

# Het Noord-Koreaanse nucleaire programma als politiek breekijzer

Door Dick LEURDIJK <sup>1</sup>

in: Atlantisch Perspectief, jaargang 31 nummer 3, 2007

## Inleiding

De Noord-Koreaanse kernproef van 9 oktober vorig jaar leidde internationaal tot grote onrust. Was hier sprake van een nieuwe, onomkeerbare stap van het onvoorspelbare regiem in Pyongyang op weg naar de verdere uitbouw van zijn kernwapenbezit? Of ging het slechts om een naar alle waarschijnlijkheid mislukte kernproef, die niettemin serieuze vragen opwierp over de status van Noord-Korea als kernwapenland? De achterliggende vraag was natuurlijk welke gevolgen deze ontwikkeling zou hebben voor de strijd tegen de verspreiding van kernwapens, of, meer in zijn algemeenheid, voor de strijd tegen de verspreiding van massavernietigingswapens. Hoe dan ook, een reactie kon niet uitblijven. Op 14 oktober 2006 besloot de Veiligheidsraad, als vervolg op een eerder besluit in juni dat jaar, tot het instellen van een reeks sancties tegen Noord-Korea. Een ernstige escalatie dreigde in de toch al verstoorde relatie tussen de internationale gemeenschap en Noord-Korea. Vier maanden later, echter, medio februari 2007, tekende zich, totaal onverwacht, een doorbraak af bij het zg. Zes-Partijenoverleg over de nucleaire ambities van Noord-Korea – ook al werd die met de nodige scepsis begroet.

In deze publikatie worden de ontwikkelingen rond het Noord-Koreaanse nucleaire programma, die zich in 2006 toespitsten op de bemoeienissen van de Veiligheidsraad, geplaatst tegen de achtergrond van de moeizame relaties tussen Noord-Korea en de internationale gemeenschap sinds 1992. In dat jaar committeerde het land zich aan de toepassing van waarborgen onder het Non-Proliferatieverdrag, die erop gericht waren te voorkomen dat Pyongyang kernenergie voor niet-vreedzame doeleinden zou gaan gebruiken. De ontwikkelingen rond het Noord-Koreaanse nucleaire dossier kunnen worden onderscheiden in een aantal fasen: het uitbrengen door Noord-Korea van het eerste rapport over zijn nucleaire programma aan de nucleaire waakhond van de VN, het IAEA; de overeenkomst inzake het zg 'Agreed Framework' uit 1994; het akkoord inzake de zg. Gemeenschappelijke Verklaring in 2005; de bemoeienissen van de Veiligheidsraad in 2006 en de doorbraak bij het zes-partijenoverleg in februari 2007. Zo bezien is er een rechtstreekse lijn te trekken tussen het recente Akkoord van Peking en het Noord-Koreaanse 'Initial Report' uit 1992.

Het 'Initial Report'

**December 1985:** Op 12 december 1985 trad Noord-Korea toe als partij bij het Non-Proliferatieverdrag (NPV), of voluit: het Verdrag inzake de Non-Proliferatie van Kernwapens.

**April 1992:** Pas op 10 april 1992 werd de zg. Waarborgenuitkomst van kracht, conform Artikel III van het NPV. Hierbij nam Noord-Korea de verplichting op zich om 'waarborgen'

---

<sup>1</sup> De auteur is als onderzoeker, docent en politiek commentator verbonden aan het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen 'Clingendael' in Den Haag.

(safeguards) te accepteren 'on all source or special fissionable material in all peaceful nuclear activities within its territory () for the exclusive purpose of verifying that such material is not diverted to nuclear weapons or other nuclear explosive devices'. Het IAEA van zijn kant heeft 'het recht en de verplichting' om vast te stellen dat de waarborgen worden toegepast.

De overeenkomst verplichtte de DPRK het IAEA een 'Initial Report' te sturen over al het nucleaire materiaal dat aan de waarborgen zou worden onderworpen. Nadat dat was gebeurd in mei 1992 begonnen de inspecties. Kort daarna ontstonden al de eerste problemen, toen zich inconsistenties voordeden tussen de eerste opgave van Noord-Korea en de bevindingen van het IAEA, toegespitst op een gat dat zou zitten tussen de opgegeven hoeveelheden plutonium en nucleair afval en de uitkomst van de analyse van het Agentschap. Dit leek te wijzen op de aanwezigheid van niet-aangemeld plutonium. Om de volledigheid en de juistheid van het 'initiele rapport' te kunnen vaststellen, verzocht het IAEA om toegang tot extra informatie en tot twee lokaties die te maken leken te hebben met de opslag van nucleair afval. Noord-Korea weigerde de toegang tot de lokaties met het argument dat het om militaire installaties ging. .

**1994:** In 1994 ontstond er opnieuw onenigheid, ditmaal over de reikwijdte van de inspecties. In juni kwam de Beheersraad van het IAEA tot de conclusie dat 'the DPRK is continuing to widen its non-compliance with its safeguards agreement ()', reden voor de raad om de niet-medische technische hulp aan de DPRK op te schorten. Op 13 juni 1994 reageerde Noord-Korea met de aankondiging dat het het lidmaatschap van het IAEA opzegde. De VS stelden voor dat de Veiligheidsraad een reeks steeds verdergaande sancties zou instellen tegen het land. De DPRK herhaalde een eerdere waarschuwing dat sancties oorlog zouden betekenen. De spanning liep op.

Onder deze omstandigheden bracht de voormalige Amerikaanse President Jimmy Carter een bezoek aan Pyongyang in een poging de situatie te de-escleren. Hij kwam terug met verzoeningsgezinde boodschappen. Indien de VS bereid zouden zijn om Noord-Korea op bepaalde punten tegemoet te treden (bv inzake diplomatieke erkenning, toezegging dat de VS Noord-Korea niet zouden aanvallen en toegang tot Amerikaanse kerntechnologie), dan zou Noord-Korea bereid zijn af te zien van het opnieuw laden van de enig werkende reactor en van het opwerken van gebruikte brandstof, wellicht de bouw van de grotere reactoren stopzetten en het IAEA toestaan zijn inspecteurs in Noord-Korea te houden. De VS verklaarden zich bereid tot hervatting van het overleg. Na de hervatting van de 'high-level talks' op 5 augustus mondde het overleg uit in de ondertekening van een zg 'Agreed Framework'.

**Oktober 1994: Ondertekening van het 'Agreed Framework'.** Op 21 oktober bereikten de beide partijen overeenstemming over een 'raamakkoord' dat voorzorg in een hele reeks afspraken:

- De DPRK zou haar bestaande nucleaire programma en haar installaties onder toezicht van het IAEA bevriezen, en uiteindelijk ontmantelen;
- De VS zou een internationaal consortium oprichten voor de financiering en bevoorrading van twee licht water reactoren;
- De VS zou voorzien in de levering van zware olie ter compensatie van de door de bevrozing veroorzaakte energietekorten;
- Beide landen zouden handelsbeperkingen verzachten en stappen zetten in de richting van het aangaan van diplomatieke betrekkingen;

- De VS zouden Noord-Korea formeel verzekeren geen kernwapens in te zetten, of er mee te dreigen;
- De DPRK zou zich blijven inzetten voor een denuclearisatie van het schiereiland;
- De DPRK zou partij blijven bij het NPV en instemmen met de uitvoering van de waarborgen-overeenkomst'.

De volledige tenuitvoerlegging van het akkoord zou minstens tien jaar duren, zo werd aangenomen. Niettemin werd het met opluchting begroet: het gevaar van een tweede Koreaanse oorlog was voorkomen. Tegelijkertijd kreeg het in de VS scherpe kritiek te verduren. Critici meenden dat Noord-Korea verreweg het meest had binnen gehaald bij de onderhandelingen in ruil voor toezeggingen die het sowieso al had moeten doen.

**Oktober 2002:** Oktober 2002 markeerde het begin van een nieuwe fase in het Noord-Koreaanse nucleaire dossier met de aankondiging van de VS dat Pyongyang had erkend een 'programma voor de verrijking van uranium voor kernwapens' te hebben – in weerwil van . zijn internationale verplichtingen. De daaruit voortvloeiende spanningen mondten eind december uit in de aanzegging aan de IAEA-inspecteurs het land te verlaten.

**Januari 2003: Noord-Korea trekt zich terug uit NPV.** Nadat de Beheersraad begin januari Noord-Korea opnieuw had opgeroepen mee te werken met het IAEA, kondigde het land aan dat het zich met ingang van 11 januari 2003 uit het NPV had teruggetrokken. In februari verwees de Beheersraad de kwestie door naar de Veiligheidsraad, conform de bepalingen uit het IAEA-Statuut. In april sprak de Veiligheidsraad zijn zorg uit over de situatie in Noord-Korea en gaf aan de ontwikkelingen te zullen blijven volgen.

In augustus 2003 werd een begin gemaakt met het zg. 'zes partijen overleg' tussen de DPRK, Zuid-Korea, Rusland, China, Japan en de VS in een poging om langs diplomatieke weg op multilateraal niveau tot een oplossing voor Noord-Korea's nucleaire plannen te komen. De belangrijkste kwesties bij die onderhandelingen hadden betrekking op de (voorwaarden voor de) ontmanteling van het Noord-Koreaanse kernprogramma in ruil voor de levering van lichtwater-reactoren, normalisering van de handelsbetrekkingen en opheffing van financiële sancties, en normalisering van de betrekkingen tussen de VS en Noord-Korea, met inbegrip van veiligheidsgaranties.

**September 2005: Gemeenschappelijke Verklaring bij het Zes-Partijenoverleg.**

Door de jaren heen waren de inspanningen van het IAEA erop gericht geweest de naleving door Noord-Korea van zijn verplichtingen inzake de waarborgen te bewerkstelligen langs vreedzame weg. In maart 2005 benadrukte de Beheersraad nogmaals het belang van een voortzetting van de dialoog om een vreedzame oplossing te vinden voor het Noord-Koreaanse nucleaire vraagstuk en kende in dat verband een grote rol toe aan het Zes-Partijenoverleg dat erop gericht was om op een vreedzame manier te komen tot 'de verifieerbare denuclearisatie van het Koreaanse schiereiland' en, uiteindelijk, een permanente vredesregeling. In dat kader werd op 19 september 2005 een 'gemeenschappelijke verklaring' overeengekomen waarbij beide kanten verregaande toezeggingen deden. Noord-Korea zegde toe alle kernwapens en bestaande nucleaire programma's te ontmantelen, en zich weer te binden aan het NPV en de IAEA-waarborgen. In ruil daarvoor kreeg het regime in Pyongyang politieke en economische toezeggingen. De VS verklaarden niet de intentie te hebben Noord-Korea aan te vallen dan wel binnen te vallen. Zuid-Korea bevestigde nog eens niet te streven naar het bezit van kernwapens. De VS en Noord-Korea, maar ook Japan en Noord-Korea, zegden toe stappen te nemen gericht op een normalisering van hun onderlinge betrekkingen. Voorts zegden de zes

partijen toe de economische samenwerking op het gebied van energie, handel en investeringen, zowel bilateraal als multilateraal, te zullen bevorderen. Meer in het bijzonder verklaarden China, Japan, Zuid-Korea, Rusland en de VS zich bereid tot hulpverlening aan Noord-Korea op het vlak van de energievoorziening; Zuid-Korea zegde toe 2 miljoen kilowatt elektriciteit te leveren. Tenslotte kwamen de partijen overeen hun overleg begin november voort te zetten.

De opwinding internationaal over dit resultaat, onmiddellijk bestempeld als een doorbraak, werd al gauw achterhaald door de realiteit van alledag. Nauwelijks een dag na de bereikte overeenstemming, kwam Noord-Korea op de gemaakte afspraken terug, onder verwijzing naar een reeks economische sancties die de VS kort tevoren hadden opgelegd aan Pyongyang wegens diens vermeende rol bij illegale financiële transacties.

Ondertussen was het IAEA nog steeds niet in staat het Noord-Koreaanse 'Initial Report' volledig te verifiëren. De DPRK kwam formeel nog steeds zijn verplichtingen niet na conform zijn 'safeguards agreement'; in september 2005 legde de Algemene Vergadering van het IAEA dat nog eens vast in een resolutie. Daarin werd ook 'de grote zorg' uitgesproken over de officiële Noord-Koreaanse verklaring van 10 februari 2005 waarin de DPRK had aangekondigd kernwapens te hebben, alsook naar zijn verklaring van 11 mei 2005 dat het opgewerkte brandstofstaven uit de kerncentrale in Yongbyon had verwijderd (nadat het reeds in oktober 2003 had laten weten meer dan 8000 brandstofstaven te hebben opgewerkt). Dit eenzijdige optreden van de DPRK maakte het het IAEA onmogelijk te verifiëren dat geen nucleair materiaal werd achter gehouden.

### **Juli 2006: Veiligheidsraad veroordeelt raketlanceringen Noord-Korea en dringt aan op terugkeer naar Zes-Partijenoverleg**

In juli 2006 voerde Noord-Korea een reeks lanceringen van ballistische raketten uit, die internationaal veel ophef veroorzaakten. De Veiligheidsraad veroordeelde de raketproeven.<sup>2</sup> De Raad toonde zich vooral bezorgd 'vanwege de mogelijkheid dat zulke systemen kunnen worden gebruikt als middel om nucleaire, chemische of biologische ladingen over te brengen', zoals het in het diplomatieke jargon heette. De Raad wees erop dat Noord-Korea daarmee handelde in strijd met de toezegging dat het een moratorium op het lanceren van raketten in acht zou nemen. Bovendien had het land de burgerluchtvaart en scheepvaart in gevaar gebracht door geen waarschuwing vooraf af te geven, en voorts maakte de Raad zich ernstige zorgen over aanwijzingen van de kant van het regiem voor mogelijke nieuwe raketlanceringen in de nabije toekomst.

Tegen deze achtergrond verwees de Raad, in een ongebruikelijke formulering, naar 'zijn bijzondere verantwoordelijkheid voor de handhaving van internationale vrede en veiligheid' – zonder nadrukkelijk hoofdstuk VII uit het VN-Handvest, of paragrafen daaruit, te noemen. Daaruit kan worden afgeleid dat de Raad in dit stadium nog niet formeel tot sancties wilde of kon overgaan, al kan deze resolutie achteraf wel duidelijk gezien worden als de opmaat voor de sancties van later dat jaar. In de eerste operationele paragraaf van de resolutie veroordeelde de Raad de reeks lanceringen door de DPRK van de ballistische raketten op 5 juli. Hij vroeg Noord-Korea 'alle activiteiten op te schorten die verband houden met zijn programma voor ballistische raketten', en zich te houden aan zijn eerdere verplichtingen inzake een moratorium op raketlanceringen. De Raad riep de lidstaten op zich terughoudend op te stellen en de leverantie van raketten en daaraan gerelateerde zaken, materialen, goederen en

---

<sup>2</sup> S/RES/1695 (2006), 15 July 2006.

technologie ten behoeve van de Noord-Koreaanse programma's voor raketten en massavernietigingsmiddelen te voorkomen – zonder deze leveranties dwingend op te leggen. De Raad benadrukte ook nog eens het belang om langs politieke en diplomatieke weg te zoeken naar een oplossing voor de 'non-proliferatiezorgen'. Hij drong er bij Noord-Korea op aan 'onmiddellijk' terug te keren naar het Zes-Partijenoverleg, gericht op de implementatie van de Gemeenschappelijke Verklaring van 19 september 2005, en in het bijzonder alle kernwapens en bestaande nucleaire programma's op te geven.

### **Oktober 2006: DPRK kondigt kernproef aan: consensus over sancties**

Na de raketlancerings van 5 juli volgde op 9 oktober de Noord-Koreaanse kernproef. Waar de Raad in juli nog terugschrok voor het instellen van sancties, was de maat ditmaal vol en bestond er nu wel consensus over de noodzaak van sancties. De Veiligheidsraad rechtvaardigde het instellen van de sancties met een verwijzing naar artikel 41 uit hoofdstuk VII van het VN-Handvest.<sup>3</sup> Daarmee gaf hij aan dat hij zich voorshands, bij het opleggen van sancties, nadrukkelijk wilde beperken tot 'maatregelen waaraan geen wapengeweld te pas komt'.

Naast de veroordeling van de Noord-Koreaanse kernproef als een 'flagrante inbreuk' op eerdere resoluties van de Veiligheidsraad, eiste de raad, met het aannemen van de resolutie, van Noord-Korea de volgende maatregelen:

- 1) Noord-Korea moet afzien van verdere kernproeven of raketlancerings;
- 2) Noord-Korea moet terugkeren naar het Non-Proliferatieverdrag en het Internationale Atoomenergie-Agentenschap (IAEA) (..);
- 3) Noord-Korea moet alle kernwapens en bestaande nucleaire programma's opgeven op een volledige, verifieerbare en onomkeerbare wijze, dient zich te houden aan de verplichtingen krachtens het Non-Proliferatieverdrag en de Waarborgen-overeenkomst met het IAEA, en zal op transparantie gerichte maatregelen voor het IAEA treffen die verder gaan dan de bestaande verplichtingen, met inbegrip van toegang tot personen, documentatie, uitrusting en faciliteiten zoals vereist door het IAEA; en
- 4) Noord-Korea dient alle andere bestaande massavernietigingswapens en zijn programma voor ballistische raketten op te geven op een volledige, verifieerbare en onomkeerbare wijze.

Tegen deze achtergrond van een indrukwekkend pakket aan politieke eisen stelde de Veiligheidsraad de volgende reeks sancties in, die zowel Noord-Korea als de overige lidstaten van de VN raken:

- 1) Een verbod op de handel van alle lidstaten met Noord-Korea in
  - a. Gevechtstanks, pantservoertuigen, artilleriesystemen, gevechtsvliegtuigen, aanvalshelicopters, oorlogsschepen, raketten, etc.;
  - b. Materialen en technologie die verband houden met programma's voor massavernietigingswapens; en
  - c. Luxe goederen
- 2) Een verbod op de export door Noord-Korea van alles wat valt onder 1(a) en 1 (b);
- 3) Een verbod op de overdracht aan Noord-Korea van technische training, advies, diensten ten behoeve van de activiteiten die vallen onder 1 (a) en 1 (b);

---

<sup>3</sup> S/RES/1718 (2006), 14 October 2006.

- 4) De bevrozing van alle financiële tegoeden in het buitenland die toebehoren aan personen of instanties die, naar het oordeel van de VN, betrokken zijn bij alle Noord-Koreaanse programma's voor massavernietigingswapens;
- 5) Een verbod op het toelaten of doorreizen van door de VN aangewezen personen, en hun familieleden, die betrokken zijn bij het Noord-Koreaanse beleid m.b.t. massavernietigingswapens; en
- 6) Alle lidstaten worden geacht samen te werken bij het tegengaan van de illegale handel in nucleaire, chemische of biologische wapens en hun overbrengingsmiddelen, onder andere door het inspecteren van de lading naar en van Noord-Korea.

De maatregelen hebben dus heel nadrukkelijk betrekking op Noord-Korea's offensieve militaire vermogen en zijn potentieel aan massavernietigingswapens. Opmerkelijk is ook het verbod op de levering van 'luke goederen' (bedoeld om het leiderschap van het land te treffen) en de oproep aan de lidstaten om ladingen van en naar Noord-Korea te inspecteren. In beide gevallen worden de maatregelen niet nader gespecificeerd en laten ze dus veel ruimte voor onduidelijkheden c.q. ontduiking. De lidstaten wordt gevraagd binnen 30 dagen te rapporteren over de maatregelen die ze op nationaal niveau hebben getroffen om de resolutie ten uitvoer te leggen. Een speciale commissie van de Veiligheidsraad wordt belast met het toezicht op de naleving van de sancties.

Relevant is voorts dat de Veiligheidsraad alle betrokken landen oproept tot een spoedige hervatting van het Zes-Partijenoverleg, gericht op de snelle implementatie van de Gemeenschappelijke Verklaring ('Joint Statement') van 19 september 2006. De Raad roept de DPRK op 'zonder voorwaarden onmiddellijk naar het Zes-partijenoverleg terug te keren'. In de slotparagrafen wijst de Raad erop 'that it shall keep DPRK's actions under continuous review' en bereid te zijn de sancties te heroverwegen (dwz. versterken, aanpassen, opschorten of opheffen) indien daartoe aanleiding zou zijn, op basis van 'verdere besluiten'.

Nasleep van de ontwikkelingen in 2006

De vraag was nu of de im- en exportcontroles waartoe de Veiligheidsraad had besloten, voldoende zouden zijn om Noord-Korea te weerhouden van de verdere ontwikkeling van kernwapens. De resolutie wekte de woede van het regiem in Pyongyang. Een vertegenwoordiger van de DPRK zei onmiddellijk na de stemming dat zijn land de resolutie 'volledig verwerpt' en sprak van 'gangster-methodes' van de Veiligheidsraad onder druk van de VS. Indien de VS hun druk op Noord-Korea zouden blijven opvoeren, zou zijn land 'fysieke tegenmaatregelen' nemen – daarmee impliciet dreigend met meer kernproeven.<sup>4</sup> Ook waarschuwde Noord-Korea dat een controle van zijn schepen door de Verenigde Staten op volle zee 'het begin van oorlog' zou inluiden. Van verschillende kanten, onder andere door Rusland en China, werd vervolgens aangedrongen op terughoudendheid bij de toepassing van de sancties, een oproep die vooral bedoeld leek om de harde en onverzoenlijke (toon in de) opstelling van de VS ten aanzien van Noord-Korea aan de kaak te stellen. China, Rusland en de VS hadden de Noord-Koreanen inmiddels laten weten 'dat we ze niet zullen accepteren als een kernwapenstaat', in de woorden van de Amerikaanse onderhandelaar, Christopher Hill.<sup>5</sup> Een eerste poging om na het ingaan van de sancties het zes-partijenoverleg uit het slop te halen, liep in november vast. Hill had duidelijk gemaakt waar het de VS bij de onderhandelingen om ging: 'Het pakket van 5 september (2005) moet in zijn geheel worden uitgevoerd'.

<sup>4</sup> United Nations News Service, 14 October 2006.

<sup>5</sup> USINFO, News from Washington, 18 november 2006.

## **Februari 2007: akkoord bij Zes-Partijenoverleg**

Niettemin kwam, bij de hervatting van het Zes-Partijenoverleg, al gauw, tot een doorbraak, waarbij werd voortgeborduurd op het 'Joint Statement' van september 2005. Het akkoord van 13 februari 2007 voorzag nu in een gefaseerd actieplan voor de implementatie van die Gemeenschappelijke Verklaring, in twee fasen.

Voor de eerste fase, de periode van 60 dagen tot 13 april 2007, kwamen de partijen overeen gelijktijdig een aantal 'initial actions' uit te voeren:

- De DPRK zal het nucleaire complex in Yongbyon, met inbegrip van de opwerkingsfabriek, sluiten en verzegelen, met als doel het complex uiteindelijk op te geven. Het land zal ook weer IAEA-personeel toelaten voor het uitvoeren van alle noodzakelijke verificatiewerkzaamheden.
- De DPRK zal met de andere partijen in discussie gaan over een lijst van al zijn nucleaire programma's die moeten worden stopgezet.
- De VS en de DPRK beginnen bilaterale gesprekken over alle openstaande bilaterale kwesties en zetten stappen in de richting van volledige diplomatieke betrekkingen. De VS zullen het proces in gang zetten om de DPRK niet langer als een 'sponsor-staat van terrorisme' aan te duiden en een eind maken aan de toepassing van de handelsbeperkingen (op grond van de 'Trading with the Enemy Act') op Noord-Korea;
- De DPRK en Japan zullen bilaterale gesprekken beginnen, gericht op de normalisering van hun betrekkingen.
- De partijen komen overeen om op basis van de Gemeenschappelijke Verklaring van september 2005 samen te werken bij de hulpverlening aan de DPRK op economisch gebied, op energiegebied en op het humanitair vlak, in de eerste fase vooral gericht op noodhulp bij de energievoorziening. Met de verscheping van 50.000 ton zware stookolie zou binnen 60 dagen een begin worden gemaakt.

Partijen werden het ook eens over het instellen van een aantal werkgroepen voor de uitwerking van de hierboven genoemde stappen.

In de tweede fase zou Noord-Korea een volledige lijst overleggen van al zijn nucleaire programma's en overgaan tot de ontmanteling van alle bestaande nucleaire faciliteiten. Als tegenprestatie zou het kunnen rekenen op economische, energie en humanitaire hulpverlening voor een equivalent van 1 miljoen ton zware stookolie (inclusief de 50.000 ton uit fase 1). En net als voorgaande keren, zegden partijen toe hun overleg te zullen voortzetten.

Het akkoord werd internationaal enerzijds verwelkomd als 'een stap in de goede richting' (El Baradei), maar overigens heerste er vooral scepsis, mede in het licht van de ervaring met de Gemeenschappelijke Verklaring van september 2005 en het onvoorspelbare gedrag van het Noord-Koreaanse regime. De Amerikaanse onderhandelaar Hill maakte duidelijk dat de stapsgewijze benadering er was gekomen op aandrang van de VS: zo blijft de druk op de ketel. Hij maakte ook duidelijk wat het verschil was met eerdere pogingen om tot een vergelijk te komen: 'Nu hebben we strakke tijdschema's waarin welomschreven doelen moeten worden bereikt. Als het tijdschema niet wordt gehaald, is er een probleem. En deze keer is het niet een bilaterale zaak tussen de VS en Noord-Korea, maar een akkoord tussen zes landen'. Hij roemde in dat verband vooral de rol van China.<sup>6</sup>

De implementatie van het februari-akkoord

---

<sup>6</sup> De Volkskrant, 8 maart 2007.

Met de aanvaarding van het februari-akkoord kwam een hele reeks economische en politieke dossiers op de onderhandelingstafel te liggen waarover in de verschillende fasen verder onderhandeld moest worden, uiteenlopend van financiële sancties, de normalisering van de Amerikaans-Noord-Koreaanse betrekkingen, de normalisering van de Japans-Noord-Koreaanse betrekkingen, de regeling van de betrekkingen tussen Noord- en Zuid-Korea, de relatie tussen het Noord-Korea en het IAEA, inclusief de terugkeer van de wapeninspecteurs, de denuclearisatie van het Koreaanse schiereiland, economische samenwerking en samenwerking op energiegebied, een regeling voor het regionale veiligheidsvraagstuk, de sluiting van het nucleaire complex in Yongbyon, de samenstelling van een lijst van alle uiteindelijk te ontmantelen nucleaire programma's en nucleaire installaties, en tenslotte humanitaire hulpverlening.

Tien dagen na het akkoord ontving IAEA-chef El Baradei een uitnodiging om voor overleg over de uitvoering van de gemaakte afspraken naar Noord-Korea te komen. El Baradei maakte in dat verband duidelijk dat de gesprekken zich zouden toespitsen op twee kwesties: (1) de normalisering van de relatie tussen het IAEA en Noord-Korea, en (2) de voorwaarden voor de terugkeer van het IAEA (binnen de gestelde termijn van twee maanden) om te kunnen beginnen met het voorziene verificatieproces.<sup>7</sup> Na zijn verblijf van 2 dagen omschreef El Baradei het bezoek als een 'overall door opener', die de gelegenheid had geboden de sterk verstoorde relatie met de DPRK te verbeteren. Noord-Korea, zei hij, 'was quite clear about the fact that it is ready to apply the 13 February agreements once the other parties have kept to their part of the deal.'<sup>8</sup> De aandacht ging daarbij in eerste instantie uit naar de opheffing van door de VS bevroren Noord-Koreaanse tegoeden (voor een bedrag van 24 miljoen dollar) bij de in Macao gevestigde Banco Delta Asia (BDA).. Op 14 maart maakten de VS bekend een regeling met Noord-Korea te hebben bereikt. Maar vanwege technische, juridische en praktische problemen liet de uitvoering nog op zich wachten. De vraag was nu of Noord-Korea zou overgaan tot zijn aandeel in de 'initial actions', het stilleggen en de verzegeling van het nucleaire complex in Yongbyon. Dat wordt voorshands de echte test voor de vraag of het nucleaire akkoord stand zal houden.<sup>9</sup> Er zullen nog vele tests komen op weg naar het kernwapenvrij maken van het Koreaanse schiereiland, de totstandkoming van een vredesregeling tussen de VS en Noord-Korea, en de uiteindelijke eenwording van de beide Korea's.

---

<sup>7</sup> IAEA org. Top Stories, 5 March 2007.

<sup>8</sup> Europe: diplomacy and defence, No. 16, 20 March 2007.

<sup>9</sup> Inmiddels werd al gespeculeerd over een mogelijke verlenging van de eerste 'deadline', op 13 april 2007, om het regime in Pyongyang meer tijd te gunnen voor de uitvoering van de maatregel.