

Noord-Korea begrijpen? Kijk naar China in de jaren zestig

ws-no-zoom.blendle.com

Het optreden van de Noord-Koreaanse leider Kim Jong-un wordt vaak als roekeloos en irrationeel gezien. Maar dat klopt niet, betoogt Yevgen Sautin. China volgde in de jaren zestig dezelfde strategie.

The Diplomat | Tokio

Recente tests met intercontinentale ballistische raketten wijzen het uit: in de zeer nabije toekomst zal Noord-Korea in staat zijn het Amerikaanse vasteland met een kernaanval te bedreigen. De regering van president Trump heeft gezworen het land geen gelegenheid te geven zijn 'destructieve koers' voort te zetten.

Het is echter nog niet duidelijk hoe de Amerikanen denken Pyongyang een halt te kunnen toeroepen. Wel hebben Amerikaanse regeringsfunctionarissen hun toon verscherpt. Noord-Korea is in hun ogen nu de meest urgente bedreiging van de VS.

Het is van belang te beseffen dat er eerder met dit bijltje is gehakt. De Verenigde Staten bevonden zich ruim vijftig jaar geleden in een soortgelijke situatie. Zij werden toen geconfronteerd met de nucleaire ambities van het maoïstische China. En net als nu vroegen deskundigen zich ook toen bezorgd af of er wel rationele besluitvormers achter de knoppen zaten in de geïsoleerde communistische staat.

Militaire opties - hoe riskant ook - werden serieus overwogen. Het vooruitzicht van een nucleair China vervulde Amerikaanse leiders met ontzetting. Maar gaandeweg kwam zowel de regering van Kennedy als die van Johnson tot de slotsom dat China's bescheiden kernarsenaal niet zou leiden tot een verschuiving van de onderliggende machtsverhoudingen in Oost-Azië, noch dat het vertrouwen van de Amerikaanse bondgenoten in Washingtons veiligheidsgaranties een deuk zou oplopen. Het nucleair bewapende China bleef mondiale revolutionaire bewegingen steunen en ging ook door met militaire hulp aan Noord-Vietnam in de oorlog met de Verenigde Staten. Als het om kernwapens ging, werd de toon van Beijing allengs gematigder; het liet hiermee blijken in staat te zijn tot gecalculeerde beheersing jegens de VS. In december 1960 waarschuwde een Amerikaanse National Intelligence Estimate (NIE) [een document dat de standpunten van Amerikaanse geheime diensten samenvat] dat 'China's arrogante zelfvertrouwen, revolutionaire vuur en vertekende beeld van de wereld' tot een 'verkeerde inschatting van risico's' kon leiden. Dat gevaar zou alleen maar toenemen als communistisch China kernwapens kreeg.

Afgezien van het revolutionaire vuur zouden dezelfde conclusies kunnen worden getrokken voor Noord-Korea. Het is immers een van de meest geïsoleerde regimes ter wereld, met een uiterst wispelturige leider: Kim Jongun. Daarnaast maakt het land zich ook nog schuldig aan ontvoering en moord, slingert het de Verenigde Staten de wonderlijkste verwensingen naar het hoofd en dreigt het regelmatig met nucleaire aanvallen op Zuid-Korea. Wie Noord-Korea van een afstand bekijkt, zou het land gemakkelijk kunnen aanzien voor een uitzonderlijk geval van hardnekkig despotisme.

En dat klopt dus niet, zoals blijkt uit de NIE: ook China in de jaren zestig voldeed aan dat profiel. Chinese leiders deden weinig anders dan de gevaren van een kernoorlog afwimpelen en de onvermijdelijke overwinning van de volksmassa op het Amerikaanse

imperialisme en het Sovjet-revisionisme benadrukken. Tegelijkertijd overdreven de Chinese leiders de mogelijkheden van hun eigen nucleaire programma enorm en bagatelliseerden ze de effecten van een tegenaanval op het Chinese vasteland.

Strategische bluf

In feite was de Chinese oorlogsretoriek strategische bluf ter compensatie van de grote verschillen in nucleair vermogen tussen China en de twee supermachten: de VS en de Sovjet-Unie. In dat licht doet het haast onwezenlijk aan om Noord-Korea nu zichzelf te horen aanprijzen als 'een sterke kernmacht', in het bezit van 'zeer krachtige intercontinentale ballistische raketten die elke plek op de wereld kunnen treffen'.

Het is daarbij van belang in het oog te houden dat het Noord-Koreaanse nucleaire arsenaal nog altijd klein is, dat het land niet in staat is tot een tegenaanval en nooit in zijn eentje de militaire machtsverhoudingen in de regio zal weten te wijzigen. Het wapengekletter van Noord-Korea heeft tot doel de aandacht af te leiden van de zwakte en angst voor de toekomst van het regime.

Pyongyang heeft geen officiële nucleaire doctrine, waardoor analisten zich gedwongen zien de strategie van het land uit een aantal uitspraken af te leiden. Kim Jong-un rept van het belang het 'nucleaire monopolie' van de Verenigde Staten te doorbreken. Pyongyang zal niet als eerste kernwapens inzetten ('no first use') en is voorstander van wereldwijde, volledige ontwapening. Nochtans heeft Noord-Korea herhaaldelijk bedreigd kernwapens te gebruiken in preventieve aanvallen tegen de Verenigde Staten of Zuid-Korea. Sinds het uit het zeslandenoverleg [tussen de VS, Rusland, China, Japan, Zuid-Korea en Noord-Korea (2003-2008)] is gestapt, heeft Noord-Korea eventuele inspanningen om het Koreaanse schiereiland nucleair te ontwapenen onmogelijk gemaakt.

De Noord-Koreaanse verklaringen over kernwapens sluiten nauw aan op de officiële standpunten van China over kernwapens in de jaren zestig. Na China's eerste kernproef in 1964 formuleerde Beijing ook drie uitgangspunten: China ontwikkelde atoomwapens om 'het supermachtmonopolie te doorbreken', China zou nooit atoomwapens als eerste gebruiken, en China ondersteunde de volledige uitbanning van deze wapens. En toch was Beijing sterk gekant tegen het Verdrag voor een Beperkt Verbod op Kernproeven (Limited Test Ban Treaty, LTBT, ook wel Beperkt Kernstopverdrag genoemd) en bleef het wereldwijde nucleaire ontwapening vijandig gezind totdat zijn eigen kernprogramma in de jaren zeventig iets begon voor te stellen. Uit het Chinese optreden zou je kunnen afleiden dat Noord-Korea opzettelijk een agressieve houding aanneemt om de algehele zwakte van het Noord-Koreaanse arsenaal te verdonkeremanen.

Zoals William Burr en Jeffrey T. Richelson stelden in *Whether to "Strangle the Baby in the Cradle": The United States and the Chinese Nuclear Program, 1960-64* (Moeten we het kind in de wieg smoren? De Verenigde Staten en het Chinese nucleaire programma, 1960-64), beschouwde John F. Kennedy een eventuele Chinese kernproef als 'historisch waarschijnlijk de meest significante en ernstigste gebeurtenis van de jaren zestig'. Een nucleair China was voor de regering-Kennedy zo'n schrikbeeld dat elke denkbare maatregel, van directe Amerikaanse aanvallen tot het parachuteren van Chinese nationalistische commando's vanuit Taiwan, werd overwogen. Kennedy gaf functionarissen zelfs toestemming om Amerika's aartsrivaal, de Sovjet-Unie, te polsen over gezamenlijke preventieve actie tegen China.

De president stond bepaald niet alleen in zijn vrees dat een nucleair China de grootste bedreiging voor de wereldvrede was. Terwijl de Culturele Revolutie woedde, was de US Navy bang dat China snel de beschikking zou krijgen over de technologie om

ballistische raketten vanaf onderzeeërs te lanceren. En dat zou het misschien op zo'n manier doen dat het leek op een aanval van de Sovjet-Unie, met een mondiale kernoorlog als gevolg. (Zie Lyle J. Goldstein in *When China Was a "Rogue State"*):

The Impact of China's Nuclear Weapons Program on US-China Relations during the 1960's [Toen China een schurkenstaat was: de gevolgen van China's nucleaire wapenprogramma op de betrekkingen tussen de VS en China in de jaren zestig]). Om deze vermeende dreiging het hoofd te bieden, adviseerde de Navy om China's eerste met raketten bewapende onderzeeër op zijn maidentrip tot zinken te brengen. Deze angsten grensden aan paranoia en stoelden op een grove overschatting van de Chinese technologie; China zou zijn eerste ballistische onderzeeraket pas in 1982 lanceren. De pers was ook fel tegen het idee dat Mao over kernwapens zou komen te beschikken en riep op tot militaire actie om de nucleaire ambities van Beijing te beknotten.

Geen grote bedreiging

Niet iedereen in Kennedy's regering deelde zijn angsten. De Policy Planning Council [Raad voor Beleidsplanning] van het ministerie van Buitenlandse Zaken leverde een invloedrijke studie af waarin de vreselijke gevolgen van een Chinese kernproef werden betwijfeld. De stelling luidde dat het Chinese arsenaal geen grote bedreiging voor de Verenigde Staten kon vormen en de machtsverhoudingen in de regio er nauwelijks door zouden veranderen. Bovendien stond dat arsenaal bloot aan tegenaanvallen van de Amerikanen, iets waartoe de Chinezen zelf niet in staat waren. Een nucleair China zou er dus weinig voor voelen de VS overmatig uit te dagen. De aanhangers van deze aanvankelijk omstreden visie wonnen uiteindelijk het pleit in het Witte Huis.

In het rapport werd wel onderkend dat er negatieve politieke gevolgen kleefden aan een Chinese kernproef - zoals proliferatie - maar die konden worden bezworen door garanties van Washington aan zijn bondgenoten. En zie: in de nasleep van de eerste Chinese kernproef lukte het de regering-Johnson om Japan met een juiste mix van veiligheidswaarborgen en diplomatieke druk van het nucleaire pad af te houden. De jaren daarop oefenden de Verenigde Staten vergelijkbare druk uit op Taiwan en Zuid-Korea om niet met eigen kernwapenprogramma's te komen.

Als China's nucleaire programma in de jaren zestig geen ernstige bedreiging vormde voor de Verenigde Staten, is er nu nog minder reden te vrezen voor Noord-Korea. Zelfs als Noord-Korea zijn raketten verbetert, behouden de Verenigde Staten en hun bondgenoten nog een overweldigend militair en economisch overwicht. Net als in de jaren zestig moeten de Verenigde Staten hun regionale bondgenoten en partners openlijk en op geloofwaardige wijze gerust stellen, dat is alles. Elke Noord-Koreaanse poging een wig te drijven in de alliantie tussen de VS en Zuid-Korea zal mislukken zolang Washington brede veiligheidsgaranties blijft leveren aan Seoul. Ook Japan zal drastische maatregelen niet nodig vinden als het zich openlijk gesteund weet door de regering-Trump.

Ten slotte: de VS moeten zich krachtig uitspreken tegen het koppelen van de Noord-Koreaanse nucleaire kwestie aan problemen in de relatie tussen de VS en China die daar niets mee te maken hebben. Dat is nodig om de angst van Taiwan weg te nemen dat Washington de feitelijke onafhankelijkheid van het eiland zou willen opgeven in ruil voor Chinese druk op Noord-Korea. Het is inmiddels duidelijk dat Beijing, uit machteloosheid of onwil, Pyongyang niet zal dwingen een andere koers te kiezen. De Verenigde Staten moeten zich niet laten verleiden tot bredere besprekingen in de hoop op meer Chinese samenwerking inzake Noord-Korea.

Onderhandelingstafel

Na de Chinese kernproef van 1964 zette president Johnson handelscontroles en extra inlichtingenwerk in om het tempo van de Chinese nucleaire ontwikkeling af te remmen. Al bleef het Chinese kernprogramma een bron van zorg, Washington leerde er uiteindelijk mee leven. En dat was dankzij snelle en geloofwaardige Amerikaanse garanties aan belangrijke regionale bondgenoten, zoals Japan. Naarmate Chinese leiders hun strategie wijzigden en enige toenadering zochten tot het Westen, veranderden ook China's nucleaire standpunten beetje bij beetje. Noord-Korea is China niet, maar een soortgelijk beleid van strategisch geduld en robuuste veiligheidswaarborgen aan Zuid-Korea en Japan is de beste optie om Noord-Korea weer terug te krijgen aan de onderhandelingstafel.

Yevgen Sautin

Yevgen Sautin doet als promovendus aan de Universiteit van Cambridge onderzoek naar moderne Chinese geschiedenis.