

De terugkeer van de Chinese draak

Rik Coolsaet

China heeft de wereld van internationale waarnemers en analisten al enige tijd opnieuw in zijn greep. Met een sedert meer dan twintig jaar onafgebroken economische groei waar de westerse landen slechts van kunnen dromen, bezit de Volksrepubliek China in de ogen van menig waarnemer alle ingrediënten om uit te groeien tot de nieuwe grootmacht van deze eeuw. Vooral in de Verenigde Staten heeft dat geleid tot een soms bitsig debat over de mondiale rivaliteit tussen de oude en de nieuwe grootmacht. Staat een *clash* tussen beide landen in de sterren geschreven ?

Hoe percepties worden geboren

Het is hoe dan ook niet juist om te spreken van de ‘opkomst’ van China als grootmacht, maar eerder van een ‘terugkeer’ van China op de wereldscène. Technologisch en economisch was China ’s werelds belangrijkste grootmacht tussen 500 en 1500 na Christus. Slechts in de laatste 500 jaar werd het voorbijgestoken door Europa en Amerika. Wat geldt voor China, geldt in zekere zin ook voor het hele Aziatische continent. In 1820, bij het begin van industrieel tijdperk, vertegenwoordigde Azië zowat 58 procent van het mondiale BNP. Tegen 1840 was dat gedaald tot 19 procent (ook al woonde 40 procent van de wereldbevolking in deze regio). Eind 1997 was becijferd dat, indien de toenmalige economische groeicijfers van Zuidoost-Azië konden worden volgehouden, deze regio tegen 2025 opnieuw de plaats zou bekleden van 1820, namelijk 57 procent. Echter, de Aziatische crisis van 1997-98 heeft deze prognose alleszins ontkracht. Maar, op een lichte hapering in de eerste helft van 1999 na, China zelf ontsnapte grotendeels aan de spiraal van monetaire en economische rampspoed. De perceptie dat een nieuw machtscentrum in de maak was, werd er enkel door versterkt.

Het idee dat dit nieuwe machtscentrum kwaadaardige bedoelingen kan hebben, is nochtans van recente datum. Hoewel China sedert 1978 een onafgebroken economische groei kende van circa 9 procent, is slecht in de eerste helft van de jaren negentig de perceptie ontstaan dat dit misschien niet zo’n positieve ontwikkeling is voor de rest van de wereld. Twee gebeurtenissen hebben die ongerustheid gevoed, vooral in de Verenigde Staten, maar ook bij China’s buurlanden.

De eerste was louter psychologisch. Toen het IMF in 1993 een andere berekeningswijze ging hanteren om de staten in de wereld economisch te rangschikken (op basis van de *purchasing power parity*, wat een internationaal meer adequate vergelijking moest mogelijk maken), werd het Chinese BNP in één klap verviervoudigd. Sedertdien is het gemeengoed geworden om de Chinese economie thans als de vierde (sommigen zeggen zelfs de tweede) grootste van de wereld voor te stellen en te voorspellen dat de Chinese economie die van de Verenigde Staten binnen het decennium zal voorbijsnellen. De nieuwe IMF-berekeningswijze veranderde nochtans niets aan de reële economische prestaties van het land, maar wel aan de perceptie van China, dat daarmee ineens een potentiële economische grootmacht werd. En aangezien een economische grootmacht in het verleden steeds de neiging heeft vertoond om economische macht ook om te zetten in politieke en militaire macht, bezat China meteen ook de potentie om een militaire grootmacht te worden.

In 1995-1996 bereikte een aantal regionale spanningen een hoogtepunt, met de 'raketdiplomatie' rond Taiwan en concurrerende soevereiniteitsclaims in de Zuid-Chinese Zee. Dat leek de groei van een agressief China te bevestigen, stimuleerde een wapenwedloop in Zuidoost-Azië en leidde tot de hernieuwing van een reeks defensieafspraken in de regio.

Hoe reëel is de militaire macht van de Chinese draak ?

Zowat iedereen is het erover eens dat China vandaag over eerder beperkte militaire capaciteiten beschikt. Over hoe die binnen 20 jaar zullen geëvolueerd zijn, bestaan daarentegen grote meningverschillen en veel speculatie.

Op papier lijkt het Chinese arsenaal indrukwekkend. Het Chinese leger is –ondanks de afslankingen van de afgelopen jaren– het grootste in de wereld. Maar de verscheidene machten (land-, lucht- en zeemacht) kennen talrijke tekortkomingen, die niet gemakkelijk kunnen verholpen worden: veel verouderd materieel, een zwak C³I-vermogen (bevels-, controle- en communicatie-structuur en inlichtingenvergaring), beperkte alle-machten oefeningen (geïntegreerd optreden van de drie strijdmachtonderdelen), een beperkte interventiecapaciteit buiten 's lands grenzen, ontoereikende logistiek en een veruit ontoereikende industriële en technologische basis.

Kort samengevat kan de huidige situatie per krijgsmachtonderdeel als volgt worden omschreven:

- Luchtmacht: negentig procent van de vloot is verouderd, met de MiG-21, een vliegtuigtype dat dateert van het post-Korea tijdperk, als ruggengraat. Met uitzondering van de –verouderde– bommenwerpervloot is de Chinese luchtmacht niet in staat om aan machtprojectie te doen of luchtgevechten aan te gaan in regionale operaties in de Zuid-Chinese Zee. Afwezigheid van moderne jagers, vliegdekschepen en tankvermogen in vlucht zijn hiervoor serieuze hinderpalen. De Chinese luchtmacht is slechts in staat om luchtgevechten van enkele minuten te voeren.
- Zeemacht: volgens de planning in de jaren 80 had de Chinese zeemacht tegen het jaar 2000 een (regionaal) *offshore*-vermogen moeten hebben en tegen 2050 een open-zeevloot moeten worden. Op het einde van de jaren tachtig werden de taken van de zeemacht als volgt omschreven: bescherming van de territoriale integriteit, maritieme invasie van China verhinderen, een potentiële capaciteit tot blokkade van Taiwan voorbereiden en, op lange termijn, een overleefbare maritieme kernmacht (SLBM) ontwikkelen. Deze planning dient wellicht nog steeds als basis voor de ontwikkeling van de Chinese zeemacht, maar verloopt veel trager dan aanvankelijk was verwacht. Met 56 grote oppervlakteschepen (en 85 onderzeeërs) is de Chinese marine de derde grootste vloot ter wereld. Ook deze heeft echter een reeks ingebouwde hinderpalen: wapensystemen, radargestuurde raketgeleiding en machinerie. China kan weliswaar een maritieme aanwezigheid verzekeren in de Zuid-Chinese Zee, maar kan geen volgehouden militaire campagne voeren, zoals bv. de drie wekende durende oefening die de *Commonwealth*-staten in april 1997 hebben gevoerd. Van de 85 onderzeeërs zijn er slechts een handvol terzelfder tijd operationeel. Het zal decennia duren, zeker met de huidige budgetten, eer China zijn ambities kan waarmaken als komende maritieme mogendheid van de *Asia-Pacific*. Als de huidige economische groei aanhoudt en als budgetten naar de marine kunnen gaan (twee belangrijke vooronderstellingen die in de ogen van het Chinese militaire establishment niet zijn verzekerd) kan dit wijzigen, maar de snelheid van zulk een wijziging mag niet worden overschat. De ontwikkeling van een maritieme regionale capaciteit, en zekere de

ontwikkeling tot een openzeevloot, moet daarenboven rekening houden met de moderniseringsprogramma's van andere zee- en luchtmachten in de regio, die technologisch veel geavanceerder zijn dan de middelen die China kan inzetten.

- Landmacht: gezien de omvang van het Chinese leger heeft Beijing van bij begin beseft dat de modernisering van het geheel van het leger was uitgesloten. Er werd daarom geopteerd voor *pockets of excellence* in het landleger (alsook in de overige krijgsmachtonderdelen). De modernisering begin van de jaren tachtig concentreerde zich aanvankelijk op organisatie van elite-eenheden (*fist forces*). Thans is zowat 15 à 25 procent van het landleger aldus georganiseerd en getraind voor luchtlandings-, amfibie- en grondoperaties. Maar het landleger blijft grote moeilijkheden ondervinden om tactische vuursteun te coördineren met snelle grond- en zeeoperaties, zodat de globale doeltreffendheid van deze *fist*-eenheden twijfelachtig is. Verder is het moreel en de gemiddelde opleidingsgraad van het officierenkorps én van de troepen problematisch. Ondanks de geleverde inspanningen om mechanisering en mobiliteit te verhogen, blijft het landleger hoofdzakelijk een infanteriemacht.
- Kernarsenaal: de Chinese kernontwikkeling en -doctrine blijft grotendeels gestoeld op de oorspronkelijke ideeën van de jaren '60, m.a.w. een (weinig precieze) minimale afschrikkingsmacht in geval het land wordt aangevallen. Met enkele honderden kernkoppen (waarvan minder dan twintig de Verenigde Staten kunnen bereiken) is de Chinese kernmacht klein en bovendien erg kwetsbaar voor verrassingsaanvallen. Voor China is de technologische modernisering van de kernkoppen geen simpele zaak, omdat het over veel minder expertise ter zake beschikt dan de Verenigde Staten die in het verleden een veel groter aantal kernproeven hebben ondernomen. Het algemeen kernstopverdrag, dat door China werd ondertekend (maar nog niet geratificeerd), verbiedt het land om nieuwe kernproeven op te zetten. Zijn enige met kernwapens uitgeruste onderzeeër, die in het begin van de jaren '80 in de vaart werd genomen, lag sedertdien meer in het droogdok of in de regionale wateren dan in de oceanen. Verscheidene programma's voor nieuwe types raketten die kernkoppen kunnen vervoeren, zijn sedert de jaren 80 opgestart, maar dreigen in de ogen van de Chinese planners grotendeels irrelevant te worden nu de Amerikaanse regering onder G. Bush jr. bevestigd heeft te zullen overgaan tot de uitbouw van een raketschild.

Waarnemers merken op dat precies om het verouderde karakter van het Chinese militaire apparaat te compenseren, het land in toenemende mate een beroep doet op de import van buitenlands militair materieel. Het belang hiervan is echter, zeker op korte termijn, minder doorslaggevend dan wordt geïnsinueerd. Er bestaat immers een groot verschil tussen de aankoop van moderne technologie enerzijds en operationele capaciteit anderzijds. Deze laatste kan niet worden ontwikkeld indien ze niet steunt op een eigen capaciteit inzake onderhoud, geïntegreerde logistieke ondersteuning en een intermachtendoctrine.

China's militaire uitgaven blijven al bij al zeer laag, vooral gezien de omvang van het land en het leger. Sedert 1980 is het defensiebudget stelselmatig gedaald en na 1989-1990 was er uiteindelijk slechts een lichte reële groei (Tian'anmen- en Golf-lessen). Volgens het Amerikaanse officiële ACDA (*Arms Control and Disarmament Agency*) was er tussen 1984 en 1994 sprake van een daling van het aandeel van de defensie-uitgaven in de overheidsbegroting:

legercontingent	van 4,1 naar 2,9 miljoen
uitgaven (constante cijfers 1994)	van 53 miljard \$ naar 52 miljard
budget als procent van BNP	van 5,8 procent naar 2,4 procent

als procent van overheidsuitgaven	van 26 naar 18 procent
-----------------------------------	------------------------

Deze cijfers illustreren de relatieve verwaarlozing van de militaire dimensie en de lage prioriteit ervan in de totaliteit van de ‘vier modernisering’. Het Chinese militaire establishment heeft getracht dit gebrek aan financiële middelen ten dele te compenseren door zich te richten op commerciële en industriële activiteiten. Maar in plaats van de financiële armslag te vergroten, heeft deze oriëntatie geleid tot nepotisme, corruptie en een verdere daling van het moreel én de operationele inzetbaarheid van de troepen. Dat was dan ook de reden waarom president Jiang Zemin in 1998 het leger opdracht gaf zich uit alle economische activiteiten terug te trekken. In ruil hiervoor werd de defensiebegroting in 1998 met 13 procent verhoogd.

Toch is het opvallend dat de verhoogde defensiebegroting ook in de daaropvolgende jaren (1999-2001) werd voortgezet. Dit vloeide rechtstreeks voort uit twee gebeurtenissen die op een dramatische manier de belangrijkste zwakte van het Chinese militaire apparaat –zijn technologische achterstand– belichtten. Ten eerste betekende de oorlog in Kosovo (1999) voor de Chinese planners een nieuwe confrontatie met een voor hen weinig vertrouwde ervaring: *hightech war*. Ten tweede was er de langzaam onvermijdelijk geachte uitbouw van Amerikaanse strategische en tactische antiraketsystemen. Dit zou niet alleen de strategische positie van China ten opzichte van de Verenigde Staten verslechteren, maar tevens de regionale militaire capaciteiten van China ten opzichte van zijn buurlanden in verregaande mate aantasten. Door haar kleine omvang en haar rudimentaire karakter zou de Chinese kernmacht in geval van militair conflict met de Verenigde Staten immers snel kunnen worden uitgeschakeld, zonder dat China daarop zou kunnen reageren aangezien de Verenigde Staten in staat zouden zijn China’s nucleaire tegenaanval te neutraliseren. De opname van Taiwan en andere buurlanden in een regionaal Amerikaans raketschild zou daarnaast een soortgelijk militaire effect sorteren, doordat China’s buurlanden, met de hulp van de Verenigde Staten, tegen China zouden kunnen optreden en zichzelf (en op de eerste plaats) Taiwan helemaal kunnen afschermen van een mogelijke Chinese tegenaanval dank zij de tactische anti-raketsystemen.

Reeds ten tijde van de Golfoorlog trokken de Chinese strategen de conclusie dat hoogtechnologische langeafstandswapens en C³I-technologie aan een drastische verbetering toe waren. Militaire sterkte wordt immers steeds meer afhankelijk van technologische vernieuwing, wat men in het defensiejargon de ‘*revolution in military affairs*’ noemt de op informatica gebaseerde dramatische vooruitgang inzake vuurkracht, precisie en doelwitdetectie. De technologische behoeften die hieruit voortvloeien, vatten de Chinese strategen samen onder de term ‘beperkte oorlogvoering onder *hightech* condities’. Dit zijn echter precies de zwakke sectoren in het Chinese leger en de budgettaire mogelijkheden belemmeren de uitvoering van grootschalige plannen. Deze kloof tussen vereiste en realiteit wordt in China omschreven als ‘*short arms and slow legs*.’

De Chinese strategen beseffen dat hun strijdkrachten bij het begin van de 21^{ste} eeuw slecht zijn voorbereid op zowel kortetermijn- als langetermijnbehoeften. De militair-technologische achterstand van China leidde er toe dat het Chinese leger de 21^{ste} eeuw binnenstapte met bewapening die pas nu de technologie van het begin van de jaren zeventig incorporeert.

De Chinese planners worden aldus geconfronteerd met een steeds scherper wordend dilemma: de nationale militaire strategie (uitgestippeld in 1985) focust op beperkte regionale oorlogen langsheen grenzen, maar dit creëert een behoefte voor technologieën die de huidige

technologische basis niet kan ontwikkelen en de huidige industriële basis niet kan produceren. De revolutie inzake militaire technologie verscherpt alleen maar dit dilemma. Precies om die reden zou China wel eens kunnen beslissen dat de geopolitieke omgeving van 21^{ste} eeuw geen militaire bedreiging bevat die groot genoeg is om een zwaar militair investeringsprogramma te rechtvaardigen. Zulk een conclusie zou de bevestiging zijn dat de focus op de civiele economie moet blijven gericht, terwijl de militaire lasten omlaag moeten.

Maar maakt deze optie een reële kans ? Bewijzen de gebeurtenissen van 1995-1996 niet dat China een inherent expansionistisch buitenlands beleid voert ?

De raketdiplomatie van 1995-1996

De maritieme regio in Zuid- en Zuid-Oost-Azië is wellicht 's werelds belangrijkste strategische maritieme zone. De olie- en gastankers die doorheen de Straat van Ormoez, over de Indische Oceaan en via de Zuid-Chinese Zee varen vormen niet alleen de energieader van enkele van 's werelds grootste economieën. China, India, Iran en Pakistan hebben er bovendien aanzienlijke maritieme handelsbelangen en beschikken er over belangrijke havens. Midden in dit gebied liggen de Spratly's: een groep van 230 eilanden met een totale oppervlakte van 5 km². Geclaimd door 6 staten (China, Vietnam, Taiwan, Maleisië, Brunei en de Filipijnen) staat dit gebied symbool voor een ingewikkeld spinnenweb van claims en tegenclaims. De regio kent overigens geen enkel geïnstitutionaliseerd vredesmechanisme, vergelijkbaar met bijvoorbeeld de OVSE in Europa.

China's assertief geachte optreden in deze regio in de eerste helft van de jaren negentig wordt geciteerd als het belangrijkste bewijs dat China een *would-be* hegemon is.

Wat velen bij de interpretatie van deze gebeurtenissen over het hoofd zien, is dat de verharding in de buitenlandpolitiek van China in de eerste helft van de jaren negentig, samenviel met een soortgelijke verharding in de binnenlandpolitiek. In deze periode bestond er in Chinese ogen niet de minste twijfel over dat de Verenigde Staten de belangrijkste bedreiging vormden. Dat bleek uit de interne discussies over mogelijke bedreigingen. Vijf werden er in 1992 geïdentificeerd: de Verenigde Staten als belangrijkste, gevolgd door Japan, een hernieuwde vanuit Vietnam, een potentiële uit India en ten slotte Rusland.

Hoewel geen enkele van deze bedreigingen reëel werd geacht binnen een tijdshorizon van 10 jaar, kon in Chinese ogen de anti-Chinese en sterk op mensenrechten afgestemde buitenlandpolitiek van de eerste Clinton-administratie enkel worden uitgelegd als een nieuwe *containment*-politiek, die – net zoals eerder ten aanzien van de Sovjetunie – het bestaansrecht van China als een volwaardig lid van de internationale gemeenschap in vraag stelde.

Dat leverde een explosief mengsel op, mede omdat het zelfbeeld van China intussen was gewijzigd. Naarmate de Chinese economie groeide, wijzigde ook de zelfperceptie van zijn internationale rol. Van een rol van 'economisch volgeling' die alle inspanningen moest doen om buitenlandse investeringen aan te trekken, begon China zichzelf vanaf het midden van de jaren negentig te beschouwen als een belangrijk medespeler dat over de nodige macht beschikte om meer agressief te onderhandelen: harde houding inzake WTO, harde reactie tegen de Amerikaanse beschuldigingen inzake mensenrechten (ondanks dreigement van economische sancties). China evolueerde in eigen ogen van een internationale object- naar een subjectpositie.

Binnen de Chinese politieke elite begon aldus een campagne - helemaal vergelijkbaar met de campagne die de Sovjet-conservatieven hadden opgezet naar aanleiding van de Amerikaanse reactie op de Sovjet-invasie in Afghanistan in 1979. Het was de periode waarin pamfletaire werken verschenen die de Chinese leiders opriepen om 'neen' te zeggen tegen de rest van de wereld en vooral tegen de Verenigde Staten. Het was de periode waarin er zich een groep critici aan het vormen was die noch bij democratische oppositie noch bij oude *hardliners* thuishoorde. Deze 'neoconservatieven' pleitten voor een nieuwe verenigende kracht in China, om aldus te reageren op de chaos die werd veroorzaakt door een in hun ogen te snelle hervorming en modernisering. Zij waren voorstander van een sterkere en meer autoritaire centrale regering, van een nieuw nationalisme, een sterk leger, meer actieve overheids-bedrijven, limieten op de migrantenarbeid en van steun aan de verarmde landelijke provincies. Sociale stabiliteit was de inzet waar rond alles draaide (zie elders). Voor deze groep was Taiwan tevens een gevoelig onderwerp.

Een minderheid binnen de Chinese politieke elite greep aldus de anti-Chinese politiek van Clintons Washington en de verhoogde spanning tussen de Verenigde Staten en China aan voor haar eigen politieke agenda: het versterken van haar eigen binnenlandse politieke positie door een beroep te doen op een legitimiteit die voortspuit uit haar claim de beste verdedigers te zijn van de 'Chinese nationale belangen'. Daarbij speelde ze in op xenofobie, het gevoel van vernederingen uit het 'semi-koloniale' verleden, patriotisme ... De overzeese bezittingen (Taiwan, Hongkong, Macao en dus ook de Spratly-eilanden) blijken immers een gevoelige snaar te raken in de Chinese publieke opinie en kunnen dus gemakkelijk worden gemobiliseerd binnen een nationalistisch discours.

Als in een spiegelbeeld reflecteerde de sterke anti-Chinese retoriek van de eerste Clinton-administratie zich in een toenemende spanning in de Zuid-Chinese Zee, gestimuleerd door de Chinese eis tot erkenning van zijn soevereiniteit over de eilanden van de archipel. De groeiende spanning zou uiteindelijk uitmonden in de crisis van 1995-1996, die zowel een regionale, een Chinees-Taiwanese als een Amerikaans-Chinese dimensie bezat.

De directe aanleiding tot de Chinese intimidatiepoging van Taiwan was de Amerikaanse visumuitreiking aan de toenmalige Taiwanese president Lee Teng-hui. Alarmbellen gingen in die periode over in heel Azië. China legde de hand op nieuw grondgebied in de Zuid-Chinese Zee en sloot essentiële lucht- en scheepvaartroutes in Straat van Taiwan toen het militaire oefeningen opzette met bedoeling Taiwan te intimideren.

De Verenigde Staten zonden als reactie een vliegdekschip in de richting van de Straat van Taiwan. China betwistte echter openlijk of de Verenigde Staten bereid zou zijn Los Angeles te riskeren voor Taipei. In februari-maart 1996 werden drie opeenvolgende Chinese militaire manoeuvres gehouden, waarop de Verenigde Staten opnieuw reageerden met een duidelijk engagement Taiwan te verdedigen indien aangevallen.

Tegen deze achtergrond van verhoogde regionale spanning versterkte een aantal staten in de regio hun onderlinge bijstand: een Indonesisch-Australisch defensieakkoord (december 1995); gezamenlijke Indisch-Amerikaanse militaire oefeningen begin 1996; de formele herziening van de Japanse defensiepolitiek, met minder nadruk op Rusland en meer op China; de verhoogde Amerikaanse druk op Japan tot een verhoogde politiek-militaire rol in de regio, wat uiteindelijk zou uitmonden in het vernieuwde Japans-Amerikaanse defensieakkoord van 1997. Terzelfder tijd werd een bewapeningswedloop ingezet, wat dan weer het Chinese

dilemma vergrootte: de buurlanden gingen zich versterken en deden daartoe een beroep op hoogtechnologische westerse wapensystemen, wat van de weeromstuit de Chinese technologische achterstand vergrootte.

De Amerikaanse reactie op de Chinese intimidatie van Taiwan was niettemin doeltreffend. China leerde verscheidene lessen uit zijn mislukte intimidatiepoging. Het beseftte dat zijn troepen niet bijzonder doeltreffend waren bij deze oefeningen en dat het op verre na nog geen gelijke was van de superieure Amerikaanse macht. Dit bevestigde de lessen die China had getrokken uit de Golfoorlog. Dit was des te shockerend omdat de confrontatie vlak bij het Chinese vasteland zelf had plaatsgevonden. In deze crisis waren de meeste militaire waarnemers overigens van oordeel dat Taiwan in staat zou zijn om een Chinese aanval af te slaan zonder een beroep te doen op de Verenigde Staten.

Parallel aan deze verhoogde regionale spanning, hadden de Chinese autoriteiten echter ook herhaaldelijk suggesties laten horen tot regionale samenwerking, een coöperatieve regionale politiek en vertrouwenwekkende maatregelen. China bevestigde toen herhaaldelijk het gebruik van geweld in de beslechting van regionale conflicten achterwege te willen laten. Soortgelijke geluiden waren het hele decennium door te horen geweest. Zo had Li Peng eerder al verzekerd dat China bereid was een gezamenlijke exploitatie van de Zuid-Chinese bodemrijkdommen te onderhandelen, op voorwaarde dat de soevereiniteitskwestie terzijde werd gelaten. Hij hernam daarmee een eerder Maleisisch idee om een gezamenlijke ontwikkelingsautoriteit voor de Zuid-Chinese Zee op te richten.

Een soortgelijk dubbelsporenbeleid kon men ook aan het werk zien naar aanleiding van de gebeurtenissen rond Senkaku(Diaoyu)-eilanden in september 1996. Japanse nationalistten richtten een baken op deze Japanse eilanden, die tevens werden geclaimd door China. Nationalistische anti-Japanse uitbarstingen volgden in Hongkong Taiwan en in beperkte mate in China zelf (vooral op internetforums). Het incident werd evenwel niet geëxploiteerd en zowel door Tokio als door Beijing gekalmeerd. In China werden anti-Japanse betogingen zelfs verboden.

De raketdiplomatie in de Straat van Taiwan en de Spratly-diplomatie in dezelfde periode moeten aldus worden gelegd naast een doelbewust Chinees normaliseringsbeleid gedurende het laatste decennium in de regionale relaties. Zo speelde China in Cambodja een cruciale rol in de bewerkstelling van een oplossing via VN-verkiezingen; conflicten met Kazakstan, Kirgizië, Rusland en Tadzjikistan werden door onderhandelingen opgelost; met Hanoi en New Delhi werden de relaties verbeterd en met het *Asean Regional Forum* (ARF) werden nieuwe banden gesmeed.

Wat soms uitgelegd wordt als tactisch spel, een *stick-and-carrot*-diplomatie om de buitenwereld te misleiden, kan ook en wellicht beter gezien worden als een fundamentele onzekerheid over de in te slagen weg en een daaruit voortvloeiende zigzagbeweging tussen assertiviteit en een soms nauwelijks verhuuld gevoel van zwakte en kwetsbaarheid. Om zijn zwakheden te verbergen heeft China de neiging zich dikker te tonen dan het is. Vaak echter met het omgekeerde resultaat, de buurlanden gaan zich immers herbewapenen. Sommigen in Beijing lijken dus de voordelen te beseffen van transparantie, ook op militair vlak, maar dat laatste druist in tegen de gewoonten sedert Mao Zedong.

De onvermijdelijke clash tussen de Amerikaanse adelaar en de Chinese draak ?

Zowel in de Verenigde Staten als in China zijn krachten aanwezig die aansturen op een confrontatiebeleid, ter vervanging van het beleid van constructief engagement dat de (tweede) regering-Clinton voer sedert de crisis van 1995-1996 en van toenadering tot het Westen zoals premier Zhu Rongji voorstaat. De belangrijkste katalysator die deze breuklijn kan doen escaleren in confrontatie is Taiwan, zoals gebleken is tijdens de crisis van 1995-1996. Taiwan leent zich gemakkelijk tot politieke exploitatie door zowel Chinese nationalistten als door de Amerikaanse rechterzijde.

Het nieuwe Clinton-beleid na 1995-1996 streefde ernaar China op te nemen in een ruimer netwerk van mondiale allianties en verantwoordelijkheden, zodat dit land zijn nationale belangen zou gaan definiëren op een manier die compatibel was met die van de Verenigde Staten. Voorstanders van zo'n beleid erkenden evenwel dat het eerder neerkwam op een attitude ging dan op een gedetailleerde politiek en dat dus geen kant en klare antwoorden gegarandeerd waren als moeilijke kwesties opdoken zoals Taiwan, handelsoverschotten of mensenrechten. Het Zhu Rongji-beleid wou op zijn beurt gebruik maken van westerse steun en integratie in de wereldeconomie om een voldoende economische groei te verzekeren, zonder dewelke de interne maatschappelijke samenhang van China in het gedrang zou komen.

In de Verenigde Staten kleuren binnenlandse politieke overwegingen en ideologische opties het debat over de Chinees-Amerikaanse betrekkingen. Ten tijde van de Clinton-administratie bestond er aanvankelijk een ogenschijnlijk tegennatuurlijke coalitie die een harde anti-Chinese politiek bepleitte. Deze coalitie omvatte liberale groepen die zich, terecht, zorgen maken over de mensenrechten in China en vooral in Tibet; fundamentalistische religieuze groepen die de abortuspolitiek en de geboortebepierking in China willen bekampen; protectionistische politici en ondernemers voor wie de Chinese commerciële bedreiging in de plaats is gekomen van de Japanse (de bestseller van Bernstein en Munro in 1997, *The coming war with China*, was een parafrase van de klassieker uit de jaren 80: *The coming war with Japan*); uiterst-conservatieven onder leiding van de gewezen Republikeinse fractieleider Newt Gingrich, die in China een heruitgave zagen van het Rijk van het Kwaad en meteen ook een springplank voor hun eigen binnenlandse agenda.

Gaandeweg echter reduceerde deze groep zich geleidelijk tot de rechterzijde van het politieke spectrum. Met als roepnaam '*Blue Team*' werd het een losse samenwerking tussen een aantal 'neoconservatieve' Congresmedewerkers, onderzoekers, journalisten, Republikeinse politici, Taiwan-lobbyisten en een handvol academici. Allen onderschreven ze de visie dat China op zoek was naar een mondiale leidersrol en daarom een vitale bedreiging vormde voor de Verenigde Staten. Zij beschuldigden de Clinton-administratie ervan een *appeasement*-politiek te voeren, zoals aan de vooravond van de tweede wereldoorlog ten opzichte van Japan en Duitsland. Deze groep werkte doorgaans achter de schermen en boekte daarmee een aantal successen. Ze zijn erin geslaagd de wetgeving in het Congres in anti-Chinese zin te beïnvloeden, de omvang van de militaire samenwerking met China te beperken en die met Taiwan uit te breiden en het *State Department* ertoe te verplichten zich harder op te stellen inzake mensenrechten. Clintons optie van constructief engagement bleef evenwel overeind, mede omdat binnen het Republikeinse kamp de zakenwereld voor hetzelfde ijverde.

Met de Bush-administratie vanaf 2001 leek het er aanvankelijk op dat de Amerikaans-Chinese relaties opnieuw naar af verschoven. Vele van de Bush-adviseurs zijn immers oudgedienden van de Koude Oorlog, in wier wereldbeeld China de plaats van de Sovjetunie inneemt als een

illegitieme staat, waarmee geen vergelijk mogelijk is zolang de KP er aan de macht is. Tijdens de verkiezingscampagne kondigde Bush's belangrijkste adviseur, Condoleezza Rice, onverbloemd aan dat de Chinese KP nog slechts een kort leven was beschoren. De eerste beleidsdaden van de nieuwe president versterkten in Beijing de overtuiging dat de Verenigde Staten aanstuurden op een verandering van China's binnenlandse politieke verhoudingen, precies zoals dat eerder was gebeurd in de Sovjetunie. In tegenstelling tot zijn voorganger omschreef president Bush China als een strategisch 'concurrent'. Leveringen van geavanceerde wapensystemen aan Taiwan, die door Clinton waren bevroren, werden onder Bush ten dele uitgevoerd en begeleid met de terloopse suggestie dat de Verenigde Staten in geval van militair geweld tussen Taiwan en China niet werkloos zouden toezien. De onverwachte Amerikaans-Indische toenadering van begin 2001 bleek in essentie gericht tegen een toekomstig agressief China. Militaire contacten tussen China en de Verenigde Staten, ingezet onder Clinton, werden teruggeschroefd. Met veel publiciteit – opnieuw in opvallende tegenstelling tot zijn voorganger – ontving Bush de Tibetaanse leider in ballingschap, de Dalai Lama, in mei 2001.

Toen een Amerikaans spionagevliegtuig in de lente van 2001 na een luchtaanvaring met een Chinees gevechtsvliegtuig noodgedwongen moest landen op Chinees territorium en de Bush-administratie daarmee haar eerste internationale test beleefde, vreesden of hoopten – afhankelijk van het standpunt – vele waarnemers dat de broeiende tegenstelling tussen beide landen aan de oppervlakte was gekomen. Minister van buitenlandse zaken Colin Powell handelde de crisis echter op een bijzonder diplomatieke manier af, zodat de Republikeinse voorstanders van een harde anti-Chinese reactie schaakmat werden gezet. Sommigen onder hen, zoals William Kristol en Robert Kagan, zouden Powell dan ook in de kolommen van de *Weekly Standard*, de spreekbuis van de conservatieven, herhaaldelijk en scherp veroordelen. Na de terroristische aanslagen van september 2001 ging Powell echter nog een stap verder in de Amerikaans-Chinese toenadering: hij nodigde China expliciet uit om toe te treden tot de Amerikaans geleide antiterroristische coalitie.

Ook in China bestaat een soortgelijke luidruchtige groep binnen het maatschappelijke establishment, een groep die zich kant tegen China's inschakeling in de wereldeconomie en dus tegen een eerder coöperatieve samenwerking met de rest van de wereld. Zij zien in het aanzwengelen van een buitenlandse dreiging een middel om de binnenlandse cohesie en meteen ook hun eigen machtspositie te versterken. Deze tegenstanders zijn terug te vinden in het leger, maar ook in KP (met name rond parlementsvoorzitter Li Peng) en in enkele onderzoeksinstellingen. In tegenstelling tot de groep rond Zhu Rongji en Jiang Zemin aarzelt deze groep niet om een beroep te doen op een xenofob nationalisme en te opteren voor een assertief buitenlandbeleid. Meer dan wie ook binnen de Chinese politieke elite vreest deze groep het machts- en legitimitetsverlies van de KP, wat China het pad zou doen inslaan van de Sovjetunie na de perestrojka van Gorbatsjov. Zij is dan ook één van de drijvende krachten achter de binnenlandse repressie tegen mogelijke 'alternatieve' machtsgroepen, zoals de Falun Gong, omdat gevreesd wordt dat zulke groepen zouden kunnen kapitaliseren op de sociale onvrede die het gevolg was van de economische hervormingen (zie elders).

Ondanks Powells inspanningen om de relaties met China normaal te laten evolueren en Jiang Zemins en Zhu Rongji's geslaagde operatie om China te laten toetreden tot de WTO, blijft de basis voor hun onderlinge samenwerking toch eerder smal en zijn de fundamenten voor een ontspannen Amerikaans-Chinese relaties niet erg duurzaam. De Verenigde Staten hebben zich, in tegenstelling tot wat velen hadden verwacht, na de aanslagen van september 2001 niet opnieuw bekeerd tot het 'institutioneel multilateralisme'. Er is nu eerder sprake van een een

ad hoc multilateralisme, dat niet te onderscheiden valt van het unilateralisme. Het wordt ook wel eens omschreven wordt als een buitenlandbeleid naar het model van de *posse*, zoals in de *Far West*, met de Verenigde Staten in de rol van sheriff. Deze vergelijking werd voor het eerst gebruikt door Richard Haass, die nadien de Bush-administratie vervoegde als hoofd van de *Policy Planning Staff* op het *State Department*. Het concept impliceert dat de Verenigde Staten, afhankelijk van het onderwerp en van de bereidheid van andere landen, een wisselende reeks *coalitions of the willing* opzetten, telkens en alleen als zij van oordeel zijn dat hun belangen in het gedrang zijn, maar die nadien ontbonden wordt zodra het specifieke doel is bereikt.

De Chinese politieke elite van haar kant zit geprangd tussen, enerzijds, het verlangen om de samenwerking met het Westen te behouden en te versterken en, anderzijds, de interne cohesie en de legitimiteit van de Chinese partijstaat te bevorderen door een beroep te doen op het nationalisme. Maar, wat ook de interne tegenstellingen mogen zijn, de Chinese politieke en militaire elite in haar geheel aanvaardt de Amerikaanse politieke hegemonie in de wereldpolitiek niet langer, wenst zeker in de eigen regio een leidersrol te spelen en is op wereldschaal voorstander van een tegengewicht voor de Amerikaanse hegemonistische positie. Twee mogelijke wegen zijn voorhanden om deze zogeheten Amerikaanse almacht in te perken: de institutionalisering en versterking van het multilateralisme, zoals in de eerste plaats door de Europese Unie wordt voorgestaan, of het traditionele spel van het geopolitieke machts-evenwicht.

China is momenteel geen voorstander van een globale en permanente confrontatie met de Verenigde Staten. Velen in China zijn nochtans bezorgd dat er tussen beide landen een vicieuze spiraal aan het groeien is, nu zowel Chinese als Amerikaanse verantwoordelijken steeds vaker zeggen dat ze afstevenen op een botsing. China is ook erg verontrust over de anti-Chinese tendens in Washington. De Chinese ambassade in Washington heeft in de lente van 2001 trouwens een reeks prominente Amerikanen geconsulteerd die in het verleden bijdroegen tot de verbetering van de Chinees-Amerikaanse betrekkingen in de hoop die neerwaartse spiraal om te buigen.

De huidige politieke meerderheid gaat ervan uit dat China's vitale belangen beter worden gediend door een inschakeling in de bestaande wereldorde. China doet zelfs zijn best om zich ook ten opzichte van Bush zo inschikkelijk mogelijk voor te doen. Het is er immers van overtuigd dat een confrontatiebeleid de voor China's economische modernisering onontbeerlijke gunstige internationale omgeving zou ondermijnen. De huidige snelle economische groei, die steunt op een extreme afhankelijkheid van buitenlandse investeringen en van de oriëntatie op de export, is immers de beste garantie dat de KP niet wordt gecontesteerd. (zie elders).

China geeft vandaag dan ook blijk van een uitgesproken multilateraal engagement, zoals bleek uit de toetreding tot de WTO, de ondertekening van het algemeen kernstopverdrag en de twee VN-conventies inzake mensenrechten. Tezelfdertijd bouwt het echter ook aan een wisseloplossing indien deze weg uitzichtloos zou blijken, namelijk de uitbouw van militaire bondgenootschappen.

Sedert 1999 maakt men zich in de Verenigde Staten ernstig zorgen over een mogelijke alliantievorming tussen Rusland, China en India als een dam tegen de Amerikaanse hegemonie. Vooral de twee eerste landen wezen inderdaad voortdurend en publiekelijk op het gevaar van een te grote Amerikaanse macht en op de noodzaak om een tegengewicht op te

bouwen. Russisch-Chinese besprekingen waren reeds gestart in 1996, na een ontmoeting tussen Jeltsin en Jiang Zemin. De Chinees-Indische toenadering – historische tegenstanders nochtans – bleek uit militaire besprekingen in maart 2000.

Ondanks het afsluiten, voor het eerst sedert 1949, van een nieuw Russisch-Chinees Vriendschaps- en Samenwerkingsverband in juli 1979, hebben Moskou noch Beijing tot nu toe voluit geopteerd voor een formele anti-Amerikaanse alliantie. Het wantrouwen tussen beide is immers reëel. Beide gebruiken hun onderlinge samenwerking momenteel eerder als een middel om concessies af te dwingen van de Verenigde Staten en als een mogelijke wisseloplossing indien de Verenigde Staten op termijn niet bereid zouden blijken rekening te houden met hun belangen.

Een potentiële alternatieve alliantievorming in Azië is ook gestart in november 1999 tussen China, Japan en Zuid-Korea. Deze kon beschouwd worden als een vorm van een tijdelijk verstandshuwelijk, voortvloeiend uit het besef dat ze apart te zwak waren om zich een strijd om de primauteit in de regio te kunnen veroorloven. Deze nieuwe driehoeksverhouding kan niet alleen de kern vormen van een nieuwe machtsstructuur in de regio, maar illustreert ook het afnemende vertrouwen van Japan en Zuid-Korea in de Verenigde Staten als een anker voor het machts-evenwicht in de regio. De drie landen wensen het regionale ASEAN-forum om te vormen tot een breed Oost-Aziatisch economisch en politiek forum waar de Aziatische landen elkaar kunnen vinden in afwezigheid van de Verenigde Staten (in tegenstelling tot de APEC). De ASEAN-landen van hun kant zien een verhoogde samenwerking met China als een middel om de gevolgen van de economische crisis te milderen. Maar net zoals in de Russisch-Chinese betrekkingen, is er ook onder deze landen een uitgesproken wantrouwen in elkaar dat enkel kan worden overwonnen indien plots een gezamenlijke tegenstander zou opduiken.

Welke koers China morgen zal inslaan, wordt vandaag voorbereid. De twee meest invloedrijke krachten zijn daarbij, enerzijds, de houding van de Verenigde Staten en, anderzijds, de binnenlandse situatie in China zelf. Het sterk door ideologie en door binnenlandspolitieke motieven geïnspireerde debat in de Verenigde Staten betreffende de Chinees-Amerikaanse betrekkingen en het beleid dat hieruit voortspuit, heeft grote invloed op het gelijksoortige debat binnen het Chinese leiderschap. Heel nauw daarmee samenhangend, is ook de binnenlandse situatie cruciaal. Socio-politieke instabiliteit zou de invloed van de ‘neoconservatieven’ op de politieke agenda kunnen verhogen. Een confrontationeel buitenlandbeleid is bij verhoogde sociale onrust immers een potentieel afleidingsmanoeuvre. Binnen een voor binnenlandse doeleinden verhoogde nationalistische legitimatie heeft China buitenlandse schietschijven te over: de mensenrechtenkritiek, de plannen voor een Amerikaanse raketterschild, Taiwan, de Zuid-Chinese zee, de socio-economische impact van de WTO, ...

De klauwen van de Chinese draak zijn in tegenstelling tot wat tot wat de Amerikaanse ‘neo-conservatieven’ laten uitschijnen niet zo dreigend, zijn gebrul daarentegen is koren op de molen van de Amerikaanse *hardliners*.

Geraadpleegde literatuur

Jaarboeken IISS en SIPRI
www.stratfor.com

- ARNETT, E. (red.), Military capacity and the risk of war. China, India, Pakistan and Iran. Oxford, Sipri/Oxford University Press, 1997, 376 pp.
- BERNSTEIN, R., MUNRO, R.H., The coming conflict with China. New York, Knopf, 1997, 248 pp.
- BETTS, R., CHRISTENSEN, T., "China: getting the questions right", in: The National Interest, winter 2000/2001, pp. 17-29
- DIPP, P., "The revolution in military affairs and Asian security", in: Survival, Vol. 39, n° 4, winter 1997-1998, pp. 93-116
- DOBSON, W., TAYLOR FRAVEL, M., "Red herring hegemon: China in the South China Sea", in: Current History, september 1997, pp. 258-263
- GILL, B., O'HANLON, M., "China's hollow military", in: The National Interest, zomer 1999, pp. 55-62
- GOLDSTEIN, A., "Great expectations: interpreting China's arrival", in: International Security, Winter 1997/98, Vol. 22, n° 3, pp. 36-73
- LAMPTON, D., "China", in: Foreign Policy, spring 1998, 110, pp. 13-27
- LASSERRE, F., "De la stratégie diplomatique au concept de région: représentation historique et conflit en mer de Chine du Sud", in: Relations internationales & stratégiques, nr. 27, herfst 1997, pp. 103-119
- NYE, J., "China's re-emergence and the future of the Asia-Pacific", in: Survival, Vol. 39, nr. 4, winter 1997-98, pp. 65-79
- SCHULZ, J., "China as a strategic threat: myths and verities", in: Strategic Review, winter 1998, pp. 5-16
- XIANG, L., "Washington's misguided China policy", in: Survival, Vol. 43, nr. 3, herfst 2001, pp. 7-23

('De terugkeer van de Chinese draak', in: *Vredescahier*, 1/2002, pp. 43-64)