Dat de EU op het terrein van de non-proliferatie een eensgezind geluid laat horen zal de samenwerking echter bevorderen. Zoals hierboven al werd beschreven, hebben de grote drie China de laatste jaren met succes tot de orde weten te roepen. Hoewel China af en toe nog een terughoudende houding aanneemt, is de Chinese aanpak richting Iran de laatste jaren verbeterd. In die zin is een niet-verdeelde EU van grote invloed op het resultaat dat de EU teweeg weet te brengen.

Op het terrein van het klimaat probeert de EU China ook te doordringen van de noodzaak klimaatverandering aan te pakken. De EU heeft hierbij een mondiale aanpak voor ogen, waarbij ambitieuze klimaatdoelen gesteld moeten worden, waarop alle landen zich zullen vastleggen. Hoewel China zich wel bewust is van de noodzaak de klimaatverandering

aan te pakken, wil het zich niet op mondiaal niveau vastleggen. De Chinese regering is angstig dat dit de economische ontwikkeling in de weg zal staan. Bovendien vindt de regering het niet eerlijk dat China moet boeten voor de Westerse vervuilingen in het verleden.

In het licht van de verschillende klimaatvisies, zal samenwerking op klimaatbeleid niet gemakkelijk worden. Om de spanningen tussen beide partijen te illustreren heb ik gebruik gemaakt van de casus over de klimaatonderhandelingen in Kopenhagen. In deze casus komt ook duidelijk naar voren dat de Europese verdeeldheid tijdens de top de EU uiteindelijk buiten spel heeft gezet.

De 27 EU-lidstaten waren het voor de klimaatop eens geworden over de klimaatdoelen die gesteld moesten worden. Deze waren erg ambitieus, waardoor de rest van de wereld dacht dat de EU een sleutelrol zou spelen. De EU bleek echter verdeeld over een cruciaal punt, namelijk de financiële ondersteuning van ontwikkelingslanden. Doordat de EU ontwikkelingslanden geen uitsluitend kon geven wat het te bieden had, liet het geen daadkracht zien en verloor het haar sleutelrol. Dit in tegenstelling tot de Verenigde Staten die aan het eind van de top een akkoord ondertekend wist te krijgen, door dit als voorwaarde aan financiële ondersteuning te stellen.

Uit deze casus is gebleken dat de EU geen tot beperkte invloed weet uit te oefenen wanneer het verdeeld is over het onderwerp. Wanneer het een dergelijke houding inneemt in de bilaterale relatie met China, zal de Chinese regering zich ook minder bereid willend opstellen op het gebied van klimaat met de EU samen te werken. De EU verzwakt simpelweg haar eigen positie door niet met een stem te spreken.

Hoofdstuk 3

Mensenrechten: Verdeelde aanpak en vertegenwoordiging

In elk EU-verdrag wordt aandacht geschonken aan de mensenrechten. De EU ziet handhaving van de mensenrechten als essentiële voorwaarde voor het behoud van de sociale en politieke stabiliteit van een land, van welk land dan ook.¹ Volgens de EU zal respect voor de mensenrechten zorgen voor een vreedevolle en stabiele samenleving, wat een positieve weerslag op de wereld zal hebben. In haar externe relaties probeert de EU haar partners te doordringen van het belang de mensenrechten te handhaven. De mensenrechten zijn echter waarden die in eerste instantie in het Westen een grote rol speelden. In de promotie van deze rechten naar haar externe, niet-Westerse partners stuit de EU soms op verzet. Dit weerhoudt de EU er echter niet van de mensenrechten onder de aandacht te brengen.

Ook in het PCA-raamwerk zijn de mensenrechten verwerkt. Ze vormen zelfs een van de vier basisprincipes waarop de PCA gebaseerd is. In de PCA-onderhandelingen met China probeert de EU China dan ook te overtuigen van de noodzaak mensenrechten te erkennen en te respecteren.

Voordat de onderhandelingen over de PCA van start gingen was er in zekere zin al sprake van samenwerking tussen de EU en China op het gebied van de mensenrechten. Sinds 1995 is de EU actief bezig China te doordringen van het belang de mensenrechten te respecteren. In de jaren negentig maakte China een enorme groei door, waarop de EU besloot de algehele samenwerking met China te willen intensiveren. Volgens de EU moest deze samenwerking zich niet beperken tot het economische terrein, maar moesten beide partijen ook op het politieke terrein gaan samenwerken, waaronder op het terrein van de mensenrechten.² Sindsdien wordt het thema in jaarlijks gehouden dialogen behandeld.

De laatste jaren heeft de EU de mate waarin de dialogen plaatsvinden geïntensiveerd.³ In deze dialogen probeert de EU verschillende onderwerpen ter sprake te brengen, waaronder: ‘the signing, ratification and implementation of international human rights instruments; co-operation with international human rights procedures and mechanisms; combating the death penalty, torture, all forms of discrimination; children's rights; women's rights; freedoms of expression, assembly and conscience; the rule of law; the role of civil society; international co-operation in the field of justice; and the prevention of conflict.’⁴

3.1. Beperkte samenwerking

De dialogen vormen het enige officiële samenwerkingsverband tussen de EU en China op het gebied van de mensenrechten. De term samenwerking is overigens relatief. De dialogen zijn namelijk een Europees initiatief waaraan China bereid is mee te werken, omdat het enkel bij gepraat blijft. Wanneer China geen verbetering weet te bewerkstelligen, worden hier geen consequenties aan verbonden. China wordt enkel op zijn gedrag aangesproken.⁵

De reden hiervoor zijn de beperkte bevoegdheden die de vertegenwoordigende partijen van de EU in de mensenrechtendialogen hebben. Binnen de dialogen werd de EU lange tijd vertegenwoordigd door de EU Trojka, namelijk de voorzitter van de ER, de Hoge Vertegenwoordiger van GBVB en de Eurocommissaris voor Buitenlands Beleid en Nabuurschap. Met de ondertekening van het Verdrag van Lissabon is echter een einde aan het trojkasysteem gekomen en sindsdien wordt de EU in onderhoud met externe partners vertegenwoordigd door de Hoge Vertegenwoordiger van GBVB.⁶ Deze vertegenwoordigers mogen China enkel aanspreken op ongewenst gedrag. Aangezien de mensenrechten een politiek thema zijn, mag alleen de ER, en dus een meerderheid van de lidstaten, besluiten consequenties aan ongewenst Chinees gedrag te verbinden.

De Europese kritiek op de Chinese aanpak van mensenrechten zal daarom pas effect hebben wanneer vertegenwoordigers in de mensenrechtendialogen worden ondersteund door de lidstaten. Als mensenrechtenschending zich voordoet is een bilateraal dialoog niet voldoende. De boodschap moet kracht krijgen door publiekelijk kritiek te uiten en, belangrijker, consequenties aan Chinees handelen te verbinden. Op deze manier lijdt China gezichtsverlies, waardoor de kans groter is dat het besluit zich aan te passen.

Lange tijd lieten de lidstaten zich niet kritisch uit over het Chinese mensenrechtenbeleid. De lidstaten zagen meer belang in de economische relatie met China. Dit zal blijken uit de eerste casus, waarbij aandacht wordt geschonken aan het voorstel dat de EU in 2005 deed het wapenembargo, dat het in 1989 in reactie op Chinese mensenrechtenschending aan China had opgelegd, op te heffen.

3.2. Het wapenembargo

Het wapenembargo werd in 1989 door zowel de EU als de Verenigde Staten aan China opgelegd, omdat de Chinese regering de mensenrechten in grote mate hadden geschonden. Destijds waren studenten op het Plein van de Hemelse Vrede bijeengekomen om te protesteren tegen de Chinese regering. De regering duldde de kritiek niet en reageerde met harde hand.

Tot op de dag van vandaag is het embargo van kracht.⁷ De EU heeft hier vooral symbolische redenen voor. Het wapenembargo blijft aan China opgelegd, omdat de EU te weinig verbeteringen ziet in het Chinese mensenrechtenbeleid. Voor de EU zal opheffing gerealiseerd worden wanneer China zich betrokken toont met de mensenrechten.⁸

Dit betekent overigens niet dat de opheffing van het wapenembargo een toename van wapenleveranties tot gevolg zal hebben. De EU zal namelijk bij opheffing andere maatregelen treffen die de wapenleveranties zullen beperken om te voorkomen dat China van te veel militaire middelen wordt voorzien.⁹

Het feit dat het embargo wapenleveranties beperkt, speelt voor China geen belangrijke rol. De Chinese regering vindt het frustrerender dat China door het wapenembargo op één lijn wordt gezet met staten als Myanmar en Zimbabwe, die ook eenzelfde embargo opgelegd hebben gekregen. Voor China werkt dit enorm beledigend en het wenst daarom dat de EU opheffing snel zal realiseren. In 2005 leek het dat de EU deze wens zou beantwoorden.

EU laat zich leiden door economische belangen

De Duitse bondskanselier Gerhard Schröder was de eerste Europese leider die in december 2003 tijdens zijn staatsbezoek aan China zijn wens tot opheffing van het wapenembargo uitsprak. Hij hoopte hiermee de Duits-Chinese handelsrelatie een nieuwe stimulans te geven. De Franse president Jacques Chirac zei in oktober 2004, tijdens zijn ontmoeting met de Chinese president Hu Jintao in Parijs, dat ook Frankrijk voor opheffing was. Beide Europese regeringsleiders waren van mening dat het wapenembargo gedateerd was en niet meer relevant in de relatie tussen de EU en China.¹⁰

De Frans-Duitse boodschap leek in eerste instantie weerklank te vinden onder de leiders van de andere EU-lidstaten. Tijdens de EU-China top, in december 2004, werd door de EU een eerste aanzet gegeven tot de opheffing van het wapenembargo.¹¹ Er werden geen concrete afspraken gemaakt, omdat er op dat moment sprake was van een politiekgevoelige situatie in de Oost-Aziatische regio. Drie dagen na de top zouden in Taiwan verkiezingen plaatsvinden, waarbij de uitslag een grondwetswijziging tot gevolg kon hebben, waarop China waarschijnlijk fel zou reageren. De EU besloot daarom een afwachtende houding aan te nemen. Tijdens de top stelde de EU geen officiële deadline, maar er werd gesuggereerd dat opheffing in de lente van 2005 zou plaatsvinden.¹²

China probeerde tijdens de EU-China top druk op de EU uit te oefenen door te benadrukken dat voor China de totstandkoming van een strategisch partnerschap^{II} afhankelijk was van opheffing van het wapenembargo. Volgens de Chinese regering was de

instandhouding van het embargo ongepast en stond het de ontwikkeling van de EU-China relatie in de weg.¹³

Op hetzelfde moment oefenden de Verenigde Staten druk op de EU uit het wapenembargo in stand te houden. De Amerikaanse regering maakte zich zorgen dat een toename van Europese wapenleveranties de veiligheidssituatie in de Oost-Aziatische regio negatief zou beïnvloeden en het Amerikaanse leger hierdoor ook onder druk zou komen te staan. ‘The State Department said that if the EU were to lift sanctions, it would contribute to regional instability because high-tech military equipment from Europe, such as radar and communications gear, could be used to intimidate Taiwan further and even threaten US troops in the region.’¹⁴

In het licht van de anti-Amerika houding van Schröder en Chirac was het niet vreemd dat zij zich niets van de Amerikaanse kritieken aantrokken. Het is echter wel opvallend dat de Britse regering de kritieken in eerste instantie ook naast zich neerlegde en de Amerikaanse bezwaren zelfs als ongegrond typeerde. Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken Jack Straw zei dat de Amerikaanse bezwaren gebaseerd waren op een gebrek aan informatie en begrip over de wijze waarop richtlijnen rondom exportcontrole in de EU werken.¹⁵ De opheffing van het wapenembargo zou namelijk geen toename van de wapenleveranties tot gevolg hebben, omdat de EU de ‘code of conduct’ in werking zou stellen en op die manier wapenexport naar China zou controleren. Daarnaast zouden de Europese zorgen over het Chinese mensenrechtenbeleid blijven bestaan. De consequenties zouden in de praktijk van kracht blijven, het embargo kreeg alleen een andere naam.

Afgezien van de Britse reactie op de Amerikaanse kritieken, probeerde de Britse regering in zekere mate de Anglo-Amerikaanse relatie te sparen door de opheffing buiten Britse verantwoordelijkheid om te laten plaatsvinden. Ze zouden de opheffing steunen, maar de realisatie daarvan mocht niet in de periode plaatsvinden waarin de Britse premier Tony Blair het voorzitterschap van de ER op zich zou nemen, namelijk van juli tot december 2005. In eerste instantie stelden de Britten de deadline van de opheffing van het wapenembargo voor de aanvang van het Britse voorzitterschap. Toen dit onmogelijk bleek, werd de deadline met zes maanden verplaatst naar de periode na het Britse voorzitterschap.¹⁶

Naast de kritische geluiden uit Amerika, zwol ook vanuit de EU de kritiek aan. Zo werd Schröder door het Duitse parlement onder druk gezet de opheffing van het wapenembargo niet te steunen. In oktober 2004 had de regerende coalitie van sociaal-democraten en groenen een motie ingediend waarin de instandhouding van het wapenembargo

¹³ De Partnerschip & Cooperation Agreement werd, voordat een concreet raamwerk voor de onderhandelingen bekend was, het strategische partnerschap genoemd.

werd bepleit.¹⁷ De sociaal-democraat Schröder werd door zijn eigen partij teruggefloten. Schröder hield echter voet bij stuk.¹⁸

Ook het Europees Parlement (EP) gaf te kennen de opheffing van het wapenembargo niet te steunen. De EP-leden lieten in 2004 en 2005 vier resoluties passeren waarin het voortbestaan van het wapenembargo werd bepleit. Volgens een groot deel van het EP voldeed China simpelweg niet aan de Europese verwachtingen op het gebied van de mensenrechten.¹⁹

Door het aanzwellen van de kritieken kwamen de lidstaten steeds meer onder druk te staan de opheffing van het wapenembargo niet te realiseren. Een aantal lidstaten besloten uiteindelijk, vooral door de Amerikaanse druk, afstand te nemen van de opheffing van het wapenembargo. De EU was uiteindelijk alsnog verdeeld geraakt, waardoor de EU de belofte die ze in 2004 aan China had gemaakt niet kon nakomen. Wanneer de regeringsleiders van de EU-lidstaten dit zouden toegeven, zouden ze gezichtsverlies lijden. Dit werd echter in maart 2005 bij toeval voorkomen, toen China de anti-afscheidingswet aannam.

Met deze wet dreigde de Chinese regering gewelddadig op te treden wanneer Taiwan een poging ondernam de onafhankelijkheid uit te roepen.²⁰ Na dit Chinese handelen verklaarde de EU dat het in feite nog achter de opheffing van het embargo stond, maar dat China het de EU moeilijk had gemaakt door deze wet aan te nemen.²¹ Er werd besloten de opheffing van het wapenembargo voor 2006 niet opnieuw ter discussie te stellen. Hiermee werd de oorzaak van de instandhouding van het wapenembargo aan Chinees gedrag verweten, terwijl in werkelijkheid de EU verdeeld was geraakt en daardoor niet met een oplossing kon komen.

Wat opvalt aan deze casus is dat het thema mensenrechten in de discussie over de opheffing van het wapenembargo geen rol heeft gespeeld. In eerste instantie was de EU eensgezind over de opheffing, waarbij de lidstaten zich vooral lieten leiden door economische belangen. Uiteindelijk bleef de opheffing van het wapenembargo toch uit, omdat een aantal lidstaten bezweken onder de, vooral Amerikaanse, kritieken. Vanuit de EU klonk geen enkel kritisch geluid over het symbolische karakter van het embargo.

Krap vijf jaar later, in januari 2010, bleek het symbolische karakter van het wapenembargo echter wel een rol te spelen in de discussie over de opheffing van het wapenembargo. Op dit terrein heeft een kentering plaatsgevonden, omdat in twee van de grote drie lidstaten een nieuwe generatie leiders is aangetreden, namelijk Angela Merkel in Duitsland en Nicolas Sarkozy in Frankrijk. In vergelijking tot hun voorgangers zijn zij meer gemoeid met de mensenrechten, waardoor zij meer waarde hechten aan het symbolische karakter van het embargo. Zij komen hierdoor tegenover de lidstaten te staan die met

opheffing van het wapenembargo hopen de economische relatie met China een extra stimulans te geven.

Naast de grote waarde die Merkel en Sarkozy aan de mensenrechten hechten, zijn zij ook meer Atlantisch georiënteerd dan hun voorgangers. Hierdoor komen beide landen op één lijn te staan met het Verenigd Koninkrijk. Aangezien de Verenigde Staten nog steeds geen voorstander zijn van opheffing van het wapenembargo, zullen de drie lidstaten ook om die reden de opheffing niet snel ter discussie te stellen.²²

Door de kentering in de Franse en Duitse politiek laten de twee lidstaten zich de laatste jaren kritischer uit over het Chinese mensenrechtenbeleid. Ze verbinden hier soms zelfs consequenties aan. Dit was ook het geval in maart 2008 toen China zich in Tibet schuldig maakte aan mensenrechtenschending. Dit vormt de tweede casus van dit hoofdstuk.

3.3. Boycot van de Olympische Spelen

Vijf maanden voordat de Olympische Spelen van start zouden gaan, startten Tibetaanse monniken vreedzame protesten tegen de Chinese regering. Hiermee probeerden ze meer autonomie van China te verkrijgen. Een dag later, op 11 maart 2008, kwam het tot een treffen met zwaarbewapende troepen, ingezet door de Chinese regering. Door de streng gecontroleerde Chinese staatsmedia bleven exacte dodenaantallen onduidelijk. Volgens de Chinese staatsmedia zou het om twintig doden gaan. De Tibetanen spraken echter over 140 slachtoffers. Bovendien zouden duizenden monniken en nonnen zijn gearresteerd.

Het Westen reageerde geschokt op de hardhandigheid waarmee de Chinese regering had opgetreden. Er klonken geluiden dat de Chinese regering zich uit Tibet moest terugtrekken en de mensenrechten van de Tibetanen moest respecteren. Binnen de EU werd door een aantal lidstaten voorgesteld China's handelen te veroordelen en (een deel van) de Olympische Spelen te boycotten. Uiteindelijk bleef door de interne verdeeldheid een krachtig geluid uit. De ene lidstaat was namelijk meer bereid van zich te laten horen dan de andere.

Frankrijk

Toen het EP en de persvrijheidsgroep Correspondenten zonder Grenzen de EU-lidstaten opriepen de openingsceremonie van de Olympische Spelen te boycotten, klonk uit Frankrijk een instemmend geluid. De Franse Minister van Buitenlandse Zaken, Bernard Kouchner, zei, op 18 maart 2008, de oproep interessant te vinden en riep de EU-leiders op een gezamenlijk standpunt in te nemen.²³ Niet veel later gaf ook de Franse president Nicolas Sarkozy te kennen een boycot te overwegen 'unless the Chinese authorities exercised restraint in dealing

with the Tibetan independence movement and opened talks with the Dalai Lama.’²⁴ Volgens de Franse president lagen alle opties nog open, maar liet hij zijn beslissing afhangen van de Chinese reactie op de onrusten in Tibet.

Een paar dagen later verhoogde Frankrijk de druk op China, toen in de Franse krant *Le Monde* een interview met de Franse Staatssecretaris voor de Mensenrechten Rama Yade verscheen. Hierin stelde Yade dat Sarkozy de openingsceremonie van de Olympische Spelen zou boycotten, tenzij China aan een aantal voorwaarden op het gebied van de mensenrechten en de provincie Tibet wist te voldoen. De Franse regering eiste dat politieke gevangenen werden vrijgelaten, er een einde aan het geweld tegen de bevolking van o.a. Tibet kwam, de Chinese regering het dialoog met de Dalai Lama hervatte en er een onderzoek naar de onrusten in Tibet kwam.

Volgens Yade waren deze voorwaarden voor Sarkozy essentieel. Hij zou zijn beslissing echter kenbaar maken na overleg met zijn Europese partners, aangezien Sarkozy tijdens de Olympische Spelen het voorzitterschap van de EU zou bekleden. Opvallend is dat Yade later die dag ontkende het woord ‘voorwaarden’ in de mond te hebben genomen. *Le Monde* verklaarde dat dit zeker wel het geval was.²⁵

Na het interview vonden Sarkozy’s dreigende woorden weerklank onder burgers uit de EU en daarbuiten. Op 11 april 2008 trok de Olympische fakkeltocht door de Franse hoofdstad, alwaar duizenden demonstranten zich hadden verzameld om tegen het Chinese optreden te protesteren. De weg van de vlamdrager werd meermalen geblokkeerd, waardoor de Olympische vlam een paar keer doofde.

De Chinese bevolking was diep geraakt door het optreden van de demonstranten in de Franse hoofdstad.²⁶ Chinese burgers werden opgeroepen Franse bedrijven te boycotten. Eén van de slachtoffers was de supermarktketen Carrefour, die door de boycot zwaar werd getroffen. Naast de getroffen bedrijven, was ook het Franse toerisme de dupe van het Chinese embargo. Chinese reisbureaus boden namelijk geen reizen naar Frankrijk meer aan. Het gevolg hiervan blijkt uit de uitgifte van toeristenvisa, die met twee derde daalde.²⁷

Ondanks de eerdere harde bewoordingen van de Franse president, maakte Sarkozy begin juli 2008 een sterke ommeezwaai door te verkondigen de Olympische Spelen toch bij te gaan wonen. Niet alleen als Franse president, maar ook als voorzitter van de EU. Sarkozy gaf aan de Spelen te bezoeken ‘on behalf of the European Union’.²⁸

Het EP reageerde woedend. In april 2008 hadden de parlementsleden een resolutie laten passeren waarin alle 27 lidstaten van de EU werden opgeroepen de Olympische Spelen

te boycotten. Met de aanwezigheid van Sarkozy werd aan deze resolutie voorbij gegaan.²⁹ De Franse Staatssecretaris van Europese Zaken Jean Pierre Jouyet verdedigde Sarkozy's beslissing in het EP. De aanwezigheid van Sarkozy zou, volgens Jouyet, effectiever zijn, aangezien Sarkozy op deze manier de kans kreeg met de Chinese regering te discussiëren over de mensenrechten. Bovendien zouden alle leiders van de EU-lidstaten het met Sarkozy's beslissing eens zijn. Het EP beschuldigde Sarkozy er echter van Franse commerciële belangen boven de mensenrechten te plaatsen.³⁰

Aangezien Sarkozy in eerste instantie een sterk kritisch geluid liet horen en hij nadat een Chinese boycot het Franse bedrijfsleven en toerisme had getroffen zijn toon matigde, lijkt het niet onwaarschijnlijk dat Sarkozy bang was dat zijn afwezigheid bij de Olympische Spelen verdergaande consequenties tot gevolg zou hebben. Het lijkt dan ook dat Sarkozy werkelijk Franse commerciële belangen boven de mensenrechten plaatste.

De Duitse bondskanselier Merkel was zich ook bewust van de Duitse commerciële belangen die ze met haar optreden richting China op het spel kon zetten. Haar reactie op het Chinese optreden was echter tactischer.

Duitsland

Merkel wordt, anders dan haar voorganger, als groot voorvechter van de mensenrechten beschouwd. In samenwerking met China, een van de belangrijkste economische partners van Duitsland, brengt Merkel de mensenrechten regelmatig onder de aandacht. Het verbaasde dan ook niet dat de bondskanselier in maart 2008 te kennen gaf niet bij de Olympische Spelen in Peking aanwezig te zullen zijn.

In het Westen werd Merkels handelen als statement ten opzichte van de mensenrechten beschouwd. Merkel wist echter met haar bekendmaking ook de Chinese regering tevreden te houden door niet te harde bewoordingen te gebruiken en de Duitse afwezigheid niet als boycot te typeren. Nadat de Duitse afwezigheid bij de Olympische Spelen bekend was gemaakt, gaf de Duitse Minister van Buitenlandse Zaken Frank-Walter Steinmeier aan dat de Duitse afwezigheid geen boycot of een politiek protest tegen de Chinese militaire en politionele campagne in Tibet was. Hij uitte zich sceptisch over een boycot, maar sloot het ook niet uit: 'This is not the right moment to talk about a boycott (...) We should watch how the Chinese government deals with the situation in the next weeks and months.'³¹

Merkels voorzichtige handelen is te verklaren vanuit een incident dat een jaar eerder was voorgevallen. In september 2007 ontmoette Merkel de Tibetaanse leider, de Dalai Lama,

waarop de Chinese regering woedend reageerde. China zag de ontmoeting als een handreiking van Duitsland naar de opstandige provincie Tibet. De Chinese regering veroordeelde het Duitse handelen en verbond hier ook harde consequenties aan. De Chinees-Duitse relatie kwam op een lager pitje te staan, waardoor ook de economische samenwerking tussen beide partijen afnam.³² In de aanloop naar de Olympische Spelen was de relatie zo goed als hersteld. Merkel wilde verslechtering dit keer voorkomen en betrachtte voorzichtigheid.

Ook de Britse premier Gordon Brown wilde provocatie van de Chinese regering voorkomen. Hij probeerde dit te realiseren door aan te geven bij de openings- en sluitingsceremonie van de Olympische Spelen aanwezig te zijn. Dit kwam hem in het Westen echter op kritiek te staan, waardoor hij genoodzaakt was de guldenmiddenweg te zoeken.

Het Verenigde Koninkrijk

In de periode dat Frankrijk de gedachte uitsprak de Olympische Spelen te boycotten, stond een ontmoeting tussen Sarkozy en Brown op de planning. Hierdoor kwam de premier onder druk te staan een uitspraak te doen over de mogelijke Britse reactie op het Chinese handelen. Anders dan Sarkozy, gaf Brown aan een boycot van de Olympische Spelen niet te steunen. ‘We will not be boycotting the Olympic Games; Britain will be attending the Olympic Games ceremonies.’³³

Een paar dagen later herhaalde de Britse Minister van Buitenlandse Zaken David Miliband het Britse standpunt: ‘We are fully engaged in supporting the Olympics, we want to see it as a success, and I think it's right that the prime minister represents us.’³⁴ Daarnaast gaf Brown aan dat ook de Dalai Lama geen voorstander van een boycot was. De enige oplossing voor het conflict was terughoudendheid van zowel China als Tibet en de hervatting van het dialoog tussen beide.³⁵

Het Britse standpunt leek in eerste instantie glashelder. Begin april 2008 schepte Brown echter verwarring door aan de pers te verklaren niet naar beide ceremonies te gaan. In plaats van de premier zou de Britse Minister van Olympische Spelen de openingsceremonie bijwonen. Brown zou enkel de sluitingsceremonie bezoeken. Bij deze ceremonie werd hij echter sowieso geacht aanwezig te zijn. Brown zou daarbij de Olympische vlam in ontvangst nemen, aangezien het Verenigde Koninkrijk de volgende organisator van de Olympische Spelen is.³⁶

De Britse media interpreteerden Browns afwezigheid bij de openingsceremonie als boycot en uitten dit ook in hun berichtgeving. In reactie hierop liet de Amerikaanse presidentskandidaat Hillary Clinton aan de pers weten Brown te complimenteren met zijn

beslissing.³⁷ Brown liet vervolgens weten dat er geen sprake was van een Britse boycot.³⁸ Volgens Brown was zijn afwezigheid al langer bekend, ook bij de Chinese regering. Gezien de berichten in de Chinese staatsmedia was dit echter niet het geval.³⁹

Brown had zich in een benarde positie gemanoeuvreerd. Door zijn aanwezigheid publiekelijk te bevestigen, probeerde hij de Chinese regering tevreden te houden. Dit kwam hem echter vanuit de EU op kritiek te staan. Waarschijnlijk probeerde Brown de gemoederen te sussen door te verkondigen toch niet bij de openingsceremonie aanwezig te zijn.

De mensenrechten zullen hierin geen rol hebben gespeeld. In de Britse relatie met China hechtte Brown meer waarde aan de economische samenwerking dan aan het aan de kaak stellen van de mensenrechten. Dit is voor een belangrijk deel te verklaren vanuit het feit dat het Verenigd Koninkrijk veel meer te lijden heeft aan een verslechtering van de relatie met China. In vergelijking met de andere twee lidstaten is de Britse relatie met China veel minder ontwikkeld. Zo investeert China in de eerste plaats aanzienlijk minder in het Verenigd Koninkrijk dan in Frankrijk en Duitsland. In de tweede plaats zijn Britse inflatiecijfers sterk afhankelijk van China's lage arbeidskosten, die goedkope import naar het Verenigd Koninkrijk brengen, waardoor de kosten met betrekking tot het levensonderhoud laag blijven. Een verslechtering van de relatie met China heeft daarom grote gevolgen voor de Britten.⁴⁰

Gemengde geluiden

De EU wist in de aanloop naar de Olympische Spelen geen sterk, kritisch geluid naar buiten te brengen. Dit is voor een belangrijk deel te verklaren vanuit het feit dat er veel verschillende en geen consistente geluiden klonken. Zo was de Franse boodschap in eerste instantie het meest kritisch, aangezien Frankrijk consequenties aan Chinees handelen dreigde te verbinden. De Duitse boodschap was echter licht kritisch van aard doordat de Duitse regering na de onrusten aangaf de Olympische Spelen niet te bezoeken. Deze afwezigheid werd echter niet als consequentie van Chinees handelen getypeerd. Het Verenigd Koninkrijk liet het zwakste geluid horen door een boycot uit te sluiten en zich niet uit te laten over het Chinese handelen in Tibet.

Tijdens de Olympische Spelen wist de EU uiteindelijk ook geen gemeenschappelijk optreden te realiseren. Ondanks het Franse dreigement de Olympische Spelen te boycotten, maakte de Franse regering deze bedreiging uiteindelijk niet waar. Hierdoor verloor de Franse boodschap het meest aan kracht. In tegenstelling tot de Franse regering bleef de Duitse regering wel weg bij de Olympische Spelen. Aangezien Duitsland hun handelen nooit als boycot hebben getypeerd, verloor ook de Duitse boodschap aan kracht. De Britse premier

woonde de openingsceremonie van de Olympische Spelen uiteindelijk ook niet bij. Ook Brown ontkende dat er sprake zou zijn van een boycot. Bovendien waren de Britten in Peking alsnog vertegenwoordigd, in de persoon van de Staatssecretaris van Olympische Spelen. Hierdoor bleef bij de Britten ook een kritisch geluid uit.

Uit deze casus is gebleken dat de mensenrechten de laatste jaren een rol zijn gaan spelen in de EU-China relatie. Met name Frankrijk en Duitsland proberen in hun relatie met China de mensenrechten ter discussie te stellen. In de aanloop naar de Olympische Spelen klonken er echter veel verschillende en inconsistente geluiden, waardoor de boodschap niet eensluidend was en aan kracht verloor.

Doordat de EU verdeeld was over een passende reactie op Chinees handelen, wist de EU ook niet tot gemeenschappelijke consequenties te komen. De EU wist hierdoor geen vuist te maken. De boodschap van de lidstaten die wel consequenties aan Chinees handelen probeerden te verbinden, verloor echter ook aan kracht, toen zij gas minderden, omdat China economische consequenties aan hun reactie verbond.

Uit de volgende casus zal blijken dat China vaker economische repercussies inzet, die de EU belemmeren in het vormen van een consistente aanpak van de mensenrechten. In deze casus worden ontmoetingen tussen Westerse leiders en de Dalai Lama behandeld.

3.4. Westerse leiders en de Dalai Lama

De Dalai Lama is de leider van het Tibetaanse volk, die in ballingschap in India verblijft. Sinds de jaren vijftig maakt hij zich hard voor het vergroten van de autonomie voor Tibet binnen de staatsregeling van de Volksrepubliek China. De Chinese regering vertrouwt de Dalai Lama niet en ziet hem als opstandeling die de onafhankelijkheid van Tibet wil realiseren. Voor de Chinese regering is dit onmogelijk, omdat het de provincie Tibet als onafscheidelijk deel van China ziet.

Ontmoetingen tussen Westerse politieke leiders en de Dalai Lama worden door de Chinese regering met argusogen bekeken. China ziet ontmoetingen met de religieuze leider namelijk als bemoeienis met binnenlandse aangelegenheden.⁴¹ Daarbij bestaat de angst dat aandacht voor de Dalai Lama negatieve consequenties zal hebben voor de Chinese macht. In maart 2008 vonden Tibetaanse opstanden plaats, waarbij de Chinese regering hardhandig optrad. Hierdoor zijn de spanningen tussen China en de Dalai Lama vergroot en oefent China de laatste twee jaar meer druk uit op Westerse landen ontmoetingen op hoog niveau met de Dalai Lama niet te laten plaatsvinden.

Wanneer ontmoetingen toch plaatsvinden, verbindt de Chinese regering hier economische consequenties aan om toekomstige ontmoetingen te voorkomen. Dat deze consequenties effect hebben, blijkt uit het feit dat de export vanuit China naar het land dat de Dalai Lama ontmoette met 8.1% daalde, in twee jaar na de ontmoeting.⁴²

Anders dan de Chinese regering, ziet het Westen de Dalai Lama niet als opstandeling en verrader, maar als religieus, politieke leider die opkomt voor de rechten van zijn volk. Voor Westerse leiders raakt een ontmoeting met de Dalai Lama het thema van de mensenrechten.⁴³ Met een ontmoeting proberen ze China te doordringen van de noodzaak hun mensenrechtenbeleid te veranderen.

De Dalai Lama heeft Merkel, Sarkozy en Brown ook mogen ontmoeten. Dit betekent echter niet dat elke lidstaat de ontmoeting aan de mensenrechten koppelde. Soms werd zelfs alles in het werk gesteld dit te voorkomen. Uit deze casus zal blijken dat de ene lidstaat makkelijker de economische relatie op het spel zet dan de andere.

Duitsland

Ondanks de dreigende geluiden uit China, ontmoette Angela Merkel in september 2007 de Dalai Lama. Hiermee werd ze de eerste Duitse bondskanselier die de Tibetaanse leider ontmoette.⁴⁴ Onder haar voorganger Gerhard Schröder was het hoogste niveau waarop een ontmoeting met de Dalai Lama plaatsvond op het niveau van de Minister van Buitenlandse Zaken, in de persoon van Joschka Fischer. Schröder was zelf een fervent tegenstander van een ontmoeting met de religieuze leider. Hij zag geen belang in de verbetering van de relatie met de Tibetanen, aangezien ze Duitsland economisch niets te bieden hadden en het daarom onnodig was de goede businessrelatie met China op het spel te zetten.⁴⁵

Na Merkels ontmoeting met de Dalai Lama werd duidelijk wat de gevolgen waren voor de Chinees-Duitse relatie. Er vond direct een ernstige bekoeling van de relatie plaats. De Chinese regering blies twee officiële bijeenkomsten, die op hoog niveau zouden plaatsvinden, af. Eén bijeenkomst was een ontmoeting tussen de Chinese regering en de Duitse minister van Justitie, waarbij de mensenrechten zouden worden besproken. Bij de andere bijeenkomst zouden de Duitse en Chinese Minister van Buitenlandse Zaken elkaar in een ontbijtsessie ontmoeten tijdens een VN-bijeenkomst.⁴⁶ Dat de ontmoeting ook economische gevolgen had, bleek toen de Chinese Minister van Financiën aan zijn Duitse ambtgenoot onverwacht liet weten dat hij geen tijd had hem te ontmoeten.⁴⁷

Minister van Buitenlandse Zaken Frank-Walter Steinmeier had de verslechtering van de Chinees-Duitse relatie proberen te voorkomen door Merkel te waarschuwen dat een

ontmoeting met de Dalai Lama een onverstandige beslissing was. Volgens Steinmeier, en een aantal medewerkers van zijn departement, was het onzinnig de mensenrechten publiekelijk ter discussie te stellen. Toen de ontmoeting had plaatsgevonden deed Steinmeier dan ook publiekelijk afstand van Merkels keuze de ontmoeting te laten plaatsvinden. In de periode na de ontmoeting zette de minister alles in het werk de Duitse relatie met China te normaliseren.⁴⁸

Een paar maanden later kwam Duitsland opnieuw voor het blok te staan toen de Dalai Lama aangaf nog een keer een bezoek aan Duitsland te brengen. De religieuze leider bezocht in mei 2008 meerdere Westerse landen. De ontmoetingen vonden plaats in een turbulente tijd, namelijk na China's hardhandige optreden in Tibet. Gezien de periode was dit het juiste moment een kritisch geluid aan China te laten horen over hun mensenrechtenbeleid.

Met de komst van de Dalai Lama klonken in Duitsland echter twee verschillende geluiden. Steinmeier liet opnieuw weten een ontmoeting uiterst onverstandig te vinden. Dit kwam hem op felle kritiek te staan van Merkels conservatieven. De bondskanselier was op dat moment echter in Zuid-Amerika op werkbezoek en was daardoor niet in staat de Dalai Lama te ontmoeten, hoewel ze had aangegeven dit wel graag te willen.⁴⁹ Uiteindelijk was het een partijlid van Merkel die de Dalai Lama ontmoette, namelijk de Minister van Ontwikkelingssamenwerking Heidemarie Wieczorek-Zeul. Zij werd hier op kritisch aangesproken door de sociaal-democraten, waaronder Steinmeier.⁵⁰

Duitsland bleek intern verdeeld over het thema. De ene groep, onder leiding van Steinmeier, wilde de economische relatie niet op het spel zetten. De andere groep, onder leiding van Merkel, achtte het noodzakelijk aandacht aan de mensenrechten te besteden.

Frankrijk

In augustus 2008 stond een ontmoeting tussen Nicolas Sarkozy en de Dalai Lama gepland. Evenals het bezoek van de Dalai Lama aan Duitsland zou het bezoek van de religieuze leider aan Frankrijk in een turbulente periode plaatsvinden, namelijk na de hevige onrusten in Tibet. China en Tibet leefden op dat moment in grote mate op gespannen voet. De ontmoeting stond echter al twee jaar op de planning en kreeg door de spanningen tussen Tibet en China een politieke lading. De ontmoeting met de Franse president werd uiteindelijk afgeblazen. De Dalai Lama zou alleen Sarkozy's vrouw Carla Bruni ontmoeten.

Volgens Sarkozy's woordvoerder was de ontmoeting afgelast op verzoek van de Dalai Lama om te voorkomen dat China geprovoceerd werd en gesprekken tussen Tibet en China zouden vastlopen.⁵¹ Hoewel het verzoek van de Dalai Lama kwam, was Frankrijk

waarschijnlijk niet somber gestemd over de afzegging. Door hun kritische houding in de aanloop naar de Olympische Spelen had de Frans-Chinese relatie een flinke deuk opgelopen. Zoals hierboven beschreven, probeerde Frankrijk destijds de pijn te verzachten door toch aan China's wensen te voldoen. Wanneer Frankrijk China opnieuw zou provoceren, zou de Frans-Chinese relatie opnieuw onder druk komen te staan.

In december 2008 liet Sarkozy echter alsnog een bijeenkomst plaatsvinden. Belangrijk feit is dat de Franse president de Dalai Lama dit keer in een andere context zou ontmoeten om provocatie van China in zekere mate te voorkomen. Hij zou de religieuze leider in Polen treffen, alwaar Sarkozy ook onderhoud zou hebben met andere Nobelprijswinnaars.⁵²

De Chinese regering reageerde echter alsnog woedend op Sarkozy's beslissing. Aangezien Sarkozy op het moment van de ontmoeting ook het voorzitterschap van de ER bekleedde⁵³, zette hij met de ontmoeting niet alleen de Franse relatie met China op het spel, maar ook de Europese. In de aanloop naar de ontmoeting gaf de Chinese regering aan dat de ontmoeting de Chinese relatie met zowel Frankrijk als de EU zou verslechteren.⁵⁴ De EU ondervond in het bijzonder de gevolgen hiervan, aangezien China de EU-China top, die in december 2008 zou plaatsvinden, afblies. Tijdens deze top zouden een aantal, voor de EU, belangrijke economische en financiële thema's worden behandeld.⁵⁵

De consequenties die China aan deze ontmoeting verbond, zijn bij deze afgelasting gebleven. Dit is wellicht te verklaren vanuit de context waarin de ontmoeting tussen Sarkozy en de Dalai Lama plaatsvond. De Dalai Lama maakte deel uit van een aantal winnaars van de Nobelprijs. Hierdoor was de ontmoeting in mindere mate politiek gekleurd. Het feit dat China toch de EU-China top afblies, lijkt slechts een waarschuwing te zijn geweest om aan te geven dat China een fervent tegenstander van de ontmoetingen is.

Bovendien probeerde Sarkozy na de ontmoeting een diplomatieke handreiking te doen en zo het herstel van de relatie met China in gang te zetten. 'France has gone into diplomatic overdrive since the meeting to soothe China's hurt feelings. Mr Sarkozy called China "one of the greats of the world" on Monday and stressed he supported "one China". On Tuesday, his foreign minister, Bernard Kouchner, who was appointed in part due to his work on human rights, weighed in. "We did not want to cause offence to China, to the Chinese people or to Chinese leaders," he told a French parliamentary committee.'⁵⁶ Aangezien de Franse provocatie van China in zekere mate beperkt bleef, wierp het herstel van de relatie snel zijn vruchten af.

Het Verenigd Koninkrijk

In de aanloop naar de Olympische Spelen bezocht de Dalai Lama een aantal Europese landen, waaronder het Verenigd Koninkrijk, in mei 2008. Zoals in de vorige casus is gebleken, had Gordon Brown in april 2008 moeite met het uiten van een Britse reactie op de situatie in Tibet. Hij liet zich op dat moment met name leiden door de economische consequenties die de Chinese regering aan zijn handelen zou kunnen verbinden. Zijn ontmoeting met de Dalai Lama vormde in die zin opnieuw een uitdaging, omdat het de Britse relatie met China wederom op het spel kon zetten.

Brown besloot daarom voorzichtigheid te betrachten en de ontmoeting een religieuze in plaats van politieke kleur te geven. Hij gaf aan dat de Dalai Lama zou worden verwelkomd op Lambeth Palace, de plek waar de aartsbisschop van Canterbury zetelt, in plaats van een ontmoeting in zijn kantoor op Downing Street.⁵⁷ Browns keuze kwam hem op veel kritiek te staan. Volgens velen toonde hij zich zwak door de Dalai Lama op deze manier te ontmoeten.⁵⁸

De Britse premier probeerde niet alleen met de keuze voor de locatie de Chinese gemoederen te sussen. De premier eiste van de Dalai Lama dat hij geweld onder de Tibetaanse demonstranten zou veroordelen. Daarnaast werd van de religieuze leider verwacht dat hij zou spreken over meer autonomie voor Tibet in plaats van onafhankelijkheid van de Chinese provincie.⁵⁹ Door dit van de Dalai Lama te verlangen, probeerde Brown China ervan te overtuigen dat het Verenigd Koninkrijk de Chinese macht niet ter discussie zou stellen.

Browns handelen lijkt erg op de aanpak van zijn voorganger. Hoewel Tony Blair de Dalai Lama in 1999 wel op Downing Street verwelkomde, trachtte ook hij de ontmoeting een religieuze tint te geven. Tijdens het bezoek had Blair namelijk vele personen van de Britse kerk uitgenodigd.⁶⁰ De Britse oud-premier probeerde destijds ook op een andere manier de Chinese regering te overtuigen van het niet-politieke karakter van het bezoek. Zo gaf de Britse regering aan dat ze de religieuze leider niet als het hoofd van de Tibetaanse regering in ballingschap erkenden, dat ze Tibet als autonome regio zagen en onafhankelijkheid niet aanmoedigden en de Chinese autoriteit hierin erkenden.⁶¹

Met de Britse aanpak in de ontmoeting met de Dalai Lama weten de Britten de relatie met China niet in gevaar te brengen. Door verschillende handreikingen te doen, in de vorm van locatie en uitspraken over het erkennen van de Chinese macht weten ze China's gezicht te behouden. Dit betekent dat China nog steeds kritisch zal reageren op de ontmoeting, maar er geen concrete consequenties aan zal verbinden.

3.5. Conclusie

Het thema mensenrechten speelt in de PCA een belangrijke rol, aangezien het onderdeel is van een van de basisprincipes van de overeenkomst. De EU hecht veel waarde aan de mensenrechten en probeert haar externe partners, waaronder China, van deze waarde te doordringen. Volgens de EU heeft respect voor de mensenrechten een vreedevolle en stabiele wereld tot gevolg. Het concept van de mensenrechten is echter in de Westerse wereld ontstaan. De EU ondervindt hierdoor af en toe moeite sommige van haar externe partners te doordringen van het belang van de mensenrechten.

In de relatie met China probeert de EU de mensenrechten ter sprake te brengen in de mensenrechtendialogen, die twee à drie keer per jaar gehouden worden. China wordt hierin aangesproken op zijn mensenrechtenbeleid, maar er worden geen consequenties aan slecht Chinees beleid verbonden. De EU-vertegenwoordigers in de dialogen hebben hier simpelweg de bevoegdheid niet voor. De macht consequenties aan Chinees gedrag te verbinden ligt bij de lidstaten. De dialogen zullen dan ook pas effect hebben wanneer de lidstaten zich ook betrokken tonen met de mensenrechten.

Aan de hand van de eerste casus heb ik proberen aan te tonen dat de lidstaten het beleid van de vertegenwoordigers in de dialogen niet altijd hebben ondersteund. Tijdens de discussie over de opheffing van het wapenembargo bleek dat de mensenrechten voor de EU-lidstaten geen rol speelden.

Met het aantreden van Merkel en Sarkozy hebben de mensenrechten echter meer aandacht gekregen. Frankrijk en Duitsland willen China ervan doordringen dat ze de mensenrechten moeten erkennen en respecteren. In sommige situaties proberen deze lidstaten hun boodschap kracht bij te zetten door consequenties aan Chinees gedrag te verbinden. Met de casus over het boycotten van de Olympische Spelen wilde ik deze verandering illustreren.

Door de veranderde aanpak in Duitsland en Frankrijk is de EU echter ook meer verdeeld geraakt over het thema mensenrechten. In de aanloop naar de Olympische Spelen bleek dit ook het geval, aangezien niet alle lidstaten zich kritisch over het Chinese handelen wilden uitlaten en hier ook geen consequenties aan wilden verbinden. Hierdoor liet de EU een zwak, versplinterd geluid horen en wist het niet tot consequenties te komen.

Middels deze casus heb ik ook geprobeerd te illustreren dat de EU-lidstaten een terughoudende houding aannemen, zodra China economische repercussies aan de kritische lidstaten oplegt of deze dreigt op te leggen. Het was niet alleen in de aanloop naar de Olympische Spelen dat dergelijke situaties voorvielen. Dergelijk gedrag was ook te signaleren tijdens ontmoetingen tussen een aantal EU-leiders en de Dalai Lama.

Dit heeft in de EU als gevolg dat de lidstaten die economisch sterk afhankelijk zijn van China zich in de discussie over mensenrechtenschending in China op de achtergrond houden. Deze houding is onder de ‘grote drie’ bij het Verenigd Koninkrijk waar te nemen. De Britse economie is in grote mate afhankelijk van China. Provocatie van China heeft daarom grote gevolgen voor de Britten. Dit probeert de Britse regering dan ook zo veel mogelijk te voorkomen.

Uit de laatste twee cases is tevens te concluderen dat de kritische lidstaten zich ook laten beïnvloeden door economische repercussies van China. Hun houding is minder kritisch geworden nadat ze de economische gevolgen van hun handelen hebben ondervonden. Ze proberen een kritische houding aan te nemen, die tevens economisch verantwoord is. Het gevolg hiervan is dat ook hun boodschap over de mensenrechten zwakker wordt en daarmee ook het Europese geluid.

Hoofdstuk 4

Economie & handel: protectionisme vs. liberalisme

De relatie tussen de EU en China is voor het overgrote deel gebaseerd op samenwerking op het terrein van economie en handel. In 1985 sloten beide partijen een overeenkomst die deze thema's omvatte. Sindsdien heeft de economische en handelsrelatie een enorme groei doorgemaakt.

Tegenwoordig, is de EU de grootste handelspartner van China. De Chinese export naar de EU bedraagt een vijfde van de totale export van China. China is de tweede grootste handelspartner van de EU. De Europese export naar China is zes keer toegenomen in de periode 1995 tot 2005.¹ De bloeiende handelsrelatie met China heeft de EU veel opgeleverd. Uit onderzoek is gebleken dat een gemiddeld Europees huishouden door de goedkope Chinese exportproducten €300 per jaar weet te besparen.²

Naast export vormen investeringen ook een belangrijk onderdeel van de EU-China relatie. Vooralsnog is het vooral de EU die in grote mate in China heeft weten te investeren in vergelijking met investeringen van China in de EU. De EU is bijvoorbeeld de vierde grootste bron van Foreign Direct Investment (FDI) in China. Daarnaast spelen Europese bedrijven een belangrijke rol in een aantal grote Chinese industrieën, waaronder de auto-, chemische en elektronica-industrie. Chinese investeringen in de EU vinden in mindere mate plaats, maar velen zien hier in de toekomst grote kansen voor weggelegd.³

Ook op het terrein van de wetenschap en technologie is de samenwerking tussen de EU en China de laatste jaren toegenomen. Zo nemen beide partijen deel aan verschillende wetenschappelijke projecten en is de EU China's grootste bron van technologische import. De uit Europese geïmporteerde technologie bedraagt zelfs bijna de helft van China's technologische import.⁴

De juridische basis voor de economische en handelssamenwerking is de samenwerkingsovereenkomst uit 1985. In het licht van bovenstaande ontwikkelingen is dit verdrag niet meer up-to-date. Daarom willen beide partijen met de onderhandelingen over de PCA het oude samenwerkingsverdrag moderniseren.

Door de bloei van de economische en handelsrelatie tussen de EU en China zijn de laatste jaren echter ook een aantal problemen ontstaan. Daarom heeft de EU zich een tweede doel gesteld binnen de onderhandelingen over de PCA, namelijk de samenwerking met China

te verbeteren, maar belangrijker China te overtuigen van het belang van eerlijke handelsvoering.⁵

4.1. Oplopende spanningen

China's oneerlijke concurrentiepositie vormt het grootste probleem in de handelsrelatie tussen de EU en China. Toen China aan het begin van zijn economische groei stond was het laag ontwikkeld en wist het op die manier goedkoop te produceren, waardoor China een eerlijke concurrent vormde voor de ontwikkelde landen. De laatste jaren heeft de Chinese economie echter een enorme ontwikkeling doorgemaakt, jaarlijks groeit het Chinese bruto binnenlands product gemiddeld met 10%.⁶ Om deze explosieve groei te kunnen blijven garanderen, tracht de Chinese regering de kosten voor de export kunstmatig laag te houden, zodat de markt voor Chinese goederen niet slinkt.⁷

In de eerste plaats blijven de kosten voor de export laag doordat China goedkope arbeidskrachten tot zijn beschikking heeft. Het feit dat deze arbeidskrachten goedkoop zijn en blijven leidt tot spanningen. De laatste jaren heeft de Chinese economie een enorme groei doorgemaakt, aan de salarissen van de Chinese arbeidskrachten heeft de Chinese regering echter niets veranderd. Vergeleken bij 1995 zijn de salarissen slechts licht gestegen.⁸

In de tweede plaats blijft de Chinese export goedkoop doordat de Chinese regering de Chinese munt, de yen, kunstmatig laag houdt. Hierdoor kan China, in vergelijking tot andere ontwikkelde landen, veel goedkoper produceren, waardoor China in een voordelige concurrentiepositie terecht komt.⁹

Nadelen voor de EU

Voor de EU zijn aan China's oneerlijke concurrentiepositie een aantal nadelige gevolgen verbonden. Zo kent de EU een aantal lidstaten die soortgelijke producten produceren als China. Doordat de productie in de EU-lidstaten meer geld kost dan in China, zijn de Europese producten duurder en daardoor minder aantrekkelijk voor de Europese consument.¹⁰ Aangezien het Chinese product goedkoop is doordat de productiekosten kunstmatig laag zijn gehouden, vormt dit voor de desbetreffende EU-lidstaten een bron van frustratie.

De EU probeert de grote toevoer van goedkope Chinese producten te begrenzen door zogenoemde antidumpingmaatregelen te treffen. China is een fervent tegenstander van deze aanpak en probeert de eigen positie te versterken door te eisen dat de EU de Market Economy Status (MES) vervroegd aan China toekent.ⁱⁱⁱ Zolang China deze status niet toegekend krijgt, kan de EU de prijzen van Chinese producten nog vergelijken met soortgelijke producten uit

ⁱⁱⁱ In 2016 zal China de MES sowieso toegekend krijgen, omdat op dat moment het einde van de transitieperiode is aangebroken en China volwaardig lid wordt van de Wereld Handelsorganisatie (WTO).

andere landen. Wanneer de prijzen sterk verschillen kan China beschuldigd worden van dumping en hebben de Europese producenten meer kans hun producten aan de Europese markt kwijt te raken.¹¹ Wanneer China de MES wel toegekend krijgt, mag China zelf de kosten en prijzen van Chinese producten bepalen, waardoor het beschermd wordt tegen antidumpingmaatregelen.

Naast de concurrentie op de Europese markt heeft de toestroom van goedkope Chinese export ook voor een onevenwichtige handelsbalans gezorgd. Dit betekent dat China meer verdient aan handel met de EU dan andersom. Zo bedroeg het Europese handelstekort met China in 2008 €169,2 biljoen. Hoewel de investeringen van de EU in China de laatste jaren zijn toegenomen, zijn deze nog relatief laag. Voor de EU is het van belang dat Europese bedrijven meer kansen krijgen zich in China te vestigen zodat de handelsbalans kan bijtrekken. De EU geeft echter aan dat Europese bedrijven in China tegen allerlei beperkingen aanlopen, van speciale standaarden tot nieuwe financiële eisen, waardoor ze worden gedwarsboemd in hun vestiging in China. Om die reden wenst de EU een verbetering op het gebied van de buitenlandse investeringen in China.¹²

In de onderhandelingen over de PCA tracht de EC de problemen in de handelsrelatie met China op te lossen. Het werk van de onderhandelaren wordt echter bemoeilijkt door de grote verschillen onder de EU-lidstaten. De lidstaten zijn verdeeld over de juiste aanpak van het handelsbeleid met China.

4.2. Economische tegenpolen

De EU is economisch gezien grofweg in drie groepen in te delen. Zo zijn er de liberale lidstaten die voordeel hebben bij de goedkope export uit China. Fox en Godement noemen deze groep *de ideological free-traders*. Zij wensen een vrije toestroom van goederen, omdat het winstgevend is voor de diensten die ze zelf te bieden hebben. Van de ‘grote drie’ valt het Verenigd Koninkrijk in deze groep. Tegenover de liberale lidstaten staan de protectionistische lidstaten die China juist als concurrent beschouwen, omdat de Chinese export de verkoop van de eigen producten in de weg staat. Fox en Godement noemen deze groep de *accommodating mercantilists*. Van de ‘grote drie’ neigt Frankrijk naar protectionisme.

Tussen deze twee groepen staan de swinglidstaten, die hun reactie laten afhangen van de situatie. Zij zullen het ene moment voordeel hebben bij de toevoer van Chinese export en het andere moment hier juist hinder aan ondervinden. Deze partijen zijn als centrum te definiëren. Duitsland is een van de weinige lidstaten die in deze groep te plaatsen is. In het rapport van Fox en Godement valt Duitsland in de groep *assertive industrialists*.¹³ De nadruk

wordt echter niet zo zeer op het economische gemeenschappelijke van deze groep gelegd, maar meer op de kritische houding van de lidstaten richting de Chinese politiek, waaronder het mensenrechtenbeleid.

Aan de hand van de economische belangen van de ‘grote drie’ en de EC zal worden geïllustreerd in hoeverre in de EU sprake is van verdeeldheid. In de daarop volgende cases zal de verdeeldheid worden getoetst.

Het Verenigd Koninkrijk

De Britten zijn economisch gezien liberaal. De Britse binnenlandse markt haalt voordeel uit de grote toestroom van Chinese goederen en de explosieve groei van de Chinese economie. De Britse economie is namelijk voor een groot deel gebaseerd op het bieden van diensten. Een derde van de Britse export bestaat hieruit.¹⁴

De Britten zijn met name gespecialiseerd in financieel advies, hooggekwalificeerd onderwijs en detailhandel.¹⁵ Naarmate de Chinese welvaart zal groeien, zal de vraag naar diensten als onderwijs en financieel advies toenemen. Bovendien biedt een economisch sterk China perspectief voor de Britse financiële markten. Daarnaast profiteert de detailhandel van de goedkope Chinese producten dat het op de Europese markt kan verkopen. De Britten zullen, kortom, niet welwillend staan tegenover het beperken van de Chinese export naar de EU.

Frankrijk

Anders dan de Britten zien de Fransen liever een stop op bepaalde facetten van de Chinese export. Bepaalde Franse industrieën, zoals de textiel- en schoenenindustrie, zijn minder winstgevend geworden door de toestroom van deze producten uit het goedkoop producerende China. In die zin vormt China een concurrent.

Frankrijk en China zijn echter economisch gezien niet alleen concurrenten. Frankrijk bezit namelijk een aantal industrieën waar China vraag naar heeft. Zo heeft Frankrijk vliegtuigen, technologie en nucleaire energie aan China te bieden.¹⁶ De groei van de Chinese economie levert hierdoor ook indirecte gevolgen op voor Frankrijk, aangezien dit de vraag naar onder andere technologie en alternatieve energie vergroot.

Door bovenstaande Franse economische belangen zullen de Fransen zich snel negatief uitlaten over de negatieve handelsbalans met China. Dat China veel producten op de Europese markt ‘dumpt’ is op zich geen probleem, zolang Frankrijk de kans krijgt andere producten aan China te verkopen. Op deze manier levert de Chinese economie Frankrijk wat op.

Duitsland

Duitsland is van alle lidstaten de grootste profiteur van de Chinese economische groei, aangezien het de grootste handelspartner van China binnen de EU is. Toen Schröder bondskanselier van Duitsland was, was het land economisch gezien meer liberaal. De Duitse economie profiteerde van de Chinese vraag naar technologie en machineonderdelen. Hoe meer de Chinese productie en export toenam, hoe groter de vraag werd naar deze onderdelen. Daarom waren de Duitsers destijds voorstander van de vrije toestroom van goederen.

De laatste jaren probeert China zich echter minder afhankelijk te maken en begint het veel materialen en onderdelen zelf te produceren. Daarnaast breekt China nieuwe industrieën aan, waaronder de auto-industrie, waar Duitsland lange tijd marktleider in was.¹⁷ Op deze manier ontwikkelt China zich steeds meer als concurrent van Duitsland. Economisch gezien is de Duitse regering onder Merkel protectionistischer geworden. Hiermee wordt Duitsland een centrumpartij die afhankelijk van de situatie besluit de liberale of protectionistische aanpak te kiezen.

Europese Commissie

De EC-aanpak van de economische relatie met China is de laatste jaren aan verandering onderhevig geweest. Lange tijd probeerde de EC economische onenigheid met de Chinese regering op te lossen door zaken te bespreken in bilaterale dialogen. Sinds 2006 zijn de onderhandelaars van de EC zich echter gaan beseffen dat China veel beloften doet, maar deze niet waarmaakt. Daarnaast hebben een aantal lidstaten de EC de laatste jaren onder druk gezet, omdat zij de EC-aanpak als naïef beschouwden en zij een pro-actievere houding wensten.

De EC heeft dit opgepakt en stelt zich sindsdien harder op in zaken waar de Europeanen zich het meest zorgen over maken, namelijk Chinese export en protectionisme op de Chinese markten.¹⁸ Dit betekent dat de EC zich vooral inzet voor de lidstaten die de meeste hinder ondervinden aan het Chinese economische en handelsbeleid. Dit zijn met name de protectionisten en de lidstaten die worden beperkt in het aanboren van Chinese markten.

Dat de aanpak van de EC niet door de hele EU wordt aangemoedigd, werd duidelijk toen de EC voorstelde maatregelen op te leggen aan de Chinese export naar de EU.

4.3. Beperkende maatregelen voor de Chinese schoenenexport

Eind februari 2006 wees een EU-onderzoek uit dat de schoenen die de EU uit China en Vietnam importeerde geproduceerd waren in sectoren die hadden geprofiteerd van staatsinterventie. Eurocommissaris voor Handel Peter Mandelson gaf destijds aan een voorstel te zullen indienen waarin hij de EC en de EU-lidstaten aanraade de anti-competitieve praktijken tegen te gaan door een anti-dumpingbelasting te heffen op een deel van de Chinese en Vietnamese schoenenimport.¹⁹ Op 23 maart 2006 ging de EC akkoord, waardoor de maatregel op 1 april voor een periode van zes maanden in werking zou treden. De voorlopige maatregel zou pas definitief worden wanneer de EC het voorstel aan de ER had voorgelegd en deze met een meerderheid akkoord ging.²⁰

De kans dat de ER tot een meerderheid zou komen was echter erg klein. Na het voorstel van de EC barstte de discussie onder de liberale en protectionistische lidstaten los. De protectionisten werden geleid door Italië, gevolgd door onder andere Frankrijk, en beweerden dat de anti-competitieve Aziatische schoenen hun bedrijven in gevaar brachten en er duizenden banen op de tocht zouden staan. Dit argument kwam overeen met de bewering die de EC in februari 2006 had gedaan, dat 10.000 schoenenbedrijven door de Aziatische import waren gesloten en 40.000 banen verloren waren gegaan.²¹

De liberalen, waaronder het Verenigd Koninkrijk en Duitsland, schoven de oorzaak van het probleem juist af op de protectionisten. Zij beweerden dat de productiviteit van de Europese schoenenproducenten achterlag op de productiviteit van de Aziatische concurrenten. Daarnaast zouden de Europese producenten te weinig technologisch innovatief zijn.²² Volgens de liberalen was de schoenenindustrie van de protectionistische lidstaten achterhaald. Ze zouden moeten inspelen op de toegenomen concurrentie, net zoals Duitsland en het Verenigd Koninkrijk dertig jaar eerder hadden gedaan.²³ Destijds verplaatsten zij hun schoenenindustrie naar goedkoop producerende landen. Hierdoor werd de werkgelegenheid in de schoenenindustrie veel minder, maar bleven Duitsland en het Verenigd Koninkrijk wel een van de grootste exporteurs van schoenen binnen de EU.²⁴

Logischerwijs waren zij geen voorstander van de anti-dumping maatregelen. Door de maatregelen zouden de prijzen van schoenen namelijk gaan stijgen. Het zou voor de handelaren in de liberale lidstaten moeilijker worden de schoenen te verkopen. Daarnaast zouden ook de consumenten getroffen worden, omdat ze plotseling meer voor hun geïmporteerde schoenen moesten betalen, doordat een aantal lidstaten in de EU protectionistisch wilden optreden.

De belangen van de lidstaten lagen, kortom, ver uit elkaar. Het eerste voorstel van de EC werd dan ook in juli 2006 afgewezen. De EC had voorgesteld twintig procent van de import hoger te belasten. De Noord-Europese lidstaten vonden dit percentage echter veel te hoog. In het tweede voorstel bedroeg het percentage voor Vietnam tien procent en voor China 16,5 procent. De maatregelen zouden voor een periode van vijf jaar geldig zijn. Op 3 augustus 2006 gaf de meerderheid van de lidstaten echter aan ook hier niet achter te staan.²⁵

Eurocommissaris Mandelson besloot niet met een nieuw alternatief te komen en legde op 29 augustus hetzelfde voorstel aan de lidstaten voor. Hij besloot zich niet meer met de zaak te bemoeien en het aan de lidstaten over te laten. 'It's up to those who are keen on our proposal to get their troops in order.'²⁶

De lidstaten hadden nog ruim een maand de tijd om tot een oplossing te komen. Op 7 oktober zouden de voorlopige anti-dumping maatregelen aflopen en zonder alternatief konden Vietnam en China weer zonder beperkingen naar de EU exporteren. Op 27 september kwamen de permanente vertegenwoordigers van de EU-lidstaten bijeen om het voorstel opnieuw te bespreken. Negen lidstaten stemden voor, veertien tegen en twee lidstaten onthielden zich van stemming en werden volgens de EU-regels als ja-stemmers gerekend. Opnieuw konden de lidstaten niet tot een akkoord komen. De lidstaten stelden het besluit uit tot 5 oktober, twee dagen voor het einde van de voorlopige maatregelen.²⁷

Gedurende de periode dat de lidstaten tot een oplossing moesten komen, werd er flink gelobbyd en getracht compromissen te sluiten. Na lang getouwtrek zorgde het Franse voorstel uiteindelijk voor een akkoord. In plaats van vijf jaar, zouden de maatregelen twee jaar van kracht zijn. Tijdens de stemming bleek dat er nog steeds negen lidstaten voor het besluit waren. Echter, in plaats van veertien tegenstemmers, waren er nu twaalf. Twee lidstaten die eerder tegenstemden onthielden zich dit keer van stemming, waardoor de vier onthoudingen een meerderheid in het voordeel van de protectionisten brachten. De twee lidstaten die zich dit keer onthielden waren Malta en Cyprus, twee nietszeggende lidstaten.²⁸ Aan de verdeeldheid onder de grote drie lidstaten was, kortom, niets veranderd.

4.4. De Trade Defense Instruments

Tijdens de Europese discussie over het gebruik van antidumpingmaatregelen op schoenenimport, werd eurocommissaris Peter Mandelson zich bewust van de verdeeldheid over dit onderwerp. Hij zag dat de antidumpingmaatregelen in grote mate de belangen van de Europese producenten behartigde en hierdoor de protectionistische staten de macht hadden. Mandelson merkte op dat er aan de liberale staten voorbij werd gegaan, terwijl hun rol steeds

groter werd doordat steeds meer Europese bedrijven door de toenemende globalisering en de opkomst van China hun productie buiten de EU lieten plaatsvinden.²⁹ Volgens Mandelson was het daarom tijd dergelijke protectionistische maatregelen, de zogenoemde Trade Defense Instruments (TDI), te herzien. In december 2006 lanceerde de EC een greenpaper waarin de herziening ter discussie werd gesteld.

In de paper stelde de EC een aantal vragen over de TDI en in hoeverre herziening nodig was. De EC gaf in de paper aan dat de geloofwaardigheid van de TDI gebaseerd is op de perceptie dat de maatregelen het algemene belang van de EU dienen en vroeg zich daarom af of de maatregelen ook werkelijk aan de belangen van alle EU-lidstaten voldeden. Moest er niet meer naar de belangen van de consument en retailers gekeken worden? Moesten Europese producenten niet meer rekening houden met het feit dat productie buiten de EU lucratiever is? Een andere vraag die de EC stelde was of de criteria voor de toepassing van TDI niet herzien moesten worden.³⁰

Logischerwijs bracht dit rapport een discussie onder de EU-lidstaten teweeg. In deze discussie waren dezelfde argumenten te horen als in de casus over het heffen van maatregelen op de schoenenimport. Volgens de protectionistische lidstaten, die de Europese producenten vertegenwoordigden, was het gebruik van de TDI noodzakelijk, aangezien dit de enige effectieve manier was oneerlijke handelspraktijken aan te pakken. De liberale lidstaten, die Europese retailers en consumenten vertegenwoordigden, zeiden het gebruik van de TDI niet legitiem te vinden, omdat het niet om de aanpak van verkeerd gedrag ging, maar om de bescherming van achterhaalde en weinig competitieve industrieën.³¹

De EC gaf de lidstaten, het EP en andere belangengroepen tot maart 2007 de tijd aanbevelingen op de paper te doen. Aan de hand van de 541 aanbevelingen zou de EC in oktober 2007 met een nieuw rapport komen. Toen oktober eenmaal was aangebroken, liet de EC weten dat de lancering van het nieuwe rapport tot november of december 2007 zou worden uitgesteld.³²

Tot januari 2008 bleef het stil rondom de herziening van de TDI. Opnieuw bleek dat de EU het niet eens kon worden. De protectionistische en liberale lidstaten stonden lijnrecht tegenover elkaar en hielden voet bij stuk. Met name de protectionistische lidstaten waren bang dat de herziening van de TDI gebruikt werd om het handelsdefensiebeleid van de EU te doen verwateren, zodat de belangen van Europese bedrijven in goedkoop producerende landen werden gediend. Het bleek onmogelijk tot een gezamenlijke oplossing te komen. De herziening werd daarom voor onbepaalde tijd uitgesteld.

Sindsdien is de herziening van de TDI niet meer ter discussie gesteld. Enkel in november 2010 was een geluid over het gebruik van de maatregelen te horen, toen de EC een nieuwe handelsstrategie presenteerde. Hierin werd beweerd dat Brussel de TDI zal toepassen om ‘new forms of distortion such as subsidization of strategic sectors, including where third countries use export restrictions to confer indirect benefits [on] downstream industries’ te tackelen.³³ Hieruit blijkt dat de Europese boodschap nog steeds protectionistisch is. Doordat de EU op dit gebied extreem verdeeld is, lijkt het niet waarschijnlijk dat de TDI snel hervormd zullen worden.

4.5. Conclusie

Het thema economie en handel neemt in de relatie tussen de EU en China de meest belangrijke plaats in, aangezien op dit terrein de meeste samenwerking plaatsvindt. Het vormt dan ook een belangrijk onderdeel van de PCA-onderhandelingen.

De onderhandelingen over de PCA hebben in de eerste plaats als doel een update van het oude samenwerkingsverdrag te bewerkstelligen, aangezien de huidige economische en handelsrelatie nog op deze overeenkomst uit 1985 gebaseerd is, terwijl de samenwerking tegenwoordig veel verder reikt. In de tweede plaats tracht de EU met het nieuwe verdrag een oplossing te vinden voor de spanningen die de laatste jaren in de economische en handelsrelatie zijn ontstaan. Deze spanningen spelen in grote mate rondom de oneerlijke concurrentiepositie van China. De Chinese regering weet de productiekosten van zijn exportgoederen namelijk kunstmatig laag te houden, door salarissen van arbeiders niet tot nauwelijks te verhogen en de waarde van de yen kunstmatig laag te houden. Door de productiekosten laag te houden, weet China zijn exportgoederen tegen een laag tarief op de markt te brengen.

Sommige EU-lidstaten komen hierdoor in de problemen, omdat zij soortgelijke producten produceren, die het op de Europese markt niet van de Chinese concurrentie kunnen winnen. Deze lidstaten willen dat er maatregelen worden getroffen tegen de enorme Chinese toestroom van goederen.

Doordat China in de EU een grote markt heeft gevonden en de EU in mindere mate in China weet te investeren is er een onevenwichtige handelsbalans ontstaan. De EU wenst deze balans bij te trekken door Europese bedrijven meer mogelijkheden te geven in China te vestigen. Momenteel lopen veel Europese bedrijven in China tegen vele beperkingen aan, waardoor ze worden beperkt in hun ontwikkeling.

De EC probeert in de onderhandelingen over de PCA een oplossing te vinden om deze spanningen te verminderen. Het wordt de EC echter erg moeilijk gemaakt hiertoe te komen, aangezien de EU op dit thema hopeloos verdeeld is. De EU kent liberale lidstaten die profiteren van de vrije toestroom van goederen, zoals het Verenigd Koninkrijk. Daarnaast kent de EU ook protectionistische lidstaten die China's concurrent zijn, zoals Frankrijk. Hier tussenin zitten de lidstaten, waaronder Duitsland, die enerzijds momenten kennen waarbij ze voordeel hebben bij de vrije toestroom van goederen en anderzijds in situaties terecht komen, waarbij ze hinder ondervinden van de Chinese export.

De houding van de EC is de laatste jaren nogal aan verandering onderhevig geweest. In eerste instantie dacht de EC China te kunnen overtuigen in de bilaterale dialogen. Naarmate duidelijk werd dat China beloften niet in de praktijk bracht en de protectionistische lidstaten zich kritisch uitlieten over de EC-aanpak, veranderde de EC koers.

Het EC-standpunt vond zijn weerklank in het voorstel dat de EC deed met betrekking tot het heffen van antidumpingmaatregelen op uit China (en Vietnam) geïmporteerde schoenen. Het betrof in eerste instantie een voorlopige maatregel, waarmee de ER met een meerderheid moest instemmen. Dit bleek door de interne verdeeldheid een groot probleem. De lidstaten stonden lijnrecht tegenover elkaar. Na lang getouwtrek wist de ER een zwak compromis overeen te komen.

Uit de tweede casus is echter gebleken dat de verdeeldheid ook voor een patstelling kan zorgen. De EC bracht een greenpaper uit, waarin de herziening van de Trade Defense Instruments, waar onder andere de antidumpingmaatregelen onder vallen, ter discussie werd gesteld. Met deze paper probeerde de EC de liberale lidstaten tegemoet te komen, omdat met de TDI aan deze groep voorbij wordt gegaan. In de discussie over de TDI stonden de lidstaten opnieuw lijnrecht tegenover elkaar. Dit keer bleek het een gebed zonder eind en werden na de greenpaper geen vervolgstappen meer genomen.

Doordat de EU op het terrein van economie en handel ernstig verdeeld is, zal de EU niet veel klaargespeeld krijgen binnen de onderhandelingen over de PCA. De EC zal rekening moeten houden met twee economische tegenpolen en hierdoor de guldenmiddenweg moeten zoeken. Dit zorgt ervoor dat het akkoord een afgezwakte versie wordt.

Hoofdstuk 5

Conclusie

Is er sprake van samenwerking tussen de EU en China binnen de behandelde thema's?

De meeste samenwerking tussen de EU en China vindt plaats op het terrein van de economie en handel. Dit thema vormt al lange tijd de basis van de EU-China relatie. Sinds het eind van de jaren zeventig werken beide partijen op dit thema samen. In 1985 werd dit bekrachtigd door een samenwerkingsverdrag. Sindsdien is de samenwerking enorm toegenomen. Vooral op het gebied van handel, investeringen, technologie en wetenschap zijn de EU en China belangrijke partners.

In de EU-China relatie speelt het thema veiligheid in mindere mate een rol. Op het regionale niveau wenst China 'samenwerking' met de EU. De EU weerhoudt zich echter van discussies over de regionale veiligheidsthema's, waardoor samenwerking op deze thema's beperkt is. Op het mondiale niveau koestert de EU de wens met China samen te werken op het gebied van non-proliferatie en klimaat. China is echter terughoudend in samenwerking op mondiaal niveau, waardoor samenwerking tussen de EU en China beperkt van de grond komt.

De EU en China werken het minst samen op het terrein van de mensenrechten. De samenwerking beperkt zich tot twee tot drie dialogen per jaar, waarin de EU China probeert te doordringen van het belang de mensenrechten te handhaven. In de dialogen bespreken de EU en China een breed scala aan onderwerpen die de mensenrechten raken.

Wanneer de EU en China wederzijds belang hebben bij samenwerking, komt samenwerking het makkelijkst van de grond. Het thema economie en handel levert beide partijen bijvoorbeeld het meest op. China heeft echter minder belang bij samenwerking met de EU in veiligheidsbeleid, omdat voor de EU mondiale vraagstukken van belang zijn. Aan het thema mensenrechten hecht China helemaal geen waarde, waardoor samenwerking op dit terrein het moeilijkst is.

Levert de samenwerking binnen de behandelde thema's moeilijkheden op?

Afgezien van de mate waarin samenwerking plaatsvindt, levert samenwerking binnen alle thema's problemen op. In de EU-China relatie zijn op het gebied van economie en handel de laatste jaren behoorlijk wat spanningen ontstaan. De EU gaat niet akkoord met het feit dat

China goedkope producten op de Europese markt dumpst, omdat de Chinese regering de prijzen van deze producten op niet-legitieme wijze laag weet te houden, namelijk door de salarissen van arbeiders en de nationale munt kunstmatig laag te houden. Soortgelijke Europese producten kunnen hier niet tegen concurreren, waardoor Europese producenten verlies lijden. Daarnaast zorgt de enorme toevoer van Chinese producten voor een onevenwichtige handelsbalans die voor de EU als een doorn in het oog is. De EU wenst de handelsbalans namelijk door een toename van investeringen in China recht te trekken. Deze plannen worden echter door China gedwarsboomd.

Binnen het thema veiligheid is het grootste probleem dat de EU en China verschillende visies hebben op de noodzaak van aanpak van de desbetreffende beleidsvraagstukken. De EU wil bijvoorbeeld alles in werking stellen proliferatie van kernwapens te voorkomen. Terwijl China zich over het thema niet kritisch wil uitlaten als daarmee de economische relatie met het nucleair-prolifererende land op het spel komt te staan. Daarnaast wil de EU de klimaatverandering op mondiaal niveau aanpakken, terwijl China bang is dat mondiale regels de Chinese ontwikkeling zullen beperken.

De EU en China hebben veel moeite op het terrein van de mensenrechten samen te werken. Voor de EU is het thema erg waardevol, het is ook al meerdere jaren een belangrijk onderdeel van EU-beleid. Het lijkt echter dat China in mindere mate waarde hecht aan de handhaving van de mensenrechten. Ze gaan namelijk akkoord met de dialogen, maar China keurt het handelen van de EU af wanneer ze China verder onder druk zetten, omdat China zich niet aan Europese wensen houdt. Dit blijkt uit de Chinese reactie, in de vorm van economische repercussies, op de consequenties die een aantal EU-lidstaten aan Chinees handelen stelden.

Is er binnen de EU sprake van verdeeldheid over de behandelde thema's en bemoeilijkt dit de samenwerking met China?

De EC heeft de laatste jaren getracht een oplossing te vinden voor de spanningen in de economische en handelsrelatie van de EU en China. Dit proces wordt echter ernstig bemoeilijkt door de interne verdeeldheid in de EU over dit thema. De economische en handelsproblemen treffen namelijk slechts een aantal lidstaten. De andere lidstaten hebben juist voordeel bij de grote toestroom van Chinese producten. Het is voor de EC daarom lastig welke groep het in de onderhandelingen met China moet vertegenwoordigen. In de praktijk levert deze verdeeldheid vaak een standpunt op dat een compromis is, waardoor een krachtig

geluid uitblijft. Doordat de EU geen vuist weet te maken, blijft een oplossing van het probleem uit.

Binnen het thema veiligheid heeft de EU geprobeerd China te overtuigen met de EU samen te werken op het gebied van non-proliferatie en klimaat op mondiaal niveau. Tijdens de klimaatop in Kopenhagen bleek echter dat de EU het niet eens kon worden over de financiële ondersteuning van ontwikkelingslanden. Aangezien dit de kern van de discussie was, werd de EU buitenspel gezet. Door de verdeeldheid in de EU verloor de EU aan invloed en kreeg ze niet het akkoord dat ze voor ogen had. Binnen het thema non-proliferatie is juist gebleken dat de EU meer weet klaar te spelen, wanneer het een vuist weet te maken. De ‘grote drie’ gebruikten een gezamenlijke aanpak en wisten zo China over de brug te krijgen. Wanneer de EU in Kopenhagen eensgezind was geweest, had het mogelijk ook meer klaargespeeld gekregen.

Voor de EU vormen de mensenrechten een belangrijk onderdeel van de EU-China relatie. Doordat de EU hopeloos verdeeld is, weet het echter weinig successen te boeken. Slechts enkele lidstaten durven het Chinese mensenrechtenbeleid ter discussie te stellen. Dat dit een kleine groep is, is te verklaren vanuit de economische consequenties die China aan dergelijk gedrag verbindt. De ene lidstaat is economisch afhankelijker van China dan de andere. Hierdoor verschilt het in welke mate iedere lidstaat China bekritiseert op zijn mensenrechtenbeleid. De EU komt hierdoor niet tot een eensluidend geluid.

In de onderhandelingen over de PCA wordt een breed scala aan onderwerpen behandeld. Veel van deze onderwerpen zijn op Europees initiatief in het onderhandelingsraamwerk terecht gekomen. Het is aan de EU China te overtuigen van het belang samen te werken op het terrein van de PCA-onderwerpen. De EU zal dit alleen weten te bewerkstelligen, wanneer zij op een consistente manier met China in gesprek gaat.

Binnen de EU is echter sprake van interne verdeeldheid, waardoor de EU moeite heeft een eenduidige boodschap naar China te laten horen. Binnen de verschillende thema's waarop de EU met China wil samenwerken, is gebleken dat de EU verschillende groepen lidstaten kent met verschillende belangen. In de onderhandelingen over de PCA betekent dit dat de totstandkoming van een gemeenschappelijk EU-standpunt veel tijd vergt en door de verdeeldheid is de kans groot dat het standpunt een compromis zal zijn. Wanneer er een akkoord komt, zal dit hierdoor hoogstwaarschijnlijk een zwakke inhoud kennen.

Het feit dat de onderhandelingen over de PCA nog niet zijn afgerond is dus voor een groot deel te verklaren vanuit de interne verdeeldheid in de EU. Hoewel de twee andere verklaringen, zoals genoemd in hoofdstuk 1, ook een deel van de verklaring vormen, zijn deze niet de belangrijkste oorzaak voor het vastlopen van de onderhandelingen over de PCA. Ook al zijn China en de EU nog zo verschillend, wanneer de EU een consistente boodschap naar China verkondigt, zijn de verschillen in grote mate te overwinnen, zoals is gebleken in de casus over non-proliferatie.

Annotatie

Hoofdstuk 1

1. Partnership & Cooperation Agreement (PCAs) op website van de Europese Unie.
2. Partnership & Cooperation Agreement (PCAs) op website van de Europese Unie.
3. Joint press statement on the 8th EU-China Summit (Brussel 5 september 2005) 2.
4. Joint press statement on the 9th EU-China Summit (Brussel 9 september 2006) 2.
5. 'EU-China: Closer partners, growing responsibilities', Mededeling door de Europese Commissie (Brussel 2006) 4.
6. 'EU-China: Closer partners, growing responsibilities', Mededeling door de Europese Commission (Brussel 2006) 8.
7. I. D'Hooghe, 'China en de Europese Unie: het strategisch partnerschap in het slop', Internationale spectator, 7/8 (2007) 354.
8. MingJiang Li, 'China-EU Relations: Strategic partnership at a crossroads', China: An international journal 2 (2009) 236.
9. MingJiang Li, 'China-EU relations', 237.
10. P. Taneja, 'China-Europe relations: the limits of strategic partnership', International politics (2010) 11.
11. MingJiang Li, 'China-EU relations', 237.
12. MingJiang Li, 'China-EU relations', 238
13. MingJiang Li, 'China-EU relations', 238.
14. D. Scott, 'China and the EU: A strategic axis for the twenty-first century?', International relations 21 (2007) 33.
15. D. Scott, 'China and the EU', 35.
16. D. Scott, 'China and the EU', 34.
17. D. Scott, 'China and the EU', 36.
18. D. Scott, 'China and the EU', 36.
19. D. Scott, 'China and the EU', 36.
20. J. Fox en F. Godement, A power audit of EU-China relations, (Londen 2009) 21.
21. Fox, A power audit of EU-China relations, 21.
22. Fox, A power audit of EU-China relations, 24.
23. Fox, A power audit of EU-China relations, 25, 26.
24. Fox, A power audit of EU-China relations, 26, 27.

25. Fox, A power audit of EU-China relations, 27.
26. Fox, A power audit of EU-China relations, 28.
27. Fox, A power audit of EU-China relations, 30.
28. Fox, A power audit of EU-China relations, 28.
29. Fox, A power audit of EU-China relations, 22.
30. 'UK, Germany resist attempted EU power grab on trade', op de website van EurActiv (5 november 2010).

Hoofdstuk 2

1. A. Berkofsky, 'The EU's relations with China, Japan and North Korea. Implications for the EU's role and engagement in Asian security', ISPI 36 (2010) 15.
2. F.P. van der Putten, 'The EU arms embargo, Taiwan, and Security Interdependence between China, Europe and the United States', Indian Journal of Asian Affairs 20 (2007) 4.
3. Grant, Can Europe and China shape a new world order?, 65.
4. 'Q&A: China and Tibet' op website BBC News (19 juni 2008).
5. 'The Tibet issue' op de website van BBC News (21 mei 2008).
6. Fox, A power audit of EU-China relations, 40.
7. Fox, A power audit of EU-China relations, 40.
8. 'China Risks Backlash With Iran Sanction Refusal', op de website van Fox News (11 februari 2010).
9. J. Solana, 'Klimaat bedreigt internationale veiligheid. Migrantenstromen, watertekort, conflicten over oliewinning en nieuwe doorvaarten' op website NRC Handelsblad (11 maart 2008).
10. 'China draagt tweederde bij aan groei CO2 uitstoot' op website Planbureau voor de Leefomgeving (13 juni 2008).
11. Grant, Can Europe and China shape a new world order?, 72.
12. T. Watson, 'Deal on climate change is elusive' op website USA Today (23 september 2009).
13. 'After Copenhagen: Can the EU revive global climate talks?' op de website van Euractiv (4 mei 2010)
14. 'After Copenhagen: Can the EU revive global climate talks?' op de website van Euractiv (4 mei 2010)

15. L. Phillips, 'Stalemate in Copenhagen as climate talks enter final stretch' op de website van EUObserver (17 december 2009).
16. L. Phillips, 'Hedegaard: EU must speak with one voice on climate' op de website van EUObserver (15 januari 2010).
17. 'Commission proposes new action programme for the environment', perscommuniqué van de Europese Commissie (24 januari 2001).
18. 'Winning the battle against global climate change', Mededeling door de Europese Commissie (Brussel 2005).
19. 'Climate change: Commission sets out proposals for global pact on climate change at Copenhagen', perscommuniqué van de Europese Commissie (28 januari 2009).
20. M.T. Hatch, The Europeanization of German Climate Change Policy (? 2007) 2.
21. 'Germany met its Kyoto Protocol climate protection obligations in 2008', gezamenlijke persverklaring van het Duitse Federale Ministerie voor Milieu, Natuurbehoud en Nucleaire veiligheid (BMU).
22. 'Germany firm on climate change', op de website van BBC News (28 oktober 1999).
23. G.P. Schmitz, 'Merkel Lends Obama Support on Climate Change', op de website van Der Spiegel (11 april 2009).
24. M. Jacobs, 'The greenest government ever? Only if the Treasury can be tamed', The Guardian (8 september 2010).
25. Jacobs, 'The greenest government ever?'.
26. 'Government proposals for strengthening the Climate Change Bill', van het Departement voor Milieu, Voedsel en Landbouw (Londen 2008).
27. F. Carus, 'UK climate change policies 'dangerously optimistic', MPs warned', The Guardian (23 juni 2009).
28. 'The Road to Copenhagen. The UK's government's case for an ambitious international agreement on climate change', rapport van het Departement voor Energie en Klimaatverandering (Belfast 2009).
29. 'Speech bij Mr. Jacques Chiract, French President, to the VIth conference of the parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change', publicatie door de Franse Republiek (20 november 2000).
30. 'Despite efforts, France fails to curb CO₂', Agence France-press (12 augustus 2010).
31. 'Despite efforts, France fails to curb CO₂', Agence France-press (12 augustus 2010).
32. 'France outlines EU Presidency priorities', op de website van Euractiv (30 augustus 2007).

33. 'EU bereikt overeenstemming over gezamenlijk standpunt voor klimaatonderhandelingen in Kopenhagen', op de website van Europa-nu (21 oktober 2009).
34. 'EU agrees final stance for Copenhagen climate talks', op de website van Reuters (31 oktober 2009).
35. 'Commission unveils first climate aid blueprint', op de website van Euractiv (11 september 2009).
36. 'Climate change: The road to Copenhagen', op de website van Euractiv (8 december 2009).
37. 'Poland blocks EU climate funding decision', op de website van Euractiv (21 oktober 2009).
38. C. Schwägerl, 'EU Summit dallying: Copenhagen heads for a crash', op de website van Der Spiegel (30 oktober 2009).
39. 'EU summit struggles to raise climate aid cash', op de website van Euractiv (11 december 2009).
40. L. Phillips, 'Stalemate in Copenhagen as climate talks enter final stretch' op de website van EUObserver (17 december 2009).
41. 'After Copenhagen: Can the EU revive global climate talks?' op de website van Euractiv (4 mei 2010).

Hoofdstuk 3

1. 'EU-China Human Rights Dialogue' op de website van de Europese Unie.
2. E.S. Medeiros, China's international behavior. Activism, opportunism and diversification. (? 2009) 116.
3. 'EU-China Human Rights Dialogue' op de website van de Europese Unie.
4. 'Human Rights Dialogues' op de website van de Europese Unie.
5. Grant, Can Europe and China shape a new world order? 28, 29.
6. V. Miller, 'The Lisbon Treaty: choosing a High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy', briefing House of Commons (2009) 8.
7. Glen, 'EU-China relations', 336.
8. Taneja, 'China-Europe relations', 12.
9. MingJiang Li, 'China-EU relations', 240.
10. 'German parliament rejects arms sales to China', op de website van Deutsche Welle (29 oktober 2004).

11. G. Frankel, 'EU wavers on allowing arms sales to Beijing', op de website van Washington Post (23 maart 2005).
12. 'European Union's Arms Embargo on China: Implications and Options for U.S. Policy', rapport van Congressional Research Service aan het Amerikaanse congres (mei 2005) 10.
13. Joint press statement on the 7th EU-China Summit (8 december 2004).
14. 'German Parliament Rejects Arms Sales to China', op de website van Deutsche Welle (29 oktober 2004).
15. 'EU China arms ban 'to be lifted'', op de website van BBC News (12 januari 2005).
16. S.R. Weisman, 'EU said to keep embargo on arms to China' op de website van The New York Times (22 maart 2005).
17. 'German parliament rejects arms sales to China', op de website van Deutsche Welle (29 oktober 2004).
18. 'Schröder firm on Lifting China arms ban', op de website van Deutsche Welle (30 maart 2005).
19. G. Frankel, 'EU wavers on allowing arms sales to Beijing', op de website van Washington Post (23 maart 2005).
20. Grant, Can Europe and China shape a new world order?, 63.
21. G. Frankel, 'EU wavers on allowing arms sales to Beijing', op de website van Washington Post (23 maart 2005).
22. Charlemagne, 'The EU and arms for China', op de website van The Economist (1 februari 2010).
23. 'France ponders boycott of Beijing Olympics over Tibet conflict. Dalai Lama says he will resign if violence continues', op de website van CBC News (18 maart 2008).
24. A. O'Connor, F. Elliott en A. Frean, 'Sarkozy threatens boycott of Beijing Olympic Games opening ceremony', op de website van The Sunday Times (26 maart 2008).
25. 'Sarkozy stelt voorwaarden bijwonen opening Spelen', op de website van NRC Handelsblad (5 april 2008).
26. K. Bennhold en E. Rosenthal, 'Olympic torch relay through Paris turns into melee', op de website van The New York Times (7 april 2008).
27. 'Chinese tourist visas to France down two-thirds', op de website van Reuters (24 juni 2008).
28. 'Sarkozy's Olympic attendance triggers outrage', op de website van EurActiv (10 juli 2008).

29. D. Ennis, 'EU assembly eyes Beijing boycott, if no Tibet talks', op de website van [Reuters](#) (7 april 2008).
30. 'Sarkozy's Olympic attendance triggers outrage', op de website van [EurActiv](#) (10 juli 2008).
31. I. Traynor en J. Watts, 'Merkel says she will not attend Opening of Beijing Olympics', op de website van [The Guardian](#) (29 maart 2008).
32. 'West afraid to risk isolating Beijing', op de website van [Der Spiegel](#) (17 maart 2008).
33. I. Traynor en J. Watts, 'Merkel says she will not be attending Opening of Beijing Olympics', op de website van [The Guardian](#) (29 maart 2008).
34. 'Brown won't attend opening ceremony of Beijing Olympics', op de website van [USA Today](#) (9 april 2008).
35. 'PM not attending Olympics opening', op de website van [BBC News](#) (10 april 2008).
36. 'Britain's Brown won't attend opening ceremony of Beijing Olympics', op de website van [USA Today](#) (9 april 2008).
37. P. Webster, A. O'Connor en L. Lewis, 'Clinton embarrasses Brown with praise for his Olympic 'boycott'', op de website van [The Times](#) (11 april 2008).
38. 'PM not attending Olympics opening', op de website van [BBC News](#) (10 april 2008).
39. M. McDonagh, 'Dalai Lama will get little more than gestures from Britain', op de website van [The Telegraph](#) (23 maart 2008).
40. M. McDonagh, 'Dalai Lama will get little more than gestures from Britain', op de website van [The Telegraph](#) (23 maart 2008).
41. C. Freeman, 'President Obama to Meet the Dalai Lama', op de website van [Centre for Strategic & International Studies](#) (17 februari 2010).
42. J.L. Kent, 'China trade: The 'Dalai Lama Effect'', op de website van [CNN](#) (4 november 2010).
43. F. Rohrer, 'Why does the West love the Dalai Lama?', op de website van [BBC News Magazine](#) (18 februari 2010).
44. 'Merkel meets Dalai Lama despite Chinese criticism', op de website van [Deutsche Welle](#) (23 september 2007).
45. 'German leaders zigzag in relations to Dalai Lama', op de website van [Deutsche Welle](#) (18 februari 2010).
46. 'China stops more Germany talks after Dalai Lama visit' op de website van [Reuters](#) (24 september 2007).

47. K. Barysch, 'China is losing its EU friend', op de website van [Centre for European Reform](#) (29 november 2007).
48. 'China says ties with Germany normal after Dalai Lama row', op de website van [Deutsche Welle](#) (13 juni 2008).
49. 'Berlin Divided over Tibet. German Minister Criticized for Planned Meeting with Dalai Lama', op de website van [Der Spiegel](#) (17 mei 2008).
50. J. Dempsey, 'Dalai Lama is snubbed during visit to Germany', op de website van [The New York Times](#) (19 mei 2008).
51. 'Dalai Lama's France visit is spiritual, not political', op de website van [France24](#) (12 augustus 2008).
52. M. Day, 'Defiant Nicolas Sarkozy meets Dalai Lama despite China's trade threat', op de website van [The Telegraph](#) (6 december 2008).
53. 'China warns Sarkozy of fallout from Dalai Lama meeting', op de website van [Reuters](#) (2 december 2008).
54. 'China protest at EU-Dalai meeting', op de website van [BBC News](#) (7 december 2008).
55. I. Traynor, 'China cancels EU summit over Dalai Lama visit', op de website van [The Guardian](#) (27 november 2008).
56. R. Spencer, 'French embassy in Beijing 'under cyber-attack' after Nicolas Sarkozy meeting with Dalai Lama', op de website van [The Telegraph](#) (11 december 2008).
57. S. Coates, 'Gordon Brown appeases Chinese by barring Dalai Lama from No 10', op de website van [The Sunday Times](#) (12 mei 2008).
58. 'Leading article: Human rights and a maturing relationship', op de website van [The Independent](#) (20 mei 2008).
59. M. McDonagh, 'Dalai Lama will get little more than gestures from Britain', op de website van [The Telegraph](#) (23 maart 2008).
60. 'Blair and Cook to meet Dalai Lama in London', [Reuters](#) op de website van Canada Tibet Committee (8 mei 1999).
61. 'Dalai Lama meets Blair', [BBC](#) op de website van Canada Tibet Committee (11 mei 1999).

Hoofdstuk 4

1. Mingjiang Li, 'China-EU relations', 232.
2. Grant, 'Can Europe and China shape a new world order?', 32.

3. Mingjiang Li, 'China-EU relations', 232-233.
4. Mingjiang Li, 'China-EU relations', 233.
5. 'Bilateral relations with China', op de website van de Europese Commissie.
6. Grant, Can Europe and China shape a new world order?, 32.
7. Fox, A power audit of EU-China relations, 46.
8. Fox, A power audit of EU-China relations, 46.
9. Grant, Can Europe and China shape a new world order?, 40, 41.
10. MingJiang Li, 'China-EU relations', 241.
11. MingJiang Li, 'China-EU relations', 244.
12. Fox, A power audit of EU-China relations, 45, 46.
13. Fox, A power audit of EU-China relations, 24, 26.
14. Grant, Can Europe and China shape a new world order?, 42.
15. 'Go east, young men', The Economist 8708 (23 november 2010) 43.
16. 'China, France seal deals on aircraft, uranium', op de website van China Daily (5 november 2010).
17. Grant, Can Europe and China shape a new world order?, 42, 43.
18. Grant, Can Europe and China shape a new world order?, 43, 44.
19. 'EU announces tariffs on Chinese and Vietnamese shoes', op de website van EurActiv (24 februari 2006).
20. 'Anti-dumping duties on Asian shoes imposed', op de website van EurActiv (24 maart 2006).
21. 'EU announces tariffs on Chinese and Vietnamese shoes', op de website van EurActiv (24 februari 2006).
22. M. Shu, Dealing with an Emerging Economic Power: The EU's Trade Policy towards China (? 2010) 11.
23. T. Rachman, 'EU divided on extending tariffs on Asian shoes', op de website van The New York Times (2 oktober 2006).
24. Shu, Dealing with an Emerging Economic Power, 13.
25. 'EU governments divided over duties on Asian shoes', op de website van EurActiv (29 augustus 2006).
26. G, Parker, 'Mandelson steps back from shoe-duties battle', op de website van Financial Times (28 augustus 2006).
27. 'Clock ticking on Asian-shoes decision', op de website van EurActiv (28 september 2006).

28. Shu, Dealing with an Emerging Economic Power, 22.
29. 'Commission seeks help in dealing with EU trade feuds', op de website van EurActiv (8 december 2006).
30. 'Commission launches public consultation on European Trade Defence Instruments', op de website van de Europese Unie (6 december 2006).
31. 'Commission seeks help in dealing with EU trade feuds', op de website van EurActiv (8 december 2006).
32. 'Outcome of review of trade defence instruments delayed', op de website van International Law Office (12 oktober 2007).
33. 'EU to raise trade defences against foreign state aid', op de website van EurActiv (8 november 2010).

Literatuurlijst

- Berkofsky, A., 'The EU's relations with China, Japan and North Korea. Implications for the EU's role and engagement in Asian security', ISPI 36 (2010).
- D'Hooghe, I., 'China en de Europese Unie: het strategisch partnerschap in het slop', Internationale spectator, 7/8 (2007).
- 'European Union's Arms Embargo on China: Implications and Options for U.S. Policy', rapport van Congressional Research Service aan het Amerikaanse congres (mei 2005).
- Fox, J. en Godement F., A power audit of EU-China relations, (Londen 2009).
- 'Go east, young men', The Economist 8708 (23 november 2010).
- Hatch, M.T., The Europeanization of German Climate Change Policy (? 2007).
- Medeiros, E.S., China's international behavior. Activism, opportunism and diversification. (? 2009).
- Miller, V., 'The Lisbon Treaty: choosing a High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy', briefing House of Commons (2009).
- MingJiang, L., 'China-EU Relations: Strategic partnership at a crossroads', China: An international journal 2 (2009).
- Putten, F.P. van der, 'The EU arms embargo, Taiwan, and Security Interdependence between China, Europe and the United States', Indian Journal of Asian Affairs 20 (2007).
- Scott, D., 'China and the EU: A strategic axis for the twenty-first century?', International relations 21 (2007).
- Shu, M., Dealing with an Emerging Economic Power: The EU's Trade Policy towards China (? 2010).
- Taneja, P., 'China-Europe relations: the limits of strategic partnership', International politics (2010).
- 'The Road to Copenhagen. The UK's government's case for an ambitious international agreement on climate change', rapport van het Departement voor Energie en Klimaatverandering (Belfast 2009).