



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Boekbespreking van: **Mensenrechten, bestanddeel van het buitenlands beleid**

Dekker, I.F.

Citation

Dekker, I. F. (1991). Boekbespreking van: **Mensenrechten, bestanddeel van het buitenlands beleid**. *Acta Politica*, 26: 1991(2), 244-247. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3449913>

Version: Publisher's Version

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

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3449913>

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

waarschijnlijkheidsmodel waarin partijen achtereenvolgens ten tonele verschijnen. In een dergelijk model is van willekeurige toedeling geen sprake. De partij die het eerst aankomt neemt het beste stuk en, uit overwegingen van preëemptie, meer dan dat. Voor elke navolgende partij is slechts het beste van de overblijfselen ter beschikking. Het resultaat is extreme ongelijkheid. De auteur past dit model toe op respectievelijk de verdeling van landbezit naar grootte van het areaal, over de inwoners van El Salvador en van de koloniale bevolking over de staten van Europa aan de vooravond van de Eerste Wereldoorlog. Laatkomers visten in beide gevallen achter het net. Midlarsky betoogt dat de groei van het aantal grote mogendheden, door de Duitse en Italiaanse eenwording, alsmede door het verschijnen van de Verenigde Staten als grote mogendheid, bij een afnemende hoeveelheid te koloniseren gebied, bij heeft gedragen tot de instabiliteit die aan de Eerste Wereldoorlog voorafging.

De huidige ongelijke verdeling van eindige voorraden over staten, de groei van bevolking in landen van de Derde Wereld en de diffusie van macht binnen invloedssferen in de statenorde, leiden gezamenlijk tot de conclusie dat stabiele vrede voor de wereld als geheel een ver verwijderd ideaal is. Hier gaat het verdelingsmodel van Pareto op. Volgens dit model is de uitzonderlijke stabiliteit van de samenlevingen in Noordwest-Europa en Amerika onder meer een gevolg van de stijgende welvaart bij een gelijktijdig sterke daling van het aantal geboorten. In grote delen van de 'Derde Wereld' is hiervan geen sprake. De vrees, of hoop, dat door het verdwijnen van een roofzuchtige staatsklasse in Oost-Europa en door de ondergang van de laatste restanten van de met haar verbonden hulptroepen in de westerse sfeer, dat 'de geschiedenis' tot een (goed maar saai) einde is gekomen, getuigt van gebrek aan kennis van dynamische, dat wil zeggen niet-lineaire, veranderingen. Dank zij studies zoals die van Midlarsky kunnen we beter dan onze voorgangers weten wat er aan de hand is.

H.W. Houweling

P.R. Baehr, **Mensenrechten, Bestanddeel van het buitenlands beleid**, Boom, Meppel/Amsterdam 1989.

Binnen de internationale rechtsorde is in beginsel aanvaard dat grove schendingen van fundamentele rechten van de mens de statengemeenschap als geheel aangaan. Maar sterker dan het geval is bij de internationale normstelling ten aanzien van deze rechten wordt het gemeenschappelijk *toezicht* op de naleving daarvan ernstig belemmerd door het stelsel van soevereine staten. De verantwoordelijkheid voor deze taak ligt vooralsnog in de eerste plaats bij de individuele staten zelf.

In het boek van Baehr staat de vraag centraal hoe staten deze controlerende taak ten opzichte van andere staten (kunnen) uitoefenen. Het gaat niet over mensenrechten in het algemeen, hoewel het kaff van het boek deze indruk wel wekt doordat daarop alleen de hoofdtitel is vermeld met daaronder de tekening van

Corneille getiteld 'Mensen Rechten Toekomst', een uitbeelding van in netten en achter tralies gevangen witte vogels. In het voorwoord geeft Baehr aan dat de grondslag voor dit boek is gelegd in de colleges die hij in het kader van de Cleveringa-leerstoel aan de Rijksuniversiteit te Leiden in 1986-1987 heeft gegeven. Het boek is dan ook vooral gericht op studenten en andere geïnteresseerden die voor het eerst kennis maken met de internationale betrekkingen en in het bijzonder de internationale bescherming van de rechten van de mens. Voor degenen die enigszins thuis zijn in dit onderwerp zal dit boek echter nauwelijks nieuwe inzichten bieden.

Dit laatste is te betreuren omdat er zeker behoefte is aan een grondige en kritische studie van de uitgangspunten en de uitvoering van het (Nederlandse) buitenlands beleid op dit terrein. Zoals bekend beschouwt de Nederlandse regering 'de bevordering van de rechten van de mens als een wezenlijk onderdeel van haar buitenlands beleid' (zie de nota *De rechten van de mens in het buitenlands beleid* uit 1979). Maar ook Baehr laat zien dat slechts zelden deze 'hoofdpijler' voorrang krijgt boven andere doeleinden van het buitenlands beleid. In verschillende publicaties, waaronder die van de wetenschappelijke bureaus van de grote politieke partijen, is in het afgelopen decennium op bepaalde aspecten van dit beleidsterrein ingegaan. Een 'echte' politicologische analyse van de plaats van de rechten van de mens in het (Nederlandse) buitenlands beleid ontbreekt echter. Het is te hopen dat Baehr, die een grote deskundigheid en ervaring op dit terrein heeft – en momenteel als hoogleraar mensenrechten verbonden is aan de Rijksuniversiteit te Utrecht – bij een volgende gelegenheid wel in deze leemte kan voorzien.

Als een eerste inleiding op de relatie tussen mensenrechten en buitenlands beleid beantwoordt het boek aan zijn doel. Het is in een heldere stijl geschreven, is verlucht met voorbeelden uit de staatspraktijk en is zeer overzichtelijk ingedeeld. Het voornaamste bezwaar is dat het een overwegend beschrijvend karakter heeft. Met opzet heeft Baehr er meestal van afgezien een eigen standpunt in te nemen. In het voorwoord kondigt hij aan het eigen oordeel tot het laatste hoofdstuk, de slotbeschouwing, te bewaren. Maar ook in dat hoofdstuk overheerst de voorzichtigheid. Baehr stelt, bij voorbeeld, dat de universaliteit versus het cultureel relativisme van waarden het 'grootste en belangrijkste vraagstuk' is. Zijn eigen standpunt daarover is dat er sprake is 'van een zich ontwikkelende internationale overeenstemming, onder erkenning van een zekere mate van culturele verscheidenheid' (p. 163).

Deze inleiding zou aan waarde hebben gewonnen indien de auteur de (nog niets vermoedende) lezer door duidelijke keuzen regelmatig en nadrukkelijk uitgedaagd zou hebben om over de veelal complexe vraagstukken verder na te denken. Nu blijft de analyse te vaak steken in 'het kan vriezen en het kan dooien'-conclusies en wordt de lezer eerder in slaap gesust dan wakker geschud. Overigens bieden de veelal zeer informatieve noten voor de geïnteresseerde lezer een groot aantal aanknopingspunten voor verdere studie.

Het boek bestaat uit twee delen, een algemeen (p. 9-86) en een specifiek deel (p. 87-166), die elk zes hoofdstukken bevatten. In de inleiding op het eerste deel komt een aantal algemene aspecten van de rechten van de mens aan de orde,

zoals de omschrijving en codificatie van deze rechten, de onderscheiden kenmerken van 'klassieke' en sociaal-economische rechten van de mens, de omstrede status van de collectieve rechten (bij voorbeeld het recht op ontwikkeling) en de rangorde van mensenrechten. De belangrijkste verwoording van de rechten van de mens is ook volgens Baehr te vinden in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, waarvan de tekst als bijlage in het boek is opgenomen. In het tweede hoofdstuk volgt een uiteenzetting van het eerder genoemde vraagstuk van de universele geldigheid versus het cultureel waardenrelativisme van de mensenrechten.

In de daarop volgende hoofdstukken besteedt Baehr in meer directe zin aandacht aan de rol van de mensenrechten in het buitenlands beleid. Mede aan de hand van voorbeelden uit de Nederlandse praktijk wordt eerst ingegaan op de keuzeproblemen waarmee regeringen worden geconfronteerd indien zij de bevordering van mensenrechten als een bestanddeel van het buitenlands beleid maken. Hoe verhoudt dit bestanddeel zich tot andere doeleinden van buitenlands beleid, zoals de bevordering van vrede en veiligheid, handelsbetrekkingen en ontwikkelingshulp. In dit verband bekritiseert Baehr de weigering van de Nederlandse regering periodiek verslag te doen van de mensenrechtensituatie in hulp ontvangende landen.

Daarna volgt een overzicht van de instrumenten die regeringen hebben om het beleid van andere regeringen met betrekking tot de mensenrechten te beïnvloeden: van geheime diplomatie tot harde actie! Vervolgens geeft de auteur aan welke mogelijkheden parlementen en non-gouvernementele organisaties hebben om het beleid van regeringen te sturen. Het algemene deel wordt afgesloten met een beknopt overzicht van de taken en functies van een paar mondiale en regionale intergouvernementele organisaties ten aanzien van vooral het toezicht op de uitvoering van internationale verplichtingen op het terrein van de rechten van de mens.

In het tweede, 'specifieke' deel beschrijft Baehr de plaats van de mensenrechten in het buitenlands beleid van een aantal staten en regio's. Behandeld worden achtereenvolgens de Verenigde Staten, de Sovjetunie, West-Europa, de Derde Wereld en Nederland. Voor dit deel geldt nog in sterkere mate dan voor het eerste deel dat het een beschrijving is van het buitenlands beleid in vogelvlucht en dat de meeste vraagstukken slechts worden aangestipt. Het Amerikaanse beleid plaatst de auteur in het spanningsveld tussen moralisme en realisme, terwijl hij bij de invloed van de perestroika op de Russische politiek nog vele vraagtekens zet.

In het hoofdstuk over West-Europa wordt het mensenrechtenbeleid van de Europese Gemeenschappen, de Europese Politieke Samenwerking en de 'grote' drie, Duitsland, Frankrijk en Engeland, besproken. Een opvallend verschijnsel acht Baehr de 'binnenlandisering' van het mensenrechtenbeleid in West-Europa, dat wil zeggen dat nationale parlementen en vooral ook binnenlandse buitenparlementaire groeperingen in toenemende mate greep krijgen op het buitenlandse beleid. Hij constateert dat deze ontwikkeling 'in zekere zin' op gespannen voet staat met de toegenomen interdependentie binnen deze regio. De houding van

de Derde Wereld bespreekt Baehr aan de hand van enkele algemene invalshoeken, waaronder het kolonialisme, economische zelfbeschikking en het recht op ontwikkeling. Kort wordt ingegaan op het mensenrechtenbeleid van de Organisatie van Afrikaanse Eenheid en de Organisatie van Amerikaanse Staten alsmede op het goeddeels ontbreken van een zodanig beleid in de Aziatische regio.

Ten slotte geeft Baehr een karakteristiek van de Nederlandse situatie. Relatief veel aandacht besteedt hij aan de omstrede rol van de Adviescommissie Mensenrechten Buitenlands Beleid, waarvan hij de eerste voorzitter was. Het paragraafje betreffende de 'kritiek' op het Nederlandse beleid is een nogal schoolse samenvatting van enkele rapporten.

In de al eerder genoemde slotbeschouwing geeft Baehr een overzicht van de voornaamste aspecten van zijn betoog. Opnieuw worden enkele centrale dilemma's geformuleerd, zoals de keus tussen het opkomen voor mensenrechten enerzijds en het verbod van inmenging in binnenlandse aangelegenheden of het streven naar ontspanning in de wereld anderzijds. Opvallend is dat de schrijver aan het einde van deze beschouwing voor het eerst het vluchtelingenvraagstuk ter sprake brengt en daarbij concludeert dat 'in de toekomst het belangrijkste bewijs van zorg voor de mensenrechten zou kunnen bestaan uit het opnemen van zoveel mogelijk vluchtelingen'. Een uitdagende stelling, die helaas niet nader wordt uitgewerkt.

Tot slot moet mij, als jurist, van het hart dat in Baehrs politicologische benadering weinig betekenis wordt toegekend aan de rol van het internationale recht en, als dit aandacht krijgt, daarmee vrij slordig wordt omgesprongen. Zo wordt op p. 24 opgemerkt dat de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens in toenemende mate 'als een regel van algemeen volkenrecht ("ius cogens")' wordt aanvaard. Nog afgezien van het feit dat algemeen volkenrecht niet hetzelfde is als 'ius cogens' (dwingend recht), wordt op andere plaatsen, zoals p. 163, deze Verklaring door de auteur nog steeds bestempeld als een gemeenschappelijk te bereiken ideaal, dus niet als geldend volkenrecht.

Het vraagstuk van het verbod van inmenging in binnenlandse aangelegenheden, dat in meerdere hoofdstukken wordt aangesneden, had scherper uit de verf kunnen komen indien de volkenrechtelijke status van de rechten van de mens (die per recht en per staat uiteen kan lopen) nadrukkelijk in de beschouwing was betrokken. Eén van de meest opmerkelijke ontwikkelingen ten aanzien van de internationale bescherming van de rechten van de mens is dat de politieke discussies daarover tussen staten meer en meer beheerst worden door juridische argumenten. Dat lijkt mij winst, die in dit boek te zeer wordt onderschat.

I.F. Dekker