

ECOLE DES HAUTES ETUDES EN SCIENCES SOCIALES
Formation doctorale Etudes Politiques
UMR 8173 – Chine, Corée, Japon
Centre de recherches sur la Corée

M^{elle} Perrine FRUCHART RAMOND

La stratégie d'engagement : une alternative à la diplomatie coercitive

**Les relations entre les Etats-Unis,
la Corée du Sud et la Corée du Nord**

1994-2008

Directeur de thèse : M. Alexandre GUILLEMOZ
Directeur d'Etudes à l'EHESS

Thèse soutenue le 28 novembre 2011

Jury :

- Koen DE CEUSTER, Maître de conférences, Centre d'Études coréennes, Université de Leiden
- Valérie GELÉZEAU, Maître de conférences, EHESS, Directrice du Centre de Recherches sur la Corée, CNRS/EHESS
- Alexandre GUILLEMOZ, Directeur d'études, EHESS, Directeur de recherches
- Karoline POSTEL-VINAY, Directeur de recherche, Centre d'Etudes et de Recherches Internationales, Sciences Po, Rapporteur
- Hugues TERTRAIS, Professeur, Directeur du Centre d'Histoire de l'Asie contemporaine, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Rapporteur

SOMMAIRE

| | |
|--|------------------------|
| REMERCIEMENTS | 5 |
| NOTE SUR LA TRANSCRIPTION ET LES CITATIONS | 8 |
| INTRODUCTION | 11 |
| PREMIERE PARTIE : L'ENGAGEMENT | 23 |
| Chapitre 1 : Le concept d'engagement | 28 |
| Chapitre 2 : La diplomatie coercitive contre les Etats à risque | 55 |
| Chapitre 3 : Les stratégies des Etats-Unis et de la Corée du Sud | 81 |
| DEUXIEME PARTIE : LA MISE EN ŒUVRE DE L'ENGAGEMENT | 126 |
| Chapitre 1 : Les obstacles | 129 |
| Chapitre 2 : Les ambiguïtés intercoréennes et les incompréhensions entre alliés | 158 |
| Chapitre 3 : Les acteurs | 200 |
| TROISIEME PARTIE : LA REPONSE DE LA COREE DU NORD | 256 |
| Chapitre 1 : Les objectifs de la Corée du Nord | 259 |
| Chapitre 2 : Le contrôle du processus (1998-2008) | 292 |
| Chapitre 3 : Les incertitudes | 339 |
| CONCLUSION | 371 |
| GLOSSAIRE | 387 |
| TABLE DES MATIERES | 391 |
| BIBLIOGRAPHIE | (Volume 2) III |
| ANNEXES | (Volume 2) LXII |

“L'avenir n'est jamais que du présent à mettre en ordre. Tu n'as pas à le prévoir, mais à le permettre.”

Antoine de Saint-Exupéry, Citadelle

REMERCIEMENTS

Cette thèse a été un travail de très longue haleine, maintes fois interrompu, mais elle s'est aussi avérée une expérience extrêmement enrichissante, tant sur le plan intellectuel que personnel. Au moment de conclure, il est difficile de n'oublier personne...

Je souhaiterais, tout d'abord, exprimer toute ma gratitude à Monsieur Alexandre Guillemoz pour avoir accepté si spontanément d'être mon Directeur de thèse et pour m'avoir ouvert les portes du Centre Corée.

Un immense merci à Madame Valérie Gelézeau pour avoir pris le temps de m'apporter ses conseils si précieux. Merci mille fois de m'avoir remise sur les rails et de ne pas avoir désespéré de voir le manuscrit achevé !

Merci à l'équipe Corée, notamment à M. Delissen, de m'avoir accueillie à l'EHESS. Merci aux membres de l'AFPEC et du projet Interfaces, tout particulièrement à M. Daniel Bouchez et à M. Marc Orange, pour leur bonne humeur et leurs encouragements.

Merci à M. Leonid Petrov de m'avoir permis de participer à son voyage d'études à Pyongyang, en 2007. Merci pour sa gentillesse, sa patience, et pour m'avoir fait partager son savoir sur la Corée du Nord !

Un grand merci à M. Thierry Jacob et à ses collaborateurs pour m'avoir accueillie au Parlement européen. Ces cinq mois furent vraiment un moment unique !

Merci à toutes les personnes - chercheurs, hommes politiques, humanitaires, salariés d'entreprises ayant travaillé avec la Corée du Nord - qui ont accepté de répondre à mes questions et de me faire partager leur expérience.

Merci à Yonhap News de m'avoir donné accès à ses archives.

Merci à M. Francis Chateauraynaud et à ses collaborateurs de m'avoir permis d'utiliser le logiciel PROSPERO et de m'avoir enseigné son fonctionnement.

Merci au Ministère de la Défense de m'avoir soutenue, et tout particulièrement, à Mme Lebelz : merci mille fois de m'avoir aidée !

Merci à la Korea Foundation et à son équipe pour avoir financé mon séjour en Corée du Sud et avoir tout mis en œuvre pour qu'il soit une réussite.

Merci à Melle Tcho Hye-young pour son enseignement et pour son aide. Merci également à toute l'équipe de l'INALCO de m'avoir accueillie comme étudiante, puis comme collègue !

Merci à mes amis coréens et japonais pour avoir essayé de « décrypter » mon coréen avec tant de gentillesse et pour avoir fait de cette année en Corée une année inoubliable. Un immense merci aux amis et collègues de travail qui m'ont apporté ou proposé leur aide pour la relecture et les multiples corrections, tout particulièrement à Anne-Sophie et à Eileen.

Merci à Hervé pour ses photos, parfois moins floues que les miennes ! Merci également de s'être occupé du recadrage des illustrations et d'avoir fait de mon premier séjour au Nord un moment très spécial.

Enfin, un immense merci aux membres de ma famille, particulièrement Caroline, pour leur présence et leur soutien inconditionnel. Merci d'avoir toujours été là...

NOTE SUR LA TRANSCRIPTION ET LES CITATIONS

Les noms propres

Les noms de personnes sont donnés dans l'ordre d'usage en Corée : nom de famille puis prénom.

Dans le texte, la transcription suit les usages respectifs des deux pays : Kim Il Sung mais Kim Dae-jung.

Dans les titres des dépêches de presse, les transcriptions sont conformes aux usages du Nord pour l'agence de presse nord-coréenne et à ceux du Sud pour l'agence de presse du Sud.

Les termes géographiques

La transcription est celle de McCune-Reischauer (P'anmunjŏm, Kaesŏng, Kŭmgang...), sauf pour les termes ou noms dont l'usage est déjà fixé en français (par exemple Séoul, Pyongyang).

Les titres des articles cités

La transcription est celle de McCune-Reischauer.

Les citations

**Les citations sont en italique et entre guillemets.
Lorsqu'elles sont issues des entretiens, elles sont en gras.**

Dans les dépêches de la KCNA, les majuscules présentes – ou non – devant les termes « Corée du S/sud », « Corée du N/nord », « S/sud », « N/nord » reprennent fidèlement le texte d'origine. Le fait que les termes précités disposent ou non d'une majuscule ne semble pas résulter du combat de légitimité que se livrent les deux Corées. Si « S/sud » et « Corée du S/sud » perdent de plus en plus leur majuscule dans la période récente, la tendance a été amorcée bien avant le refroidissement des relations intercoréennes. En outre, lorsque le Nord se trouve cité dans la même dépêche, l'emploi des majuscules semble être symétrique pour le Nord et le Sud, à de rares exceptions près (il s'agit alors souvent d'expressions officielles, comme des noms de lois). Ainsi « le nord » et « Corée du N/ord » ne sont-ils pas systématiquement pourvus d'une majuscule¹. Certaines dépêches comprennent le terme « S/sud » à la fois avec et sans majuscule². On peut donc faire l'hypothèse d'une pratique différente en fonction du rédacteur ou d'une volonté de montrer, pour certains d'entre eux, que le Nord et le Sud forment toujours un même pays. D'ailleurs, si le terme « Afrique du Sud » semble recevoir une majuscule à chaque fois qu'il est cité, ce n'est pas toujours le cas pour le terme « Amérique du S/sud »³. Cette différence de pratique, en fonction du rédacteur, semble se confirmer, puisque le terme « D/déclaration conjointe » (la déclaration signée par les deux Corées en juin 2000) se voit attribuer une majuscule, dans certains cas, mais pas dans d'autres⁴.

¹ Implementation of June 15 joint declaration urged in S. Korea, *KCNA*, 22 juin 2003.

² US Arms Sale to South Korea Flayed, *KCNA*, 7 septembre 2010.

³ More Animals Sent to Central Zoo, *KCNA*, 5 September 2005.

⁴ Voir les dépêches Korean People's Cause of Reunification Favored, *KCNA*, 16 June 2007 et Kim Jong Il's Exploits Lauded in Different Countries, *KCNA*, 13 June 2009, par exemple.

INTRODUCTION



P'annunjŏm

(Photos prises par l'auteur, des deux côtés de la ligne de démarcation, en 2006 et en 2007).



Il peut paraître surprenant que ce travail débute par des photographies. Au moment d'achever cette thèse, celles-ci m'ont cependant paru particulièrement significatives dans la mesure où elles offrent une prise directe sur les cinquante années de confrontation qui ont vu la Corée du Nord s'opposer à la Corée du Sud et aux Etats-Unis.

Ces photographies ont été prises lors de mes séjours en Corée du Nord et en Corée du Sud : à cet égard, elles reflètent également la démarche que j'essaie de suivre, celle de considérer l'ensemble des trois Etats comme de véritables acteurs.

1953 : l'armistice qui met fin à la guerre de Corée est signé le 27 juillet. Les belligérants s'engagent à se retirer à quatre kilomètres de la ligne de démarcation définie. La zone tampon ainsi créée, la zone démilitarisée, ne laisse qu'un point de contact qui doit servir à négocier le Traité de Paix : P'anmunjŏm. « *Dans la plaine jaune et les collines, (...) [un] étroit terrain neutre sur le 38^{ème} parallèle, quelques tentes, des cabanes, une salle où se rencontrent les généraux des deux bords* »¹, voici la description qu'en donne un journaliste français à l'époque.

2010 : cinquante-sept ans plus tard, les tentes ont disparu mais les cabanes demeurent. La fin de la guerre froide n'a pas permis de signer un traité de paix, encore moins de réunifier les deux Corées, comme cela a été le cas pour les Allemandes, en Europe.

La ligne de béton de quelques centimètres qui sépare le Nord et le Sud, à P'anmunjŏm, n'est pas uniquement le rappel d'un conflit meurtrier, elle est aussi le stigmate de décennies d'hostilité, de rancœurs et de diabolisation mutuelles entre deux Etats qui se disputent une même nation. Aujourd'hui encore, P'anmunjŏm demeure le théâtre du conflit de légitimité qui les oppose : le ballet bien réglé des soldats vise autant à impressionner l'adversaire qu'à éviter qu'un touriste imprudent ne se joue des consignes de sécurité. Mais les deux Corées ne sont pas seules à se faire face à P'anmunjŏm : les troupes de la première puissance mondiale restent stationnées au Sud, même si ses effectifs tendent à diminuer.



¹ GUILLAIN, Robert. *Orient Extrême, une vie en Asie*, Points Actuels, 1989, p. 243.

Chacun des Etats coréens nés en 1948 s'est, en effet, construit contre l'autre et sous la « protection » respective des deux principaux protagonistes de la guerre froide. Jusqu'à la fin des années 1980, le conflit bipolaire mettait en présence deux alliances antagonistes : d'un côté, le camp capitaliste (Corée du Sud/Etats-Unis/Japon), de l'autre, le camp socialiste (Corée du Nord/Chine/URSS). La fin de la guerre froide a permis l'établissement de contacts diplomatiques entre la Corée du Sud et ses anciens adversaires, mais tel n'a pas été le cas pour la Corée du Nord : le pays n'a toujours pas normalisé ses relations avec les Etats-Unis et le Japon². De plus, malgré des périodes d'embellie (les années 1990-1991 ou 2000, par exemple), les deux Corées n'ont pas encore réussi à bâtir une véritable réconciliation entre elles. Leurs relations connaissent des tensions à intervalles réguliers et P'anmunjŏm reste parfois décrit comme l'endroit « *le plus effrayant sur terre* »³. En outre, la Corée du Nord fait aujourd'hui partie de ces « Etats à risque », considérés par la majorité des autres Etats comme représentant une menace pour la paix internationale. Le pays a même été qualifié de « voyou » par la diplomatie américaine, pour avoir développé un programme nucléaire.

Si ce « *vestige de la guerre froide* »⁴ que représente la zone démilitarisée apparaît toujours comme l'une des frontières « *les plus militarisées qui soient* »⁵, la péninsule coréenne a connu une évolution notable entre 1998 et 2008. A partir de 1998, se font jour les prémices d'une coopération économique limitée entre les deux Corées, tandis que les rencontres entre dirigeants du Nord et du Sud, en 2000 et 2007, contribuent à apaiser les tensions.

Quant à la ligne de démarcation elle-même, elle n'est plus totalement infranchissable. A quelques kilomètres au nord de P'anmunjŏm, est née une zone industrielle, développée conjointement par les deux Corées et reliée au Sud par une voie ferrée et routière. Un peu plus loin, c'est une ville historique que la Corée du Nord a ouvert, pour un temps, aux touristes sud-coréens, sous très haute surveillance⁶. Un peu plus au nord encore, des bateaux acheminent l'aide alimentaire du Programme Alimentaire Mondial⁷ auquel contribuent plus ou moins largement les Etats-Unis, en fonction des circonstances politiques. Au sud de la DMZ, les touristes peuvent visiter la gare de Torasan, flambant neuve, d'où s'élanceront, peut-être, dans le futur, des liaisons régulières vers Pyongyang, Sinuiju, le reste de l'Asie et l'Europe.

² Les relations entre la Corée du Nord et le Japon ne font cependant pas partie du champ d'étude.

³ Ces propos ont été tenus par le Président américain Bill Clinton en 1993, lors d'une visite dans la zone démilitarisée. Cité par CHRISTOF Nicholas D. South Korea's new President appeals to North to end decades of division, *The New York Times*, 25 février 1998.

⁴ FOUCHER, Michel. *Fronts et frontières : un tour du monde géopolitique*, Fayard, 1994, p. 316.

⁵ FOUCHER Michel. *Fronts et frontières : un tour du monde géopolitique*, Fayard, 1994, p. 314.

⁶ Les activités touristiques ont été suspendues en 2008.

⁷ Sur la question, voir, par exemple, la vidéo mise en ligne sur le site du Programme Alimentaire Mondial, intitulée « From Container Port to "Super Food" », 10 juin 2010, accessible à l'adresse : <http://www.wfp.org/videos/container-port-super-food>

Les changements intervenus n'ont néanmoins pas encore « transformé » la péninsule. Si, en deux points de la DMZ, les voies ferrées et les routes sont reconnectées, la circulation y demeure quasi nulle. A l'est, jusque 2008, seuls des convois de touristes pouvaient accéder au complexe touristique des Monts Kūmgang, loué à la Corée du Nord⁸. A l'ouest, l'accès de Séoul vers la zone industrielle de Kaesŏng reste extrêmement restreint.

Parallèlement, les contacts se sont accrus entre la Corée du Nord et les Etats-Unis, contacts tantôt redoutés (entre 1994 et 1997 notamment), tantôt encouragés (de 1998 à 2007) par la Corée du Sud. Les Américains tentent, en effet, d'amener les Nord-Coréens à abandonner leur programme nucléaire. S'ils n'ont pu empêcher les essais nord-coréens de 2006 et 2009, les efforts de règlement se poursuivent.

Vingt ans après la fin de la guerre froide, les relations de la Corée du Nord avec la Corée du Sud et les Etats-Unis demeurent complexes, souvent tendues et sujettes à retournement : ainsi les années 2009-2010 ont-elles vu un refroidissement – voire un re-gel durable – des relations Nord-Sud. Cependant, les multiples contacts et avancées de la période précédente, en matière de coopération, ont permis une relative évolution de la relation triangulaire Corée du Nord/Corée du Sud/Etats-Unis.

Ces avancées sont, en grande partie, la conséquence des politiques d'engagement que la Corée du Sud et les Etats-Unis ont choisi de mener à l'égard de l'Etat nord-coréen, à partir des années 1990.

Cette thèse vise à comprendre le concept d'engagement, dans le contexte coréen et au-delà. Elle se situe dans le champ de la science politique et des relations internationales.

L'engagement se définit comme une stratégie par laquelle un Etat initiateur tente d'obtenir un changement d'attitude de la part d'un Etat ennemi, souvent qualifié d'Etat-cible, non par la guerre ou les sanctions, mais par des incitations positives, d'ordre économique, culturel ou politique. Ces mesures doivent amener l'Etat cible à rechercher volontairement une baisse des tensions et une coopération plus importante avec l'Etat initiateur. Mon étude découle de l'hypothèse selon laquelle une telle stratégie peut permettre de résoudre les conflits sur la scène internationale et constituer une alternative crédible aux stratégies couramment mises en œuvre à l'égard des Etats dits à risque⁹, Etats qui relèvent, aujourd'hui, le plus souvent, de l'usage de la diplomatie coercitive. David Baldwin, dans un article à propos des sanctions positives, estimait déjà, en 1971, qu'il s'agissait « *d'éclairer (...) les*

⁸ Les séjours dans la zone touristique, en provenance de Corée du Sud, ont été interrompus en 2008, suite à la mort d'une touriste dans la zone. Un accord sur la reprise des activités est intervenu en août 2009, mais il n'a pas été suivi d'effet, à ce jour.

hommes politiques sur le fait que A puisse souvent amener B à faire X, autant par le biais des sanctions positives que par celui des sanctions négatives »¹⁰.

Le terme d'engagement ne se comprend que dans le cadre de la relation avec les Etats à risque ou dans celle entre Etats initialement ennemis. Ainsi, parler d'engagement chinois envers la Corée du Nord n'a-t-il pas vraiment de sens, puisque ces deux Etats ont été alliés et demeurent relativement proches aujourd'hui, même si les tensions surgissent de façon récurrente.

Le concept d'engagement a, jusqu'ici, été relativement peu abordé dans le champ des relations internationales et de la science politique. La notion présente de nombreuses facettes. Elle tire son origine de plusieurs courants des relations internationales, notamment les approches fonctionnaliste et néo-fonctionnaliste, selon lesquelles la coopération, dans un domaine, doit aboutir à une coopération dans d'autres domaines et à une amélioration durable des relations entre les acteurs. L'exemple le plus souvent cité est celui de la coopération franco-allemande, après 1945, au sein de diverses instances comme la CECA (Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier), coopération qui a servi plus tard de socle à la construction de la Communauté Européenne, puis à celle de l'Union Européenne.

Cette thèse se propose à la fois d'étudier les politiques d'engagement de la Corée du Sud et des Etats-Unis envers la Corée du Nord et de prendre en compte les particularités et dynamiques propres à la relation triangulaire Corée du Nord - Corée du Sud - Etats-Unis. Comme l'écrit Charles Armstrong, « *ce triangle (...) est (...) une réalité inéluctable derrière les relations bilatérales de la Corée du Nord avec la Corée du Sud et les Etats-Unis* »¹¹. La Corée du Nord qui connaît une situation économique et politique difficile, craint, en effet, le face-à-face avec un autre Etat coréen. Elle perçoit l'établissement de relations avec la première puissance mondiale, toujours présente dans la péninsule, comme le seul moyen d'assurer sa survie. Les Etats-Unis font ici, comme dans d'autres conflits régionaux, figure d'« *hyperpuissance* »¹² dont l'intervention est autant décriée que réclamée.

L'étude se concentre sur les approches de la Corée du Sud et des Etats-Unis vis-à-vis de la Corée du Nord, mais il est évident que les autres grandes puissances qui bordent la péninsule coréenne (Chine, Japon, Russie) ont aussi un rôle à jouer dans l'avenir des deux

⁹ Je l'ai déjà évoqué, un Etat à risque est un Etat considéré par la majorité des autres Etats comme représentant un risque pour la sécurité internationale. Je développerai cette définition dans la première partie.

¹⁰ BALDWIN, David A. The power of positive sanctions, *World Politics*, vol 24, n°1, octobre 1971, p. 38.

¹¹ ARMSTRONG, Charles. Inter-Korean Relations, a North Korean Perspective, Discussion Paper n° 22, Discussion Paper Series, APEC Study Center, Columbia Business School, Novembre 2003, <http://www2.gsb.columbia.edu/apec/publications/Armstrong22.pdf> - in Samuel S. KIM, ed. *Inter-Korean Relations: Progress and Prospects*, New York: Palgrave Macmillan Press, 2004.

¹² Voir notamment VEDRINE, Hubert. *Face à l'hyperpuissance : textes et discours, 1995-2003*, Fayard, 2003, 380 p.

Corées. Leur poids est important et, comme les Etats-Unis, elles ont souvent été qualifiées d'« éléphants »¹³ ou de « baleines »¹⁴ par les Coréens eux-mêmes. En cas d'éventuelle unification des deux Corées, nul doute que ces puissances seraient partie prenante d'un règlement de la question coréenne. La Chine s'avèrerait notamment un acteur de tout premier plan, du fait de ses liens historiques avec la péninsule et de ses relations particulières avec la Corée du Nord. Je me concentrerai, cependant, ici sur la relation triangulaire entre les trois acteurs précités.

L'étude du processus d'engagement dans les relations entre la Corée du Sud, les Etats-Unis et la Corée du Nord, soulève de nombreuses questions : pourquoi les Sud-Coréens et les Américains ont-ils décidé de poursuivre une telle stratégie ? Leurs politiques ne correspondent-elles pas à deux approches différentes de l'engagement ? Dans les médias occidentaux, le problème nord-coréen se voit souvent réduit à une affaire de prolifération nucléaire. Mais, si cette question monopolise l'attention des Etats-Unis, la Corée du Sud poursuit, elle, des objectifs beaucoup plus larges.

Certains hommes d'Etat apparaissent comme des acteurs fondamentaux dans l'élaboration et la mise en œuvre du processus d'engagement : le Président sud-coréen Kim Dae-jung, tout en jouant un rôle déterminant dans l'élaboration de la politique sud-coréenne, est parvenu à infléchir l'approche américaine, durant le mandat de Bill Clinton. Mais les obstacles, internes et externes, n'ont pas manqué : en quoi ont-ils influencé la mise en œuvre de l'engagement ? Quels ont été les résultats des politiques menées ? Cette thèse tentera de répondre à ces questions.

Etudier les tentatives de rapprochement vis-à-vis de la Corée du Nord permet aussi de s'interroger sur la portée de l'engagement dans le monde actuel : peut-on le considérer comme un instrument pertinent, un outil prometteur pour le règlement des différends entre deux ennemis de longue date ? L'étude de la situation dans la péninsule coréenne appelle à discuter l'intérêt de cette approche, par rapport à d'autres stratégies.

Le processus d'engagement soulève également des interrogations quant à l'Etat nord-coréen et à la possibilité d'un changement durable dans les relations intercoréennes. La période 1998-2008 a-t-elle marqué une réelle atténuation de la guerre symbolique que se livrent les Corées, depuis leur naissance ? Est-il possible de « faire la paix » avec la Corée du Nord, de l'amener à modifier son identité vis-à-vis des Etats-Unis et du Sud ? Les concepts d'« Etat initiateur » et d'« Etat-cible » sont-ils tout à fait adaptés au cas nord-coréen ?

¹³ FABRE, Alain. *Histoire de la Corée*, L'Asiathèque, Paris, 2000 p. 355.

¹⁴ Selon un proverbe coréen, « quand les baleines se battent, les crevettes trinquent ». (*Kolaessaume saeudŭng t'ŏjida*).

L'étude privilégie une approche constructiviste : l'identité et l'intérêt des Etats, l'un vis-à-vis de l'autre, sont socialement construits, ils ne sont pas statiques et peuvent évoluer dans un processus continu¹⁵. C'est pourquoi les approches néo-réaliste et néo-libérale des relations internationales ne paraissent pas à même d'appréhender le processus d'engagement dans son ensemble. Ces deux courants comprennent, en effet, les identités et les intérêts comme des « données exogènes »¹⁶ : l'acteur pourrait changer de comportement, mais pas d'identité ni d'intérêt.

Quelques études récentes ont entrepris de réfléchir sur l'engagement : l'ouvrage de Son Key-Young, *South Korean Engagement Policies and North Korea: Identities, Norms and the Sunshine Policy*, se concentre sur la politique sud-coréenne et son fonctionnement, mais il ne s'attache que peu aux résultats et aux éventuels blocages du processus d'engagement¹⁷. Du côté des Etats-Unis, les études consacrées à la politique américaine se focalisent surtout sur le débat entre pro- et anti-engagement¹⁸ : c'est le cas de l'ouvrage de Victor Cha et David Kang, *Nuclear North Korea: A Debate on Engagement Strategies*. Quant à *Engagement with North Korea : a viable alternative*, paru en 2009, il suit une perspective quelque peu différente de cette thèse puisqu'il considère toutes les politiques des grandes puissances concernées par l'avenir de la péninsule comme des politiques d'engagement¹⁹.

Une thèse soutenue à l'université du Maryland, en 2006, par Virginie Grzelczyk, et intitulée *Ten years of dealing with Kim Jong Il : can negotiations ensure conflict resolution ?*, se penche sur le processus de négociation américano-nord-coréen en lui-même²⁰. Son approche ne manque pas d'intérêt, mais elle se situe davantage dans le domaine de la philosophie et de la psychologie de la négociation. Elle laisse aussi de côté le facteur sud-coréen dans les interactions entre les Etats-Unis et la Corée du Nord et se concentre exclusivement sur le fonctionnement des négociations diplomatiques de haut niveau.

Sur le plan méthodologique, ma recherche se base sur une approche qualitative, fondée sur le traitement de sources primaires : j'ai mené des entretiens en Corée du Sud et aux Etats-Unis, tant avec des chercheurs que d'anciens membres des Administrations américaine et sud-

¹⁵ MACLEOD, Alex, O'MEARA, Dan (dir.). *Théories des Relations Internationales, contestations et résistances*, 2007, p.187.

¹⁶ BRASPENNING, Thierry. Constructivisme et réflexivisme et théorie des relations internationales, *Annuaire français de relations internationales*, volume 3, 2002, p. 317, <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/FD001435.pdf>

¹⁷ Voir notamment SON, Key-young. *South Korean Engagement Policies and North Korea: Identities, Norms and the Sunshine Policy*, Routledge, 2006, 250 p.

¹⁸ CHA, Victor D, KANG, David C. *Nuclear North Korea: A Debate on Engagement Strategies*, Columbia University Press, New York, 2003, 265 p.

¹⁹ KIM, Sung Chull, KANG, David Chan-oong. *Engagement with North Korea: a viable alternative*, New York : SUNY Press, 2009, 266 pages.

²⁰ GRZELCZYK Virginie. *Ten years of dealing with Kim Jong Il : can negotiations ensure conflict resolution ?*, Dissertation submitted to the Faculty of the Graduate School of the University of Maryland, College Park in partial fulfilment of the requirements for the degree of Doctor of Philosophy, 2006.

coréenne. Ces entretiens ont été réalisés en français et en anglais, car j'ai débuté l'apprentissage du coréen lors de mon entrée en thèse et mon niveau ne m'a pas permis de les mener dans cette langue.

J'ai effectué du travail de terrain en Corée du Sud et en Corée du Nord. Je me suis rendue deux fois en Corée du Nord, en 2004 et en 2007. En 2007, le voyage d'étude s'est effectué avec la collaboration de l'Association des Sciences Sociales nord-coréenne (KASS). Ces séjours m'ont donné l'occasion de mieux comprendre l'idéologie du régime nord-coréen et sa vision du monde extérieur, notamment grâce aux cours dispensés par des membres de la KASS à Pyongyang mais aussi à des visites de musées, des discussions avec des membres de la KASS et d'autres guides. J'ai également procédé à l'analyse d'affiches de propagande visibles dans les rues de Pyongyang et d'autres villes, de timbres et cartes postales à connotation politique provenant du centre nord-coréen d'émission des timbres à Pyongyang²¹. En Corée du Sud, j'ai pu réaliser un questionnaire, en coréen, sur les relations Nord-Sud, questionnaire qui a été distribué à un échantillon de répondants à Séoul.

J'ai également travaillé sur les dépêches des agences de presse des deux Corées : la KCNA²² et Yonhap News, ainsi que sur celles d'une agence américaine, l'Associated Press. Pour ce faire, j'ai eu recours au logiciel PROSPERO²³ qui a été développé par des chercheurs de l'EHESS²⁴ pour permettre la description et l'analyse de dossiers complexes. Il a été utilisé pour modéliser la dynamique de controverses et permet une analyse précise de la façon dont les différents acteurs du débat caractérisent un même événement. J'ai enfin utilisé des sources de seconde main (articles de revues spécialisées, ouvrages, sites Internet des centres de recherche américains et sud-coréens...).

Cette étude ne vise ni à faire l'apologie de l'Etat nord-coréen, dans le domaine nucléaire ou en matière de droits de l'Homme, ni à lui faire porter l'entière responsabilité des problèmes rencontrés dans le processus d'engagement. Je tenterai, ici, de présenter la situation en évitant toute diabolisation, comme cela est souvent le cas, notamment chez certains chercheurs français qui qualifient d'« *extravagantes* »²⁵ les négociations menées avec la Corée du Nord. Cette opinion n'est plus aussi unanimement partagée, en Europe et aux

²¹ La Chosŏn up'iossa est située dans le centre de Pyongyang, à deux pas de l'hôtel Koryo (rue Yonggwang).

²² La KCNA est le sigle anglais qui signifie Korean Central News Agency, son nom coréen est Chosŏn T'ongsinsa.

²³ PROgramme de Sociologie Pragmatique, Expérimentale et Réflexive sur Ordinateur.

²⁴ Le logiciel a été développé par Francis CHATEAURAYNAUD et Jean-Pierre CHARRIAU, dans le cadre du GSPR (Groupe de Sociologie Pragmatique et Réflexive) et de l'association Doxa. Pour plus d'informations, voir le site : <http://www.prosperologie.org> et le livre de CHATEAURAYNAUD, Francis. *Prospéro, une technologie littéraire pour les sciences humaines*, Paris, CNRS, 2003.

²⁵ DELPECH, Thérèse. Corée du Nord: l'extravagant accord, *Politique internationale*, n° 115, printemps 2007, disponible à l'adresse : http://www.politiqueinternationale.com/revue/article.php?id_revue=115&id=620&content=synopsis [dernier accès le 23 juillet 2009].

Etats-Unis. Ainsi, Ruediger Frank, spécialiste du pays, propose-t-il de regarder l'économie nord-coréenne comme un cas normal d'Etat en voie de développement, même si son régime politique est dictatorial (ce qui n'est pas exceptionnel, dans le monde actuel)²⁶. De même, dès 1999, un représentant des autorités américaines proposait de traiter avec la Corée du Nord telle qu'elle est, et non telle que les Américains souhaiteraient qu'elle soit²⁷.

Je me concentrerai, dans la première partie, sur la définition de l'engagement et sur les éléments qui le différencient d'autres approches visant à faire évoluer l'attitude des Etats à risque. J'analyserai ensuite les différentes variantes de l'engagement. J'établirai une distinction entre les approches des Etats-Unis et de la Corée du Sud vis-à-vis de la Corée du Nord et je montrerai que celles-ci ont évolué au cours du temps.

Dans la deuxième partie, j'analyserai la mise en œuvre du processus d'engagement et les nombreux obstacles qu'il a rencontrés. Des différences de discours et de perceptions peuvent expliquer que des acteurs aient parfois été forcés de renoncer à cette approche. Le choix d'une telle stratégie est, souvent, autant un choix de politique extérieure qu'un défi de politique intérieure.

La troisième partie se proposera d'analyser la place de l'Etat dit « cible » – la Corée du Nord – dans le processus, ainsi que la vision nord-coréenne de l'engagement et les effets du processus sur le pays lui-même.

En conclusion, je reviendrai sur les critères permettant de mener une politique d'engagement efficace.

Ce travail porte essentiellement sur la période 1998-2008, même s'il ouvre des pistes de réflexion sur les années suivantes qui ont vu les relations entre les trois acteurs se dégrader à nouveau. Au vu des incertitudes actuelles, il apparaît d'autant plus intéressant de se pencher sur les enseignements à tirer de cette période d'embellie relative dans les relations entre les trois acteurs : si la voie est étroite, l'étude tentera de démontrer que le retour aux tensions n'est pas inévitable.

²⁶ FRANK, Ruediger. The political economy of sanctions against North Korea, *Asian Perspective*, vol. 30, n° 3, 2006, pp. 5-36. Accessible à l'adresse <http://japanfocus.org/data/frank.sanctions.pdf> [dernier accès le 7 avril 2009]

²⁷ Voir, par exemple, PERRY, William (U.S. North Korea Policy Coordinator and Special Advisor to the President and the Secretary of State). Interview on The PBS NewsHour by Margaret Warner, Washington, DC, September 17, 1999. accessible sur le site de la Federation of American Scientists, à l'adresse : http://www.fas.org/news/dprk/1999/990917_perry1_nkorea.htm

Première partie :

**L'engagement,
un outil face
aux Etats à risque**

« Nous devons penser différemment, regarder les choses de façon différente. La paix requiert un monde de nouveaux concepts, de nouvelles définitions »¹.

Yitzhak Rabin

Il y a près de deux décennies, l'achèvement pacifique de la guerre froide engendrait de nombreux espoirs. Beaucoup ont cru à l'avènement d'un état de droit international, dont l'ONU serait la pierre angulaire. Dans son Agenda pour la Paix publié en 1992, le Secrétaire Général de l'époque, Boutros Boutros Ghali, s'en fait l'écho : « pendant plusieurs dizaines d'années, les antagonismes de la guerre froide ont empêché [l'ONU] de tenir ses promesses initiales », mais « dans la communauté des nations, grandes ou petites, le sentiment prévaut désormais qu'une occasion nouvelle se présente, et que nous pouvons aujourd'hui espérer atteindre les objectifs premiers de la Charte : une Organisation des Nations Unies capable de maintenir la paix et la sécurité internationales, d'assurer la justice et le respect des droits de l'homme (...). Cette chance doit être saisie »².

Certains journalistes et hommes politiques ont aussi cru à la possibilité d'une « communauté internationale »³, constituée d'Etats qui se reconnaîtraient dans des valeurs universelles et respecteraient les mêmes règles. La troisième vague de démocratisation qui a touché des pays comme la Corée du Sud, confirme ces espoirs : à l'été 1989, Francis Fukuyama croit pouvoir annoncer, dans la revue *National Interest*, la fin de l'histoire et l'universalisation de la démocratie libérale⁴.

¹ RABIN, Yitzhak. Discours du Premier Ministre au Collège de Défense Nationale, le 12 août 1993. Disponible sur le site du ministère des Affaires Etrangères israélien, à l'adresse :

<http://www.mfa.gov.il/MFA/Foreign%20Relations/Israels%20Foreign%20Relations%20since%201947/1992-1994/101%20Address%20by%20Prime%20Minister%20Rabin%20at%20the%20Nationa>

² BOUTROS GHALI, Boutros. *Un Agenda pour la Paix, diplomatie préventive, rétablissement de la paix et maintien de la paix : Rapport du Secrétaire Général en application de la déclaration adoptée par la réunion au Sommet du Conseil de Sécurité du 31 janvier 1992*, 17 juin 1992, accessible sur le site de l'ONU : <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/259/62/PDF/N9225962.pdf?OpenElement>

³ Malgré les espoirs déçus, l'expression « communauté internationale » demeure très employée dans les médias. Elle est pourtant une notion imprécise, sans fondement juridique, qui peut désigner les Etats membres des Nations Unies, tous les pays du monde, ou bien seulement les pays qui ont une grande influence internationale. De nombreux analystes, comme François GODEMENT, chercheur au CERI, estiment qu'une telle « communauté » n'existe pas.

⁴ FUKUYAMA, Francis. The end of history, *The National Interest*, volume 16, été 1989, pp. 3-11.

Mais la réalité a été fort différente. Le monde a (re)découvert de nouvelles menaces comme la prolifération horizontale des armes de destruction massive. Les actions de l'ONU ont également continué à être entravées par les désaccords entre les grandes puissances (à de rares exceptions près). De plus, nombre d'Etats sont demeurés imperméables à la contagion démocratique et certains ont éveillé les soupçons, quant à leur volonté d'acquérir des armes nucléaires.

Ces Etats ont été qualifiés diversement : « Etat voyou », « Etat perturbateur », « Etat fou », « Etat-paria »⁵, « Etat hors-la-loi »... Toutefois, c'est le terme d' « Etat voyou », propre à la diplomatie américaine, qui a dominé les débats. Si le concept a été largement repris hors des Etats-Unis, c'est que la puissance politique, économique et militaire américaine leur donne un pouvoir normatif important, sur la scène internationale. Cependant, il ne faut pas perdre de vue que la notion est, en partie, le fruit des réflexions des « *stratégues néo-conservateurs, désireux d'en découdre avec des acteurs étatiques troublions* »⁶, j'y reviendrai dans la deuxième partie.

Un autre concept, celui d'« Etat à risque », a été développé par Gerald Schneider et Patricia Weitsman, dans leur ouvrage *Enforcing cooperation, Risky States and Intergovernmental Management of Conflict*. Selon les auteurs, un tel Etat cumule une ou plusieurs des caractéristiques suivantes :

- Ne pas respecter les normes de la communauté internationale ;
- Etre perçu comme conduisant des politiques incertaines ou volatiles ;
- Etre situé dans un contexte stratégique dangereux ;
- Avoir une propension à employer la force à l'intérieur ou dans ses relations avec les autres Etats⁷.

L'appellation d'Etat à risque peut faire référence à un comportement déviant, dans le domaine interne, comme dans le domaine externe. Les régimes jugés à risque sur le plan interne sont, en premier lieu, les régimes dictatoriaux qui utilisent la force contre leur propre population et ne font que peu de cas des droits de l'Homme. On peut notamment penser à la dictature des Khmers rouges au Cambodge dans les années 1970 ou à l'Afrique du Sud du temps de l'apartheid. Plus récemment encore, le comportement de la junte militaire birmane vaut à ce pays d'être inclus dans cette catégorie : en mai 2008, son refus initial de laisser entrer l'aide humanitaire, après un cyclone responsable de millions de morts, a choqué

⁵ MOREAU-DEFARGES, Philippe. L'Etat-paria, *Relations Internationales et Stratégiques*, n° 24, hiver 1996, pp. 150-169.

⁶ COURMONT, Barthélémy. (dir.). *Washington et les Etats voyous, une stratégie plurielle ?*, Paris, Ed. Dalloz, 2007, p. 17.

⁷ SCHNEIDER, Gerald, WEITSMAN, Patricia A. *Enforcing cooperation, Risky States and Intergovernmental Management of Conflict*, Mac Millan Press, 1997, pp. 4-5.

l'opinion publique internationale et confirmé, un peu plus encore, son appartenance à cette catégorie⁸.

Les Etats jugés à risque, à cause de leur comportement externe, adoptent souvent un comportement agressif vis-à-vis de leurs voisins : l'Irak de Saddam Hussein a ainsi attaqué le Koweït, en 1990. Les Etats problématiques sont aussi souvent des régimes isolés qui apportent un soutien au terrorisme, comme la Libye dans les années 1970-1980, ou qui tentent de se doter d'armes de destruction massive, tels l'Iran aujourd'hui. Certains Etats à risque sont aussi des Etats en faillite qui ne parviennent plus à contrôler leur territoire, permettant la montée en puissance des groupes intégristes : c'était le cas de l'Afghanistan (les Talibans y avaient pris le pouvoir) avant l'intervention de l'armée américaine en 2001, et c'est toujours le cas du Yémen, aujourd'hui.

Cette définition apparaît donc très floue (« être perçu comme », « avoir une propension à »), et pour cause : il n'y a pas de définition juridique de l'Etat à risque, encore moins de définition universelle et acceptée par tous. L'article 2 de la Charte des Nations Unies dispose néanmoins que « *les Membres de l'Organisation règlent leurs différends internationaux par des moyens pacifiques, de telle manière que la paix et la sécurité internationales, ainsi que la justice, ne soient pas mises en danger* » et « *s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies* »⁹. Mais, pour un Etat qui ne respecterait pas ces règles, la qualification de « menace à la paix et à la sécurité internationales » dépend étroitement des rapports de force entre grandes puissances, au sein du Conseil de Sécurité de l'ONU : une même action pourra être condamnée ou pas, en fonction de son initiateur et de la présence ou non de ses alliés, au sein de la plus haute instance de l'organisation¹⁰. De même, il est difficilement imaginable que le Conseil de Sécurité se penche sur les actions des Grands qui y siègent, quand ceux-ci emploient la force « *contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique* » d'un autre Etat, en violation de l'esprit de la charte.

⁸ Voir, par exemple : Myanmar: UN Human Rights Council condemns 'ongoing systematic violations', *UN News Service*, UN News Centre, 18 juin 2008, accessible à l'adresse : <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=27076&Cr=myanmar&Cr1=> Burma hits out at cyclone reports, *BBC*, 6 juin 2008. Accessible à l'adresse : <http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/asia-pacific/7439222.stm> . RAMIREZ, Luis. UN Officials Condemn Burma's Forced Eviction of Cyclone Victims from Relief Centers, *Voice of America*, 30 mai 2008, accessible à l'adresse : <http://www.globalsecurity.org/military/library/news/2008/05/mil-080530-voa03.htm>

⁹ Article 2, Chapitre I : Buts et principes, Charte des Nations Unies. Ce chapitre est disponible dans son intégralité, à l'adresse : <http://www.un.org/fr/documents/charter/chap1.shtml>

¹⁰ Il faut rappeler que l'intervention de l'ONU en Corée, en 1950, n'avait pu avoir lieu que grâce à l'absence momentanée de l'URSS du Conseil de Sécurité (pour protester contre le fait que Taïwan occupe le siège de la Chine, dans cette structure).

Pour revenir à la notion d'Etat à risque, sa définition a, au moins, le mérite de ne pas occulter son caractère relatif et de reconnaître l'importance du contexte stratégique dans lequel évoluent les Etats. C'est pourquoi, même si des réserves doivent être apportées sur l'existence d'une « communauté internationale », j'utiliserai cette notion d'Etat à risque, dans la suite de l'étude et je discuterai sa pertinence dans le contexte coréen.

Je me pencherai ici sur les stratégies que cette « communauté internationale » met en œuvre face aux Etats qui semblent menacer la sécurité internationale. Parmi elles, figure l'engagement qui vise à modifier l'attitude des Etats à risque, grâce à des sanctions positives (chapitre 1). Il s'oppose à la diplomatie coercitive (c'est-à-dire l'usage de sanctions négatives), souvent préférée à l'engagement, alors même que ses différents outils connaissent des limites sérieuses (chapitre 2). Le troisième chapitre présentera le processus d'engagement dans le cadre coréen.

Chapitre 1 :

L'engagement, un instrument pour inciter au changement les Etats à risque

L'objet du chapitre est de mieux cerner la nature et la signification de l'engagement. Je désignerai l'Etat à l'origine de l'engagement par le terme d' « Etat initiateur » et, provisoirement, l'Etat destinataire par celui d'« Etat cible ». Je traiterai, dans un premier temps, de la définition de l'engagement (I), puis je me pencherai sur les différents courants théoriques sur lesquels s'appuie cette stratégie (II). J'analyserai enfin les différents types d'engagement qui peuvent être mis en œuvre (III).

I. Le concept d'engagement

Qu'est-ce que l'engagement ? Le mot est polysémique, tant dans le langage courant que dans le champ des relations internationales. Je tenterai d'abord de répondre à cette question (A), avant de revenir sur la distinction entre les concepts d'apaisement et d'engagement (B). J'analyserai, enfin, les outils que sont les sanctions positives (C).

A. Définition de la notion

Dans le langage courant, le terme engagement désigne, en français, un « acte par lequel on s'engage à accomplir quelque chose »¹. Parmi les différents sens du verbe engager, on trouve celui de « lier par une promesse, une convention », « faire supporter une responsabilité à », « diriger dans une voie », « commencer, provoquer », « amener quelqu'un à faire quelque chose (inciter, exhorter, encourager) »². En anglais, le terme a une signification relativement proche : « promesse », « arrangement à respecter », par exemple, pour se rendre à un rendez-vous, « désir de s'impliquer émotionnellement »³. Quant au terme coréen « p'oyong », il insiste moins sur l'action que sur l'attitude : il fait référence à la « compréhension », la « tolérance », la « générosité »⁴.

¹ Grand dictionnaire encyclopédique Larousse 4, 1983, p. 3756.

² Dictionnaire Hachette, 1407 p., 1987, p443

³ Définition du dictionnaire d'anglais américain Merriam WEBSTER, accessible à l'adresse : <http://www.merriam-webster.com>

⁴ Hangukpulöbulmunhakhoe [Société coréenne de Langue et de Littérature française] : *Sae Hanbulsajön (Nouveau dictionnaire coréen-français)*, Hangukoeguködaehakkyo ch'ulp'albu, Seoul, 2007, p. 2537. Voir aussi la définition donnée par le P'yojun kukö Daesajön du Kungnip Kuköwön (dictionnaire accessible à l'adresse : <http://124.137.201.223/main.jsp>).

Les différents sens du verbe « (s')engager » permettent de mettre l'accent sur un point : quand on tente d'inciter l'autre à faire quelque chose, on agit, on s'engage également, on porte une responsabilité dans le processus. Poursuivre une stratégie d'engagement cohérente pour un Etat, c'est aussi s'engager soi-même.

Dans le champ des relations internationales, l'engagement n'a pas de définition fixée. Selon les auteurs, la notion recouvre plusieurs réalités tout à fait différentes. Colin Dueck distingue cinq sens possibles :

- a. une position d'activisme commercial ou diplomatique ;
- b. le simple fait d'avoir des contacts politiques et économiques en cours avec un homologue ou un adversaire ;
- c. l'utilisation de ces contacts politiques et économiques comme une stratégie en soi, dans l'espoir qu'ils créent un cadre de coopération, d'intégration et d'interdépendance avec un Etat problématique ;
- d. une stratégie par laquelle des adversaires entrent dans un éventail limité d'accords de coopération, tout en conservant leur rivalité dans d'autres domaines (détente Etats-Unis/URSS) ;
- e. le fait de faire de la diplomatie même, de négocier, de marchander, sans condition de contenu⁵.

Entre ces cinq sens, le plus proche de la notion que je me propose d'étudier est le troisième : l'utilisation de contacts politiques ou économiques pour permettre une coopération avec l'Etat cible. Les autres sens, avancés par Colin Dueck, se rapportent davantage à la diplomatie dans son ensemble (b, d, e) ou, tout simplement, au fait pour un Etat d'interagir de façon importante avec le monde extérieur (a).

L'engagement correspond à une approche volontaire et active, de la part de l'Etat initiateur : celui-ci utilise des outils – les sanctions positives – pour régler les problèmes affectant ses relations avec l'Etat cible, le « *persuader (...) de modifier un ou plusieurs aspects de [son] attitude* »⁶, et réduire durablement les tensions qui existent entre les deux acteurs.

L'engagement se caractérise donc par la volonté de mettre fin à une relation conflictuelle. S'il s'agit de préserver la paix, comme dans le cas de l'apaisement, il faut néanmoins distinguer les deux stratégies.

⁵ DUECK, Colin. Strategies for managing Rogue States, *Orbis*, printemps 2006, p. 223-241.

⁶ HAASS, Richard N, O'SULLIVAN, Meghan L. *Honey and Vinegar : incentives, sanctions and foreign policy*, 2000, p.1.

B. La nécessaire distinction entre l'engagement et l'apaisement

Hommes politiques et diplomates ont parfois fait l'amalgame entre l'engagement et l'apaisement. Or, ce dernier se voit souvent associé à une défaite par lâcheté et au « *choix de la capitulation* »⁷, à cause des mauvais souvenirs laissés par les accords de Munich en septembre 1938. Cette conférence a vu la France et le Royaume-Uni tenter d'apaiser l'Allemagne nazie, en cédant à ses prétentions territoriales et à la politique du fait accompli d'Hitler en Tchécoslovaquie. Pour gagner du temps (France) ou par « *illusion de la paix* »⁸ (Royaume-Uni), les deux pays trahissent leur allié. Or, non seulement ils attisent encore les ambitions du dictateur, mais ils sont acculés à préparer, trop tardivement, une guerre imminente. On se souvient des paroles de Winston Churchill à Neville Chamberlain : « *Vous aviez le choix entre la guerre et le déshonneur. Vous avez le déshonneur, et vous aurez la guerre* »⁹.

Depuis, pour forcer un dirigeant à agir ou pour l'accuser de passivité, ses détracteurs ont souvent brandi le spectre de Munich, et pas toujours à bon escient. Un exemple récent nous vient de la campagne présidentielle américaine de 2008. Le 15 mai 2008, dans un discours à la Knesset pour le 60ème anniversaire d'Israël, Georges W. Bush dénonce « *le faux confort de l'apaisement qui a été discrédité par l'histoire* »¹⁰ à propos de l'Iran. John Mc Cain ajoute, le lendemain : « *Oui, il y a eu des apaiseurs dans le passé (...) et l'un d'entre eux est Neville Chamberlain* ». A la question de savoir s'il vise son adversaire démocrate, Barack Obama, il répond : « *Je pense que Barack Obama doit expliquer pourquoi il veut s'asseoir et parler avec un homme à la tête d'un gouvernement qui soutient le terrorisme et qui est responsable de la mort de braves jeunes Américains, qui veut effacer Israël de la carte et nie l'existence de l'holocauste. C'est la raison pour laquelle le Sénateur Obama devrait s'expliquer devant le peuple américain* »¹¹. Le candidat démocrate avait annoncé, lors d'un débat, quelques jours plus tôt, qu'il négocierait sans conditions avec les leaders de certains Etats problématiques comme l'Iran. La comparaison entre l'Iran et l'Allemagne nazie semble tout à fait hors de propos mais un candidat, a fortiori démocrate, ne peut pas se permettre de paraître faible, sur le plan de la sécurité nationale.

⁷ TOUCHARD, Patrice, BERMOND, Christine, CABANEL, Patrick, LEFEBVRE, Maxime. *Le siècle des excès, Le XXe siècle de 1870 à nos jours*, PUF, 3^e édition, 1997, p. 219.

⁸ Tout au moins pour le gouvernement de Neville CHAMBERLAIN. In MILZA, Pierre, BERSTEIN, Serge. *Histoire du XXème siècle, 1900-1945, la fin du « monde européen » (Tome 1)*, 1993, p. 351.

⁹ Cité notamment sur le site du Centre Winston CHURCHILL in LAWSON, Robin. The genius and wit of Winston Churchill, accessible à la page : <http://www.winstonchurchill.org/i4a/pages/index.cfm?pageid=821>

¹⁰ Voir notamment GREENWAY H.D.S. The ghost of Neville Chamberlain, *The Boston Globe*, 27 mai 2008, disponible à l'adresse :

http://www.boston.com/news/nation/articles/2008/05/27/the_ghost_of_neville_chamberlain

¹¹ THOMAS, Evan. The mythology of Munich, *Newsweek*, 23 juin 2008. accessible à l'adresse <http://www.newsweek.com/id/141502>

La théorie des relations internationales s'est, elle aussi, intéressée à l'apaisement mais, à cause du comportement des démocraties face à Hitler dans les années 1930, le concept a pris, là aussi, une connotation négative chez les Réalistes : Morgenthau décrit ainsi l'apaisement comme une « *tentative de trouver un compromis avec un impérialisme qui n'est pas reconnu comme tel* »¹².

Cette vision a cependant été nuancée par différents hommes politiques et analystes. Churchill lui-même, dans un discours du 14 décembre 1950, distingue un « bon » et un « mauvais » apaisement, en fonction des circonstances : « *l'apaisement du faible et du poltron est à la fois futile et fatal* », tandis que « *l'apaisement du fort est magnanime et noble, il peut être la voie la plus sûre, et peut-être l'unique voie vers la paix mondiale* »¹³. Quant à l'historien Paul Kennedy, il définit l'apaisement comme la « politique de résolution des querelles internationales par l'acceptation et la satisfaction de griefs au prix d'une négociation et de compromis raisonnables, en éliminant ainsi le recours à un conflit armé qui aurait été coûteux, sanglant et peut-être très dangereux »¹⁴. Des études récentes s'efforcent également de réhabiliter l'apaisement, en le dissociant de l'échec de Munich¹⁵ et en insistant, dans sa définition, sur l'importance du principe de réciprocité¹⁶.

S'il y a bien des similitudes entre l'apaisement et l'engagement, ils présentent, à mon sens, de grandes différences. Le caractère passif de l'apaisement (Paul Kennedy parle d'« acceptation de griefs ») s'oppose notamment à la démarche active de l'engagement. Il me semble donc qu'avec l'apaisement, il s'agit avant tout de sauvegarder la paix, alors qu'avec l'engagement, il s'agit de la construire. En outre, l'engagement vise à modifier les identités et la perception de l'autre comme ennemi, ce qui n'est pas le cas de l'apaisement.

La distinction entre ces deux concepts établie, j'étudierai à présent les outils de l'engagement, les sanctions positives.

¹² MORGENTHAU, Hans, THOMPSON, Kenneth W. *Politics among nations : the struggle for power and peace*, New York: Alfred A. Knopf, 6e édition, 1985, p. 77.

¹³ CHURCHILL, Winston. discours prononcé le 14 décembre 1950. cité par LANGWORTH, Richard M. Churchill and the Soviets: Long-term Optimism; Short-term Vigilance, Conference Proceedings of The Churchill Centre & International Churchill Societies 1990-1991 (San Francisco and Williamsburg), accessible sur le site du Churchill Centre : <http://www.winstonchurchill.org/i4a/pages/index.cfm?pageid=589>

¹⁴ KENNEDY, Paul. *Strategy and diplomacy : 1870-1945 : 8 studies*, Londres, Fontana Press, 1983, 254 p.

¹⁵ Voir, par exemple, TREISMAN, Daniel. Rational Appeasement, *International Organization*, vol. 58, n°2, printemps 2004, pp. 345-373.

¹⁶ DIMUCCIO, Ralph B.A. The study of Appeasement in international relations : polemics, paradigms and problems, *The Journal of Peace Research*, vol. 35, n° 2, 1998, p.251.

C. L'engagement et les sanctions positives

Le processus d'engagement met en œuvre des « sanctions positives » qui constituent des récompenses réelles ou promises. Comme l'engagement, ce type de mesures a été peu étudié, alors que « *la tendance des politistes à affirmer a priori que les sanctions négatives marchent mieux que les sanctions positives n'est pas justifiée* »¹⁷.

J'évoquerai, tout d'abord, les avantages des sanctions positives sur les sanctions négatives (1), puis la nature de ces sanctions (2).

1. Les effets des sanctions positives

Les sanctions positives présentent des avantages certains par rapport aux sanctions négatives : elles ont des effets bénéfiques sur la vie de la population de l'Etat cible et créent un climat qui favorise la réciprocité.

Logiquement, en effet, une grande différence entre sanctions positives et négatives réside dans l'impact qu'elles peuvent produire sur les habitants de l'Etat cible : il est difficile de sanctionner négativement un régime, sans que l'opération n'entraîne des conséquences néfastes pour la sécurité économique et alimentaire de ses habitants. A l'inverse, sanctionner positivement un Etat, c'est, au pire, n'avoir aucun effet sur la population, et, au mieux – et c'est l'objectif – améliorer les conditions d'existence de celle-ci. Le fait de fournir des engrais ou des semences à un pays qui en a besoin, permet à ses habitants de redémarrer la production agricole et, peut-être, d'atteindre l'autosuffisance à moyen terme. De même, lever des sanctions négatives qui entravent le développement économique de l'Etat cible, peut-il constituer un facteur important dans le processus de réconciliation. Au début des années 1990, les Etats-Unis font ainsi un premier pas à l'égard du Vietnam communiste, en ne s'opposant pas aux prêts du FMI en sa faveur¹⁸.

Ce type de mesures est susceptible d'influer positivement sur la psychologie des dirigeants et de la population. Pour David Baldwin, les sanctions positives « *tendent à transmettre une impression de sympathie et de préoccupation pour les besoins (de l'Etat-cible), (tandis que) les sanctions négatives tendent à transmettre une impression d'indifférence ou de réelle hostilité* »¹⁹. L'aide apportée, à la suite d'une catastrophe naturelle par exemple, peut créer un impact psychologique fort sur la population de l'Etat cible.

¹⁷ BALDWIN, David A. The power of positive sanctions, *World Politics*, vol 24, n°1, octobre 1971, pp. 23 et 34-35.

¹⁸ LIPPMAN, Thomas W. U.S. May Ease Curbs On Vietnam; Clinton Is Urged To Back Loan Plan, *The Washington Post*, 22 juin 1993.

¹⁹ BALDWIN, David A. The power of positive sanctions, *World Politics*, vol 24, n°1, octobre 1971, p. 32.

En instaurant un climat positif, les sanctions positives accroissent ainsi la possibilité d'un arrangement porteur de bénéfices mutuels. La pertinence de l'engagement est d'ailleurs particulièrement forte quand l'Etat initiateur n'a pas de relations avec l'Etat-cible ou qu'il a déjà testé tout l'arsenal de la diplomatie coercitive. Comme l'écrit Kenneth Boulding dans *Conflict and Defense*, « Il y a une limite de la privation totale au-delà de laquelle les sanctions négatives ne peuvent plus être employées. Après tout, A ne peut pas priver B de ce qu'il n'a pas. Les sanctions positives, au contraire, sont différentes puisqu'elles n'ont pas de limite supérieure pour la quantité avec laquelle A peut récompenser B »²⁰.

Susceptibles de faciliter un accord à court terme entre deux Etats, les sanctions positives permettent aussi de préparer l'avenir. David Baldwin parle d'effet d'entraînement (*spillover*²¹) : il estime que si A utilise des sanctions positives aujourd'hui, B sera encouragé à coopérer avec A dans le futur²².

Pour que les sanctions positives produisent des effets bénéfiques, au niveau d'une relation bilatérale, deux conditions s'avèrent nécessaires. Premièrement, l'échange initial doit être volontaire et non coercitif²³. Deuxièmement, l'Etat initiateur doit être le seul à même de fournir les avantages que recherche l'Etat cible : l'efficacité des sanctions positives n'est pas seulement déterminée par l'importance des récompenses proposées par l'Etat initiateur mais aussi par la disponibilité des mêmes récompenses de la part d'autres sources que lui²⁴. A cet égard, les Etats-Unis détiennent un avantage indéniable sur la plupart des autres Etats. Leur puissance militaire, économique et politique leur donne une très forte capacité d'influence au sein des organisations internationales. L'importance de leurs contributions au PAM²⁵ ou au FMI²⁶ leur permet d'orienter une quantité d'aide plus importante vers les destinataires qu'ils privilégient. En outre, dans les faits, lorsque les Etats-Unis accordent leur assistance, leurs alliés les suivent généralement.

Si les sanctions positives peuvent améliorer les relations entre l'Etat initiateur et l'Etat cible, il faut aussi s'interroger sur la nature de ces incitations.

²⁰ Cité par BALDWIN, David A. The power of positive sanctions, *World Politics*, vol 24, n°1, octobre 1971, p. 35.

²¹ L'effet d'entraînement est justement l'un des grands phénomènes mis en avant par la théorie fonctionnaliste ou néo-fonctionnaliste des Relations Internationales, nous le verrons plus loin.

²² BALDWIN, David A. The power of positive sanctions, *World Politics*, vol 24, n°1, octobre 1971, pp. 32-33.

²³ NEWNHAM, Randall E. More flies with honey : positive economic linkage in German Ostpolitik from Bismarck to Kohl, *International Studies Quarterly*, vol. 44, n° 1, Mars 2000, p. 79.

²⁴ IZUMIKAWA, Yasuhiro. South Korea's Nordpolitik and the efficacy of Asymmetric Positive Sanctions, *Korea Observer*, vol. 37, n° 4, hiver 2006, pp. 605-641.

²⁵ Programme Alimentaire Mondial

²⁶ Fonds Monétaire International

2. La diversité des sanctions positives

Les sanctions positives peuvent être essentiellement de nature politique (a) ou économique (b).

a. Les sanctions positives politiques et stratégiques

Celles-ci regroupent notamment l'établissement – ou le rétablissement – de relations diplomatiques, un engagement de non-agression, des gestes de bonne volonté (retrait de certaines armes d'une zone frontalière, mesures de coopération militaire, symboles politiques...). Par exemple, en 1990, deux jours avant l'arrivée du chancelier Helmut Kohl en URSS, pour des pourparlers sur les conditions de l'unification allemande, l'annonce par le gouvernement ouest-allemand de la réduction à douze mois du service militaire en RFA a constitué un geste de bonne volonté pour faciliter un accord²⁷.

Face à un Etat à risque, le choix d'une stratégie d'engagement et l'utilisation de sanctions positives n'empêchent cependant pas le maintien de mesures de dissuasion. C'est même là l'une des conditions de la réussite du processus : montrer à l'autre que les sanctions positives sont un choix, pas une nécessité ni une marque de faiblesse. Prenons l'exemple de la RFA : lorsqu'elle lance l'Ostpolitik, sa prospérité lui permet de se montrer active dans un rapprochement avec l'Est, tandis que sa sécurité demeure assurée par son inclusion dans le bloc occidental et la présence de troupes américaines sur son sol.

Si les sanctions politiques sont davantage mises en avant, il faut aussi reconnaître aux incitations économiques un réel potentiel pour réduire les tensions.

b. Les sanctions positives économiques

De nombreuses études existent sur les rapports entre l'interdépendance économique et la probabilité du recours à la force²⁸. Mais le concept de sanctions positives part d'une perspective différente : il s'agit ici d'analyser la situation dans laquelle deux ennemis ne connaissent que relativement peu ou pas d'interdépendance économique et où l'un d'eux tente

²⁷ ROSENZWEIG, Luc. La rencontre entre le chancelier ouest-allemand et M. Gorbatchev : M. Helmut Kohl tente de lever en URSS les derniers obstacles à la réunification, *Le Monde*, 15 juillet 1990.

²⁸ Voir, par exemple, GARTZKE, Erik, LIVRE, Quan, BOEHMER, Charles. Investing in the Peace: Economic Interdependence and International Conflict, *International Organization*, n° 55, 2001, pp. 391-438. ou PAPAYOANOU, Paul A. *Power ties: economic interdependence, balancing, and war*, University of Michigan Press, 1999, 193 p.

de créer une telle interdépendance, pour promouvoir une évolution pacifique de leurs relations.

Ce type de sanctions peut prendre de multiples formes : le retrait des sanctions économiques existantes, les prêts préférentiels, l'aide économique, financière ou alimentaire, les investissements directs dans l'Etat-cible, la facilitation d'accès au marché de l'Etat initiateur (par exemple, l'octroi de la clause de la nation la plus favorisée)...

L'utilisation de tels instruments n'est pas un fait nouveau. Dans les années 1850-1885, la Prusse de Bismarck a déjà recouru à des sanctions positives, en apportant son aide économique et financière à la Russie, pour se rapprocher de l'Etat slave et empêcher toute alliance franco-russe²⁹. Quelques années plus tard, la France, à son tour, tente de sécuriser une entente avec la Russie, à travers la promotion des emprunts russes auprès des Français.

La fin de la guerre froide a mis en évidence la pertinence de plus en plus forte des questions économiques sur la scène internationale et le pouvoir financier de certains pays. Les négociations entre la RFA et l'URSS qui ont précédé l'unification allemande (1989-1990), en constituent un parfait exemple : pour obtenir l'accord du gouvernement soviétique, l'Allemagne lui octroie une aide importante, des concessions commerciales et des prêts³⁰. La RFA va jusqu'à participer financièrement au rapatriement des troupes soviétiques d'Allemagne : en échange de leur retrait, elle accepte, le 10 septembre 1990, de verser entre 7 et 10 milliards de deutschemarks pour le relogement et la réinsertion sociale des militaires³¹. Les sanctions positives économiques peuvent donc, sans conteste, peser favorablement dans un processus de négociation. D'ailleurs, en mai 1990, lorsque le Chancelier Kohl envoie l'un de ses conseillers en mission secrète à Moscou pour l'octroi des prêts d'urgence que sollicite la Russie, il lui donne pour instruction de ne les accorder que « *s'il était clair à l'avance que les pourparlers à 2+4 [sur l'unité allemande] seraient conclus avec succès* »³².

L'Union Européenne a, elle aussi, usé de ce type de sanctions pour pacifier les Etats à risque des Balkans, notamment ceux issus de l'ex-Yougoslavie : des accords de stabilisation et d'association ainsi que des facilités d'accès au marché communautaire devaient permettre, à la fois, leur redressement économique et un début de coopération entre les nouveaux Etats³³.

²⁹ NEWNHAM, Randall E. More flies with honey : positive economic linkage in German Ostpolitik from Bismarck to Kohl, *International Studies Quarterly*, vol. 44, n° 1, Mars 2000, p. 88.

³⁰ Voir NEWNHAM, Randall E. More flies with honey : positive economic linkage in German Ostpolitik from Bismarck to Kohl, *International Studies Quarterly*, vol. 44, n° 1, Mars 2000, p. 74.

³¹ RDA : le retrait des troupes soviétiques, Moscou et Bonn sont parvenus à un accord de principe, *Le Monde*, 12 Septembre 1990.

³² Cité par NEWNHAM, Randall E. More flies with honey : positive economic linkage in German Ostpolitik from Bismarck to Kohl, *International Studies Quarterly*, vol. 44, n° 1, mars 2000, p. 86.

³³ Voir le dossier réalisé par la Documentation Française : L'Union européenne dans les Balkans : construire la paix, accessible à l'adresse : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/europe-balkans/index.shtml>

L'Union a, en effet, un intérêt évident à éviter tout retour d'un conflit armé dans son voisinage³⁴.

Quant aux Etats-Unis, ils ont fait du Pakistan, depuis 2001, l'un des principaux bénéficiaires de l'aide des donateurs internationaux. Il s'agit, ici aussi, de stabiliser le pays, de favoriser le maintien au pouvoir des élites favorables à la première puissance mondiale et de s'assurer d'un certain soutien de la part de la population.

Je vais, à présent, revenir sur les courants de pensée qui ont nourri le concept d'engagement.

II. L'engagement et ses sources théoriques

La politique d'engagement s'inspire de trois courants de pensée des relations internationales : la stratégie de réduction des tensions proposée par Charles Osgood (A), les approches fonctionnaliste (B) et constructiviste (C).

A. Engagement et stratégie de réduction des tensions

Dans le contexte de la guerre froide entre les grandes puissances, le psychologue américain Charles Osgood réfléchit à « *une alternative à la guerre et à la capitulation* » : un processus d' « *initiatives graduées et réciproques pour la réduction des tensions* »³⁵. Pour les mettre en œuvre et modifier les perceptions de l'adversaire qui se sent menacé, l'un des Etats concernés (idéalement, le plus fort) prend l'initiative d'actions unilatérales. Il s'agit d' « *inverser la spirale d'agression réciproque* »³⁶ dans laquelle les ennemis se trouvent pris au piège.

Son étude se place dans le contexte de la dissuasion nucléaire entre les Etats-Unis et l'URSS : il estime que l'Etat initiateur, les Etats-Unis, peut réduire une partie de sa capacité militaire sans danger, dans la mesure où le nucléaire assure l'autre d'une destruction totale en

³⁴ L'UE a également utilisé l'aide économique pour tenter d'apaiser les tensions en Géorgie : outre son rôle de médiateur, elle a notamment fourni 6 millions d'euros d'aide humanitaire aux victimes et organisé une conférence des donateurs (octobre 2008), afin d'assurer la reconstruction de son économie. Pour plus de précisions, voir la page « Géorgie » du site consacré à l'action extérieure de l' UE : http://www.eeas.europa.eu/georgia/index_en.htm

³⁵ Le sigle employé en anglais est GRIT. Voir OSGOOD, Charles E. *An alternative to War or Surrender*, University of Illinois Press, 1962, 183 p.

³⁶ OSGOOD, Charles E. Suggestions for Winning the Real War with Communism, *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. 3, No. 4, décembre 1959, p. 324.

cas d'attaque. On peut établir un parallèle entre la situation des Etats-Unis face à l'URSS et celle des Etats-Unis et de la Corée du Sud face à l'Etat à risque que représente la Corée du Nord : là aussi, la puissance militaire (conventionnelle et nucléaire) des premiers permet d'envisager des initiatives unilatérales, sans compromettre la sécurité.

Pour Charles Osgood, les actes de conciliation, décidés par l'Etat initiateur, doivent être clairement précisés à l'avance³⁷ : ainsi, en juin 1963, le Président Kennedy annonce-t-il formellement, dans un discours à l'Université de Washington, son intention d'instaurer de meilleures relations avec l'URSS et de négocier des réductions dans les arsenaux nucléaires³⁸.

La réponse de l'Etat-cible peut ne pas être immédiate, surtout s'il se trouve en position de faiblesse importante (dans un premier temps, le geste risque de n'être vu que comme un simple stratagème). On présume cependant que la cible finira par agir de façon réciproque parce que son intérêt propre est servi par une réduction des hostilités. Charles Osgood a le mérite de montrer que, contrairement aux idées reçues, l'adversaire peut réagir de la même façon que soi et de mettre en garde contre les « *perceptions biaisées et les prophéties autoréalisatrices à propos de l'ennemi* ». Ainsi note-t-il à propos de l'URSS :

« (...) Les Russes sont juste aussi aveugles face à nos justifications que nous le sommes face aux leurs. Des [chercheurs] qui se sont rendus récemment en Russie, ont été impressionnés par l' 'image miroir' de leur propre attitude qu'ils ont trouvée là-bas, tant dans la population que chez ses leaders. 'Pourquoi les Américains veulent-ils la guerre' [leur] demande-t-on (...). Et quand ils répondent que nous ne désirons certainement pas la guerre, les Russes demandent, 'Alors, pourquoi vos dirigeants préparent-ils la guerre ? (...)'. Quand nos voyageurs leur demandent pourquoi ils maintiennent une grande armée et construisent des armes nucléaires (...), ils répondent, bien sûr, que nous ne leur laissons pas d'autre choix. Je crois que nous devons accepter le fait que ces protestations (...) soient sincères. Ils rejettent la responsabilité de leur attitude guerrière sur nous comme nous rejetons la responsabilité de la nôtre sur eux. Et, en étant neutre, puisque les hommes qui ont fait l'expérience d'un désastre sont plus méfiants que ceux qui en ont seulement entendu parler, je suppose que les Russes sont encore plus inquiets à propos d'une 'guerre chaude' que nous ne le sommes. Nous pouvons utiliser leur inquiétude de deux façons : nous pouvons l'utiliser pour justifier un durcissement de notre politique (c'est ce que

³⁷ Ceci ne s'est pas toujours vérifié dans la réalité : lorsque les Etats-Unis tentent d'améliorer leurs relations avec la Chine, à la fin des années 1960, ils n'indiquent pas publiquement leur changement de stratégie et utilisent la diplomatie secrète pour nouer des contacts avec la République populaire de Chine. Voir CLEMENS, Walter C. *Dynamics of International Relations: Conflict and Mutual Gain in an Era of Global Interdependence*. Lanham, MD : Jr. Rowman and Littlefield, 2e édition, 2004, p. 255 et s.

³⁸ KENNEDY, John F. American University Commencement Address, 10 juin 1963, accessible à l'adresse : <http://www.americanrhetoric.com/speeches/jfkamericanuniversityaddress.html>

*nous avons fait, en partie, et c'est ce qui les a conduits à nous dépasser en armements) ou nous pouvons l'utiliser pour justifier le pari qu'ils répondront par la réciprocité à une politique ouverte (...)*³⁹.

L'action unilatérale visant à réduire les tensions ne doit cependant pas être confondue avec un acte de faiblesse. Si la cible provoque l'initiateur, celui-ci se sent obligé de répondre par des représailles mesurées pour restaurer le statu quo (la stratégie a, d'ailleurs, le mérite de permettre une meilleure connaissance des motivations de l'adversaire).

Le résultat d'un grand nombre d'études de jeux expérimentaux montre que la stratégie d'Osgood est efficace pour encourager une réponse coopérative de la part de la cible. Ce programme, pensé pendant la guerre froide, conserve toute sa pertinence pour résoudre les conflits actuels, pour peu que l'une des parties fasse le premier pas⁴⁰.

Après avoir étudié l'influence de la stratégie d'Osgood sur l'engagement, j'analyserai celle de l'approche fonctionnaliste.

B. Engagement et approche fonctionnaliste

L'engagement a pour but de favoriser la coopération entre deux Etats et leur intégration au sein de communautés plus larges. Il emprunte notamment deux aspects aux approches fonctionnaliste⁴¹ et néo-fonctionnaliste⁴² des relations internationales :

- l'importance d'un rapprochement dans un domaine concret ;
- l'effet d'entraînement produit par la coopération dans un secteur, sur les possibilités de collaboration dans d'autres domaines et pour l'avenir.

Le premier aspect est l'importance d'une coopération qui touche la réalité concrète. Ce point est mis en avant dans l'approche fonctionnaliste, initiée par David Mitrany dans son ouvrage *A Working Peace System* (1943). L'auteur qui a pour objectif de faire de la coexistence pacifique une « *réalité qui fonctionne* »⁴³, propose d'œuvrer pour « *que les*

³⁹ OSGOOD, Charles E. Suggestions for Winning the Real War with Communism, *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. 3, No. 4, décembre 1959, pp. 311 et 314.

⁴⁰ LINDSKOLD, Svenn, COLLINS, Michael G. Inducing Cooperation by Groups and Individuals: Applying Osgood's Grit Strategy, *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. 22, No. 4, décembre 1978, pp. 679-680.

⁴¹ Le fonctionnalisme étudie le processus d'intégration de l'espace politique. L'objectif est de mettre en place un système international pacifique, par le biais d'institutions internationales qui transcendent l'Etat et répondent à des besoins techniques (ex : Organisation internationale du travail, Union postale universelle...). Dans la théorie fonctionnaliste, ce sont les nécessités techniques (et non politiques) d'une société complexe qui favorisent la coopération. Cette dernière doit permettre d'assurer la paix et de diminuer les conflits entre les Etats.

⁴² Le néofonctionnalisme reprend les idées fonctionnalistes mais en intégrant l'élément politique dans la théorie et insistant sur le rôle des élites dans la mise en place de processus de coopération.

⁴³ MITRANY, David. *A Working Peace System*, 1966, p. 14. (première édition : 1943)

frontières soient dénuées de sens, à travers le développement continu des activités et des intérêts communs »⁴⁴.

David Mitrany développe sa pensée dans un contexte particulier : l'entre-deux-guerres et l'immédiat après-guerre. L'auteur rejette les grandes idéologies au nom desquelles le continent européen s'est déchiré et cherche une façon d'aborder les problèmes concrets des sociétés de son époque : « *on doit penser les choses, pas les mots* »⁴⁵ écrit-il encore. Pour Mitrany, les Etats doivent être dépassés par des organisations mondiales fonctionnelles/techniques, ayant pour but le bien-être des populations. Il écrit qu' « *une société mondiale a plus de chances de se développer en faisant des choses ensemble en atelier ou sur le marché qu'en signant des pactes dans les chancelleries* »⁴⁶.

Le second aspect important pour l'engagement est l'effet d'entraînement : la coopération, dans un domaine, crée des possibilités de coopération future dans d'autres domaines. Cette notion a été définie par l'approche néo-fonctionnaliste. L'un de ses représentants, Ernst Haas, parle de la « *création d'îlots de coopération pratique en constante expansion, débordant finalement dans les domaines chargés de controverses qui nous menacent directement de destruction thermonucléaire* »⁴⁷.

Contrairement à David Mitrany, Ernst Haas s'intéresse à la coopération intergouvernementale, comme moteur de l'intégration politique. Son objet d'étude privilégié est d'ailleurs la construction européenne : les gouvernements européens ont mis en œuvre une coopération dans le domaine de la sidérurgie (CECA⁴⁸), puis une coopération économique générale (CEE⁴⁹), avant de bâtir les fondations d'une union politique (UE⁵⁰).

Si l'engagement emprunte des concepts à l'approche fonctionnaliste, le processus se situe aussi clairement dans une approche constructiviste des relations internationales.

C. Engagement et approche constructiviste

L'approche constructiviste des relations internationales insiste sur l'importance des identités et de leur évolution.

⁴⁴ MITRANY, David. *A Working Peace System*, 1966, p. 62. (première édition : 1943)

⁴⁵ Citation de Justice HOLMES, reprise par David MITRANY, in *A Working Peace System*, 1966, p. 15.

⁴⁶ MITRANY, David. *A Working Peace System*, 1966, p. 25. (première édition 1943)

⁴⁷ HAAS, Ernst B. International Integration, the European and the Universal process, *International Organization*, vol. 15, n° 3, été 1961, pp. 366.

⁴⁸ CECA : Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier

⁴⁹ CEE : Communauté Economique Européenne

⁵⁰ UE : Union Européenne

Les êtres humains se posent constamment la question de leur identité. La réponse sert de fondation à l'organisation de leurs relations avec les autres : « *si vous vous définissez comme un Républicain (ou un homosexuel ou un catholique ou un blanc), la définition influence votre façon de répondre aux membres de votre groupe (i.e. les Républicains) ou aux personnes extérieures à votre groupe (i.e. les démocrates, les libertaires) »*⁵¹.

De même, l'identité d'un Etat constitue une clé qui permet de comprendre son comportement⁵². L'identité nationale (que nous assimilons ici à l'identité de l'Etat) peut ainsi être définie comme une représentation sociale adoptée par un groupe. Celle-ci forme une base à partir de laquelle les membres perçoivent une forme d'unité du groupe et une forme de différence vis-à-vis des autres⁵³. Son identité influence la perception qu'un Etat a des autres Etats qui l'entourent : si l'Etat A considère l'Etat B comme un ennemi, c'est que son identité lui paraît incompatible, ou opposée, à celle de l'Etat B.

Pour les constructivistes, les identités ne doivent pas être vues comme des vérités objectives ou figées, mais comme le résultat d'un processus dans lequel elles se sont progressivement élaborées. Cette approche s'oppose à celle de l'école réaliste, pour qui les identités sont fixées une fois pour toutes et les perceptions de peur exclusivement façonnées par des considérations de pouvoir.

L'évolution des identités dans le temps rend possible l'engagement : si un ennemi demeure à jamais un ennemi, à quoi bon tenter un processus de réconciliation ? Si, au contraire, un adversaire peut devenir un allié ou, tout au moins, un acteur avec lequel établir des relations a-conflictuelles, l'engagement devient un outil essentiel.

Si l'Etat A souhaite se réconcilier avec l'Etat B, il doit, à la fois, tenter de faire évoluer l'identité de l'Etat B, et modifier sa propre identité (et celle de sa population) vis-à-vis de l'Etat B⁵⁴. La réussite de l'engagement suppose un véritable dialogue entre les acteurs : s'ouvre alors une « *opportunité pour l'articulation et la réinvention* »⁵⁵ de la relation. Toutefois, pour que l'Etat cible accepte le processus, son propre besoin d'identité ne doit pas être négligé.

⁵¹ ROUSSEAU, David, MAURITS VAN DER VEEN A. The emergence of a shared identity : an agent-based computer simulation of idea diffusion, *Journal of Conflict Resolution*, vol. 49, n° 5, octobre 2005, p. 688 et 690-691.

⁵² Voir MACLEOD, Alex, O'MEARA, Dan (dir.). *Théories des Relations Internationales, contestations et résistances*, Montréal, Athéna éditions, 2007, p. 188.

⁵³ ROSOUX Valérie-Barbara. National identity in France and Germany : from mutual exclusion to negotiation, *International Negotiation*, n° 6, 2001, p. 177.

⁵⁴ Sur ce point, voir notamment : SON, Key-Young. *South Korean Engagement Policies and North Korea: Identities, Norms and the Sunshine Policy*, Routledge, 250 pp.

⁵⁵ ROTHMAN, Jay, OLSON, Marie L. From Interests to Identities: Towards a New Emphasis in Interactive Conflict Resolution, *Journal of Peace Research* 2001, vol. 38, n°3 p. 295.

Dans ce processus d'évolution des identités⁵⁶, les entrepreneurs politiques tiennent un rôle important. Les néo-fonctionnalistes considèrent, d'ailleurs, les initiateurs de l'intégration comme des acteurs héroïques et visionnaires⁵⁷.

L'engagement mêle donc les apports théoriques du constructivisme, du fonctionnalisme, et ceux de la stratégie de réduction des tensions de Charles Osgood. Cependant, le processus peut s'appuyer, plus ou moins, sur chacune de ces théories, en fonction du contexte et des motivations de l'Etat initiateur. Aussi peut-on mettre en évidence non pas un, mais plusieurs types d'engagements.

III. Les différents types d'engagement

L'engagement s'inspire, je l'ai montré dans la section précédente, de différents courants de pensée. Ceci explique que le concept présente de multiples facettes et que de nombreux qualificatifs lui aient été accolés (« engagement constructif »⁵⁸, « engagement conditionnel », « engagement des faucons »...).

Certains distinguent l'engagement conditionnel de l'engagement inconditionnel. Pour Richard Haass et Meghan O'Sullivan, auteurs d'un article sur la pratique américaine de l'engagement, celui-ci est conditionnel quand il comporte une série d'échanges négociés avec un autre Etat (par exemple, un éventuel accord américano-iranien sur le nucléaire, offrant des contreparties à l'Iran, en échange de l'abandon de son programme). Au contraire, il est inconditionnel s'il offre à la société civile ou au secteur privé d'un Etat-cible, des bénéfices sans attentes spécifiques qu'un acte de réciprocité suivra (par exemple, la levée de certaines restrictions aux voyages entre Cuba et les Etats-Unis)⁵⁹.

Cette distinction pose deux difficultés. Premièrement, au vu de la situation nord-coréenne où les possibilités d'accès à la population sont réduites, il ne peut s'agir que d'un engagement conditionnel, à l'égard de l'Etat. Deuxièmement, l'engagement inconditionnel, vis-à-vis de la population d'un Etat ennemi des Etats-Unis, a aussi pour objectif de mettre en difficulté le régime au pouvoir dans l'Etat-cible : c'est le cas des mesures mises en place,

⁵⁶ ROUSSEAU, David, MAURITS VAN DER DEEN, A. The emergence of a shared identity : an agent-based computer simulation of idea diffusion, *Journal of Conflict Resolution*, vol. 49, n° 5, octobre 2005, pp. 686-712.

⁵⁷ HAASS, Ernst. The study of Regional Integration : Reflections on the joy and anguish of pretheorizing, *International Organization*, automne 1970, p. 627.

⁵⁸ Voir SABBAGH, Daniel. De la rhétorique à la pratique, les tribulations de la politique des Etats-Unis à l'égard de la Corée du Nord (1994-2002), *Les Etudes du CERI*, n° 89, Septembre 2002, 36 p.

⁵⁹ HAASS, Richard N, O'SULLIVAN, Meghan L. Terms of Engagement : alternatives to punitive policies, *Survival*, vol. 42, n° 2, été 2000, p. 2.

pendant l'Administration Bush, pour favoriser la démocratie à Cuba. Toutefois, si celles-ci sont perçues comme une menace par l'Etat cible, elles risquent d'être contre-productives.

Son Key-young, auteur d'un ouvrage sur l'engagement sud-coréen, différencie, lui, un engagement limité et un engagement total : le premier vise à influencer un Etat-cible dans un domaine précis ou à le récompenser pour une action clairement définie, tandis que le second tente de modifier l'attitude de l'Etat récepteur dans son ensemble. Pour lui, la politique américaine envers la Chine, depuis les années 1970, représente un bon exemple d'engagement total, car le processus vise à modifier l'attitude de celle-ci envers les Etats-Unis et à favoriser son entrée et sa participation dans les institutions internationales⁶⁰.

La distinction établie par Randal Newnham, dans un article sur la politique allemande, entre sanctions positives « spécifiques » et « générales », paraît assez proche de celle de Son Key-young. Les sanctions positives spécifiques correspondent à une sorte de troc : l'auteur prend l'exemple des multiples rançons payées par la RFA, durant la guerre froide, pour obtenir la libération de prisonniers politiques de la RDA (on parle de « Freikaufen », en allemand). L'Allemagne de l'Ouest avait aussi accepté de verser de larges sommes à des pays d'Europe de l'Est pour faciliter l'émigration de personnes ethniquement allemandes. Quant aux sanctions positives « générales », elles correspondraient à un « *processus plus lent et plus subtil* » pour modifier le comportement de l'Etat récepteur⁶¹.

Les distinctions entre engagement limité et total ou entre sanctions limitées et générales posent cependant problème dans la mesure où l'aspect limité renvoie davantage à un échange étroit, à une transaction financière sans lendemain qu'à un processus de réconciliation. Sur cette base, tous les cas d'engagement apparaissent donc comme des cas d'engagement total.

Marc Lynch⁶², de son côté, oppose un « engagement stratégique » à un « engagement communicatif ». Dans le cadre de l'engagement stratégique, « *l'initiateur a pour objectif de manipuler l'attitude d'un acteur à travers des menaces et des incitations pour l'aligner sur ses préférences* », tandis que l'engagement communicatif est défini comme un « *processus de dialogue et d'échange de raisons avec l'objectif de résoudre les situations problématiques qui ne pourraient l'être sans une certaine coordination et une certaine coopération* ». L'objectif de l'engagement communicatif consiste, davantage, à atteindre une forme de communication qu'à tirer bénéfice d'une manipulation non-coercitive. Cette approche a le mérite de mettre

⁶⁰SON, Key-Young. *South Korean Engagement Policies and North Korea: Identities, Norms and the Sunshine Policy*, Routledge, 250 p.

⁶¹NEWNHAM, Randall E. More flies with honey : positive economic linkage in German Ostpolitik from Bismarck to Kohl, *International Studies Quarterly*, vol. 44, n° 1, Mars 2000, pp. 73 et 81.

⁶²LYNCH, Marc. Why engage ? China and the logic of communicative engagement, *European Journal of International Relations*, 2002, vol. 8, n° 2, pp. 187-230.

l'accent sur le nécessaire dialogue entre Etats rivaux, mais elle semble plus adaptée aux relations entre deux grandes puissances (la Chine et les Etats-Unis, dans l'étude de Marc Lynch) qu'au cas des Etats à risque, pour lesquels l'engagement stratégique prend forcément le pas.

Je privilégierai, par conséquent, un autre cadre d'analyse où les différentes formes d'engagement sont différenciées en fonction de leur objectif principal et de leur intensité. Dans un premier temps, je distinguerai plusieurs types d'engagement à partir du but recherché (A) ; dans un second temps, j'analyserai ces différentes sortes d'engagement à travers l'intensité de l'implication de l'Etat initiateur dans le processus (B).

A. L'engagement et la nature des objectifs poursuivis

J'étudierai quatre sortes d'engagement en fonction de l'objectif principal poursuivi par l'Etat initiateur. Je présenterai successivement les notions d'engagement résolutif (1), réconciliateur (2), intégratif (3) et transformatif (4).

1. L'engagement résolutif

L'engagement résolutif a pour objectif d'atteindre un accord, de régler de façon durable une question qui empoisonne les relations entre l'Etat-initiateur et l'Etat-cible.

L'utilisation de l'engagement à des fins de lutte contre la prolifération nucléaire rentre dans ce cadre. Même si l'accord peut apparaître comme un troc, il s'agit réellement d'un processus aux conséquences durables, dans la mesure où le renoncement à l'arme nucléaire est une décision qui influe fortement sur l'avenir d'un pays et sur ses relations avec le reste du monde. Pour l'y faire renoncer, des compensations économiques immédiates s'avèrent généralement très insuffisantes. C'est pourquoi, pour emporter l'adhésion de l'Etat-cible, le ou les Etats initiateurs doivent promettre un changement réel des relations, des avantages durables et significatifs.

Dès le début des années 1990, l'engagement est reconnu comme un possible outil de non-prolifération. Ainsi, John Baker, spécialiste de cette question, note-t-il que « *bien que la menace de sanctions continue à être un instrument utile et avéré [dans la lutte contre la prolifération], sous des conditions adéquates, les incitations politiques et économiques peuvent offrir un moyen plus productif et moins coûteux d'encourager la coopération* »⁶³. De même, Tony Blair déclare-t-il, à propos de la Libye : « *Les problèmes de prolifération peuvent être réglés, avec de la bonne volonté, à travers des discussions et de l'engagement* »

⁶³ BAKER, John C. *Non proliferation incentives for Russia and Ukraine*, Adelphi Paper 309, International Institute for Strategic Studies, 1997, p. 10.

(...) « *Les Etats peuvent abandonner leurs programmes volontairement et pacifiquement* »⁶⁴. Depuis la fin de la guerre froide, les pays occidentaux ont d'ailleurs accordé une large place aux sanctions positives pour encourager des Etats à abandonner leur programme ou arsenal nucléaire. En 1991, le Congrès américain vote ainsi le programme coopératif de réduction des menaces, plus connu sous le nom de Loi Nunn-Lugar. Celle-ci vise à financer le démantèlement des armes de destruction massive et des infrastructures associées, dans les Etats de l'ex-URSS tels que l'Ukraine, le Belarus, le Kazakhstan ou la Russie elle-même...⁶⁵. Je souhaite revenir, ici, sur deux situations dans lesquelles l'engagement résolutif a été mis au service de la lutte contre la prolifération : l'Ukraine et la Libye.

a. Le cas de l'Ukraine

Au début des années 1990, la dispersion des armes nucléaires soviétiques fait craindre que de nombreuses anciennes républiques soviétiques, dont l'Ukraine, accèdent au nucléaire, dans une région du monde en pleine transformation.

Pour limiter cette prolifération, les Etats-Unis et la Russie signent, en janvier 1994, avec l'Ukraine, une déclaration trilatérale : cette dernière s'engage à renoncer aux quelque 1900 armes nucléaires qui demeuraient sur son territoire et à les renvoyer en Russie pour qu'elles y soient démantelées. En échange, les deux grandes puissances lui accordent une série de garanties de sécurité. La Russie accepte de livrer à l'Ukraine un réacteur nucléaire à usage civil. Quant aux Etats-Unis, ils lui fournissent une assistance technico-financière pour éliminer les équipements nucléaires militaires et ils évoquent la possibilité d'une coopération spatiale, incluant des contrats commerciaux (pour lancer des satellites américains à partir de lanceurs ukrainiens)⁶⁶.

Cet accord constitue un bon exemple d'engagement résolutif : il permet aux deux grandes puissances de stopper la prolifération et de stabiliser une jeune république. Quant à l'Ukraine, elle obtient des avantages importants, tant sur le plan politico-stratégique (des garanties de sécurité) qu'économique (la fourniture d'un réacteur civil et la promesse de coopérer dans le domaine spatial).

Le cas de l'Ukraine montre donc que l'engagement peut être efficace dans la lutte contre la prolifération, quand sont prises en compte les préoccupations de l'Etat-cible. La Libye en offre un autre exemple.

⁶⁴ Site de 10 Downing Street, "PM welcomes Libyan WMD announcement", Statement, 19 décembre 2003, <http://www.number-10.gov.uk/output/Page5077.asp>

⁶⁵ United States Government Accountability Office : *Cooperative Threat Reduction DOD Has Improved Its Management and Internal Controls, but Challenges Remain*, Report to Congressional Committees (GAO 05-329), juin 2005, p. 6.

⁶⁶ Voir BAKER, John C. *Non proliferation incentives for Russia and Ukraine*, Adelphi Paper 309, International Institute for Strategic Studies, 1997, p. 21.

b. Le cas de la Libye

Dans les années 1960-1970, la Libye a décidé de se doter clandestinement d'un programme nucléaire militaire. Le régime de Mouammar Kadhafi considère les armes nucléaires d'Israël comme une menace significative et craint une attaque future. Cette peur se renforce lorsqu'en 1986, Israël bombarde des cibles libyennes, en représailles au soutien qu'apporte le régime au terrorisme international⁶⁷.

Les ambitions nucléaires de la Libye et son implication dans l'attentat de Lockerbie, en 1988, provoquent la colère des Etats occidentaux : à la suite des Etats-Unis, l'ONU vote, en 1992, des sanctions contre le pays.

Les effets néfastes de ces mesures sur l'économie libyenne poussent le régime à essayer progressivement de sortir de son isolement. En 1998-1999, le gouvernement libyen accepte donc des négociations sur les attentats de Lockerbie. Quatre ans plus tard, le 19 décembre 2003, il annonce l'abandon de ses programmes d'armement nucléaire et chimique⁶⁸.

La nouvelle prend la plupart des observateurs par surprise. Cette déclaration est, en fait, le fruit de neuf mois de négociations secrètes entre la Libye, les Etats-Unis et le Royaume-Uni.

La décision libyenne a soulevé un débat parmi les analystes, débat que résume bien le titre d'un article paru à la fin de l'année 2005 : « *Qui a gagné la Libye ?* »⁶⁹. Est-ce davantage la menace de l'utilisation de la guerre préventive qui a joué (thèse de George W. Bush) ou les négociations et les contreparties promises, lors de ces longs mois de diplomatie secrète (position du Royaume-Uni et de la Libye) ? Selon George W. Bush, l'intervention en Irak aurait fait craindre à Mouammar Kadhafi de subir le même sort que Saddam Hussein et l'aurait décidé à stopper tous ses programmes d'armes de destruction massive. En fait, l'exemple irakien a joué un rôle mineur dans cette décision puisque, dès le début des années 1990, le régime libyen a cherché à sortir de son isolement (il renonce à appuyer les mouvements terroristes et tente de négocier avec les Etats-Unis). Les pourparlers secrets ont, d'ailleurs, débuté en 1999, sous l'Administration Clinton, soit bien avant l'intervention en Irak⁷⁰. Au vu de l'objectif libyen de développer ses relations avec les pays occidentaux, le programme nucléaire n'était plus un atout, mais un fardeau.

⁶⁷ BOWEN, Wyn Q. *Libya and nuclear proliferation : stepping back from the brink*, Adelphi Papers, n° 380, 2006, p. 11.

⁶⁸ Libya's nuclear programme, *Economist.com*, 29 décembre 2003.

⁶⁹ JENTLESON, Bruce W, WHYTOCK, Christopher A. Who "won" Libya ? The force-diplomacy debate and its implications for theory and policy, *International Security*, vol. 30, n° 3, hiver 2005-2006, pp. 47-86.

⁷⁰ BOWEN, Wyn Q. *Libya and nuclear proliferation : stepping back from the brink*, Adelphi Papers, n° 380, 2006, pp. 50-52.

L'accord trouvé, en 2003, fournit un autre exemple d'engagement résolutif. Les Etats-Unis et la Grande Bretagne cherchent à éviter la prolifération, tandis que la Libye souhaite mettre un terme aux sanctions et attirer les investissements étrangers dont le pays a besoin pour stabiliser son économie. Mais le cas libyen présente aussi un aspect réintégratif : la renonciation au nucléaire lui permet de rétablir progressivement des relations avec les Etats-Unis. En 2006, le Département d'Etat retire la Libye de la liste des Etats soutenant le terrorisme et les deux pays échangent des ambassadeurs (même si des questions d'indemnisation empêchent encore une normalisation complète de leurs rapports)⁷¹. Il faut noter que le Royaume-Uni s'est révélé un médiateur très précieux.

Le cas libyen présente un réel intérêt : c'est la première fois, depuis trente ans, qu'un Etat abandonne le nucléaire sans pour autant changer de régime⁷². Il ne manque d'ailleurs pas de similitudes avec celui de la Corée du Nord qui, elle aussi, a développé un programme nucléaire militaire pour dissuader une éventuelle agression extérieure.

Les exemples libyen et ukrainien démontrent aussi à quel point « *les stratégies d'incitations à la non-prolifération doivent être adaptées aux circonstances spécifiques* »⁷³ de chaque Etat. Il semble que, pour l'Ukraine, la perspective d'obtenir des contrats commerciaux pour lancer des satellites américains ait été une sanction positive particulièrement appréciée. Dans le cas libyen, c'est la fin des sanctions économiques qui s'est avérée déterminante. Pour les deux Etats, les garanties de sécurité ont joué un rôle majeur pour arriver à un accord.

L'engagement peut aussi avoir comme principal objectif celui de la réconciliation.

2. L'engagement réconciliateur

L'engagement réconciliateur vise à opérer un rapprochement entre deux anciens adversaires qui ont combattu l'un contre l'autre ou sont restés longtemps au bord du conflit. Le but recherché par l'Etat initiateur est, ici, de refonder les relations bilatérales, de les développer sur de nouvelles bases. L'engagement réconciliateur va plus loin que l'engagement résolutif, puisqu'il se focalise davantage sur la réconciliation générale que sur la signature d'un accord particulier. Le cas du rapprochement américano-vietnamien, dans les années 1990, apparaît comme une bonne illustration de ce type d'engagement.

Il faut, tout d'abord, remonter en arrière pour comprendre la dynamique de cette relation : en 1975, le Vietnam Nord communiste envahit le Sud dont les troupes américaines

⁷¹ LAMLOUM, Imed. Tripoli et Washington prêts à résoudre leurs contentieux du passé, *AFP*, 14 août 2008.

⁷² Voir CIRINCIONE, Joseph. The world just got safer : give diplomacy the credit, *The Washington Post*, 11 janvier 2004.

⁷³ BAKER, John C. *Non proliferation incentives for Russia and Ukraine*, Adelphi Paper 309, International Institute for Strategic Studies, 1997, p. 82.

viennent de se retirer et réunifie le pays par la force. Les Etats-Unis qui « *sans doute, même non vainqueurs, ne s'attendaient pas à un dénouement si radical* » perdent alors « *une bonne partie de leur crédibilité, pour ne pas avoir su protéger leurs alliés ni même leurs intérêts* »⁷⁴. Ils mettent alors virtuellement fin à tout échange avec le Vietnam qui rentre dans le camp socialiste. Outre la fin de son aide à la partie Sud, les Etats-Unis interdisent les voyages vers le Vietnam à leurs ressortissants et établissent un embargo sur le commerce bilatéral. Ces mesures viennent compléter les sanctions déjà appliquées contre le Nord-Vietnam (dont le retrait de la clause de la nation la plus favorisée aux Etats communistes).

Une première tentative de rapprochement entre les deux Etats a lieu en 1978 mais n'aboutit pas. Les pourparlers reprennent dans les années 1980, et, à partir de 1988, sont lancées des investigations conjointes concernant le sort des soldats portés disparus lors de la guerre du Vietnam.

Toutefois, c'est l'Administration Clinton qui met véritablement en œuvre la stratégie d'engagement américaine, permettant ainsi une amélioration progressive des relations entre les deux pays : en avril 1992, les Etats-Unis lèvent une partie de l'embargo qui frappait leur ancien ennemi et rétablissent les télécommunications entre les deux pays ; en 1994, l'ensemble de l'embargo prend fin. L'année suivante, les deux Etats renouent des relations diplomatiques au niveau des ambassades. En 1998, le Président Clinton accorde au Vietnam la première dispense à l'amendement Jackson-Vanik⁷⁵, pour favoriser les investissements américains dans le pays. Cette dispense est renouvelée les années suivantes, avec le soutien du Congrès. Les parlementaires auraient pu rejeter la mesure proposée par le Président, en votant une résolution de désapprobation, mais les opposants au rétablissement des liens entre les deux pays n'ont jamais été assez nombreux. En juillet 2000, un accord commercial bilatéral accorde au Vietnam le statut de la nation la plus favorisée⁷⁶. En novembre de la même année, le Président Clinton effectue une visite historique à Hanoi. Les deux Etats sont ainsi passés du stade d'ennemis à celui de partenaires « normaux », sur la scène internationale⁷⁷.

⁷⁴ TERTRAIS, Hugues. *Atlas des guerres d'Indochine – 1940-1990, De l'Indochine française à l'ouverture internationale*, Paris : Ed Autrement, 2004, p. 44.

⁷⁵ L'amendement Jackson-Vanik (amendement au Trade Act de 1974) refuse la clause de la nation favorisée à certains pays qui ne relèvent pas de l'économie de marché et qui restreignent le droit à l'émigration. Il était, à l'origine, destiné à contraindre l'URSS à laisser émigrer ses citoyens juifs.

⁷⁶ MANYIN, Mark E. *The Vietnam-U.S. Bilateral Trade Agreement*, CRS Report for Congress (Congressional Research Service, The Library of Congress), 9 septembre 2002, 23 p. Accessible à l'adresse : <http://vietnam.usembassy.gov/uploads/images/Bg1Qh4VPXXNM0HyC450rbw/wwwfbtacrprt.pdf>

⁷⁷ Même si toute méfiance n'a pas disparu comme le prouve le vote du Vietnam Human Rights Act et les réactions vietnamiennes qui ont suivi. Vietnam strongly protest and reject the so-called "Vietnam Human Rights Act of 2004", answer to correspondant by Mr Le Dzung, the Spokesman of the Vietnamese Ministry of Foreign Affairs on 20th July 2004.

http://www.mofa.gov.vn/en/tt_baochi/pbnfn/ns041022163431?b_start:int=315#tdiQ4T9s1T1 [dernier accès le 5 novembre 2009]

L'exemple des relations entre le Vietnam et les Etats-Unis démontre aussi combien un soutien interne, au sein de l'Etat initiateur, se révèle important pour qu'une stratégie d'engagement aboutisse. Le rôle de certains membres du Congrès et d'anciens combattants – John Mc Cain et John Kerry, notamment – a été majeur. Du côté américain, des intérêts commerciaux et stratégiques sont également intervenus. Du côté vietnamien, le régime souhaitait à la fois soutenir ses réformes économiques et recevoir des prêts de la part des organisations financières internationales (dans lesquelles les Etats-Unis jouent un rôle très important).

Des similitudes peuvent, ici aussi, être relevées avec le cas nord-coréen :

- les deux Etats ont été divisés ;
- le Vietnam Nord, comme la Corée du Nord, ont tous deux combattu les Etats-Unis : deux Etats qui se sont affrontés peuvent donc bien normaliser leurs relations et construire des rapports a-conflictuels.

Après le cas du Vietnam et de l'engagement réconciliateur, je présenterai un autre type d'engagement, l'engagement intégratif.

3. L'engagement intégratif

L'engagement intégratif vise à insérer (ou réinsérer) les anciens ennemis dans un ensemble plus large. Ce type d'engagement va plus loin que la réconciliation, il tente de construire une communauté entre les adversaires. Cette intégration peut être économique et/ou politique.

Parmi les cas d'engagement intégratif, on pense à la coopération franco-allemande et aux débuts de la construction européenne. Ce type d'engagement s'applique aussi, tout particulièrement, aux Etats divisés qui tentent de surmonter la scission de leur territoire et de transformer leurs relations. Je prendrai, ici, l'exemple de la politique lancée par la RFA, à l'égard de la RDA, à la fin des années 1960.

Comme la Corée, l'Allemagne est partagée par les grandes puissances en 1945. En dépit de quelques contacts sous le gouvernement de Konrad Adenauer et de ses successeurs (signature d'un accord commercial avec l'URSS, notamment), la RFA nie, jusqu'au milieu des années 1960, l'existence de la RDA. Il faut attendre 1963 pour qu'un proche conseiller de Willy Brandt, Egon Bahr, ébauche les fondements de la future Ostpolitik, proposée par la coalition social-démocrate, et invente la formule « *le changement par le rapprochement* »⁷⁸,

⁷⁸ Traduction de l'expression allemande : "Wandel durch Annäherung".

dans son discours de Tutzing⁷⁹. La formule employée connaît, à l'époque, un fort retentissement puisqu'elle implique une inversion de la politique pratiquée jusqu'alors. En 1969, après avoir occupé le poste de Ministre des Affaires étrangères, Willy Brandt devient Chancelier et lance l'Ostpolitik. Estimant que « *le problème allemand n'[a] de chance d'être résolu que si l'antagonisme Est-Ouest s'atténue* »⁸⁰, il entreprend, tout d'abord, d'améliorer les relations de la RFA avec l'URSS. En 1970, les deux Etats signent le Traité de Moscou (accord sur la renonciation à l'utilisation de la force et sur la normalisation de leurs relations). Egon Bahr a affirmé, des années plus tard, qu'il avait alors pressenti le déclin de l'idéologie communiste et que le rapprochement visait surtout à se prémunir contre la menace militaire soviétique.

Willy Brandt tente aussi de nouer des liens avec la RDA. Sa politique vise à favoriser une coexistence pacifique et à accroître les contacts entre les populations : il déclare ainsi que « *vingt ans après la création de la République Fédérale d'Allemagne et de la RDA, nous devons empêcher que la nation allemande continue à mener une vie séparée, nous devons donc essayer d'aboutir à une vie en commun après être passé par l'étape d'une vie côte à côte* »⁸¹. Deux Sommets spectaculaires ont lieu entre les dirigeants de la RFA et de la RDA, en mars et en mai 1970. Un Traité fondamental est signé le 21 décembre 1972.

Willy Brandt et Egon Bahr prennent, en effet, conscience du besoin de reconnaissance des régimes communistes qui cherchent à conforter leur légitimité : « *il était important de leur dire que leur existence n'était pas remise en cause, qu'ils n'avaient pas besoin d'avoir de crainte, (...) nous acceptons la réalité telle qu'elle était, cela leur permettait de souffler un peu (...) et, ce faisant, de changer* »⁸². Le cas allemand apparaît donc comme un exemple significatif d'une stratégie d'engagement intégratif qui sert un but à long terme (la réunification).

En RFA, l'Ostpolitik n'a pas toujours bénéficié d'un large soutien populaire. A certaines périodes, l'opposition a fortement critiqué la démarche de Willy Brandt parce que, selon elle, le chancelier accordait trop de concessions au bloc communiste. Cependant, cette politique a été poursuivie par ses successeurs, même si ce fut à un rythme différent avec, par la suite, des périodes de durcissement et des retours en arrière. Tous ces éléments se retrouvent sur la péninsule coréenne.

Pour la RFA, l'Ostpolitik avait aussi une dimension de politique extérieure vis-à-vis de son propre camp. Il s'agissait de pouvoir suivre une politique extérieure autonome, tout en

⁷⁹ MÖLLER, Horst. L'Ostpolitik (1969-1990), *Revue d'Allemagne*, mai 1991, p. 75.

⁸⁰ MÖLLER, Horst. L'Ostpolitik (1969-1990), *Revue d'Allemagne*, mai 1991, p. 72.

⁸¹ Cité par MÖLLER, Horst. L'Ostpolitik (1969-1990), *Revue d'Allemagne*, mai 1991, p. 80.

⁸² BAHR, Egon, VAILLANT, Jérôme. Ostpolitik et unité allemande, Entretien avec Egon Bahr, *Allemagne d'aujourd'hui*, juillet/septembre 1997, n° 141, p. 5.

étant fermement ancrée dans le bloc occidental, du fait de son appartenance à la CEE et à l'OTAN. Cette dimension internationale n'est pas, non plus, absente de la politique sud-coréenne à l'égard de la Corée du Nord.

Après l'engagement intégratif, j'étudierai une quatrième sorte d'engagement : l'engagement transformatif.

4. L'engagement transformatif

Un autre aspect de l'engagement transparaît dans plusieurs des cas précités : l'Etat initiateur peut vouloir accompagner l'Etat-cible dans un processus de changement, ou créer les conditions permettant une telle évolution.

En choisissant l'engagement face au Vietnam, les Etats-Unis ont également cherché à encourager le passage progressif du pays vers l'économie de marché. Depuis 1986, le gouvernement vietnamien avait entamé des réformes et lancé une stratégie d'ouverture (appelée *doi moi* /renouveau). A partir de 1993, les Etats-Unis cessent de s'opposer au règlement de la question des arriérés de paiement vietnamiens auprès du FMI⁸³, ouvrant ainsi la voie à la reprise des prêts au pays. En janvier 2007, ils encouragent son entrée à l'OMC⁸⁴. La (ré)intégration dans les organisations multilatérales permet, comme pour la Chine, de familiariser l'Etat cible avec les règles internationales.

En ce qui concerne l'Ukraine, les Etats-Unis ont aussi eu pour objectif de stabiliser une jeune République qui menait de front réformes politiques et économiques, afin de sortir de l'époque soviétique. Quant à la Libye, l'accord signé avec les Etats-Unis et le Royaume-Uni, en 2003, permet de l'encourager à adopter un comportement plus coopératif, en matière de lutte contre le terrorisme et de non-prolifération.

Cet aspect a aussi toute son importance dans la péninsule coréenne : la stratégie d'engagement de la Corée du Sud, on le verra dans le troisième chapitre, vise à inciter sa voisine aux réformes et à l'ouverture en direction du monde extérieur.

⁸³ Fonds Monétaire International

⁸⁴ Organisation mondiale du Commerce.

Quatre types d'engagement ont donc été mis en avant. Le tableau ci-dessous récapitule leurs différences, en fonction de l'objectif principal poursuivi par l'Etat initiateur :

| Type d'engagement dominant | Exemples | Objectif principal |
|----------------------------------|--|--|
| <i>Engagement résolutif</i> | Etats-Unis/Libye Etats-Unis/Ukraine | Résolution d'un problème particulier qui modifie les relations entre Etat-cible et initiateur |
| <i>Engagement réconciliateur</i> | Etats-Unis/Vietnam | - Réconciliation entre deux adversaires - Etablissement des relations sur de nouvelles bases |
| <i>Engagement intégratif</i> | RFA/RDA | Fondation d'une communauté entre les deux Etats anciennement rivaux |
| <i>Engagement transformatif</i> | Etats-Unis/Vietnam Etats-Unis/Libye Etats-Unis/Ukraine | Accompagnement d'une évolution du pays cible vers l'économie de marché, les réformes politiques... |

Après avoir évoqué les différents types d'engagement, définis en fonction de l'objectif poursuivi, je montrerai que l'intensité du processus mis en œuvre constitue aussi un élément à prendre en compte.

B. La mise en œuvre de l'engagement et ses différences d'intensité

Pour comprendre les différentes variantes de l'engagement, un autre critère s'avère nécessaire : l'intensité du processus. Je distinguerai donc l'engagement de basse, moyenne et haute intensité.

1. L'engagement de basse intensité

L'engagement dit de basse intensité (qu'on peut aussi qualifier d'attentiste) bénéficie de peu de soutien au sein de l'appareil d'Etat ou subit l'opposition d'une partie de cet appareil d'Etat (par exemple, celle du pouvoir législatif).

Ce manque de soutien entraîne plusieurs conséquences : d'une part, l'Etat acteur ne prend que très peu d'initiatives et négocie au coup par coup (*tit-for-tat*). D'autre part, un retour à la coercition ne peut être exclu. C'est ce type d'engagement qu'on appelle familièrement la « politique de la carotte et du bâton ». La notion se rapproche également du terme anglais « *linkage* », c'est-à-dire l'idée d'établir un lien entre deux questions, de telle sorte que l'évolution d'une question dépende (plus ou moins étroitement) de celle de la seconde question, ou inversement.

Avec cet engagement de basse intensité, les sanctions positives peuvent très vite devenir négatives et l'on ne quitte pas vraiment le domaine de la diplomatie coercitive : l'engagement dit « des faucons » (« *Hawk engagement* »⁸⁵) dont on parle souvent à propos des Etats-Unis, relève de cette logique. C'est un engagement limité qui correspond souvent à un engagement de type uniquement résolutif.

2. L'engagement de moyenne intensité

L'engagement de moyenne intensité, qu'on peut qualifier de prudent, voit l'appareil d'Etat s'investir de façon tangible dans la mise en œuvre du processus. La réconciliation avec l'ennemi et/ou la résolution d'un problème avec l'Etat-cible sont considérées comme des questions importantes, sans pour autant figurer à la toute première place des priorités du gouvernement.

Le processus d'engagement est mené de façon active, mais il peut rencontrer des difficultés qu'il ne parvient pas toujours à surmonter (périodes de tensions internationales, réticences d'une partie de l'opinion publique...).

3. L'engagement de haute intensité

Avec cet engagement dit de haute intensité, l'implication du sommet de l'Etat est solide et durable, et l'appareil d'Etat se donne les moyens de mettre le processus sur les rails. L'engagement apparaît comme une priorité du gouvernement et l'appareil d'Etat essaie

⁸⁵ CHA, Victor D. Hawk Engagement and Preventive Defense on the Korean Peninsula, *International Security*, volume 27, n° 1, été 2002, pp. 40-78.

activement de contourner les difficultés qu'il rencontre. Dans l'idéal et pour permettre au processus de durer, il doit aussi bénéficier d'un certain soutien dans l'opinion publique.

Ce type d'engagement est souvent utilisé, lorsqu'une volonté d'intégration est présente dans la stratégie de l'Etat initiateur. On peut notamment penser aux Etats divisés, comme l'Allemagne ou la Corée.

Le tableau ci-dessous récapitule les caractéristiques de l'engagement, en fonction de son intensité.

| Type d'engagement | Caractéristiques |
|---|---|
| <i>Type 1</i> <u>Basse intensité</u> | L'engagement reste attentiste. Il bénéficie de peu de soutien au sein de l'appareil d'Etat ou subit l'opposition d'une partie de celui-ci. |
| <i>Type 2</i> <u>Moyenne intensité</u> | L'engagement est important, mais il ne figure pas à la toute première place des priorités du gouvernement. Le processus d'engagement est mené de façon assez active. |
| <i>Type 3</i> <u>Haute intensité</u> | L'engagement est une priorité du gouvernement qui a les capacités de le mettre en œuvre. Le processus est mené de façon déterminée et audacieuse. |

J'ai donc ici distingué plusieurs types d'engagement en fonction de l'objectif de l'Etat initiateur et de l'intensité de son implication dans le processus, mais la réalité s'avère souvent plus complexe et il arrive qu'un acteur allie plusieurs types d'engagement ou qu'il passe de l'un à l'autre. Le degré d'implication de l'Etat initiateur est aussi susceptible de varier au cours du temps.

Face aux Etats à risque, c'est cependant moins l'engagement que la diplomatie coercitive, qui a prévalu. Aussi convient-il de s'interroger sur les limites de ce type de stratégie. J'essaierai de montrer en quoi la stratégie d'engagement peut constituer une approche moins problématique.

Chapitre 2 :

La diplomatie coercitive contre

les Etats à risque

Si la diplomatie coercitive s'est vue, à de nombreuses reprises, préférée à l'engagement, face aux Etats à risque, les résultats n'ont pas toujours été au rendez-vous.

Je m'attacherai, tout d'abord, à définir la notion de diplomatie coercitive et j'analyserai l'usage qui en a été fait, depuis la fin de la guerre froide (I). Puis je m'interrogerai sur les faiblesses d'une telle politique et sur les problèmes qu'elle pose (II). Je reviendrai ensuite sur le cas de la Corée du Nord qui rassemble la quasi-totalité des critères de l'Etat à risque. Face à un tel Etat, cette stratégie a souvent semblé la seule envisageable, notamment de la part des Etats-Unis. Toutefois, ses effets se sont avérés extrêmement limités et son utilisation rendue difficile, dans le contexte de la péninsule coréenne (III). Ces limites expliquent que les différents acteurs aient été amenés à opter pour une politique d'engagement.

I. Qu'est-ce que la diplomatie coercitive ?

Il s'agit ici d'analyser le concept de diplomatie coercitive et celui des sanctions négatives qui lui est souvent associé (A). Je m'interrogerai également sur les liens qu'on peut établir, dans le cas des Etats à risque, entre la diplomatie coercitive et l'endiguement (B).

A. Diplomatie coercitive et sanctions négatives

Pour forcer un Etat à risque à changer d'attitude, les autres Etats choisissent souvent la diplomatie coercitive. Celle-ci peut être définie comme « *une menace et/ou un emploi volontairement limité et graduel de la force armée, destiné à persuader un adversaire de mettre un terme à une action en cours, de revenir au statu quo ante ou d'entreprendre une action qu'il juge indésirable* »¹. Le terme est l'une des traductions de la notion de « *compellence* » en anglais.

¹ SMOUTS, M-C, BATTISTELLA, D, VENNESSON, P. *Dictionnaire de Relations Internationales*, 2^e édition, 2006, p. 143 et s. et VENNESSON, Pascal. Bombarder pour convaincre ? Puissance aérienne, rationalité limitée et diplomatie coercitive au Kosovo, *Cultures & Conflits*, n° 37, 2000, [En ligne]. URL : <http://www.conflits.org/index395.html>.

L'utilisation de la diplomatie coercitive n'induit pas forcément le recours à la guerre. Il s'agit avant tout d'utiliser les menaces, le chantage ou l'usage limité de la violence pour aboutir à un marchandage avec l'adversaire. On peut penser à la diplomatie de la canonnière menée par les puissances occidentales, au tournant des XIX^{ème} et XX^{ème} siècles, dans les parties du globe qu'elles convoitaient : en 1903, grâce à la présence de ses navires de guerre, Théodore Roosevelt fait accepter à la Colombie la sécession de l'une de ses provinces. Celle-ci, devenue l'Etat du Panama, accorde aux Etats-Unis la concession nécessaire à la construction d'un canal. Dans la seconde moitié du XIX^{ème} siècle, la Chine fait aussi les frais de cette diplomatie, la supériorité militaire des Européens ne lui laissant d'autre choix que de signer des traités inégaux. Après les guerres de l'opium, les traités de Nankin (1842) et de Tianjin (1858) l'obligent notamment à supprimer la fixation des prix qu'elle imposait aux marchandises étrangères, à ouvrir plusieurs de ses ports au commerce avec les pays occidentaux, à établir des relations diplomatiques avec eux, à autoriser des légations étrangères à s'installer à Pékin et à céder Hong Kong au Royaume-Uni.

Si la diplomatie coercitive diffère de la guerre en tant que telle, elle peut cependant y aboutir, comme on l'a vu avec l'intervention américaine de 2003 en Irak : la « guerre préventive » prend alors le pas sur la diplomatie coercitive.

La diplomatie coercitive n'est pas non plus un synonyme du concept de dissuasion – bien que les deux puissent être associées. La coercition vise à pousser l'ennemi à modifier son comportement : il s'agit d'obtenir, de sa part, des avantages (commerciaux ou territoriaux, par exemple) qu'il n'aurait pas fournis sans contrainte. Au contraire, la dissuasion entend « *faire en sorte que l'adversaire s'abstienne d'agir car ses chances de succès sont trop aléatoires ou d'un coût disproportionné par rapport aux gains escomptés* »². C'est le principe de la dissuasion nucléaire qui a empêché tout conflit majeur entre les deux grandes puissances du temps de la guerre froide : comme l'URSS et les Etats-Unis avaient les moyens de s'anéantir réciproquement, toute attaque du territoire de l'un aurait entraîné des représailles ultimes pour l'autre, ce qui, de fait, enlève tout intérêt à une telle entreprise³.

Il faut aussi souligner que la « *menace et/ou l'emploi volontairement limité et graduel de la force armée* » n'est pas le seul outil de la diplomatie coercitive. D'autres instruments de politique étrangère y sont largement associés, au point d'être très souvent inclus dans l'appellation « diplomatie coercitive » : les pressions diplomatiques et les sanctions (également appelées « sanctions négatives », par opposition aux « sanctions positives »).

² SMOUTS, M-C, BATTISTELLA, D, VENNESSON, P. *Dictionnaire de Relations Internationales*, 2^e édition, 2006, p. 144.

³ C'est ce qu'on a appelé l'équilibre de la terreur ou la destruction mutuelle assurée (en anglais Mutual Assured Destruction ou MAD).

Les sanctions négatives peuvent être définies comme l'utilisation, par un Etat ou par un ensemble d'Etats, de leur puissance, notamment économique, de manière délibérément coercitive. Il s'agit de contraindre un autre Etat – ou certains individus et groupes en son sein – à agir conformément aux intérêts de l'Etat initiateur. Parmi les nombreux exemples de sanctions économiques négatives, on peut citer l'embargo, la rupture des échanges commerciaux, l'interdiction de se rendre dans certains pays pour ses ressortissants, le gel des avoirs bancaires de l'Etat concerné, ou encore l'arrêt des ventes d'armes. De telles sanctions ont l'avantage d'apparaître « *moins insignifiantes que de sermonner un ambassadeur et moins sanglantes que d'envoyer les marines* »⁴.

Dans les relations internationales, les sanctions ont été utilisées depuis très longtemps, et de manière fréquente. Selon les cas, elles ont été appliquées par un seul Etat ou par un groupe d'Etats, tantôt au niveau régional, tantôt au niveau mondial. L'article 41 du chapitre 7 de la charte des Nations Unies énumère, d'ailleurs, celles à mettre en œuvre, en cas de rupture de la paix par un Etat : « *l'interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radioélectriques et des autres moyens de communication, ainsi que la rupture des relations diplomatiques* »⁵.

Les Etats-Unis, première puissance mondiale, n'ont pas manqué d'en faire usage : le gel des avoirs iraniens suite à la prise d'otages à l'ambassade américaine de Téhéran (1979), ou l'embargo sur les céréales contre l'URSS après l'invasion soviétique de l'Afghanistan (1980), n'en sont que deux exemples parmi les plus célèbres. Bien que la guerre froide soit, aujourd'hui, terminée, les sanctions négatives ont continué à être largement adoptées : entre 1996 et 2001, l'Etat américain en a appliqué 85 nouvelles contre des Etats étrangers⁶. Les raisons en sont diverses : lutte contre la non-prolifération des armes nucléaires (Inde et Pakistan en 1998) ou contre le terrorisme (Libye), volonté de favoriser la démocratisation (Cuba), lutte contre les trafics de stupéfiants, tentative de déstabiliser un régime réputé hostile et de favoriser sa chute (Cuba).

Au niveau multilatéral, il s'avère qu'avec la fin du monde bipolaire, les sanctions négatives se sont multipliées. Alors qu'il n'en avait été fait usage que deux fois, pendant la guerre froide (Rhodésie en 1966, Afrique du Sud en 1977), un grand nombre d'Etats s'en sont vu imposer, par l'ONU, depuis 1989. Parmi eux, on peut notamment citer l'Irak, la Libye, l'ex-Yougoslavie, Haïti, la Somalie, l'Angola, le Rwanda, le Liberia, le Soudan, le Cambodge, l'Afghanistan, l'Érythrée, l'Éthiopie.

⁴ Lessons of past sanctions, *The Economist*, 19 octobre 2006.

⁵ Article 41, Chapitre VII : Action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression, Charte des Nations Unies. Le texte est disponible à l'adresse : <http://www.un.org/fr/documents/charter/chap7.shtml>

⁶ GOTTEMOELLER, Rose. The evolution of sanctions in practice and theory, *Survival*, vol. 49, n° 4, hiver 2007-2008, p. 100.

Si face aux Etats à risque, le recours à la coercition apparaît fréquent, celle-ci se trouve souvent associée à la notion d'endiguement. La partie suivante vise à distinguer les deux notions.

B. Diplomatie coercitive et endiguement

A l'encontre de la Corée du Nord et d'autres Etats à risque, de nombreux auteurs ont mis en avant la supériorité de l'endiguement (« *containment* »), terme plus souvent employé que celui de diplomatie coercitive⁷.

L'endiguement est une doctrine conçue par Georges Kennan, au tout début de la guerre froide. Le 22 février 1946, ce diplomate, alors en poste à Moscou, rédige un télégramme où il expose sa conception, reprise, quelques mois plus tard, dans un article de la revue *Foreign Affairs*, « *The sources of Soviet conduct* », sous la signature « M. X ». Pour Georges Kennan, les Etats-Unis se doivent de pratiquer une politique de fermeté face à des décideurs soviétiques, guidés par une politique expansionniste :

*« (...) Il est clair que le principal élément de toute politique américaine envers l'URSS doit être un endiguement à long terme, patient mais ferme et vigilant, des **tendances expansionnistes** de l'Union Soviétique »*

*« (...) la **pression soviétique** sur les institutions libres du monde occidental peut être contenue par la mise en oeuvre adroite et vigilante d'une force qui s'opposera en tous points géographiques et politiques où se porteront les (...) manœuvres de la politique soviétique (...) »*

*Les Etats-Unis « doivent continuer à s'attendre à ce que les politiques soviétiques reflètent (...) une **pression persistante** et prudente ayant pour objectif la perturbation et l'affaiblissement de l'influence de la puissance rivale »⁸.*

La doctrine de Georges Kennan est à l'origine de la politique que vont adopter les Etats-Unis à l'égard de l'URSS pendant les cinquante années suivantes. C'est une attitude de fermeté qui vise avant tout à contenir l'expansion du communisme dans le monde, à l'heure où l'URSS semble prendre position durablement en Europe centrale et orientale, notamment.

⁷ Voir, par exemple, LITWAK, Robert S. *Rogue States and U.S. Foreign Policy: Containment after the Cold War*, Woodrow Wilson Press, 2000.

⁸ X. The Sources of Soviet Conduct, *Foreign Affairs*, juillet 1947. Accessible à l'adresse : <http://www.foreignaffairs.org/19470701faessay25403/x/the-sources-of-soviet-conduct.html>

Dans l'esprit de Georges Kennan, l'endigement est essentiellement de nature non-militaire – il est à l'origine du Plan Marshall –, mais il a aussi pour conséquence la formation d'alliances militaires (l'OTAN ou le Pacte de Bagdad notamment), particulièrement après la guerre de Corée. Cette doctrine se différencie de celle du refoulement (*rollback*), défendue par le Secrétaire d'Etat John F. Dulles et préconisant l'intervention militaire pour faire reculer le communisme.

Depuis la fin de la guerre froide, les analystes et les diplomates se sont vus nombreux à défendre le recours à l'endigement contre des Etats qu'ils considéraient comme une menace pour la sécurité internationale. C'est ainsi qu'en 1991, les Etats-Unis s'opposent militairement à l'invasion irakienne du Koweït, afin de rétablir les frontières antérieures. On considère souvent aussi que les sanctions imposées à la Corée du Nord rentrent dans un tel cas de figure, à cause de sa volonté affichée d'acquérir des armes de destruction massive et de ses propos belliqueux à l'encontre de la Corée du Sud.

L'utilisation de la notion d'endigement, face aux Etats à risque, me semble pourtant poser problème. L'expansionnisme soviétique visait à imposer au reste du monde son modèle de société, on ne peut dire la même chose, aujourd'hui, des Etats à risque.

Dans le cas de la Corée du Nord en particulier, l'utilisation du terme « endigement » contribue à déformer la réalité. Aujourd'hui, avec la faillite de l'idéologie communiste, en Europe de l'Est et dans d'autres parties du monde, il paraît peu crédible de continuer à voir dans la Corée du Nord une menace idéologique (dans ce domaine, le risque qu'elle représente, en Corée du Sud, semble bien limité). Certes, on peut encore affirmer que la Corée du Nord est un Etat expansionniste, sur le plan territorial, si l'on considère qu'elle poursuit toujours l'objectif de réunifier la péninsule coréenne à son profit – et ce, par la force, si nécessaire. Utiliser le terme d'endigement, c'est cependant risquer de gommer les changements de l'ère post-guerre froide et leurs conséquences sur des Etats isolés comme la Corée du Nord : celle-ci n'aurait ni les moyens militaires ni les moyens économiques de conquérir la Corée du Sud. C'est aussi faire du Nord un danger potentiel exagéré. Si sa capacité de nuisance est réelle (elle pourrait notamment occasionner des dégâts importants à la capitale sud-coréenne et exporter des armes vers le Moyen-Orient), la comparaison avec la menace soviétique n'est pas, pour autant, sérieuse ni souhaitable. Cette entreprise de rapprochement semble avant tout tenir à des considérations de politique interne aux Etats-Unis, et à « *la nécessité d'entretenir l'existence d'agitateurs suffisamment faibles pour ne pas mettre en péril les équilibres stratégiques, et suffisamment forts pour justifier le maintien des structures permettant de les affronter* »⁹.

⁹ COURMONT, Barthélémy (dir.). *Washington et les Etats voyous, une stratégie plurielle ?*, Paris, Ed. Dalloz, 2007, p. 19.

S'il apparaît donc regrettable que diplomatie coercitive et endiguement soient si souvent associés pour qualifier la politique de certains Etats occidentaux vis-à-vis des Etats révisionnistes, je voudrais revenir, dans le point suivant, sur une autre question, celle de l'efficacité des sanctions négatives.

II. Les faiblesses de la diplomatie coercitive

La question des résultats obtenus par cette stratégie a fait l'objet d'un débat nourri entre chercheurs et hommes politiques. Les effets des sanctions se révèlent, il est vrai, assez inégaux selon les cas. Les mesures prises, à la fin des années 1970, contre l'Afrique du Sud¹⁰, pour la pousser à abandonner l'apartheid, ont certainement contribué au démantèlement de ce système – bien qu'elles ne puissent être considérées comme le seul facteur de changement. En Irak, au contraire, ces sanctions se sont avérées inefficaces politiquement et elles ont durement touché la population.

Que dire du problème de l'ancienne province serbe du Kosovo ? En 1999, des négociations entre les Occidentaux et le gouvernement serbe échouent. L'OTAN est alors chargée de bombarder la Serbie pour tenter de stopper les persécutions contre la minorité albanaise de la province. Après 79 jours de frappes aériennes, le gouvernement serbe accepte les exigences des dirigeants occidentaux. La mise en œuvre de la coercition ne peut pas, pour autant, être considérée comme un succès complet : elle semble avoir accéléré les opérations de nettoyage ethnique menées par les Serbes et n'a, en fait, rien réglé. Plus de dix années d'action de l'ONU dans la province n'ont pas permis de rétablir la mixité ethnique. Contrairement à l'objectif fixé au départ, le Kosovo est devenu indépendant, au début de l'année 2008, et la situation dans la région demeure un « piège diplomatique »¹¹, notamment pour l'Union Européenne.

Pour évaluer l'impact des sanctions négatives, il faut aussi s'entendre sur des objectifs clairs, précis et limités. Or, dans la réalité, les buts des Etats qui mettent en œuvre des sanctions sont très divers et changeants. Comme le rappelle un ouvrage de MC Smouts, D Battistella et P. Vennesson : « *Les dirigeants politiques emploient les sanctions pour persuader la cible de changer de comportement, pour l'affaiblir, pour la punir (et dissuader ainsi d'autres acteurs), mais également pour rassurer des alliés, pour se venger*

¹⁰ En 1977, un embargo sur les armes est mis en place contre l'Afrique du Sud, il sera suivi par des restrictions sur les transactions pétrolières et complété par des sanctions financières en 1988.

¹¹ DERENS, Jean-Arnault. Kosovo : le piège va-t-il se refermer ?, *Politique Etrangère*, Hiver 2007/4, p. 719.

(matériellement et/ou symboliquement), pour mettre un enjeu à l'agenda international, pour renforcer leur image sur le plan de la politique intérieure, etc. »¹².

C'est notamment le cas avec les sanctions imposées par les Etats-Unis à Cuba. Les préoccupations de politique interne et un souci de vengeance symbolique ne sont pas tout à fait absents dans leur maintien : avant l'arrivée de Fidel Castro, les Etats-Unis avaient tendance à considérer l'île comme une « *propriété américaine* »¹³.

Outre des motivations parfois discutables, les sanctions négatives présentent deux défauts majeurs : des effets pervers qui nuisent à leur efficacité (A) et des conséquences néfastes sur les populations (B).

A. Les effets pervers des sanctions négatives

Comme l'écrit Rose Gottemoeller, les sanctions négatives « *sont souvent un échec quand elles sont dirigées contre un régime autoritaire* »¹⁴. Leur usage a, en effet, généralement provoqué un raidissement des élites et des populations de l'Etat-cible : en 1963, le chancelier Adenauer décide un embargo sur les céréales à destination de l'URSS, avec l'objectif explicite de gagner le soutien soviétique au démantèlement du Mur de Berlin. Contrairement aux attentes de la RFA, cette mesure n'a fait que geler un peu plus les relations germano-soviétiques¹⁵.

De même, malgré l'opposition américaine, des régimes non-démocratiques demeurent toujours en place en Iran (le pays se trouve sous embargo américain depuis 1979), au Myanmar (depuis 1997), au Soudan (depuis 1996), sans parler de Cuba (1962). Pire, ces régimes se sont souvent servi de l'hostilité américaine pour exacerber le nationalisme et justifier, aux yeux de la population, leur politique et les difficultés qui en découlent. Ils en deviennent donc parfois plus populaires ou plus puissants. Ceci explique que même certains opposants aux régimes politiques des Etats à risque en viennent à contester les sanctions infligées : ainsi, à Cuba, Osvaldo Paya¹⁶ estime-t-il que l'embargo américain contre son pays

¹² SMOUTS, M-C, BATTISTELLA, D. VENNESSON, P. *Dictionnaire de Relations Internationales*, 2^e édition, 2006, p. 489.

¹³ Expression utilisée, par exemple, par Duncan CAMPBELL in *The future of Cuba should be decided by Cubans alone, As the Castro era fades, the US should lift the 45-year-old blockade of the island and stop treating it like stolen US property*, *The Guardian*, 14 août 2006.

¹⁴ GOTTEMOELLER, Rose. *The evolution of sanctions in practice and theory*, *Survival*, vol. 49, n° 4, hiver 2007-2008, p. 101.

¹⁵ NEWNHAM, Randall E. *More flies with honey : positive economic linkage in German Ostpolitik from Bismarck to Kohl*, *International Studies Quarterly*, vol. 44, n° 1, Mars 2000, pp. 73-96.

¹⁶ Ce militant catholique, opposant au régime castriste, dirige le Mouvement chrétien de libération. Il a reçu le Prix Sakharov de la liberté de pensée en 2002.

a servi de prétexte au gouvernement cubain pour justifier des mesures visant à renforcer son pouvoir¹⁷.

Il semble d'ailleurs que plus les sanctions durent et moins elles s'avèrent efficaces, du fait de la capacité d'adaptation de l'Etat-cible. Ainsi, quand ils sanctionnent Cuba, au début des années 1960, les Etats-Unis ont-ils pour objectif la chute du régime. Le Président Eisenhower partait du principe que « *si le peuple cubain avait faim, il mettrait à la porte Fidel Castro* »¹⁸. Le régime cubain s'est adapté à la situation ainsi créée et il n'est pas tombé.

Les sanctions sont aussi susceptibles de générer des effets indirects tout à fait contre-productifs pour la sécurité internationale. Ainsi, face à l'embargo sur les armes dont elle était la cible, l'Afrique du Sud est-elle devenue, elle-même, un pays producteur et exportateur. Accroître l'isolement d'un Etat peut également l'encourager à se doter de l'arme nucléaire pour se protéger et à rechercher des partenaires aussi isolés que lui : les liens entre le Pakistan et la Corée du Nord leur ont apparemment permis d'échanger des avancées technologiques dans les domaines nucléaire et balistique. On a aussi récemment craint que le rétablissement des liens diplomatiques entre la Corée du Nord et le Myanmar ne dissimule une coopération militaire accrue et des transferts de technologie nucléaire vers ce dernier¹⁹.

En outre, il arrive que l'Etat initiateur des sanctions négatives pénalise ses propres entreprises nationales : tant les sociétés pétrolières que les agriculteurs américains s'estiment ainsi lésés par certains embargos. Selon *The Economist*, en 1995, les sanctions ont coûté aux firmes américaines entre 15 et 19 milliards et elles ont affecté quelque 200 000 travailleurs²⁰.

Un autre inconvénient, souligné par Randal E. Newnham à propos des sanctions négatives, découle de la logique économique : elles génèrent une incitation économique puissante à leur détournement. Les tierces parties – même celles qui sont politiquement proches de l'Etat initiateur des sanctions – tendent à les enfreindre en faisant du commerce avec l'Etat-cible. Ainsi, des Etats pro-occidentaux comme l'Argentine ou l'Australie ont-ils vendu des céréales à l'URSS, après que celle-ci ait envahi l'Afghanistan.

Des acteurs tiers peuvent aussi avoir intérêt politiquement à contourner l'embargo : dans la période 1885-1914, l'Allemagne a rapidement réalisé que ses efforts, pour influencer la Russie en imposant un embargo sur les emprunts, étaient inefficaces, puisque d'autres pays – notamment la France – étaient incités, tant économiquement que politiquement, à accorder

¹⁷ CAMPBELL, Duncan. The future of Cuba should be decided by Cubans alone, As the Castro era fades, the US should lift the 45-year-old blockade of the island and stop treating it like stolen US property, *The Guardian*, 14 août 2006.

¹⁸ Cité par Louis A. PEREZ Jr. in Fear and Loathing of Fidel Castro : sources of US policy toward Cuba, *Journal of Latin American Studies*, mai 2002, p. 241.

¹⁹ Le rapprochement Corée du Nord-Birmanie inquiète les Américains, *RFI*, 21 juillet 2009.

²⁰ Lessons of past sanctions, *The Economist*, 19 octobre 2006.

des prêts au régime tsariste²¹. Aujourd'hui encore, les sanctions internationales prises au niveau de l'ONU se trouvent, en fait, régulièrement contournées.

Outre une efficacité assez inégale, les sanctions ont souvent de graves répercussions pour la population.

B. Un impact désastreux sur les populations civiles

En effet, c'est souvent la population, et non le régime, qui subit les conséquences les plus dramatiques des sanctions.

L'exemple de l'Irak²² s'avère, à cet égard, tout à fait probant : l'embargo, décidé par le Conseil de Sécurité de l'ONU, a entraîné des effets désastreux sur la situation alimentaire du pays qui dépendait de l'extérieur pour ses approvisionnements (à plus de 70 % dans la décennie 1990²³). Quant à la résolution 986 (1995), dite « pétrole contre nourriture »²⁴, elle a tardé à être mise en place et n'a eu que peu d'effets. Pire, elle a été détournée par le régime qui en a tiré profit.

Les sanctions qui ont pour cible une économie ou une société entières portent donc un « *lourd poids moral* »²⁵, parce qu'elles ont un impact sur les groupes les plus vulnérables alors que, souvent, les élites, « cibles » des sanctions, réussissent à les contourner, voire à en tirer profit à travers l'organisation du marché noir. Cela a été le cas en ex-Yougoslavie, en Irak, et à Haïti²⁶ où l'aggravation de la pauvreté a jeté des milliers de réfugiés à la mer. A Cuba aussi, les sanctions américaines ont largement contribué aux carences du système de santé²⁷ (elles seront d'ailleurs levées en 2000, mais pour d'autres raisons). Ces difficultés,

²¹ NEWNHAM, Randall E. More flies with honey : positive economic linkage in German Ostpolitik from Bismarck to Kohl, *International Studies Quarterly*, vol. 44, n° 1, mars 2000, p. 79.

²² Pour une analyse juridique, voir LESSARD, Michaël. *Les sanctions économiques globales contre l'Irak (1990-2003) étaient-elles compatibles avec le respect effectif de la Charte de l'ONU, des droits humains et du droit international humanitaire ?*, Essai de maîtrise en relations internationales, Institut québécois des hautes études internationales (IQHEI), Université Laval, 13 mai 2004, accessible à l'adresse : http://www.hei.ulaval.ca/fileadmin/hei/documents/documents/Section_Etudes_Plans_de_cours/Essais_et_memoires/MRIEssaiMichaelLessard.pdf

²³ ALNASRAWI, Abbas. Irak : economic sanctions and consequences, 1990-2000, *Third World Quarterly*, 2001, pp. 205-218.

²⁴ La résolution 986 autorise l'Irak à vendre pour 2 milliards de produits pétroliers tous les six mois, afin d'acheter de la nourriture et des médicaments et remplir le fonds de compensation (indemnisation des dommages dus à l'invasion du Koweït en 1990).

²⁵ GOTTEMOELLER, Rose. The evolution of sanctions in practice and theory, *Survival*, vol. 49, n° 4, hiver 2007-2008, p. 101.

²⁶ Les sanctions avaient ici pour objectif de restaurer la démocratie en Haïti. FRENCH Howard W. Study Says Haiti Sanctions Kill Up to 1,000 Children a Month, *The New York Times*, 9 novembre 1993.

²⁷ BARRY, Michèle. Effect of the U.S. Embargo and Economic Decline on Health in Cuba, *Annals of internal Medicine*, 18 janvier 2000, vol. 132, n° 2, pp. 151-154.

ressenties par la population dans sa vie quotidienne, causent souvent un fort ressentiment au sein de l'Etat-cible²⁸, ce qui hypothèque un rapprochement futur éventuel.

Devant les limites et les conséquences incertaines des sanctions, analystes et hommes politiques ont cherché des alternatives. Certains ont préconisé des sanctions intelligentes (« *smart sanctions* »²⁹) – qui visent notamment à faire pression sur les institutions financières pour geler les avoirs de certains Etats et/ou organisations – mais il s'avère peu aisé, dans la réalité, de faire la distinction entre les dirigeants du régime et sa population, encore moins de viser la première sans toucher la seconde.

En plus des effets désastreux potentiels, il arrive aussi que la diplomatie coercitive rencontre des difficultés dans sa mise en place. C'est le cas pour la Corée du Nord qui a été l'objet de sanctions négatives depuis plus de cinquante ans.

III. La Corée du Nord, Etat à risque et cible de la diplomatie coercitive

La Corée du Nord est, en effet, sous le coup des sanctions depuis le déclenchement de la guerre de 1950-1953. Je reviendrai, tout d'abord, sur les raisons qui font de ce pays un exemple emblématique d'Etat à risque (A). J'analyserai ensuite les sanctions négatives qui lui ont été imposées (B).

A. La Corée du Nord, un Etat agressif et vulnérable

Dans le cas nord-coréen, le terme d'Etat à risque renvoie à une double réalité : c'est autant un Etat qui représente un risque pour les autres Etats – telle est, en tous cas, leur perception – (1) qu'un Etat qui court lui-même ou a l'impression de courir un risque (2).

²⁸ NEWNHAM, Randall E. More flies with honey : positive economic linkage in German Ostpolitik from Bismarck to Kohl, *International Studies Quarterly*, vol. 44, n° 1, Mars 2000, p. 78.

²⁹ Voir, par exemple, Huffbauer, Gary Clyde, Oegg, Barbara. Targeted Sanctions: A Policy Alternative?, Paper for a symposium on "Sanctions Reform? Evaluating the Economic Weapon in Asia and the World", Peterson Institute for International Economics, 23 février 2000.

1. Un Etat qui présente un risque pour les autres

La Corée du Nord inspire de nombreuses craintes à la communauté internationale et elle réunit les critères qui caractérisent les Etats à risque, dans la définition donnée par Gerald Schneider et Patricia Weitsman³⁰.

La République Démocratique Populaire de Corée est, tout d'abord, bien loin, en termes de démocratie et de respect des droits de l'Homme, des normes de la Déclaration universelle des droits de l'Homme. A l'heure où se développe un « *espace public international* »³¹, le pays se trouve régulièrement dénoncé par les ONG occidentales et sud-coréennes.

Dans le champ des relations internationales, bien que l'idée d'une « société » ou d'une « communauté internationale » soit bien davantage une utopie qu'une réalité, la Corée du Nord se voit souvent stigmatisée : l'ONU (et à sa tête, les Etats-Unis) est intervenue dans la guerre de Corée en 1950-1953, contre le Nord. Cette décision fait partie des rares cas où, pendant la guerre froide, le Conseil de sécurité des Nations Unies a autorisé une action militaire, au titre du chapitre VII de la Charte³².

De plus, dans les années 1980, la Corée du Nord s'est rendue responsable d'attentats terroristes : en octobre 1983, une bombe, posée par les services secrets nord-coréens, décime la délégation présidentielle sud-coréenne en visite à Rangoon (Birmanie). Le Président du Sud est épargné de justesse, mais une dizaine de personnes de son entourage sont tuées. La Corée du Nord a beau démentir les accusations portées contre elle, l'enquête la met directement en cause. En 1987, c'est, cette fois, un avion de ligne sud-coréen qui explose en plein vol, avec 115 personnes à son bord. Là aussi, les investigations accusent la Corée du Nord (dont le but était de discréditer la Corée du Sud, quelques mois avant les Jeux Olympiques de Séoul) et le régime nord-coréen se voit, en 1988, placé par le Département d'Etat américain, sur la liste des Etats soutenant le terrorisme.

A partir de la fin des années 1980, les Etats-Unis s'inquiètent également des ambitions nucléaires de la Corée du Nord. Le programme clandestin a débuté à la fin des années 1950, avec la construction d'un réacteur de recherche à Yŏngbyŏn. Dès cette époque, le régime nord-coréen cherche à se doter d'un moyen de dissuasion indépendant de ses puissants alliés. On ne peut d'ailleurs s'empêcher de remarquer que les Etats divisés semblent, plus que les

³⁰ SCHNEIDER, Gerald, WEITSMAN, Patricia A. *Enforcing cooperation, Risky States and Intergovernmental Management of Conflict*, Mac Millan Press, 1997, pp. 4-5.

³¹ BADIE, Bertrand. *La diplomatie des droits de l'Homme : entre éthique et volonté de puissance*, Paris : Fayard, 2002, p. 269 et s.

³² GLUME, Galia. Entrée « Etat voyou » du Lexique opérations de paix du réseau francophone de recherche sur les opérations de paix, Université de Montréal. Accessible à l'adresse : <http://www.operationspaix.net/-Etat-voyou-> [dernier accès le 10 janvier 2008]

autres, attirés par l'option nucléaire (c'est notamment le cas de l'Inde et du Pakistan). A la même époque, la Corée du Sud n'échappe pas, elle non plus, aux sirènes du nucléaire, notamment quand les Etats-Unis ont voulu réduire leurs effectifs militaires dans la péninsule³³. Les recherches secrètes menées au Sud n'aboutiront pas à cause des pressions et des garanties de l'allié américain, mais le Nord a poursuivi ses ambitions jusqu'à aujourd'hui et ce, malgré les pressions internationales : en 1993, une résolution du Conseil de Sécurité de l'ONU l'appelle à suspendre sa décision de retrait du Traité de non-prolifération nucléaire³⁴. Plus récemment, ses essais nucléaires, ainsi que ses tirs d'engins balistiques, ont fait l'objet de condamnations de la part du Conseil de Sécurité de l'ONU : les résolutions 1695 (2006)³⁵, 1718 (2006)³⁶ et 1874 (2009)³⁷ imposent au pays un embargo sur les armes, sur certains produits de luxe et sur ses transactions financières.

Les choix nord-coréens apparaissent ainsi susceptibles de mettre en péril la paix et la sécurité internationales. S'il est vrai que la Corée du Nord n'a pas attaqué sa voisine depuis soixante ans, le souvenir de la guerre de Corée demeure vivace, alimenté par de nombreux incidents à proximité de la ligne de démarcation, par la découverte de tunnels d'invasion, creusés par le Nord, sous la DMZ, ou encore de sous-marins nord-coréens dans les eaux territoriales sud-coréennes³⁸. De plus, dans les périodes de tensions, la Corée du Nord menace régulièrement la Corée du Sud de représailles. Or, Séoul ne se trouve qu'à 40 kilomètres de la ligne de démarcation et une guerre en Corée pourrait s'avérer particulièrement meurtrière, car elle toucherait des zones très densément peuplées.

³³ Pour plus d'informations, on peut consulter l'article de PINKSTON, Daniel A. South Korea's Nuclear Experiments, 9 novembre 2004, sur le site du James Martin Center for Non-Proliferation studies, Monterrey Institute of International Studies, <http://cns.miiis.edu/pubs/week/041109.htm>

³⁴ United Nations Security Council: Resolution 825, 11 mai 1993, accessible à l'adresse : <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/NKorea%20SRS%20825.pdf>

³⁵ United Nations Security Council : Résolution 1695, 15 juillet 2006 (qui condamne le lancement de missiles balistiques), accessible à l'adresse : <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/NKorea%20SRES%201695.pdf>

³⁶ United Nations Department of Public Information, News and Media Division : Security Council condemns nuclear test by Democratic People's Republic of Korea, unanimously adopting Resolution 1718 (2006), Action Prevents Provision of Nuclear Technology, Large-Scale Weapons, Luxury Goods to Country; Permits Inspection of Cargo to Ensure Compliance, 14 octobre 2006. Texte intégral de la résolution disponible à l'adresse : <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/NKorea%20SRES%201718.pdf>

³⁷ United Nations Department of Public Information, News and Media Division, : Security Council, acting unanimously, condemns in strongest terms Democratic People's Republic of Korea nuclear test, toughens sanctions, Resolution 1874 (2009) Strengthens Arms Embargo, Calls for Inspection of Cargo, Vessels If States Have 'Reasonable Grounds' to Believe Contain Prohibited Items, 12 juin 2009, texte intégral de la résolution disponible à l'adresse : <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/NKorea%20SRES%201874.pdf>

³⁸ Il n'est donc pas étonnant que la Corée du Sud et les Etats-Unis aient tenté de décourager la Russie de vendre de vieux sous-marins à la Corée du Nord, en 1994. Voir notamment : SANGER, David E. North Korea Buying Old Russian Subs, *The New York Times*, 20 janvier 1994. Rõ Chamsuham 4 ch'õk Pukhan P'anmae kyeyak, *Chosun Ilbo*, 13 janvier 1994.

S'y ajoute le fait que le régime nord-coréen a souvent été perçu, au moins par les Occidentaux, comme irrationnel. Les attentats terroristes des années 1980 n'ont fait que renforcer cette représentation et des rumeurs concernant la volatilité du leader nord-coréen ont fréquemment circulé. Dans les années 1990, l'affaiblissement économique du pays et son isolement progressif font également craindre une initiative désespérée de la part du régime.

Si la Corée du Nord paraît poser un problème particulièrement complexe, notamment aux Etats-Unis, c'est aussi qu'elle compte la Chine parmi ses voisins immédiats. En dépit des différences de vues entre les régimes chinois et nord-coréen, la Chine garde une certaine influence sur la Corée du Nord. Il faut d'ailleurs rappeler qu'au moment de la guerre de 1950-1953, ce sont les « volontaires »³⁹ chinois, combattant aux côtés du Nord, qui ont repoussé les Etats-Unis et leurs alliés. Malgré les avertissements chinois, les troupes de l'ONU s'étaient rapprochées de leurs frontières et menaçaient l'existence même de la Corée du Nord. Aujourd'hui, la première puissance mondiale entretient toujours des relations délicates avec la Chine : celle-ci s'avère autant un partenaire de négociations qu'un compétiteur stratégique, selon les événements et les questions abordées⁴⁰. C'est pourquoi les Etats-Unis dont les troupes sont stationnées au Japon et en Corée du Sud (40 000 soldats au début des années 1990 et encore 28 500 aujourd'hui⁴¹), entendent rester présents en Asie du Nord-Est, zone qui revêt une importance économique et politique de plus en plus forte.

Les rapports entre les autres protagonistes de la région demeurent également ambigus. En dépit de liens économiques étroits entre les voisins de la Corée du Nord, les relations du Japon avec la Chine et la Corée du Sud se voient toujours empoisonnées par des différends historiques et territoriaux. Ceci explique que la coopération régionale en Asie du Nord-Est n'en soit qu'à ses balbutiements et qu'aucune structure comparable à l'ASEAN⁴² n'ait vu le jour dans la zone. La Corée du Sud, elle-même, n'est sortie que tardivement de son isolement, par rapport aux autres pays d'Asie : ce n'est qu'en 1989 qu'elle établit un dialogue (officialisé en 1991) avec l'ASEAN. Même si, depuis 1997, existe une réunion informelle qui rassemble

³⁹ Les « volontaires » chinois appartenaient à l'armée régulière chinoise et étaient conduits par Lin Biao, Commandant de la IV^e armée de campagne de la RPC. Voir SOUTY, Patrick. *La guerre de Corée : 1950-1953 : guerre froide en Asie orientale*, Lyon : Presses Universitaires de Lyon, 2002 p. 142.

⁴⁰ Les débats ont été nombreux aux Etats-Unis, sur ce point. Voir, par exemple, LAMPTON, David M. (Director of China Studies at Johns Hopkins-SAIS and The Nixon Center), *The United States and China: Competitors, Partners, or Both?*, texte de la communication prononcée à un colloque sur la politique étrangère américaine à l'Université George Washington, le 4 juin 2004, 13 p. Accessible à l'adresse : <http://www.nixoncenter.org/publications/ElliottSchoolspeech.pdf> [dernier accès le 1^{er} juillet 2008]

⁴¹ SHARP Walter (General Commander). *Moving Forward Together with Q&A*, United States Forces Korea, Media Round Table, Seoul, Korea, 11 décembre 2008, accessible à l'adresse : <http://www.usfk.mil/usfk/ShowContent.aspx?ID=348> [dernier accès le 3 juillet 2009]

⁴² L'ASEAN (Association des Nations de l'Asie du Sud-Est) a été fondée en 1967 et regroupe dix pays : l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines, Singapour, la Thaïlande, Brunei, le Vietnam, la Birmanie, le Laos et le Cambodge. Il ne s'agit pas d'une intégration régionale aussi poussée qu'en Europe.

les membres de l'ASEAN, la Chine, le Japon et la Corée du Sud (ASEAN+3)⁴³, celle-ci reste peu développée.

En Asie du Nord-Est, nulle organisation ne pourrait donc jouer le rôle « rassurant » qu'a tenu l'Union Européenne, lors de l'unification allemande. Or, si la Corée du Sud affiche l'unification à long terme comme l'un de ses objectifs, elle n'y est guère préparée. Quant à ses voisins, ils craignent autant les effets déstabilisateurs d'un éventuel effondrement de la Corée du Nord qu'un rapprochement définitif des deux Corées : celui-ci risquerait de laisser émerger, dans la zone, une autre puissance au nationalisme exacerbé.

Située dans une région stratégique et ne respectant pas les règles habituellement reconnues par la majorité des Etats, la Corée du Nord est donc le parfait exemple de ces Etats à risque qui inquiètent leurs voisins. Mais si elle est un Etat à risque, c'est aussi parce qu'elle s'estime menacée par le monde extérieur.

2. Un Etat qui se sent vulnérable

Dans un ouvrage paru à Pyongyang en 2002, un auteur proche du régime nord-coréen évoque « *l'isolement politique, le blocus économique et la pression militaire* »⁴⁴ dont la Corée du Nord serait victime depuis le début des années 1990. Si l'on peut débattre sur la pertinence de ces propos, il n'en reste pas moins que le pays est isolé diplomatiquement et économiquement.

Au début des années 1990, l'Etat nord-coréen a vu ses alliés historiques – l'ex-URSS/Russie et la Chine – établir des relations diplomatiques avec la Corée du Sud⁴⁵, tandis qu'il n'a pu faire de même avec les Etats-Unis et le Japon, je l'ai déjà évoqué. Malgré la fin de la guerre froide, le régime nord-coréen ressent donc toujours la présence des troupes américaines stationnées au Sud de la DMZ, comme une menace à sa sécurité (seul un armistice a conclu la guerre de Corée, les deux Etats sont donc, techniquement, toujours en guerre).

Economiquement, la perte de ses alliés et les erreurs commises dans ses choix de développement plongent la Corée du Nord dans d'énormes difficultés. La fin de l'URSS signifie, pour elle, la fin d'un système de troc avec les pays socialistes. Le gouvernement

⁴³ Depuis 1997, la Corée du Sud s'est montrée active pour promouvoir la coopération régionale. Le Président sud-coréen Kim Dae-jung avait notamment proposé la formation d'un groupe d'étude, le East Asia Vision Group.

⁴⁴ KIM, Chol U (professeur de Science Politique Sud-Coréen, selon une note de la rédaction). *La politique de Kim Jong Il : priorité aux affaires militaires : théorie, pratique*, Editions en langues étrangères, Pyongyang, 2002, p. 4.

⁴⁵ Le rétablissement des relations diplomatiques est effectif en 1990 avec l'URSS/Russie et en 1992 avec la Chine.

Elsine interrompt l'aide et exige que les échanges entre la CEI⁴⁶ et la Corée du Nord s'effectuent désormais en devises fortes et aux prix mondiaux. Or, à la fin des années 1980, le Nord dépend de l'ex-URSS pour la moitié de ses échanges, notamment pour ses approvisionnements en pétrole et en équipements agricoles⁴⁷ : ceux-ci baissent de plus de moitié entre 1990 et 1991. Le régime nord-coréen tente alors de se rapprocher de la Chine : le Premier ministre, Yon Hyong Muk, s'y rend en novembre 1990 pour solliciter une augmentation de l'aide chinoise, de façon à compenser la perte de l'assistance soviétique. En octobre 1991, Kim Il Sung effectue, lui aussi, une visite de douze jours en Chine⁴⁸. Mais le gouvernement chinois exige bientôt aussi le paiement, aux prix mondiaux, des denrées qu'il fournit à la Corée du Nord. A cette époque, cette dernière voit également baisser les transferts provenant de la minorité coréenne pro-RPDC, installée au Japon⁴⁹, du fait des changements de génération et de l'impact des événements internationaux⁵⁰. Dès lors, le pays manque de devises et les frictions se multiplient avec ses principaux partenaires économiques : en 1995, la Libye rompt les négociations commerciales pour défaut de paiement. La Corée du Nord ne peut pas davantage avoir recours à des crédits sur le marché international : elle s'y trouve, depuis 1975-1976, en rupture de paiement⁵¹.

A partir de la fin des années 1980, l'économie nord-coréenne s'effondre : de 1989 à 1995, le PNB diminue de 20 %, nombre d'industries doivent réduire leur activité à seulement 20 ou 30 % de leurs capacités à cause des pénuries d'énergie, la dette extérieure explose (10.3 milliards de dollars en 1992, soit dix fois le montant des exportations)... Ces difficultés entraînent un désastre pour l'agriculture, fortement mécanisée et étroitement dépendante des engrais. Selon le Programme Alimentaire Mondial, la production annuelle de riz et de maïs est tombée de 8 millions de tonnes dans les années 1980 à 2,9 millions en 2000⁵².

Ce marasme économique, associé à une succession de catastrophes naturelles – inondations en juillet-août 1995, sécheresse en 1997, inondations en 1998 –, plonge le pays dans la famine. Après avoir maladroitement⁵³ cherché de l'aide auprès de la Corée du Sud et

⁴⁶ CEI : Communauté des Etats indépendants

⁴⁷ PARK, Phillip Hookon. The cause of the acute food crisis in the Democratic People's Republic of Korea, *Bulletin of Concerned Asian Scholars*, 1998.

⁴⁸ KIHL, Young-whan. North Korea's foreign relations : diplomacy of promotive adaptation, *Journal of Northeast Asian Studies*, automne 1991, p. 33.

⁴⁹ « General Association of Korean Residents in Japan », « Chongryon » ou « Chae ilbon chosōnin ch'ongryōnhaphoe » en coréen ou « Chōsen Soren » en japonais.

⁵⁰ Voir l'analyse de EBERSTADT, Nicholas. Financial transfers from Japan to North Korea, *Asian Survey*, mai 1996, p. 539.

⁵¹ EBERSTADT, Nicholas. Financial transfers from Japan to North Korea, *Asian Survey*, mai 1996, p. 531.

⁵² World Food Program : *Korea (DPR) – Food Security : overview*. http://www.wfp.org/country_brief/index.asp?continent=2

⁵³ Si les Sud-Coréens étaient, à cette époque aussi, prêts à fournir de l'aide alimentaire, des incidents (refus de remercier, équipage d'un navire retenu pour espionnage, obligation de placer le drapeau nord-coréen sur le mât d'un bateau sud-coréen...) provoquent la colère de l'opinion publique sud-coréenne. Par la suite, le Président Kim Young-sam refusera une aide supplémentaire et tentera de limiter l'aide internationale.

du Japon, le régime nord-coréen lance, en 1995, son premier appel au Programme Alimentaire Mondial (PAM), mais les relations du gouvernement avec les organisations internationales et les ONG se tendent rapidement et l'aide arrive lentement. La CIA estime qu'entre 1994 et 1998, les pénuries alimentaires et les maladies qui y sont liées ont tué des centaines de milliers de personnes⁵⁴. D'autres sources font état de plusieurs millions de victimes. Il est probable que le véritable bilan de la famine ne soit jamais connu avec certitude.

Sur le terrain, les signes de la faiblesse économique du pays sont bien visibles. Des bœufs remplacent les tracteurs dans l'agriculture et les transports. Les rares engins visibles dans les champs paraissent appartenir à un autre âge. Les photographies que j'ai pu prendre montrent clairement le retour à une utilisation quasi-exclusive de la main d'œuvre humaine dans les travaux agricoles.

⁵⁴ Voir General Accounting Office : *US bilateral food assistance to North Korea had mixed results*, (GAO/NSIAD-00-175), juin 2000.



La campagne nord-coréenne, un retour à l'utilisation des animaux et du travail manuel, du fait du manque de carburant

(photos prises en 2004 et 2007)



Ces paysages n'auraient rien d'inhabituel pour un pays en développement, mais ils le sont davantage pour un Etat qui, jusqu'aux années 1970, a bénéficié d'une industrialisation et de progrès économiques importants.

A la Libération, le Nord de la péninsule avait, en effet, hérité de 80 % des industries japonaises implantées sur le sol coréen. Son modèle de développement, inspiré de celui de l'URSS et donnant la priorité à l'industrie lourde, se révèle efficace durant les premières

décennies, avant de s'essouffler progressivement. Jusqu'aux années 1980, la Corée du Nord pouvait se présenter comme un modèle, notamment pour certains pays socialistes africains. Sa capitale, Pyongyang, en était la vitrine avec de nombreux équipements culturels et sportifs, comme en témoignent les photos ci-dessous.



La patinoire de Pyongyang : le bâtiment a été inauguré en 1982 (photo prise par l'auteur en 2007)

Le palais des études du Peuple. Lui aussi a ouvert ses portes en 1982. (photo prise par l'auteur à Pyongyang en 2007)



Le Palais des enfants de Mangyongdae, inauguré en 1989 (carte postale achetée à Pyongyang)

Cependant, la montée des problèmes économiques donne aujourd'hui à la Corée du Nord et à ses villes une atmosphère particulière. Dans les avenues de Pyongyang ou sur les autoroutes, on croise très peu de voitures.



Les rues de Pyongyang : une impression de vide peu commune pour une ville asiatique (photos prises en 2004 et en 2007)



Quant aux rues de la capitale, elles ne sont que peu ou pas éclairées la nuit, les habitants lisent à l'aide d'une lampe de poche en attendant le trolleybus et de nombreux immeubles demeurent obscurs.

Le contraste est saisissant avec la capitale sud-coréenne. Tandis que Pyongyang semble en pleine léthargie, Séoul bouillonne de vie : circulation routière dense, quartiers commerciaux ouverts même la nuit, néons omniprésents, les nuits séoulites n'ont rien à voir avec celles de Pyongyang⁵⁵. Dans les bars du Nord, c'est à la bougie que les soirées se terminent et après 23 heures, il est difficile de trouver un établissement ouvert. Les rues du centre sont désertes, après minuit.

La différence est d'autant plus notable que, dans les années 1950, c'est la Corée du Sud qui, à la suite de la division, connaissait une situation moins favorable que le Nord. Durant la colonisation japonaise, l'économie du Sud était avant tout agricole, à l'exception de quelques industries légères et, au sortir de la guerre, elle s'est vue privée de l'électricité produite au Nord. Toutefois, à partir des années 1960, le décollage est amorcé par une politique volontariste de développement⁵⁶ : alors qu'en 1953, le revenu par habitant est

⁵⁵ Sur le développement économique sud-coréen et la croissance urbaine, voir notamment : SUH, Moon-gi. *Developmental transformation in South Korea : from state-sponsored growth to the quest for quality of life*, Westport, Conn. : Praeger, 1998, 155 p. GELEZEAU Valérie. *Séoul, ville géante, cités radieuses*, Paris: CNRS Editions (Collection Asie Orientale), 2003, 292 p.

⁵⁶ Dans les années 1950, malgré l'aide américaine, le pays n'avait connu qu'un développement faible. Au début des années 1960, l'arrivée au pouvoir d'un militaire, Park Chang-hee, coïncide avec les débuts d'un modèle de développement extraverti fondé sur les exportations, choix qui va s'avérer une réussite. Voir SEO, Ick-jin. *La Corée du Sud : une analyse historique du processus de développement*, Paris : L'Harmattan , 1999, 567 p.

équivalent à celui du Tchad⁵⁷, la Corée du Sud entre, en 1996, dans le cercle des pays les plus riches, l'OCDE⁵⁸.

L'échec de la Corée du Nord apparaît donc d'autant plus criant que l'autre côté de la DMZ connaît désormais succès économiques, légitimité internationale et démocratisation. Non seulement l'espoir d'une unification à son profit disparaît, mais la Corée du Nord craint une absorption par le Sud (unification de type allemand). De surplus, sa légitimité, en tant que représentante de la nation coréenne, se trouve de plus en plus compromise vis-à-vis de la diaspora.

Politiquement et idéologiquement, la Corée du Nord se trouve aussi confrontée à un contexte hostile. Face à la victoire du capitalisme sur le communisme en Europe de l'Est, à la réunification allemande, à l'épuisement des guérillas marxistes dans d'autres régions du monde, à l'annonce triomphaliste de la fin de l'histoire, c'est l'Etat nord-coréen lui-même qui apparaît désormais comme une anomalie sur la scène internationale : comme l'écrit Karoline Postel-Vinay, « à la différence de la Chine populaire, le nouvel ordre mondial est, pour la Corée du Nord, une menace potentielle fondamentale, touchant à son existence même »⁵⁹. Au début des années 1990, la plupart des observateurs estiment d'ailleurs que « tant Kim Il Sung en Corée du Nord que Fidel Castro à Cuba, les deux dinosaures communistes révolutionnaires ne seront pas une exception à la tendance générale de fin du communisme »⁶⁰. Beaucoup annoncent l'effondrement du régime. En 1993, une historienne écrit : « Kim Il Sung sera-t-il le dernier stalinien en poste ? Plus d'un aspect peut le faire croire »⁶¹. En 1994, dans un ouvrage consacré à l'évolution des communismes d'Asie, François Godement, chercheur à Sciences Po Paris, affirme que « le seul cas où la théorie de la catastrophe ait une vraisemblance à court terme, c'est (...) la Corée du Nord » et se dit persuadé que « la Corée du Nord est bien menacée d'implosion »⁶².

Si la situation de la Corée du Nord semble précaire, elle a néanmoins pu jouer de sa position stratégique pour amener la Chine, notamment, à reprendre son aide économique, au cours des années 1990. A partir de 1996, l'aggravation de la famine décide les dirigeants chinois à lui fournir une aide alimentaire conséquente⁶³. Il est, certes, extrêmement difficile d'en connaître l'ampleur exacte – ces subsides ne passent pas par l'intermédiaire des Nations

⁵⁷ WANG, Nora. *L'Asie Orientale du milieu du XIXe siècle à nos jours*, Armand Colin, 1993, p. 338.

⁵⁸ Organisation de Coopération et de Développement Economiques.

⁵⁹ POSTEL-VINAY, Karoline. *Corée, au coeur de la nouvelle Asie*, Paris : Flammarion, 2002, p. 170.

⁶⁰ YANG, Sung-chul. United Germany for divided Korea, learning from euphoria and dysphoria, *Korea and World Affairs*, automne 1992, p. 439.

⁶¹ WANG, Nora (professeur d'Histoire contemporaine à l'Université Paris VIII). *L'Asie orientale du milieu du XIXème siècle à nos jours*, Ed. Armand Colin, Paris, 1993, p. 372.

⁶² DOMENACH, Jean-Luc, GODEMENT, François (dir.). *Communismes d'Asie : mort ou métamorphose ?*, ed. Complexe, 1994, p.139. 158p

⁶³ NOLAND, Marcus, ROBINSON, Sherman, WANG, Tao. *Famine in North Korea, causes and cures*, 1999, p. 12, <http://www.iie.com/publications/wp/1999/99-2.pdf>

Unies –, mais les études, réalisées à partir des statistiques commerciales chinoises, estiment que la Chine accorde 470 millions de dollars d'aide annuelle à la Corée du Nord : ceci constituerait plus du tiers de l'aide internationale totale reçue. La Chine compterait également pour 70 à 90 % des importations nord-coréennes de carburants et pour à peu près un tiers de ses importations de céréales⁶⁴.

Si la Chine ne souhaite pas voir le régime nord-coréen s'effondrer, c'est aussi parce qu'elle entend éviter toute instabilité à proximité de ses propres frontières, et surtout dans les provinces chinoises limitrophes du Liaoning et du Jilin, où vit une importante minorité d'origine coréenne. Pendant des années, le gouvernement chinois a toléré la présence des réfugiés nord-coréens⁶⁵ qui franchissaient la frontière pour se procurer des vivres et des médicaments⁶⁶ mais leur accroissement et la médiatisation dont ils font l'objet l'ont amené à réagir plus fortement à partir de 2002 : il décide alors d'accroître la répression à leur égard et de renforcer le contrôle de ses frontières (des grillages auraient notamment été installés entre les deux pays)⁶⁷. Cette fermeté nouvelle a surtout pour but de stopper les actions des ONG sud-coréennes ou occidentales sur le sol chinois. Ces dernières cherchaient à faire entrer des réfugiés nord-coréens, dans les ambassades étrangères installées à Pékin, afin qu'ils puissent obtenir l'asile politique et qu'ils attirent l'attention des médias sur leur sort⁶⁸.

Si la Chine a donc apporté son soutien à la Corée du Nord dans plusieurs domaines, il n'en demeure pas moins que les différends sont nombreux entre les deux Etats. Les dirigeants chinois se sont notamment montrés irrités par le lancement de missiles balistiques par le Nord : cette initiative a, en effet, justifié la participation du Japon au programme américain de défense anti-missile⁶⁹, programme qui entre en conflit avec les intérêts chinois. Dans le dossier nucléaire, l'attitude du régime nord-coréen exaspère aussi le gouvernement chinois, au point de bloquer parfois les livraisons de pétrole et de céréales.

Non seulement l'aide chinoise pourrait, un jour, faire défaut à la Corée du Nord, mais elle n'est pas non plus suffisante pour lui permettre de redresser durablement son économie.

⁶⁴ Estimation réalisée par Nicholas Eberstadt, chercheur à l'American Enterprise Institute, in PAN, Philip P. China treads carefully around North Korea, *The Washington Post*, 10 janvier 2003, p. 14.

⁶⁵ La Chine leur refuse le statut de réfugié.

⁶⁶ Le nombre de réfugiés a crû entre 1998 et 2001 puis a baissé, à partir de 2002. En 2001, leur nombre était estimé dans une fourchette allant de 200 000 à 300 000 personnes. Voir Les victimes oubliées de la famine en Corée du Nord, *Le Monde*, 1^{er} janvier 2002.

⁶⁷ Sur ce point, on peut consulter les travaux de Sébastien COLIN, sur la frontière chinoise, et notamment : The Sino-North Korean border and its adjacent areas in China : interface's places between both Koreas ?, communication présentée au colloque international "Les interfaces Nord/Sud dans la péninsule coréenne", EHESS-CNRS, Paris, 16-19 décembre 2008.

⁶⁸ Voir, par exemple, Amnesty International : Chine, Une vague de répression contre les « immigrants clandestins » risque de s'abattre sur les réfugiés nord-coréens, *Bulletin d'information 056/02*, 27 mars 2002.

⁶⁹ Voir WANG, Fei-ling. Joining the major powers for the status quo : China's views and policy on Korean reunification, *Asian Survey*, vol.72, n° 2, été 1999.

Le régime nord-coréen ne peut pas davantage contracter un prêt auprès des organisations internationales, du fait des sanctions qu'il s'est vu imposer.

Parce que la Corée du Nord suscite autant l'inquiétude des autres Etats qu'elle considère le monde extérieur comme une menace potentielle à sa survie, elle apparaît donc bien comme un Etat à risque, à l'égard duquel la diplomatie coercitive a souvent été utilisée.

B. La Corée du Nord et la diplomatie coercitive

Si les sanctions pèsent depuis plus de cinquante ans sur la Corée du Nord, notamment de la part des Etats-Unis (1), celles-ci ne se sont révélées ni très efficaces ni très faciles à mettre en place (2).

1. Un pays sous sanctions

En effet, la première puissance mondiale a utilisé, de longue date, la diplomatie coercitive⁷⁰ contre la Corée du Nord. Les premières sanctions ont été prises au début de la guerre de Corée (et même avant, pour les mesures qui visent tous les Etats socialistes) : trois jours après le déclenchement du conflit, les Etats-Unis décident un embargo sur les exportations vers la Corée du Nord. Celle-ci est placée dans la catégorie des pays à qui le Département du Commerce impose les contrôles les plus restrictifs (*Export Administration Regulations*). En 1989, la loi a été modifiée pour autoriser les exportations visant à satisfaire les besoins humains élémentaires seulement, et au cas par cas.

Depuis 1951, la Corée du Nord figure aussi sur la liste des Etats visés par le « *Trade Agreement Extension Act* » qui empêche les Etats socialistes de bénéficier du statut de la nation la plus favorisée. Même si les relations commerciales ne sont pas prohibées, les tarifs douaniers appliqués aux exportations de ces Etats vers les Etats-Unis sont extrêmement élevés. Le « *Export-Import Bank Act* » de 1945 refuse également aux pays d'obédience marxiste-léniniste les garanties, assurances, crédits qui peuvent être accordés par les banques américaines.

Concernant l'octroi d'aide non-humanitaire, le « *Foreign Assistance Act* » de 1961 l'interdit, en grande partie, à plusieurs pays communistes, dont la Corée du Nord.

⁷⁰ Sur ce point, voir l'étude de CHUNG, Young-chul. Political Economy of the U.S. Economic Sanctions against North Korea: Past, Present and Future, *Development and Society*, vol. 34, n° 2, décembre 2005, pp. 217~238 et KIM, Suk-hi, CHANG, Se-moon. *Economic sanctions against a nuclear North Korea: an analysis of United States and United Nations Actions Since 1950*, Jefferson, N.C.: McFarland & Co., 2007, 209 p.

A partir du 20 janvier 1988, celle-ci rejoint aussi la liste des pays soutenant le terrorisme du Département d'Etat américain. Non seulement ces pays sont inéligibles à la quasi-totalité de l'aide américaine, mais les Etats-Unis s'opposent systématiquement à ce qu'ils rejoignent les organisations économiques et financières internationales (Banque Mondiale, FMI).

Enfin, les soupçons des Etats-Unis quant au programme nucléaire clandestin nord-coréen font tomber le pays sous le coup des lois américaines contre la prolifération : les achats de biens à double usage ou d'appareils électroniques lui sont notamment interdits. Evidemment, les transferts d'outils de défense⁷¹ se voient également prohibés.

Au tournant des années 1980-1990, quelques assouplissements interviennent quant aux contacts interpersonnels et économiques entre les deux pays : en 1989, l'embargo américain sur les exportations de caractère humanitaire et certaines restrictions concernant les voyages en Corée du Nord sont levés ; en 1992, les télécommunications sont rétablies entre les deux pays...⁷². Mais la majorité des sanctions restent en place.

Malgré leur maintien, les Etats-Unis n'ont cependant pas réussi à forcer la Corée du Nord à abandonner ses programmes nucléaire et balistique, même après la fin de la guerre froide. Comme les deux pays n'ont jamais entretenu de relations commerciales véritables, l'influence de ces mesures (à part celles concernant l'accès aux organisations internationales) s'avère relativement faible. De plus, la Corée du Nord s'est servie de leur maintien pour justifier ses difficultés, face à sa population et au monde extérieur.

Dans le cas nord-coréen, si la voie des sanctions n'a pas été un succès, elle s'est aussi révélée dangereuse, dans les années 1990.

2. Les sanctions contre la Corée du Nord, une voie sans issue ?

A l'encontre de la Corée du Nord, la diplomatie coercitive s'est avérée inefficace et difficilement applicable. Les demandes excessivement dures des Etats-Unis et de l'AIEA semblent même porter une part de responsabilité dans le raidissement du régime sur la question nucléaire.

⁷¹ L' "International Traffic in Arms Regulations (ITAR)" qui empêche les ventes d'armes, est administrée par le Département d'Etat (la première loi ITAR a été votée en 1955).

⁷² RENNACK, Dianne E. North Korea : *Economic Sanctions, Report for Congress*, CRS (Congressional Research Service), Library of Congress, 24 janvier 2003, p. 1. Accessible à l'adresse : <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/crs/r131696.pdf>

Il faut ici revenir à la période de la fin des années 1980 : la Corée du Nord, membre du Traité de non-prolifération nucléaire⁷³, tarde à signer un accord portant sur les inspections de l'AIEA, ce qui fait naître des doutes sur ses agissements passés dans le domaine nucléaire. Ces inspections finissent par avoir lieu au début des années 1990. L'Agence, soucieuse d'éclairer certains points, réclame alors des inspections spéciales. Cette demande constitue une première. Par son intransigeance, l'AIEA cherche, en fait, à faire oublier ses erreurs dans l'affaire irakienne et à renforcer sa crédibilité⁷⁴. La requête provoque la colère de la Corée du Nord qui y voit une violation de sa souveraineté et menace de se retirer du Traité.

Alors que le début des années 1990 avait été marqué par une certaine détente entre les deux Corées d'une part, entre les Etats-Unis et la Corée du Nord⁷⁵ d'autre part, les tensions resurgissent à partir de 1992. Le Président sud-coréen invite son homologue américain à la fermeté dans le dossier nucléaire.

Les Etats-Unis optent pour la diplomatie coercitive, en partie aussi pour des raisons intérieures : le Président nouvellement élu, Bill Clinton, a peu d'expérience en matière de politique étrangère et il souhaite asseoir sa crédibilité face à la méfiance des milieux militaires. Le 26 janvier 1993, la nouvelle Administration rétablit notamment l'exercice militaire Team Spirit qui avait été suspendu l'année précédente par son prédécesseur, en signe de détente. Cette décision s'avère une erreur qui provoque le raidissement des Nord-Coréens. Le 12 mars 1993, ils annoncent leur intention de quitter le TNP.

Face au blocage des négociations, les Etats-Unis tentent d'avoir recours à des sanctions multilatérales (des sanctions bilatérales sont, en effet, déjà en place), mais ils doivent tenir compte de deux contraintes. Premièrement, pour obtenir l'établissement de sanctions au niveau de l'ONU, il leur faut obtenir l'aval des autres membres du Conseil de Sécurité, dont la Russie et la Chine. Ces deux dernières, soutiens traditionnels de la Corée du Nord, se montrent réticentes. Après que le régime nord-coréen ait fait part de sa décision de se retirer du Traité de non-prolifération nucléaire, le Conseil de Sécurité adopte toutefois la résolution 825 qui « *appelle la République populaire démocratique de Corée à reconsidérer l'annonce contenue dans la lettre du 12 mars 1993 et, par là, à réaffirmer son engagement*

⁷³ Le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) est un traité international conclu en 1968 et signé par un grand nombre de pays. Il vise à réduire le risque que l'arme nucléaire se répande à travers le monde, et son application est garantie par l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA). À partir de la ratification en 1970, le traité entre en vigueur pour une durée de 25 ans. Il a été reconduit pour une durée indéterminée en 1995.

⁷⁴ Voir LE GUELTE, Georges. Les inspections de l'AIEA : la construction d'un système de sécurité collective, *Revue internationale et stratégique*, 2003/1, n° 49, 248 p.

⁷⁵ Les Administrations Reagan et Bush père avaient essayé de donner des signes de bonne volonté à la Corée du Nord. Le Président Reagan avait ainsi pris l'initiative d'alléger certaines restrictions qui empêchaient les citoyens américains de se rendre en Corée du Nord. En avril 1989, les Etats-Unis lèvent également l'embargo américain sur les exportations de caractère humanitaire à destination de la Corée du Nord, on l'a vu.

envers le Traité »⁷⁶ mais ne prend pas de sanctions (la Chine a refusé que de telles mesures soient votées). Deuxièmement, l'utilisation de la coercition contre la Corée du Nord s'avère risquée, dans la mesure où elle risque de provoquer un conflit armé. Celle-ci a, en effet, souvent affirmé qu'elle considérerait de nouvelles sanctions comme un acte de guerre.

Pour venir à bout du programme nucléaire nord-coréen, en 1993-1994, les Etats-Unis ont alors pensé à un autre outil coercitif : procéder à des frappes limitées sur les sites nucléaires du pays. Une telle opération a déjà été menée par Israël, en juin 1981, contre le réacteur irakien Osirak. En février 1994, l'armée américaine prépare même des plans qui envisagent des frappes préemptives sur des objectifs situés en Corée du Nord⁷⁷.

Mais l'initiative s'avère hasardeuse, techniquement et politiquement. Non seulement les services de renseignements américains ignorent l'emplacement exact des lieux de stockage des matières fissiles mais ils estiment que le pays possède probablement déjà une ou deux armes nucléaires. De plus, la Corée du Nord menace d'un conflit généralisé, en cas d'attaque. Bombarder, c'est donc risquer de déclencher un conflit coûteux et meurtrier, même si les Américains sont sûrs de l'emporter (en l'absence d'intervention chinoise). Une décision, en ce sens, se heurterait aussi à l'opposition des alliés des Etats-Unis dans la région, le Japon et surtout la Corée du Sud, qui, malgré leurs exigences passées de fermeté, tentent d'éviter un conflit armé dont ils subiraient les conséquences directes.

Les Etats-Unis ne peuvent donc s'avancer davantage dans la voie de la diplomatie coercitive sans compromettre sérieusement leurs relations avec la Chine, la Russie, le Japon et la Corée du Sud. En juin 1994, une rencontre entre l'ancien Président américain Jimmy Carter et le leader nord-coréen Kim Il Sung permet de trouver un compromis, compromis qui sera formalisé lors de la signature de l'Accord-cadre de Genève, en octobre 1994⁷⁸. Malgré cet accord américano-nord-coréen, la situation est loin d'être apaisée totalement. Les Etats-Unis demeurent relativement passifs dans sa mise en œuvre, tandis que la Corée du Sud provoque la colère de la Corée du Nord, en refusant de présenter ses condoléances, après le décès de Kim Il Sung, le leader historique nord-coréen. Un peu plus tard, le Sud refuse de poursuivre son aide alimentaire au Nord⁷⁹. Il faudra encore attendre trois ans pour que la Corée du Sud s'engage activement dans la voie de la diplomatie pour tenter d'améliorer les relations

⁷⁶ Résolution 825 du Conseil de Sécurité des Nations Unies, 11 mai 1993, accessible sur le site du GRIP : <http://www.grip.org/bdg/pdf/g0991.pdf>

⁷⁷ NASS, Alain. Etats-Unis et Corée autour de la crise nucléaire avec Pyongyang (1992-1994), *CID Tribune*, n° 12, décembre 1997, p. 35.

⁷⁸ Voir annexe n° 11.

⁷⁹ A cette époque, la Corée du Sud avait accepté d'aider sa voisine mais divers incidents (arrestation d'un marin sud-coréen pour espionnage par le Nord, refus du Nord de remercier le Sud pour son aide...) provoquent la colère de l'opinion publique du Sud et le raidissement de son gouvernement, à quelques mois d'échéances électorales. Non seulement celui-ci refuse de poursuivre son aide mais il dissuade ses alliés d'accorder une assistance au Nord. Voir OBERDORFER, Don. *The two Koreas : a contemporary history*, p. 372 et CROSSETTE, Barbara. Hunger in North Korea : a relief aide's stark report, *The New York Times*, 11 juin 1997.

intercoréennes, et que les Etats-Unis accordent une importance plus grande au problème coréen.

Les revirements de stratégie en faveur de l'engagement et les négociations qui ont suivi pendant dix ans font l'objet du chapitre suivant.

Chapitre 3 :

Les Etats-Unis, la Corée du Sud et leurs stratégies d'engagement

Au milieu des années 1990, c'est donc la stratégie d'engagement qui est progressivement adoptée par les Etats-Unis, puis par la Corée du Sud. Cette politique, il faut bien le reconnaître, découle moins d'un choix que de la nécessité de ne pas provoquer un conflit armé. L'engagement apparaît néanmoins comme une politique pertinente dans le cas nord-coréen, et ce pour deux raisons.

Premièrement, la voie de la diplomatie coercitive s'avère difficile et dangereuse, on l'a vu. La Corée du Nord des années 2000 apparaît, d'ailleurs, moins comme un Etat impérialiste que comme un Etat qui craint le monde extérieur. Il ne s'agit donc pas de mener une politique d'apaisement mais d'amener un Etat aux abois à s'ouvrir au reste du monde.

Deuxièmement, cet Etat à risque constitue un candidat prometteur pour l'engagement, dans la mesure où il a besoin de l'aide du monde extérieur. Dans un article du *Journal of Peace Research*, Fred Lawson écrivait, en effet, que : « pour que des sanctions positives soient offertes à un pays-cible, ce pays doit avoir des faiblesses ou des vulnérabilités notables envers lesquelles les récompenses puissent être dirigées »¹. Randall Newnham qui s'est intéressé à l'Ostpolitik, partage cet avis : il estime l'asymétrie économique nécessaire au succès des sanctions positives économiques².

C'est incontestablement le cas de la Corée du Nord qui se voit confrontée à de graves difficultés économiques, depuis la fin des années 1980. Or, la Corée du Sud et les Etats-Unis ont beaucoup à apporter : normalisation des relations diplomatiques, aide humanitaire, aide économique, levée des sanctions américaines qui permettrait un accès au crédit international... constituent autant d'éléments que la Corée du Nord recherche. Andrew Natsios qui a dirigé l'Agence américaine pour l'aide extérieure (USAID), rapporte d'ailleurs que, durant les négociations américano-nord-coréennes de 1994, un geste humanitaire – la fourniture de

¹ LAWSON, Fred H. Using positive sanctions to end international conflicts : Iran and the Arab Gulf countries, *Journal of Peace Research*, vol. 20, n°4, décembre 1983, p. 322.

² NEWNHAM, Randall E. More flies with honey : positive economic linkage in German Ostpolitik from Bismarck to Kohl, *International Studies Quarterly*, vol. 44, n° 1, Mars 2000, p. 84.

vaccins contre le choléra³ – avait rendu les négociateurs nord-coréens moins suspicieux et entraîné un effet bénéfique sur l’atmosphère des rencontres suivantes⁴.

Toutefois, si les Etats-Unis et la Corée du Sud ont tous deux choisi l’engagement face à la Corée du Nord, les relations américano-nord-coréennes et les relations intercoréennes n’ont pas suivi exactement le même cours, depuis une vingtaine d’années. Dans les deux cas, le processus est loin d’avoir été un long fleuve tranquille : périodes de rapprochement, grandes avancées, tensions et retours en arrière se sont succédé.

Du côté américano-nord-coréen, il faut attendre 1999 pour que les pourparlers apportent quelques résultats pour les deux parties. L’année 2000 apparaît comme le point d’orgue de la stratégie américaine avec une intensification des contacts diplomatiques de haut niveau entre la Corée du Nord et les Etats-Unis. Cependant, dès 2001, l’arrivée au pouvoir, aux Etats-Unis, d’un Président conservateur remet en cause les avancées et il faudra attendre 2007 pour revenir à un semblant d’engagement de la part des Etats-Unis. La question nucléaire reste cependant en suspens.

Du côté des relations intercoréennes, le changement de direction résulte de l’arrivée au pouvoir d’un nouveau Président en Corée du Sud, Kim Dae-jung : non seulement sa politique d’engagement va être mise en œuvre avec constance, mais elle perdurera au delà de son mandat. Son successeur Roh Moo-hyun suivra la même stratégie jusque 2007. Deux sommets intercoréens et l’amorce d’une réelle coopération économique entre les deux pays viennent couronner le processus, même si les difficultés n’ont pas manqué. Le rapprochement est interrompu au début de l’année 2008, par l’arrivée d’un Président conservateur qui remet en cause la stratégie poursuivie pendant près de dix ans.

J’analyserai, dans ce chapitre, les politiques d’engagement américaine et sud-coréenne. Celles-ci présentent des différences importantes, tant dans leurs objectifs (I) que dans l’intensité du processus poursuivi (II), dans la mesure où les Etats-Unis et la Corée du Sud accordent un niveau d’attention différent à leurs relations avec la Corée du Nord.

I. L’engagement : une question d’objectifs

Les Américains et les Sud-Coréens n’assignent pas exactement les mêmes objectifs à leur politique d’engagement respective. Les uns ont souvent privilégié un engagement

³ En réponse à des témoignages selon lesquels sévissait une épidémie de choléra, un fonctionnaire du Département d’Etat, Kenneth Quinones, avait arrangé, par l’intermédiaire d’ONG privées, la fourniture au Nord de 500 000 vaccins anti-choléra.

⁴ NATSIOS, Andrew. *The great North Korean famine*, 2001, p. 141.

purement résolutif pour mettre fin au programme nucléaire nord-coréen (A), les autres se sont attachés, à partir de 1997, à un engagement réconciliateur et intégratif (B).

A. Les Etats-Unis : résoudre le problème nucléaire

Pour les Etats-Unis, l'objectif principal est la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive, lutte qui fait partie des priorités de la politique étrangère américaine depuis la fin de la guerre froide. Ainsi, Samuel Berger, Conseiller pour la sécurité nationale du Président Bill Clinton, écrit-il : *« ralentir la dissémination des armes de destruction massive a été une priorité clé pour le Président Clinton. La raison en est claire : permettre à de plus en plus de pays, y compris des rivaux régionaux pleins d'amertume, et même des groupes terroristes, de développer des armes biologiques, chimiques et nucléaires, et accepter le développement de plus en plus d'armes destructrices, ferait du monde un endroit bien plus dangereux. C'est pourquoi les Etats-Unis continueront à travailler dur pour renforcer les efforts et les accords de non-prolifération au niveau global »*⁵.

En 1994, approchait la date de la conférence d'examen du traité de non-prolifération nucléaire, traité que les Etats-Unis souhaitaient voir reconduit de façon indéfinie (ce sera le cas en 1995). Or, un éventuel retrait de la Corée du Nord aurait pu remettre en cause la prorogation du traité.

Après des mois de tensions, les Etats-Unis signent donc, avec la Corée du Nord, l'Accord-cadre de Genève⁶, le 21 octobre 1994 (Kang Sok Ju, Vice-ministre des Affaires Etrangères nord-coréen et Robert Gallucci, Secrétaire d'Etat adjoint américain, paraphent le texte). Cet accord repose sur l'acceptation de Pyongyang de geler son programme nucléaire militaire clandestin (au plutonium) en échange de la construction par un consortium, la KEDO⁷, de deux réacteurs à eau légère de 1000 MW chargés de fournir de l'énergie. En attendant l'achèvement des travaux, le texte prévoit aussi la livraison de fioul à Pyongyang (500 000 tonnes par an).

L'Accord-cadre de Genève apparaît clairement comme un accord représentatif de l'engagement résolutif dans le domaine de la non-prolifération nucléaire (on peut ici établir un parallèle avec l'Accord proposé à l'Ukraine).

⁵ BERGER, Samuel R. Strengthening non-proliferation : essential to global security, USIA electronic journal *U.S. Foreign Policy Agenda*, septembre 1999, accessible à l'adresse : <http://usinfo.state.gov/journals/itps/0999/ijpe/pj29berg.htm>

⁶ Agreed Framework of 21 October 1994 between the United States of America and the Democratic People's Republic of Korea. Texte de l'Accord disponible sur le site de l'AIEA : <http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/Others/infcirc457.pdf>

⁷ KEDO : Korean Peninsula Energy Development Organization.

Mais si son but premier est le gel du programme nucléaire nord-coréen, l'accord contient aussi des éléments de l'engagement réconciliateur, des mesures susceptibles de modifier durablement les rapports entre les deux Etats : il prévoit la normalisation de leurs relations diplomatiques et économiques, ainsi que l'octroi de garanties de sécurité par les Etats-Unis. De son côté, la Corée du Nord se déclare prête à la reprise du dialogue intercoréen.

Quant à la construction des réacteurs à eau légère en Corée du Nord, elle suppose aussi l'établissement d'une ébauche de coopération concrète entre les acteurs. Pour mener à bien le projet, la KEDO voit le jour le 9 mars 1995, grâce à la signature d'un accord entre les Etats-Unis, la Corée du Sud et le Japon. Ces derniers sont progressivement rejoints, entre 1995 et 2000, par d'autres Etats (Argentine, Australie, Canada, Chili, République Tchèque, Indonésie, Nouvelle Zélande, Pologne, Ouzbékistan) ainsi que par l'Union Européenne, en septembre 1997⁸. L'organisation dispose d'un bureau sur le site de construction à Kŭmho, localisé au Nord-Est du pays, et dispose de contacts avec le gouvernement nord-coréen. Le consortium a le mérite de faire « travailler » ensemble des entreprises, notamment sud-coréennes, avec des instances nord-coréennes : plusieurs rencontres ont lieu avec des membres de la commission nord-coréenne de régulation et de sécurité nucléaire (des réunions régulières se tiennent entre 1998 et 2002).

Pourtant, les Etats-Unis vont, pour des raisons internes, s'en tenir à une interprétation étroite de l'accord de 1994 et à l'engagement résolutif, jusque 1999. A cette date, un changement de politique se fait jour, à la suite du rapport de William Perry, sur lequel je reviendrai dans la section suivante. Les deux dernières années de l'Administration Clinton vont voir les Etats-Unis aller plus loin que jamais auparavant, dans une stratégie d'engagement de type résolutif-réconciliateur : l'objectif sera alors de modifier véritablement les rapports avec l'Etat cible pour régler les questions en suspens entre les deux pays.

L'élection d'un nouveau Président aux Etats-Unis vient clore ce chapitre au début de l'année 2001, et signe le retour à un non-engagement (2001-2004), puis à un engagement résolutif limité (2005-2008).

Cette approche diffère totalement de l'approche sud-coréenne qui veut faire de l'engagement un outil de réconciliation entre les deux Etats ennemis que sont encore la Corée du Nord et la Corée du Sud.

⁸ KEDO, Korean Peninsula Energy Development Organization : *Annual Report 2003*.

B. La Corée du Sud : réconciliation et intégration économique

Si le problème nucléaire apparaît central pour les Etats-Unis, il l'est moins pour la Corée du Sud : la proximité de sa capitale, par rapport à la DMZ, rend pourtant une attaque conventionnelle du Nord tout aussi inquiétante. Tout en œuvrant aussi en faveur de la dénucléarisation de la Corée du Nord, sa voisine poursuit donc des objectifs beaucoup plus larges.

En décembre 1997, la Corée du Sud élit un nouveau Président : Kim Dae-jung est le premier candidat issu de l'opposition à remporter une élection présidentielle, depuis le retour à la démocratie au Sud. Lorsqu'il arrive au pouvoir, les relations Nord-Sud sont au plus bas et, faute de pourparlers intercoréens, les Etats-Unis dominent les négociations avec la Corée du Nord.

Alors que [ses prédécesseurs], « *étaient plus ou moins internationalistes* », le nouveau Président œuvre en faveur d'une « *coréanisation des problèmes [intercoréens]* »⁹ : il s'agit de tenter un rapprochement de façon autonome.

Mais Kim Dae-jung sait que la Corée du Nord craint ce face-à-face : aussi encourage-t-il l'établissement de relations entre le Nord, les Etats-Unis et le Japon. Le nouveau Président conserve, parallèlement, des liens forts avec les Etats-Unis et il y bénéficie d'une reconnaissance certaine, ce qui facilite la coopération entre les deux alliés sous l'Administration Clinton, j'y reviendrai.

Kim Dae-jung s'efforce aussi de proposer une forme de rapprochement plus cohérente, plus globale et ambitieuse que les chefs d'Etat précédents. Il estime, en effet, que le régime nord-coréen ne s'effondrera pas à court ou moyen terme, et qu'il faut négocier d'égal à égal avec lui pour instaurer une coexistence pacifique entre les deux Etats. Le nom officiel de sa politique ne présente aucune équivoque, à cet égard, c'est une « *politique de réconciliation et de coopération* » (*Hwahae hyömnyökh chöngch'aek*).

En effet, si l'unification demeure l'un des objectifs du gouvernement sud-coréen, celle-ci n'est plus envisagée à court terme : « *le Président Kim estime que cela prendra 20 ou 30 ans à la péninsule coréenne pour aboutir à l'unification nationale* »¹⁰. Cette approche est novatrice, il s'agit d'aller « au delà de l'idée d'unification au nom de l'unification », comme l'explique Park Kun-young, doyen de la faculté des Relations internationales de l'Université catholique de Corée : « *Comme Kim Dae-jung avait étudié la politique d'unification de façon approfondie et pendant une longue période de temps, avant de devenir Président, on*

⁹ Entretien avec HA Yong-chul, Professeur à l'Université Nationale de Séoul, mars 2007.

¹⁰ Kim Predicts Unification May Come 20-30 Years Later, *Yonhap*, 17 juillet 2000.

s'attendait à ce qu'il donne à l'unification la plus grande priorité, une fois au pouvoir. Mais, contrairement à cette attente, il a donné plus d'importance à la normalisation et au maintien des relations intercoréennes qu'au développement actif et au débat public sur la politique d'unification. La raison de tout ceci peut être trouvée dans la nature pragmatique de sa politique d'engagement vis-à-vis du Nord »¹¹.

Cette approche relève clairement de l'engagement réconciliateur, comme ce fut le cas de la RFA envers la RDA, à partir de 1969. Toutefois, elle comporte aussi des aspects propres à l'engagement transformatif et intégratif : il s'agit d'encourager et d'accompagner l'évolution de la Corée du Nord vers des réformes économiques et politiques tout en en faisant bénéficier l'économie du Sud. Je présenterai d'abord les objectifs politiques (1) du nouveau Président, puis les aspects économiques des grands projets sud-coréens (2).

1. Les objectifs politiques

Selon Moon Chung-in, spécialiste des relations intercoréennes enseignant à l'université Yonsei, la notion d' « engagement » en coréen (*p'oyong*¹²) « *ne reflète pas totalement ce qu'est la politique nord-coréenne de Kim Dae-jung* », elle va plus loin. L'approche du Président a également reçu d'autres appellations, notamment celle de « doctrine DJ »¹³. Kim Dae-jung donne lui-même à sa politique le nom de « politique du rayon de soleil » (*Haetpyŏt chŏngch'aek/Sunshine Policy*), en référence à une fable d'Esop¹⁴, intitulée « Du Soleil et du Vent » :

¹¹ PARK Kun-young (BAK, Geon-yeong). Engagement Policy and Thawing of the Cold War Structure on the Korean Peninsula, *Korea Journal*, été 2001, p. 74.

¹² Ce terme se traduit, en effet, par les mots « compréhension », « tolérance », « générosité ». Han'guk purŏ pulmun hakhoe [Société coréenne de Langue et de Littérature française] : *Sae Han-Pul sajŏn (Nouveau dictionnaire coréen-français)*, Han'guk oegugŏ taehakkyo ch'ulp'anbu, Seoul, 2007, p. 2537.

¹³ MOON Chung-in. The Sunshine Policy and the Korean Summit : assessments and prospects, *East Asian Review*, vol. 12, n° 4, hiver 2000, p. 5.

¹⁴ Aesop : *Ésop en belle humeur; ou, L'élite de ses fables: enrichies de discours moraux & de quatrains; auxquelles on a joint les plus belles fables de Phèdre, de Pilpai & de Mr. de la Motte, avec Les devoirs de l'honnête homme; ou, Maximes politiques & morales*, publié par Chretien Herold, 1750, Copie de l'exemplaire de l'Université de Harvard, numérisé le 6 septembre 2007, p.184, accessible sur : <http://books.google.fr>

Du Soleil & du Vent.

Le Soleil & le Vent disputèrent un jour de leurs forces, & convinrent, que celui, qui oteroit plutot le manteau du premier, passant, seroit tenu pour le plus fort. Le Vent souffla avec tant de violence sur un voyageur qu'il découvrit, qu'il l'obligea à s'enveloper & à lui résister d'avantage. Le Soleil de son côté excita peu à peu une chaleur si grande sur un autre homme, qu'il le contraignit, pour se soulager, d'ôter son manteau de dessus ses épaules, ce qui donna une victoire entiere au Soleil.

Sens Moral.

Il vaut mieux employer la douceur que la force, pour faire réussir les affaires.

La première référence à cette fable daterait d'un discours prononcé à l'Heritage Foundation à Washington DC, le 30 septembre 1994. Dans cette allocution, Kim Dae-jung exhorte les Etats-Unis à opter pour une politique plus souple vis-à-vis de la Corée du Nord. Lorsqu'il arrive au pouvoir, cette approche devient la politique officielle de la Corée du Sud. Dans son discours d'investiture, le nouveau Président estime que : « *Les relations intercoréennes doivent être développées sur la base de la réconciliation, de la coopération et de l'établissement de la paix. Le système des relations Nord-Sud prévalant durant la guerre froide qui a duré un demi-siècle, et durant lequel les membres des familles séparées ne pouvaient savoir si leurs propres parents, frères et sœurs étaient morts ou en vie, encore moins dialoguer ou avoir des échanges, ce système doit être transformé dès que possible* »¹⁵.

Kim Dae-jung définit trois principes à sa politique : « *Premièrement, nous ne tolérerons jamais aucune provocation armée de quelque sorte que ce soit. Deuxièmement, nous n'avons aucune intention de blesser ou d'absorber la Corée du Nord. Troisièmement, nous soutiendrons activement la réconciliation et la coopération entre le Sud et le Nord en commençant par ces domaines sur lesquels on peut aisément se mettre d'accord. Si les interactions et la coopération entre le Sud et le Nord se réalisent, nous sommes prêts à soutenir la Corée du Nord même si elle réclame des interactions et une coopération avec nos amis, dont les Etats-Unis et le Japon, et avec les organisations internationales* »¹⁶.

¹⁵ Che 15 tae taet'ongnyöng ch'wiimsa. Kungnan kükpok kwa chae toyak üi sae sidae rül yöpsida, http://www.thedemocracy.kr/upload_dir/board/14730456304bd3e1a02f603.pdf
Overcoming national crisis and taking a new leap forward, Inaugural Address of the 15th President of the Republic of Korea, February 25 1998, Seoul, in *The 21st century and the Korean People, Selected speeches of Kim Dae Jung, 1998-2004*, Hakjogae, 2004, p. 30.

¹⁶ Che 15 tae taet'ongnyöng ch'wiimsa. Kungnan kükpok kwa chae toyak üi sae sidae rül yöpsida, http://www.thedemocracy.kr/upload_dir/board/14730456304bd3e1a02f603.pdf

Avec l'investiture de Kim Dae-jung, débute donc une période marquée par une stratégie d'engagement volontaire et cohérente. Celle-ci sera d'ailleurs poursuivie par son successeur Roh Moo-hyun et sa « *politique pour la paix et la prospérité* » (*P'yŏnghwa pŏnyŏng chŏngch'aek*) : « *Il y a différents principes auxquels j'adhérerai dans la mise en œuvre de "la politique pour la paix et la prospérité" dans la péninsule coréenne. Premièrement, j'essaierai de résoudre tous les problèmes en suspens à travers le dialogue. Deuxièmement, je donnerai la priorité à la construction d'une confiance mutuelle et au respect de la réciprocité. Troisièmement, je chercherai à créer une coopération internationale active, avec pour principe que la Corée du Sud et la Corée du Nord sont les deux acteurs principaux des relations intercoréennes* »¹⁷.

Cette stratégie d'engagement sud-coréenne allie à la fois réduction des tensions (a), coopération économique (b) et tentative de changer les identités nationale et individuelle vis-à-vis du Nord (c).

a. Une stratégie de réduction des tensions

Dans une conférence que Kim Dae-jung, alors chef de l'opposition, donne à l'Université Nationale du Kyŏngsang, il estime que la Corée du Nord craint la possibilité d'être « absorbée » par le Sud et que c'est la raison pour laquelle elle continue à être hostile à tout rapprochement¹⁸. Fort de ce constat, le nouveau Président tente de calmer les craintes du Nord et d'engager un véritable dialogue. Il l'affirme clairement, lors de son arrivée au pouvoir, nous venons de le voir, et il le répète à Berlin en mars 2000 : la Corée du Sud n'a pas pour intention d'absorber l'autre partie de la péninsule. Dans sa déclaration, il indique que :

« *La République [de Corée] fait trois promesses importantes à Pyongyang : garantir sa sécurité nationale, l'assister dans ses efforts de redressement économique, et la soutenir activement dans l'arène internationale* »¹⁹.

Il y a, dans cette démarche, une analogie certaine avec la stratégie de réduction des tensions de Charles Osgood, dans la mesure où Kim Dae-jung tente de créer une atmosphère de relative confiance qui permette des négociations : lors d'interventions publiques, le nouveau Président évite ainsi les critiques vis-à-vis du dirigeant du Nord. Au cours d'un entretien avec la presse japonaise, à la question de savoir comment il perçoit le leader nord-

¹⁷ [No Mu-hyŏn Taet'ongnyŏng ch'wiimsa] 'P'yŏnghwa wa pŏnyŏng gwa toyakŭi sidaero', *Joongang Ilbo*, 25 février 2003. URL : http://article.joins.com/article/article.asp?Total_ID=125841 Inauguration speech-full text : Roh Calls for New Takeoff Toward an Age of Peace and Prosperity, *Yonhap*, 25 février 2003.

¹⁸ Kim DJ-North Korea, *Yonhap*, 22 mai 1996.

¹⁹ Kim Dae-jung. Les leçons de la réunification allemande et la péninsule coréenne, Discours prononcé (en coréen) à l'Université Libre de Berlin, March 9, 2000, Berlin, in *The 21st century and the Korean People, Selected speeches of Kim Dae Jung, 1998-2004*, Hakjogae, Seoul, 2004, p. 121.

coréen, il répond : « *Je ne le connais pas aussi bien que vous [les journalistes japonais]* », ajoutant qu'il aurait l'opportunité de porter un jugement personnel, si un Sommet intercoréen avait lieu²⁰.

L'Etat sud-coréen autorise également le fondateur de Hyundai à se rendre symboliquement en Corée du Nord, pour y conduire deux convois de bétail (en juin et en octobre 1998²¹) et surtout pour y lancer un projet touristique, dans les monts Kūmgang. L'initiative permet au régime nord-coréen de recueillir une manne financière conséquente. Ce gage de bonne volonté doit aussi montrer que le nouveau Président sud-coréen souhaite véritablement s'impliquer dans une amélioration durable des relations intercoréennes. Pour Kim Dae-jung, c'est, en effet, à la puissance la plus forte de faire le premier pas, car le plus faible est immobilisé par sa peur de l'autre.

Le Président sud-coréen suit également les principes de Charles Osgood, sur un autre point : le maintien d'une dissuasion forte, pour empêcher l'Etat-cible de remettre en cause le statu quo politique et militaire. L'engagement ne doit pas être confondu avec un signe de faiblesse et, dès son discours d'investiture, nous l'avons vu, Kim Dae-jung annonce clairement qu'il ne tolérera aucune provocation armée. En période de crise, la Corée du Sud prendra soin de répondre de façon adaptée à la menace tout en évitant l'escalade. Lorsqu'en 1999, un incident naval survient entre les deux Corées en mer jaune (j'y reviendrai dans la deuxième partie), la marine sud-coréenne répond aux tirs du Nord – elle coule un bateau nord-coréen –, mais ne poursuit pas le combat, laissant aux bateaux du Nord la possibilité de se retirer. Après l'incident, Kim Dae-jung aurait pu remettre en cause la coopération économique : il s'en abstient.

De même, face aux divergences américano-nord-coréennes sur le problème nucléaire, tant Kim Dae-jung que son successeur réaffirment leur volonté de trouver une solution diplomatique. Ainsi, Roh Moo-hyun, élu en pleine période de crise, déclare-t-il lors de son investiture : « *je voudrais souligner, une fois de plus, que le problème nucléaire nord-coréen doit être résolu pacifiquement, à travers le dialogue. Les tensions militaires de n'importe quelle nature ne doivent pas être exacerbées* »²².

Si l'approche sud-coréenne s'inspire des principes de Charles Osgood, elle doit aussi beaucoup à la théorie fonctionnaliste.

²⁰ Kim DJ-Japanese press : 'Reform of Chaebol Should Precede Unemployment Steps': Kim DJ, *Yonhap News*, 29 avril 1998.

²¹ Korean Biz Tycoon Chung crosses Panmunjom carrying aid cattle, *Yonhap*, 16 juin 1998 et Chung Ju-yung-N. Korea : Hyundai's Chung Drives Cattle Herd to N. Korea, *Yonhap*, 27 octobre 1998.

²² Inauguration speech-full text : Roh Calls for New Takeoff Toward an Age of Peace and Prosperity, *Yonhap*, 25 février 2003.

b. Une approche d'inspiration fonctionnaliste

Un professeur de l'Université de Séoul, Koo Young-nok, note, en mai 2000, la nécessité de « *construire des réseaux pacifiques inébranlables et de faire en sorte que les régimes ultérieurs ne puissent refuser ni modifier [l'] idée directrice [de la politique du rayon de soleil]* »²³. Toutefois, lorsque Kim Dae-jung arrive au pouvoir, il se trouve devant un problème majeur : il ne dispose pas de canaux de communication avec la Corée du Nord et cette dernière se montre extrêmement méfiante vis-à-vis de la nouvelle approche du Sud. A cette époque, non seulement les deux Etats n'entretiennent guère de contacts mais les moyens de la Corée du Sud pour aider son voisin sont limités. Le pays ressent encore fortement les conséquences de la crise économique asiatique, survenue en 1997, et ne dispose pas des sommes d'argent nécessaires au démarrage de projets importants.

Comment alors engager la coopération ? Les projets d'une firme sud-coréenne vont donner à Kim Dae-jung l'occasion de poser les fondations de tels réseaux. Le Président sud-coréen trouve, en effet, un allié en la personne de Chung Ju-yung, le fondateur de la société Hyundai, qui souhaite, depuis la fin des années 1980, investir en Corée du Nord. Les relations économiques, sous l'égide de Hyundai, démarrent donc dès novembre 1998²⁴, avec l'ouverture de la zone touristique des montagnes Kūmgang aux touristes sud-coréens, neuf mois seulement après l'arrivée au pouvoir de Kim Dae-jung.

Pour assurer la pérennité de la zone touristique, celui-ci a pris soin, dès son investiture, d'énoncer le principe de la séparation entre coopération économique et collaboration (ou manque de collaboration, d'ailleurs) au niveau politique. La priorité est donnée à l'aspect le moins problématique, l'économie, dans l'espoir que les progrès dans ce domaine rejaillissent plus tard sur la coopération politique. Séparer les deux domaines s'avère judicieux quand on connaît l'imprévisibilité de l'évolution des relations intercoréennes. Kim Dae-jung veille, par exemple, à ce que la zone touristique des Monts Kūmgang continue à fonctionner, même lors des incidents navals (1999-2002), survenus entre les deux Corées, ou lors de la crise diplomatique américano-nord-coréenne d'octobre 2002 (à propos du problème nucléaire)²⁵.

Kim Dae-jung a, dans l'esprit, une coopération qui doit perdurer au-delà de son mandat, d'où l'idée de mettre l'accent sur des projets de grande ampleur et sur la mise en place d'infrastructures. Son Administration entreprend notamment de négocier la réouverture des routes et des voies ferrées qui ont été coupées dans la DMZ. Là aussi, un effet

²³ KOO Young-nok. *Han-kook-kwa-haet-byut-jeong-chaek*, mai 2000, traduit en français sous le titre : *Corée : vers la réunification ?*, 2002, p.97.

²⁴ Kūmgangsan kwan'gwang ch'ōtpae ch'ulhang; 1 ch'ōn 3 0 0 yōmyōng 4 pak 5 il, *Chosun Ilbo*, 19 novembre 1998 ; Kūmgang cruise ship-departure : Hyundai's Cruise Ship Sets Sails on Historic Voyage to Mt. Kūmgang, *Yonhap*, 18 novembre 1998.

²⁵ CHA, Hak-bong, KIM, Ki-hun. Kaesōng kongdan ch'akkongsik Kūmgangsan yungno kwan'gwang Pukhan haek p'amun e naenyōn ūro yōn'gi toel tūt, *Chosun Ilbo*, 16 décembre 2002.

d'entraînement est attendu : parler de la réouverture des lignes de transport, c'est aussi négocier avec les militaires le déminage des emplacements, faire coopérer des équipes techniques (même si c'est de façon limitée) et trouver des normes communes dans des domaines pratiques.

Après le Sommet de 2000, un autre grand projet économique voit le jour : la zone industrielle conjointe de Kaesŏng²⁶. Il s'agit d'exploiter les avantages comparatifs des deux pays, la main d'œuvre à faible coût du Nord, les capitaux et les technologies du Sud. La localisation de Kaesŏng, proche de la DMZ et de Séoul, permet d'espérer que la zone aura plus de succès que celle de Najin-Sŏnbong. Cette dernière, ouverte au début des années 1990, avait largement souffert de l'indigence des infrastructures existantes et d'un emplacement isolé, aux confins de la Chine, de la Corée du Nord et de la Russie.

De tels projets entre les deux Corées n'ont pu se concrétiser que grâce à la convergence d'intérêts entre l'Etat sud-coréen et une firme privée : le Président sud-coréen a besoin d'intermédiaires pour nouer des contacts avec le Nord, la société Hyundai souhaite y sécuriser ses investissements. Au début de l'année 2000, les dirigeants de Hyundai proposent donc de servir d'intermédiaire au Président du Sud pour engager le dialogue politique et préparer le premier Sommet intercoréen. La rencontre aura, en retour, des conséquences positives sur la poursuite des projets économiques.

La politique d'engagement sud-coréenne, en plus de mettre l'accent sur les questions économiques, a aussi cherché à modifier les identités.

c. Une approche d'origine constructiviste : changer les identités

Pour espérer créer une communauté, au moins de fait, avec la Corée du Nord, la baisse des tensions et la croissance de la coopération économique apparaissent indispensables. Mais l'amélioration durable des relations, entre les deux Corées, exige aussi de modifier l'identité de l'Etat sud-coréen et l'identité de la population en général, vis-à-vis du Nord.

En effet, dans un Etat démocratique, l'appui, au moins partiel, de l'opinion publique s'avère extrêmement important pour poursuivre une stratégie d'engagement. Pendant des dizaines d'années, les Sud-Coréens n'ont pu s'identifier au Nord que par rapport à une « *expérience collective négative* »²⁷ : les souvenirs de la guerre de Corée, des actions

²⁶ Dès 1999, l'entreprise annonce qu'elle a passé un accord avec la Corée du Nord pour y bâtir un complexe industriel à Kaesŏng, soit à quelques kilomètres de la DMZ mais le Sommet permet de lever les obstacles. Voir Kim Min-jung, Hyundai-N.Korea agreement : South Koreans' Tour to North Korea by Land to Begin This Year, *Yonhap*, 10 août 2000 ou CHOE, Pyŏng-muk. Nam-Puk Kyŏnggyŏp ch'ujinwi 26 il kaech'oe, *Chosun Ilbo*, 18 décembre 2000.

²⁷ SON Key-young : *South Korean Engagement Policies and North Korea: Identities, Norms and the Sunshine Policy*, Routledge, 250 p.

terroristes nord-coréennes et des incidents militaires survenus dans la DMZ demeurent encore très ancrés dans les esprits. La propagande des gouvernements sud-coréens antérieurs et l'éducation profondément anti-communiste, inculquée aux jeunes depuis des décennies, ont aussi laissé des traces.

Face à une opinion divisée sur l'attitude à adopter, Kim Dae-jung choisit d'abord de s'appuyer sur des groupes favorables au rapprochement avec le Nord, des industriels comme Hyundai ou des associations de citoyens. L'année 1998 voit la naissance du « Conseil coréen pour la Réconciliation et la Coopération » : il rassemble des ONG, ainsi que des partis politiques, avec l'objectif d'accroître les échanges avec le Nord et de renforcer le soutien à la politique présidentielle²⁸.

Le Président entreprend aussi de « rééduquer » la population coréenne dans son ensemble. Sachant que, dans une collection d'identités potentielles, le choix d'une identité dépend des interactions sociales²⁹, il tente d'en créer quelques-unes : ainsi l'ouverture de la zone touristique des Monts Kŭmgang offre-t-elle aux Sud-Coréens une première occasion de se rendre au Nord et d'entrevoir des fragments de la vie de l'autre côté de la DMZ.

Le changement d'identité de l'opinion publique du Sud, vis-à-vis du Nord, constitue un point majeur de la politique de Kim Dae-jung. Même si le renversement ne peut être total, cette évolution revêt une énorme importance, dans la mesure où elle permet la poursuite de l'engagement sur le long terme.

Les objectifs politiques – réconciliation, établissement d'une communauté de fait, baisse des tensions – apparaissent donc essentiels dans l'approche de Kim Dae-jung, et la coopération économique, on l'a vu, doit être l'un des moyens pour y parvenir. L'approche sud-coréenne présente aussi une autre dimension : elle répond à des besoins économiques propres à la Corée du Sud.

2. Les objectifs et les effets économiques de l'engagement

« Au sommet de la liste des priorités du peuple coréen, il n'y a ni la réunification des Corées ni la protection des droits de l'Homme des Nord-Coréens, mais la croissance stable de leur économie³⁰ ».

²⁸ LEVIN, Norman D, HAN, Yong-sup. *Sunshine in Korea : the South Korean debate over policies toward North Korea*, 2002, pp. 77-78.

²⁹ ROUSSEAU, David et MAURITS VAN DER VEEN, A. The emergence of a shared identity : an agent-based computer simulation of idea diffusion, *Journal of Conflict Resolution*, vol. 49, n° 5, octobre 2005, pp. 686-712.

³⁰ LANKOV, Andrei. The reason North Korea is making fuss, *Chosun Ilbo*, 4 avril 2008, article publié dans Korea Focus (Avril 2008) et repris sur le site : http://www.koreafocus.or.kr/design2/Politics/view.asp?volume_id=71&category=A&content_id=101949

Ces propos d'André Lankov, un spécialiste des relations intercoréennes, montrent que l'engagement à l'égard du Nord n'est pas sans intérêt pour l'économie sud-coréenne. Koo Kab-woo, chercheur à l'université Kyungnam, estime notamment que le Sommet de 2000 résulte d' « *une perception croissante, au Sud, que l'hostilité intercoréenne devait être réduite pour encourager la croissance économique. (...) C'était un moyen de s'affranchir du 'facteur nord-coréen' qui mettait en danger la stabilité du marché sud-coréen (...)* »³¹. Non seulement la crise de 1997 met en évidence les faiblesses du capitalisme sud-coréen mais elle fait prendre conscience du fardeau que représenterait une unification rapide. La prospérité de l'économie sud-coréenne s'accorderait assez mal (au moins à court et à moyen terme) d'un choc comme celui causé par une unification non-préparée : en 1999, Hong Soon-young, alors Ministre des Affaires Etrangères et du Commerce extérieur sud-coréen, déclarait que « *l'effondrement du système au Nord n'est pas dans l'intérêt du Sud (...). Les conséquences seraient hautement perturbatrices pour l'ensemble de la péninsule coréenne* »³².

Au contraire, l'engagement favorise le statu quo et la survie économique du Nord. Une coopération accrue et une aide à long terme permettent d'espérer stabiliser le système nord-coréen et de restaurer ses infrastructures. Même si les Sud-Coréens éprouvent souvent une certaine frustration³³ vis-à-vis de la Corée du Nord, cette stratégie représente la moins coûteuse des options, pour l'avenir. Ainsi l'ancien Ministre de l'Unification, Jeong Se-hyun, explique-t-il que l'assistance accordée au Nord n'est guère plus élevée que celle attribuée par son gouvernement aux pays africains³⁴. Madeleine Albright partage cette opinion : « *(...) Le coût de ce que les Nord-Coréens cherchaient à obtenir – nourriture, engrais et tirs de satellites – était minime en comparaison des coûts qu'entraîneraient pour nous les menaces posées par leur programme balistique* »³⁵.

Dans ce contexte, la population a commencé à percevoir les avantages d'une approche graduelle. Comme l'écrit Koo Kab-woo : « *La politique sud-coréenne d'absorption a perdu de sa force avec la crise économique de 1997, qui a été causée par une attaque des capitaux financiers internationaux et les contradictions de l'Etat développeur* »³⁶. Cet aspect économique explique aussi, en partie, l'appui des jeunes générations à cette stratégie³⁷.

³¹ KOO, Kab-woo. The System of Division on the Korean Peninsula and Building a "Peace State", *Korea Journal*, automne 2006, p. 29.

³² FM Hong-N.K. engagement : Foreign Minister Urges N. Korea to Accept Engagement Policy, *Yonhap News*, 7 mai 1999.

³³ Les Sud-Coréens déplorent souvent le manque de reconnaissance de la part de la Corée du Nord, ainsi que le fait de devoir supporter tous les coûts inhérents à la coopération intercoréenne. J'y reviendrai dans la deuxième partie.

³⁴ Entretien avec l'ancien Ministre de l'Unification, Jeong Se-hyun, Séoul, mars 2007.

³⁵ ALBRIGHT Madeleine. « *Madame le Secrétaire d'Etat...* » *Mémoires*, Albin Michel, 2003, p. 570.

³⁶ KOO, Kab-woo. The System of Division on the Korean Peninsula and Building a "Peace State", *Korea Journal*, automne 2006, p. 29.

³⁷ HOON Ja-ung, President Roh Moo-hyun and the New Politics of South Korea, February 2003, http://www.asiasociety.org/publications/update_korea2.html#administration

L'intérêt économique du Nord pour la Corée du Sud réside également dans le faible coût de sa main d'œuvre. Dans les années 1960, le Sud avait, lui-même, amorcé son essor avec une force de travail bon marché, mais avec l'élévation du niveau de vie, le coût de cette main d'œuvre a augmenté et certaines industries sont désormais amenées à délocaliser, en Chine notamment. La main d'œuvre nord-coréenne présente l'avantage d'être encore moins coûteuse et de parler la même langue. Dans le graphique ci-dessous³⁸, la société Hyundai Asan met en avant les avantages que présente la zone :



Les entreprises de la première phase qui opèrent à Kaesong, produisent notamment des montres, des vêtements ou des ustensiles de cuisine et emploient de nombreux ouvriers à faible qualification. Le projet rappelle les *maquiladoras*, ce chapelet d'usines, sur la frontière entre le Mexique et les Etats-Unis, exploitant une main d'œuvre mexicaine à bas prix. Certains spécialistes y voient aussi une ressemblance avec les complexes industriels développés en Corée du Sud, dans les années 1960³⁹.

Le rapprochement avec le Nord offre un autre avantage pour la Corée du Sud, il favorise le développement de la frange Nord de son territoire. L'essor des régions adjacentes a, en effet, longtemps été entravé, pour des raisons militaires⁴⁰ : peu après l'armistice, les autorités avaient désigné une zone allant de 5 à 20 kilomètres de large, en partant de la DMZ, dont l'accès aux civils avait été restreint. Or, depuis plusieurs années, les banlieues de Séoul se sont étendues vers le nord et des projets urbains, dans les zones proches de la DMZ, sont en

³⁸ Voir *Hyundai Asan, opening the way*, Document de présentation de l'entreprise (non daté) remis par un responsable de l'entreprise en 2007.

³⁹ Entretien avec LIM Won-hyuk, chercheur au Korea Development Institute, Séoul, mars 2007.

⁴⁰ GELEZEAU, Valérie. The inter-Korean border region: meta-border of the Cold War and metamorphic frontier of the peninsula, conference, Korean Studies Chair, Sciences Po Paris, 4 mai 2009.

gestion⁴¹. Si la DMZ demeure toujours inaccessible, un « tourisme de la DMZ » se développe néanmoins à proximité, dans les provinces du Kyönggi⁴² et du Kangwön : observatoires, visites des tunnels d'infiltration creusés par les Nord-Coréens, musées consacrés à la DMZ ou présentant des sous-marins nord-coréens échoués sur les plages du Sud... sont autant d'attractions⁴³ offertes aux visiteurs, depuis le début des années 1990. Comme le montre le cliché suivant, l'observatoire de Tora permet, par exemple, d'avoir un aperçu de la région nord-coréenne de Kaesöng.



L'ouverture de la gare de Torasan, en 2002, rentre dans la même logique. Pour la première fois depuis la guerre de Corée, un service de trains réguliers a été remis en service et amène les passagers à proximité du village de l'armistice de P'anmunjöm et de la DMZ.⁴⁴ Lieu avant tout touristique aujourd'hui, cette gare pourrait, dans un avenir plus ou moins lointain, connaître une activité économique importante. Lors de mon passage à Torasan, j'ai d'ailleurs pu constater que des travaux d'agrandissement étaient en cours, alors que celle-ci ne fonctionnait pas encore véritablement. Sur ces photos prises en 2006, on voit bien cette volonté de « conquête » de la part du Sud :

⁴¹ Cette évolution a d'ailleurs entraîné la construction de nouvelles lignes ferroviaires pour desservir le Nord de Séoul. Voir The new metropolitan transit era will begin, 6 avril 2009. <http://info.korail.com/ROOT/cambo-view.cambo?programid=12&boardid=896&lang=eng>

⁴² HAN Sang-u, PAK Söng-jin. Pukhan kwa kajang kakkaun kwan'gwangji Torasan – Imjin kangün yöksa sai rül hüründa, *Chosun Ilbo*, 16 juillet 2004. HONG, Po-sil. 26 il, K'oreil-Kyönggido, Torasan yök esö MOU ch'egyöl, *Korail News*, 26 août 2009.

⁴³ Voir aussi la création d'un tour cycliste organisé le long de la DMZ en 2010 : WÖN Tae-yön. T'urü tü Söul Süt'at'ü. p'yöngghwa üi tu pak'wi, Kūmdan üi ttang ül tallyötta, *Dong-A Ilbo*, 23 octobre 2010.

⁴⁴ La gare se trouve juste au Sud de la DMZ, sur la ligne Kyöngüi, (Séoul-Pyongyang-Sinuiju). Elle est située à 56 kilomètres de Séoul et à 205 kilomètres de Pyongyang. Dorasan Station Officially Opens Thursday, *Yonhap News*, 11 avril 2002.

Affiche se trouvant dans la gare :
« Torasan
Séoul 56 kilomètres, Pyongyang
205 kilomètres »



Affiche à l'intérieur de la gare
« Ce n'est pas la dernière gare du
Sud, mais la première vers le
Nord »

La gare de Torasan (photos prises en mai 2006)

Des projets immobiliers visent également les sites des anciennes bases militaires restituées par les Américains. Les provinces qui se trouvent le long de la DMZ essaient aussi de faire pression sur le Ministère de la Défense et le commandement de l'armée pour que soient levées les restrictions sur les activités civiles et que puissent naître des projets de tourisme écologique⁴⁵. Si les objectifs affichés concernent la paix et la protection de la nature, les raisons économiques et commerciales n'en demeurent pas moins évidentes : un développement touristique, même peu important, peut constituer une source de revenus supplémentaires pour les habitants⁴⁶. La région du Kangwŏn⁴⁷ a d'ailleurs fait de la coopération intercoréenne l'un de ses arguments, lorsqu'elle a postulé pour accueillir les Jeux Olympiques de P'yŏngch'ang⁴⁸, comme l'attestent les photos suivantes :

⁴⁵ La DMZ et les régions adjacentes se sont avérées être des « trésors écologiques ». On y compte de nombreuses espèces rares, une faune et une flore totalement protégées (y sont répertoriées au moins 67 espèces d'animaux et de plantes qui se sont éteintes dans le reste de la Corée). Voir JEON, Seong-woo. Policies on Conservation of the DMZ District Ecosystem, *Korea Environmental Policy Bulletin* (Ministry of Environment, Korea Environment Institute), Issue 1, Volume 5, 2007, 16 p.

⁴⁶ KIM, Eun-jung, LEE Seung-bok. [Territorial Policy in Korea (22)] From war's vestige to peace, ecology belt, *The Korea Herald*, 22 février 2010, accessible à l'adresse : http://www.koreaherald.co.kr/NEWKHSITE/data/html_dir/2010/02/22/201002220145.asp - Voir aussi l'annexe 9.

⁴⁷ La province du Kangwŏn a été divisée en deux à la Libération, et les deux parties ont conservé le même nom. En ce qui concerne ce point et la coopération décentralisée, voir les travaux de Valérie GELEZEAU sur les interfaces (à paraître).

⁴⁸ 2010 Tonggye ollimp'ik yuch'i tosi kyŏlchŏng D-11, *Chosun Ilbo*, 20 juin 2003.N. Korean IOC member hopes Pyeongchang will host 2014 Winter Olympics, *The Hankyoreh*, 7 avril 2007. LIM, Bo-yon. Pukhan chiji ro 2014-yŏn tonggye ollimp'ik « P'yŏngch'ang yuch'i » t'allyŏk, *Hankyoreh*, 28 novembre 2006.

Les candidatures sud-coréennes, pour l'organisation des Jeux Olympiques de 2010 et 2014, n'ont pas été retenues. La ville de Pyeongchang espère organiser les Jeux de 2018, mais le CIO n'a pas encore pris sa



Affiches de promotion de la région et de la candidature de Pyeongchang aux Jeux Olympiques de 2014

(Photos prises en septembre 2006, à la douane sud-coréenne de Tonghae)

Sur la première affiche : « Le lieu où se rencontrent le Nord et le Sud ».

Sur la seconde affiche : « Les Jeux Olympiques d’hiver à Pyeongchang, Jeux de la paix et de l’harmonie ».

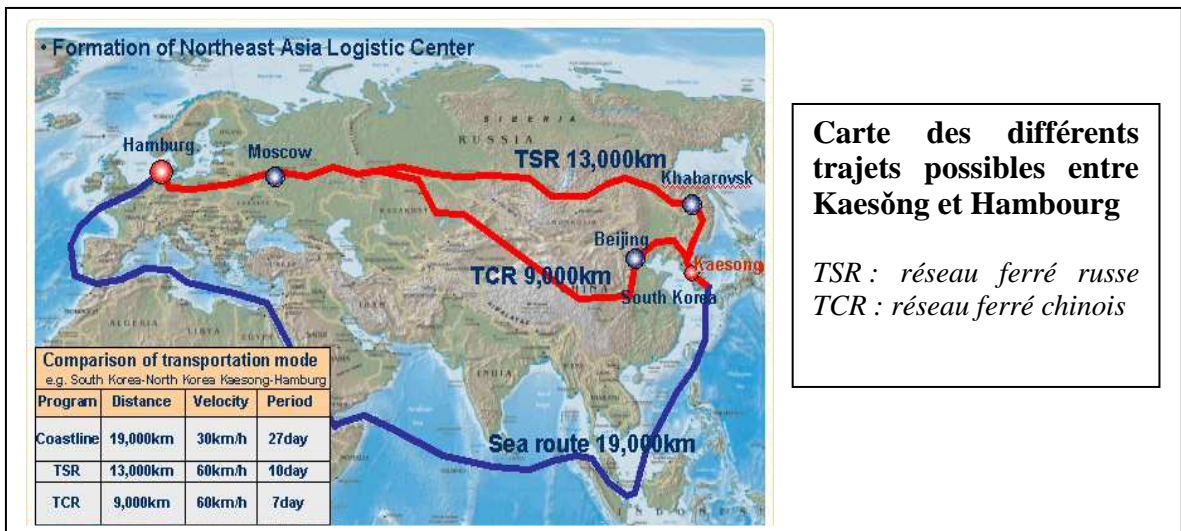
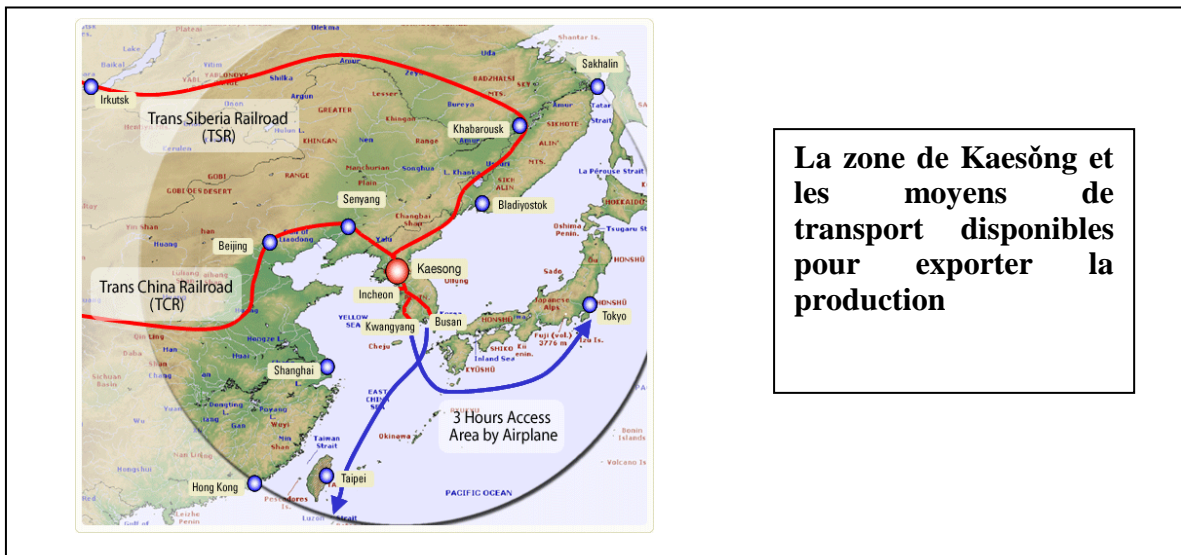
Un autre avantage du processus d’engagement réside dans un éventuel rétablissement des infrastructures de transport entre les deux Corées. En effet, depuis la guerre de 1950-1953, toutes les voies ferrées et les routes ont été coupées : pour l’instant, « *la Corée du Sud n’est pas une péninsule mais une île dont la frontière terrestre est encore plus infranchissable que les mers qui la bordent sur les trois côtés* »⁴⁹. Les échanges commerciaux avec d’autres pays doivent, de ce fait, obligatoirement s’effectuer par voie maritime ou aérienne. Le raccordement des voies ferrées permettrait de rétablir des voies de communication terrestres entre le Sud et les autres pays⁵⁰.

décision. Sur les raisons de l’échec de la candidature pour 2014, voir : CHA, Victor D. [Haeoe ūi sigak] Ollimp’ik yuch’i e tongwŏn toen ‘T’ongil k’adŭ’, *Chosun Ilbo*, 16 juillet 2007.

⁴⁹ FABRE, André. *Histoire de la Corée*, Paris : Langues et Mondes - L’Asiathèque, 2000, p. 332.

⁵⁰ KIM Hŭi-sŏp. [Siron] Kyŏngŭisŏn ch’ŏlto pogwŏn toemyŏn, *Chosun Ilbo*, 22 février 2003.

Les deux cartes⁵¹ qui suivent ont été réalisées par Hyundai Asan : elles montrent combien ce désenclavement bénéficierait à l'économie du Sud et permettrait à la zone de Kaesŏng d'exporter plus facilement et à moindre coût. Le tableau situé au bas de la deuxième carte indique que le raccordement au réseau chinois diviserait quasiment par deux le nombre de kilomètres jusqu'au port européen d'Hambourg et par plus de trois, le temps de transport.



Les facteurs économiques ont donc bien leur importance dans le processus d'engagement, non seulement pour leurs effets politiques sur la Corée du Nord mais aussi pour leurs conséquences positives sur l'économie du Sud.

⁵¹ Site de Hyundai Asan , http://www.hyundai-asan.com/english/kaesong/intro_k01.jsp?navi=030509 – D'autres éléments figurent dans l'annexe 8.

Même si les Sud-Coréens prennent en charge la quasi-totalité des coûts dûs au rétablissement des infrastructures et aux projets intercoréens, les investissements servent donc aussi des intérêts économiques à long terme. D'ailleurs, la Corée du Sud a également bénéficié concrètement du rapprochement intercoréen d'une autre façon : selon l'Institut de recherche de Hyundai, la coopération économique Nord-Sud aurait généré à peu près 27,6 milliards de dollars en bénéfices pour la Corée du Sud, entre 2000 et 2008, notamment en contribuant à la baisse des taux d'intérêts sur les marchés financiers internationaux (plus le risque est considéré comme bas, moins il est coûteux d'emprunter)⁵².

Cet aspect économique différencie donc les politiques d'engagement menées respectivement par la Corée du Sud et les Etats-Unis. Comme on l'a vu, les objectifs généraux des deux alliés présentent des divergences que reprend le tableau ci-dessous :

| <i>Pays initiateur de l'engagement</i> | <i>Objectif</i> | <i>Type d'engagement dominant</i> |
|--|--|---|
| Etats-Unis | Abandon par la Corée du Nord de son arsenal nucléaire | Résolutif |
| Corée du Sud | Paix Intégration (économique et politique) de la péninsule Evolution du Nord | Réconciliateur-Intégratif- (Transformatif) |

Si les approches des deux alliés procèdent d'un type d'engagement distinct, la différence d'objectifs a aussi des conséquences sur l'intensité avec laquelle ils mènent leur politique d'engagement.

⁵² Inter-Korean business cooperation generates US\$27.6 bln economic impact: report, *Yonhap*, 7 septembre 2008.

II. L'engagement : une question d'intensité

Les approches sud-coréenne et américaine se distinguent, en effet, par le degré de mise en œuvre du processus. J'étudierai d'abord la politique des Etats-Unis (A), puis celle de la Corée du Sud (B).

A. Les Etats-Unis : un engagement à intensité limitée

Le deuxième chapitre a montré que les Etats-Unis ont pour objectif de mettre fin au problème nucléaire nord-coréen. Mais, pendant les années où ils ont suivi cette voie, ils ne s'y sont pas tenus de façon régulière et uniforme. Je mettrai en évidence cinq phases dans cette approche.

1. 1994-1998 : un engagement de moyenne à faible intensité

La lettre de l'accord de 1994 pouvait constituer une promesse d'engagement réconciliateur, susceptible de créer des réseaux fonctionnalistes sur la péninsule coréenne. Mais la méfiance entre les parties et les doutes sur la survie du régime nord-coréen ont réduit la portée du texte : de 1995 à 1998, il se limite à un acte d'engagement purement résolusif d'intensité très réduite. Le processus connaît des éclipses et on se demande parfois s'il faut encore parler d'engagement ou s'il s'agit d'opérations de « troc ».

Ainsi les Etats-Unis utilisent-ils, à plusieurs reprises, l'aide alimentaire pour inciter la Corée du Nord à s'asseoir à la table des négociations ou à accepter les tractations : c'est notamment le cas à propos du rapatriement des corps de soldats américains morts durant la guerre de Corée (janvier 1996)⁵³. Ils ont recours au même procédé pour amener la Corée du Nord à participer à des pourparlers quadripartites sur l'avenir de la péninsule⁵⁴ ou à des négociations sur les missiles balistiques. Le 10 septembre 1998, jour où la Corée du Nord consent à reprendre les discussions sur ce point, les Etats-Unis annoncent une contribution de 300 000 tonnes au programme d'urgence du PAM⁵⁵.

⁵³ WEINER, Tim. US at least breaks the ice with North Korea on MIA's, *New York Times*, 15 janvier 1996, p.9 et US willing to give food aid to North Korea, *New York Times*, 25 janvier 1996, p. 11.

⁵⁴ Ceux-ci incluent les deux Corées, les Etats-Unis et la Chine. Voir North Korea agrees to peace talks, CNN interactive, 25 juin 1997, <http://edition.cnn.com/> et North Korea : US promises food, *Far Eastern Economic Review*, 24 juillet 1997.

⁵⁵ Voir US, North Korea to resume weapons talks in October, *CNN*, 10 septembre 1998, <http://edition.cnn.com/WORLD/> et DPRK, US agree on six points at high-level talks, *The people's Korea*, septembre 1998, <http://www.korea-np.co.jp/>

Cette passivité et ce recours au troc durent jusque 1998, date à laquelle les actions de la Corée du Nord obligent les Etats-Unis à changer de politique.

2. 1999-2000 : un engagement résolutif-réconciliateur d'intensité plus soutenue

En août 1998, la Corée du Nord lance un engin balistique⁵⁶, engin qui survole le Japon et s'abîme dans l'océan Pacifique. Au-delà des tensions que cet acte provoque, les Américains prennent conscience des progrès techniques accomplis par la Corée du Nord. Un satellite américain transmet également des photos d'un possible site nucléaire souterrain, non déclaré par la Corée du Nord, à Kŭmch'ang-ni (ce qui représenterait une violation de l'Accord-cadre de 1994). L'Administration américaine demande à la Corée du Nord d'autoriser des inspections sur site. Dans un premier temps, le gouvernement nord-coréen refuse car il estime que cette requête porte atteinte à sa souveraineté. Ce n'est qu'en mars 1999, après sept mois de négociations, qu'un accord est trouvé. Des inspecteurs se rendent sur place en mai. Le tunnel est vide.

Pour obtenir l'accès au site, les Etats-Unis ont accepté d'octroyer à la Corée du Nord une aide alimentaire de 500 000 tonnes de céréales (l'aide est envoyée directement, sans passer par le Programme Alimentaire Mondial), et de permettre à un consortium d'ONG de lancer un projet agricole⁵⁷ sur son sol. Il n'est pas exclu que des compensations en devises aient aussi été versées⁵⁸.

Cet accord doit cependant être considéré moins comme un troc qu'un cas d'engagement résolutif de basse intensité. Le lancement d'un projet agricole (qui vise à développer la culture de la pomme de terre), même limité, permet un début de coopération concrète. Il est décrit par les autorités américaines comme « *un petit pas vers une amélioration des relations* »⁵⁹, d'autant plus que la négociation intervient à un moment où les diplomates s'activent pour tenter de régler les différends avec la Corée du Nord.

Le lancement de l'engin balistique nord-coréen a, en effet, amené le Congrès à exiger une révision de la stratégie américaine vis-à-vis de la Corée du Nord et la nomination d'un

⁵⁶ Il y a eu une controverse autour de la nature de l'objet lancé par la Corée du Nord. Alors que cette dernière a assuré qu'il s'agissait d'un satellite, les Etats-Unis et le Japon l'ont accusée d'avoir lancé un missile.

⁵⁷ Le projet inclut le don de 100 000 tonnes de céréales. Voir EBERSTADT, Nicholas. US aid feeds North Korea's nuclear designs, *The Wall Street Journal*, 23 mars 1999.

⁵⁸ SANGER, David E. US aides in pact with North Korea on a suspect site, *New York Times*, 17 mars 1999.

⁵⁹ C'est le premier projet d'aide bilatérale lancé par Washington en Corée du Nord. Il vise à l'importation de plants de pommes de terre et à la mise en œuvre d'un programme nourriture contre travail. Le projet a connu des résultats mitigés, notamment sur le plan agricole – Voir US General Accounting Office (GAO) : *US bilateral food assistance to North Korea had mixed results*, (GAO/NSIAD-00-175), juin 2000.

Coordinateur. En novembre 1998, Bill Clinton choisit William J. Perry pour occuper ce poste, avec la mission de procéder à un réexamen total de la politique des Etats-Unis.

Rendu en 1999, le Rapport Perry propose qu'en échange de l'acceptation de la Corée du Nord de geler ses programmes nucléaire et balistique, les Etats-Unis normalisent les relations diplomatiques, lèvent les sanctions économiques et accordent une aide substantielle à la Corée du Nord. Le document préconise donc de poursuivre un engagement réel envers le Nord et de négocier avec lui, tel qu'il est. Le principal objectif demeure bien la lutte contre la prolifération, mais William Perry a le mérite de comprendre qu'une solution au problème ne saurait aboutir, sans une véritable transformation des relations entre les deux Etats. « *Si la stabilité peut être préservée en mettant fin, par la coopération, aux activités de la RPDC dans les domaines des armes nucléaires et des missiles à longue portée, les Etats-Unis doivent se préparer à établir des relations diplomatiques plus normales avec la RPDC et à se joindre à la politique d'engagement et de coexistence pacifique de la République de Corée* »⁶⁰.

Le deuxième point très positif du rapport est qu'il affirme la nécessité de soutenir l'action du Président sud-coréen Kim Dae-jung : selon William Perry, « *la politique d'engagement de la République de Corée crée des conditions et des opportunités pour la politique américaine très différentes de celles de 1994* » et « *aucune politique américaine ne peut être un succès si elle n'est pas coordonnée avec celle de la Corée du Sud* »⁶¹. Dans les mois qui suivent, Jack Pritchard constate un complet changement de philosophie et une vraie coordination, notamment entre William Perry et le principal conseiller du Président Kim Dae-jung, Lim Dong-won⁶². Il faut dire qu'à la différence de ses prédécesseurs (qui craignaient un rapprochement entre les Etats-Unis et la Corée du Nord), le Président sud-coréen ne s'oppose plus aux négociations bilatérales, il les encourage même.

En septembre 1999, la Maison Blanche accepte de lever une partie des sanctions économiques⁶³, en échange d'un moratoire sur les tests de missiles balistiques. Cette mesure devient effective, le 19 juin 2000, après le Sommet intercoréen. A la même date, le

⁶⁰ Dr. William J. PERRY, U.S. North Korea Policy Coordinator and Special Advisor to the President and the Secretary of State : *Review of United States Policy Toward North Korea: Findings and Recommendations*, Unclassified Report, Washington, DC, October 12, 1999. http://www.state.gov/www/regions/eap/991012_northkorea_rpt.html

⁶¹ Dr. William J. PERRY, U.S. North Korea Policy Coordinator and Special Advisor to the President and the Secretary of State : *Review of United States Policy Toward North Korea: Findings and Recommendations*, Unclassified Report, Washington, DC, October 12, 1999. http://www.state.gov/www/regions/eap/991012_northkorea_rpt.html

⁶² Entretien avec Jack PRITCHARD, Korea Economic Institute, Washington DC, mars 2008.

⁶³ Sont levées, à cette date, plusieurs restrictions sur le commerce avec la Corée du Nord : concernant les exportations, le système des licences sur les ordinateurs et les logiciels est assoupli. Les citoyens nord-coréens se voient aussi autorisés à investir dans les territoires sous juridiction des Etats-Unis. En outre, les importations en provenance de Corée du Nord sont autorisées, si elles ne contreviennent pas aux lois sur la non-prolifération. Sur la question, voir : RENNACK, Dianne E. *North Korea : Economic Sanctions*, Report for Congress, CRS (Congressional Research Service), Library of Congress, 24 janvier 2003. Accessible à l'adresse : <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/crs/rl31696.pdf>

Département d'Etat annonce que les Etats-Unis abandonnent la désignation d' « Etats-voyous » (*Rogue States*) – qui était appliquée, entre autres, à la Corée du Nord – pour lui substituer celle d' « Etats préoccupants » (*States of concern*).

A un engagement résolutif pur – comme dans l'accord de Kūmch'ang-ni –, les Etats-Unis ajoutent ainsi un engagement de type résolutif-réconciliateur. Le rapprochement avec la Corée du Nord se concrétise par des échanges diplomatiques de haut niveau. La Secrétaire d'Etat américaine, Madeleine Albright, rencontre le Ministre des Affaires Etrangères nord-coréen, Paek Nam Sun, à Bangkok, en marge du Forum de l'ARF⁶⁴ (juillet 2000) ; en août 2000, une délégation américaine se rend à Pyongyang afin de discuter du retrait éventuel de la Corée du Nord de la liste des Etats accusés de soutenir le terrorisme international. En octobre 2000, le numéro deux du régime nord-coréen, le Vice-président de la Commission de Défense nationale, Cho Myong Nok, se rend à Washington, et, onze jours plus tard, Madeleine Albright rencontre Kim Jong Il à Pyongyang, afin de préparer une éventuelle visite du Président Clinton. Robert Gallucci qui travaillait, à cette époque, pour l'Administration américaine, raconte :

« Au moment où le maréchal Jo est venu ici et Madeleine Albright est allée là-bas, à l'automne 2000, nous, les Américains et les Nord-coréens, avons les meilleures relations politiques que nous avons jamais eues. Nous avons, en effet, envoyé quelque chose comme 'nous ne considérons plus la Corée du Nord comme un ennemi' ou quelque chose comme cela. Donc je suis très admiratif du processus enclenché par William Perry. Je veux dire que l'Accord-cadre était bon pour son époque, mais nous avons besoin de plus »⁶⁵ .

En effet, le Président Clinton souhaitait obtenir, avant la fin de son mandat, un accord majeur avec la Corée du Nord, à défaut d'être parvenu à un quelconque succès diplomatique au Moyen-Orient. Mais le manque de temps et les réticences de l'équipe qui lui succède à la Maison Blanche, lui font renoncer à ce projet, à la dernière minute.

Il s'agit donc bien, en cette fin d'année 2000, d'un engagement dont l'intensité est passée de moyenne à moyenne-haute. Les années 1999 et 2000 demeurent la période d'engagement américain la plus aboutie jusqu'à aujourd'hui. Elles sont suivies d'un refroidissement des relations entre les Etats-Unis et la Corée du Nord, entre 2001 et 2005.

⁶⁴ ARF : ASEAN Regional Forum. Le Forum Régional de l'ASEAN se tient depuis 1994, il s'agit d'un dialogue régional de haut niveau, dans la région Asie-Pacifique. L'objectif de ce dialogue multilatéral est de promouvoir les mesures de confiance et la diplomatie préventive. En 2007, l'ARF comptait 27 membres (les membres de l'ASEAN, l'Australie, le Bangladesh, le Canada, la Chine, l'Union Européenne, l'Inde, le Japon, les deux Corées, la Mongolie, la Nouvelle Zélande, le Pakistan, la Papouasie Nouvelle Guinée, la Russie, le Timor-Oriental, les Etats-Unis et le Sri Lanka).

⁶⁵ Entretien avec Robert GALLUCCI, Université Georgetown, Washington DC, mars 2008.

3. 2001-2005 : le non-engagement

Au début de l'année 2001, les démocrates américains et les Nord-Coréens étaient persuadés que l'équipe républicaine, entrant à la Maison Blanche, allait reprendre le cours des négociations là où ils les avaient laissées, mais tel ne fut pas le cas.

L'Administration Bush annonce un réexamen de la politique nord-coréenne des Etats-Unis. Puis, pendant quatre ans, l'immobilité prévaut et, une fois de plus, les tensions s'exacerbent entre les deux Etats. En octobre 2002, les Etats-Unis accusent la Corée du Nord de détenir un programme nucléaire clandestin à l'uranium enrichi (l'accord de 1994 portait sur un programme au plutonium). C'est le début d'une crise diplomatique qui voit les Etats-Unis remettre en cause la réalisation de l'accord-cadre de 1994 : la construction des réacteurs à eau légère promis au régime nord-coréen, en échange de l'abandon de son programme nucléaire, est stoppée⁶⁶. Les activités de la KEDO sont suspendues le 21 novembre 2003⁶⁷.

La Corée du Nord ne reste pas sans réaction : elle expulse, dès le mois de décembre, les inspecteurs de l'AIEA qui surveillaient le réacteur de Yŏngbyŏn, annonce son retrait du Traité de Non-Prolifération nucléaire et redémarre son programme au plutonium. Alors que l'uranium enrichi représentait une menace lointaine et incertaine, la crise entraîne donc la reprise du programme le plus avancé et le plus dangereux.

En pleine préparation de l'intervention en Irak, les Etats-Unis se contentent néanmoins de menaces peu crédibles : le 23 décembre, Donald Rumsfeld annonce, par exemple, que son pays fera face, si nécessaire, à l'éventualité de deux conflits militaires simultanés⁶⁸. Mais le Secrétaire d'Etat refuse de parler de « crise »⁶⁹, et aucune « ligne rouge » n'est même définie concernant la Corée du Nord. En décembre 2002, la flotte américaine intercepte un bateau nord-coréen transportant des missiles à destination du Yémen (9 décembre 2002), mais doit le laisser repartir. Quant aux voisins de la Corée du Nord, incités à pratiquer un « *endiguement sur mesure* »⁷⁰, ils se montrent très réticents.

⁶⁶ Pour l'Administration Bush, en important des éléments pouvant servir à un programme d'enrichissement de l'uranium, la Corée du Nord a violé l'accord signé avec les Etats-Unis en 1994 et la déclaration de dénucléarisation de la péninsule signée avec la Corée du Sud en 1991. L'accord de 1994 concernait cependant le gel du programme nucléaire au plutonium. L'existence d'un programme nucléaire à l'uranium enrichi est une violation de l'esprit, mais pas de la lettre de l'accord.

⁶⁷ Lors de sa suspension, l'avancement du projet était de 34,5 %. L'organisation est dissoute en 2006. Voir KEDO (Korean Peninsula Energy Development Organization) : *Annual Report 2003*, p. 6.

⁶⁸ GITTINGS, John, GOLDENBERG, Suzanne. Rumsfeld gets tough on North Korea, *The Guardian*, 24 décembre 2002.

⁶⁹ Powell: North Korean standoff 'not a crisis', *CNN.com*, 29 décembre 2002.

⁷⁰ GORDON, Michael R. Threats and responses : Asian arena, US readies plan to raise pressure on North Koreans, *The New York Times*, 29 décembre 2002.

Comme les Etats-Unis refusent de négocier bilatéralement, des pourparlers multilatéraux sont organisés à partir d'août 2003. Y sont présents la Corée du Nord, la Corée du Sud, les Etats-Unis, la Chine, la Russie et le Japon. Ces négociations piétinent, elles aussi.

4. 2005-2006 : un engagement résolutif de très basse intensité

Si l'année 2005 voit une certaine reprise du processus d'engagement, c'est que la réélection de George W. Bush entraîne l'arrivée d'une nouvelle équipe au Département d'Etat. Celle-ci, plus pragmatique, permet la signature, le 19 septembre, d'un communiqué conjoint⁷¹ : la Corée du Nord s'engage à renoncer à son programme nucléaire en échange de contreparties économiques et politiques⁷². Mais, pendant des mois, ce texte reste sans suite : les pourparlers se retrouvent paralysés par la décision du Département du Trésor américain d'imposer des sanctions aux banques qui couvriraient les blanchiments d'argent nord-coréens. Cette mesure provoque le gel des avoirs nord-coréens dans une banque de Macao et le régime nord-coréen refuse de se rendre à la table des négociations, tant que ses fonds ne lui auront pas été restitués.

L'approche adoptée ici est donc un engagement de type résolutif simple qui ne dépasse pas le premier stade, c'est-à-dire un engagement de basse intensité.

5. 2007-2008 : un retour à un engagement résolutif de moyenne intensité

La fin de l'année 2006 est marquée par deux évènements majeurs : en octobre, la Corée du Nord procède à son premier essai nucléaire ; en novembre, aux Etats-Unis, les Démocrates remportent les élections et obtiennent la majorité des sièges au Congrès.

Si les Etats-Unis s'attachent, dans un premier temps, à faire condamner l'essai par les Nations Unies, ils acceptent, dès le mois de novembre, des négociations bilatérales avec la Corée du Nord. Les pourparlers aboutissent à l'Accord du 13 février 2007, signé dans le cadre des pourparlers à Six⁷³. La Corée du Nord s'y engage à geler son programme nucléaire en deux phases (fermeture du réacteur de Yŏngbyŏn et ensuite désactivation des installations

⁷¹ Voir annexe 12

⁷² ElBaradei Welcomes North Korea's Commitment On Nuclear Programme, Report, 19 septembre 2005, disponible sur le site de l'AIEA : http://www.iaea.org/NewsCenter/News/2005/DPRK_agreement.html

⁷³ Text: The agreement, Dépêche de *l'Associated Press*, publiée dans *The International Herald Tribune*, 13 février 2007. Voir annexe 13

nucléaires), en échange d'une importante aide énergétique. En juin de la même année, les avoirs nord-coréens gelés à Macao lui sont restitués⁷⁴.

En octobre 2007, ce document est complété par un nouvel accord : la Corée du Nord accepte de désactiver le site nucléaire de Yŏngbyŏn et de fournir, dans un délai de trois mois, un état des lieux complet sur ses activités passées. En échange, les Etats-Unis promettent de retirer la Corée du Nord de la liste des Etats soutenant le terrorisme et de lever les sanctions qui pèsent sur elle, dans le cadre du *Trading with Enemy Act*⁷⁵.

S'ensuivent des négociations, au printemps 2008, qui voient les Etats-Unis limiter leurs exigences, sur la question de la déclaration des programmes nucléaires nord-coréens, à certains aspects du programme au plutonium⁷⁶ (le sujet de l'uranium est laissé de côté)⁷⁷.

En juin 2008, la Corée du Nord remet cette déclaration aux négociateurs américains et l'assortit d'un geste symbolique⁷⁸, en procédant à la destruction de la tour de refroidissement de son principal réacteur nucléaire à Yŏngbyŏn. En contrepartie de cet « *engagement (...) vers la dénucléarisation* »⁷⁹, retransmis sur les chaînes de télévision du monde entier, les Etats-Unis versent 2,5 millions de dollars et annoncent le début du processus visant au retrait de la Corée du Nord de la liste des Etats soutenant le terrorisme. En juillet 2008, Condoleezza Rice rencontre, pour la première fois en quatre ans, son homologue nord-coréen.

Cependant, les négociations se compliquent à nouveau quand elles abordent la question des inspections qui doivent confirmer ou infirmer le contenu des documents fournis par la Corée du Nord : si les Etats-Unis souhaitent des contrôles approfondis (prise d'échantillons, accès aux scientifiques les plus importants)⁸⁰, il n'en est pas de même pour la Corée du Nord. L'enjeu majeur réside dans la possibilité de connaître la quantité réelle de plutonium que détient le Nord. En juillet 2008, Christopher Hill, le négociateur américain aux pourparlers à six, déclarait ainsi qu' "*il ne s'agit pas seulement de dire ce que les inspecteurs auront le droit de vérifier - c'est-à-dire de visiter les sites - mais aussi de détailler ce qu'ils*

⁷⁴ NANTO, Dick K. *North Korean Counterfeiting of U.S. Currency*, Congressional Research Service Report for Congress, 12 juin 2009. Accessible à l'adresse : <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL33324.pdf>

⁷⁵ Voir annexe 14, ainsi que NIKSCH, Larry A. *North Korea: Terrorism List Removal*, CRS (Congressional Research Service), Report for Congress, 15 avril 2009, accessible à l'adresse : <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL30613.pdf>

⁷⁶ SEVASTOPULO, Demetri. US softens demands on North Korea, *The Financial Times*, 14 avril 2008.

⁷⁷ LEACH, Richard Alan. North Korea : Breakthrough or Breakout?, *Global Research*, Centre for Research on Globalization, 29 août 2008, accessible à l'adresse <http://www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=9987>

⁷⁸ La destruction de la tour de refroidissement était purement symbolique dans la mesure où le réacteur de Yŏngbyŏn, situé à environ 100 kilomètres au nord de la capitale nord-coréenne, a été mis hors service dès juillet 2007. Yŏngbyŏn abrite un réacteur de recherche d'une capacité de 5 mégawatts (MW) et un centre de traitement du plutonium, épine dorsale du programme nucléaire militaire nord-coréen.

⁷⁹ Les USA versent 2,5 millions pour détruire la tour d'un réacteur nord-coréen, *AFP*, 27 juin 2008.

⁸⁰ BATTY, David. US to keep North Korea on terrorism list, *The Guardian*, 11 août 2008.

pourront faire lorsqu'ils visiteront les sites"⁸¹. En effet, selon un expert des questions de prolifération, Michael Mazarr, la quantité de plutonium produite jusqu'ici – et le nombre de bombes détenues par le Nord – dépendent de l'efficacité du processus de retraitement, les services de renseignements n'étant capables de fournir qu'une échelle de grandeur⁸².

En août, comme ils n'ont pas obtenu satisfaction, les Etats-Unis suspendent le processus visant au retrait de la Corée du Nord de la liste des Etats soutenant le terrorisme⁸³. De nouveaux pourparlers ont néanmoins lieu et, en octobre 2008, après des mois de tensions, les deux protagonistes parviennent à un accord. C'est à cette date seulement que l'Administration Bush, soucieuse de sauver le processus de négociation, rend effectif le retrait de la Corée du Nord de cette liste⁸⁴. Si la possibilité d'inspections en dehors de Yŏngbyŏn reste ouverte, les conditions en restent vagues : on parle d' « accord mutuel » entre les parties et la prise d'échantillons n'est plus évoquée⁸⁵. Pourtant, dès le mois de décembre 2008, les négociations achoppent à nouveau sur le sujet⁸⁶. Sans doute aussi, les problèmes de santé du dirigeant nord-coréen et l'élection d'un Président démocrate aux Etats-Unis contribuent-ils à durcir le Nord dans ses positions. La question des inspections demeure, aujourd'hui encore, LE point de crispation entre les deux parties.

Cet échec marque la fin de la brève stratégie d'engagement résolutif suivie par l'Administration Bush, dans les années 2007-2008 (celui-ci était même d'intensité moyenne-haute dans les derniers mois). Cette période a vu les négociations rechercher à peu près les mêmes résultats que sous l'Administration Clinton (le gel des installations existantes, avant tout), mais elles n'ont pas abouti car le contexte était plus difficile encore que celui de 1994 : la Corée du Nord apparaît désormais comme une puissance nucléaire déclarée dont l'arsenal a, depuis 2003, considérablement augmenté. Le Président Obama hérite donc d'un problème nucléaire devenu plus complexe encore, avec le second essai nucléaire nord-coréen (mai 2009).

⁸¹ KIM, Jack. Pyongyang promet de détruire ses sites nucléaires d'ici octobre, *Reuters*, 12 juillet 2008.

⁸² Entretien avec Michael MAZARR, Washington DC, mars 2008.

⁸³ La Corée du Nord reste sur la liste noire des USA, *Associated Press*, 11 août 2008. U.S. special envoy to return home without meeting N. Korean, *Yonhap*, 16 août 2008. Jack Kim : La Corée du Nord dit suspendre le désarmement nucléaire, *Reuters*, Mardi 26 août 2008. Nucléaire: arrêt du démantèlement par Pyongyang, un recul "inquiétant", *AFP*, 26 août 2008.

⁸⁴ KESSLER, Glenn. U.S. Drops North Korea From Terrorism List, *The Washington Post*, 12 octobre 2008.

⁸⁵ COOPER, Helene. U.S. Declares North Korea Off Terror List, *The New York Times*, 13 octobre 2008.

⁸⁶ LEE MYERS, Steven. In Setback for Bush, Korea Nuclear Talks Collapse, *The New York Times*, 11 décembre 2008.

Au vu de l'attitude américaine depuis 1994, il apparaît que la fin du mandat de Bill Clinton correspond à la seule période durant laquelle les Etats-Unis ont tenté de poursuivre une politique d'engagement résolutif et réconciliateur. Le tableau ci-dessous récapitule les différentes stratégies poursuivies :

| | Administration CLINTON | | | | Administration BUSH | | |
|----------------------------------|-------------------------------------|----------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|------------------------------|------------------------------|--|
| | <u>1^{er} mandat</u> | | <u>2nd mandat</u> | | <u>1^{er} mandat</u> | <u>2nd mandat</u> | |
| | 1994 | 1995-1998 | 1999-2000 | Fin 2000 | 2001-2005 | 2005-2006 | 2007-2008 |
| <i>Nature de l'engagement</i> | Engagement résolutif-réconciliateur | Engagement résolutif | Engagement résolutif-réconciliateur | Engagement résolutif-réconciliateur | Non-engagement | Engagement résolutif | Engagement résolutif |
| <i>Intensité de l'engagement</i> | Moyenne | (Très) Faible | Moyenne | Moyenne-haute | - | Très faible | Moyenne-haute à la fin de l'année 2008 |

Après avoir analysé l'engagement des Etats-Unis vis-à-vis de la Corée du Nord, j'étudierai la stratégie de son allié sud-coréen, stratégie qui se différencie tant par le type d'engagement poursuivi que par son intensité.

B. L'engagement sud-coréen : une politique plus constante

Contrairement aux Etats-Unis, la Corée du Sud a mené une politique d'engagement relativement constante. Sous le mandat du Président Kim Dae-jung (1997-2002), c'est surtout le contexte général dans la péninsule (appui ou non des Etats-Unis, attitude de la Corée du Nord) qui explique les différentes phases du processus. Son successeur, Roh Moo-hyun, maintiendra un niveau d'implication, au moins de type moyen ou moyen-haut, tout au long de sa présidence.

1. 1998 – avril 2000 : les premières initiatives et l'attente

Cette période va de l'arrivée de Kim Dae-jung au pouvoir à l'annonce du premier Sommet intercoréen. Elle est marquée par la tentative d'établir des liens avec la Corée du Nord et le début des projets de Hyundai (à travers sa filiale, Hyundai Asan) : en novembre 1998, le premier bateau de plaisance sud-coréen prend la mer en direction des Monts Kŭmgang, en Corée du Nord.

Le gouvernement a autorisé l'excursion, avant même que tous les aspects juridiques ne soient réglés. Outre le fait d'envoyer un signal fort à la Corée du Nord, l'initiative de Hyundai présente aussi l'avantage de permettre, pour la première fois, un accès aux Monts Kŭmgang à de simples citoyens. Ces « montagnes de diamant », célèbres pour leurs paysages, jouent un rôle important dans l'imaginaire coréen. Le voyage offre aussi l'occasion, même très limitée, même très encadrée, d'un premier contact entre les touristes sud-coréens et la Corée du Nord. Ce projet pionnier⁸⁷ revêt ainsi un « *rôle d'éducation* »⁸⁸, il donne du Nord une image plus concrète. Les visiteurs évoluent dans un musée à ciel ouvert, où ils peuvent voir, de leurs propres yeux, les images de propagande, les fresques traditionnelles représentant les leaders du Nord. Ils peuvent aussi s'y procurer directement des produits nord-coréens. La portée symbolique du projet se veut donc forte et doit contribuer à modifier les perceptions des Sud-Coréens, vis-à-vis du Nord.

Le nouveau Président peine, cependant, à établir des contacts politiques avec la Corée du Nord. Celle-ci ne voit dans la nouvelle politique sud-coréenne qu'une tentative d'absorption déguisée. Les tensions subsistent : en 1999, un incident naval oppose les deux

⁸⁷ Cette zone touristique est le seul projet qui ait réellement fonctionné pendant le mandat de Kim Dae-jung. La zone de Kaesŏng est inaugurée pendant le mandat de son successeur, Roh Moo-hyun. Voir : Christian J. Park : « Crossing transnational boundaries at Geumgangsán tourism », communication présentée au Colloque international "Les interfaces Nord/Sud dans la péninsule coréenne", EHESS-CNRS, Paris, 16-19 décembre 2008.

⁸⁸ Entretien avec LIM Won-hyuk, chercheur au Korea Development Institute, Séoul, mars 2007.

Corées en mer Jaune. Il faut attendre le début de l'année 2000 pour qu'interviennent des négociations secrètes : elles aboutissent, le 10 avril, à l'annonce d'un accord sur la tenue d'un Sommet intercoréen.

2. Avril 2000 – décembre 2000 : l'âge d'or de la politique du rayon de soleil

Ces quelques mois sont marqués par le discours de Berlin⁸⁹, prononcé par Kim Dae-jung (il y confirme que sa politique n'a pas pour but l'absorption du Nord) et par le Sommet intercoréen des 13-15 juin 2000. A son issue, les deux dirigeants s'engagent, par une déclaration conjointe⁹⁰, à développer la coopération économique et à rendre possibles les rencontres de familles séparées. De retour à Séoul, Kim Dae-jung déclare qu'« *un nouvel âge s'est levé pour notre nation* »⁹¹. On assiste même à une « Kim Jong Il mania »⁹² à Séoul. C'est la période de l'euphorie.

Ce Sommet, une première depuis la création des deux Etats, constitue un succès pour le Président Kim Dae-jung, dans la mesure où la Corée du Nord a accepté un « *compromis majeur* », en reconnaissant implicitement le Sud comme un gouvernement légitime⁹³.

Les mois suivants voient de nombreuses avancées, sur les plans symbolique et économique. Des familles, séparées depuis la guerre de 1950, peuvent se rencontrer en novembre et en décembre 2000. Ces réunions, même en nombre très limité, expliquent, en partie, l'appui populaire qui se fait jour en faveur de la politique d'engagement. Le plus grand mérite du Sommet semble d'ailleurs résider dans l'élargissement de ce soutien en Corée du Sud.

En montrant qu'on peut négocier avec le régime nord-coréen, le Président du Sud a créé une dynamique d'échanges et de réconciliation qui perdure dans la deuxième moitié de l'année 2000. Des membres de la presse sud-coréenne se rendent, pendant l'été, à Pyongyang ; des gouverneurs de provinces sud-coréennes tentent aussi, avec l'aval de leur gouvernement, de développer les relations avec le Nord (on peut admirer les présents offerts, lors de ces visites, à l'exposition de l'amitié internationale dans les Monts Myohyang, en

⁸⁹ KIM Min-bae. Kim taet'ongnyöng 'perüllin sönön' 4 kaehang palp'yo « Nam Puk tanggukkan kyönghyöp nonüihaja », *Chosun Ilbo*, 10 mars 2000.

⁹⁰ Cette déclaration conjointe est appelée *Nambuk Kongdong Sönön* au Sud, *Pungnam Kongdong Sönön* au Nord. Voir annexe 5.

⁹¹ LLOYD PARRY, Richard. President predicts a new age of harmony for Korea, *The Independent*, 16 juin 2000.

⁹² A ce propos, voir notamment SIMS, Calvin. New (Friendly) Craze in South Korea: The North, *The New York Times*, 20 juin 2000.

⁹³ Selon les mots de Kim Dae-jung, in Kim Predicts Unification May Come 20-30 Years Later, *Yonhap*, 17 juillet 2000. Sur les différents changements symboliques de la part de la Corée du Nord vis-à-vis de sa voisine, voir aussi : CHEONG, Kweon-hyeon. 'Kim Tae-jung taet'ongnyöng' hoch'ing ch'öt kongsik sayong, *Chosun Ilbo*, 14 juin 2000.

Corée du Nord)⁹⁴. L'une des régions les plus actives, à cet égard, a été celle du Kangwŏn : en décembre 2000, son gouverneur, Kim Jin-sun, rend visite à son homologue nord-coréen⁹⁵ ; il lance, par la suite, des projets concernant la lutte contre les insectes qui menacent les pins dans la zone des Monts Kŭmgang au Nord⁹⁶, l'établissement d'une exploitation d'élevage de saumon sur les côtes de la mer de l'Est⁹⁷, l'amélioration de l'agriculture et des infrastructures dans le Nord-Kangwŏn. S'y ajoutent des échanges sportifs (match amical de hockey sur glace en décembre 2003) et culturels (organisation d'un festival de culture populaire)⁹⁸.

Kim Dae-jung, conscient de la peur de la Corée du Nord de se retrouver dans un tête-à-tête pesant avec le Sud, encourage d'autres Etats (notamment européens) à normaliser leurs relations avec le Nord. Ces initiatives lui valent, en décembre, de recevoir le prix Nobel de la Paix. Pourtant le processus, amorcé, s'essouffle rapidement.

3. 2001 – 2002 : la poursuite de la coopération économique sur fond de tensions

L'arrivée de George W. Bush au pouvoir aux Etats-Unis, au début de l'année 2001, vient remettre en cause une dynamique qui était déjà en cours de ralentissement : en affichant publiquement son scepticisme vis-à-vis de la politique de Kim Dae-jung, le nouveau Président américain provoque un raidissement de la Corée du Nord à l'égard de la Corée du Sud. Les relations entre les deux alliés traditionnels – Corée du Sud et Etats-Unis – s'en ressentent.

C'est aussi à cette période que le Président Kim Dae-jung doit affronter de nouvelles difficultés : sa politique d'engagement fait de plus en plus débat en Corée du Sud même, d'autant qu'un nouvel incident naval oppose les deux Corées pendant l'été 2002. L'accrochage entre les marines des deux Etats provoque la mort de plusieurs soldats, autant au Nord qu'au Sud.

⁹⁴ L'exposition de l'amitié internationale est le lieu où sont exposés les présents offerts aux leaders nord-coréens, Kim Il Sung et Kim Jong Il. Ces bâtiments qui se prolongent dans la montagne, pourraient servir d'abri anti-atomique mais la véracité de cette théorie n'est pas certaine.

⁹⁵ Il existe, en effet, une province du Kangwŏn en Corée du Nord comme en Corée du Sud (avant 1945, les deux provinces n'en formaient qu'une). S-N provinces-talks : Gangwon Province to Resume Economic Cooperation Talks with N.K., *Yonhap*, 29 août 2002.

⁹⁶ En juillet 2003, une délégation sud-coréenne participa à une opération d'extermination des moustiques sur les pins, dans une zone de 1000 hectares de la région des Monts Kŭmgang. Gangwon-N. Korea : S.K. Province Sends Delegation to N.K. for Forest Preservation, *Yonhap*, 28 juillet 2003. La coopération s'est poursuivie, par la suite : KIM Chang-u. Pukhan e sorip hŭkp'ari pangje kisul chŏnsu, *Chosun Ilbo*, 20 juin 2005.

⁹⁷ S-N provinces-talks : Gangwon Province to Resume Economic Cooperation Talks with N.K., *Yonhap*, 29 août 2002.

⁹⁸ Voir, par exemple, LEE Seung-bok, "Building a peace belt in the South-North Korean Border Region", communication présentée au Colloque international "Les interfaces Nord/Sud dans la péninsule coréenne", EHESS-CNRS, Paris, 16-19 décembre 2008. Cette coopération a, toutefois, connu un important ralentissement, depuis 2005.

Cependant, malgré l'opposition d'une partie de la classe politique du Sud, la coopération économique intercoréenne n'est pas remise en cause. Les travaux de raccordement des voies ferrées et routières débutent en 2002 : la construction de ces infrastructures inscrit le rapprochement intercoréen dans la géographie même de la péninsule.

Sur le plan sportif, les échanges enregistrent un élan sans précédent : la Corée du Nord accepte de participer aux Jeux Asiatiques de Pusan, en septembre-octobre 2002. C'est la première fois que le Nord consent à concourir sur le sol de la Corée du Sud⁹⁹.

Les projets intercoréens connaissent cependant des difficultés et demeurent dépendants des aléas politiques. L'opposition conservatrice manifeste souvent des réticences face au projet des Monts Kūmgang, elle s'oppose à l'octroi de subventions gouvernementales pour relancer la fréquentation touristique¹⁰⁰ et appelle même les Sud-Coréens à boycotter le voyage, dans les périodes de tensions internationales, notamment lors de la crise diplomatique d'octobre 2002. De plus, le voyage reste d'un coût prohibitif, car il s'effectue exclusivement par bateau¹⁰¹ et les droits d'entrée demandés par la Corée du Nord sont élevés. La société Hyundai Asan connaît alors de gros problèmes financiers (en 2001, elle se retrouve au bord de la faillite)¹⁰².

Une suspension des voyages touristiques est, un temps, envisagée, mais le projet se poursuit, cependant : le gouvernement sud-coréen apporte son soutien financier à Hyundai Asan et un partenariat s'instaure avec une organisation contrôlée par l'Etat, l'Office National du Tourisme Coréen¹⁰³. L'Administration s'engage également à subventionner les voyages de certaines catégories de population (étudiants, professeurs, membres de familles séparées...), initiative bien accueillie par la société sud-coréenne¹⁰⁴.

Si la fin de l'année 2002 est marquée par la crise diplomatique américano-nord-coréenne à propos du nucléaire, la population sud-coréenne n'est pas prise de panique, comme

⁹⁹ CHOI, Dae-seok. Building Bridges: The Significance of Inter-Korean Sports and Cultural Exchange, *East Asian Review*, Vol. 14, No. 4, hiver 2002, pp. 107-115. Accessible à l'adresse : http://www.ieas.or.kr/vol14_4/14_4_6.pdf

¹⁰⁰ GNP Calls for Canceling Subsidization for Mt. Geumgang Tour, *Yonhap*, 22 mars 2002. KIM In-gu. Ch'ōngbu, Kūmgangsan kwan'gwang chiwōn sijang kyōngje wōnch'ik pōryōnna pon'gyōk 'taebuk chiwōn' nollanil tūt, *Chosun Ilbo*, 22 mars 2002. Le Grand Parti National (*Hannaradang*) est le nom du principal parti conservateur en Corée.

¹⁰¹ CHOE Hong-sōp. Kūmgangsan kwan'gwang saōp 'Namnūn changsa' an toel tūt, *Chosun Ilbo*, 5 novembre 1998.

¹⁰² LEE Kwang-hoe. Chōkcha Hyōndae Asan "wōl 600 mandallō isang motponae", *Chosun Ilbo*, 1^{er} mars 2001. SHIM, In-seong. Kūmgangsan Kwan'gwangsōn kwan'gwangaek kŭpkam ūro kyōlhang, *Chosun Ilbo*, 6 décembre 2001.

¹⁰³ Hanguk Kwan'gwang Kōnsa / Korea National Tourism Organization (KNTO). Voir, notamment Hyundai Asan-KNTO : KNTO To Invest 6.2 Billion Won In Mt.Geumgang Tourism, *Yonhap*, 2 mars 2002, Hyundai Could Be Forced to Suspend Mt. Kūmgang Project, *Yonhap*, 7 décembre 2001, KNTO to Start Talks With Hyundai Asan On Asset Takeover, *Yonhap*, 19 décembre 2001, Terms of Loan to KNTO for Mt. Kūmgang Tour Project Eased, *Yonhap*, 31 janvier 2002.

¹⁰⁴ Survey-Mount Kūmgang : Over 70 Pct Back Gov't Support for Mt. Kūmgang Project, *Yonhap*, 7 février 2002.

ce fut le cas en 1994¹⁰⁵. Le programme nucléaire du Nord reste évidemment perçu comme un problème grave, mais pas comme une menace à la survie du Sud. Dans la mesure où la Corée du Nord n'est plus vue comme un ennemi irréductible, les Sud-Coréens soutiennent, en majorité, une solution pacifique et diplomatique : la stratégie de Kim Dae-jung a donc bien influencé la perception des Sud-Coréens vis-à-vis du Nord. Pour Scott Snyder, un spécialiste américain, « *Kim Dae-jung a promu sa politique comme une politique pour changer la Corée du Nord, mais, en fait, elle a plus fait pour changer la Corée du Sud que la Corée du Nord* »¹⁰⁶. Certaines tranches de la population (surtout les jeunes) rejettent la responsabilité de la crise, tant sur les Etats-Unis que sur la Corée du Nord¹⁰⁷.

La différence apparaît plus nettement encore, au niveau du gouvernement : en 1994, Kim Young-sam exprimait des réserves sur la visite de l'ancien Président américain Jimmy Carter à Pyongyang ; en 2002, Kim Dae-jung s'oppose à toute utilisation de la diplomatie coercitive par les Etats-Unis¹⁰⁸.

La crise diplomatique influe, quant à elle, sur l'élection présidentielle sud-coréenne du mois de décembre : les périodes de tensions avec le Nord profitent habituellement aux conservateurs, mais, dans ce contexte¹⁰⁹, c'est le candidat progressiste, Roh Moo-hyun, qui bénéficie d'une vague d'anti-américanisme et du vote des jeunes générations. Il remporte l'élection présidentielle, prenant ainsi, par surprise, la majorité des observateurs politiques.

4. 2003-2006 : poursuite de la coopération sur fond de crise

Le nouveau Président, investi en 2003, lance sa « *politique pour la paix et la prospérité* » (*P'yŏnghwa pŏnyŏng chŏngch'aek*). S'il souhaite se différencier de son prédécesseur¹¹⁰, il poursuit une politique de coopération et assigne à sa stratégie des objectifs assez similaires à ceux de Kim Dae-jung : « *promouvoir la paix sur la péninsule coréenne* », « *poursuivre une prospérité mutuelle pour la Corée du Sud et la Corée du Nord et contribuer à la prospérité de l'Asie du Nord-Est* », « *poser les fondations d'une unification pacifique* »¹¹¹.

¹⁰⁵ En 1994, les Sud-Coréens craignaient l'éclatement d'un conflit et nombre d'entre eux s'étaient précipités dans les magasins pour faire des provisions de nourriture.

¹⁰⁶ Entretien avec Scott SNYDER, analyste à l'Asia Foundation, Washington DC, mars 2008.

¹⁰⁷ LEE Kyo-gwan. Pukhan ūn wae 'haetpyŏt' e 'ch'anmul' puŏnna ?, *Chosun Ilbo*, 26 décembre 2002.

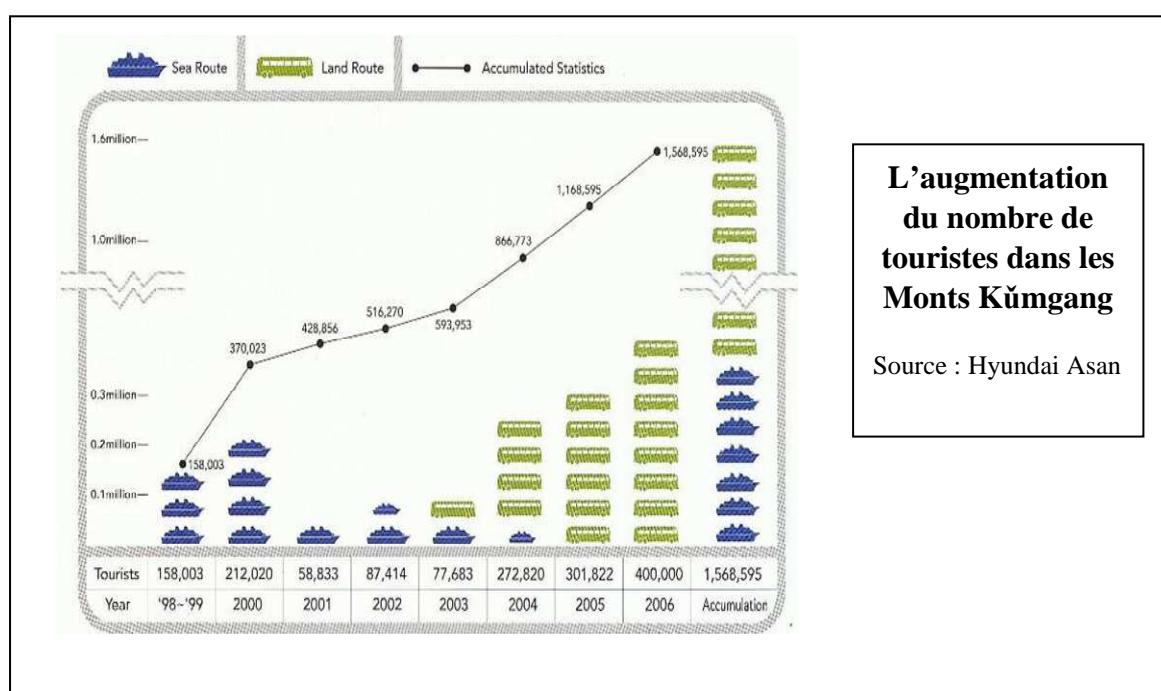
¹⁰⁸ Kim taet'ongnyŏng 'taehwa t'onghae Puk munje haegyŏl', *Chosun Ilbo*, 26 octobre 2002.

¹⁰⁹ KIM Hyeon-jae, AN Su-hun. Yi-No taebuk chŏngch'aek ch'iyŏl kongbang, *Chosun Ilbo*, 11 décembre 2002.

¹¹⁰ Il déclare notamment vouloir mener une politique plus transparente. Il faut dire que la cote de popularité de Kim Dae-jung avait chuté à la fin de son mandat et qu'il a été très critiqué pour un versement supposé de fonds à la Corée du Nord, au moment du sommet de juin 2000.

¹¹¹ Ministry of Unification, Republic of Korea : *The Policy for Peace and Prosperity*, 2003, p. 2, 6-7.

Aussi les négociations avec la Corée du Nord ne sont-elles pas abandonnées, sous la présidence de Roh Moo-hyun : une cinquantaine de rencontres ont lieu en 2003-2004 et les projets de coopération intercoréenne prennent réellement leur essor pendant son mandat. La zone des Monts Kŭmgang bénéficie notamment des concessions accordées par le régime nord-coréen en 2002 : outre une diminution des droits d'entrée pour les touristes, le Nord accepte la construction d'une route à travers la DMZ pour rejoindre la zone¹¹². Le prix de l'excursion baisse de moitié et les visiteurs se font plus nombreux, comme le montre le graphique ci-dessous¹¹³ :



En 2004, ce sont donc plus de 272 000 touristes qui découvrent les Monts Kŭmgang, contre seulement 77 000 en 2003. En 2005, la zone devient bénéficiaire.

Un deuxième projet, amorcé dès 1999-2000, voit véritablement le jour pendant cette période : la zone industrielle de Kaesŏng est inaugurée, le 30 juin 2003¹¹⁴, et sa construction débute en 2004¹¹⁵. A la fin de la même année, les premières usines commencent à produire¹¹⁶. Outre sa localisation, toute proche de la DMZ, et les bénéfices économiques qu'elle procure,

¹¹² Yungno ro kanŭn Kŭmgangsan yŏhaeng, *Chosun Ilbo*, 27 février 2003. La zone des monts Kŭmgang reçoit également un statut spécial en 2002 : CHEONG, Yeon-sik. Puk, Kŭmgangsan kwan'gwang chigu sŏlchŏng naeyong, *Chosun Ilbo*, 25 novembre 2002.

¹¹³ Source : *Hyundai Asan, opening the way*, Document de présentation de l'entreprise (non daté) remis par un responsable de l'entreprise en 2007.

¹¹⁴ Kaesong-ground-breaking ceremony : Two Koreas Break Ground for Kaesong Industrial Complex, *Yonhap*, 30 juin 2003.

¹¹⁵ YOO, Ha-ryong. [nyusŭ pŭrip'ing] Kaesŏng kongdan ch'akkong... Haban'gi Nam kiŏp ch'ŏt ipchu, *Chosun Ilbo*, 27 avril 2004.

¹¹⁶ S. Korean Firms to Begin Production in N.K. Park in late November, *Yonhap*, 29 octobre 2004.

l'énorme mérite du projet est de faire travailler, au sein des mêmes entreprises, Nord et Sud-Coréens, et de « *montrer ce qu'ils peuvent faire ensemble* »¹¹⁷.

En 2005, le commerce intercoréen atteint un milliard de dollars, tandis que le nombre de visiteurs sud-coréens en Corée du Nord triple, par rapport à l'année précédente. Des échanges limités touchent aussi les domaines sportif et culturel : des galeries d'art, comme la « galerie Nord »¹¹⁸, exposent, au Sud, des tableaux réalisés par des peintres nord-coréens ; les deux Corées défilent ensemble lors des cérémonies d'ouverture des Jeux Olympiques¹¹⁹.

La présidence de Roh Moo-hyun n'apparaît, cependant, pas exempte de tensions avec la Corée du Nord. Les relations intercoréennes se refroidissent ainsi au cours de l'été 2004, quand la Corée du Sud n'envoie pas de délégation pour commémorer le décès du leader nord-coréen Kim Il Sung : en représailles, le Nord refuse, en août, de se rendre à des pourparlers ministériels et se retire des négociations pendant presque un an¹²⁰. La Corée du Sud se heurte aussi à la passivité de son voisin sur des sujets tels que la mise en route des lignes ferroviaires¹²¹.

Quant à la situation internationale, elle demeure compliquée par le problème nucléaire et balistique posé par la Corée du Nord. Lorsqu'au début du mois de juillet 2006, la Corée du Nord procède à un test de missiles, les autorités sud-coréennes suspendent l'aide alimentaire et annulent les pourparlers militaires intercoréens qui devaient se tenir quelques jours plus tard. L'essai nucléaire nord-coréen du mois d'octobre fait encore monter les tensions. Si Roh Moo-hyun et ses ministres s'opposent à la visite à Séoul de John Bolton, ambassadeur américain à l'ONU et « faucon » de l'Administration Bush¹²², ils annoncent aussi refuser l'accès de leur territoire aux personnes désignées par le comité des sanctions de l'ONU. De plus, la Corée du Sud s'engage à faire appliquer les restrictions posées aux exportations vers le Nord (concernant les produits de luxe ou les voitures, par exemple). Mais, en dépit des critiques des conservateurs¹²³, Roh Moo-hyun ne va pas jusqu'à bloquer les produits stratégiques et les grands projets intercoréens.

¹¹⁷ Entretien avec LIM Won-hyuk, chercheur au Korea Development Institute, Séoul, mars 2007.

¹¹⁸ « *Kaellöri Puk* ». Les expositions de cette galerie ont lieu à Séoul et elles ont débuté en 2006.

¹¹⁹ Nam-Puk, At'ene ollimp'ik 'Kongdong ipchang' ch'oejong habüi, *Chosun Ilbo*, 24 juin 2004.

¹²⁰ KOH Yu-hwan, Two Years of the Roh Moo-hyun Administration's North Korea Policy, *Sejong Policy Studies*, vol. 1 n° 2, 2005, pp. 205-211, http://www.sejong.org/Pub_st/PUB_ST_DATA/kst002-11.pdf

¹²¹ FOSTER-CARTER, Aidan. North Korea-South Korea Relations: Peace economics?, *Comparative Connections*, vol. 7, n° 4, 12 janvier 2006.

¹²² KIRK, Donald. Seoul dodges the dragon but feels the heat, *The Asia Times*, 28 octobre 2006.

¹²³ Ceux-ci rendent les politiques des présidents Kim Dae-jung et Roh Moo-hyun responsables de la situation. Voir, par exemple : HONG, Seok-chun. Ya "taet'ongnyöng sagwa rül"... Han Ch'ong-ni "kungmin e choesong, *Chosun Ilbo*, 11 octobre 2006.

5. 2007 : accord américano-nord-coréen et sommet intercoréen

Au début de l'année 2007, les relations se détendent, parallèlement à la reprise des pourparlers à Six. En janvier, le Ministre de l'Unification du Sud se rend à Kaesŏng. L'accord du 13 février, sur le dossier nucléaire, est suivi, du 27 février au 2 mars, de pourparlers intercoréens et de la reprise des rencontres de familles séparées¹²⁴. Des négociations économiques se tiennent aussi en avril et la coopération intercoréenne passe à la vitesse supérieure, notamment à Kaesŏng. La première phase de développement de la zone industrielle¹²⁵ s'achève à la fin de l'année 2007 : à cette date, 57 firmes emploient 13 000 travailleurs nord-coréens¹²⁶.

Négocié secrètement l'année précédente, un sommet intercoréen est également organisé, au début du mois d'octobre 2007, et Roh Moo-hyun rencontre Kim Jong Il à Pyongyang, après avoir traversé symboliquement à pied la DMZ¹²⁷. Le deuxième Sommet a lieu, lui aussi, dans la capitale nord-coréenne (Kim Jong Il ne s'est jamais rendu à Séoul, comme l'éventualité en avait été évoquée, en 2000¹²⁸). En Corée du Sud, cette nouvelle rencontre ne provoque ni les mêmes attentes ni le même enthousiasme que celui de 2000 et il subit de nombreuses critiques : le Parti conservateur accuse notamment le Président Roh Moo-hyun et le dirigeant du Nord de vouloir influencer (au profit du camp progressiste) les résultats de l'élection présidentielle du mois de décembre. Certains chercheurs estiment qu'il s'agit, d'ailleurs, de la rencontre « *de deux hommes politiques en échec qui tentent de s'utiliser réciproquement* »¹²⁹.

Le Sommet entre ces deux chefs d'Etat n'en demeure pas moins important : il a permis de confirmer les avancées de la réconciliation intercoréenne. Dans leur déclaration du 4 octobre 2007¹³⁰, les deux dirigeants s'accordent pour accélérer la coopération dans la zone de Kaesŏng, créer une nouvelle zone spéciale à Haeju, ainsi qu'une zone de coopération dans la mer de l'Ouest. Ils se déclarent également favorables au lancement du projet touristique du Mont Paektu, à de nouveaux projets d'infrastructures, et à l'établissement d'un « régime de paix » sur la péninsule. Ce dernier point semble être une concession de la part de la Corée du

¹²⁴ FOSTER-CARTER, Aidan. North Korea-South Korea Relations: Sunshine Regardless?, *Comparative Connections*, vol. 9, n°1, 11 avril 2007.

¹²⁵ Le projet compte trois phases de développement et il devait fonctionner à plein en 2012.

¹²⁶ En décembre 2007, les premiers produits sont acheminés de Kaesŏng en Corée du Sud par la voie ferroviaire. Voir, par exemple : PARK, Ju-yeong. Kaesŏng kongdan "T'ongil sinbal" yŏlch'a p'yŏn ŭro Pusan toch'ak, *Chosun Ilbo*, 13 décembre 2007. Ch'ŏt kijŏk ullin Kyŏngŭisŏn Hwamul yŏlch'a, 't'ongil' sitko tallinda, *Chosun Ilbo*, 11 décembre 2007.

¹²⁷ Le Sommet aurait dû se tenir à la fin du mois d'août 2007 mais il est reporté au mois d'octobre, à cause d'inondations survenues en Corée du Nord pendant cette période. Voir Yoo Cheong-mo : (Korean summit) Roh-cross-border walk : Roh crosses inter-Korean border by foot on way to Pyongyang, *Yonhap*, 2 octobre 2007.

¹²⁸ La plupart des chercheurs avec qui j'ai abordé le sujet estiment que des questions de sécurité et de légitimité rendent quasiment impossible la visite de Kim Jong Il à Séoul.

¹²⁹ Entretien avec Marcus NOLAND, Peterson Institute, Washington DC, mars 2008.

¹³⁰ Voir annexe 6.

Nord qui avait toujours refusé de voir sa voisine s’asseoir à la table de négociations d’un éventuel traité de paix. Comme l’opinion publique sud-coréenne attendait relativement peu du Sommet, les résultats obtenus surprennent nombre d’observateurs¹³¹. En témoigne cette caricature, publiée le lendemain de la fin du Sommet, par le journal progressiste Hankyoreh :



Le journal met en évidence la gêne des conservateurs vis-à-vis du succès inattendu de la rencontre. A la fin de l’année 2007, les négociations intercoréennes semblent, en effet, aller dans le bon sens, même si elles restent difficiles et assez dépendantes des aléas des relations américano-nord-coréennes. Le graphique suivant montre ainsi une augmentation globale des contacts politiques entre les deux Corées, depuis 2000 :

¹³¹ Ce Sommet est d’ailleurs aussi suivi de la première rencontre entre les Premiers Ministres du Nord et du Sud. Voir HA, Tae-wŏn, LEE, Sang-nok. Sŏhae kongdong ōro suyŏk sŏlchŏng pangsik kwansim Namch’ŭk, isan kajok maeju sangbong chean haltŭt, *Dong-A Ilbo*, 14 novembre 2007.



Etat de l'organisation des conférences et des accords Nord-Sud

Source : Ministère de l'Unification

(en orange, le nombre de conférences ayant eu lieu, en bleu le nombre d'accords conclus)

Non seulement les pourparlers entre la Corée du Nord et la Corée du Sud y apparaissent plus nombreux, mais ils aboutissent plus souvent à des accords entre les deux camps (bien qu'il y ait eu des ralentissements, notamment en 2001, en 2004, en 2006 et que le Nord refuse toujours des négociations avec le Sud sur la réduction des forces conventionnelles près de la DMZ). Cette évolution plutôt positive se trouve confirmée par les propos de Jeong Se-hyun qui a participé à nombre de ces réunions :

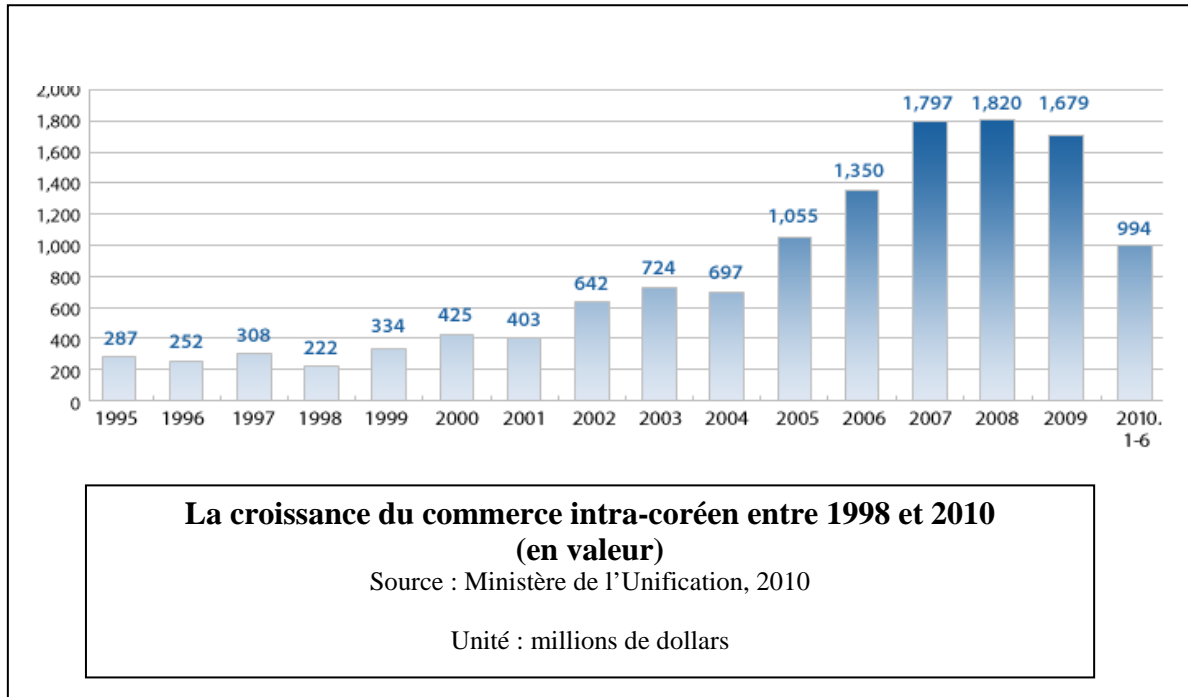
« Même s'il demeure beaucoup de difficultés, les négociations sont devenues plus faciles [avec la Corée du Nord], ils ont besoin de l'aide de la Corée du Sud (...). Même si c'est difficile, ils reviennent à la table des négociations le dernier jour et ils acceptent. (...).

Dans le passé, ils ne revenaient pas [à la table des négociations], aujourd'hui, ils menacent mais ils reviennent à la dernière minute (...) »¹³².

C'est dans ce contexte que se déroule l'élection présidentielle de décembre 2007. A la différence de celle de 2002, les partis s'y affrontent, avant tout, sur des thèmes de politique interne. Le candidat conservateur, Lee Myung-bak, remporte le scrutin : avec son arrivée au pouvoir, les relations politiques se tendent, mais il hérite d'une situation assez bonne sur le

¹³² Jeong Se-hyun a participé à plus d'un millier de rencontres avec les diplomates nord-coréens, en tant que conseiller du Président Kim Dae-jung, puis Ministre de l'Unification (dans les Administrations Kim Dae-jung et Roh Moo-hyun). Entretien avec JEONG Se-hyun, Séoul, mars 2007.

plan de la coopération économique intercoréenne. Malgré le caractère extrêmement déséquilibré des échanges, les contacts commerciaux Nord-Sud connaissent ainsi une croissance notable, comme le montre le graphique ci-dessous¹³³.



De même, les deux projets emblématiques de la réconciliation intercoréenne continuent à se développer jusqu'à l'été 2008.

Ainsi, dans la zone touristique des Monts Kŭmgang, l'affluence des touristes connaît une augmentation notable : 194 000 visiteurs se rendent aux monts Kŭmgang dans la première moitié de l'année 2008, soit 60 % de plus que l'année précédente¹³⁴. Cette croissance s'explique notamment par la possibilité qui leur est désormais offerte d'y accéder en voiture¹³⁵. En juillet 2008, le nombre cumulé de touristes ayant séjourné aux monts Kŭmgang (depuis 1998) avoisine les deux millions. Un golf ouvre ses portes et la société Hyundai Asan étudie des projets d'agrandissement de la zone¹³⁶.

A partir de 2008, celle-ci organise aussi des excursions touristiques d'une journée à Kaesŏng, excursions qui peuvent être rapidement rentables, en l'absence d'infrastructures

¹³³ Ministère de l'Unification de la République de Corée (T'ongilpu) : accès le 16 septembre 2008. <http://www.unikorea.go.kr/eng/default.jsp?pgname=NORtables>

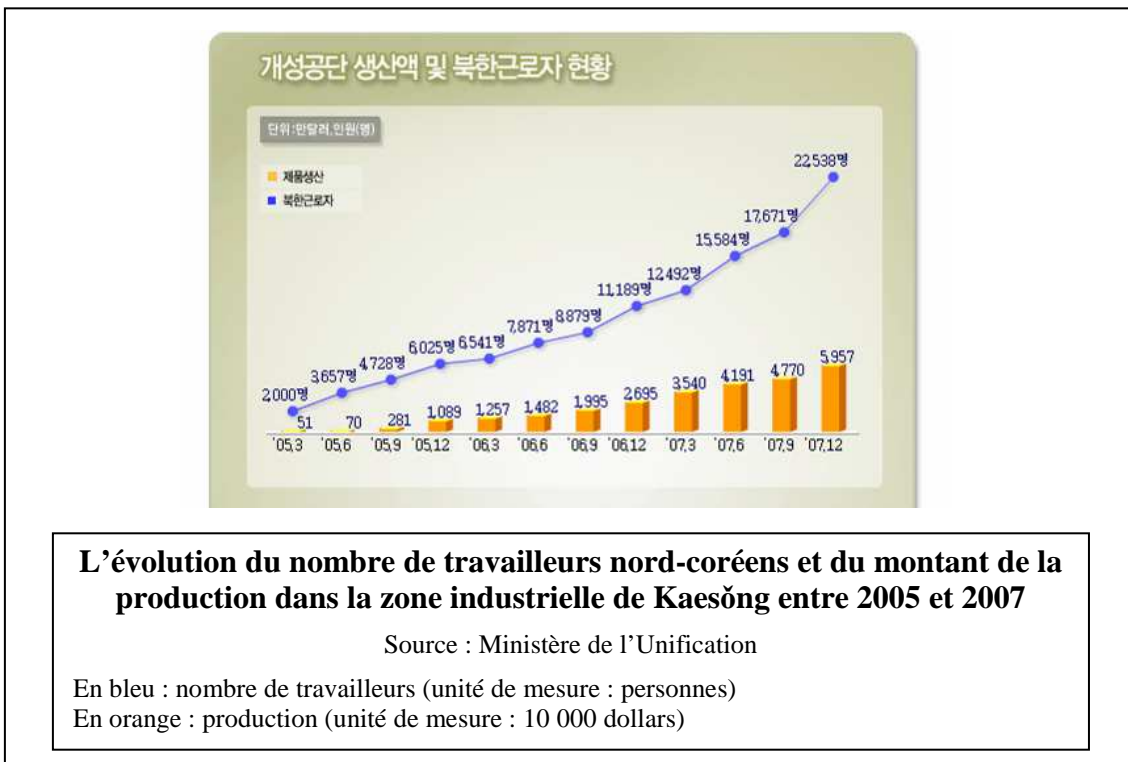
¹³⁴ Shim Sun-ah : (LEAD) Mount Geumgang-fire station : S. Korea to open fire station at Mt. Geumgang next week", *Yonhap News*, 3 juillet 2008. Or, l'année 2007 s'était déjà avérée excellente: Sŏryŏnhyu Kŭmgangsan pangmun'gaek changnyŏn ũi tubae nŏmŭl tŭt, *Chosun Ilbo*, 3 février 2007.

¹³⁵ CHOI Yu-sik. Chagayong t'ago Kŭmgangsan kanda, *Chosun Ilbo*, 7 mars 2008.

¹³⁶ Un magasin Duty Free est également inauguré : Kwan'gwang kongsa, Kŭmgangsan myŏnsejŏm 28 il kaejŏm, *Chosun Ilbo*, 23 mai 2007.

lourdes à construire. La ville de Kaesŏng ne manque, d'ailleurs, pas d'attraits, pour devenir une destination touristique populaire : elle fut la capitale de l'ancien royaume de Koryŏ et, entre 1945 et 1950, elle a fait partie du territoire sud-coréen. L'intérêt d'un tel voyage tient aussi à la possibilité de se rendre à l'intérieur d'une ville nord-coréenne. A cette date, d'autres projets touristiques sont envisagés, notamment au Mont Paektu et dans les monts Myohyang.

C'est aussi en 2008 que débute la deuxième phase de construction de la zone industrielle de Kaesŏng (qui doit s'étendre sur 8,26 millions de km²). Cette étape concerne des industries produisant des fibres synthétiques et de l'électronique¹³⁷. La production totale des entreprises sud-coréennes opérant en Corée du Nord dépasse alors les 400 millions de dollars. En août 2008, 79 firmes sont implantées dans la zone, employant 32 000 travailleurs nord-coréens (surtout des femmes)¹³⁸. Si le développement du complexe a été retardé par les aléas politiques, le graphique ci-dessous montre toutefois un accroissement constant, entre 2005 et la fin de l'année 2007, de la production en valeur et du nombre de travailleurs nord-coréens qui y sont employés.



¹³⁷ (LEAD) Korea's complete first-stage development of Kaesong complex, *Yonhap*, 16 octobre 2007. En juillet 2008, la firme Taekwang a annoncé la construction, dans la zone, d'une usine de production de fibres acryliques (production annuelle : 4000 tonnes). Taekwang a investi 10 milliards de wons (9,56 millions de dollars) pour y acquérir des droits sur 31 000 m². Voir Taekwang-NK complex : S. Korean chemical fiber firm to build plant in N.K. complex, *Yonhap News*, 3 juillet 2008. L'usine a commencé à fonctionner en 2009.

¹³⁸ En 2008, 40 entreprises prévoyaient de s'installer à Kaesŏng. Voir Production in inter-Korean business town tops \$400 million, *Yonhap*, 15 septembre 2008. En 2010, 121 entreprises continuaient à fonctionner dans la zone, malgré les tensions. KIM, Jin-kook. [Viewpoint] It's time to close Kaesong complex, *JoongAng Ilbo*, 4 décembre 2010.

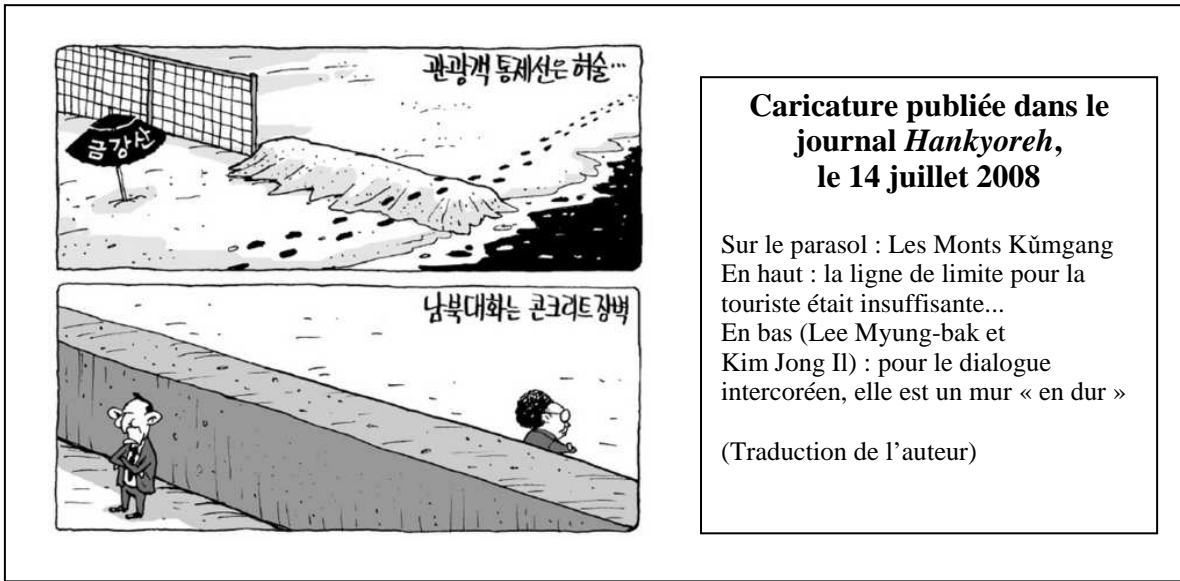
Certes, tous les problèmes ne sont pas réglés : des incertitudes demeurent notamment quant à la compatibilité entre les transferts de technologie prévus dans la zone et les engagements internationaux de la République de Corée. Celle-ci est, en effet, signataire de l'Arrangement de Waassenar qui interdit à ses membres de transférer des technologies à double usage (civil et militaire) à des pays dits sensibles, dont la RPDC fait toujours partie. S'y ajoute l'épineuse question des tarifs douaniers avec les partenaires commerciaux de la Corée du Sud. Quelles règles doivent-elles s'appliquer aux produits fabriqués à Kaesŏng ? Ces derniers doivent-ils être estampillés « Made in Korea » ou « Made in North Korea » ? La question est notamment restée en suspens lors des négociations de l'Accord de libre-échange avec les Etats-Unis (si les produits de Kaesŏng ne bénéficiaient pas des mêmes avantages que les produits sud-coréens en général, la possibilité d'exporter s'en trouverait fortement réduite pour les entreprises présentes à Kaesŏng¹³⁹). Le problème se pose aussi, au niveau des voies ferroviaires : si elles sont reconnectées, les tests n'ont eu lieu qu'en 2007¹⁴⁰, et la possibilité de voir des trains sud-coréens rejoindre la Chine et la Russie demeure encore bien incertaine.

En outre, en juillet 2008, un incident grave entraîne le blocage du premier projet de coopération mis en place sous la présidence de Kim Dae-jung : la zone touristique des monts Kŭmgang. A cette date, une touriste passe, par erreur, les barrières de la zone et elle est abattue par un militaire nord-coréen¹⁴¹. L'incident accroît encore les tensions apparues avec l'arrivée du nouveau Président sud-coréen au pouvoir. Comme la Corée du Nord refuse toute enquête conjointe, les séjours touristiques sont suspendus (c'est aussi le cas pour les excursions à Kaesŏng et les autres projets touristiques alors en gestation). La caricature ci-dessous, publiée par le journal progressiste *Hankyoreh*, résume la situation :

¹³⁹ High tariffs limit export of Kaesong-made products: think tank, *Yonhap*, 20 janvier 2008. L'accord renégocié à la fin de l'année 2010 prévoit la mise en place d'une commission pour traiter cette question. Voir NANTO, Dick K, MANYIN, Mark E. *The Kaesong North-South Korean Industrial Complex*, Congressional Research Service Report for Congress, 17 mars 2011, [URL : http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL34093.pdf](http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL34093.pdf)

¹⁴⁰ Namch'ŭk man "ch'ukche pun wigi"... Puk ūn wae "mudŏmdŏm" halkka, *Chosun Ilbo*, 17 mai 2007.

¹⁴¹ La limite serait apparemment matérialisée, à cet endroit, par de simples buttes de sable. Voir Corée du Nord : un soldat abat une touriste sud-coréenne, *AFP*, 11 juillet 2008. Kŭmgangsan kwan'gwanggaek p'isal... Taebuk kwan'gwang t'agyŏk "pulgap'i", *Chosun Ilbo*, 11 juillet 2008. Selon les Nord-Coréens, le soldat aurait procédé aux tirs de sommation et aurait ordonné à la touriste de s'arrêter mais elle se serait enfuie, le militaire aurait alors fait feu... Selon les Sud-Coréens, il n'est pas prouvé que ces tirs de sommation aient eu lieu. Voir Corée du Nord : un soldat abat une touriste sud-coréenne, *AFP*, 11 juillet 2008.



Au fil des années 2008 et 2009, la Corée du Nord dénonce de plus en plus vivement la politique menée à son encontre, par le nouveau Président sud-coréen Lee Myung-bak. Celui-ci met l'accent sur les droits de l'Homme et subordonne les avancées, dans la coopération économique, à celles sur le nucléaire. Lorsque la Corée du Sud rejoint l'Initiative de sécurité en matière de prolifération, dirigée par les Etats-Unis, pour lutter contre les trafics d'armes¹⁴², la Corée du Nord y voit une déclaration de guerre et ne se considère plus liée par les dispositions de l'armistice de 1953¹⁴³.

Dans les mois qui suivent, ces tensions menacent le deuxième grand projet intercoréen, la zone industrielle de Kaesŏng : dès mars 2008, le régime nord-coréen expulse 11 fonctionnaires sud-coréens qui se trouvaient dans le complexe industriel¹⁴⁴. En décembre 2008, l'armée nord-coréenne impose des restrictions de passage à la frontière, en réponse au lancement vers le Nord, par des ONG du Sud, de ballons auxquels sont attachés des tracts dénonçant le régime de Kim Jong Il. En mars 2009, la Corée du Nord arrête un Sud-Coréen qui travaillait dans la zone : il est accusé d'avoir critiqué le régime. En mai, elle réclame des

¹⁴² L'Initiative de sécurité en matière de prolifération (Proliferation Security Initiative – PSI – en anglais) est un programme de coopération internationale qui tente de lutter contre le trafic d'armes de destruction massive et de leurs vecteurs. Ce programme a été annoncé par le président américain George W. Bush, en mai 2003. En 2009, 90 pays y coopèrent. Sur l'annonce de la participation sud-coréenne, voir : S. Korea announces full participation in PSI, *The Hankyoreh*, 15 avril 2009.

¹⁴³ AN, Yong-hyeon. Puk, Haesang pongswae anin PSI (Taeryangsal sangmu kihwak sanbang chigusang) rŭl chŏngjŏn hyŏpchŏng wiban ũro mora, *Chosun Ilbo*, 28 mai 2009.

¹⁴⁴ HWANG Yun-eok. Pukhan, Kaesŏng kongdan namch'ŭk chigwŏn ch'ubang, *Chosun Ilbo*, 27 mars 2008. CHOE, Sang-hun. South Korea Adds Terms for Its Aid to the North, *The New York Times*, 27 mars 2008.¹⁴⁵ North Korea announces nullification of all Kaesong agreements, *The Hankyoreh*, 16 mai 2009. CHOE, Sang-hun. North Korea Demands Higher Pay at Industrial Park, *The New York Times*, 15 mai 2009.

augmentations de salaires exorbitantes pour les ouvriers de la zone et déclare nuls tous les contrats qui y ont été signés¹⁴⁵. Le complexe de Kaesŏng semble alors condamné.

Cependant, au mois d'août 2009, les relations intercoréennes connaissent une période d'accalmie : la Présidente du Groupe Hyundai, Hyun Jung-eun, se rend en Corée du Nord, pour rencontrer Kim Jong Il et obtient la libération de l'un de ses employés, retenu depuis le mois de mars. D'autres sujets font l'objet d'un accord, tels que la réouverture de la zone touristique des monts Kŭmgang, la reprise du tourisme à Kaesŏng, la mise en œuvre du projet touristique du mont Paektu, la levée des restrictions à la frontière et la possibilité de tenir des réunions de familles séparées, en septembre-octobre 2009¹⁴⁶. Lorsque, quelques jours plus tard, le Président Kim Dae-jung décède, ses funérailles donnent lieu à la venue au Sud d'une délégation nord-coréenne de haut niveau qui, à l'issue des cérémonies, rencontre le Président Lee Myung-bak¹⁴⁷. La détente observée, à la fin de l'année 2009, a, cependant, été de courte durée et l'année 2010 voit les relations intercoréennes arriver leur point le plus bas en quinze ans, j'y reviendrai dans la deuxième partie. Ci-dessous se trouve un tableau récapitulatif des caractéristiques de l'approche sud-coréenne, durant la période :

| Présidents | Kim Young-sam | Kim Dae-jung | Roh Moo-hyun | Roh Moo-hyun | Lee Myung-bak |
|---------------------------|----------------|--|---------------|--------------|--|
| | 1994-1997 | 1998-2002 | 2003-2006 | 2007 | 2008-2009 |
| Nature de l'engagement | Non-engagement | Engagement de type réconciliateur-intégratif | | | Engagement? |
| Intensité de l'engagement | - | Forte | Moyenne-forte | Forte | Très faible si existant, en dehors de l'été 2009 |

¹⁴⁶ Voir Hyundai Group Chair extends her stay in North Korea, *The Hankyoreh*, 15 août 2009 ou [Analysis] What is North Korea's strategic goal, *The Hankyoreh*, 18 août 2009. Un accord est d'ailleurs signé quelques jours plus tard, entre les deux Corées. Voir HERSKOVITZ, Jon. Les deux Corées s'accordent sur les réunions familiales, *Reuters*, 28 août 2009. Isan kajok chakpyŏl sangbong...kiyak ōmnŭn ibyŏl, *Chosun Ilbo*, 1^{er} octobre 2009.



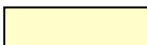
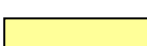



¹⁴⁷ President Lee meets with North Korean mourning delegation head, *The Hankyoreh*, 24 août 2009.

La Corée du Sud et les Etats-Unis ont donc une approche tout à fait différente de l'engagement et chacun de ces pays a connu, au cours de ces quinze dernières années, une évolution différente de sa stratégie.

| <i>Type d'engagement</i> | <i>Cas</i> |
|--|--|
| <p style="text-align: center;">Type 1</p> <p style="text-align: center;">Basse intensité</p> | <p>Administration Clinton 1/2 (1995-1998)</p> <p>Administration Bush 2 (2005-2006)</p> <p>Administration sud-coréenne entre 1994 et 1997, puis depuis le début de l'année 2008</p> |
| <p style="text-align: center;">Type 2</p> <p style="text-align: center;">Moyenne intensité</p> | <p>Administration Clinton 1/2 (1994 et 1998)</p> <p>Administration Bush 2 (2007-2008)</p> |
| <p style="text-align: center;">Type 3</p> <p style="text-align: center;">Haute intensité</p> | <p>Administration Kim Dae-jung de 1998 à 2002</p> <p>Administration Roh Moo-hyun de 2003 à 2006 (moyenne-forte) et forte (2007)</p> <p>Administration Clinton 2, dans la deuxième moitié de l'année 2000</p> |

Si l'on dessine un tableau récapitulatif des politiques d'engagement des deux alliés, entre 1994 et 2008, on observe que leurs approches n'ont été coordonnées que de façon épisodique. La seule période où on a vu un engagement d'intensité moyenne-forte aux Etats-Unis et forte en Corée du Sud, est celle des années 1999-2000 (encadrée en vert, dans le tableau qui suit).

| | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|---------------------|--|--|--|--|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|--|
| <i>Etats-Unis</i> | Engagement de type résolutif de moyenne intensité | Engagement de type résolutif de (très) faible intensité | Engagement de type résolutif de (très) faible intensité | Engagement de type résolutif de (très) faible intensité | Engagement de type résolutif de (très) faible intensité | Engagement de type résolutif de moyenne-forte intensité | Engagement de type résolutif de moyenne-forte intensité | Non-Engagement | Non-Engagement | Non-Engagement | Non-Engagement | Engagement de type résolutif de (très) faible intensité | Engagement de type résolutif de (très) faible intensité | Engagement de type résolutif de moyenne intensité | Engagement de type résolutif de moyenne intensité |
| <i>Corée du Sud</i> | Engagement de type réconciliateur de très faible intensité | Engagement de type réconciliateur de très faible intensité | Engagement de type réconciliateur de très faible intensité | Engagement de type réconciliateur de très faible intensité | Engagement de type réconciliateur, intégratif et transformatif de haute intensité | Engagement de type réconciliateur, intégratif et transformatif de haute intensité | Engagement de type réconciliateur, intégratif et transformatif de haute intensité | Engagement de type réconciliateur, intégratif et transformatif de haute intensité | Engagement de type réconciliateur, intégratif et transformatif de haute intensité | Engagement de type réconciliateur, intégratif et transformatif de haute intensité | Engagement de type réconciliateur, intégratif et transformatif de haute intensité | Engagement de type réconciliateur, intégratif et transformatif de haute intensité | Engagement de type réconciliateur, intégratif et transformatif de haute intensité | Engagement de type réconciliateur, intégratif et transformatif de haute intensité | Engagement de type réconciliateur de très faible intensité |

| | |
|---|---|
|  | Non-Engagement |
|  | Engagement de type réconciliateur de très faible intensité |
|  | Engagement de type résolutif de (très) faible intensité |
|  | Engagement de type résolutif de faible intensité |
|  | Engagement de type résolutif de moyenne intensité |
|  | Engagement de type résolutif de moyenne-forte intensité |
|  | Engagement de type réconciliateur, intégratif et transformatif de haute intensité |

Les Etats-Unis et la Corée du Sud ont donc poursuivi des stratégies d'engagement bien distinctes, vis-à-vis de la Corée du Nord. Les Etats-Unis se sont souvent cantonnés à un engagement de type résolutif, alors que les Sud-Coréens ont mis l'accent, dans leurs relations avec le Nord, sur la réconciliation et les questions économiques. La deuxième partie se concentrera sur la mise en œuvre de la politique d'engagement dans chacun de ces pays et sur les obstacles que leur stratégie a pu rencontrer.

Deuxième partie :

**L'engagement,
une mise en œuvre difficile**

« Nous faisons la paix, ou nous faisons des avancées importantes vers la paix par la négociation avec nos ennemis. Parfois avec d'amers ennemis »¹.

Yitzhak Rabin

La première partie a montré que le choix de l'engagement s'avérait souvent un choix par défaut. Très fréquemment, cette option n'est retenue qu'après que la diplomatie coercitive ait montré ses limites. Dans le cas de la Corée du Nord, il a fallu se trouver au bord d'un conflit ouvert (1994), pour que cette politique soit adoptée. Et, même si l'engagement s'est montré prometteur pour réduire les tensions, les Etats-Unis notamment ne l'ont mis en œuvre, avec une intensité moyenne ou forte, que relativement peu de temps.

Les Etats-Unis et la Corée du Sud considèrent, plus encore que les autres Etats, le programme nucléaire de la Corée du Nord comme un danger potentiel. Mais recourir à l'engagement pour l'amener à se séparer de son arsenal nucléaire constituait une option peu évidente : soixante années de rivalité ont fortement marqué le comportement des uns et des autres. On peut d'ailleurs comparer l'évolution engagée sur la péninsule coréenne aux processus de paix initiés au Moyen-Orient, en Irlande du Nord, dans les Balkans ou encore en Afrique du Sud, après l'apartheid : « faire la paix » est d'autant plus difficile que les obstacles anciens demeurent. Se réconcilier avec l'ennemi suppose un parcours long et complexe, au cours duquel rien n'est jamais acquis une fois pour toutes. Les retours en arrière demeurent toujours possibles.

Cette deuxième partie amène à s'interroger sur la mise en œuvre de l'engagement et sur les difficultés que cette politique a rencontrées. Pour comprendre les différentes conceptions de l'engagement, il apparaît important de connaître le contexte dans lequel ses défenseurs ont été amenés à opter pour cette voie. Quels sont les obstacles qui ont ralenti ou nui à l'engagement ? Quelles sont les divergences susceptibles d'expliquer des retours en arrière ? Comment les différents acteurs favorables à cette stratégie ont-ils fait avancer le rapprochement ?

¹ Citation de Yitzhak RABIN, notamment reprise par GIBBS, Nancy, GAINES, James, ATTINGER, Joelle. Yitzhak Rabin & Yasser Arafat, *Time*, 3 novembre 2005, <http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,1125850,00.html>

J'évoquerai, tout d'abord, la force des antagonismes qui caractérisent les relations entre la Corée du Nord, la Corée du Sud et les Etats-Unis (chapitre 1). J'analyserai ensuite les différences entre les discours des acteurs pour montrer que ces antagonismes sont encore loin d'appartenir au passé (chapitre 2). Je reviendrai enfin sur le rôle déterminant de certains de ces acteurs, dans la (non-)mise en œuvre de l'engagement (chapitre 3).

Chapitre 1 :

L'engagement, confronté

à des obstacles profondément ancrés

La mise en œuvre du processus d'engagement a été difficile dans la péninsule coréenne : dans ce chapitre, je m'interrogerai tout d'abord sur le frein que constitue, pour un rapprochement intercoréen, le dilemme des Etats divisés (I), avant de me pencher sur les raisons pour lesquelles les Etats-Unis ont éprouvé tant de réticences à opter pour l'engagement (II).

I. La Corée du Sud face au dilemme des Etats divisés

Osiris et Seth, Caïn et Abel, Remus et Romulus, Tezcatlipoca et Quetzalcoatl, la mythologie est pleine de ces frères ennemis qui s'affrontent pour la possession d'un royaume, pour les faveurs d'un Dieu... Tout comme ces frères ennemis, les Etats divisés ont l'obligation de vivre à côté d'un semblable qui représente aussi une menace et les deux Corées semblent un parfait exemple de ces partitions issues de la Seconde guerre mondiale², séparant parfois une même nation³ entre deux blocs idéologiques.

Parmi ces divisions, certaines ont pris fin. La réunification de l'Etat s'est faite soit par la guerre (le Vietnam), soit par l'absorption pacifique (l'Allemagne). Restent les cas de la Chine (mais le statut d'Etat divisé apparaît, ici, contestable⁴) et surtout de la Corée. Dans la péninsule, la scission a été poussée à l'extrême, les contacts entre populations du Nord et du Sud réduits à néant et l'opposition entre les deux Etats particulièrement vive : non seulement le recours aux armes n'a pas permis l'unification, mais il a dressé les deux Corées l'une contre l'autre de façon paroxystique. La Corée du Sud, malgré son développement économique et son évolution démocratique, apparaît toujours marquée par ce conflit et par ses

² Parmi les autres partitions réalisées à l'issue de la Seconde Guerre mondiale, on peut notamment citer : Israël/Palestine, Chine continentale/Taïwan, Inde/Pakistan, Allemagne de l'Ouest/Allemagne de l'Est... Nombre de ces divisions constituent encore aujourd'hui des menaces pour la sécurité globale : voir GREENBERG, Jonathan D. *Divided lands, phantom limbs : partition in the Indian subcontinent, Palestine, China and Korea*, *Journal of International Affairs*, vol. 57, n° 2, printemps 2004, p. 24.

³ C'était notamment aussi le cas de l'Allemagne, de la Chine, du Vietnam et du Yémen.

⁴ Le déséquilibre entre la République populaire de Chine et Taïwan est tel que le problème se pose différemment. La question n'est pas tant la réunification que le retour ou non de Taïwan sous souveraineté chinoise. Certains chercheurs estiment d'ailleurs que Taïwan s'est définitivement dissociée de la Chine et qu'on assiste à l'émergence d'une nation taïwanaise. Le statut d'Etat divisé semble donc bien dépassé.

conséquences (A). La compétition que les deux Corées se sont livrée pour revendiquer une légitimité exclusive sur la nation coréenne a elle aussi laissé des traces (B).

A. La guerre de Corée et la question de la sécurité

Au début des années 1990, les Corées ont souvent été comparées aux Allemagnes, et nombreux sont ceux qui pensaient que les premières s'engageraient dans la voie de l'unification, comme les secondes. Il n'en a pas été ainsi. Les raisons en sont nombreuses mais la principale différence réside dans le degré d'affrontement atteint. Quand une nation est divisée, les sentiments nationalistes créent, en effet, une forte pression pour réunir la population au sein d'un seul Etat. Comme chacune des parties entend unifier la nation à son profit, la tendance à recourir au conflit est très forte (Vietnam, Corée, Yémen)⁵. L'Allemagne n'a pas été sans connaître des périodes de tensions et des crises, mais chaque bloc a pris soin d'éviter un conflit armé. Dans le cas des deux Corées, au contraire, une guerre particulièrement meurtrière les a opposées, de 1950 à 1953 : un journaliste français sur le front évoque, dans ses mémoires, « *les massacres et contre-massacres entre Coréens* » qui « *se sont succédé avec une violence atroce* »⁶.

Soixante ans après le conflit, les historiographies du Nord et du Sud divergent toujours sur les questions des responsabilités dans son déclenchement. Le Nord, comme le Sud, estime avoir été attaqué et n'avoir donc fait que se défendre⁷. Les deux parties n'utilisent d'ailleurs pas le même terme pour qualifier la guerre : « *6.25 chŏnjaeng* » (guerre du 25 juin, date de son déclenchement) ou « *Hanguk chŏnjaeng* » (guerre de Corée) en Corée du Sud, « *Choguk haebang chŏnjaeng* » (guerre de libération de la patrie) en Corée du Nord. Guerre civile, la guerre de Corée a aussi été une guerre internationale qui a mis en présence, aux côtés des Corées, plusieurs grandes puissances : d'un côté, les Etats-Unis et leurs alliés – à travers l'ONU –, de l'autre, la Chine et, indirectement, l'URSS.

L'armistice, signé entre les belligérants en 1953, n'a jamais été suivi d'un Traité de Paix, faute de pouvoir négocier véritablement. Même s'il existait une réelle volonté politique pour conclure un tel traité aujourd'hui, des considérations juridiques et politiques devraient d'abord être résolues, notamment la question des signataires. Effectivement, en 1953, la Corée du Sud avait refusé de signer l'armistice, son dirigeant Syngman Rhee espérant une

⁵ On peut aussi évoquer les nombreuses crises dans le détroit de Taïwan (1954-55, 1958, 1962) et à Berlin (1948, 1958, 1961). Voir GU, Weigun. *Conflicts of divided nations : the cases of China and Korea*, 1995, p. 1.

⁶ GUILLAIN, Robert. *Orient Extrême, une vie en Asie*, Points Actuels, 1986, p. 225.

⁷ Les incidents furent nombreux entre les deux Corées, et ce bien avant la guerre. Il semble aujourd'hui difficile de savoir qui a débuté les hostilités le matin du 25 juin 1950. CUMINGS, Bruce. *The Korean War: A History*, New York : Random House Publishing Group, 2010, 288 p. KIM, Kwang-soo. *The North Korean War Plan and the Opening Phase of the Korean War : A Documentary Study*, *International Journal of Korean Studies*, Spring/Summer 2001, par exemple.

reprise des hostilités qui aurait permis au Sud de s'assurer le contrôle de l'ensemble de la péninsule.

L'armistice signé en juillet 1953 comporte de nombreuses failles qui demeurent, aujourd'hui encore, source de tensions. Ainsi, faute d'accord, la question de la frontière maritime entre les deux Etats n'a toujours pas été réglée. Chaque année, des problèmes surgissent pendant la saison de pêche et, dans les dernières années, la mer Jaune a plusieurs fois été le théâtre d'incidents graves entre les marines des deux Corées, j'aborderai la question dans le chapitre suivant.

Les marques du conflit n'ont pas disparu, elles non plus, sur le sol coréen, et, en tout premier lieu, à P'anmunjŏm. Un observateur de la commission des nations neutres, arrivé sur place en 1986, décrit l'endroit comme « *le paysage le plus militarisé qu'il ait jamais vu* »⁸. Malgré la construction de routes et de voies de chemin de fer dans la DMZ, on est encore fort loin d'une frontière « normale ». Des lignes de barbelés défigurent toujours les côtes occidentale et orientale, ainsi que les bords de la rivière Imjin.



Grillages protégeant les côtes sud-coréennes, à l'ouest et à l'est de la péninsule

(photos prises par l'auteur en 2006)

Ayant visité la Corée du Nord avant la Corée du Sud, je me souviens de ma surprise en découvrant que la côte Est était aussi grillagée d'un côté que de l'autre. Il faut dire que les incursions nord-coréennes ont parfois été meurtrières. Celle d'un sous-marin échoué près de

⁸ BLEIKER, Roland. *Divided Korea, toward a culture of reconciliation*, University of Minnesota Press, 2005, p. XII.

Kangnŏng, en septembre 1996, provoque dix-sept morts (civils et militaires) et trente blessés en Corée du Sud⁹, lors d'une chasse à l'homme qui dura près de deux mois (du côté nord-coréen, on comptait vingt deux morts et une arrestation)¹⁰. Nécessaires ou non, les barbelés attestent, eux aussi, que le traumatisme perdure. Le responsable d'une ONG écrivait d'ailleurs, en 2006, que : « *tandis que la Corée du Sud est maintenant dirigée par quelqu'un qui fut un activiste dans le domaine des droits de l'Homme, a un gouvernement parsemé de libertaires issus de la société civile, et a réalisé une transition difficile vers une démocratie qui marche, quand on en arrive à parler du Nord, elle est toujours accablée par le passé* »¹¹. Des étudiantes m'expliquaient ainsi qu'au cours de leur scolarité, des notions d'infirmerie leur avaient été inculquées, en prévision d'une éventuelle attaque. Aux garçons, on apprendait quelques rudiments de l'art militaire. Ces points ne figurent plus dans les programmes actuels, mais l'enseignement relatif à l' « ennemi » a marqué des générations entières.

La Corée du Sud a-t-elle toujours peur de la Corée du Nord, aujourd'hui ? Si la menace militaire qu'elle représente a bien diminué, la méfiance n'a pas disparu. Comme l'écrivent deux chercheurs, Kim Sun-hyuk et Lim Won-hyuk, « *il serait exagéré (...) d'affirmer que la Corée du Sud ne considère plus la Corée du Nord comme une menace. Même s'ils la voient comme un voisin dans le besoin, les Sud-Coréens ne contestent pas le fait qu'elle est aussi un fauteur de troubles potentiel susceptible de faire des ravages sur la péninsule coréenne et dans le monde* »¹². A Séoul, j'ai d'ailleurs été extrêmement surprise de constater que des exercices de couvre-feu sont toujours pratiqués¹³.

Sur le plan militaire, la Corée du Sud bénéficie pourtant d'une supériorité certaine : elle se trouve toujours protégée par le parapluie nucléaire américain et peut compter sur l'appui des troupes de son puissant allié. Le développement économique rapide du pays lui a permis d'acquérir des armements de haute technologie. Selon les estimations d'un centre de recherche spécialisé, le SIPRI¹⁴, Séoul a ainsi consacré, en 2005, 20 823 milliards de wons sud-coréens à ses dépenses militaires. En ce qui concerne la Corée du Nord, aucun institut ne dispose de chiffres fiables, mais les difficultés financières du régime rendent sans doute difficile le renouvellement de son armement conventionnel. Il est désormais largement admis que la Corée du Sud, même seule, aurait les moyens de repousser une invasion de sa voisine

⁹ CHU, Sangon. Submarine incident freezes inter-Korean relations, *Yonhap*, 16 décembre 1996. Malgré les excuses nord-coréennes, cet événement a fortement conforté l'inquiétude sud-coréenne à l'égard des intentions de la Corée du Nord : LEE, Chun. Pukhan chamsuham mujang kanch'öp Hanguk e naedal yugam p'yomyōng iryomi uri sinmun podo, *Chosun Ilbo*, 22 novembre 1996.

¹⁰ Army kills 2 armed N.K. agents, suffers 3 deaths in shootout, *Yonhap*, 5 novembre 1996.

¹¹ ADAMS, Brad (Directeur Asie de Human Rights Watch). South Korea should act as it knows, article publié par le *Korea Herald* le 13 avril 2006 et aussi consultable sur le site de Human Rights Watch à l'adresse : <http://www.hrw.org/english/docs/2006/04/12/nkorea13167.htm>

¹² KIM, Sun-hyuk, LIM, Won-hyuk. How to deal with South Korea, *The Washington Quarterly*, printemps 2007, p. 76.

¹³ La durée et la fréquence de ces exercices ont cependant été réduites.

¹⁴ SIPRI : Stockholm International Peace Research Institute, <http://www.sipri.org/>

et que la Corée du Nord ne remet plus en cause l'existence de la République de Corée. John Feffer, auteur de *North Korea / South Korea, U.S. Policy at a Time of Crisis*, rapporte que les pilotes militaires nord-coréens ne s'entraînent que treize heures par an (notamment à cause du manque de carburant), c'est-à-dire l'équivalent de la durée de pilotage pour un mois aux Etats-Unis. Il estime aussi que la Corée du Sud dépense entre dix et cent fois plus que la Corée du Nord, par soldat, pour son équipement et ses autres besoins¹⁵.

Néanmoins, une invasion nord-coréenne pourrait entraîner des conséquences dramatiques sur la ville de Séoul. En 1994, lorsque les autorités militaires américaines ont sérieusement envisagé une action militaire contre la Corée du Nord, elles prédisaient qu'un conflit pourrait faire 500 000 victimes sud-coréennes et 50 000 victimes américaines dans les premiers jours¹⁶. Aujourd'hui, se pose également le risque (certes limité) de l'emploi de l'arme nucléaire par le Nord.

Aussi le passé continue-t-il à peser sur l'évolution de la péninsule et, en dépit de la stratégie d'engagement poursuivie pendant dix ans, la méfiance reste grande. En témoigne le débat concernant le qualificatif d' « ennemi principal » (*chujök*)¹⁷ utilisé à l'encontre de la Corée du Nord, dans le Livre Blanc de la Défense sud-coréen. Cette appellation apparaît pour la première fois en 1995 (avant cette date, on ne parlait que d'« ennemi »), à la suite de la crise nucléaire de 1993-1994 et des tensions qu'elle avait provoquées. A l'époque, la Corée du Nord avait notamment menacé, en cas d'attaque de son territoire par les troupes américaines, de transformer Séoul en une « mer de feu »¹⁸. Après le Sommet intercoréen de juin 2000, la suppression du terme d' « ennemi principal » du Livre Blanc a fait débat au Sud. Les discussions sont alors vives à l'Assemblée nationale, entre l'opposition conservatrice, menée par le Grand Parti National, qui s'oppose à tout changement et le parti au pouvoir qui demande l'abolition de cette appellation considérée comme « un obstacle à la réconciliation intercoréenne »¹⁹. Entre 2001 et 2005, le gouvernement sud-coréen choisit de ne pas publier de Livre Blanc pour ne pas mettre en péril la politique de réconciliation menée à l'égard de la Corée du Nord.

¹⁵ FEFFER, John. Bring Our Troops Home (from Korea), *Foreign Policy In Focus (FPIF) Commentary*, 21 juin 2004, accessible à l'adresse : <http://www.fpif.org/commentary/2004/0406troopsout.html> - Voir aussi l'ouvrage de FEFFER, John. *North Korea / South Korea, U.S. Policy at a Time of Crisis*, New York : Seven Stories Press, 2003, 176 p.

¹⁶ Pres. Kim naval clash : Pres. Kim warns of serious damage if N.K. attacks again, *Yonhap*, 2 juillet 2002.

¹⁷ YU, Yong-won. Pukhan chujök ũro myöngsi 95-96-yönp'an kukpang paeksö, *Chosun Ilbo*, 11 septembre 1995.

¹⁸ AN Hŭi-ch'ang. Söul Pul-pada parön, *Chosun Ilbo*, 14 avril 1994. North Korea's threat provoke strong reaction in political circle, *Yonhap*, 21 mars 1994.

¹⁹ HWANG, Seok-joo. 'Main Enemy' Label for N.K. Causing Controversy Among Lawmakers, *Yonhap*, 23 juin 2000.

Parmi les autres sujets qui font polémique au Sud, se pose la question de savoir s'il faut abroger ou non la loi de sécurité nationale (*Kukka Poanpöp*)²⁰. Ce texte a été voté en 1948, peu après la création de la République de Corée. La Corée du Nord n'y est pas considérée comme une entité étatique distincte mais comme une organisation qui menace l'Etat sud-coréen. A ce titre, la loi interdit tout contact ou visite effectués sans autorisation préalable du gouvernement, elle punit aussi les personnes qui font l'apologie du Nord.

Parce que les dictatures militaires au pouvoir en Corée du Sud jusque 1987 ont fait usage de ce texte pour étouffer les revendications démocratiques, il aurait été logique que la démocratisation rende la loi caduque, mais tel n'a pas été le cas. Aujourd'hui encore, les ONG internationales (comme Amnesty International ou Human Rights Watch²¹) et les organisations de défense des droits de l'Homme appellent, en vain, à son abrogation. Même l'amélioration des relations avec la Corée du Nord n'a pas réussi à en avoir raison²² : si des débats ont eu lieu dans la sphère politique, aucune tentative de suppression n'a été menée à son terme. En 1999, le Président Kim Dae-jung s'est heurté à l'opposition de l'ULD (*Chayu Minju Yönhap*)²³, un parti avec lequel il avait formé une coalition pour pouvoir accéder à la présidence. A la fin de l'année 2004, des députés du Parti Uri²⁴ (parti progressiste : *Yöllin Uri-dang*) tentent aussi de faire supprimer le texte, mais l'hostilité du parti conservateur, le Grand Parti National (*Hannaradang*), fait échouer le projet. Cette question a, d'ailleurs, failli mettre en péril le vote du budget de l'année 2005²⁵.

Même si c'est de façon plus limitée depuis la démocratisation et, surtout, depuis le Sommet intercoréen, cette loi de sécurité nationale a connu des applications récentes. Ainsi, en 2005, une enquête est-elle lancée à l'encontre d'un professeur de sociologie à l'Université Dongguk (Séoul), Kang Jeong-koo : celui-ci aurait présenté la guerre de 1950-1953 comme une tentative juste pour réunifier les deux Corées et aurait enseigné à ses étudiants que l'alliance Corée du Sud-Etats-Unis constituait un obstacle à l'unité du pays²⁶.

²⁰ Notons que la Corée du Nord dispose du même type d'outils dans son arsenal répressif.

²¹ Voir, par exemple : ADAMS, Brad (Directeur Asie de Human Rights Watch). South Korea should act as it knows, article publié par le *Korea Herald* le 13 avril 2006 et aussi consultable sur le site de Human Rights Watch à l'adresse : <http://www.hrw.org/english/docs/2006/04/12/nkorea13167.htm>

²² La constitutionnalité de la loi a d'ailleurs été confirmée en 2003. Voir Oh Jung-eun constit court, *Yonhap*, 15 mai 2003.

²³ La coalition ne tardera d'ailleurs pas à se défaire : Kim Jong-Pil's ULD at Crossroads, *The Korea Times*, 17 avril 2000. CHU Yong-jung. 'Poanpöp kaejöng' 3 tang 3 saek, *Chosun Ilbo*, 16 août 1999. CHOE Ku-sik. « Poanpöp sondaelttae anida Kim taet'ongnyöng p'andan ün kõnjön » Kim Ch'ong-ni, Chaehyangguninhoe och'an, *Chosun Ilbo*, 5 janvier 2000.

²⁴ Voir Ruling Party Lawmakers Seek Abolition of Anti-Communist Law, *Yonhap*, 21 juillet 2004, Byun Duk-kun : Ruling Party Suggests Alternatives to Scrapping National Security Law, *Yonhap*, 12 octobre 2004. ou (LEAD) Ruling Party Vows to Introduce Repeal Bill for National Security Law, *Yonhap*, 5 décembre 2004.

²⁵ (2nd LD) National Assembly Passes Bills on 2005 Budget, Extension of Iraq Troop Deployment, *Yonhap*, 31 décembre 2004.

²⁶ En octobre 2005, à cause de cette affaire, le Grand Parti National (*Hannaradang*) demande même la démission du Ministre de la Justice, accusé d'avoir entravé la procédure judiciaire déclenchée à l'encontre du professeur,

Cette loi de Sécurité nationale a parfois mis le gouvernement dans l'embarras. En 2002, lorsque la Corée du Nord accepte de participer aux Jeux Asiatiques de Pusan, se pose une question : faut-il ou non autoriser le drapeau nord-coréen à être hissé parmi les autres, alors qu'un tel geste est illégal (la Corée du Nord n'étant pas reconnue comme Etat) ?²⁷ Le gouvernement sud-coréen décide finalement de faire une exception à la loi²⁸, mais ce texte reste la règle générale. Il est, par exemple, toujours interdit de détenir, sans autorisation du gouvernement, des documents venant du Nord ou des livres à caractère marxiste³⁰. De même, la possession comme la diffusion de l'hymne national nord-coréen se voit toujours proscrite (même si, en 2002, la Corée du Sud a levé son interdiction sur la plupart des chansons populaires du Nord, à la condition d'une écoute préalable)³¹.

La population sud-coréenne, quant à elle, semble assez divisée sur la question. Selon un sondage effectué pour le compte d'un journal conservateur, le *Chosun Ilbo*, en 2004, 57 % des personnes interrogées souhaitent le maintien de la loi (avec révision), alors que 33 % y sont hostiles (avec une différence notable en fonction des générations)³². A la fin de l'année 2005, un autre sondage, réalisé pour le compte du *Donga Ilbo*, donne les résultats suivants :

- 38,7 % des personnes interrogées sont favorables au maintien de la loi mais avec une application prudente ;
- 33,3 % se prononcent pour une révision de la loi, pour que les possibilités de porter atteinte aux droits de l'Homme soient réduites ;
- 18,9 % veulent un maintien de la loi et son application rigoureuse ;
- 9,1 % sont en faveur de l'abolition de la loi³³.

Même si des modifications ou une application moins stricte semblent majoritairement souhaitées, le fait qu'un pourcentage important de Sud-Coréens soit attaché à cette loi dénote une méfiance persistante envers la Corée du Nord. Il faut dire que la lutte de légitimité qui oppose la Corée du Sud et la Corée du Nord, depuis la naissance des deux Etats, a été très rude et n'a pas tout à fait disparu.

voir Opposition calls for dismissal of Justice minister for controversial order, *Yonhap*, 13 octobre 2005. KŪM Wŏn-sŏp. Kang Chŏng-gu kyosu onŭl pulgusok kiso kukka Poanpŏp wiban hyŏmŭi, *Chosun Ilbo*, 23 décembre 2005.

²⁷ CHANG Jae-soon. N.K. flag-Asian Games : Gov't in a Flap over North Korean Flag, *Yonhap*, 8 août 2002.

²⁸ Voir : North Korea may be allowed to fly flag at Asian Games, *Reuters*, 13 août 2002.

³⁰ Nearly two-thirds of South Korean ignorant of N.K. culture : Survey, *Yonhap*, 5 mars 2002.

³¹ Prosecution Probes Sales of North Korean Anthem Sheet Music, *Yonhap*, 26 mai 2004.

³² HONG, Yŏng-nim. Yŏron chosa : Kukka poanpŏp p'yeji poda yuji-kaejŏng haeya 57 %, *Chosun Ilbo*, 8 août 2004.

³³ KIM, Chŏng-hun. Minjujuŭi poda kyŏngje palchŏn chungyo 85 %, *Donga Ilbo*, 7 décembre 2005.

B. Une rivalité toujours présente

Les mythologies qui mettent en scène des frères, opposent quasiment toujours l'un, symbole du bien (le « légitime »), à l'autre, symbole du mal (l'« illégitime ») : chez les Aztèques, Quetzalcoatl, un serpent à plume sage et pacifique, affronte le jaguar Tezcatlipoca, dieu guerrier, avide de sacrifices. Comme ces personnages, les deux Corées ont tenté d'apparaître, depuis leur création, comme l'Etat « légitime », au détriment de l'« Autre », et d'être acceptées comme seule représentante de la nation coréenne³⁴.

Lorsque la République de Corée et la République Démocratique populaire de Corée sont fondées en 1948, chacune s'attribue la souveraineté sur l'ensemble de la péninsule et refuse de reconnaître l'existence de l'autre. Le recours aux armes en 1950, on l'a vu, ne clarifie pas la situation, loin s'en faut. Juridiquement, les deux Etats se trouvent, encore aujourd'hui, dans une situation des plus complexes. Ils sont, en effet, deux « *sujets partiels du droit international* » : « *ces sujets du droit international sont représentés par des gouvernements locaux au regard de l'Etat global [qui leur préexistait] car ils n'ont pu établir leur autorité que sur une partie de ce dernier. Mais, gouvernements locaux au regard de l'ensemble, ils doivent être considérés comme gouvernements généraux au regard de leur ordre partiel et sur le plan international car la communauté qu'ils régissent possède toutes les caractéristiques de l'Etat* »³⁵.

Pour surmonter cette situation inconfortable, les deux Etats coréens se sont livrés à une véritable course à la légitimité politique (1). La façon dont chacun d'eux envisage la question de l'unification révèle d'ailleurs de nombreuses contradictions (2).

1. Une compétition politico-idéologique et symbolique

Si Churchill s'était trouvé, non en Europe mais en Corée, après 1945, il aurait aussi pu déclarer qu'un « *rideau de fer* »³⁷ était descendu à travers la péninsule. Pour le géographe

³⁴ Voir à ce propos GU, Weigun. *Conflicts of divided nations : the cases of China and Korea*, 1995, pp. 2-3 et chapitre 6.

³⁵ CATY, Gilbert. *Le statut juridique des Etats divisés*, 1969, p. 115.

³⁷ CHURCHILL, Winston. *The Sineus of Peace*, A speech by Winston Churchill at Westminster College. (souvent aussi appelé Discours de Fulton car prononcé au Westminster College de Fulton dans le Missouri), 5 mars 1946, accessible sur le site de Britannia : Sources of British History, Historical documents, à l'adresse : <http://www.britannia.com/history/docs/sineus1.html>

Michel Foucher, la division de la Corée constitue, en effet, une « *division militaro-idéologique* »³⁸, équivalente à celle de l'Allemagne et de l'Europe entière après 1945.

La guerre de 1950-1953 a provoqué une glaciation des positions et ce, de façon durable. Dans les années 1980, Roland Bleiker, observateur de l'ONU, continue à décrire deux entités « *diamétralement opposées dans leurs passions politiques centrales : un virulent sentiment anti-capitaliste et anti-impérialiste a infiltré le Nord tandis qu'un discours anti-communiste, aussi fort, domine le Sud* ». ³⁹ Au Nord, s'enracine un régime d'obédience communiste sous la direction de Kim Il Sung qui restera au pouvoir jusqu'à son décès (1994), tandis qu'au Sud, se consolide le régime de Syngman Rhee pour qui le communisme est une maladie mortelle⁴⁰. Le vieux dirigeant sudiste tombe en 1960 mais, après un bref intermède, il se voit remplacé par une dictature militaire conservatrice qui reste en place jusqu'à la fin des années 1980 et qui, elle aussi, ne se prive pas d'utiliser la menace des « Rouges » pour mieux asseoir son pouvoir⁴¹.

L'attitude des deux gouvernements a longtemps exclu tout progrès durable dans les négociations. Avant l'année 2000, des pourparlers officiels n'ont véritablement été entrepris que deux fois, en 1972 et en 1991. Malgré les espoirs suscités, ils n'ont pas su empêcher le retour des tensions et de multiples incidents (que j'ai eu l'occasion de rappeler dans la première partie).

Depuis leur création, chacun des deux Etats coréens a présenté l'autre comme un usurpateur, et le dirigeant à sa tête comme un traître à éliminer. Cette vision s'est clairement traduite dans les faits. En 1968, par exemple, les Nord-Coréens envoient des commandos à Séoul pour assassiner le Président du Sud, Park Chung-hee. Ils ne sont arrêtés qu'à quelques dizaines de mètres de la résidence présidentielle. Trois mois après l'attentat raté, la Corée du Sud entreprend de se venger, en organisant l'unité de Silmido, avec l'objectif de supprimer le dirigeant nord-coréen, Kim Il Sung. Cette unité est finalement dissoute en 1971 et tous les membres éliminés par les autorités, alors que la détente sino-américaine pousse les deux Etats à un certain rapprochement⁴².

Les deux Etats coréens se sont aussi mutuellement accusés de n'être qu'une « marionnette » (*Koeroe*) de leurs alliés respectifs. Le gouvernement du Nord a ainsi reproché

³⁸ FOUCHER, Michel. *Fronts et frontières : un tour du monde géopolitique*, Fayard, 1994, p. 314.

³⁹ Membre de la Commission de supervision des nations neutres, Roland Bleiker arrive dans la DMZ pour prendre ses fonctions en 1986. Voir BLEIKER, Roland. *Divided Korea, toward a culture of reconciliation*, University of Minnesota Press, 2005, p. XIII.

⁴⁰ In KLEINER, Juergen. *Korea, a century of change*, World Scientific Publishing Company, 2001, p. 121.

⁴¹ C'est d'ailleurs l'un des arguments utilisés par le régime militaire contre l'opposant politique Kim Dae-jung dans les années 1970-1980.

⁴² Le Ministère de la Défense sud-coréen ne reconnaîtra officiellement l'existence d'une telle opération qu'en 2004. CHAE Byung-gun. *Missing 7 were in Silmido force*, *Joongang Daily*, 16 février 2004. Four S. Korean commandos executed summarily after 1971 revolt: ministry, *Yonhap News*, 13 juillet 2006.

au Sud d'avoir gardé, dans son administration, de nombreux fonctionnaires qui avaient collaboré avec les Japonais pendant l'occupation et de continuer à accepter la présence des troupes américaines sur son sol, alors que les armées étrangères avaient toutes quitté la Corée du Nord quelques années après la guerre de 1950-1953. Membre du camp socialiste, cette dernière a, il est vrai, su jouer des rivalités entre la Chine et l'URSS pour éviter de devenir un satellite de l'un ou de l'autre (elle a, par exemple, refusé d'adhérer au COMECON⁴³), tout en profitant d'une aide conséquente. La Corée du Nord a d'ailleurs participé au Mouvement des Non-Alignés⁴⁴. Cette autonomie représentait un atout de poids dont le régime de Kim Il Sung a largement joué face au Sud, pendant la guerre froide.

Au contraire du Nord, la Corée du Sud s'est retrouvée largement dépendante des Etats-Unis, surtout après la guerre de 1950-1953. Dans la mesure où il lui était politiquement impossible de se rapprocher trop vite de l'ancien colonisateur nippon, elle n'a pu suivre l'exemple du Nord, en jouant des divergences de ses puissants alliés. La Corée du Nord a souvent mis en avant la subordination politique et militaire de la Corée du Sud par rapport aux Etats-Unis : même lorsque Kim Dae-jung lance sa politique du rayon de soleil, l'agence de presse du Nord clame ainsi que : « *ce n'est pas son propre fait, mais un scénario placé par les Etats-Unis dans sa main* »⁴⁵.

Contre le Sud, la Corée du Nord a souvent aussi utilisé la « tactique du front uni » : elle essaie, pour déstabiliser le gouvernement sud-coréen, de collaborer avec des éléments qui, au Sud, s'identifient positivement à l'idéologie communiste. Cette tendance diminue pourtant sous les présidences de Kim Dae-jung et de Roh Moo-hyun. La critique se concentre alors plutôt sur le parti conservateur. Par contre, la Corée du Nord tente encore d'instrumentaliser les délégations sud-coréennes qui se rendent sur son territoire, à des fins de politique interne⁴⁶. Même lorsque sa voisine lui apporte son aide, la Corée du Nord essaie d'ailleurs par tous les moyens de ne pas perdre la face : en juin 1995, par exemple, alors que la Corée du Sud fait parvenir une aide alimentaire au Nord par bateau, un officier nord-coréen exige du navire sud-coréen transportant l'aide qu'il arbore le drapeau nord-coréen avant d'entrer dans le port. Cette exigence entraîne la colère des Sud-Coréens et la suspension de toute assistance.

Si, face à leur population respective, les deux Etats s'affrontent dans le domaine politico-idéologique, chacun d'entre eux tente aussi d'apparaître, sur la scène internationale,

⁴³ Le COMECON est l'acronyme anglais qui désigne le Conseil d'assistance économique mutuelle (CAEM). Celui-ci avait pour but la meilleure planification et la spécialisation des industries nationales des pays communistes. Il existait, entre les membres, un système de compensation bilatéral et multilatéral (le « rouble transférable » y jouait le rôle d'unité comptable). Créé en 1949, le COMECON sera dissous en 1991.

⁴⁴ La théorie élaborée par le régime, le Juche, a d'ailleurs été étudiée dans d'autres Etats. L'agence de presse nord-coréenne fait souvent état de ces groupes d'étude sur le Juche. Si, aujourd'hui, leur existence est assez anecdotique, tel n'a pas toujours été le cas.

⁴⁵ «Sunshine policy» as hotbed of confrontation and war, *KCNA*, 12 juin 1999.

⁴⁶ C'est notamment le cas lors de l'anniversaire de la Libération, le 15 août 2001 : Voir, par exemple, Reception for delegates to 2001 Grand Festival for National Reunification, *KCNA*, 16 août 2001.

comme le représentant légitime unique des Coréens. Jusqu'à la fin de la guerre froide, le Nord et le Sud ont ainsi tenté de gagner à leur cause les Coréens d'Outre-mer (principalement les Coréens du Japon), les Etats représentés à l'Assemblée Générale de l'ONU ou encore le Mouvement des Etats non-alignés.

Les deux Corées ont consacré beaucoup de ressources à obtenir le maximum de reconnaissances diplomatiques possibles. Jusqu'aux années 1980, la Corée du Nord a l'avantage, mais la tendance s'inverse au fur et à mesure que la réussite économique du Sud se confirme. En organisant l'attentat de Rangoon contre le Président sud-coréen, en 1983, la Corée du Nord ne cherche donc pas seulement à décapiter l'Etat adverse, elle essaie aussi de stopper la politique d'ouverture sud-coréenne vers le Tiers-Monde. Quant à l'attentat de 1987 contre un avion de ligne, il constitue, pour le Nord, une tentative de sape des Jeux Olympiques de Séoul, prévus un an plus tard. Pourtant rien n'y fait, la démocratisation du régime sud-coréen lui permet de renforcer encore sa légitimité internationale. Si cette dernière est aujourd'hui incontestable, la compétition reste une réalité : le site du ministère de l'Unification sud-coréen compare notamment, sous forme de tableaux, les indicateurs économiques, militaires et les reconnaissances diplomatiques dont peuvent se prévaloir les deux Corées⁴⁷.

Aux abords de la DMZ, la véritable guerre symbolique que se sont livrées les deux Corées, reste inscrite dans le paysage : l'établissement d'un village modèle, la rivalité concernant la taille des drapeaux plantés le long de la ligne de démarcation, tout a été pensé pour montrer à l'ennemi sa propre supériorité et tenter d'encourager les désertions dans l'autre camp. Selon Roland Bleiker, des haut-parleurs se livraient, dans les années 1980, « *chaque nuit, à une véritable compétition, hurlant les discours de propagande* »⁴⁸, et ce des deux côtés. De plus, jusque 2000, des tracts étaient régulièrement envoyés à l'aide de ballons ou par avion : certains caricaturaient le régime de l'autre sous les traits les plus noirs, d'autres promettaient argent, logement et médailles aux éventuels défecteurs⁴⁹. La description des zones frontalières comme « *des lieux et des symboles du pouvoir* »⁵⁰ convient donc parfaitement à cette « frontière » intercoréenne.

Si les haut-parleurs se sont tus sous le mandat de Kim Dae-jung, une visite à P'anmunjŏm montre, au grand jour, que la compétition symbolique n'a pas disparu. La tenue des soldats qui gardent la place s'avère, à cet égard, tout à fait significative : les militaires

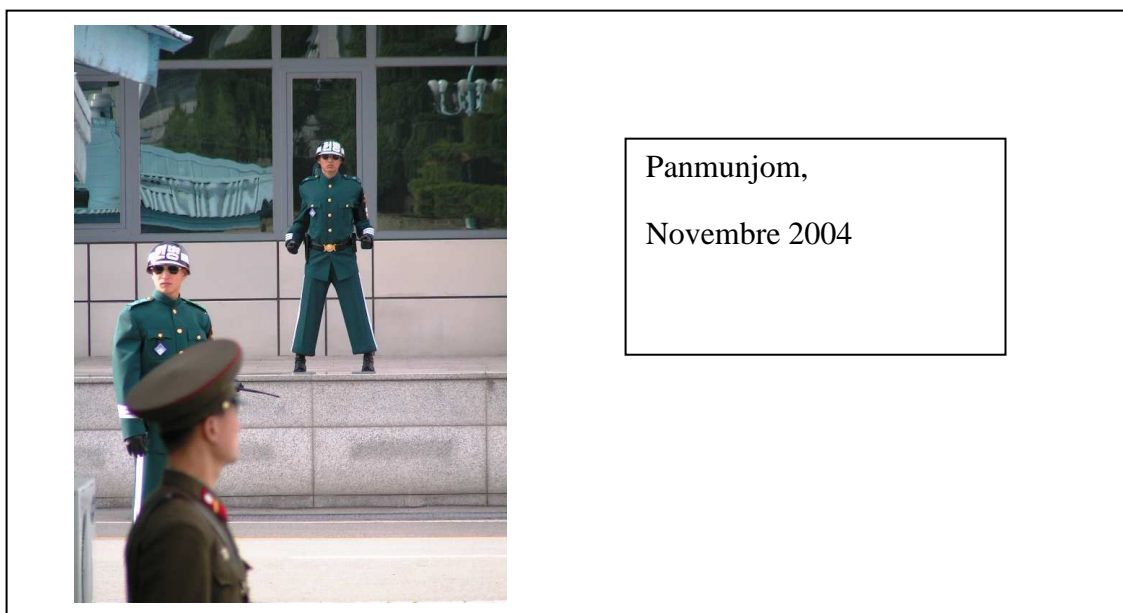
⁴⁷ Voir le site du Ministère de l'Unification sud-coréen, à l'adresse : <http://www.unikorea.go.kr/>

⁴⁸ BLEIKER, Roland. *Divided Korea, toward a culture of reconciliation*, University of Minnesota Press, 2005, p. XI-XII.

⁴⁹ CHOE, Sang-hun. Koreans Recall an Era of Propaganda Battles, *The New York Times*, 2 mai 2008. Il n'est donc pas étonnant que la Corée du Nord ait perçu comme une tentative de déstabilisation l'envoi de tracts par des ONG du Sud (d'ailleurs souvent proches du gouvernement), en 2008-2009.

⁵⁰ DONNAN, Hasting, WILSON, Thomas M. *Borders, frontiers of Identity, Nation and State*, Ed. Berg, 1999, p.1.

sud-coréens en faction sont sélectionnés en fonction de leur taille, et la posture de Taekwondo qu'ils adoptent vise à impressionner l'ennemi. Quelle que soit la saison, ces hommes portent des lunettes de soleil dont la fonction est, elle aussi, essentiellement symbolique : souvent plus jeunes que leurs homologues du Nord, ils devraient, d'après la tradition confucéenne, baisser le regard devant leurs aînés. Mais, à P'anmunjŏm, une telle marque de respect serait inconcevable.



Du Nord comme du Sud, les touristes peuvent visiter P'anmunjŏm. Si du Nord, les consignes des guides sont plus souples (il faut dire que les visiteurs y viennent en très petit nombre), du Sud, il faut se plier à des recommandations précises, y compris vestimentaires. Le guide touristique officiel 2006-2007⁵¹ stipule que « *tous les visiteurs de Panmunjeom doivent se conformer au code vestimentaire : l'accès pourra être refusé aux visiteurs portant des jeans, mini-jupes, des sandales, des shorts, des vêtements provocants ou de style militaire.* »

Si la réserve portant sur les vêtements militaires peut se comprendre, d'autres paraissent plus étonnantes. Dans la pratique, les visiteurs doivent se couvrir les épaules, se mettre en rang : il s'agit de donner une certaine image de la Corée du Sud – ou tout au moins de ne pas la dégrader. Si ces précautions s'expliquent par la crainte que certaines photos puissent être utilisées dans la propagande nord-coréenne, elles démontrent aussi que la guerre de légitimité n'a pas pris fin entre les deux Corées.

⁵¹ Office National du Tourisme Coréen : COREE, *Guide Touristique*, non daté, p.33.

C'est la raison pour laquelle la volonté d'unification, souvent mise en avant par les deux Etats, n'est pas dépourvue d'ambiguïtés.

2. La volonté d'unification et ses contradictions

En dépit du processus d'engagement, les rivalités persistant entre la Corée du Nord et la Corée du Sud s'accordent mal avec l'idéal de l'unification pacifique, tel que porté par les deux Etats. Au Nord, par exemple, l'unité retrouvée apparaît comme le corollaire indispensable de l'entrée dans le communisme et le Sommet du 15 juin 2000 est considéré comme un pas dans cette direction : « *ce Sommet fut une importante occasion de réaffirmer l'aspiration et la volonté des 70 millions de Coréens de réunifier le pays (...). Les deux parties réaffirmaient que le Nord et le Sud, formant une seule nation, n'acceptaient pas de vivre séparés (...)* »⁵².

Ce Sommet est commémoré par un édifice, le monument aux trois chartes de l'Unification⁵³, construit à l'entrée de Pyongyang, en 2001 :



Situé à la sortie sud de la capitale, il enjambe symboliquement la route qui va de Pyongyang à la DMZ. Les deux femmes, emblèmes des Corées, portent les trois chartes de l'unification, établies par Kim Jong Il en 1997. Celles-ci représentent les trois principes d'action qui permettent d'y parvenir (indépendance, unification pacifique et union nationale)

⁵² JO Am, AN Chol Gang : *La Corée du XX^e siècle en 100 points*, Editions en Langues Etrangères, Pyongyang, Corée du Nord, 2002, p.173.

⁵³ Pour une présentation du monument, voir KCNA : Monument Permeated with Nation's Ardent Desire for Reunification, *KCNA*, 4 octobre 2007.

et s'inspirent des préceptes de Kim Il Sung⁵⁴. L'idéal d'unification se trouve donc, clairement, mis au service de la gloire du régime nord-coréen.

Cette idéalisation autour de l'unité, parfois utilisée politiquement, n'est pas non plus totalement inexistante en Corée du Sud (elle correspond d'ailleurs réellement à une aspiration profonde, chez les personnes les plus âgées, notamment).

Dans le nationalisme de la plupart des Etats, deux conceptions traditionnelles de l'identité se retrouvent⁵⁵ : l'une s'appuie essentiellement sur des références culturelles, historiques ou ethniques, l'autre sur le concept d'Etat-nation⁵⁶. La première conserve une large place en Corée où le caractère ethnique homogène des Coréens se trouve souvent mis en avant : le terme « *Minjok* » qui désigne la nation, peut d'ailleurs aussi se traduire par les mots « ethnies » et « race ». Cette idée d'une unité nationale de type ethnique apparaît d'autant plus forte que les Coréens sont souvent présentés comme les descendants de Tangun⁵⁷. La volonté d'unification est étroitement liée à cette homogénéité ethnique. Dans nombre d'événements intercoréens, l'accent est aussi mis sur l'aspect culturel de l'identité coréenne. Shin Doog-hoon, organisateur d'une exposition d'œuvres artistiques nord-coréennes à Séoul, estimait ainsi : « *L'esprit du peuple coréen existe dans les œuvres d'art. Qu'elles soient du Sud ou du Nord, ces peintures sont toutes coréennes* »⁵⁸. Hyundai Asan a également recours au « *Minjok* » afin de promouvoir la zone touristique des monts Kŭmgang⁵⁹.

⁵⁴ Cet édifice présente l'intérêt d'impliquer directement Kim Jong Il dans le processus d'unification. Il est d'ailleurs l'un des rares monuments à avoir été construit après le décès de Kim Il Sung et l'arrivée au pouvoir (officielle) de son fils en 1997 (les graves difficultés économiques des années 1990 n'étaient pas propices à de tels projets). Voir JON Won Phyo, AN Chol Gang, RI, Pom Su. *La Corée, aperçu général*, 7^e édition, Editions en Langues étrangères, Pyongyang, 1999, pp.71-73.

⁵⁵ HALLER, Max, RESSLER, Regina. National and European identity : a study of their meanings and interrelationships, *Revue française de sociologie*, 2006, vol. 47, n° 4, pp. 817 à 850.

⁵⁶ L'Etat-nation peut se définir comme le lieu de regroupement d'une population qui partage des valeurs et des objectifs communs, sur un territoire défini, contrôlé par un Etat qui y dispose du monopole de la violence légitime. Pour plus de détails, voir, par exemple, SIROËN, Jean-Marc (Professeur et chercheur au CERI). *L'État-nation survivra-t-il à la mondialisation ?*, Site de l'Université Paris Dauphine, 16 p, accessible à l'adresse : <http://www.dauphine.fr/siroen/epi.pdf>

⁵⁷ Tangun est le fondateur mythique de la nation coréenne (il serait le fils d'un Dieu et d'une ourse transformée en femme). Au début des années 1990, le régime nord-coréen a affirmé avoir retrouvé sa tombe et a procédé à la construction d'un impressionnant mausolée. Ce mythe est aussi resté vivace en Corée du Sud. Pour plus de détails sur le nationalisme coréen, voir : SHIN, Gi-wook. *Ethnic Nationalism in Korea : Genealogy, Politics, and Legacy*, Stanford, Calif. : Stanford University Press, 2006, pp. 4-5. Sur la façon de définir "Minjok", voir aussi WALHAIN, Luc (St. Thomas University). *Transcending MINJOK: how redefining nation paved the way to Korean democratization*, , *Studies on Asia (Asian Studies Center, Michigan State University*, série 3, vol. 4, n° 2, automne 2007, à l'adresse : http://www.isp.msu.edu/studiesonasia/s3_v4_n2/s3v4n2_Walheim.pdf

⁵⁸ SHIN Doog-hoon est aussi Président de l'association américaine d'art coréen. *Pukhan yuhwa (SONG Chan Hyeong, YU Eun Seop, CHOI Je Nam)*, Joongang Ilbo/Chosŏn misul hyŏphoe, brochure de présentation de l'exposition d'œuvres nord-coréennes de kaerŏri Puk (du 22 septembre au 15 décembre 2006).

⁵⁹ Voir annexe 7 (p. LXXXVI)

Cependant, « *l'homogénéité culturelle n'est pas une garantie pour une harmonie des identités* »⁶⁰. Roland Bleiker, spécialiste des questions d'identité en Corée, met en garde contre les risques de violence, dans une éventuelle société réunifiée, si l'on ignore les conséquences de l'évolution différenciée des Coréens du Nord et du Sud, pendant tant d'années.

Les deux pays ont, en effet, suivi deux voies très différentes, depuis leur séparation. Les Coréens du Sud, eux-mêmes, paraissent très ignorants du mode de vie et des mentalités de leurs voisins nord-coréens. Si des festivals accueillent des œuvres cinématographiques du Nord et s'il est possible de s'en procurer légalement, les produits culturels nord-coréens n'atteignent pas un large public, en Corée du Sud⁶¹. Dans un sondage réalisé en 2002, 70 % des personnes interrogées, en majorité des moins de 25 ans, déclarent ne pas avoir de contacts avec la culture nord-coréenne (y compris avec les films et les œuvres littéraires)⁶². En outre, les mentalités ont évolué d'une manière si différente qu'il est devenu évident que la (re)naissance d'une véritable « communauté » coréenne post-unification représenterait un véritable défi. Le problème s'est également posé en Allemagne, comme le souligne Egon Bahr :

« La pire erreur a été de sous-estimer les différences de mentalité entre l'Est et l'Ouest (...). Des millions de personnes s'étaient rendues en visite d'Est en Ouest, plus que d'Ouest en Est, nos compatriotes de RDA écoutaient nos stations de radio, regardaient nos programmes de télévision, ils ont vu les spots publicitaires (...). Je me suis donc dit qu'ils nous connaissaient, nous, les Allemands de l'Ouest, et qu'ils connaissaient aussi notre système. C'était faux ! Ils se sont sentis étrangers dans la nouvelle Allemagne comme s'ils avaient été catapultés

⁶⁰ BLEIKER, Roland. Identity, difference, and the dilemmas of inter-Korean relations : insight from Northern defectors and the German precedent, *Asian Perspective*, vol. 28, n° 2, 2004, p. 59. Accessible à l'adresse : <http://www.asianperspective.org/articles/v28n2-b.pdf>

⁶¹ Avec l'assouplissement dans l'application de la loi de sécurité nationale, et la détente permise par la politique de Kim Dae-jung, les films nord-coréens sont désormais accessibles au Sud (dans des centres d'information dédiés au Nord ou sur Internet), même s'ils ne sont pas distribués dans les cinémas ou à la télévision. Le seul à avoir atteint un large public est *Bulgasari*, projeté en juillet 2000, dans le cadre d'un échange culturel, après le premier Sommet intercoréen. Il a surtout été perçu au Sud comme un film démodé et représentatif du retard économique, technologique et culturel du Nord. Communication de JOINAU, Benjamin. *The Autistic Interface. The Image of the Other in South and North Korean Cinema (1998-2008)*. Colloque international "Les interfaces Nord/Sud dans la péninsule coréenne", EHESS-CNRS, Paris, 16-19 décembre 2008.

⁶² Le sondage a été réalisé en 2001 par LEE Young-woo, un chercheur du KINU (Institut coréen pour l'Unification nationale – T'ongil yonguwŏn – financé par l'Etat) sur un échantillon de 569 personnes (194 écoliers, 90 collégiens, 244 étudiants et 41 professeurs) - Nearly two-thirds of South Korean ignorant of N.K. culture : Survey, *Yonhap*, 5 mars 2002.

hors d'un monde qui pour être étroit, renfermé (...) n'en était pas moins chaleureux et protégé »⁶³.

Roland Bleiker estime aussi, à propos du cas allemand, que « *le Mur de Berlin s'est peut-être effondré mais [que] le mur dans les têtes est toujours en place* »⁶⁴. Or, les Allemands de l'Est et de l'Ouest disposaient de points de contacts, ce qui n'est pas le cas des habitants des deux Corées. Lorsque j'ai abordé le sujet de la Corée du Nord avec les étudiants sud-coréens, j'ai souvent perçu une certaine gêne : la première réaction concerne souvent le fait qu'il leur est impossible de s'y rendre. Après avoir répondu à un questionnaire sur les relations Nord-Sud que j'avais préparé à leur intention, certains m'ont confié n'avoir jamais réellement pensé aux questions soulevées. En général, les jeunes générations semblent assez peu préoccupées par le problème de l'unification, elles s'intéressent bien davantage aux sujets économiques internes : c'est la question des prix de l'immobilier qui s'est retrouvée au cœur de l'élection de décembre 2007, et non celle de la Corée du Nord. Si l'existence du concept de clan et de famille élargie au Sud doit être prise en compte, la disparition progressive des générations concernées par les réunions de familles séparées pourrait rendre moins urgent le problème de l'unification. A cet égard, l'exemple allemand s'avère intéressant, une fois de plus : « *Les personnes âgées, qui avaient encore un souvenir personnel de l'unité allemande, ressentaient les choses différemment de la jeune génération qui, pour sa part, s'est, avec le temps, sentie davantage liée à la République Fédérale au point de ne plus vouloir retourner à l'unité. Du côté Ouest-allemand, on n'éprouvait aucune impatience en la matière* »⁶⁵. La jeune génération « *ressentait du patriotisme à l'endroit de la République fédérale et redoutait de perdre cette bonne vieille République fédérale, aimable et dans le confort de laquelle on s'était installé* ». Le manque de contacts entre Nord et Sud permet donc de comprendre la relative indifférence des jeunes générations vis-à-vis de la question de l'unification qui « *n'est pour le moment qu'une vue de l'esprit, une construction intellectuelle* »⁶⁶.

Quant à l'arrivée de réfugiés nord-coréens en Corée du Sud, elle n'a pas réellement permis l'établissement de nouveaux liens. Très peu nombreux, au début des années 1990, et souvent issus des élites, ces nouveaux venus⁶⁷ ont d'abord été accueillis en héros. Mais l'augmentation continue des flux depuis 2000 (voir tableau ci-dessous) a modifié la vision qu'en a l'opinion publique : les réfugiés sont aujourd'hui perçus, avant tout, comme un

⁶³ BAHR, Egon, VAILLANT, Jérôme. Ostpolitik et unité allemande, Entretien avec Egon Bahr, *Allemagne d'aujourd'hui*, juillet/septembre 1997, n° 141, pp. 16-17.

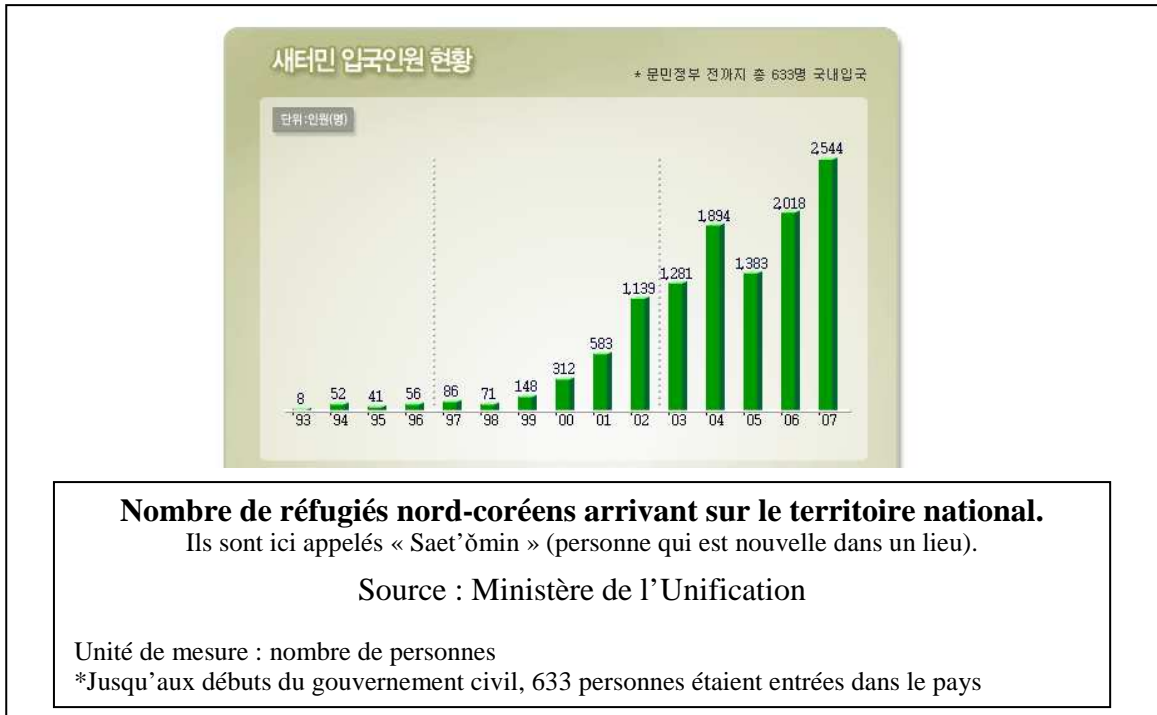
⁶⁴ BLEIKER, Roland. *Divided Korea, toward a culture of reconciliation*, Minneapolis and London : University of Minnesota Press, 2005, p. 33.

⁶⁵ BAHR, Egon, VAILLANT, Jérôme. Ostpolitik et unité allemande, Entretien avec Egon Bahr, *Allemagne d'aujourd'hui*, juillet/septembre 1997, n° 141, p. 13.

⁶⁶ MAURUS, Patrick. *La Corée dans ses fables*, Paris : Actes Sud, 2010, p. 30.

⁶⁷ Depuis 2005, ils sont appelés « Saet'ômin » (personne qui est nouvelle dans un lieu). Le nom qui leur était donné auparavant est celui de « T'albukcha » (personne qui a fui le Nord). Le changement pour un nom plus positif apparaît comme un signe d'apaisement envers le Nord.

fardeau (ils reçoivent, en effet, à leur arrivée au Sud, une somme d'argent de la part du gouvernement)⁶⁸.



Selon Jeong Se-hyun, ancien Ministre de l'Unification, la population du Sud estime que certains Sud-Coréens, dans le besoin, n'ont pas droit à une telle assistance de la part de leur gouvernement et que les réfugiés devraient perdre l'habitude de tout attendre de l'Etat. La jeune génération a souvent un jugement plus négatif que ses aînés à leur égard⁶⁹. J'ai pu rencontrer, à Séoul, certains des bénévoles qui aident ces ressortissants nord-coréens, en leur enseignant l'anglais, par exemple. Une grande partie d'entre eux sont proches des églises protestantes ou de pasteurs venant des Etats-Unis. L'activisme de ces réseaux a, certes, permis une prise de conscience plus importante des difficultés des réfugiés, mais celle-ci demeure limitée. Selon les membres des organisations avec qui j'ai pu m'entretenir, les conférences et actions de sensibilisation menées dans les universités n'attirent toujours que très peu d'étudiants.

En dépit du soutien des autorités, l'intégration économique et sociale des réfugiés s'avère, de fait, extrêmement difficile : il leur faut tout apprendre du mode de vie d'une société capitaliste, notamment le maniement d'une carte de crédit ou la gestion d'un compte bancaire. De plus, même si les Coréens partagent la même langue, soixante-cinq ans

⁶⁸ En 2004, devant l'afflux de réfugiés, le gouvernement a durci les conditions d'obtention du statut de réfugié (afin d'empêcher les Chinois d'origine coréenne de se faire passer pour des Nord-Coréens) et l'aide gouvernementale aux réfugiés a été réduite des deux tiers (de 28 millions de wons à 10 millions de wons, les 18 millions restants étant conditionnés par l'apprentissage d'une profession). FOSTER-CARTER, Aidan. North Korea-South Korea: Boycott or Business ?, *Comparative Connections*, vol. 6, n° 4, janvier 2005.

⁶⁹ Entretien avec JEONG Se-hyun, ancien Ministre de l'Unification, février 2007.

d'existence séparée ont eu une incidence sur la prononciation, sur l'apparition de mots nouveaux, au Nord comme au Sud⁷⁰. En outre, les Sud-Coréens continuent à utiliser les caractères chinois, alors que les Nord-Coréens les ont abandonnés : les réfugiés se voient donc obligés de les apprendre pour pouvoir lire le journal. Peu d'entre eux arrivent à s'insérer réellement dans le monde du travail et dans la société du Sud⁷¹ et la plupart d'entre eux demeurent « *psychologiquement et socialement vulnérables* »⁷². Une étude, relative aux attitudes explicites et implicites des individus, a d'ailleurs montré qu'ils n'ont pas cessé de s'identifier au Nord⁷³. Leurs difficultés d'intégration, ainsi que la méfiance dont ils font l'objet, laissent à penser que l'établissement d'une communauté nationale constituerait un processus extrêmement long et compliqué.

Si nombre de questions se posent donc quant aux conditions d'un avenir commun éventuel entre les deux Corées, il faut aussi reconnaître qu'au Sud (mais c'est aussi le cas du Nord), l'unification est surtout comprise comme l'absorption du Nord par le Sud. En écoutant des chercheurs sud-Coréens parler des projets pour le futur de la péninsule, on peut d'ailleurs se demander s'il s'agit d'unifier ou bien de conquérir le Nord, au moins économiquement. Lorsque je me suis entretenue avec l'ancien Ministre sud-coréen de l'Unification, Jeong Se-hyun, j'ai été frappée, notamment, par la forte utilisation faite du vocabulaire du pouvoir et de la contrainte :

« Le pouvoir de coopération, il dépend de ce qu'on a dans les mains (...) [Les Nord-Coréens], aujourd'hui, ils (...) finissent par accepter nos conditions. La raison en est la différence de puissance économique entre le Sud et le Nord. (...). Avec cette différence (...), c'est plus facile pour le Sud »

« (...) Pour la Corée du Sud, l'important est de faire en sorte que la Corée du Nord n'ait pas d'autre choix que de tenir ses promesses »⁷⁴.

⁷⁰ Le site du Ministère de l'Unification sud-coréen propose d'ailleurs un lexique des termes qui sont distincts, tant dans la vie quotidienne que dans le domaine des technologies : <http://unibook.unikorea.go.kr/>

⁷¹ BIDET, Eric, Integration of North Korean Defectors in the South: A Socio-economic Interpretation, communication présentée au Colloque international "Les interfaces Nord/Sud dans la péninsule coréenne", EHESS-CNRS, Paris, 16-19 décembre 2008. Sur le malaise qui frappe cette communauté, voir aussi un récent sondage dont les résultats sont parus dans le Donga Ilbo : CHOE, U-yöl. T'albukcha 24 % Han'guk ttönago sip'ta, *Donga Ilbo*, 22 octobre 2010.

⁷² PROST, Martine. *Scènes de vie en Corée*, Paris : L'Asiathèque, 2011, p. 218.

⁷³ Ils ont ainsi une évaluation positive du Sud quand ils s'expriment de façon explicite mais de façon implicite, c'est bien le Nord qu'ils perçoivent de façon plus positive (les Sud-Coréens, eux, s'identifient positivement, implicitement et explicitement, avec le Sud). Voir KIM Do-yeong, OH Hye-jung : Psychosocial Aspects of Korean Reunification: Explicit and Implicit National Attitudes and Identity of South Koreans and North Korean Defectors, *Peace and Conflict: Journal of Peace Psychology*, Volume 7, n° 3, Septembre 2001, pp. 265 – 288.

⁷⁴ JEONG Se-hyun a participé à des centaines de rencontres avec les diplomates du Nord, tant durant les années où il fut ministre de l'Unification qu'à l'époque où il occupait d'autres postes. Entretien avec JEONG Se-hyun, Séoul, mars 2007.

Dans cette logique, l'engagement est vu comme un moteur (même à moyen ou long terme) de l'unification, comme un outil permettant d'absorber le Nord plus facilement. A propos de l'Ostpolitik allemande, Egon Bahr expliquait : « *Il n'y a pas de doute que c'est seulement grâce à cette forme de rapprochement qu'il a été possible de détendre l'atmosphère, de provoquer le changement et finalement la fin de ces régimes* »⁷⁵. On comprend que la Corée du Nord, craignant de subir le sort de la RDA, freine le rythme de l'engagement de sa voisine.

L'aide sud-coréenne, si elle est très généreuse, apparaît aussi comme un moyen d'affirmation de l'Etat sud-coréen sur la scène internationale : devenir un donateur d'aide, œuvrer activement à la coopération intercoréenne, c'est aussi accroître son prestige et donner une bonne image de son pays à l'extérieur.

La méfiance et la compétition tacite qui perdurent entre Nord-Coréens et Sud-Coréens constituent donc autant d'éléments à prendre en compte quand on étudie le processus d'engagement sud-coréen (de même que les réactions de la Corée du Nord, j'y reviendrai). Mais la mise en œuvre de l'engagement n'a pas été plus simple pour les Etats-Unis : leur perception de la Corée du Nord les a, souvent, empêchés d'adopter une démarche constructive.

II. Les Etats-Unis : l'engagement face aux principes américains

« On ne négocie pas avec un tel ennemi, on lui impose la victoire »

Winston Churchill

Dans son ouvrage sur la politique d'engagement sud-coréenne, Son Key-young se penche sur les relations internationales entre 1945 et 1989 et rappelle que « *la détente nécessite une certaine compatibilité intérieure* »⁷⁶. Or la Corée du Nord a souvent été considérée, par les Etats-Unis, comme le mal absolu, un « Etat-voyou » (A). Autant dire que la nécessaire « compatibilité » n'est pas aisée à trouver, quand il s'agit de négocier avec le Nord (B).

⁷⁵ BAHR, Egon, VAILLANT, Jérôme. Ostpolitik et unité allemande, Entretien avec Egon Bahr, *Allemagne d'aujourd'hui*, juillet/septembre 1997, n° 141, p. 5.

⁷⁶ SON, Key-young. *South Korean engagement policies and North Korea : identities, norms and the Sunshine Policy*, 2006, p. 21.

A. Les Etats-Unis face à un « Etat-voyou »

Au sujet des relations américano-cubaines, Wayne Smith, un ancien chef de mission à La Havane, estimait que « *Cuba a le même effet sur les Etats-Unis qu'une pleine lune sur un loup-garou. Les chances que la logique entre dans l'équation sont faibles* »⁷⁷. Cette situation s'est parfois reproduite dans les relations américano-nord-coréennes : la Corée du Nord a souvent incarné l'exemple-type de l'« Etat-voyou ».

Le terme d'Etat-voyou n'est pas nouveau. L'expression serait née au Royaume-Uni, dans les années 1960, pour caractériser l'Inde⁷⁸. Mais c'est après la guerre froide qu'elle réapparaît et qu'elle connaît une popularité sans égale. Après l'effondrement du monde bipolaire, les diplomates américains réservent ce qualificatif aux Etats qui résistent à la démocratisation et à l'économie de marché et/ou qui mènent une politique extérieure agressive. Dans un article de 1994, Anthony Lake, alors Conseiller pour la sécurité nationale dans l'Administration Clinton, parle d'« Etats violents » (« *Backlash states* ») qui « *font preuve d'une incapacité chronique à s'engager de façon constructive avec le monde extérieur* »⁷⁹.

L'important rôle normatif des Etats-Unis sur la scène internationale a pour conséquence d'isoler ces Etats, dits « voyous ». La Corée du Nord en apparaît comme l'archétype et ce, d'autant plus qu'elle a combattu les Etats-Unis pendant la guerre de 1950-1953. Il faut noter que ce conflit a été le premier à s'achever sans victoire pour les Etats-Unis. Pour certains analystes, comme le Colonel Nass, cette guerre pourrait même être considérée comme une première défaite⁸⁰.

Les cinquante années qui ont suivi le conflit apparaissent comme une période de non-relations et de tensions entre les Américains et les Nord-Coréens. Dans les années 1990, les Etats-Unis, comme la plupart des Etats occidentaux, n'entretiennent pas de relations diplomatiques avec la Corée du Nord. La méfiance est donc très forte : Paul Wolfowitz, Sous-secrétaire à la Défense durant l'Administration Bush (père), affirme ainsi que « *la Corée du Nord est le pays au monde face auquel je suis le plus sceptique – à la fois à cause de leur façon de penser que je ne comprends pas et de la suite d'actions bizarres qu'ils ont accomplies* »⁸¹.

⁷⁷ CAMPBELL, Duncan. End the embargo, The US should recognise that changes in Cuba cannot be enforced from afar, *The Guardian*, 3 août 2006.

⁷⁸ DRAI, Pierre-Olivier. Un concept en évolution dans un environnement post-guerre froide, in Barthélémy Courmont (dir.) : *Washington et les Etats voyous, une stratégie plurielle ?*, 2007, p.36.

⁷⁹ LAKE, Anthony. Confronting Backlash States, *Foreign Affairs*, vol. 73 n°2, mars/avril 1994, p. 46.

⁸⁰ Entretien avec le Colonel NASS, attaché de défense auprès de l'Ambassade de France à Séoul, février 2007.

⁸¹ Cité in United States Institute of Peace : *Negotiating on the Edge, North Korean Negotiating Behavior*, by Scott Snyder (press book excerpt), p. 4 – <http://www.usip.org/oc/>

La vision américaine de la Corée du Nord est largement relayée dans les médias. Comme le note l'historien Bruce Cumings, « *A en juger par nos médias, la Corée du Nord est le pays que chaque Américain adore détester (...). CNN ne manque jamais de présenter des images filmées de soldats marchant au pas de l'oie dans Pyongyang, lorsqu'elle évoque la Corée du Nord* »⁸². La façon dont les journalistes présentent le pays se résume souvent à ces trois qualificatifs : irrationnelle, agressive, en passe de s'effondrer. Les différentes couvertures de la revue *Time* sont éloquentes à cet égard. Le 13 janvier 2003⁸³, en une, s'étale la question : « *Une menace plus grave [que l'Irak] ? A quel point la Corée est-elle dangereuse ?* » ; le 4 novembre de la même année, elle titre : « *L'Etat à l'agonie* »⁸⁴.



Couverture de la revue
TIME, 13 janvier 2003

Un article de cette revue décrit aussi le leader nord-coréen comme un « *dictateur erratique* »⁸⁵ et de nombreuses caricatures donnent de lui l'image d'un être au bord de la folie.

⁸² CUMINGS, Bruce. *North Korea, another country*, New York : The New Press, 2004, 241 p. VIII.

⁸³ How dangerous is North Korea ?, *Time*, 13 janvier 2003.

⁸⁴ The dying State, *Time*, 4 novembre 2002.

⁸⁵ WALSH, Bryan. The Cost of Sunshine, *Time*, 3 février 2003.



Kim Jong Il vu par les journalistes aux Etats-Unis : un fou colérique ?

Dessins (non datés) de Daryl Cagle,
caricaturiste pour MSNBC et Slate

(caricatures accessibles sur <http://politicalhumor.about.com>)

Cette vision extrêmement négative de la Corée du Nord se trouve largement partagée dans le milieu politique et intellectuel. A cet égard, il est intéressant de se pencher sur les rapports rédigés par le service de recherche du Congrès. L'un d'entre eux, publié en janvier 2003, évoque quatre raisons majeures pour lesquelles des sanctions économiques ont été imposées à la Corée du Nord :

- ⇒ « La Corée du Nord est considérée comme une menace pour la sécurité nationale des Etats-Unis ,
- ⇒ La Corée du Nord est désignée par le Secrétaire d'Etat comme soutien et partisan du terrorisme international,
- ⇒ La Corée du Nord est un Etat marxiste-léniniste, avec un gouvernement communiste,
- ⇒ Le Département d'Etat a découvert que la Corée du Nord s'était engagée dans la prolifération des armes de destruction massive »⁸⁶.

L'un des arguments des Etats-Unis – l'orientation politique du régime nord-coréen – rappelle l'attitude américaine vis-à-vis de l'URSS, pendant la guerre froide. Ronald Reagan, au début des années 1980, ne qualifiait-il pas, d'ailleurs, cette dernière, d'« Empire du Mal »? Face à l'URSS, en effet, « le concept de 'sécurité nationale' aux Etats-Unis ne s'est

⁸⁶ RENNAK, Dianne E. *North Korea : Economic Sanctions*, Report for Congress, CRS (Congressional Research Service), Library of Congress, 24 janvier 2003, p. 1. Accessible à l'adresse : <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/crs/rl31696.pdf>

jamais limité à l'idée d'une menace militaire (...), mais comprenait aussi la menace réelle ou imaginaire d'une menace idéologique et politique du communisme»⁸⁷.

Cette rivalité a duré jusqu'à la fin des années 1980. A cette date, l'implosion de l'URSS et la fin de la guerre froide ont privé les Etats-Unis de leur ennemi traditionnel. Le monde n'est pas moins dangereux, mais les menaces apparaissent plus diffuses. Or, le fait d'avoir des ennemis clairement identifiés permet de maintenir les budgets militaires à un niveau élevé : la dangerosité de la Corée du Nord devient, à cet égard, un alibi commode pour justifier le projet de bouclier anti-missile (sans en désigner la principale cible, la Chine). C'est en partie pour ces raisons que l'attention américaine se focalise sur les Etats dits voyous, ces Etats qui n'ont souvent pour point commun que d'être, pour une raison ou une autre, un ennemi de l' « hyperpuissance américaine »⁸⁸.

Comme le montre le tableau suivant, le concept d'Etat voyou a d'ailleurs évolué en fonction des fluctuations de la stratégie américaine :

| L'évolution des appellations américaines concernant certains Etats à risque | | |
|--|----------------------|---|
| <i>Avant 2000</i> | <i>2000</i> | <i>2001-2008</i> |
| « Etat voyou » « Etat violent » (1994) | « Etat préoccupant » | « Etat-voyou » « Axe du Mal » (à partir de 2002) « poste avancé de la tyrannie » (2005) |

A la fin de son mandat, Bill Clinton choisit de remplacer l'expression d' « Etat-voyou » par celle d' « *Etat préoccupant* » (*State of concern*). Cependant, pour beaucoup d'observateurs, il s'agissait avant tout d'un « *changement discursif et non [d'] un ajustement politique* »⁸⁹. Quant à son successeur, George W. Bush, il reprend, surtout après le 11 septembre 2001, des termes très durs, comme celui d' « *Axe du Mal* »⁹⁰. Ces attaques

⁸⁷ MACLEOD, Alex, MASSON, Isabelle, MORIN, David. Identité nationale, sécurité et théorie des relations internationales, *Etudes Internationales*, vol. 35, n° 1, mars 2004, p. 10.

⁸⁸ Selon l'expression de l'ancien Ministre des Affaires étrangères français, Hubert VEDRINE. Voir notamment VEDRINE, Hubert. *Face à l'hyperpuissance : textes et discours, 1995-2003*, Paris : Fayard, 2003, 380 p.

⁸⁹ Selon les termes employés par Galia GLUME, Chercheur, Centre d'études des Crises et des Conflits internationaux (CECRI), Université catholique de Louvain in l'article : « Etat voyou », Lexique opérations de paix de l'Université de Montréal, <http://www.operationspaix.net/-Etat-voyou->

⁹⁰ BUSH, George W. *State of the Union Address, Washington D.C.*, 29 janvier 2002 - <http://www.whitehouse.gov/news/>

terroristes ont d'ailleurs vivement contribué à renforcer, aux Etats-Unis, une vision manichéenne des relations internationales. La définition du concept d'Etat voyou de la *National Security Strategy*, publiée par la Maison Blanche, en septembre 2002, est édifiante, à cet égard :

« *Ces Etats :*

- *brutalisent leur propre peuple et gaspillent leurs ressources nationales pour le profit personnel de leurs dirigeants ;*
- *ne respectent pas le droit international, menacent leurs voisins et violent (...) les traités internationaux qu'ils ont signés ;*
- *sont déterminés à acquérir des armes de destruction massive, et d'autres technologies militaires avancées, utilisées comme menaces ou de façon offensive, pour atteindre les objectifs agressifs de ces régimes ;*
- *soutiennent le terrorisme dans le monde ;*
- *rejettent les valeurs humaines fondamentales et détestent les Etats-Unis et tout ce qu'ils représentent »⁹¹.*

Cette définition oppose clairement le bien (les Etats-Unis et leurs alliés) et le mal (« *les Etats qui détestent les Etats-Unis* »). La connotation morale très forte du « voyou » doit être reliée à la tradition moraliste de la diplomatie américaine : il est d'ailleurs édifiant que le dernier critère regroupe à la fois rejet des valeurs humaines et rejet des Etats-Unis. Déjà, avant que cette appellation ne soit utilisée, la rivalité forte existant avec l'URSS avait conduit les Etats-Unis à diaboliser l'adversaire. Charles Osgood analysait ainsi cette attitude :

« (...) *Nous avons une conviction profonde selon laquelle NOUS sommes bons, plaisants, gentils, honnêtes, justes, nobles, etc ; (...). NOUS sommes opposés à EUX ; ALLIE s'oppose à ENNEMI. Parce que les communistes russes ont été clairement identifiés comme nos ennemis, la psychologie dicte le fait que les RUSSES doivent être mauvais, déplaisants, cruels, malhonnêtes, injustes, bestiaux, etc – soit l'opposé des propriétés que nous nous attribuons à nous-mêmes »⁹².*

⁹¹ The National Security Strategy of the United States of America, The White House, pp. 13-14, septembre 2002, accessible à l'adresse : <http://merln.ndu.edu/whitepapers/USnss2002.pdf>

⁹² OSGOOD, Charles E. Suggestions for Winning the Real War with Communism, *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. 3, No. 4, décembre 1959, p. 313.

Pour nombre de dirigeants américains, la Corée du Nord est « mauvaise » comme l'était l'URSS. Le Président américain Bush n'hésite d'ailleurs pas à affirmer en public qu'il « déteste » Kim Jong Il⁹³, ce qui ne cadre pas vraiment avec les usages diplomatiques.

La Corée du Nord est donc clairement vue comme un ennemi par les Etats-Unis, ennemi qu'ils n'hésitent pas à mettre en avant pour défendre leurs intérêts. Une telle vision de la Corée du Nord compromet fortement la tenue et l'aboutissement d'éventuelles négociations.

B. « Etat-voyou » et négociations

En 1959, Charles Osgood écrivait que les tensions existantes exacerbent les perceptions tendancieuses et favorisaient les prophéties auto-réalisatrices sur l'intractabilité de l'ennemi⁹⁴. Il faisait, bien sûr, référence à la rivalité entre les Etats-Unis et l'URSS, au début de la guerre froide. Parce que les Etats-Unis ont adopté la même approche vis-à-vis du « voyou » nord-coréen, ils ont poursuivi leur politique d'engagement de façon discontinue et avec une intensité souvent faible. Toute tentative de discussions s'est, en effet, heurtée au scepticisme des milieux politiques et diplomatiques américains.

Ainsi, en 1993, lorsque les Etats-Unis et la Corée du Nord commencent à négocier un gel du programme nucléaire nord-coréen, de nombreux experts prédisent-ils l'échec des pourparlers⁹⁵. Même après la conclusion de l'Accord-cadre de Genève, en octobre 1994, l'Administration Clinton fait l'objet de nombreux reproches de la part de l'opposition républicaine, mais aussi d'une grande partie de la presse. Dans un article du *New York Times*, la critique est particulièrement cinglante à l'encontre du Président Clinton et de l'ancien Président Carter dont l'intervention a permis l'accord :

“La semaine dernière, Clinton a choisi de considérer la promesse de Kim [Kim Il Sung, leader nord-coréen] de suspendre temporairement sa fabrication de plutonium - une pause nécessaire, de toute façon, pour laisser refroidir les barres de combustible- comme le « gel » vérifiable recherché depuis longtemps (...). Ici, où existe un intérêt vital des Etats-Unis à empêcher les Etats voyous de devenir des puissances nucléaires, nous avons l'amalgame de ce qu'il y a de pire dans les deux Présidents. Jimmy Carter qui fit confiance à Leonid Brezhnev jusqu'à [ce que ce dernier envahisse] l'Afghanistan (...),

⁹³ Voir, par exemple, HARRISON, Selig S. The North Korean conundrum, *The Nation*, 20 mai 2004.

⁹⁴ OSGOOD, Charles E. Suggestions for winning the real war with communism, *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 3, n° 4, décembre 1959, p. 323. <http://www.jstor.org/stable/172750>

⁹⁵ Cité in UNITED STATES INSTITUTE OF PEACE : *Negotiating on the Edge, North Korean Negotiating Behavior*, by Scott SNYDER (press book excerpt), p. 4 – <http://www.usip.org/oc/>

effectue son pèlerinage chez le dernier Staliniste – et encore une fois, parie sur la contagion de son indiscutable bonté. Bill Clinton, passif en Bosnie, tigre de papier en Chine (...), espère encore un répit pour détourner l'attention du monde et « refiler » la décision à son successeur quand il se trouvera menacé par des armes nucléaires. Résultat : la création du Président Jimmy Clinton et le retour du malaise de la non-gouvernance »⁹⁶.

Pourtant, le « gel » des installations représentait un réel succès, puisqu'il permettait de stopper la prolifération. La détention par la Corée du Nord d'une ou deux bombes maximum ne constituait pas une grave menace pour la sécurité internationale, dans la mesure où elle permettait la dissuasion, mais pas la vente à des groupes terroristes. Comme l'écrivait un autre journaliste du *New York Times*, à l'époque : « Avec le peu de moyens militaires et diplomatiques à sa disposition, l'Administration Clinton a négocié un accord remarquablement bon avec la Corée du Nord (...) »⁹⁷. Cet avis est partagé par un ancien membre de l'administration Clinton, Gary Samore :

« Je n'ai jamais fait trop confiance aux Nord-Coréens (...) mais c'était un bon accord, qui stabilisait la situation (...), qui créait des possibilités »⁹⁸.

De même, en 1999, alors qu'un accord vient d'être trouvé avec les Nord-Coréens à propos des inspections d'un site souterrain (soupçonné de contenir des installations nucléaires), les protestations s'élèvent vivement aux Etats-Unis. James Baker, ancien Secrétaire d'Etat sous l'Administration Bush (républicaine), n'hésite pas à écrire dans le *New York Times* :

“Une fois encore, on nous a pris pour des imbéciles. (...) il est difficile de comprendre comment quiconque peut accorder du crédit à un quelconque accord avec la Corée du Nord”⁹⁹.

Ces réactions confirment l'affirmation de David Baldwin, selon laquelle, en politique internationale, les sanctions négatives sont souvent préférées aux sanctions positives, pour des raisons psychologiques, et non pour des raisons d'efficacité : « l'homme d'Etat qui utiliserait des sanctions positives risque d'être perçu par les étrangers comme par son public intérieur comme mou, faible ou manquant de fermeté ». David Baldwin s'était intéressé, en particulier, aux relations américano-nord-coréennes de l'époque de la guerre froide. Il prenait l'exemple

⁹⁶ SAFIRE, William. Essay : Jimmy Clinton, *The New York Times*, 27 juin 1994.

⁹⁷ Mr. McCain's Risky Korea Strategy, *The New York Times*, 27 octobre 1994.

⁹⁸ Entretien avec Gary SAMORE, Directeur des Etudes au Council on Foreign Relations, New York, mars 2008.

⁹⁹ BAKER, James A3d. North Korea wins again, *The New York Times*, 19 mars 1999.

d'un incident survenu en 1968 : l'arraisonnement d'un bateau espion américain par les Nord-Coréens. Il écrit qu' « *il était "impensable" que le Président Johnson offre des compensations pour [le] retour [des marins faits prisonniers durant l'opération]. L'honneur national était en jeu. Il était "honorabile" de se battre mais "deshonorant" de payer pour une solution sans se battre* »¹⁰⁰. En fin de compte, pourtant, les Américains avaient bien été forcés de signer une lettre d'excuse pour obtenir le retour de leurs hommes.

On le voit donc bien, les sanctions négatives « *donnent un frisson de satisfaction morale* » à l'Etat initiateur, dans la mesure où elles « *sont liées psychologiquement à des caractéristiques comme le courage, l'honneur, la virilité* »¹⁰¹. En appliquant (ou en maintenant) ce type de sanctions, l'Administration américaine affirme d'abord son identité et sa légitimité face à l'opinion interne. De même, quand des Présidents américains se rendent en Corée du Sud dans une période de tensions (ce fut le cas de Bill Clinton en 1993 et de George W. Bush en 2002) et qu'ils visitent la DMZ avec jumelles et uniforme militaire, ils souhaitent montrer leur fermeté, vis-à-vis de l'opinion publique de leur pays. Les exercices militaires conjoints américano-sud-coréens répondent aussi à cette logique : ils n'ont plus aujourd'hui qu'une utilité opérationnelle relativement faible, mais ils permettent de réaffirmer l'alliance américano-sud-coréenne. En revanche, l'effet sur les relations avec la Corée du Nord s'avère, lui, désastreux : cette dernière considère les exercices comme une tentative d'agression et son agence de presse se montre alors particulièrement virulente dans ses dépêches¹⁰².

Cette attitude explique, en partie, que les relations américano-nord-coréennes se soient souvent apparentées à un dialogue de sourds : les Etats-Unis refusent de donner des garanties de sécurité à la Corée du Nord jusqu'à ce que cette dernière ait prouvé que son programme d'armement a bien été démantelé. La Corée du Nord refuse de désarmer sans que les Etats-Unis ne lui aient accordé de garanties de sécurité...¹⁰³ Dans une logique de réduction des tensions, c'est normalement l'Etat le plus fort qui dispose de la plus grande latitude pour faire le premier pas, mais le fait de donner des garanties à la Corée du Nord, sans contrepartie immédiate, risquerait d'être perçu, dans l'opinion intérieure, comme une capitulation.

Pendant le mandat de Georges W. Bush, si des pourparlers à Six¹⁰⁴ ont eu lieu à partir de 2003, le refus américain de tout contact bilatéral a contribué à bloquer les avancées jusque 2007. Pour Charles Pritchard, « *quand les pourparlers à Six commencent, il est clair qu'ils*

¹⁰⁰ BALDWIN, David A. The power of positive sanctions », *World Politics*, vol 24, n°1, octobre 1971, p. 34.

¹⁰¹ Lessons of past sanctions, *The Economist*, 19 octobre 2006.

¹⁰² C'est particulièrement vrai dans les périodes de tensions : voir KCNA Queries If War Exercises Reflect "Sentiment of People", *KCNA*, 8 avril 2011.

¹⁰³ KANG, David. North Korea has a point, *Financial Times*, 3 janvier 2003.

¹⁰⁴ Ces pourparlers réunissent la Corée du Nord, les Etats-Unis, la Corée du Sud, la Chine, le Japon et la Russie.

vont absolument dans la mauvaise direction »¹⁰⁵. De même, selon Fred Carriere, ces discussions « *ne sont pas conçues pour régler le problème, mais pour éviter le problème* »¹⁰⁶.

Nombre d'observateurs soulignent aussi le manque d'importance accordé par l'Administration Bush aux négociations avec le Nord. Voici une plaisanterie qui circulait sur cette supposée volonté d'établir des pourparlers :

*« [Quand l'Administration Bush dit] 'nous sommes prêts à négocier avec la Corée du Nord n'importe quand, n'importe où', en fait, ce qu'ils veulent dire, c'est 'nous sommes prêts à accepter la reddition de la Corée du Nord n'importe où, n'importe quand'... ce qui n'est pas la même chose que vouloir négocier »*¹⁰⁷.

Un homme politique désireux de négocier avec un Etat voyou fait souvent l'objet de suspicions, la campagne présidentielle de 2008 l'a bien démontré. Le candidat Barack Obama avait annoncé, qu'en cas d'élection, il accepterait de s'asseoir à une table et de discuter avec des Etats comme Cuba ou l'Iran¹⁰⁸. Les Républicains utilisèrent aussitôt ses propos pour tenter de le discréditer. Discuter avec des voyous, c'est au mieux très naïf, au pire « *vaguement non-américain* »¹⁰⁹. Le fait même de consentir à l'ouverture de négociations est perçu, pour certains conservateurs, comme un geste inacceptable.

Durant les entretiens que j'ai effectués aux Etats-Unis, j'ai d'ailleurs pu constater que même les partisans du dialogue font preuve de scepticisme à l'égard de la Corée du Nord. Ainsi, Robert Gallucci qui a négocié l'accord de 1994, utilise, à de nombreuses reprises, l'expression « *mentir et tricher* » à son encontre et il compare explicitement son attitude à celle de l'URSS, pendant la guerre froide, cette « *volonté d'ignorer (...) les pratiques de la communauté internationale, que nous espérons de la part de la communauté internationale* »¹¹⁰.

Lors d'une entrevue à Washington, avec Michael Mazarr, expert des questions de prolifération, celui-ci m'expliquait son pessimisme vis-à-vis des accords passés avec la Corée du Nord, de la façon suivante : « *Les Etats-Unis ne se sont jamais engagés réellement pour résoudre le problème. L'investissement américain a toujours été limité et à contrecœur et,*

¹⁰⁵ Entretien avec M. Charles PRITCHARD, Washington DC, mars 2008.

¹⁰⁶ Entretien avec M. Fred CARRIERE, Korea Society, New York, mars 2008.

¹⁰⁷ Entretien avec M. Robert GALLUCCI, Georgetown University, Washington DC, mars 2008.

¹⁰⁸ Council on Foreign Relations (CFR). Campaign 2008 candidates – Barack Obama. URL : http://www.cfr.org/bios/11603/barack_obama.html#15

¹⁰⁹ THOMAS, Evan. The mythology of Munich, *Newsweek*, 23 juin 2008. accessible à l'adresse <http://www.newsweek.com/id/141502>

¹¹⁰ Entretien avec M. Robert GALLUCCI, Université Georgetown, Washington DC, mars 2008.

vous savez, il n'y a pas de fonctionnaire qui ne se sente un peu sali et contrarié d'avoir à s'occuper du problème. Ce qu'il veut, c'est faire le minimum nécessaire pour aboutir à un accord et s'éloigner de la table. Une fois qu'il a quitté la table, il fait le minimum nécessaire pour (...) remplir le minimum de promesses qui ont été faites »¹¹¹.

Au vu de ce qui précède, on comprend que, depuis vingt ans, la tendance naturelle de la diplomatie américaine se soit davantage portée sur la coercition ou sur un engagement timide que sur un engagement de haute intensité qui aurait nécessité un soutien interne important¹¹².

Les antagonismes qui opposent non seulement les Etats-Unis et la Corée du Nord mais aussi les deux Corées entre elles, sont donc loin d'avoir disparu et ils constituent des freins puissants à l'engagement. Dans le deuxième chapitre, j'analyserai les discours des différents acteurs, notamment ceux des deux Corées, pour déterminer si ceux-ci restent dictés par les rancœurs du passé ou si les politiques d'engagement ont permis de les faire évoluer.

¹¹¹ Entretien avec M. Michael MAZARR, Washington DC, mars 2008.

¹¹² Sur ce point, voir NEWNHAM, Randall E. More flies with honey : positive economic linkage in German Ostpolitik from Bismarck to Kohl, *International Studies Quarterly*, vol. 44, n° 1, Mars 2000, p. 93.

Chapitre 2 : L'engagement confronté aux ambiguïtés intercoréennes et aux incompréhensions entre alliés

Le chapitre précédent a montré combien les antagonismes anciens continuaient à jouer un rôle dans les relations entre les deux Corées d'une part, et entre les Etats-Unis et la Corée du Nord d'autre part. Les Etats-Unis, notamment, ont de l'Etat cible une image très négative : cette vision représente un obstacle de poids dans leur engagement vis-à-vis de la Corée du Nord. Mais les relations intercoréennes ne manquent pas non plus de non-dits et d'ambiguïtés.

Comment ces antagonismes transparaissent-ils dans les discours des uns et des autres ? Ceux-ci ont-ils connu une évolution ? Je m'intéresserai ici aux discours des deux Corées pour tenter de comprendre si le processus d'engagement s'est accompagné d'un changement au niveau de leur contenu.

Dans son étude sur les difficultés rencontrées par la politique d'engagement des Etats-Unis envers la Chine¹, Mark Lynch voit dans la différence de compréhension de la situation et des espoirs de chaque partenaire l'un des premiers facteurs compliquant les relations entre les deux pays. Il semble que l'on soit exactement dans la même situation sur la péninsule coréenne : les trois acteurs, y compris la Corée du Sud et les Etats-Unis, ont chacun une approche différente de la situation et tiennent un discours qui leur est propre. La divergence de points de vue entre alliés apparaît d'ailleurs d'autant plus problématique que la Corée du Sud a besoin des Etats-Unis pour que sa politique d'engagement produise des résultats.

Je m'interrogerai donc, tout d'abord, sur les discours des deux Corées et sur leur évolution pendant ces dix années de rapprochement relatif, à travers les dépêches de leurs agences de presse respectives (I). Je me pencherai ensuite sur les différences de vues qui se font jour entre les deux alliés, Corée du Sud et Etats-Unis (II).

¹ LYNCH, Marc. Why engage ? China and the logic of communicative engagement, *European Journal of International Relations*, 2002, vol. 8, n° 2, p. 189.

I. Les deux Corées : les limites de l'engagement vues à travers les discours

« Dans un contexte de progrès dans les échanges et de coopération dans différents domaines entre le Nord et le Sud, nous, les média, avons aussi besoin d'échanges actifs »

Ces paroles ont été prononcées par le Président de l'agence de presse du Sud, Yonhap, lors de sa première rencontre avec le directeur de l'agence de presse du Nord – la KCNA, à la fin de l'année 2007. A cette occasion, Yonhap présentait, dans la capitale nord-coréenne, une exposition portant sur l'ancien royaume de Koguryo (photo ci-dessous).



Cette ébauche de coopération sur le plan historiographique² constitue le premier réel contact entre les deux agences de presse et apparaît clairement comme l'une des conséquences de la politique de rapprochement menée par la Corée du Sud entre 1998 et 2007. L'exposition a d'ailleurs lieu quelques jours seulement après la venue du Président Roh Moo-hyun à Pyongyang pour le deuxième sommet intercoréen. Mais, aujourd'hui encore, les deux agences n'entretiennent guère de contacts réels et les elles offrent des visions clairement différenciées de l'actualité.

Chacune de ces organisations entretient des liens étroits avec son gouvernement. Cette situation apparaît particulièrement évidente lorsque l'on s'intéresse à la KCNA (Korean Central News Agency ou *Chosŏn t'ongsinsa*) : sur son propre site Internet, elle se présente

² Il s'agit ici, pour les deux Corées, de défendre leur histoire nationale commune face à la Chine. Voir notamment : GRIES Peter Hays. The Koguryo controversy, national identity, and Sino-Korean relations today, *East Asia*, vol. 22, n° 4, décembre 2005, pp. 3-17. KLINGNER, Bruce. China shock for South Korea, *The Asia Times*, 11 septembre 2004, accessible à l'adresse : <http://www.atimes.com/atimes/Korea/FI11Dg03.html>. Voir également : YU, Sŏk-chae. Che 1 hoe Koguryŏsa kukche haksul hoeüi, *Chosun Ilbo*, 17 septembre 2004.

comme « *l'agence d'Etat de la République Populaire Démocratique de Corée* » qui « *parle au nom du Parti du Travail de Corée et du gouvernement de la RPDC* »³. L'organisation a été fondée en 1946, soit deux ans avant même la fondation officielle de l'Etat nord-coréen.

La situation de l'agence de presse du Sud s'avère un peu plus complexe. Pendant longtemps, son site Internet l'a décrite comme une « *agence commerciale* »⁴. Cependant, Yonhap est généralement considérée comme une agence contrôlée par l'Etat sud-coréen⁵. Elle a vu le jour en 1980, sous le régime autoritaire du Général Chun Doo-hwan qui avait forcé plusieurs agences commerciales existantes à fusionner. Jusqu'à aujourd'hui, et malgré les critiques⁶, le gouvernement n'a pas renoncé à son pouvoir de nomination du Président de l'agence à travers les opérateurs publics, KBS (Korean Broadcasting System) et MBC (Munhwa Broadcasting Corporation), qui sont les principaux actionnaires de Yonhap⁷. D'ailleurs, au début de l'année 2009, la présentation de l'agence, sur son site Internet, s'est vue modifiée : son caractère commercial n'y est plus mentionné, et on peut désormais y lire qu'en vertu d'une « *loi votée par le Parlement sud-coréen en 2003, Yonhap a été chargée de promouvoir l'image du pays* »⁸ (cette loi permet aussi au gouvernement de financer le fonctionnement de l'agence).

Que ce soit officieux ou officiel, Yonhap et la KCNA détiennent donc un rôle de porte-parole de leur Etat respectif vis-à-vis du monde extérieur. Sur son site Internet, Yonhap définit, d'ailleurs, la tâche qui lui est confiée, en ces termes : « *contrer la domination des principaux médias occidentaux sur l'information* ». Cette ambition se trouve partagée par la KCNA qui reproche souvent aux Etats-Unis de répandre de fausses informations à son propos⁹. Il faut noter que cette posture n'a rien d'exceptionnel pour des agences de presse. Dans l'histoire, la plupart d'entre elles se sont avérées, à un moment ou à un autre, des

³ Introduction sur le site Internet de la KCNA, voir : <http://www.kcna.co.jp/index-e.htm> [dernier accès : 4 avril 2009]

⁴ Rubrique About Us, site Internet de l'agence Yonhap , <http://english.yna.co.kr/Engservices/6800000000.html> [Dernier accès : 8 septembre 2007, cette page a aujourd'hui été retirée du site]

⁵ International Press Institute (IPI), World Press Freedom Review 2000 – South Korea, voir : http://www.freemedia.at/cms/ipi/freedom_detail.html?country=/KW0001/KW0005/KW0131/&year=2000 [dernier accès le 5 avril 2009]

⁶ En février 2003, le personnel de l'agence tenta d'obtenir des réformes de la part de la direction, il souhaitait que le gouvernement se désengage, notamment en ce qui concerne son pouvoir de nomination "*dans l'intérêt de la liberté de la presse et de la démocratie*". Le mouvement au sein du personnel s'organisa après que le Parlement coréen ait échoué à transférer l'actionnariat majoritaire de l'agence à un nouveau corps indépendant. Voir International Press Institute (IPI), 2003 World Press Freedom Review – South Korea, à l'adresse : http://www.freemedia.at/cms/ipi/freedom_detail.html?country=/KW0001/KW0005/KW0131/&year=2003 [dernier accès : 5 avril 2009]

⁷ International Press Institute (IPI), World Press Freedom Review 2000 – South Korea, voir : http://www.freemedia.at/cms/ipi/freedom_detail.html?country=/KW0001/KW0005/KW0131/&year=2000 [dernier accès : 5 avril 2009]

⁸ Voir le site Internet de l'agence Yonhap, rubrique "About Us" : <http://english.yonhapnews.co.kr/AboutUs/index.html> [dernier accès le 5 Avril 2009]

⁹ Voir, par exemple, KCNA on sheer sophism of U.S. and Japan, *KCNA*, 3 March 2003.

« *outils puissants pour les nations et les empires* »¹⁰ : alors que les dépêches d'une agence de presse sont généralement considérées comme plus neutres que les articles de journaux qu'elles servent à alimenter, c'est, en effet, loin d'être toujours le cas dans la réalité. La description, par Yonhap, de la Corée du Nord comme un « *pays isolé* »¹¹ en fournit un bon exemple : les deux agences de presse observent les événements se déroulant dans l'autre partie de la péninsule, en suivant leur orientation idéologique propre. Cet état de fait apparaît, évidemment, encore plus flagrant dans le cas de l'agence nord-coréenne. Prenons l'exemple des dépêches de la KCNA, à propos de la crise économique qui touche la Corée du Sud, en 1997 :

*« La crise économique sud-coréenne n'est attribuable, ni aux effets temporaires de la politique économique ni aux conditions économiques défavorables. Elle est un résultat inévitable de son économie coloniale et dépendante et le produit d'une politique économique anti-sociale, dangereuse et servile (...) La Corée du Sud possède une économie paralysée, boiteuse (...). Elle dépend des pays étrangers à presque 100 % (...). L'économie coloniale de la Corée du Sud (...) est tombée en ruine (...). Par conséquent, l'ensemble de la Corée du Sud s'est vu plongé dans la pauvreté et la famine »*¹².

Jusqu'à la fin des années 1990, en effet, de nombreuses dépêches de la KCNA se concentraient sur la mise en avant des défauts de la société sud-coréenne, dans des termes alarmistes. Cette description du Sud, sous le jour le plus noir, servait les intérêts politiques d'une Corée du Nord dont la population souffrait, à la même époque, de la famine. Chaque fois que les Coréens du Sud étaient évoqués, ils apparaissaient comme une population opprimée par les Etats-Unis et une société en proie aux troubles internes : en 1999, la KCNA dénonce encore « *le système colonial anti-social et corrompu de la Corée du Sud* »¹³. Le Président sud-coréen de l'époque (1992-1997), Kim Young-sam, est même décrit comme le chef d'une « *clique fasciste* »¹⁴.

Partant du constat selon lequel les informations délivrées par les deux agences apparaissent largement façonnées par leur Etat respectif, j'ai donc cherché à analyser les dépêches qu'elles destinent au monde extérieur. L'objectif est de déterminer si ces dix années de relative détente ont modifié – ou non – le discours de chacune des agences.

¹⁰ Sur l'utilisation ou les tentatives d'utilisation des agences par les gouvernements de leur Etat d'origine, voir : SHRIVASTAVA, K. M. *News Agencies from Pigeon to Internet: From Pigeon to Internet*, Elgin, Ill.: New Dawn Press, p. 151s, 2007.

¹¹ Kim Jong-il-media reports : N.K. Provides No Media Coverage of Kim Jong Il for 40 days, *Yonhap*, 9 décembre 2003.

¹² R.S. on S. Korea's economic failure, *KCNA*, 11 décembre 1997.

¹³ "Sunshine policy" as hotbed of confrontation and war, *KCNA*, 12 juin 1999.

¹⁴ Repression of Hanchongryon denounced, *KCNA*, 7 août 1997.

J'ai conduit cette étude à l'aide d'un logiciel développé par des chercheurs de l'EHESS¹⁵, PROSPERO¹⁶. Destiné à l'analyse de dossiers complexes, celui-ci permet d'appréhender la façon dont les acteurs présentent leurs arguments, notamment dans le cadre de controverses. Les discours sont ici considérés comme des « *dispositifs intentionnels qui lient les acteurs qui les animent [...], en créant des jeux de ressources et de contraintes qui pèsent sur le succès ou l'échec de leurs actions ou argumentations* »¹⁷. Le logiciel a, par exemple, été utilisé par l'un de ses créateurs, Francis Chateauraynaud, pour étudier l'émergence et l'évolution des discours médiatiques, lors de la crise du Kosovo : en 1999, les bombardements de l'OTAN sur la Serbie avaient pour objectif de faire plier les dirigeants serbes et de mettre un terme à la répression que subissait la minorité ethnique albanaise dans la province. F. Chateauraynaud montre que le bombardement accidentel de l'ambassade de Chine, à Belgrade, marque un tournant dans le traitement médiatique de l'intervention de l'OTAN, au sein des pays occidentaux¹⁸. L'incident contribue à affaiblir fortement le soutien dont bénéficiait l'action des Etats-Unis et de leurs alliés jusqu'alors.

Le travail réalisé à partir de Prospero est fondé sur une analyse lexicale et pragmatique. Parmi les principaux outils du logiciel, figurent les catégories : il s'agit d'un regroupement de termes qui appartiennent au même champ lexical et sont liés à une même idée. La catégorie « conflit et processus de conflit » rassemble ainsi des termes tels que conflit armé, belligérant, confrontation, ennemi, guerre d'agression, animosité, adversaires... Les catégories font l'objet d'une construction permanente, de la part de l'auteur, au fil de sa lecture du corpus.

L'analyse effectuée, à l'aide du logiciel PROSPERO, a porté sur plusieurs événements qui ont marqué les relations intercoréennes, entre 1997 et 2008. Je commencerai par leur présentation (A), avant de revenir sur les antagonismes que les dépêches mettent en exergue (B), et sur les ambiguïtés qui marquent toujours les relations intercoréennes dans le domaine de l'information après dix années d'engagement (C).

¹⁵ Il a été développé par Francis CHATEAURAYNAUD et Jean-Pierre CHARRIAU, dans le cadre du GSPR (Groupe de Sociologie Pragmatique et Reflexive) et de l'association Doxa. Pour plus d'informations, voir le site : <http://www.prosperologie.org> et le livre de Francis CHATEAURAYNAUD : *Prospéro, une technologie littéraire pour les sciences humaines*, Paris, CNRS, 2003.

¹⁶ PROgramme de Sociologie Pragmatique, Expérimentale et Réflexive sur Ordinateur.

¹⁷ CHATEAURAYNAUD, Francis. *Prospéro, une technologie littéraire au services des Sciences humaines*, Paris, CNRS, p.187.

¹⁸ Les ressorts de la critique à l'échelle internationale - Une lecture pragmatique de quelques épisodes de la guerre du Kosovo, in LABORIER, Pascale, TROM, Danny (dir). *Historicité de l'action publique*, Paris, PUF, coll. Curapp, 2003, p. 259-291.

A. Les événements étudiés à l'aide de PROSPERO

Je me suis appuyée sur un corpus de dépêches, issues des éditions internationales – en langue anglaise – de Yonhap et de la KCNA. Celles-ci rendent compte de plusieurs événements qui ont marqué les relations intercoréennes, entre 1999 et 2007 : il s'agit notamment des incidents navals qui ont opposé les marines nord-coréenne et sud-coréenne, en 1999 et en 2002, des deux sommets intercoréens de 2000 et de 2007, ainsi que d'un accident de la route impliquant l'armée américaine présente en Corée du Sud (2002).

1. Les incidents navals de 1999 et 2002

Si l'armistice de 1953 a défini une ligne de démarcation terrestre entre les deux Corées – je l'ai rappelé dans le chapitre précédent –, elle n'a pas réglé les questions territoriales maritimes. Faute d'accord avec la Corée du Nord à cette époque, l'ONU a tracé unilatéralement la ligne de limite Nord (*Pukbang Hangyesŏn*)¹⁹, mais celle-ci n'a pas d'existence juridique réelle : elle constitue « une zone grise, au statut très ambigu »²⁰. L'agence de presse nord-coréenne dénonce donc ce qu'elle appelle une « ligne fantôme »²¹, « tracée illégalement par les Etats-Unis comme cela leur plaisait dans les eaux territoriales de la RPDC, sans qu'aucun accord n'ait été conclu après l'accord d'armistice »²². Quant à l'agence Yonhap, elle défend une position aux antipodes, mais tout aussi conforme à celle de son propre gouvernement : ainsi qualifie-t-elle la NLL de « frontière »²³ et reprend-elle les propos du Ministre de l'Unification sud-coréen : « le gouvernement sud-coréen considère la Ligne de Limite Nord (NLL) existante comme une frontière maritime effective »²⁴.

Ainsi, soixante ans après la fin de la guerre froide, les deux Corées continuent à s'accuser réciproquement d'entrer illégalement dans les eaux territoriales de l'une ou de l'autre²⁵. Les incidents se multiplient, chaque année, pendant la saison de pêche du crabe chinois et cette zone connaît, périodiquement, de fortes tensions (la Corée du Sud reproche, d'ailleurs, aussi aux pêcheurs chinois de violer ses frontières maritimes²⁶). A de nombreuses

¹⁹ NLL ou Northern Limit Line en anglais.

²⁰ GELEZEAU, Valérie. An Island as Interface – Critical Position of Paegnŏn-do in the Korean Border Region, Association for Korean Studies in Europe, Proceedings of the 30th Anniversary Conférence, Dourdan (France), 16-20 avril 2007.

²¹ Truth behind "Northern Limit Line" Disclosed, *KCNA*, 25 juin 2007.

²² U.S. is to blame for armed clash in West Sea of Korea", *KCNA*, 1^{er} juillet 2002.

²³ Parties Bicker Over Process in Dealing with Naval Clash, *Yonhap*, 4 juillet 2002.

²⁴ S. Korea to Stick to Current Sea Border Regarding North Korea, *Yonhap*, 1^{er} juillet 2002.

²⁵ Voir, par exemple, KPA navy command denounces S. Korean warships' infiltration into north's territorial waters, *KCNA*, 3 juin 2003, S. Korean Army Commits Military Provocations in West Sea, *KCNA*, 4 juin 2004, KPA Navy Command Warns against S. Korean Warships' Intrusion, *KCNA*, 8 juin 2006. Du côté du Sud, voir notamment : N. Korean patrol ship crosses western sea boarder, *Yonhap*, 22 juin 2008.

²⁶ Voir S. Korea to Crackdown On Illegal Chinese Fishing, *Yonhap*, 2 mars 2004, par exemple. En septembre 2008, un garde-côte sud-coréen a été tué par des pêcheurs chinois lors d'une inspection, alors qu'ils avaient pénétré dans les eaux territoriales du Sud. Voir S.Korea captures over 2,000 Chinese boats for illegal fishing,

reprises, des heurts ont dégénéré en affrontements militaires entre les marines des deux Etats et ce, même durant la phase de rapprochement entre les deux Corées. Les incidents navals du 15 juin 1999 et du 29 juin 2002 apparaissent particulièrement intéressants à étudier, car ils apparaissent comme les heurts les plus graves de la période de mise en œuvre de la politique d'engagement : les échanges de tirs entre les armées des deux pays ont provoqué d'importants dégâts matériels et, surtout, des pertes humaines. Ils ont donc été largement commentés par les agences de presse.

En 1999, les dégâts touchent surtout la marine nord-coréenne : un bateau torpédo est coulé et cinq patrouilleurs sont endommagés²⁷. La Corée du Nord déplore également des victimes, même si leur nombre exact n'est pas connu (la KCNA n'en fait pas mention). En revanche, la Corée du Sud ne subit pas de gros dommages et ne compte pas de morts parmi ses soldats.

En 2002, la situation est tout à fait différente, puisque les protagonistes subissent tous deux des pertes matérielles et humaines : cinq victimes du côté Sud et treize du côté Nord, selon certains rapports²⁸. En outre, l'incident a lieu alors que la Coupe du Monde de Football, co-organisée par le Japon et la Corée du Sud, bat son plein. C'est pourquoi cette dernière accorde une couverture médiatique très large à l'incident.

Après ces heurts, le Nord et le Sud ont tenté de trouver les moyens d'éviter tout nouvel accrochage, notamment lors des pourparlers militaires de 2004 ou lors du Sommet de 2007 (la création d'une zone de paix et de coopération avait alors été proposée), mais aucune solution concrète n'a vu le jour.

Outre les épisodes d'affrontements, l'étude réalisée prend aussi en considération les évènements porteurs de rapprochement entre les deux Corées.

2. Les Sommets intercoréens de 2000 et 2007

A ce jour, les seules rencontres entre les chefs d'Etat des deux parties de la péninsule se sont déroulées en 2000 et en 2007. Ces deux évènements revêtent une importance symbolique très forte, tant pour le Nord que pour le Sud, dans la mesure où ils pourraient représenter un pas de plus vers la réunification – objectif ultime affiché à plus ou moins long terme par les deux Etats. Quel que soit l'avenir des deux Corées, soulignons que l'évènement

Yonhap, 12 octobre 2008 et Chinese fishermen responsible for Coast Guard death arrested, charged, *Yonhap*, 15 octobre 2008.

²⁷ LEE, Sung-yul. S-N navies exchange gunfire; NK boats open fire first; 1 sunk as S. Korean shipshoot back, *The Korea Herald*, 16 juin 1999.

²⁸ S-N Naval Clash Leaves 4 Dead, 1 Missing, 20 Injured et S-N Naval Clash Leave Four Dead, 18 Injured, Patrol Boat Sunken, *Yonhap*, 29 juin 2002 et Defense Ministry Says 13 N.K. Sailors Presumed Dead in Naval Clash, *Yonhap*, 29 juillet 2002.

représente surtout un pas de plus vers une reconnaissance *de facto* entre les deux Etats coréens.

C'est la première rencontre entre les chefs d'Etat du Nord et du Sud, en juin 2000, qui soulève le plus d'espoirs quant à une réconciliation réelle entre les deux Etats de la péninsule. L'évènement est qualifié d'« historique » dans les dépêches des deux agences de presse. Ainsi, Yonhap indique-t-elle que : « *l'énorme majorité des gens estiment que le récent sommet intercoréen historique a été 'une réussite', selon un sondage paru vendredi* »²⁹. Quant à la KCNA, elle note : « *Tous les Coréens du Nord, du Sud et de l'étranger (...) ont chaudement acclamé la rencontre historique de Pyongyang et le Sommet Nord-Sud (...)* »³⁰. Le Sommet a aussi permis le développement d'une coopération économique limitée, mais sans précédent, entre les deux Corées.

Du 2 au 4 octobre 2007, se tient un second Sommet entre le Nord et le Sud. Sept ans après le premier, cette rencontre ne soulève pas les mêmes attentes, mais elle voit la signature d'une nouvelle déclaration portant sur la poursuite de la coopération économique intercoréenne. Les initiatives sont, cependant, demeurées lettre morte, avec le refroidissement des relations Nord-Sud, intervenu en 2008.

Outre les évènements strictement intercoréens, l'analyse menée avec le logiciel Prospero porte aussi sur un épisode qui ne met, cette fois, en jeu que la Corée du Sud et les Etats-Unis. Ce fait divers étant utilisable politiquement, la Corée du Nord lui consacre également une couverture médiatique significative.

3. Un fait divers, sujet de tensions entre les Etats-Unis et la Corée du Sud (2002)

Le mois de juin 2002 voit un accident de la circulation impliquer des soldats américains, dans la province du Kyŏnggi : lors de manœuvres militaires, l'un de leurs chars percute deux collégiennes sud-coréennes³¹. L'état-major des forces armées américaines en Corée exprime ses regrets et une enquête conjointe est menée. Mais, comme le prévoit le SOFA (Accord sur le statut des forces américaines en Corée), c'est aux autorités américaines que sont remis le conducteur et le guide du véhicule. C'est ce point qui pose problème pour les Sud-Coréens : un soldat américain, responsable d'un accident ou coupable d'un délit, n'est pas soumis à la loi coréenne, mais à la loi américaine, lorsqu'il agit dans le cadre de ses

²⁹ 97 Percent of Citizens call Inter-Korean Summit Successful, *Yonhap*, 16 juin 2000.

³⁰ Utterances of human scum flayed, *KCNA*, 23 juin 2000.

³¹ Korea, U.S. Staging Joint Probe into Teenagers' Accidental Killing, *Yonhap*, 13 juin 2002.

fonctions. Il existe, certes, une possibilité de dérogation, mais les Etats-Unis opposent une fin de non recevoir aux demandes de la justice sud-coréenne³².

Au début de l'affaire, l'armée américaine avait décidé de ne pas poursuivre les deux soldats, car aucune faute n'avait été retenue contre eux pendant l'enquête. Mais, devant les protestations qui s'élèvent en Corée du Sud, elle charge une cour martiale d'organiser des procès pour homicide involontaire. Les non-lieux prononcés³³ accroissent la colère de la population et les manifestations se multiplient³⁴. Cette situation oblige le Président G. Bush à présenter des excuses officielles aux familles, à la fin du mois de novembre 2002³⁵.

L'ampleur que prend l'affaire s'explique aussi par le contexte dans lequel elle se produit, celui de la campagne électorale présidentielle sud-coréenne³⁶. Une vague d'anti-américanisme secoue le pays³⁷ dont la population réclame une révision de l'accord sur le statut des forces armées américaines.

Après avoir exposé les événements sur lesquels s'appuie l'étude des dépêches de presse, je reviendrai sur la manière dont les deux Etats présentent les informations ayant trait aux relations intercoréennes notamment.

B. Les agences de presse : deux discours représentatifs des antagonismes intercoréens

L'analyse du discours des agences Yonhap et KCNA permet de confirmer la permanence de nombreuses divergences entre les deux Corées. Le traitement des incidents navals de 1999 et de 2002 semble particulièrement symptomatique dans la mesure où les agences de presse présentent des versions des faits très différentes. Cependant, chez l'une comme chez l'autre, le vocabulaire de la « mauvaise foi, de la provocation » et celui du « conflit » apparaissent largement présents. Pour le Nord, comme pour le Sud, c'est l'autre qu'il faut blâmer pour l'incident survenu en Mer Jaune. En 1999, la KCNA affirme même que le Sud aurait prémédité l'attaque, dans le but d'envahir le Nord :

*« (...) Les fauteurs de guerre sud-coréens ont infiltré trois NAVIRES
DE GUERRE (...) dans les eaux territoriales du Nord. L'intrusion est*

³² CHOI, Jae-hyeok. USFK Admits Responsibility for Schoolgirl Deaths, *Chosun Ilbo*, 4 juillet 2002. BAIK, Seung-jae. Demonstration Stops US Soldiers Appearance at Prosecution, *Chosun Ilbo*, 8 juillet 2002. USFK Rejects S. Korea's Request for Waiver of Jurisdiction, *Yonhap*, 7 août 2002.

³³ HWANG, Doo-hyong. Nino verdict-controversy : Nino's Case Fuels Anti-Americanism, Calls for SOFA Revision, *Yonhap*, 21 novembre 2002.

³⁴ More South Korean Protests Over Acquittal of US Soldiers, *VOA News*, 2 décembre 2002.

³⁵ KIM, Yeong-sik. Pusi yōjungsaeng samang sagwa, *Dong-A Ilbo*, 27 novembre 2002.

³⁶ YOON Chong-gu, YOON, Sang-ho. SOFA kaejōng taesōn chaengjōm pusang, *Dong-A Ilbo*, 6 décembre 2002.

³⁷ Voir 'Attacking USFK Soldiers', *Chosun Ilbo*, 17 septembre 2002. YU Yong-won. US Army to Hold 'New Horizons Day', *Chosun Ilbo*, 9 octobre 2002.

un acte de provocation prémédité, dont l'intention est de trouver une excuse pour lancer une attaque préventive contre la Corée du Nord (...) »³⁸

« Les autorités sud-coréennes continuent à mener une campagne de vice et de calomnie, induisant le monde en erreur à propos du conflit armé qui a eu lieu en Mer Jaune (...).

*Ils en parlent comme s'ils n'avaient eu d'autre choix que de répondre aux tirs de la KPA [l'armée nord-coréenne]. C'est un sophisme honteux. L'échange de tirs a été un acte de provocation de guerre, aventureux, que les autorités sud-coréennes avaient prévu, préparé en secret et provoqué*³⁹ ».

Au travers de ces accusations, il est clair que les deux Corées restent engluées dans leurs dilemmes du temps de la guerre froide. Elles n'accordent d'ailleurs pas non plus la priorité aux mêmes thèmes, lorsqu'elles rapportent des événements communs. Ainsi, dans le discours sud-coréen relatif aux affrontements navals, les questions économiques occupent une large place, surtout en 1999, ce qui n'est pas le cas pour l'agence nord-coréenne. Mettre en avant cet aspect, lors d'un affrontement militaire, peut paraître étrange, d'autant plus que les deux pays n'entretenaient quasiment pas de relations commerciales, à l'époque. Néanmoins, les journalistes sud-coréens s'interrogent sur les répercussions éventuelles de l'évènement : a-t-il un impact négatif sur les investisseurs étrangers ? Remet-il en cause les projets touristiques de la Corée du Sud, au nord de la péninsule ? Telles sont quelques-unes des questions soulevées par Yonhap, dans les jours qui suivent l'incident. Les journalistes notent ainsi que quasiment aucun touriste du Sud n'a annulé son voyage vers la zone touristique nord-coréenne des Monts Kūmgang :

*"Des 608 personnes qui avaient réservé leur place sur le bateau de croisière 'Bongrae,' seules 18 personnes, dont 17 qui avaient déjà annulé leur réservation entre le 7 et le 15, manquaient à l'heure de l'embarquement"*⁴⁰.

Yonhap note aussi l'impact négligeable de l'incident sur les taux d'intérêt et les valeurs boursières sud-coréennes. Un responsable du Ministère de l'Economie et des Finances affirme que c'est là « *une indication que les incidents intercoréens ne représentent plus un facteur de déstabilisation pour les investissements* »⁴¹. Le Ministre de l'Unification sud-coréen

³⁸ S. Korean hawks' premeditated provocation flayed, *KCNA*, 8 juin 1999.

³⁹ PA navy command spokesman on S. Korea's anti-DPRK campaign, *KCNA*, 19 juin 1999.

⁴⁰ Tourist proceed with tour to Mt Kungang despite Naval Clash, *Yonhap*, 15 juin 1999.

⁴¹ Inter-Korean naval clash has little impact on foreign investors, *Yonhap*, 16 juin 1999.

souligne, quant à lui, que c'est « *la crise économique en Corée du Nord [qui] devrait empirer dans le sillage de l'affrontement naval* ». L'agence ne manque pas de rappeler que « *dans le passé, les provocations militaires contre le Sud ont causé une contraction de l'économie du Nord une année plus tard et ont fondamentalement affecté la coopération économique avec les pays étrangers* »⁴².

L'autre question posée par les journalistes concerne les conséquences de l'événement sur les efforts de rapprochement menés par leur Président et sur l'assistance fournie à la Corée du Nord. En dépit des critiques des Conservateurs, Kim Dae-jung réaffirme, cependant, très vite sa volonté de poursuivre dans la voie de l'engagement.

En 2002, le fait que la marine sud-coréenne ait aussi subi des pertes humaines accroît l'inquiétude des habitants. Néanmoins, les questions économiques demeurent un sujet de préoccupation important. Le Ministre de l'économie et des finances déclare ainsi :

“Le Ministère [de l'Economie et des Finances] craint que l'affrontement armé n'affecte particulièrement la reprise de l'économie, les exportations et l'investissement.

"Nous ne pouvons prévoir l'impact exact de cet incident sur l'économie, mais nous ferons de notre mieux pour en limiter l'impact," dit un fonctionnaire du Ministère.

Des civils ont aussi déclaré redouter que l'incident ne gâche la bonne image que la Corée du Sud a présentée à la communauté internationale, durant les épreuves finales de la Coupe du Monde.

"Il est vraiment regrettable qu'un tel incident ait eu lieu au moment même où la nation a la chance d'un nouveau bond (économique). J'espère vraiment que l'incident sera bientôt réglé, pour que son impact sur l'économie s'en trouve minimisé," a déclaré Cho Jae-min, un manager du grand magasin Lotte à Pusan.”⁴³

Le fait que l'affrontement naval ait lieu le jour même où l'équipe nationale s'apprête à rencontrer la Turquie en demi-finale de la Coupe du Monde de Football donne à l'évènement une gravité particulière⁴⁴. Aucune autre équipe asiatique n'était allée aussi loin dans la compétition, c'est donc un moment de grande fierté nationale⁴⁵ que la Corée du Nord est

⁴² N.K.'s Economic Crisis to Worsen in Wake of Naval Clash, *Yonhap*, 25 juin 1999.

⁴³ Naval Clash Smashes Nation's World Cup-hosting Joy, *Yonhap*, 29 juin 2002

⁴⁴ LEE, Teok-ki. [Sōhae kyojōn panūng] Taegu, *Chosun Ilbo*, 29 juin 2002.

⁴⁵ L'équipe de Corée du Nord avait atteint les quarts de finale en 1966. “Again 1966” Pukhan t'im, tto han pōn ūi kijōk mandūlkka?, *SBS*, 9 juin 2010.

accusée de gâcher. Sur la caricature suivante, la provocation du Nord est représentée par une bombe frappant le stade où se joue la Coupe du Monde de Football.



La Corée du Nord, accusée de gâcher la fête internationale que constitue la Coupe du Monde

Sur la bombe : « provocation d'un bateau de guerre du Nord »
 En haut, à gauche : « déclaration de guerre aux citoyens du monde »
 Dans la bulle, «Time out » : fin du match
 (Traduction de l'auteur)

Caricature publiée dans le *Chosun Ilbo* du 30 juin 2002

Sur le terrain, l'arbitre vient de siffler la fin du match et des représentants de tous les continents se serrent la main. Selon le *Chosun Ilbo*, en attaquant le Sud durant ce moment de solidarité internationale, la Corée du Nord s'en prend au monde entier, comme le suggère le commentaire figurant en haut de la caricature. Celle-ci présente donc bien, une fois encore, une Corée du Nord, en marge de ce que les journalistes appellent souvent la « communauté internationale ».

Il est à noter que l'agence de presse sud-coréenne emploie un vocabulaire plus offensif que lors de l'incident survenu trois ans auparavant : en 1999, seul le terme de « *clash* » était utilisé, alors qu'en 2002, le mot « *bataille* »⁴⁶ l'est également⁴⁷. Or, ce dernier rentre clairement dans le lexique du conflit armé (la KCNA se garde d'employer ce terme, en 1999 comme en 2002). Deux ans après le premier Sommet intercoréen, l'épisode montre que l'engagement et le soutien humanitaire au Nord ne sont pas, en soi, des garanties contre les crises. L'agence Yonhap se fait l'écho de la colère de l'opinion face à cet affrontement et de la réaction du Président Kim Dae-jung : « *Je suis outragé par l'attaque. Si la Corée du Nord*

⁴⁶ Voir notamment S-N Naval Clash Leave Four Dead, 18 Injured, Patrol Boat Sunken, *Yonhap*, 29 juin 2002.

⁴⁷ Le terme « battle » est cependant utilisé cinq fois moins souvent que le terme « clash » chez l'agence Yonhap en 2002.

essaie encore de nous faire du mal militairement, elle subira des dommages sérieux. Nous en avons le pouvoir », prévient-il à son arrivée du Japon où il venait d'assister à la demi-finale de la Coupe du Monde⁴⁸. Les forces armées sont mises en alerte⁴⁹.

Comme le montrent les dépêches de Yonhap, l'incident constitue un coup dur pour la politique d'engagement du Président. L'opposition se déchaîne contre le gouvernement, critiqué pour ne pas s'être montré assez ferme vis-à-vis de la Corée du Nord. Le Ministre de la Défense se voit notamment accusé de ne pas avoir réagi aux incursions nord-coréennes des jours précédant l'affrontement, pour des raisons politiques (élections locales du 13 juin), encourageant ainsi le Nord à aller de plus en plus loin⁵⁰. Il sera remplacé, quelques jours plus tard, dans le cadre d'un remaniement ministériel⁵¹.

Freinée par l'incident (l'augmentation de l'aide au Nord est repoussée), la politique d'engagement n'est cependant pas abandonnée : les échanges au niveau de la société civile restent autorisés, le gouvernement rejette l'éventualité de fermer la zone touristique des Monts Kŭmgang ou de suspendre les excursions. La Corée du Sud annonce aussi que des négociations seront réouvertes assez rapidement⁵².

Si l'Etat sud-coréen s'inquiète des conséquences économiques de l'évènement, c'est, apparemment, beaucoup moins le cas de la Corée du Nord. En 1999, notamment, le thème le plus présent, dans les dépêches, n'est pas celui de l'économie, mais celui de l'« alarme et du danger ». Au vu des pertes matérielles et humaines subies, la Corée du Nord a bien conscience que le rapport de forces joue en sa défaveur. Il apparaît d'autant plus intéressant de souligner ce point que le discours nord-coréen n'est souvent perçu, à l'étranger, que sous ses aspects les plus belliqueux.

Deux autres thèmes ne se retrouvent au premier plan que dans le discours de la KCNA, celui des problèmes maritimes et celui de la paix. A chaque incident, la Corée du Nord tente, en effet, d'obtenir le retrait de la NLL (le mot n'est d'ailleurs utilisé qu'entre guillemets), ligne « *unilatéralement tracée par eux [les Sud-Coréens]* »⁵³ et « *que nul ne reconnaît* »⁵⁴.

⁴⁸ Pres. Kim naval clash : Pres. Kim warns of serious damage if N.K. attacks again, *Yonhap*, 2 juillet 2002. CHEONG Jae-yong. Kim taet'ongnyŏng "Puk tobal muk kwa anhae", *Chosun Ilbo*, 29 juin 2002.

⁴⁹ S-N Naval Clash Leaves 4 Dead, 1 Missing, 20 Injured, *Yonhap*, 29 juin 2002.

⁵⁰ Defense Minister Asks Parties to Leave Military out of Politics, *Yonhap*, 9 juillet 2002. YOON, Y-s et SONG, D-h. [Puk sŏhae tobal] Kukpangwi "kukpang changgwon Hapch'am ūijang sat'oe rŭl", *Chosun Ilbo*, 29 juin 2002.

⁵¹ Cabinet Shake-up Aimed at Regaining Public Support, *Yonhap*, 11 juillet 2002.

⁵² Gov't Cautious Over Timing of Reopening Dialogue with N.K., *Yonhap*, 25 juillet 2002. Gov't Not Considering Additional Aid to N.K.: Unification Minister, *Yonhap*, 22 juillet 2002. SONG, Dong-gi. Puk, Pusan Asia kyŏnggi ch'amga, *Dong-A Ilbo*, 4 août 2002.

⁵³ General officer-level meeting of KPA and U.S. Forces sides held, *KCNA*, 22 juin 1999.

⁵⁴ S. Korean people plan events to remember Kim Il Sung, *KCNA*, 27 juin 1999.

Le thème de l'« unification » est également abordé à propos des incidents maritimes qui les opposent. Ce n'est pas le cas dans les dépêches de l'agence du Sud. La Corée du Nord invoque, en effet, l'unification comme solution ultime aux problèmes intercoréens.

La KCNA fait aussi largement référence aux Etats-Unis. L'Etat nord-coréen les accuse d'être à l'origine des affrontements navals, bien qu'ils n'y aient pas pris part.

« Les Etats-Unis qui ont la prérogative sur le commandement suprême des forces sud-coréennes devaient connaître l'existence d'une telle intrusion et des provocations perpétrées par les navires de guerre de la marine sud-coréenne, ils ne peuvent échapper à leurs responsabilités (...).

Tous les faits prouvent clairement que l'incident a été orchestré par les Etats-Unis pour creuser un fossé entre le Nord et le Sud de la Corée parce qu'ils étaient contrariés par les progrès réalisés dans les relations intercoréennes, ils tentaient depuis le début de les freiner »⁵⁵.

Dans une autre dépêche publiée en 2004, on peut encore lire :

« L'incident qui a eu lieu en mer de l'Ouest, en juin 2002, est un exemple typique des provocations militaires que les Etats-Unis orchestrent pour bloquer toute amélioration dans les relations Nord-Sud »⁵⁶.

Les Etats-Unis sont donc toujours présentés comme les instigateurs des tensions entre les deux Corées⁵⁷. Ces accusations permettent à la Corée du Nord de dépasser le dilemme posé par un Sud, à la fois ennemi et frère, et de se présenter comme le seul représentant légitime de la nation coréenne, face à un Sud toujours « occupé » par les Etats-Unis. Le fait que ces accusations soient mises en avant en 2002 n'a, d'ailleurs, rien de surprenant. Depuis 2001 et l'arrivée au pouvoir du Président George Bush aux Etats-Unis, les relations américano-nord-coréennes se sont tendues, notamment à cause des suspicions américaines quant au problème nucléaire. A la suite de l'incident naval, les Etats-Unis annoncent le report d'une visite de haut niveau en Corée du Nord (celle-ci était prévue au mois de juillet, j'y reviendrai dans le chapitre suivant).

⁵⁵ U.S. is to blame for armed clash in West Sea of Korea, KCNA, 1^{er} juillet 2002.

⁵⁶ CPRF Secretariat Indicts U.S. for Hamstringing North-South Cooperation, KCNA, 12 juin 2004.

⁵⁷ Voir, par exemple, CHEONG, Yeon-sik. Puk ðllon ũi ch'oegŭn taemi pinan kyŏngnyang, *Chosun Ilbo*, 10 juillet 2002.

Cette critique acerbe de l'agence nord-coréenne, à l'encontre des Etats-Unis, se retrouve également lors de l'accident de char qui a coûté la vie à deux adolescentes sud-coréennes, près de Séoul, en 2002.

Si les agences de presse du Nord et du Sud mettent, toutes deux, en cause l'armée américaine, elles le font cependant d'une façon extrêmement différente. Yonhap se concentre sur les aspects juridiques de l'affaire (quelle juridiction doit juger les soldats américains ?)⁵⁸, mais ne revient pas sur le caractère « accidentel » du drame⁵⁹. Tel n'est absolument pas le cas de l'agence nord-coréenne qui fait état d'un « *meurtre délibéré* »⁶⁰ qui serait la « *continuation de la chasse à l'homme poursuivie par eux [les soldats américains] en Corée du Sud sans répit depuis de nombreuses années* »⁶¹. La KCNA dénonce encore « *un nouveau meurtre effroyable (...) perpétré par les loups impérialistes américains qui prennent plaisir à tuer et à voler le peuple sud-coréen* »⁶².

La présentation de l'incident par l'agence de presse nord-coréenne correspond à l'opinion des Nord-Coréens que j'ai pu rencontrer à Pyongyang. Ceux-ci expliquaient qu'il n'y avait aucun doute sur l'intentionnalité du geste, au vu de la trajectoire du char... Une telle interprétation laisse songeur. En tous cas, elle s'accorde parfaitement avec la vision d'un monde extérieur menaçant que le régime nord-coréen veut ancrer dans l'esprit de sa population (j'approfondirai ce point dans la troisième partie).

Entre les deux agences, la différence de traitement de l'information ne s'arrête, d'ailleurs, pas là : Yonhap critique « l'armée américaine » qui s'oppose au jugement des soldats sur le territoire coréen et se fait l'écho des débats sur le statut des soldats étrangers présents sur le sol sud-coréen. En revanche, la cible primordiale de la KCNA est, clairement, « les Etats-Unis » dans leur ensemble. L'agence nord-coréenne saisit, ici, l'occasion de mettre en évidence l'« *arrogance* » américaine et les « *relations maître-serviteur entre les Etats-Unis et la Corée du Sud* »⁶³ :

« L'histoire plus que cinquantenaire de l'occupation de la Corée du Sud par les impérialistes américains se caractérise par l'agression, le pillage, et le génocide sanglant, alors qu'ils insultent et assassinent cruellement les Sud-Coréens (...), qu'ils considèrent comme des esclaves de l'âge colonial. (...) Les agresseurs impérialistes américains, ennemis

⁵⁸ Lawmakers Send Letter to Pres. Bush Over Jurisdiction Waiver, *Yonhap*, 6 août 2002.

⁵⁹ Gen. Wood Visits Gov. Sohn to Apologize for Death of 2 Girls, *Yonhap*, 21 août 2002.

⁶⁰ U.S. troops' murder of S. Korean girls under fire, *KCNA*, 22 juin 2002 et U.S.troops' apology demanded in South Korea Pyongyang, *KCNA*, 21 juin 2002.

⁶¹ GIS' killing of S. Korean girl students under fire, *KCNA*, 26 juin 2002.

⁶² U.S.troops'murder condemned by students, *KCNA*, 23 juin 2002.

⁶³ 1,000-member declaration published in S.Korea, *KCNA*, 11 août 2002.

jurés du peuple coréen, bloquent la paix et la réunification de la Corée (...) »⁶⁴.

Ce fossé observé entre les deux Corées, quant à leur discours sur les Etats-Unis ou les incidents intercoréens, se vérifie-t-il lorsque les agences décrivent un évènement sur lequel il existe un consensus relatif entre les deux Etats ? La façon dont elles ont couvert les Sommets intercoréens ne manque pas d'intérêt, à cet égard. Ainsi, lors d'un banquet donné par le Président du Presidium de l'Assemblée populaire suprême nord-coréenne, Kim Yong Nam, et par le Président sud-coréen, Kim Dae-jung, le premier ne manque-t-il pas de souligner le mal dont a souffert la Corée du fait des interventions étrangères et de la « servilité » à leur égard :

*« L'histoire de la détresse de notre nation au XX^{ème} siècle, XX^{ème} siècle qui a été le témoin de la ruine de notre nation puis de sa division, nous enseigne que [cette détresse] a été (...) la conséquence de l'interférence des forces extérieures et de la servilité (...) vis-à-vis d'elles. (...) »*⁶⁵.

Si, sans surprise, toutes les parties considèrent la rencontre des chefs d'Etat comme un succès, le sens donné à celui-ci ne semble pas être le même, à Séoul et à Pyongyang. Dans les dépêches de Yonhap, c'est le thème de la « résolution de conflit » qui domine, tandis que celui de l'« unification » apparaît le plus présent dans celles de la KCNA. Cette différence de vue sur le Sommet se retrouve dans les discours prononcés, lors du banquet précité. Kim Yong Nam y met en avant les espoirs d'unification que peut générer la tenue du sommet :

*« (...) Nous avons perdu trop de temps dans les efforts en faveur de la réalisation de la **réunification** de notre pays (...). Nous devrions entrer dans un XXI^{ème} siècle de **réunification** et de prospérité, par nos efforts propres ».*

De son côté, Kim Dae-jung met davantage l'accent sur la « réconciliation et la coopération », thèmes centraux dans la politique de rapprochement qu'il a lancée depuis son arrivée au pouvoir et dont le Sommet apparaît comme le couronnement :

*“(...) [J] espère sincèrement que cette visite aidera à faire évoluer nos relations de la méfiance et la confrontation qui les ont caractérisées depuis plus d'un demi-siècle vers la **réconciliation** et la **coopération**. (...) [J] appelle la nation à travailler ensemble pour que l'ère de la division puisse n'être plus qu'une chose du passé. L'Histoire donnera (...) l'honneur à notre nation qui choisit la*

⁶⁴ U.S.troops'murder of S. Korean girls under fire Pyongyang, KCNA, 22 juin 2002.

⁶⁵ President Kim Yong Nam hosts banquet in honor of President Kim Dae Jung, KCNA, 13 juin 2000.

*réconciliation et la coopération (...) [Qu']aujourd'hui soit le jour d'un nouveau départ de notre nation vers la **réconciliation** et la **coopération** »⁶⁶.*

Les différences entre les dépêches des agences du Nord et du Sud vont plus loin. En 2000 comme en 2007, l'agence Yonhap accorde, une fois de plus, une importance considérable aux thèmes économiques, tant à cause de la coopération amorcée entre les deux Corées que du changement que cette coopération est censée produire au nord de la péninsule. En juin 2000, Yonhap note, par exemple :

« Les entrepreneurs qui ont établi les fondations des transactions commerciales avec la Corée du Nord ont accueilli favorablement la tenue d'un Sommet intercoréen (...).

'Le Sommet intercoréen accélèrera la coopération économique entre les deux nations' dit M. Park Sang-kwon, Président de Pyonghwa Motors (...) »⁶⁷.

L'analyse du discours de Yonhap atteste bien, une fois encore, que la politique sud-coréenne a aussi pour but de développer l'économie et de maîtriser le risque nord-coréen qui pourrait, le cas échéant, mettre en péril les acquis économiques de la République de Corée.

Le corpus de dépêches de la KCNA démontre que la Corée du Nord poursuit des objectifs bien distincts. Ainsi, en accueillant le premier Sommet intercoréen dans sa capitale, le leader nord-coréen cherche-t-il à faire reconnaître sa légitimité par le monde extérieur et par le peuple coréen : c'est la raison pour laquelle, au fur et à mesure que le Sommet s'avère un réel succès, Kim Jong Il semble de plus en plus mis en avant par l'agence de presse nord-coréenne. Avant le Sommet, la KCNA précise, en effet, que c'est la délégation sud-coréenne qui a sollicité Kim Jong Il, afin de pouvoir se rendre à Pyongyang : *« Le Président Kim Dae Jung et son entourage sont arrivés aujourd'hui, par avion, (...) à Pyongyang, à leur demande expresse (...) »⁶⁸*. Une telle précision permet de montrer que Kim Jong Il détient une place centrale dans le processus, mais elle semble aussi témoigner des incertitudes nord-coréennes quant au résultat du Sommet. Si Kim Jong Il est présent lors des moments symboliques qui ponctuent cette première rencontre des chefs d'Etat du Nord et du Sud – l'accueil à l'aéroport⁶⁹ et la signature de la déclaration du 15 juin⁷⁰ notamment – il ne conduit pas les négociations du 14 juin : alors que le Président Kim Dae-jung dirige la délégation sud-

⁶⁶ President Kim Yong Nam hosts banquet in honor of President Kim Dae Jung, KCNA, 13 juin 2000.

⁶⁷ YOON, Jin-young. Business people Hope for Positive Results From Inter-Korean Summit, *Yonhap*, 12 juin 2000.

⁶⁸ Leader Kim Jong Il greets President Kim Dae Jung, KCNA, 13 juin 2000.

⁶⁹ Leader Kim Jong Il greets President Kim Dae Jung, KCNA, 13 June 2000.

⁷⁰ North-south joint declaration signed, KCNA, 15 June 2000.

coréenne, c'est Kim Yong Nam, Président du Presidium de l'Assemblée Populaire Suprême, qui mène les discussions au nom de la RPDC⁷¹. Par la suite, c'est pourtant au leader Kim Jong Il seul que semble revenir le mérite du Sommet, au vu des textes mis en ligne par la KCNA : on peut, en effet, lire que *“c'est sur l'initiative positive de Kim Jong Il que les discussions du sommet nord-sud se sont tenues et que la déclaration conjointe nord-sud a été adoptée en juin dernier”*⁷² ou encore qu' *“en juin 2000 Kim Jong Il, Président de la Commission de Défense Nationale de la RPDC, a offert le sommet nord-sud et s'est assuré que l'historique Déclaration conjointe Nord-Sud soit adoptée”*⁷³. De même, Kim Jong Il est présenté comme la *“figure centrale de la grande unité nationale de la Corée”*⁷⁴.

Que ce soit avant, pendant ou après la rencontre entre les chefs d'Etat, la KCNA n'a de cesse de lier l'évènement – ainsi que les actions de Kim Jong Il – au fondateur de la RPDC, Kim Il Sung, et à ses efforts en faveur de l'unification :

*« Kim Jong Il a initié les discussions du sommet nord-sud dans un effort visant à atteindre la réunification nationale aussitôt que possible, afin de respecter la volonté de Kim Il Sung »*⁷⁵.

*« (...) Kim Jong Il a offert le sommet historique nord-sud de juin 2000 et l'adoption de la déclaration conjointe du 15 juin, un changement d'époque dans la marche de la Corée vers la réunification, afin de mettre en œuvre les dernières instructions du Président en vue de la réunification nationale »*⁷⁶.

Dès avant le Sommet, les efforts de Kim Il Sung en faveur de l'unification et sa volonté d'organiser une rencontre, en 1994, sont d'ailleurs largement rappelés :

« Le Président Kim Il Sung a dit que le plus beau cadeau qu'il pouvait faire à la nation coréenne était la réunification nationale. Il a consacré sa vie entière à la cause patriotique de l'indépendance du pays et à sa réunification. Il est mort à son poste, tandis qu'il examinait un document sur la réunification nationale, dans les derniers moments de sa vie.

⁷¹ Inter-Korean summit held, *KCNA*, 14 June 2000.

⁷² Exploits of Kim Il Sung and Kim Jong Il praised, *KCNA*, 3 novembre 2000.

⁷³ La KCNA indique qu'elle cite ici le Swiss Committee for Supporting the Independent and Peaceful Reunification of Korea. Korean People's Cause of Reunification Favored, *KCNA*, 16 juin 2007.

⁷⁴ Kim Jong Il praised as central figure for great national unity of Korea, *KCNA*, 2 novembre 2000.

⁷⁵ Exploits of Kim Il Sung and Kim Jong Il praised, *KCNA*, 3 novembre 2000.

⁷⁶ Kim Jong Il's Exploits Lauded in Different Countries, *KCNA*, 13 juin 2009.

Le grand leader Kim Jong Il est l'étoile qui [nous] guide vers la réunification (...), fidèle aux ordres du Président »⁷⁷.

L'agence de presse nord-coréenne met donc largement en avant les initiatives et le rôle moteur joué par la Corée du Nord, pour mieux asseoir sa légitimité face à la Corée du Sud.

De même, la KCNA semble avoir clairement été utilisée par le gouvernement nord-coréen comme un vecteur de communication en direction de la Corée du Sud, avant le Sommet. La veille, le 12 juin 2000, alors que Yonhap produit nombre de dépêches sur les préparatifs (le Sommet aurait dû débiter le jour même et le délai imposé par le gouvernement nord-coréen pose question en Corée du Sud)⁷⁸, la KCNA ne publie que deux dépêches en rapport avec le Sommet : la première concerne l'action du Président défunt, Kim Il Sung, en faveur de l'unification et la seconde, l'exigence nord-coréenne quant au rapatriement des prisonniers de guerre nord-coréens encore retenus au Sud⁷⁹. Sans doute ce silence relatif constituait-il un moyen supplémentaire, pour la Corée du Nord, de faire pression sur sa voisine, afin d'obtenir les contreparties souhaitées.

Chacune des agences de presse s'avère donc toujours un outil à la disposition de l'Etat dont elle est issue. Le jour de son départ pour Pyongyang, le Président Roh Moo-hyun reconnaissait d'ailleurs que « *de nombreuses barrières [à la coopération intercoréenne] ne sont pas seulement attribuables à des facteurs internationaux, mais aussi à un défaut de compréhension entre le Sud et le Nord* »⁸⁰. Néanmoins, ces dix années de rapprochement intercoréen ont vu apparaître des évolutions dans les discours des deux agences de presse.

C. Les discours des deux agences : une évolution représentative des ambiguïtés des deux Corées

Si des changements sont bien intervenus dans la façon dont chaque Etat couvre médiatiquement les événements (1), un rapprochement des deux Corées, dans le domaine de l'information, demeure une éventualité très incertaine (2).

⁷⁷ Korean people's willingness for reunification, *KCNA*, 12 juin 2000.

⁷⁸ Pres. Kim Uses Extra Day to Prepare More for Inter-Korean Summit, *Yonhap*, 12 juin 2000.

⁷⁹ Korean people's willingness for reunification, *KCNA*, 12 juin 2000. Repatriation of unconverted long-term prisoners called for, *KCNA*, 12 juin 2000.

⁸⁰ YOO Cheong-mo. (Korean summit) Roh-departure message : Roh vows to hammer out concrete agreement on inter-Korean relations, *Yonhap*, 2 octobre 2007.

1. Les agences de presse : une interface représentative des évolutions Nord/Sud et des interactions entre les Corées

La distance politique et idéologique qui continue de séparer les deux Etats ne signifie pas qu'aucun changement ne soit possible dans le discours des agences. Si l'on revient au traitement médiatique des incidents navals intercoréens, on peut relever, dans les dépêches de la KCNA, entre 1999 et 2002, le recul du thème de la « mauvaise foi, des machinations et des provocations ». En 2002, la Corée du Nord semble, en effet, hésiter entre accuser le Sud et laisser des doutes sur le caractère accidentel de l'incident :

« Comme on l'a déjà rapporté, il y a eu un échange de tirs inattendu entre les deux parties, à cause des provocations armées imprudentes des navires de guerre sud-coréens dans la mer de l'Ouest, le 29 juin, (...).

En dépit de cette réalité, l'état-major de l'armée sud-coréenne a fourni aux médias de fausses informations selon lesquelles deux navires de patrouille de la marine de l'armée populaire de Corée auraient traversé la 'ligne de la limite Nord', accompagnés de bateaux de pêche (...) et que la marine du Sud aurait ouvert le feu en riposte contre des tirs réalisés en premier lieu par nos bateaux de patrouille, tentant ainsi de lancer une propagande fausse et bruyante »⁸¹

Une autre différence entre les dépêches de la KCNA de 1999 et de 2002 tient aux cibles que l'agence choisit pour ses attaques. Lors du premier incident, c'est l'ensemble des autorités sud-coréennes qui sont mises en cause :

« Ces provocations militaires incessantes montrent de façon éloquente que les dirigeants sud-coréens essaient fébrilement de trouver une excuse pour déclencher une nouvelle guerre, à l'instigation des Etats-Unis »⁸²

En 2002, au contraire, les accusations sont portées expressément contre le parti conservateur et l'armée sud-coréenne :

« (...) Le clash en Mer Jaune est le produit des mouvements déloyaux et anti-réunification des autorités militaires sud-coréennes »⁸³.

⁸¹ S. Korean military to blame for armed clash in West Sea, KCNA, 30 juin 2002.

⁸² S. Korean WARSHIPS in N. Korean waters again, KCNA, 9 juin 1999.

⁸³ S. Korean military to blame for armed clash in West Sea, KCNA, 30 juin 2002.

« *Le Nodong Sinmun (...) dénonce les conservateurs de droite en Corée du Sud, dont le 'Grand Parti national', qui accusent sans fondement le Nord à propos du clash naval (...).*

Les accusations qu'ils lancent contre le Nord, avant de savoir quelle partie a tort, sans comprendre (...) la nature et la réalité de l'incident, prouvent seulement qu'ils poursuivent un but sinistre [et cherchent à] faire naître l'antipathie et la confrontation Nord-Sud, à menacer la mise en œuvre de la déclaration conjointe du 15 juin et à mettre la RPDC en collision avec les forces extérieures »⁸⁴.

En évitant d'attaquer de front le Président Kim Dae-jung, la Corée du Nord semble vouloir préserver les projets de coopération en cours. Cette retenue a aussi pour objectif de ne pas hypothéquer les réformes économiques qui seront rendues publiques, quelques jours plus tard. Peut-être la Corée du Nord espère-t-elle également obtenir des négociations sur la question controversée de la frontière maritime. D'ailleurs, à la fin du mois de juillet, elle consent un geste qu'elle avait refusé en 1999 : elle exprime ses regrets en ce qui concerne l'incident.

“Kim Ryong Song, chef de la délégation du Nord aux pourparlers ministériels intercoréens, a envoyé aujourd'hui un message téléphonique à Jong Se Hyon, délégué en chef de la délégation du Sud, a proposé des contacts de travail (...). Le message téléphonique disait :

*Les deux parties sont maintenant à une jonction cruciale de la mise en œuvre de la déclaration conjointe du 15 juin (...). **Regrettant** l'incident armé **imprévu** qui a eu lieu récemment dans la mer de l'Ouest, nous sommes de l'avis que les deux parties devraient faire des **efforts conjoints** pour prévenir la répétition d'incidents similaires dans le futur.*

(...) Nous proposons [donc] des rencontres de travail entre délégués aux pourparlers ministériels intercoréens (...).

Nous espérons que vous répondrez positivement à cette proposition constructive »⁸⁵.

⁸⁴ Traitors' provocative remarks under fire, KCNA, 5 juillet 2002.

⁸⁵ Working contact for ministerial talks proposed to south side, KCNA, 25 juillet 2002.

L'incident naval de 2002 montre aussi un certain rapprochement, quant aux thèmes traités par le Nord et le Sud. Contrairement à 1999, Yonhap aborde désormais, comme la KCNA, les problèmes juridiques restés en suspens à propos des frontières maritimes entre les deux Etats.

En ce qui concerne les Sommets intercoréens, l'étude des dépêches des agences de presse laisse aussi apparaître une évolution du traitement médiatique, notamment du côté nord-coréen. En 2007, les thèmes de l'« économie » et de la « coopération économique » font leur apparition dans le corpus du Nord, ce qui n'était pas le cas en 2000. Rappelons que lors du premier sommet, la coopération intercoréenne était très peu développée. Elle se réduisait, en fait, au complexe touristique des monts Kŭmgang. En 2007, en revanche, la zone industrielle de Kaesŏng fonctionne : les premières usines ont commencé à produire et d'autres sont en cours de construction. De plus, ce second Sommet évoque la perspective d'autres projets industriels, tels que l'établissement d'une deuxième zone industrielle conjointe, dans la région d'Haeju, en Corée du Nord. La KCNA rapporte aussi qu'en quittant Pyongyang, le Président sud-coréen Roh Moo-hyun visite le barrage de Nampo et l'usine de Phyonghwa Motors⁸⁶. De même, elle indique que :

“Des discussions (...) ont eu lieu mercredi entre représentants du Nord et du Sud, issus de différents domaines. Elles ont concerné des hommes politiques, des grands hommes d'affaires, des industriels (...)”⁸⁷.

La poursuite de la coopération économique devient donc un enjeu pour les deux parties.

En revanche, il est intéressant de noter qu'en 2007, le discours de l'agence sud-coréenne semble, lui, avoir évolué de façon différente. Le thème de la « coopération politique et militaire intercoréenne » perd notamment de son importance. Sans doute peut-on l'expliquer par le peu d'avancées qu'ont permises les pourparlers politiques et militaires, entre 2000 et 2007, le Nord privilégiant les négociations avec les Etats-Unis dans ces domaines. Yonhap se fait l'écho de la déception qui semble s'installer en Corée du Sud, en soulignant que « *l'opinion publique n'est pas aussi pleine d'entrain qu'il y a sept ans* »⁸⁸. Cette réaction apparaît logique dans la mesure où le gouvernement sud-coréen a beaucoup investi, matériellement et politiquement, dans les projets de coopération intercoréens. Les Présidents Kim Dae-jung et Roh Moo-hyun ont fait du rapprochement avec le Nord l'un des axes essentiels de leur mandat. Les mêmes désillusions avaient aussi été observées en RFA,

⁸⁶ Roh Moo Hyun Visits West Sea Barrage, *KCNA*, 4 octobre 2007.

⁸⁷ Inter-Korean Round-Table Talks Held, *KCNA*, 3 octobre 2007.

⁸⁸ S. Koreans remain calm about inter-Korean summit, *Yonhap*, 2 octobre 2007.

après quelques années d'Ostpolitik⁸⁹. Comme en Allemagne, l'engagement a créé en Corée du Sud de grandes attentes, attentes auxquelles la partie la plus faible (la RDA/ le Nord) n'a pas voulu entièrement répondre, par peur d'être absorbée. Néanmoins, l'agence sud-coréenne souligne que la majorité de la population accorde son soutien à la tenue du Sommet⁹⁰ : « *selon différents sondages, une majorité de Sud-Coréens soutiennent le premier Sommet intercoréen à se tenir en sept ans* »⁹¹. Même s'il n'engendre plus le même enthousiasme, l'engagement reste donc perçu comme une politique nécessaire.

Si la relative détente intervenue dans les relations intercoréennes se retrouve donc aussi dans certains aspects du traitement de l'information, le peu de contacts établis entre les agences entre 2000 et 2007 permettent néanmoins de mesurer l'ampleur de la distance idéologique qui sépare encore les deux Etats coréens.

2. Les agences de presse : un exemple représentatif des ambiguïtés Nord/Sud

La période 1998-2007 n'a, en effet, permis de développer que très peu d'échanges directs entre les deux agences. Pourtant, Yonhap avait pris l'initiative d'un rapprochement dès 1999. Selon l'agence, « *[pour] la première fois (...), le directeur de l'institution sud-coréenne (...) a envoyé, directement, une lettre à un homologue nord-coréen, afin de proposer de tels échanges* »⁹². A la suite du Sommet de juin 2000, l'agence nord-coréenne émet aussi des propositions en ce sens, mais toutes peinent à aboutir. Ainsi, en août 2000, le Président de Yonhap renonce à l'invitation qui lui avait été adressée, par la Corée du Nord, suite aux déclarations hostiles de cette dernière envers un journal conservateur sud-coréen, le Chosun Ilbo⁹³.

La première rencontre entre les directions des deux agences de presse n'a finalement lieu qu'en 2007, juste après le second sommet entre les chefs d'Etat du Nord et du Sud, alors que l'approche des élections présidentielles sud-coréennes laisse planer des doutes sur la poursuite du processus de réconciliation. A la faveur de la rencontre entre les chefs d'Etat, le dirigeant de l'agence sud-coréenne, Kim Ki-seo, se rend à Pyongyang pour inaugurer l'exposition sur les peintures murales du royaume de Koguryo, avec son homologue de l'agence de presse japonaise Kyodo⁹⁴ (cette exposition a été présentée en début de chapitre).

⁸⁹ Voir, par exemple, MÖLLER, Horst. L'Ostpolitik (1969-1990), *Revue d'Allemagne*, mai 1991, p. 85.

⁹⁰ South-North Korea trade to rise 26 pct in 2007-Roh, *Reuters*, 7 octobre 2007.

⁹¹ S. Koreans remain calm about inter-Korean summit, *Yonhap*, 2 octobre 2007.

⁹² Yonhap News Agency Proposes Exchanges with North Korea News Agency, *Yonhap*, 29 janvier 1999.

⁹³ KCNA Head Calls for Exchange, Cooperation with Yonhap News Agency, *Yonhap*, 14 août 2000.

⁹⁴ Cette exposition a été mentionnée au début de l'article. Voir Yonhap and Kyodo hold joint photo exhibition of ancient murals in North Korea, *Yonhap*, 18 octobre 2007. Yŏnhap nyusŭ Kim Ki-sŏ sajang 'Koguryŏ kobun pyŏkhwa sajinjŏn' ch'amsŏkch'a pangbuk / Yŏnhap Chosŏn chungang t'onsin Ilbon Kyodo t'ongsin tŭng 3 sa

Les Présidents des deux institutions ne rencontrent d'ailleurs pas seulement les responsables de la KCNA : ils sont reçus simultanément par Kim Chang Gwang, vice-directeur général de la KCNA, mais aussi par Hong Son Ok, vice-président de la Société (nord)-Coréenne pour les Relations Culturelles avec les Pays Etrangers, et par Pak Kyong Chol, vice-président du Conseil pour la Réconciliation Nationale⁹⁵. Là aussi, les éventuelles avancées de la coopération intercoréenne sont donc étroitement encadrées. A cette occasion, Kim Ki-seo propose des échanges entre correspondants lors des Jeux Olympiques de Pékin et invite Kim Chang Gwang à se rendre à Séoul. Si la KCNA ne mentionne pas ces propositions, la presse sud-coréenne se fait rapidement l'écho du peu d'enthousiasme qu'elles génèrent au sein de la direction de la KCNA⁹⁶. Suite au refroidissement actuel des relations entre les deux Corées, il est, par conséquent, fort peu probable que les pourparlers reprennent dans un avenir proche.

Au cours de la période de rapprochement, les deux parties n'ont pu s'entendre que sur la réception, par Yonhap, des rapports de la KCNA, en temps réel. L'agence de presse sud-coréenne indique alors que cette avancée « *améliorera significativement les efforts de Yonhap à délivrer des informations sur la péninsule coréenne, vues à travers les yeux du peuple coréen, aux organisations du monde entier et promouvra les échanges intercoréens, dans le domaine de l'information (...)* »⁹⁷. Comme dans le champ de la coopération économique, l'agence de presse du Sud semble surtout poursuivre une stratégie de monopolisation du discours sur le Nord. Yonhap a d'ailleurs absorbé la revue *Vantage Point*, spécialisée sur les questions nord-coréennes, et elle relaie des informations en provenance de Corée du Nord en en fournissant sa propre interprétation : lors de la crise américano-nord-coréenne de 2002-2003, certaines dépêches de la KCNA ont notamment pu être présentées comme des appels à négocier⁹⁸. Yonhap s'interroge aussi, dans ses dépêches, sur les nouvelles que l'agence nord-coréenne diffuse et sur celles qu'elle ne diffuse pas, notamment à propos de son chef d'Etat. A la fin de l'année 2003, elle rapporte ainsi que :

« C'est la troisième fois, cette année, que le leader du Nord a disparu des médias nationaux, pendant une longue période. Le pays isolé n'a pas consacré de couverture médiatique à son leader, respectivement

kongdong chuch'oe, *Media-us*, 10 October 2007, [URL:

<http://www.mediaus.co.kr/news/articleView.html?idxno=335>]

⁹⁵ Kim Yong Nam Meets S. Korean and Japanese Delegations, *KCNA*, 12 octobre 2007. Photo Exhibition of Koguryo Tomb Mural Paintings Opened, *KCNA*, 11 octobre 2007.

⁹⁶ Kim Chang-nam. Nam-Puk T'ongsinsa kyoryu hyömyöng 'ch'osök' tükp'awön kyohwan chiguk sölch'i tüng üigyön kyohwan, site Internet de la Han'guk Kija hyöphoe, 17 octobre 2007. South, North Korean news agencies seek cooperation in first-ever meeting, *Pyongyang, Yonhap*, 12 octobre 2007.

⁹⁷ Yonhap Signs Agreement to Deliver KCNA News in South, *Yonhap*, 10 décembre 2002.

⁹⁸ C'est notamment le cas dans la dépêche suivante : KCNA-nuclear issue : N.K. Accuses U.S. of Distorting World Opinion on Nuclear Issue, *Yonhap*, 4 mars 2003.

durant environ 50 jours, à partir de février, et à peu près 40 jours, à partir de septembre »⁹⁹.

Si l'agence Yonhap reprend donc assez largement les informations transmises par la KCNA, il n'en est absolument pas de même pour l'agence nord-coréenne : la KCNA ne cite guère l'agence Yonhap. Malgré les appels à la coopération, les deux agences continuent donc à filtrer étroitement (par la reformulation chez Yonhap/par l'absence de reprise chez la KCNA) le discours en provenance de l'autre Corée. Même pendant cette période de relatif rapprochement, le fait qu'aucun correspondant n'ait pu s'installer dans la capitale de l'autre Etat¹⁰⁰ montre combien les deux agences – et leurs gouvernements – ont peur de « briser le miroir » et préfèrent garder un contrôle strict quant au discours de l' « Autre » : dans son rapport de 2008, sur la liberté de la presse en Corée du Sud, l'*International Press Institute* constatait d'ailleurs que « *même sous des présidents progressistes comme Roh Moo-hyun, la police bloquait les sites Internet pro-nord-coréens, [et] exigeait que les commentaires pro-nord-coréens soient effacés* »¹⁰¹. Certains chercheurs sud-coréens nient cet état de fait et affirment que le site Internet de la KCNA est consultable au Sud, mais que personne ne s'y connecte, par manque d'intérêt. Si le simple citoyen n'y a, en fait, toujours pas accès (cette situation est parfaitement vérifiable), les dépêches de l'agence de presse nord-coréenne font néanmoins l'objet d'une analyse attentive de la part des centres de recherche affiliés au gouvernement sud-coréen.¹⁰²

Le gouvernement sud-coréen, malgré les ambiguïtés marquant toujours les relations intercoréennes, a, au moins jusque 2007, considéré l'engagement comme une politique nécessaire pour réduire les tensions sur la péninsule. Cette position n'a pas toujours été partagée aux Etats-Unis, loin s'en faut. La section II montrera que les différences observées dans les politiques d'engagement des deux alliés sont à rechercher autant dans la différence de vision de la Corée du Nord que dans l'évolution de leur propre relation entre alliés.

⁹⁹ Kim Jong-il-media reports : N.K. Provides No Media Coverage of Kim Jong-il for 40 days, *Yonhap*, 9 décembre 2003.

¹⁰⁰ Joint News Agency Feasible in Inter-Korean Confederation: Research, *Yonhap*, 12 novembre 2003.

¹⁰¹ JAYARAJAN, Nayana. 2008 World Press Freedom Review – South Korea, International Press Institute (IPI), consultable sur le site de l'IPI :

http://www.freemedia.at/cms/ipi/freedom_detail.html?country=/KW0001/KW0005/KW0131/ [dernier accès : 5 avril 2009]

¹⁰² Il arrive également que des institutions sud-coréennes commentent, directement, les informations produites par la KCNA : en 1999, par exemple, les services secrets sud-coréens « ont rejeté (...) un rapport de l'agence officielle de la Corée du Nord KCNA, selon lequel un Japonais a collaboré avec les services secrets du Japon et de la Corée du Sud, afin d'espionner le Nord » (KCNA report-NIS denial NIS Denies KCNA's Report on Arrest of Japanese for Spying, *Yonhap*, 29 décembre 1999).

II. La Corée du Sud et les Etats-Unis : les différences de vues entre alliés

Depuis soixante ans, la Corée du Sud et les Etats-Unis sont alliés. On pourrait donc s'attendre à ce qu'ils aient une vision relativement proche des problèmes auxquels ils doivent faire face, notamment à propos de la Corée du Nord. Comme nous l'avons vu, ce n'est pas tout à fait le cas : s'ils ont, tous deux, tenté de s'engager dans la voie de l'engagement, au cours de ces dernières années, le type d'engagement choisi et son intensité ne se sont que rarement trouvés en harmonie. J'analyserai, tout d'abord, le contexte général des relations entre la Corée du Sud et les Etats-Unis (A). J'étudierai ensuite les différences de vues des deux alliés à l'égard de la Corée du Nord (B), avant de me pencher sur les freins que constituent ces divergences au processus d'engagement mené par la Corée du Sud entre 1997 et 2007 (C).

A. Un contexte de redéfinition des relations entre les deux Etats

Dans l'un de ses ouvrages, Juergen Kleiner décrit la Corée du Sud des années 1950 comme une « *créature américaine* », un « *protégé* »¹⁰³. Pendant la guerre du Vietnam, notamment, elle s'est montrée l'un des plus fidèles soutiens des Etats-Unis et ses soldats ont combattu aux côtés des soldats américains¹⁰⁴.

Aujourd'hui encore, les relations politiques et militaires entre les deux pays restent étroites, à tel point qu'un militaire français estimait que la Corée du Sud demeurait le seul Etat du monde encore sous tutelle¹⁰⁵. Même dans la vie quotidienne, on ne peut qu'être frappé, lorsqu'on arrive à Séoul, par l'influence américaine dans le mode de vie des Coréens (architecture et fonctionnement des universités, noms des magasins en anglais, fréquence des séjours d'études des étudiants coréens aux Etats-Unis, liens entre les églises protestantes coréennes et américaines, cours d'anglais enseignés par de jeunes Américains ou Canadiens à des écoliers dans des instituts spécialisés, les *Hagwŏn*...).

Pourtant, ces soixante années d'étroite alliance n'ont pas été exemptes de désaccords et la perception de la population sud-coréenne vis-à-vis des Etats-Unis s'est progressivement modifiée : d'une image de sauveurs, ceux-ci sont passés, dans certaines franges de la population, à une image d'alliés un peu trop encombrants. Parmi les divergences les plus récentes, j'ai déjà évoqué la question du statut des troupes américaines sur le sol coréen, question ravivée à la suite de l'accident de la route ayant coûté la vie à deux collégiennes. On peut aussi citer une crise, survenue en 2008, à propos de l'arrivée sur le marché sud-coréen de

¹⁰³ KLEINER, Juergen. *Korea, a century of change*, World Scientific Publishing Company, 2001, p. 70.

¹⁰⁴ La Corée du Nord prit aussi part au conflit, du côté du Vietnam Nord, évidemment.

¹⁰⁵ Entretien avec le Colonel NASS, attaché de Défense à l'Ambassade de France à Séoul, février 2007.

viande de bœuf américain : les importations en avaient été suspendues en 2003 à la suite d'un cas de la maladie de la vache folle, découvert aux Etats-Unis. Après la signature d'un accord de libre-échange avec la Corée du Sud, le gouvernement américain avait conditionné sa ratification, par le Congrès, à la levée de cet embargo. Au début de l'année 2008, le Président nouvellement élu, Lee Myung-bak, met en œuvre la suppression des restrictions, mais il se heurte à des semaines de manifestations populaires. L'opposition est telle qu'il se voit obligé de renégocier l'accord avec les Etats-Unis, avant d'autoriser une levée limitée de l'embargo, au mois de juin¹⁰⁶.

La même année, c'est la controverse relative à l'île de Tokdo¹⁰⁷ qui constitue un nouveau sujet de frustration pour les Sud-Coréens : les Etats-Unis paraissent prendre position pour le Japon dans cette querelle territoriale : un institut de géographie américain, affilié au Département d'Etat, désigne Tokdo, jusque là « territoire sud-coréen », comme « *territoire sous souveraineté indéterminée* »¹⁰⁸. Face au tollé provoqué, en Corée du Sud, par ce changement d'appellation, les Etats-Unis ont dû réaffirmer leur neutralité dans cette délicate affaire.

Les jeunes générations se font aussi plus critiques que leurs aînés quant au « rôle ambigu »¹⁰⁹ qu'ont joué les Etats-Unis dans l'histoire de la démocratisation en Corée du Sud. Si en 1987-1988, la diplomatie américaine a « lâché » le régime militaire de Séoul, tel n'a pas été le cas en 1980 (notamment lors du massacre de Kwangju¹¹⁰). Voici le témoignage d'un écrivain coréen, Hwang Suk-young, à ce propos :

“En 1980, après avoir massacré des citoyens de Kwangju, le dictateur coréen Chun Doo-hwan se rendit aux Etats-Unis pour rencontrer le Président Reagan dans l'espoir d'être reconnu par les Etats-Unis. La télévision américaine montra Reagan donner une tape dans le dos à Chun Doo-hwan et le présentant au peuple de son pays. Savez-vous ce que Reagan a dit ? Il a dit que ce jeune est notre

¹⁰⁶ CHOE, Sang-hun. South Korea Lifts Ban on U.S. Beef, *The New York Times*, 26 juin 2008.

¹⁰⁷ Ou Takeshima en japonais. Cette île est située dans la mer de l'Est (ou mer du Japon). Sur ce point, voir notamment : FERN, Sean. Tokdo or Takeshima? The International Law of Territorial Acquisition in the Japan-Korea Island Dispute, *Stanford Journal of East Asian Affairs*, volume 5, n° 1, hiver 2005, pp. 78-89.

¹⁰⁸ HWANG, Doo-hyong. Dokdo-US position : U.S. calls for Dokdo issue to be resolved by S. Korea, Japan, *Yonhap*, 28 juillet 2008.

¹⁰⁹ KIM, Sun-hyuk, LIM, Won-hyuk. How to deal with South Korea, *The Washington Quarterly*, Spring 2007, p. 75.

¹¹⁰ A Kwangju, en mai 1980, ont eu lieu des manifestations étudiantes et syndicales, en réaction contre l'état de siège mis en place par le général CHUN Doo-hwan, à la suite de l'assassinat du président PARK Chung-hee (1979). Après que l'armée ait tiré sur les manifestants, le mouvement s'étend et se transforme en véritable soulèvement populaire. La répression, par les troupes d'élite de l'armée sud-coréenne, cause officiellement deux cents morts, et jusqu'à plusieurs milliers selon les organisations de défense des droits de l'homme. Les Etats-Unis sont montrés du doigt pour n'avoir rien tenté pour faire cesser la tuerie.

ami, il nous a beaucoup aidé lors de la guerre du Vietnam et dans la politique américaine (...). Une plaisanterie, n'est-ce pas ?»¹¹¹.

Il n'est pas étonnant que les plus jeunes soient généralement plus intransigeants que les plus âgés : ils n'ont pas connu la guerre de Corée et c'est la « génération 386 »¹¹² qui a mené le mouvement de démocratisation de la fin des années 1980. Paradoxalement, cependant, les plus jeunes sont aussi ceux qui ont le mode de vie le plus américanisé...

Sur le plan diplomatique, l'apparition des dissensions avec les Etats-Unis tient aussi à l'évolution de la situation de la Corée du Sud, entre les années 1950 et les années 2000. Aujourd'hui, cette dernière semble avoir, sur le plan militaire, les capacités de se défendre seule contre une agression de la Corée du Nord¹¹³, on l'a vu dans le chapitre 1. Quant à l'économie sud-coréenne, elle est devenue moins dépendante du marché américain, car elle a développé des liens avec ses voisins (notamment la Chine).

Même s'il s'agit plus d'une volonté d'autonomie que d'un réel divorce entre les deux alliés, la relative émancipation du Sud a parfois été mal comprise aux Etats-Unis, où elle a pu être ressentie comme un manque de reconnaissance. Pour Fred Carriere, la Corée du Sud reste perçue, par les Américains, comme un « *Etat client* » et même s'ils n'en font pas état publiquement, ils rappellent souvent qu'ils ont sauvé la Corée, il y a près de soixante ans¹¹⁴. Un professeur de l'Université Nationale de Séoul comparait, lors de notre entretien, la Corée du Sud à un fils qui grandit et qui veut devenir indépendant tandis que son père (les Etats-Unis) n'arrive pas à lâcher sa main, n'ayant pas pris conscience qu'il n'était plus un enfant¹¹⁵.

Du côté coréen, les vagues d'antiaméricanisme et les divergences avec les Etats-Unis ne doivent pourtant pas faire oublier que la plupart des Coréens sont attachés au principe de la présence américaine pour assurer leur défense. Certes, tous ne partagent pas le même point de vue : les plus âgés sont majoritairement favorables à l'alliance américaine tandis que les plus jeunes défendent une alliance plus équilibrée et une autonomisation croissante de leur pays. Mais seule une minorité se prononce réellement en faveur d'un retrait complet des Etats-Unis (même si la proportion a tendance à monter). Le Ministre Jeong Se-hyun estime qu'on est juste passé d'une génération « *plus âgée, pour qui les Américains ont toujours raison* » à une génération plus jeune « *pour qui les Etats-Unis peuvent aussi faire de mauvaises*

¹¹¹ Parallel lives : A conversation between Hwang Suk-young and Bao Ninh – two veterans of the Vietnam War, translated by Charles K. ARMSTRONG and Clara LEE, *Critical Asian Studies*, vol 33, n°3, 2001, p.433.

¹¹² On appelle génération 386 la génération qui avait la trentaine au moment de la démocratisation, était à l'université dans les années 1980, et est née dans les années 1960.

¹¹³ Ceci m'a été confirmé par l'ancien Ministre JEONG Se-hyun, lors de notre entretien à Séoul, en février 2007. Malgré l'attaque nord-coréenne contre un navire de la marine du Sud, cette assertion reste largement valable.

¹¹⁴ Entretien avec Fred CARRIERE, Korea Society, New York, mars 2008.

¹¹⁵ Entretien avec HA Yong-chul, professeur à l'Université Nationale de Séoul, mars 2007.

choses »¹¹⁶. Il est d'ailleurs intéressant de noter qu'en 1999, c'est la presse américaine qui rend réellement public un massacre perpétré par l'armée des Etats-Unis, au début de la guerre de Corée, dans le village de Nogun-ri. Jusque là, les survivants et les familles de victimes n'avaient guère été entendus, ni par la presse ni par le gouvernement sud-coréens¹¹⁷.

Pour la Corée du Sud, le maintien des troupes américaines présente aussi, il faut le souligner, des avantages stratégiques et économiques : il permet notamment de « *critiquer le Japon sans crainte* »¹¹⁸ et de ne pas se retrouver à nouveau victime d'une éventuelle course aux armements entre ses deux puissants voisins chinois et nippon. L'allié américain peut donc être le garant d'une certaine stabilité régionale. Sa présence permet également à la Corée du Sud de consacrer relativement peu de ressources financières à sa propre défense¹¹⁹. Une réduction significative des forces présentes aurait un impact tant stratégique qu'économique. Elle signifierait une augmentation du budget de défense de 2,7 % à au moins 5 ou 6 % du PNB. De plus, la Corée du Sud dépend étroitement des moyens de renseignement américains.

Sur le plan politique également, malgré les dissensions, la Corée du Sud reste attachée à l'alliance avec les Etats-Unis. C'est la raison pour laquelle le Président Roh Moo-hyun prend, en 2003, la décision d'envoyer des troupes en Irak, en dépit de l'opposition de son propre camp et de celle de l'opinion publique. Pourtant, quelques mois plus tôt, le nouveau Président avait été élu en profitant d'une vague d'antiaméricanisme (suite à la mort des deux écolières et à la crise nucléaire américano-nord-coréenne) et en prônant, pendant sa campagne, une politique étrangère autonome. Son élection à la tête de la Corée du Sud marquait aussi l'entrée en scène d'une nouvelle génération de leaders politiques qui n'avaient pas de souvenir direct de la guerre de Corée et ses électeurs pensaient qu'il mènerait une politique plus indépendante¹²⁰.

De façon paradoxale, c'est sous sa présidence, alors que les relations interpersonnelles entre les dirigeants des deux pays apparaissaient plutôt distantes, que beaucoup de questions en suspens connaissent quelques avancées : un accord de libre-échange est signé, le transfert au gouvernement sud-coréen du contrôle opérationnel de ses troupes en temps de guerre est décidé¹²¹. Il est aussi prévu que les troupes américaines soient déplacées hors de Séoul¹²² et

¹¹⁶ Entretien avec JEONG Se-hyun, ancien Ministre de l'Unification, Seoul, février 2007.

¹¹⁷ CHOE Sang-hun, HANLEY Charles J. Ex-GIs Tell AP of Korea Killings Associated Press Writers, *The Washington Post*, 30 septembre 1999. Korean Civilians Massacred by U.S. Soldiers during Korean War, *Korea Times*, 13 octobre 1999.

¹¹⁸ Entretien avec CHEONG Seong-chang, Institut Sejong, Séoul, mars 2007.

¹¹⁹ LEE, Chung-min. Revamping the Korean-American Alliance : new political forces, paradigms, and roles and missions », in STEINBERG, David (ed.). *Korean attitudes towards the US : changing dynamics*, Armonk, N.Y. : M.E. Sharpe, 2005, p. 159.

¹²⁰ Au début de son mandat, Roh Moo-hyun avait clairement fait état des divergences existant entre son gouvernement et les Etats-Unis, sur le problème nucléaire notamment. Il avait rejeté publiquement toute idée d'intervention militaire contre la Corée du Nord, au nom de la sécurité du Sud. LEE, Kang-un. No Miguk üi taebuk konggyöök kömt'o chach'e to pandae, *Dong-A Ilbo*, 19 février 2003.

¹²¹ Defense chief says wartime control of troops must be transferred on time, *Yonhap*, 3 janvier 2008.

leur nombre progressivement réduit à 25 000, à la fin de l'année 2008 (avec l'arrivée du nouveau Président conservateur, ce chiffre a été porté à 28 500)¹²³. Jeong Se-hyun m'a confirmé que le redéploiement avait été opéré en fonction des intérêts américains vis-à-vis de la Chine, et non de la Corée du Nord¹²⁴. Selon Scott Snyder, ces accords n'auraient d'ailleurs peut-être pas pu être négociés aussi facilement, si les Conservateurs s'étaient trouvés au pouvoir à Séoul¹²⁵.

Les Etats-Unis et la Corée du Sud demeurent donc de proches alliés, même si les sujets de discorde et de méfiance ne manquent pas. Parmi eux, c'est leur approche de plus en plus différenciée de la Corée du Nord qui, au cours de ces dix années d'engagement, a peut-être constitué la source de friction la plus importante.

B. Une vision de plus en plus différenciée de la Corée du Nord

S'il y a près de soixante ans, les Etats-Unis et la Corée du Sud ont combattu un ennemi commun, leur vision de cet ennemi a évolué différemment au tournant des années 1990-2000 : bien que la méfiance persiste, la Corée du Sud semble considérer la menace nord-coréenne comme moins inquiétante qu'avant le lancement de la politique d'engagement (du moins jusque 2008). Au contraire, les Etats-Unis conservent plutôt une vision étroite et hostile de la Corée du Nord, toujours vue comme un « Etat-voyou »¹²⁶ et un partenaire de négociation peu recommandable.

J'en prendrai pour exemple un rapport intitulé *North Korean Provocative Actions*¹²⁷, écrit par le service de recherche du Congrès américain en 2007. A la lecture de ce document, on ne peut que se demander sur quels critères ont été qualifiées de « provocations » certaines actions de la Corée du Nord. La dernière répertoriée est datée du 23 mars 2007 : « *les négociations sur l'arrêt du programme nucléaire nord-coréen ont été interrompues abruptement, durant la dernière session des pourparlers à 6, par le départ de l'envoyé en chef du pays aux négociations, Kim Kye Gwan, qui est rentré après un différend sur le gel d'avoirs financiers dans une banque de Macau qui n'a pu être résolu...* ». Cette vision des faits a de quoi étonner au vu de la situation : c'est le département du Trésor américain qui a lancé l'affaire, en 2005, en décidant le blocage des fonds nord-coréens confiés à une banque

¹²² BYUN, Duk-kun. Seoul, Washington likely to delay U.S. base relocation, *Yonhap*, 27 août 2008.

¹²³ HWANG, Doo-hyong. Bush expects intense diplomacy in Seoul next week", *Yonhap*, 31 juillet 2008. Pour un résumé de la situation actuelle des troupes américaines en Corée du Sud, voir MANYIN, Mark E, CHANLETT-AVERY, Emma, NIKITIN, Mary Beth, TAYLOR, Mi Ae. *US-South Korea relations*, CRS Report, 3 novembre 2010. [URL : <http://www.fas.org/sgp/crs/row/R41481.pdf>]

¹²⁴ Entretien avec l'ancien Ministre de l'Unification JEONG Se-hyun, Séoul, février 2007.

¹²⁵ Entretien avec Scott SNYDER, analyste à l'Asia Foundation, Washington DC, mars 2008.

¹²⁶ Bien que cette désignation ait été abandonnée par le Président Obama, j'y reviendrai.

¹²⁷ FISCHER, Hannah. *North Korean Provocative Actions 1950-2007*, CRS (Congressional Research Service) Report for Congress, 20 avril 2007, <http://ftp.fas.org/sgp/crs/row/RL30004.pdf> .

asiatique, pour lutter contre la contrefaçon de monnaie. Or, d'expérience, les diplomates savaient qu'une menace ou un acte perçu comme hostile avaient de grandes chances d'entraîner des conséquences dommageables sur les négociations avec la Corée du Nord.

Dans le rapport, le nombre retenu de ces « provocations » laisse également pensif. Je les ai recensées par décennie, dans le tableau suivant :

| Nombre de provocations par décennie tel que relevé dans le rapport du Service de recherche du Congrès des Etats-Unis du 20 avril 2007 | | |
|--|---|------|
| Dates | Nombre de provocations mentionnées | |
| 1950-1959 | 1 | } 91 |
| 1960-1969 | 10 | |
| 1970-1979 | 17 | |
| 1980-1989 | 20 | |
| 1990-1999 | 43 | |
| 2000-2007 | 71 | |

Si l'on suit la structure du rapport, la Corée du Nord serait responsable d'à peine plus de « provocations » de 1950 à 1999 que de 2000 à 2007, et ses provocations deviendraient de plus en plus nombreuses. Elle serait devenue plus « menaçante » dans les années 2000 que dans les années 1950 ! Or, les chiffres du tableau ci-dessus ne reflètent pas la réalité : les « provocations » de la part du Nord ont plutôt diminué à partir des années 1990 et il ne faut pas oublier que les tests de missiles constituent aussi, pour la Corée du Nord, un appel à négocier et/ou un acte de dissuasion. La qualification de « provocation » n'est donc pas parfaitement adaptée et on peut se demander si le rapport ne répond pas plutôt à un besoin de justification de la politique américaine. Ceci est d'autant plus dommageable que ce document était destiné à des membres du Congrès qui n'ont pas tous une connaissance éclairée des relations internationales ou de la situation de la péninsule coréenne.

Le contraste est saisissant avec les constats effectués par la Corée du Sud : en 2001, un porte-parole indiquait que la Corée du Nord s'était abstenue de toute provocation depuis l'affrontement naval de juin 1999. Il soulignait que le changement était d'autant plus notable

que, de 1953 à 1999, le Nord violait le cessez-le-feu environ 60 fois par an (avec une réduction à partir de 1990 : 8 actes de provocation par an de 1990 à 1999)¹²⁸. Il faut, certes, tenir compte de l'incident de 2002 en mer Jaune et de l'essai nucléaire de 2006, mais, dans l'ensemble, la Corée du Nord s'est montrée moins agressive pendant la période où les politiques d'engagement des Etats-Unis et de la Corée du Sud ont été mises en œuvre. En juillet 2008, la mort dramatique d'une touriste sud-coréenne, dans la zone touristique des Monts Kūmgang, semble davantage être le résultat d'un accident ou d'un excès de zèle d'un soldat isolé, que celui d'un plan préparé à l'avance.

De même, si l'on considère les dépêches de l'agence de presse sud-coréenne Yonhap et celle de l'agence américaine *Associated Press*, on relève des différences de discours. J'en prendrai pour exemple la crise diplomatique d'octobre 2002, entre les Etats-Unis et la Corée du Nord. Le 16 octobre, les Etats-Unis accusent publiquement cette dernière de mener un programme nucléaire clandestin à l'uranium enrichi (j'y reviendrai dans le chapitre 3). Le 17 octobre, les deux agences se font l'écho de la condamnation de la Corée du Nord par un grand nombre d'Etats. Mais la façon d'aborder l'évènement diffère : l'agence américaine souligne surtout la « mauvaise foi » de la Corée du Nord, alors que celle du Sud s'intéresse davantage à l'évolution future de la crise et à ses conséquences (la remise en cause ou non de la coopération intercoréenne, notamment).

En ce qui concerne les armes nucléaires (issues du programme au plutonium) que les Nord-Coréens pourraient posséder, leur vision diverge aussi quelque peu. Si toutes deux rapportent l'estimation généralement faite – avant 2002, le Nord aurait disposé d'assez de plutonium pour fabriquer une ou deux bombes – l'*Associated Press* souligne que « *le programme nucléaire militaire de la Corée du Nord demeure enveloppé de mystère* »¹²⁹. Yonhap, quant à elle, apporte une précision utile sur le danger qu'il représente : « *La Corée du Nord a, sans doute, assez de plutonium pour faire une ou deux bombes nucléaires, mais elle ne possède pas la technologie pour les transformer en armes, selon la division de contrôle des armes du Ministère de la Défense* »¹³⁰. En fait, même si la Corée du Nord a aussi développé des missiles, la taille et le poids actuel des charges nucléaires ne rendent pas possible leur lancement.

A cette différence d'appréciation, sur le problème nucléaire, s'ajoutent des points de vue opposés sur la question des droits de l'Homme en Corée du Nord.

¹²⁸ Source : site de Yonhap News, 15 juin 2001.

¹²⁹ KOLE, William J. U.N. nuclear inspection agency concedes it's unsure what North Koreans have, *The Associated Press*, 17 octobre 2002.

¹³⁰ Defense Ministry-N.K. nuke : N.K. May Have Nuclear Bombs, but Before Test Stage: Experts, *Yonhap*, 17 octobre 2002.

En effet, les Etats-Unis ont voté une loi sur le sujet en 2004¹³¹ : celle-ci vise notamment à promouvoir des émissions de radio en direction de la Corée du Nord et à financer les groupes qui aident les réfugiés. Elle prévoit aussi la possibilité d'accueillir ces derniers aux Etats-Unis. Sur ce point, cependant, ce texte apparaît d'une applicabilité limitée : peu de réfugiés parviennent sur le sol américain (il est d'ailleurs arrivé que des ambassades américaines en Asie du Sud-Est leur en refusent l'accès)¹³² et leur adaptation à la vie aux Etats-Unis paraît peu réaliste (en Corée du Sud, malgré l'aide du gouvernement, le processus s'avère déjà très difficile). La même année, George W. Bush annonce la nomination d'un envoyé spécial pour les droits de l'Homme en Corée du Nord. Celui-ci se voit confier la mission d' « *accroître la prise de conscience et de promouvoir les efforts pour améliorer les droits de l'Homme du peuple nord-coréen qui souffre depuis longtemps* »¹³³ (une telle disposition a aussi été adoptée dans le cas de Cuba). Cet envoyé spécial proposait, par exemple, de conditionner l'aide humanitaire à des avancées dans le domaine des droits de l'Homme¹³⁴.

L'initiative prise à Washington n'a pas soulevé l'enthousiasme des gouvernements progressistes, en Corée du Sud. Lorsque j'ai abordé cette question avec Jeong Se-hyun, ancien Ministre des Affaires Etrangères du Président Kim Dae-jung, sa réponse contredisait clairement la position américaine. Il distinguait deux types de droits de l'Homme, les droits de l'Homme politiques et les droits de l'Homme économiques, et estimait que l'évolution des droits de l'Homme politiques était concomitante du développement de l'économie. Le développement de la Corée du Nord, dans ce domaine, n'était pas encore suffisant pour que ses habitants puissent accéder à de tels droits. Jeong Se-hyun établissait un parallèle entre la situation actuelle au Nord et celle des années 1960 au Sud, il évoquait aussi celle de la France et de l'Allemagne avant l'avènement du capitalisme. L'ancien Ministre estimait qu'il fallait, en priorité, encourager l'acquisition des droits de l'Homme économiques (dont la sécurité alimentaire), sans lesquels les droits politiques n'ont guère de sens. A propos de l'assistance fournie au Nord, il relativisait les accusations souvent portées contre l'armée quant au détournement de l'aide (celle-ci consistait essentiellement en articles de première nécessité,

¹³¹HR 4011 : North Korean Human Rights Act of 2004, 108e Congrès (2003-2004), consultable sur le site : <http://www.govtrack.us/congress/bill.xpd?bill=h108-4011&page-command=print>

¹³² Selon Tim PETERS, un pasteur américain qui, à partir de Corée du Sud, aide les réfugiés à sortir du territoire chinois et à gagner Séoul, entretien réalisé en 2007. Le refoulement de réfugiés de la part d'une ambassade s'était notamment produit quelques semaines avant notre entrevue, en dépit des pressions exercées par les associations religieuses et leurs soutiens. Voir aussi POWELL, Bill. Long walk to freedom, *Time Asia*, 24 avril 2006.

¹³³ Office of the Press Secretary : Statement on Appointment of Jay Lefkowitz as Special Envoy on Human Rights in North Korea, 19 août 2005

¹³⁴ LEE, Dong-min. Lefkowitz-North Korea : (LEAD) U.S. envoy hints at linking N.K. aid to human rights, *Yonhap*, 8 septembre 2005.

en nourriture et en vêtements)¹³⁵. Jeong Se-hyun estimait ainsi que les sanctions ne faisaient que priver, un peu plus encore, les Nord-Coréens de leurs droits économiques.

En écoutant les paroles de l'ancien Ministre, on ne peut que s'interroger sur la proposition américaine de lier aide humanitaire et droits de l'Homme. Doit-on refuser de secourir une population qui souffre déjà à cause du système politique auquel elle est soumise ? C'est sans doute aussi contribuer à la survie du régime nord-coréen, mais la famine des années 1990 a montré que pénuries et chute du régime n'allaient pas forcément de pair¹³⁶.

En tous cas, la vision différente qu'ont les Sud-Coréens et les Américains du problème nord-coréen a pesé à la fois sur leur engagement (on l'a déjà vu) et sur leur façon de percevoir l'engagement de l'autre¹³⁷. Le problème se pose particulièrement pour la Corée du Sud, au vu de l'importance du « facteur américain » pour l'efficacité de sa politique.

C. La dépendance sud-coréenne par rapport à l'engagement américain

L'approbation des Etats-Unis, voire leur soutien, apparaît nécessaire pour la réussite des projets de coopération intercoréens, comme pour le développement économique de la Corée du Nord, en général (notamment par la levée des sanctions qui pèsent sur elle). La période pendant laquelle on a assisté à une réelle coordination des politiques d'engagement des deux alliés (1999-2000) a d'ailleurs été la plus productive, en termes d'amélioration des relations avec le Nord. Cette coordination n'a duré que très peu de temps et c'est la Corée du Sud qui a pâti le plus du manque de consensus entre alliés, dans la mesure où sa voisine, elle, a toujours valorisé davantage ses relations avec les Etats-Unis.

Le fait que la Corée du Nord privilégie à tout prix les négociations avec les Etats-Unis représente une cause de frustration évidente pour les Sud-Coréens. La caricature qui suit, a été publiée dans le *Chosun Ilbo*, en février 2008. Elle met en scène le leader nord-coréen accueillant à bras ouverts des artistes occidentaux, alors que les supporters de l'équipe de football du Sud restent sur le côté, dépités. L'orchestre Philharmonique de New York s'est, en effet, rendu à Pyongyang, sur l'invitation de Kim Jong Il, en février 2008, pour y donner un concert exceptionnel¹³⁸. L'évènement paraissait historique et la Corée du Nord avait même laissé entendre qu'elle convierait d'autres artistes. A peu près au même moment, les autorités

¹³⁵ Entretien avec JEONG Se-hyun, ancien Ministre de l'Unification, février 2007.

¹³⁶ Cela avait d'ailleurs déjà été le cas en Chine, à l'issue du Grand Bond en avant (1958-1962). Sur le sujet, voir l'ouvrage de Jasper BECKER : *Hungry ghosts : China's secret famine*, London : J. Murray, 1997, 352 p.

¹³⁷ Un ancien conseiller pour la sécurité nationale américain, Richard V. Allen, interviewé par le *Chosun Ilbo*, a notamment reproché à Roh Moo-hyun de mener une politique d'apaisement : CHEONG, Kweon-hyeon. 'No Mu-hyön chônggwôn silloehal su ôpta', *Chosun Ilbo*, 9 octobre 2003.

¹³⁸ C'était là l'une des rares initiatives pour créer des liens hors du contexte des négociations sur le nucléaire. Voir WAKIN, Daniel J. North Koreans welcome symphonic diplomacy, *The New York Times*, 27 février 2008.

nord-coréennes refusaient de hisser le drapeau de la Corée du Sud et de faire jouer son hymne, alors que devait avoir lieu, sur son sol, un match préliminaire de qualification pour la Coupe du Monde de football de 2010¹³⁹. Le match se déroula finalement en Chine.



La frustration sud-coréenne face à la priorité donnée par le Nord aux Etats-Unis

Caricature publiée dans l'édition du 27 février 2008 du *Chosun Ilbo*

Personnages : un chanteur anglais (Eric Clapton), un membre de l'Orchestre Philharmonique de New York, Kim Jong Il, des supporters de football sud-coréens (les « Diables Rouges »)

Bulle 1 (Kim Jong Il) : Bienvenue !

Bulle 2 (supporters du Sud) : Les impérialistes américains ennemis, eux, ils sont autorisés à entrer...

Au dessus des supporters : Aux épreuves éliminatoires de la coupe du monde, le drapeau du Sud et son hymne national, le Nord les a encore refusés.

(Traduction de l'auteur)

La déception des Sud-Coréens, vis-à-vis de l'attitude nord-coréenne, se comprend d'autant mieux qu'eux avaient accepté de hisser le drapeau du Nord, lors des Jeux Asiatiques de 2002.

Cette frustration, la Corée du Sud l'a aussi connue dans ses relations avec son allié américain, en raison de son manque d'écoute relatif. Lors d'un entretien, un fonctionnaire sud-coréen qui a préféré rester anonyme, qualifiait l'alliance avec les Etats-Unis de « *partenariat forcé* »¹⁴⁰.

Le problème n'est pas récent : déjà, lors des négociations de l'accord américano-nord-coréen de 1994, sur le nucléaire, la Corée du Sud a mal ressenti le fait d'être écartée des pourparlers. En dépit des fréquentes consultations entre diplomates sud-coréens et américains,

¹³⁹ Chŏng Mong-jun "Puk, T'aegŭkki keyang kukka yŏnju mot hal iyu ŏpta, *Chosun Ilbo*, 15 février 2008.

¹⁴⁰ Entretien avec un fonctionnaire sud-coréen aux Etats-Unis, mars 2008.

elle a souvent craint qu'un accord ne se fasse « sur son dos ». Le texte signé en octobre 1994 et dont le Sud n'est pas signataire, prévoit la création d'une organisation, la KEDO, pour gérer la construction des deux réacteurs promis à la Corée du Nord. La Corée du Sud en est le principal contributeur et elle accepte mal l'absence de concordance entre le montant des coûts supportés et l'influence sur les décisions : elle devait, en effet, verser à peu près 4 milliards de dollars pour la construction des réacteurs. Quant aux Etats-Unis, ils n'avaient pris à leur charge que la fourniture annuelle de fioul lourd (35 millions par an), le Congrès américain refusant tout financement pour les infrastructures¹⁴¹. On comprend aisément que cet état de fait ait alimenté les reproches à l'encontre des Etats-Unis qui dirigeaient le projet¹⁴².

L'inégalité entre la Corée du Sud et les Etats-Unis, le Président Kim Dae-jung a su la gérer au mieux avec l'Administration Clinton. Tout d'abord, en proposant au Nord de l'aider à normaliser ses liens avec la première puissance mondiale, il s'est posé comme un pont entre les Etats-Unis et la Corée du Nord. Ensuite, en exerçant une influence certaine sur le rapport Perry, il a amené les Etats-Unis à repenser leur attitude vis-à-vis du Nord, dans un sens qui servait les intérêts sud-coréens. Cela ne veut pas dire que toutes les divergences entre alliés aient disparu, mais elles ne bloquent pas les avancées.

La stratégie de Kim Dae-jung trouve, cependant, ses limites avec l'arrivée de George W. Bush au pouvoir. Le dogmatisme du nouveau Président américain provoque des tensions avec la Corée du Nord qui se raidit également face à sa voisine du Sud. En outre, lors de sa visite aux Etats-Unis en 2001, Kim Dae-jung a la désagréable surprise de voir George W. Bush faire, en public, la critique implicite de sa politique¹⁴³. Pourtant, le Secrétaire d'Etat de l'époque, Colin Powell, lui avait laissé entendre, avant sa venue, que la nouvelle Administration poursuivrait la même ligne que l'Administration Clinton.

Jusqu'à la fin de son mandat, Kim Dae-jung devra compter avec les positions de George W. Bush. Lors d'une visite du Président américain en Corée du Sud, en février 2002, les deux chefs d'Etat se rendent à la gare de Torasan¹⁴⁴, symbole de la réconciliation intercoréenne et les discours qu'ils y prononcent montrent, une fois de plus, combien leur vision de la situation diffère. Le Président sud-coréen parle de promouvoir « *la coexistence et*

¹⁴¹ Entre mars 1995 et la suspension du projet, en décembre 2003, la Corée du Sud a contribué à hauteur de 1,2 milliard de dollars et les Etats-Unis à hauteur de 405 millions de dollars. Pour un récapitulatif de l'ensemble des Etats donateurs et du montant de leur participation, se reporter au rapport de la KEDO : *Korean Peninsula Energy Development Organization Annual Report 2003*, p. 15

¹⁴² Son rôle de principal bailleur du projet permet néanmoins à ses entreprises d'être chargées de la construction des réacteurs : la KEDO signe un contrat avec la KEPCO (Korea Electric Power Corporation). Voir REISS, Mitchell B. *KEDO and the DPRK : Problems and prospects on the road ahead*, in MOON, Chung-in, OKONOGI, Masao, REISS, Mitchell B. *The Perry Report, the Missile Quagmire, and the North Korean Question*, Yonsei University Press, 2000, p. 83.

¹⁴³ BEER (de) Patrice. Washington n'entend pas reprendre les discussions avec la Corée du Nord dans l'immédiat, *Le Monde*, 9 Mars 2001.

¹⁴⁴ Cette gare est située à proximité immédiate de la DMZ. Elle a été inaugurée en 2002 dans l'attente d'une reconnexion des voies entre les deux Corées.

les échanges entre les deux Corées », tandis que le chef d'Etat américain fait allusion à la « famine », à la taille « massive » de l'armée du Nord, à la « prison » qu'est la Corée du Nord ou encore à la fermeté des Etats-Unis face « aux régimes les plus dangereux du monde qui nous menacent avec les armes les plus dangereuses du monde »¹⁴⁵.

En octobre de la même année, lorsque les Etats-Unis veulent sanctionner la Corée du Nord pour avoir, selon eux, développé un programme nucléaire clandestin, la Corée du Sud tente d'éviter une escalade : elle obtient de laisser parvenir au Nord la cargaison de pétrole de la KEDO qui était en route, mais ne peut éviter la suspension du projet, puis sa fin.

En décembre 2002, alors qu'il vient d'être élu, le Président Roh Moo-hyun ne cache pas son opposition à la politique nord-coréenne de l'Administration Bush : « *on doit garder à l'esprit qu'un ratage de la politique américaine envers le Nord serait une question de vie ou de mort, pour les Sud-Coréens mais pas pour les Américains. En conséquence, toute action des Etats-Unis doit donner priorité à la position sud-coréenne* »¹⁴⁶. De même, dans un discours prononcé en novembre 2004, devant le World Affairs Council de Los Angeles, Roh Moo-hyun annonce que la Corée du Sud s'opposera à une attaque militaire contre la Corée du Nord, à une tentative d'endiguement ou à un changement de régime (des diplomates américains venaient de déclarer que toutes les options restaient sur la table). Au moment des pourparlers à Six, le Ministre des Affaires étrangères sud-coréen, Ban Ki-moon, demande également aux envoyés américains d'éviter d'affubler le Nord d'appellations telles que celles de « *poste avancé de la tyrannie* », donnée par Condoleezza Rice en 2005¹⁴⁷.

Si les Sud-Coréens se montrent réticents vis-à-vis de l'attitude unilatérale des Etats-Unis qui entrave leur propre politique, les Américains se méfient, eux aussi, de la politique de leur allié sud-coréen.

Ce n'est d'ailleurs pas la première fois que les Etats-Unis voient d'un mauvais œil l'attitude de la Corée du Sud envers la Corée du Nord : déjà, dans les années 1950, celle-ci était perçue comme un problème, mais pour une autre raison. Les Américains craignaient, à l'époque, que le dirigeant du Sud, Syngman Rhee, ne se lance dans une deuxième guerre de Corée. C'est pourquoi, en plus du traité de défense mutuel¹⁴⁸, un autre accord fut signé. Par ce texte, la Corée du Sud s'engageait à placer ses forces armées sous le contrôle opérationnel du commandement des Nations Unies, et ce, jusqu'à ce que les deux parties décident de modifier cette situation d'un commun accord. Théoriquement, cette mise sous contrôle opérationnel de l'ONU ne doit avoir lieu qu'en cas de conflit mais, concrètement, puisqu'il faut bien des

¹⁴⁵ Le texte de ces deux discours est reproduit à l'intérieur de la gare de Torasan, en Corée du Sud.

¹⁴⁶ Le Président sud-coréen critique Washington, *AFP*, 31 décembre 2002.

¹⁴⁷ KIM, Sun-hyuk et LIM, Won-hyuk. How to deal with South Korea, *The Washington Quarterly*, printemps 2007, p. 77.

¹⁴⁸ Ce traité de défense mutuel a pris effet le 17 novembre 1954.

exercices conjoints pour se préparer à cette éventualité, le « protecteur américain » s'est bien doté, par ce biais, d'un « *instrument pour contrer l'imprévisibilité des Sud-Coréens* »¹⁴⁹. Lors des pourparlers américano-nord-coréens de 1993-1994, cette « imprévisibilité » du Sud, un négociateur américain la déplorait encore : « *dès que nous étions durs avec la Corée du Nord, les Coréens du Sud craignaient que nous ne débutions une seconde guerre de Corée. Et lorsqu'ils pensaient que nous étions trop accommodants, Séoul craignait que nous créions un condominium avec le Nord sur leur dos* »¹⁵⁰.

C'est là un ironique retournement de situation, lorsque l'Administration Bush tente de prévenir l'avancée trop rapide des projets intercoréens, pendant l'année 2002. Un chercheur américain, Selig Harrison, raconte ainsi comment les Etats-Unis se sont évertués à ralentir le déminage de la DMZ, l'un des prémices de la reconnexion des voies ferrées et routières :

*« En avril 2002, (...) les deux Corées ont décidé d'avancer dans leur projet de reconnecter les voies ferrées Nord-Sud et de développer une nouvelle zone industrielle à Kaesŏng en Corée du Nord, où 1000 firmes sud-coréennes devaient ouvrir des usines. Ces étapes devaient obtenir l'accord des Etats-Unis pour le déminage de la zone démilitarisée. Les Etats-Unis ont opposé une résistance forte au dégel, ont refusé d'approuver le déminage et menacé de bloquer le projet de Kaesŏng en restreignant l'usage de technologies avec licence américaine et de technologies sensibles pour les compagnies investissant dans la zone (les tensions américano-sud-coréennes sur la question de la technologie se sont encore intensifiées depuis). Mais, en août 2002, Kim Dae-jung (...) en appela personnellement au Président George W. Bush pour faire tomber ses objections, et le 12 septembre, après un affrontement diplomatique intense, le Pentagone donna à contrecœur son feu vert pour le déminage »*¹⁵¹.

En dépit de l'accord donné en septembre, les Etats-Unis demeurent réticents. S'ensuit la crise diplomatique d'octobre 2002, dont ils pensent qu'elle peut stopper durablement le processus (ainsi que le rapprochement entre le Japon et la Corée du Nord qui était aussi en cours, je développerai ce point dans le chapitre 3). Comme les Corées continuent à déminer, une autre exigence se voit mise en avant. C'est ce que dénonce la KCNA :

¹⁴⁹ KLEINER, Juergen. *Korea, a century of change*, World Scientific Publishing Company, 2001, p. 119.

¹⁵⁰ Voir REISS, Mitchell B. KEDO and the DPRK : Problems and prospects on the road ahead, in MOON, Chung-in, OKONOGI, Masao et REISS, Mitchell. *The Perry Report, the Missile Quagmire, and the North Korean Question*, Yonsei University Press, 2000, p. 82-83.

¹⁵¹ HARRISON Selig S. Did North Korea cheat ?, *Foreign Affairs*, janvier-février 2005. Accessible à l'adresse : <http://www.foreignaffairs.org/20050101faessay84109/selig-s-harrison/did-north-korea-cheat.html>

« Les Etats-Unis ont paralysé le projet de reconnexion des voies ferrées et routières entre le Nord et le Sud, en interférant de façon arrogante.

Alors que le projet de déminage des zones le long de la zone démilitarisée (...) était en cours, lors de sa phase finale en novembre 2002, les Etats-Unis ont freiné le projet, demandant subitement au Nord de soumettre une liste des membres de l'équipe de vérification au 'Commandement des Nations Unies' »¹⁵².

Les accusations de la KCNA ne sont pas infondées. En effet, en vertu de l'accord passé entre les armées des deux Corées (accord qui prend effet en septembre 2002), tout problème devait être réglé conjointement par les deux Corées. Mais le Commandement des Nations Unies s'y oppose et demande au Nord de lui transmettre cette liste de noms. Le Sud organise une médiation pour régler le problème et l'accord intercoréen sera renégocié de façon à y mentionner explicitement la conformité avec l'accord d'armistice¹⁵³.

Jusqu'à la fin de l'année 2007, les Etats-Unis mettent aussi un frein au développement de la zone de Kaesŏng¹⁵⁴. Une partie de la presse sud-coréenne le leur reproche d'ailleurs vivement : les caricatures qui suivent se font l'écho de l'agacement ressenti à l'encontre des Américains. Dans la première, publiée dans les jours qui suivent le premier essai nucléaire nord-coréen, George W. Bush et sa Secrétaire d'Etat, Condoleezza Rice, cherchent à empêcher les touristes de se rendre dans les Monts Kŭmgang (les randonneurs s'offusquent d'autant plus que des troupes coréennes participent à l'intervention en Irak). Dans la deuxième, publiée au lendemain de tests effectués par les deux Corées sur les voies ferroviaires¹⁵⁵, c'est toujours le projet de raccordement que les Etats-Unis cherchent à ralentir, alors que les lignes ne fonctionnent même pas encore.

¹⁵² CPRF Secretariat Indicts U.S. for Hamstringing North-South Cooperation, *KCNA*, 12 juin 2004.

¹⁵³ N.K.-UNC standoff : N.K., UNC in Standoff Over MDL Crossing in Transport Corridor, *Yonhap*, 7 janvier 2003.

¹⁵⁴ En effet, les produits de la zone ne sont, pour l'instant, pas inclus dans l'accord de libre-échange américano-sud-coréen et des problèmes de transferts technologiques se posent.

¹⁵⁵ HA, Tae-wŏn. Panggŭm kuns'a pun'gyesŏn nŏmŏtta kaeksil hwanhosŏng, *Dong-A Ilbo*, 17 mai 2007.



Caricature publiée dans le journal *Hankyoreh*, le 19 octobre 2006.

Sur la pancarte tenue par G. W. Bush et C. Rice : « Monts Kungang interdits aux touristes ».
Le touriste demande : “Si on continue, vont-ils aussi imposer des sanctions à la Corée du Sud ? Pourtant, nous avons même envoyé des troupes [en Irak]...”
(Traduction de l’auteur)

Caricature publiée par le journal *Hankyoreh*, le 18 mai 2007.

Sur le train : Test de circulation ferroviaire Nord-Sud
Bush : Plus lentement !
Sur le guichet : Pas encore de tickets [à vendre]
Le vieil homme : Combien de temps encore cela peut-il aller si lentement ?
(traduction de l’auteur)



La frustration de la Corée du Sud face à la volonté américaine de ralentir la coopération entre les deux Corées

Sur la seconde caricature, l’attitude dépitée du personnage, au premier plan, témoigne d’une irritation certaine face au manque de coopération des Etats-Unis. Symboliquement, le vieil homme représente soit une personne originaire du Nord ayant fui pendant la guerre de Corée, soit l’un des membres d’une famille séparée. Désabusé, il se demande si le processus a réellement une chance d’aboutir, vu sa lenteur.

Les points de désaccord entre les deux alliés n’ont donc pas manqué à propos de la Corée du Nord et de la politique à adopter à son égard. D’ailleurs, à la fin de l’année 2007, l’Administration américaine paraît soulagée de voir arriver la fin du mandat du Président Roh Moo-hyun, jugé trop « laxiste » à l’égard de la Corée du Nord. Pour Scott Snyder, ce départ imminent a poussé les diplomates américains à taire leurs critiques sur la non-coordination entre alliés, avant le Sommet intercoréen d’octobre 2007¹⁵⁶.

Les Etats-Unis craignent, en effet, qu’un rapprochement intercoréen trop rapide ne remette en cause leur présence militaire en Corée du Sud, dans la mesure où existe une

¹⁵⁶ Entretien avec Scott SNYDER, analyste à l’Asia Foundation, Washington DC, mars 2008.

« articulation trouble entre la présence américaine et la perception de la menace militaire nord-coréenne »¹⁵⁷. La persistance de tensions constitue une justification évidente pour que les troupes américaines demeurent à proximité de la Chine. De plus, s'ils ne semblent pas avoir défini une stratégie claire vis-à-vis de la Corée à long terme¹⁵⁸, les diplomates américains sont conscients du fait que « les relations de sécurité bilatérale entre les Etats-Unis et le Japon et entre les Etats-Unis et la Corée [du Sud] ont toujours été étroitement liées »¹⁵⁹ : s'ils quittaient la Corée, ils auraient certainement à faire face à une plus grande opposition au maintien de leur présence au Japon.

Par conséquent, même s'ils entendent réduire le nombre des soldats présents sur le sol coréen pour les affecter dans d'autres zones géographiques et faire supporter davantage à l'Etat sud-coréen le coût de sa propre défense, les Américains restent attachés à une présence qui constitue un facteur de puissance non négligeable. Comme le souligne Richard Macke, Commandant en Chef des forces américaines dans le Pacifique (1994-1996) :

*« Si nous ne nous mettons pas en avant en Asie-Pacifique, il ne nous est pas possible de participer aux affaires de cette région. Et si nous ne pouvons pas y participer, nous n'avons pas d'influence. Notre présence est donc le pivot de notre stratégie car il n'y a pas de meilleur moyen de démontrer l'engagement américain dans la région que d'y stationner des troupes américaines »*¹⁶⁰.

Cette position est partagée par Kurt Campbell, Secrétaire adjoint à la Défense, en charge de l'Asie-Pacifique :

¹⁵⁷ PERON-DOISE, Marianne. Corée du Sud, Corée du Nord : la diplomatie des faux-semblants, 8 janvier 2002, Club CHEAM (Centre des Hautes Etudes sur l'Afrique et l'Asie Modernes), <http://www.perso.wanadoo.fr/atthalin/2002/clubs/club2.html>

¹⁵⁸ Leur position vis-à-vis de la question d'une éventuelle unification reste floue. Si certains experts estiment que « parvenir à une réunification pacifique de la péninsule coréenne éliminerait l'une des plus dangereuses et persistantes menaces qui se posent aux intérêts américains en Asie orientale », (in Rapport du CSIS : *A blueprint for US policy toward a reunified Korea*, août 2002 – <http://csis.org/isp/blueprint.pdf>), ce n'est pas tout à fait certain. On pourrait même dire qu'au vu des années 1998-2007, les Etats-Unis apparaissent aussi favorables au statu quo que les trois autres puissances concernées par la question coréenne, que sont la Chine, la Russie et le Japon.

¹⁵⁹ KARTMAN, Charles. Le Japon et la Corée, partenaires clés de la sécurité des Etats-Unis - *Les objectifs de la politique étrangère des Etats-Unis*, Revue électronique de l'USIA, volume 3, n° 1, janvier 1998, p. 4.

¹⁶⁰ MACKE, Richard C. A Commander in Chief looks at East Asia, *Joint Forces Quarterly*, n° 7, printemps 1995, p. 10.

« Nous sommes présents dans la région, non pas pour rendre service à l'Asie, mais parce que cela va dans le sens de nos intérêts. (...) Et notre présence militaire est un rappel à toute la région Asie-Pacifique que les Etats-Unis ne sont pas un participant éphémère, qui ne fait que passer, mais un acteur fondamental qui continuera d'avoir des intérêts dans la région »¹⁶¹.

Cette volonté de maintenir leur influence dans la péninsule a donc constitué un frein, sous la présidence de Georges Bush surtout, à la coopération intercoréenne.

Les différences de perceptions qui se sont faites jour entre les Etats-Unis et la Corée du Sud, à propos de leur vision du Nord, se retrouvent dans la manière dont ils ont mis en œuvre leur stratégie d'engagement. Le chapitre suivant s'attache à retracer les conditions et les difficultés qu'a rencontrées le processus, ainsi que le rôle déterminant de certains acteurs.

¹⁶¹ CAMPBELL, Kurt. La sécurité dans la région Asie-Pacifique - interview, *Les objectifs de la politique étrangère des Etats-Unis, Revue électronique de l'USIA*, volume 3, n° 1, janvier 1998, p. 4. En 2009, il a nommé Secrétaire d'Etat adjoint pour l'Asie orientale et le Pacifique

Chapitre 3 :

L'engagement :

l'importance des acteurs dans le processus

Dans les chapitres précédents, j'ai analysé les obstacles qui rendent difficile la mise en place de l'engagement : celui-ci s'est heurté à des antagonismes de longue date entre les Etats-Unis et la Corée du Nord d'une part, et entre les deux Corées d'autre part. Ces dissensions ont pesé sur la façon dont les Etats initiateurs de l'engagement ont mis en œuvre le processus vis-à-vis de la cible de leur politique.

Ce troisième chapitre a pour objectif de mettre en lumière le rôle déterminant de certains protagonistes : la réussite de l'engagement dépend, en effet, étroitement de la façon dont il est porté par ses différents acteurs ou groupes d'acteurs. Si certains ont été déterminants dans la poursuite du processus, d'autres n'ont pas pu ou voulu renoncer véritablement à la diplomatie coercitive.

Je m'intéresserai d'abord à la Corée du Sud, et plus particulièrement au rôle majeur joué par Kim Dae-jung, pour lancer le processus (I). Je me pencherai ensuite sur l'évolution de l'attitude des Etats-Unis à l'égard du dossier nord-coréen (II).

I. L'engagement sud-coréen : des acteurs déterminants pour une mise en œuvre complexe

Quand on évoque l'engagement sud-coréen, le premier nom qui vient à l'esprit est, sans conteste, celui du Président Kim Dae-jung, initiateur d'une politique de rapprochement novatrice qui sera poursuivie par son successeur, Roh Moo-hyun.

Les tentatives de rapprochement sud-coréennes n'ont cependant pas débuté avec Kim Dae-jung. Son action s'inscrit dans une histoire plus longue, comme le suggère cette affiche photographiée en 2006, dans le métro de Séoul :



Affiche illustrant les relations Nord-Sud, placardée dans la station de métro Sinchŏn à Séoul

Photo prise en mai 2006

Sur l'affiche : « Rencontre, 13 juin 2000, 12 août 1971 »

L'affiche établit un rapprochement entre le Sommet de 2000 et d'autres pourparlers, intervenus trente ans plus tôt (1971) et qui avaient permis les premières rencontres entre les membres de familles séparées par le conflit de 1950-1953. S'il ne s'agissait, dans les années 1970, que d'un pas en avant dicté par les changements de stratégie des grandes puissances, il faut, cependant, replacer les politiques d'engagement, poursuivies de 1998 à 2007, dans un contexte plus large.

C'est pourquoi j'évoquerai tout d'abord, brièvement, l'action des présidents sud-coréens avant 1998 (A). J'analyserai ensuite la façon dont le Président Kim Dae-jung a mis en œuvre sa politique d'engagement et le contexte dans lequel elle s'est mise en place (B). Puis je m'attacherai aux inflexions qu'y a apportées son successeur, Roh Moo-hyun (C). Je conclurai sur le virage qu'a représenté l'élection de Lee Myung-bak, à la fin de l'année 2007, et sur ses conséquences (D).

A. Les tentatives de rapprochement avant 1998

Les premiers contacts, établis entre les deux Corées, remontent au début des années 1970 : dans le sillage de la détente entre les grandes puissances (visite du Président Nixon en Chine en 1972), des représentants des Croix Rouge du Nord et du Sud se rencontrent pour tenter de trouver une solution au problème des familles séparées. Des pourparlers politiques, engagés parallèlement, aboutissent à un communiqué conjoint, le 4 juillet 1972 : les deux Corées se disent prêtes à œuvrer pour une réunification pacifique et à mettre fin à l'atmosphère hostile qui règne dans la péninsule. Mais, dès 1973, les contacts qui s'étaient mis en place sont rompus¹.

¹ KLEINER, Juergen. *Korea, a century of change*, Singapour, World Scientific Publishing Company, 2001, p. 399 et s.

Une deuxième tentative a lieu en 1984, date à laquelle le Nord propose son aide au Sud, touché par des inondations. Le Sud accepte (surtout pour des raisons politiques), ouvrant ainsi la voie à de nouveaux pourparlers entre les organismes de la Croix Rouge à propos des familles séparées. D'autres discussions portent sur des questions économiques et commerciales. Mais la Corée du Nord argue de la reprise de l'exercice militaire commun entre les Etats-Unis et la Corée du Sud, pour suspendre toute négociation en 1986.

De brefs contacts sont repris à propos d'une éventuelle co-organisation des Jeux Olympiques de Séoul, mais se soldent par un échec, ce qui ravive les tensions. C'est en représailles qu'en 1987, des agents nord-coréens organisent l'attentat contre un avion de la compagnie Korean Airlines.

Les velléités de négociations n'ont donc jamais abouti pendant cette période. Ceci montre que l'évolution des relations intercoréennes était « *largement le résultat des changements dans les relations entre les grandes puissances* »². Cependant, dès cette époque, des rencontres secrètes ont souvent eu lieu entre les deux Corées. Sous la présidence de Chun Doo-hwan, un téléphone rouge reliait même les deux capitales³.

Mais c'est la décrispation des relations entre les Grands, à la fin des années 1980, qui ouvre véritablement de nouvelles perspectives sur la péninsule. Deux Présidents du Sud, Roh Tae-woo et Kim Young-sam, tentent alors leur propre politique de rapprochement.

1. Roh Tae-woo et sa Nordpolitik

Premier président élu démocratiquement au Sud, le 16 décembre 1987, à la suite des mouvements étudiants, Roh Tae-woo essaie d'établir des relations moins tendues avec le Nord, en lançant la Nordpolitik (*Pukpang chŏngch'aek / Northern Policy*)⁴, en référence à l'Ostpolitik allemande. Dans ce domaine, le nouveau dirigeant sud-coréen concentre la prise de décision entre ses mains et celles de ses proches conseillers. L'Agence pour la sécurité nationale joue aussi un rôle dans le processus, mais les ministres (notamment celui des Affaires étrangères) n'occupent qu'une place mineure dans la mise en œuvre des décisions⁵.

Le nouveau Président s'attache à développer les échanges intercoréens, dans les domaines économique et sportif, et l'on assiste alors à une réelle détente dans les relations

² ARMSTRONG, Charles C. Inter-Korean relations in historical perspective, *International Journal of Korean Unification Studies*, vol 14, n°2, 2005, p.2.

³ FOSTER-CARTER, Aidan. North Korea-South Korea Relations: Sunshine Regardless?, *Comparative Connections*, vol. 9, n°1, 11 avril 2007. Pour plus d'informations sur cette période, voir aussi OBERDORFER, Don. *The two Koreas, a contemporary history*, 1997, 472 p.

⁴ Ce nom a été donné, dès 1983, par le Ministre des Affaires Etrangères LEE Beom-suk, mais cette politique ne sera annoncée formellement qu'après les Jeux Olympiques.

⁵ YOON, Sang-hyun. Decision-making structure and the policy process in South Korea's Nordpolitik, *East Asia*, vol. 14, n°3, septembre 1995, pp. 89-111.

Nord-Sud : dès 1988, sont amorcés, de façon indirecte, des contacts commerciaux. Ceux-ci deviennent directs, en 1990, et, la même année, se joue le premier match de football intercoréen. En 1992, la Corée du Sud devient le quatrième partenaire commercial du Nord. Des hommes d'affaires sud-coréens se rendent en Corée du Nord et le gouvernement du Sud fait même voter une loi pour faciliter la coopération. A cette époque, les espoirs quant à l'ouverture économique de la Corée du Nord semblent pouvoir se concrétiser : en décembre 1991, elle inaugure sa première zone franche à Najin-Sŏnbong. En juillet 1992, le Vice-Premier ministre nord-coréen visite plusieurs centres industriels en Corée du Sud⁶.

Des pourparlers intercoréens s'ouvrent en septembre 1989. Un an plus tard, les deux Premiers Ministres se rencontrent à Séoul et sept réunions de ce type suivront. Elles aboutissent à la signature de deux accords : l'Accord fondamental⁷ sur la réconciliation, la non agression, les échanges et la coopération, le 13 décembre 1991, et la déclaration conjointe sur la dénucléarisation de la péninsule coréenne, le 31 décembre de la même année⁸.

L'Accord fondamental établit quatre commissions conjointes (réconciliation, affaires militaires, échanges économiques et coopération, échanges sociaux et culturels), chargées de sa mise en œuvre. Quant à la Déclaration conjointe sur la dénucléarisation⁹, elle prévoit d'organiser des inspections communes. Mais, dès l'automne 1992, la Corée du Nord se trouve soupçonnée de posséder un programme nucléaire militaire clandestin et le processus est suspendu. La parenthèse n'a duré que quelques années, mais elle constitue un « *précédent important* » pour la politique que Kim Dae-jung mettra en place, dix ans plus tard¹⁰.

Cependant, cette NordPolitik n'était pas entièrement dirigée vers le Nord. Elle poursuivait aussi l'objectif d'améliorer les relations de la Corée du Sud avec les alliés de Kim Il Sung. L'intérêt était double : économiquement, une telle ouverture rend possible un développement des échanges commerciaux, développement susceptible de rendre le Sud moins dépendant du marché américain ; politiquement, elle lui permet d'affirmer sa légitimité

⁶ JONSSON, Gabriel. *Towards Korean reconciliation : socio-cultural exchanges and cooperation*, Hampshire, England ; Burlington, VT : Ashgate, 2006, p. 57.

⁷ 1991 nyŏn 12 wŏl 13 il – *Nam-Puk Kibon Habŭisŏ / Nam-Puk hwahae wa pulgach'im mit kyoryu hyŏmnyŏk e kwanhan Habŭisŏ*. Dans le préambule, les deux Corées font état du caractère spécifique de leur relation (elles ne se reconnaissent pas comme deux Etats à part entière). Parmi les principaux points de l'accord, on peut notamment citer : la non-interférence dans les affaires internes de l'autre partie, l'arrêt des tentatives pour renverser le gouvernement de l'autre partie, la transformation de l'armistice en un état de paix, la coopération sur la scène internationale, le non-recours à la force, la coopération économique, les échanges culturels. Voir Nam-Puk Habŭisŏ t'agyŏl, *Chosun Ilbo*, 13 décembre 1991. PONS, Philippe. Détente dans la péninsule coréenne Les chefs de gouvernements du Nord et du Sud ont signé un pacte de réconciliation, *Le Monde*, 14 décembre 1991.

⁸ 1991-yŏn 12 wŏl 31 il – *Hanbando pihaekhoe kongdong sŏnŏn habŭi*. Voir, par exemple : Corée : un accord de dénucléarisation aurait été conclu entre Pyongyang et Séoul, *Le Monde*, 1er janvier 1992.

⁹ Cette déclaration interdit aux deux parties de tester, fabriquer, produire, recevoir, posséder, entreposer, déployer ou utiliser des armes nucléaires. Elle interdit aussi de posséder des équipements pour retraiter ou enrichir l'uranium. Dès ses débuts, sa mise en œuvre s'avère difficile. Voir Haeksisŏl sibŏm sach'al Pukhansŏ kŏbu panŭng, *Chosun Ilbo*, 30 janvier 1992.

¹⁰ Entretien avec le Professeur LIM Won-hyuk, Séoul, mars 2007.

face à la Corée du Nord et de lever les objections de la Chine et de l'(ex-)URSS à l'entrée de la Corée du Sud à l'ONU¹¹. Comme le confirme un spécialiste sud-coréen de la question, Cheong Seong-chang :

« Le Président Roh Tae-woo a opté pour une politique d'engagement, mais il a essayé d'isoler le Nord pour qu'il accepte le dialogue avec la Corée du Sud, donc [il] a normalisé les relations de la Corée du Sud avec la Chine et l'URSS, mais il n'a pas aidé la Corée du Nord à normaliser ses relations avec les Etats-Unis et le Japon »¹²

Ceci explique que la démarche de la Corée du Sud ait favorisé la reprise des liens avec les anciens pays du bloc de l'Est, mais n'ait pas eu d'effets durables sur ses relations avec la Corée du Nord.

2. Kim Young-sam : une présidence marquée par les incohérences

Arrivé au pouvoir, en 1993, le Président Kim Young-sam tente, lui aussi, de pratiquer une politique de rapprochement. Il appelle le Nord à la réconciliation et propose une rencontre au Sommet à son homologue nord-coréen¹³. Mais son mandat débute dans un climat de montée des tensions. Très vite, se profile le bras de fer entre les Etats-Unis et la Corée du Nord à propos du nucléaire¹⁴.

Face à ce contexte difficile, la nouvelle équipe en charge de la politique étrangère et des relations Nord-Sud est composée d'universitaires qui n'ont guère d'expérience de gouvernement¹⁵. Peut-être est-ce l'une des raisons pour lesquelles le pouvoir sud-coréen commet de nombreuses erreurs, durant cette période. Un chercheur sud-coréen, Lim Won-hyuk, explique notamment que : *« durant la première crise nucléaire, Kim Young-sam a lié étroitement les progrès dans les relations intercoréennes et les avancées dans les négociations américano-nord-coréennes sur le nucléaire. Les relations intercoréennes ont*

¹¹ Ce sera chose faite en 1991, date à laquelle les deux Corées rentrent simultanément à l'ONU (le Nord s'était toujours opposé à une entrée séparée des deux Corées). Voir YOUNG W-kihl : *Transforming Korean politics : democracy, reform, and culture*, M.E. Sharpe, 2004, p. 236.

¹² Entretien avec CHEONG Seong-chang, Institut Sejong, Séoul, mars 2007.

¹³ PONS, Philippe. Corée du Sud : nouveau chef de l'Etat. Le président Kim Young-sam se dit prêt à rencontrer M. Kim Il-sung " n'importe quand, n'importe où ", *Le Monde*, 26 février 1993.

¹⁴ YU, Yong-won. Hanbando chônjaeng wigi, *Chosun Ilbo*, 10 juin 1994.

¹⁵ JEONG, Woo-kiil. South Korea's policy making process on North Korea's nuclear issue: a Random Note, 1995, accessible à l'adresse : <http://www.nautilus.org/archives/pub/ftp/napsnet/papers/kil0295.txt>

été mises entre parenthèses jusqu'à ce que les relations Washington-Pyongyang s'améliorent. Je pense que c'était une erreur »¹⁶.

Kim Young-sam adopte une attitude ambiguë sur le problème nucléaire : dans un premier temps, il enjoint aux Etats-Unis de se montrer fermes, sans doute pour des raisons de politique intérieure. Puis, quand le risque de conflit armé devient réel, il fait volte face et accuse son allié de vouloir une guerre dont les Sud-Coréens seraient les principales victimes¹⁷. Ces reproches n'empêchent pas un nouveau revirement : quelques semaines plus tard, le chef d'Etat sud-coréen exprime ses réticences vis-à-vis du voyage de l'ancien Président américain, Jimmy Carter, à Pyongyang (visite dont l'objectif était de trouver une solution pacifique au problème nucléaire) et critique ouvertement les Etats-Unis lorsque ceux-ci signent l'accord d'octobre 1994¹⁸. Les négociateurs américains en charge du dossier, avec qui j'ai pu m'entretenir, estiment que ces tergiversations ont été catastrophiques.

En 1994, Kim Young-sam commet une autre « erreur » qui fait obstacle à toute nouvelle négociation entre son gouvernement et la Corée du Nord. En juillet, quelques jours avant ce qui aurait dû être le premier sommet intercoréen, le leader nord-coréen Kim Il Sung meurt. A l'annonce de ce décès, le Président du Sud met en alerte l'armée¹⁹ et refuse de laisser une délégation sud-coréenne se rendre aux funérailles²⁰. Cette attitude lui vaudra une rancune tenace de la part du Nord, et ce, jusque la fin de son mandat.

Outre une certaine « *mentalité de confrontation* »²¹, ce que retiennent la majorité des observateurs (tant américains que sud-coréens) de la stratégie de Kim Young-sam à l'égard du Nord, c'est son « *manque de consistance* »²². Ses initiatives relèvent de « *la stratégie du cheval de Troie, visant à précipiter l'effondrement du Nord* »²³. Certain de la fin prochaine du régime, le Président sud-coréen y fait ouvertement référence et ne cherche aucunement à apaiser les craintes de la Corée du Nord²⁴. Son mandat s'achève en pleine crise financière,

¹⁶ Entretien avec le Professeur LIM Won-hyuk, chercheur au Korea Development Institute, Séoul, mars 2007.

¹⁷ SANGER, David E. The 'Sunshine Policy' and the media, chapitre 9, p. 175 in (ed.) MOON Chung-in et STEINBERG David I. : *Kim Dae Jung Government and Sunshine Policy, promises and challenges*, 1999, 292 p.

¹⁸ STERNGOLD James. "South Korea President Lashes Out at U.S.", *The New York Times*, 8 octobre 1994.

¹⁹ President Kim says gov't stands prepared for all contingencies, *Yonhap*, 9 juillet 1994. Chŏn'gun kyŏnggyeryŏng ilbu haeje, *Chosun Ilbo*, 15 juillet 1994.

²⁰ N. Korea denounces Seoul's prohibition of condolence visits, *Yonhap*, 16 juillet 1994. LEE, Ch'ang-wŏn. Chomundan ponaemyŏn Kukpopŏp chŏgyong, *Chosun Ilbo*, 15 juillet 1994.

²¹ PARK Kun-young (Bak, Geon-yeong) : Engagement Policy and Thawing of the Cold War Structure on the Korean Peninsula, *Korea Journal*, été 2001, p. 69.

²² Terme notamment utilisé par HEO Man-ho in The characteristics of North Korean negotiating behaviour, a theoretical deviation or pseudo-negotiation ?, *Korea and World Affairs*, vol. 22, n°3, automne 1998, p. 385 ou encore par PARK Kun-young (Bak, Geon-yeong) in Engagement Policy and Thawing of the Cold War Structure on the Korean Peninsula, *Korea Journal*, été 2001, p. 69.

²³ Entretien avec Gary SAMORE, Directeur des Etudes au Council on Foreign Relations, New York, mars 2008.

²⁴ Kim Young-sam évoque notamment publiquement l'impossibilité dans laquelle la Corée du Nord se trouve désormais de mener à bien une attaque surprise de la Corée du Sud. Pukhan kisŭp namch'im sido haedo silp'ae chŏnmang, *Chosun Ilbo*, 23 janvier 1997.

avec l'élection du 18 décembre 1997, remportée par Kim Dae-jung, adversaire politique de longue date du président sortant.

B. 1998-2002 : La politique d'engagement de Kim Dae-jung

Dans une étude sur l'intégration régionale²⁵, Ernst Haas souligne l'importance des hommes d'Etat « héroïques », des acteurs visionnaires dans les processus de construction d'une nation (Bismarck, Cavour) ou d'intégration régionale (Simon Bolivar, Monnet). Kim Dae-jung²⁶ restera sans doute, dans l'histoire de la Corée, comme un acteur majeur du rapprochement Nord-Sud. S'il a longuement mûri sa politique et su s'entourer d'acteurs partageant ses objectifs (1), la mise en œuvre de sa stratégie s'est heurtée, d'une part aux contraintes propres à la vie politique du Sud (2), d'autre part au comportement souvent négatif de la Corée du Nord (3).

1. Un chef d'Etat « visionnaire »²⁷ et ses alliés

Pour expliquer la politique d'engagement du Président Kim Dae-jung, il faut d'abord revenir sur sa personnalité. Dissident politique qui a combattu pendant trente ans les dictatures militaires²⁸, Kim Dae-jung a aussi mûrement réfléchi à l'élaboration de sa politique du rayon de soleil²⁹. Dans son approche de la Corée du Nord, il présente « *un degré de consistance intellectuelle rare pour une figure politique* »³⁰. Il a développé une analyse cohérente de la situation et entend tout faire pour mettre en œuvre sa stratégie.

Comme sous la présidence de Roh Tae-woo, la prise de décision se trouve donc concentrée dans les mains du Président et de ses proches conseillers. Parmi eux, il faut souligner le rôle majeur de Lim Dong-won³¹ : ce général à la retraite a déjà participé à la politique de réconciliation menée par le Président Roh Tae-woo, à la fin des années 1980. Il devient le secrétaire général de la fondation pour la Paix de Kim Dae-jung, en 1995, avant de rejoindre l'équipe du nouveau Président.

²⁵ HAAS, Ernst. The study of Regional Integration : Reflections on the joy and anguish of pretheorizing, *International Organization*, automne 1970, p. 627.

²⁶ Kim Dae-jung est décédé le 18 août 2009. LEE, Dong-yeong, LYU, Weon-sik. Kim Tae-jung chŏn Taet'ongnyŏng 6 il kukchang kŏmt'o, *Dong-A Ilbo*, 20 août 2009.

²⁷ Selon les termes de Selig HARRISON (Directeur du Programme Asie au Center for International Policy), lors d'un entretien à Washington DC, en mars 2008.

²⁸ Voir notamment sur le site des Prix Nobel : Kim Dae-jung, The Nobel Prize 2000 : Biography, http://nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/2000/dae-jung-bio.html

²⁹ Voir la liste de ses oeuvres sur le site de la bibliothèque présidentielle : <http://www.kdlibrary.org/>

³⁰ HARRISON Selig S. *Korean Endgame: A Strategy for Reunification and US Disengagement*, Princeton: Princeton University Press, 2002, p. 84.

³¹ KANG Tae-ho. Inter-Korean Hotline Preserved Summit Accord, *Korea Focus*, 10 juin 2008.

Si, au sein de l'Administration sud-coréenne, certains avis (notamment celui du Dr Ra Jong-il) divergent quant au degré de réciprocité à exiger du Nord, Lim Dong-won et Kim Dae-jung ont bien été les principaux acteurs de la politique nord-coréenne. En témoigne la stabilité de Lim Dong-won, au sein des structures gouvernementales : il occupera successivement les postes de Conseiller du Président pour la Sécurité nationale et les Affaires étrangères, de Ministre de l'Unification, de chef des services secrets sud-coréens...³² Ses changements de poste seront souvent tactiques ou répondront à des contraintes extérieures : à la fin de l'année 1999, il prend la tête des services secrets pour mieux préparer les négociations à propos du Sommet de 2000 et l'un de ses fidèles, Park Jae-kyu, le remplace aux commandes du ministère de l'Unification³³. D'autres proches, s'ils changent d'affectation, n'en restent pas moins à des postes clés. C'est le cas de Hong Soon-yong, Ministre des Affaires Etrangères d'août 1998 à décembre 2000 et Ministre de l'Unification de septembre 2001 à janvier 2002. Quant à Jeong Se-hyun qui est le conseiller de Kim Dae-jung au moment du Sommet intercoréen de 2000 et qui a dirigé la délégation du Sud lors de cinq réunions au niveau ministériel entre les deux Corées, il deviendra à son tour Ministre de l'Unification en janvier 2002³⁴.

Le président Kim Dae-jung veut instaurer un climat favorable pour les négociations, en facilitant les initiatives de la société civile vis-à-vis du Nord. Selon Jeong Se-hyun, « *la principale idée de la 'politique du rayon de soleil' est d'être plus flexible vis-à-vis de la Corée du Nord. La Corée du Sud doit faire quelque chose pour le Nord d'abord, la Corée du Sud a les moyens d'attendre la Corée du Nord* »³⁵.

En dépit de sa méfiance, la Corée du Nord finit par répondre assez positivement aux initiatives de Kim Dae-jung. Selon Cheong Seong-chang, chercheur à l'Institut Sejong :

« Kim Jong Il, au début, avait des doutes, une certaine suspicion sur la sincérité du gouvernement de Kim Dae-jung mais après avoir vu que la Corée du Sud exerçait son influence pour ouvrir un dialogue direct [des Etats-Unis] avec la Corée du Nord, Kim Jong Il a acquis une certaine confiance à l'égard du Président Kim Dae-jung.

³² LEVIN, Norman D, HAN, Yong-sup. *Sunshine in Korea : the South Korean debate over policies toward North Korea*, 2002, pp. 64-65.

³³ What Changes Will Come From New Security, Diplomacy Teams?, *Yonhap*, 25 décembre 1999.

³⁴ Voir le compte-rendu du discours de JEONG Se-hyun à la Korea Society : Korea Society, Luncheon Forum (guest : Jeong Se-hyun), Peace and Prosperity in Korea and Beyond, 30 septembre 2003, New York , *The Korea Society Quarterly* n° 42, Vol. 4, n°1, 2003, accessible à l'adresse : http://www.koreasociety.org/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=85&Itemid=35

³⁵ Entretien avec l'ancien Ministre de l'Unification, JEONG Se-hyun, Séoul, février 2007.

Même, jusqu'à aujourd'hui, les dirigeants nord-coréens ont manifesté un certain respect vis-à-vis de Kim Dae-jung »³⁶.

Outre l'appui du Sud aux négociations avec les Etats-Unis, le Nord bénéficie de l'accord de Kim Dae-jung aux initiatives économiques des entrepreneurs sud-coréens. Parmi eux, Kim Dae-jung trouve un allié de poids en la personne de Chung Ju-yung, le fondateur du conglomérat Hyundai. Celui-ci a des motivations personnelles et économiques pour s'investir dans le rapprochement Nord-Sud : d'une part, il est originaire du Nord de la péninsule qu'il a dû quitter pendant la guerre de Corée ; d'autre part, il cherche une opportunité économique pour développer les activités du conglomérat qu'il dirige³⁷. Dès la fin des années 1980, Chung Ju-yung a fait partie des industriels qui souhaitaient lancer des projets en Corée du Nord : en 1988, il obtient de Kim Il Sung de pouvoir exploiter la zone des Monts Kūmgang, pour en faire une zone touristique internationale³⁸, mais les prédécesseurs de Kim Dae-jung³⁹ lui ont toujours refusé leur appui.

A cette époque, Chung Ju-yung a réussi à développer des contacts avec des personnes proches du dirigeant nord-coréen (notamment avec des membres de la KAPPC⁴⁰, agence nord-coréenne, dirigée par l'un des bras droits de Kim Jong Il)⁴¹. Un spécialiste le décrit comme « *le champion d'une approche du Big Bang* » : il estimait, en effet, que c'était « *un manque de temps d'essayer de traiter avec les 'petits' qui ont 'peur de leur ombre'* » et qu'il fallait « *dessiner un projet qui aurait l'appui de Kim Jong Il lui-même* »⁴².

³⁶ Entretien avec CHEONG Seong-chang, chercheur au Sejong Institute, mars 2007.

³⁷ La devise de Hyundai Asan est d'ailleurs « *Early bird catches all* », « *opening the way* » (en anglais, sur le site coréen et les brochures)

³⁸ Cependant, au début des années 1990, le Nord et Hyundai n'auraient pas réussi à se mettre d'accord sur d'autres projets (notamment sur l'exploitation du bois russe par de la main d'oeuvre nord-coréenne). En revanche, à cette époque, le groupe Daewoo investit dans des usines textiles, à Nampo. KIRK, Don. Founder Hopes for Deals in North Korea : Hyundai's New Frontier, *The New York Times*, 20 juin 1998. Sur l'effet d'entraînement des projets de Hyundai, voir : FOSTER-CARTER, Aidan. The Koreas, Pyongyang Watch : Hyundai and North Korea: What now?, *The Asia Times*, 30 mars 2001, accessible à l'adresse : <http://www.atimes.com/koreas/CC30Dg02.html>

³⁹ Le Président Kim Young-sam avait, par exemple, refusé à CHUNG Ju-yung l'autorisation de se rendre au Nord, juste après le règlement de la première crise nucléaire. Voir Tourism exchange between Seoul and Pyongyang is expected, *Yonhap*, 18 février 1994 et Hyundai not to send a mission to n. korea for the time being, *Yonhap*, 12 janvier 1995.

⁴⁰ La KAPPC est la Commission pour la Paix en Asie-Pacifique (*Chosŏn Asia t'ae P'yŏngyang p'yŏnghwa wiwŏnhoe* ou *at'ae p'yŏnghwawi*). Cette agence nord-coréenne est souvent considérée comme une sorte de « Ministère des Affaires Etrangères de facto » de la RPDC, pour les échanges intercoréens.

⁴¹ Voir SON, Key-young. *South Korean engagement policies and North Korea : identities, norms and the Sunshine Policy*, Routledge, 2006, 250 p.

⁴² Entretien avec LIM Won-hyuk, chercheur au Korea Development Institute, Séoul, mars 2007.

En mettant à disposition les relations dont ils disposent, le fondateur de Hyundai et son fils Chung Mong-hun⁴³ vont aider leur gouvernement à créer un « big bang » politique : une rencontre entre les chefs d'Etat de la Corée du Nord et de la Corée du Sud. L'envoyé du Président aux pourparlers secrets sur le Sommet, Park Gi-won⁴⁴, a confirmé quelques années plus tard que c'était bien Chung Mong-hun qui en avait évoqué, le premier, la possibilité : « *J'avais eu une chance de rencontrer l'ancien Président de Hyundai⁴⁵, dans la première moitié de l'année 2000. Lors de notre échange, il m'a dit qu'en fait, un Sommet inter-coréen était envisageable et que Hyundai pouvait offrir son aide au Président Kim* ». « *J'ai alors transmis le message de Chung au Président Kim. Le Président exprima son intérêt, j'ai donc téléphoné au Président de Hyundai Chung et je lui ai demandé d'étudier la possibilité de la tenue d'un Sommet intercoréen* »⁴⁶.

Hyundai contacte un intermédiaire d'origine ethnique coréenne résidant au Japon. Le père de celui-ci avait vécu en Corée du Nord et occupé le poste de conseiller de Kim Il Sung. Aussi disposait-il, dans ses réseaux, d'hommes haut placés dans le régime nord-coréen. Quand il déclare qu'un Sommet entre Nord et Sud est envisageable, Park Gi-won raconte avoir vraiment réalisé, à ce moment-là, que « *cette idée de Sommet n'était pas un mirage. C'était bien une possibilité* »⁴⁷.

Une première entrevue est ainsi organisée entre les dirigeants de Hyundai, la KAPPC et le Ministre du tourisme sud-coréen. D'autres suivront à Singapour, en mars, et à Pékin, en avril 2000. Les négociations sont tenues secrètes, de peur que l'opposition conservatrice ne compromette le processus.

Park Gi-won, envoyé spécial du Président, a joué un rôle central dans les pourparlers. Il rapporte que les désaccords étaient nombreux à propos de l'aide voulue par la Corée du Nord comme précondition au Sommet, du programme de la rencontre ou encore de l'appellation officielle du dirigeant nord-coréen. Un terrain d'entente finit par être trouvé le 8 avril. Park rentre à Séoul le lendemain et le 10 avril, une conférence de presse a lieu pour annoncer publiquement la nouvelle⁴⁸.

⁴³ CHUNG Mong-hun a dirigé la société Hyundai Asan (en charge des projets intercoréens), jusqu'à sa mort, en 2003. Il s'est suicidé à la suite du scandale à propos du financement du Sommet intercoréen de 2000.

⁴⁴ PARK Gi-won occupait alors les fonctions de Ministre de la Culture et du Tourisme.

⁴⁵ CHUNG Mong-hun avait quitté ses fonctions, à la suite des restructurations du conglomérat, lors de la crise financière.

⁴⁶ Compte-rendu d'une conférence prononcée par PARK Gi-won (il est aujourd'hui membre de l'Assemblée Nationale) à l'Université Nationale de Séoul, début juin 2008, in Michael HA : Insider tells close-door account of Korean Summit, *The Korea Times*, 11 juin 2008.

⁴⁷ Compte-rendu d'une conférence donnée par PARK Gi-won (il est aujourd'hui membre de l'Assemblée Nationale) à l'Université Nationale de Séoul, au début du mois de juin 2008, in Michael HA : Insider tells close-door account of Korean Summit, *The Korea Times*, 11 juin 2008.

⁴⁸ KIM, In-gu. Onül taebuk chungdae palbyo, *Chosŏn Ilbo*, 10 avril 2000. KIM, Min-bae. Kim Taet'ongnyŏng onül ipchang palghyŏ, *Chosŏn Ilbo*, 11 avril 2000.

Les origines du Sommet intercoréen de 2000 montrent donc bien que la coopération économique peut avoir un effet d'entraînement dans le domaine politique. En retour, le Sommet a permis aux initiatives de Hyundai de progresser sur les plans quantitatif – on partait de zéro en 1998 – et qualitatif : verront ainsi le jour une enclave touristique, une zone industrielle conjointe, puis des excursions au sein même d'une ville nord-coréenne. Aussi limités et progressifs soient-ils, ces projets ont augmenté les possibilités de contacts.

Ce Sommet et la politique de Kim Dae-jung en général ont aussi eu le mérite de modifier les perceptions de la population vis-à-vis de la Corée du Nord et de la coopération intercoréenne. Les actions du gouvernement ont rendu possible une redéfinition du débat politique : parler d'engagement ou de coexistence pacifique avec le Nord n'est plus désormais un tabou dans la vie politique du Sud⁴⁹. A la suite du Sommet, la possibilité, même très limitée⁵⁰, de rencontres entre des familles séparées par la guerre a encouragé l'adhésion de la population à la politique de Kim Dae-jung. L'acceptation des coûts liés à certains projets aurait été difficile sans un certain soutien populaire : ainsi, la reconstruction de la ligne ferroviaire Kyōngŭi⁵¹ a-t-elle été financée par des dons individuels⁵².



⁴⁹ KIM, Samuel S. *Korea's Democratization*, Cambridge University Press, 2006, p. 215.

⁵⁰ Des réunions ont aussi eu lieu par vidéoconférence et quelques envois de lettres ont été autorisés. Même si le nombre de personnes concernées est faible et si le Nord n'a pas toujours tenu ses engagements, ces rencontres ont eu une importance indéniable.

⁵¹ La restauration de cette ligne est particulièrement symbolique dans la mesure où elle reliait Séoul à Pyongyang avant la guerre de Corée.

⁵² SONG Hoe-mo. Sarajyō kanŭn Kyōngŭisŏn t'onggŭn yōlch'a iyagi, *Paju Nyusŭ*, 10 juin 2009. URL : <http://news.paju.go.kr/newspaper/articleview.php?master=&aid=2956&sid=19&mvid=526>

Kim Dae-jung n'a, cependant, pas réussi à obtenir le soutien de l'ensemble de la population, autour des orientations de son gouvernement. Il faut dire que l'engagement s'avérait une option difficile, dans le contexte politique du Sud.

2. Une mise en œuvre difficile dans le contexte politique sud-coréen

Les problèmes auxquels Kim Dae-jung doit faire face, proviennent à la fois des rapports de forces politiques existant en Corée du Sud⁵³ et des maladroites du gouvernement dans la mise en œuvre de la politique d'engagement.

Tout d'abord, la personnalité de Kim Dae-jung ne fait pas l'unanimité dans son pays⁵⁴. Comme le rappelle un chercheur de l'Université Kyungnam, « *Kim Dae-jung n'est pas populaire en Corée du Sud* »⁵⁵. Issu du Cholla (au Sud-Est de la péninsule), région longtemps marginalisée et souvent en pointe dans la lutte contre la dictature, Kim Dae-jung a été l'une des cibles privilégiées de la propagande des régimes militaires. L'ancien opposant politique fait donc peur à certains. Comme le rappelle un chercheur à l'Institut Sejong :

*« Pendant très longtemps, (...) les conservateurs ont considéré Kim Dae-jung comme un communiste, ou pro-communiste. (...) Une grande partie de la population avait un doute sur la politique de Kim Dae-jung. Il y avait, au début de sa présidence, une certaine confusion au sein de l'armée (...). Quelques généraux, par exemple, avaient appris aux soldats qu'il était communiste, (...) après l'élection, ils ont eu peur »*⁵⁶.

Pour remporter l'élection présidentielle⁵⁷, Kim Dae-jung a d'ailleurs dû faire alliance avec un parti politique conservateur, l'ULD (*Chayu Minju Yŏnhap*), et son chef Kim Jong-pil⁵⁸ (un ancien soutien de la dictature) qui obtient le poste de Premier ministre, après l'élection. De même, au début de son mandat, « *pour dissiper les doutes des conservateurs sur la politique (...) à l'égard de la Corée du Nord* »⁵⁹, Kim Dae-jung confie le poste de

⁵³ Le Chosun Ilbo se fait notamment l'écho du manque d'adhésion des conservateurs envers la nouvelle politique. Voir, par exemple . PAEK, Chin-hyŏn. [Siron] Sae chŏngbu ūi taebuk chŏngch'aek segaji yuŭihal chŏm hyŏnsil chiksi haeya 「Haetpyŏt'non」 ūi myŏngam, *Chosun Ilbo*, 27 avril 1998.

⁵⁴ Une amie originaire de Taegu, dont la famille a des opinions politiques conservatrices, m'expliquait qu'ils étaient favorables au sommet intercoréen, mais regrettaient que ce soit Kim Dae-jung qui ait pu l'organiser...

⁵⁵ Entretien avec KOO Kab-woo, chercheur à l'Université Kyungnam, Séoul, mars 2007.

⁵⁶ Entretien avec CHEONG Seong-chang, Institut Sejong, Séoul, mars 2007 (en français).

⁵⁷ Kim Dae-jung bénéficie aussi du mécontentement des Coréens face à la gestion de la crise par les partis au pouvoir.

⁵⁸ KIM, Nang-gi. djp 'chipkwŏn sinario' habŭi chŏpkŭl, *Chosŏn Ilbo*, 27 octobre 1997, Kim DJ-Kim JP : Kim JP agrees to field Kim DJ as single opposition candidate, *Yonhap*, 28 octobre 1997.

⁵⁹ Entretien avec CHEONG Seong-chang, Institut Sejong, Séoul, mars 2007.

Ministre de l'Unification à un « *homme assez conservateur* », ancien membre des services secrets, Kang In-duk. Pour Selig Harrison, l'objectif était clairement de « *neutraliser* » les partisans de la ligne dure⁶⁰. Mais l'Assemblée Nationale, dominée par l'opposition, mettra des mois à accepter cette nomination⁶¹.

Le président Kim Dae-jung doit aussi se montrer prudent dans sa politique vis-à-vis de la Corée du Nord : dans les discours et « *dans les documents officiels, il met l'accent sur la poursuite des politiques passées vis-à-vis du Nord. Il souligne [l'importance de la] sécurité pour obtenir le soutien des forces conservatrices en Corée du Sud* »⁶².

Aussi, dans les premiers pourparlers Nord-Sud qui se tiennent en 1998, le gouvernement sud-coréen insiste-t-il sur le principe d'une réciprocité. Il tente de lier l'octroi d'engrais à l'accord de la Corée du Nord d'organiser des réunions de familles séparées, au motif que ces deux sujets constituent des questions d'ordre humanitaire. Pour certains analystes, vu l'application rigide de ce principe de réciprocité, ces premières négociations « *ne pouvaient qu'échouer* »⁶³.

Progressivement, Kim Dae-jung parvient cependant à imposer ses vues : dès avril 1998, il limite le principe de réciprocité aux accords de gouvernement à gouvernement : « *A propos de la rupture des pourparlers intercoréens, le Président Kim Dae-jung a dit que la rencontre avait été fructueuse parce que le Sud a pu expliquer au Nord qu'il y avait des différences entre les accords « sans conditions » et avec conditions. Il n'y aura pas de conditions attachées aux contacts intercoréens dans le domaine non-gouvernemental ou celui de l'aide humanitaire. Mais les accords qui sont financés par les impôts des contribuables devront être passés sur la base de la réciprocité* »⁶⁴. En janvier 1999, le gouvernement va plus loin et annonce l'octroi, sans conditions, d'engrais au Nord⁶⁵. Au mois de mai, un remaniement ministériel fournit l'occasion de confier à Lim Dong-won la direction du Ministère de l'Unification.

Mais cette approche se heurte rapidement à de nombreuses critiques. En premier lieu, le Président se voit reprocher de ne pas avoir su trouver un terrain d'entente avec l'opposition⁶⁶.

⁶⁰ HARRISON Selig S. *Korean Endgame: A Strategy for Reunification and US Disengagement*, Princeton: Princeton University Press, 2002, p. 84.

⁶¹ Access of inter-party summit hopeful but uncertain, *Yonhap*, 1er avril 1998.

⁶² Entretien avec KOO Kab-woo, chercheur à l'Université Kyungnam, Séoul, mars 2007.

⁶³ Entretien avec CHEONG Seong-chang, Institut Sejong, Séoul, mars 2007.

⁶⁴ Kim DJ-Japanese press, 'Reform of Chaebol Should Precede unemployment Steps': Kim DJ, *Yonhap*, 29 avril 1998.

⁶⁵ Gov't-fertilizer aid : Gov't Ready to Provide Fertilizer to N. Korea Unconditionally, *Yonhap*, 14 janvier 1999.

⁶⁶ A l'exception notable de PARK Geun-hye (la fille de Park Chung-hee est l'une des chefs de file du parti conservateur), les conservateurs se sont vus exclus du processus. Voir SNYDER, Scott. Lee Myung-bak's

« C'était évident en 2000, l'opposition politique a été laissée de côté, contrairement à ce qui s'est passé en Allemagne quand a été mise en œuvre l'Ostpolitik. Pourquoi ? Eh bien, le régime de Kim Dae-jung a fait passer l'intérêt de son régime au dessus de celui de l'Etat (...). Il y a eu un facteur 'Prix Nobel' (...), Kim Dae-jung a voulu utiliser son succès pour assurer la survivance de son régime après son départ (...) »⁶⁷.

Beaucoup d'observateurs déplorent que le Président n'ait pas cherché à forger un consensus au Sud sur la politique à adopter face au Nord : *« Il ne s'est jamais réellement assis pour parler avec ses opposants (...). On l'a pressé de le faire, mais ce n'est pas son style. Il a tendance à ne pas beaucoup demander d'avis, particulièrement à propos de la Corée du Nord (...). Il aurait pu jouer davantage son rôle de Président en annonçant à l'opinion publique ses projets et en demandant son soutien pour le bien du pays, au lieu de paraître englué dans les batailles politiques au jour le jour »⁶⁸.*

La vie politique sud-coréenne peut effectivement expliquer ce parti pris : la mentalité de confrontation qui anime la classe politique est historiquement très forte⁶⁹, et la culture du compromis souvent absente. Les divisions apparaissent profondément ancrées sur les plans idéologique⁷⁰, régional⁷¹ et générationnel : l'assemblée est marquée par une surreprésentation de l'ancienne génération, relativement hostile à l'engagement⁷². Le processus de démocratisation n'a, en effet, pas entraîné de réel changement des élites⁷³.

Même si ces facteurs jouent de façon importante, les critiques envers le Président Kim Dae-jung se fondent aussi sur d'autres éléments : le fait d'annoncer la date du Sommet, le 10 avril 2000, laisse à penser que Kim Dae-jung a bien tenté d'utiliser les relations intercoréennes à des fins de politique intérieure, dans la mesure où les élections législatives se tenaient au même moment⁷⁴. De même, dans son discours d'acceptation du Prix Nobel de la

Foreign Policy: A 250-Day Assessment, *Korean Journal of Defense Analysis*, Volume 21, Issue 1, March 2009, pp. 85-102.

⁶⁷ Entretien avec HA Yong-chul, professeur à l'Université Nationale de Séoul, mars 2007.

⁶⁸ MACINTYRE, Donald. Cabinet Walkout Clouds 'Sunshine Policy', *Time*, 4 septembre 2001, accessible à l'adresse <http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,173569,00.html>

⁶⁹ Pour plus de précisions, voir l'ouvrage de Juergen KLEINER : *Korea, a century of change*, World Scientific Publishing Company, 2001, 444 p.

⁷⁰ Ces divisions se retrouvent d'ailleurs au sein de la société civile sud-coréenne (entre les mouvements pour l'unification et les mouvements pour la paix). Pour plus de précisions sur les ONG, voir Norman D. LEVIN et HAN Yong-sup : *Sunshine in Korea, the South Korean Debate over policies toward North Korea*, RAND 2003.

⁷¹ Voir GELEZEAU, Valérie (dir.). Dossier 'La Corée en miettes, régions et territoires', *Géographies et cultures*, n° 51, L'Harmattan, hiver 2004.

⁷² Entretien avec CHEONG Seong-chang, Institut Sejong, Séoul, mars 2007.

⁷³ Entretien avec HA Yong-chul, Professeur à l'Université Nationale de Séoul, mars 2007.

⁷⁴ CH'OE Chun-sök : ya "ch'ongsön e chöngnyakchök iyong" • yö "p'oyong chöngch'aek kyölsil", *Chosön Ilbo*, 11 avril 2000.

Paix, le Président omet toute référence aux efforts de rapprochement de ses prédécesseurs⁷⁵. Ses adversaires lui reprochent aussi l'opacité de la prise de décision au sein de son Administration (bien que, dans le passé, le secret ait également toujours été de mise, concernant la politique nord-coréenne)⁷⁶. Quant aux journaux conservateurs, parmi les plus lus en Corée du Sud (notamment le *Chosun Ilbo*), ils se montrent particulièrement virulents vis-à-vis de l'ancien opposant politique qu'est Kim Dae-jung⁷⁷. Ils ne manquent pas d'accuser le gouvernement de vouloir les museler, lorsqu'en 2001, une enquête pour fraude fiscale est lancée contre eux⁷⁸.

Ce contexte explique que l'alliance politique avec l'ULD (*Chayu Minju Yŏnhap*) de Kim Jong-pil ne dure pas. A la suite des célébrations de la Libération à Pyongyang, le 15 août 2001, ce parti accuse les participants du Sud d'avoir apporté leur soutien au régime nord-coréen (en violation de la loi de sécurité nationale). L'ULD exige donc la démission du Ministre de l'Unification, Lim Dong-won, qui a autorisé la délégation à se rendre en Corée du Nord. Devant le refus présidentiel, son parti vote avec les conservateurs, à l'Assemblée Nationale, une motion de défiance à l'encontre du ministre⁷⁹. La coalition explose, obligeant le Président à un remaniement ministériel, et le parti de Kim Dae-jung se retrouve en minorité⁸⁰.

Une autre ombre vient noircir la fin du mandat de Kim Dae-jung : le gouvernement est accusé d'avoir offert des pots de vin au Nord pour permettre la tenue du Sommet intercoréen de juin 2000. Après des mois de rumeurs, une enquête prouvera en 2003 que la Corée du Sud a bien versé des fonds à la Corée du Nord, par l'intermédiaire de Hyundai, juste avant la rencontre. C'est un énorme « *coup dur* »⁸¹ pour Kim Dae-jung dont la cote de popularité chute.

Si les particularités de la scène politique sud-coréenne et l'attitude du gouvernement vis-à-vis de l'opposition peuvent expliquer les difficultés du Président Kim Dae-jung, il lui a aussi été fait grief de se montrer trop naïf vis-à-vis de la Corée du Nord.

⁷⁵ Kim Dae-jung, the Nobel Peace Prize 2000, Nobel Lecture, Oslo, 10 décembre 2000, accessible à l'adresse : http://nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/2000/dae-jung-lecture.html

⁷⁶ LEVIN, Norman D, HAN, Yong-sup. *Sunshine in Korea, the South Korean Debate over policies toward North Korea*, RAND 2003, p. 46.

⁷⁷ Voir, par exemple : (siron) punno ūi ch'immuk...chŏnsangin, *Chosun Ilbo*, 16 avril 2001.

⁷⁸ Opposition Accuses Ruling Camp of Witch Hunt, *Yonhap*, 3 juillet 2001.

⁷⁹ GROSS, Donald G. U.S.-Korea Relations: President Kim and His Sunshine Policy: Twisting in the Wind, *Comparative Connections* (Pacific Forum CSIS program), vol. 3, n° 3, 1^{er} octobre 2001, accessible à l'adresse : http://www.csis.org/media/csis/pubs/0103qus_korea.pdf

LEE, Cheol-min, YOON, Yeong-sin. [chamillyŏn] Im Tong-wŏn T'ongilbu changgwan sat'oe ch'okku, *Chosun Ilbo*, 23 août 2001.

⁸⁰ Ruling Camp Begins Exploring Post-Vote Measures, *Yonhap*, 3 septembre 2001. Lim Dong-won est remplacé par Hong Soon-young, un diplomate de carrière qui a déjà occupé les fonctions de Ministres des Affaires Étrangères. Au moment de sa nomination, il détenait le poste d'Ambassadeur en Chine.

⁸¹ Entretien avec Charles ARMSTRONG, Université Columbia, New York, mars 2008.

3. Un gouvernement accusé de faiblesse face à un partenaire de négociation difficile

En 1971, David Baldwin notait qu'une nation utilisant des sanctions positives n'avait pas nécessairement besoin d'attendre que B agisse conformément à ses attentes, mais que A était incité à avoir ce type d'attente⁸². En mai 1999, Hong Soon-young, alors Ministre des Affaires Etrangères, allait dans le même sens quand il appelait la Corée du Nord à répondre positivement à la politique de son gouvernement : « *L'engagement ne peut attendre indéfiniment des résultats* ». « *La Corée du Nord devrait accepter notre offre pendant que la politique a le soutien et la patience de l'opinion publique sud-coréenne (...)* ». Le Ministre évoquait notamment les élections législatives de l'année suivante et rappelait que : « *la diplomatie d'un gouvernement démocratique n'est pas seulement adressée à son homologue mais aussi à l'opinion publique interne qui demande des résultats* ». « *En particulier, dans les périodes électorales, les débats politiques tendent à aller aux extrêmes, provoquant souvent l'immobilisation même des initiatives les plus sages* »⁸³.

Hong Soon-young n'a pas tort de souligner l'importance de la scène politique interne, car elle pèse fortement sur le maintien ou non de l'engagement. Or, dès la fin de l'année 2000, devant le ralentissement des progrès dans les relations Nord-Sud et les problèmes économiques internes, l'enthousiasme populaire retombe⁸⁴. Si les Sud-Coréens semblent, en général, avoir une vision plus positive de la Corée du Nord, ils restent divisés sur nombre de questions : les possibilités d'évolution du Nord, l'attitude à adopter vis-à-vis du régime nord-coréen ou encore le degré d'influence que peut réellement avoir la Corée du Sud sur sa voisine.

Le régime nord-coréen est, en effet, perçu comme tentant de manipuler le Président Kim Dae-jung en fonction de ses intérêts. En 2001, la Corée du Nord bloque ainsi tous les contacts Nord-Sud pendant des mois, à la suite de l'arrivée au pouvoir de George Bush. De même, je l'ai évoqué, la délégation sud-coréenne qui se rend à Pyongyang, le 15 août 2001, se voit incluse dans des célébrations à la gloire du régime du Nord, en violation des accords passés. Quelque temps plus tard, c'est la veille d'un vote à l'Assemblée nationale sud-coréenne, à propos du maintien ou non de Lim Dong-won au Ministère de l'Unification, que la Corée du Nord propose de nouveaux pourparlers⁸⁵. De surcroît, cette dernière ne tient pas ses engagements : malgré l'insistance de Kim Dae-jung, la visite au Sud de Kim Jong Il dont

⁸² BALDWIN, David A. The power of positive sanctions, *World Politics*, vol 24, n°1, octobre 1971, p. 28.

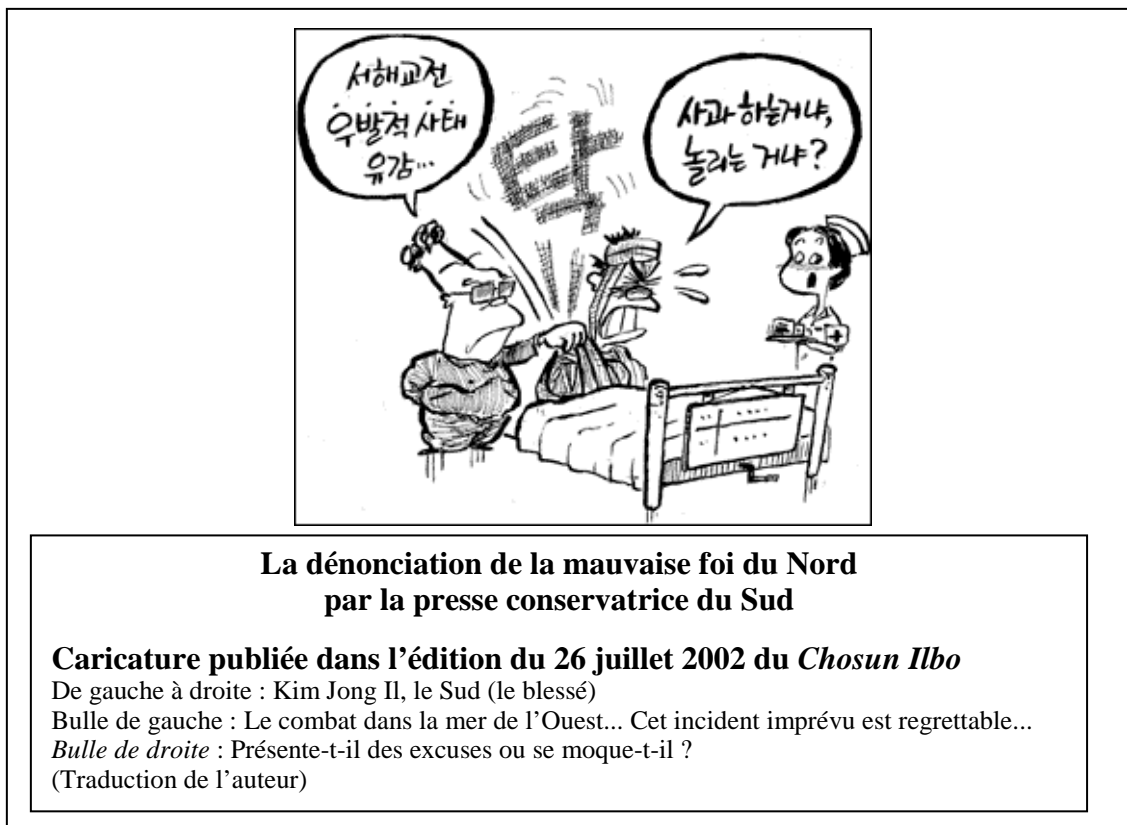
⁸³ Propos tenus lors de la 27^e conférence de Williamsburg à l'hôtel Cheju Shilla. Voir : Foreign Minister Urges N. Korea to Accept Engagement Policy, *Yonhap*, 7 mai 1999.

⁸⁴ (sasöl) chöllyök chiwön chusi hal t'ö, *Chosun Ilbo*, 17 décembre 2000. (Yonhap Weekly Focus) family reunions 1 : South Korean Response to Second Reunions Subdued, *Yonhap*, 1^{er} décembre 2000.

⁸⁵ FOSTER-CARTER, Aidan. North Korea-South Korea Relations: Back on Track?, *Comparative Connections*, vol. 3, n° 3, 1er octobre 2001, accessible à l'adresse : http://www.csis.org/media/csis/pubs/0103qnk_sk.pdf

les deux chefs d'Etat avaient convenu lors du Sommet, n'aura jamais lieu⁸⁶. Ce voyage à Séoul aurait eu le mérite de montrer la volonté de réciprocité du Nord, et aurait grandement aidé à assurer le soutien de la population du Sud à la politique de son Président.

En Corée du Sud, Kim Dae-jung s'est aussi vu reprocher d'ignorer la mauvaise foi du régime nord-coréen⁸⁷, notamment lors de l'incident naval survenu en mer Jaune en 2002. Aux yeux de la presse conservatrice, l'attaque a été préparée en représailles de l'incident de 1999⁸⁸. La caricature suivante, publiée dans le *Chosun Ilbo*, à la suite des excuses formulées par la Corée du Nord, dénonce le cynisme de Kim Jong Il : représenté dans une chambre d'hôpital, au chevet d'un blessé (qui représente le Sud), il lui exprime ses regrets, tout en lui assénant de nouveaux coups !



Ces excuses sont considérées comme une tentative de manipulation de la part du régime nord-coréen. Dans un tel contexte, la poursuite de la coopération économique, voulue par le Président sud-coréen, est mal perçue par une partie de l'opinion qui reproche au

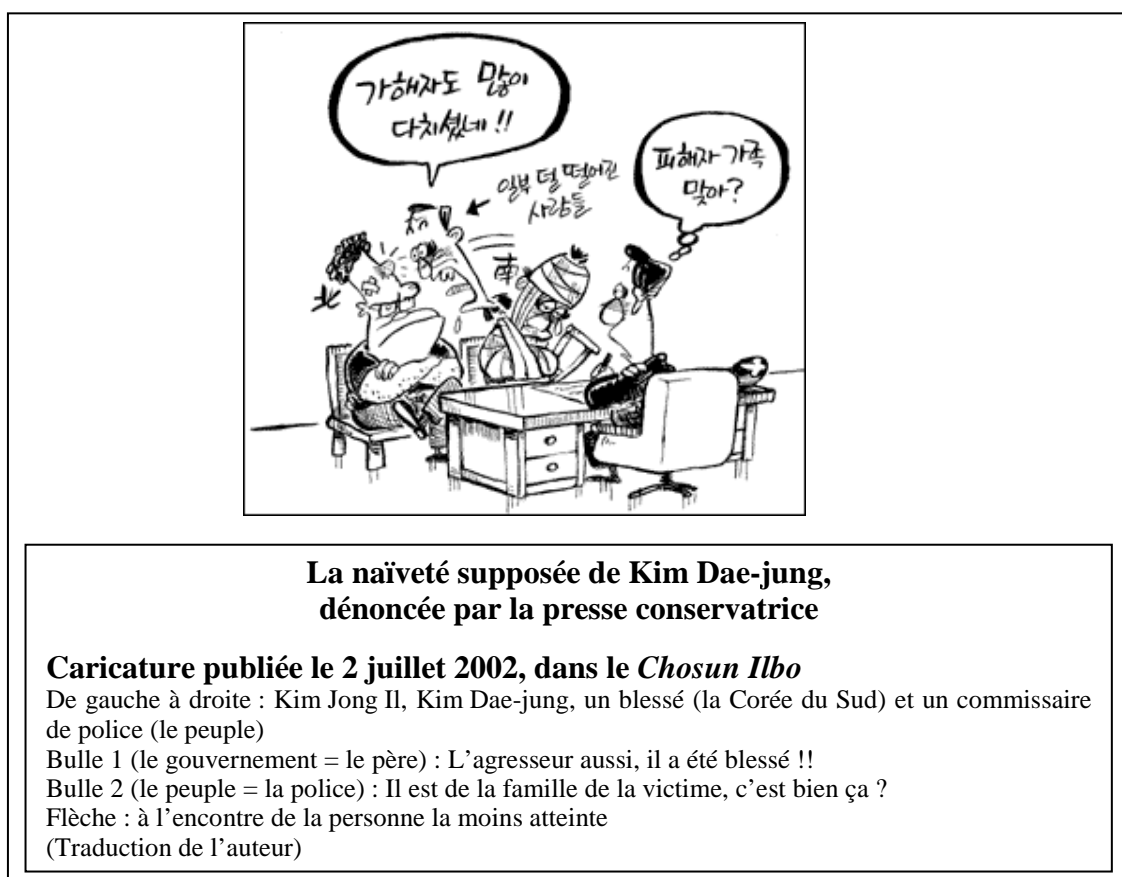
⁸⁶ Cette question a fait l'objet de nombreuses supputations au Sud. KIM Tök-an. [isyu] 'Kim Chöng-II tappang' irwöjilkka ?, *Chosun Ilbo*, 26 septembre 2002.

⁸⁷ LIM Don-won expliqua plus tard que le pouvoir nord-coréen avait contacté le gouvernement du Sud, le matin suivant, pour lui assurer que l'attaque n'avait rien de prémédité et qu'elle était due à une erreur commise par de jeunes soldats. KANG Tae-ho. Inter-Korean Hotline Preserved Summit Accord, *Korea Focus*, 10 juin 2008.

⁸⁸ KIM, Y-k. (Puk söhae tobal) mainich'i "Nam-Puk kwan'gye maktaehan chijang chul tüt", *Chosun Ilbo*, 29 juin 2002.

gouvernement de trop donner à la Corée du Nord, sans qu'il y ait contrepartie⁸⁹. Les déclarations du Ministre de l'Unification, au moment de l'incident naval de 2002, ne démentent pas cette impression : « *La suspension du projet touristique ne ferait qu'attiser le problème et accroître les tensions sur la péninsule coréenne, ce qui, en retour, aurait un impact sur l'économie nationale* »⁹⁰.

Les conservateurs accusent aussi le gouvernement du Sud de ne pas avoir réussi à garantir la sécurité du pays et d'avoir même encouragé les provocations, par son manque de fermeté⁹¹. La caricature suivante est parue dans le *Chosun Ilbo*, juste après l'incident naval de 2002 : elle représente Kim Dae-jung sous les traits d'un père dont l'enfant (le Sud) vient d'être agressé. Or, ce père ne s'affole que des égratignures dont souffre l'agresseur (le Nord), au grand étonnement du commissaire de police.



Pour l'opinion conservatrice, le Président s'inquiéterait trop des dégâts causés à la marine nord-coréenne, mais pas assez de ceux infligés à son propre camp.

⁸⁹ KWEON Chu-hun. Kŭmgangsan kwan'gwang chungdan hara, *Dong-A Ilbo*, 10 juillet 2002.

⁹⁰ Gov't Not Considering Additional Aid to N.K.: Unification Minister, *Yonhap*, 22 juillet 2002.

⁹¹ Le *Chosun Ilbo* parle ainsi de l'optimisme non fondé du gouvernement. CHOI, I-rak. Han nara "Puk tobal haengwi tanho taech'ŏ", *Chosun Ilbo*, 30 juin 2002.

L'année 2002 voit donc une fin de mandat difficile pour Kim Dae-jung : sa cote de popularité est au plus bas et sa volonté de rapprochement vis-à-vis du Nord contestée. La politisation extrême de la question rend encore les choses plus difficiles pour le gouvernement. Pourtant, la crise nucléaire d'octobre 2002 ne profite pas, on l'a vu, aux conservateurs, partisans d'une ligne dure envers la Corée du Nord. A la surprise générale, c'est un candidat progressiste, Roh Moo-hyun, qui remporte l'élection.

C. 2003-2007 : Roh Moo-hyun et la poursuite de l'engagement

Pendant la campagne présidentielle, Roh Moo-hyun s'est engagé à poursuivre une politique d'engagement vis-à-vis de la Corée du Nord et à œuvrer pour une résolution pacifique du problème nucléaire. Le nouveau président reconduit donc dans ses fonctions Jeong Se-hyun, dernier Ministre de l'Unification sous Kim Dae-jung⁹², et l'un des architectes clés de la politique d'engagement dans l'équipe précédente⁹³.

C'est dans un contexte difficile que Roh Moo-hyun hérite des relations intercoréennes⁹⁴ : les tensions américano-nord-coréennes, provoquées par la crise nucléaire, ne sont pas retombées et il doit se démarquer politiquement de son prédécesseur, très impopulaire à la fin de son mandat. Le nouveau Président essaie donc de répondre aux critiques adressées à l'engagement sous Kim Dae-jung. Dans son discours d'investiture, il revient sur les réussites passées, tout en promettant davantage de transparence :

« Jusqu'ici, nous avons fait des efforts importants pour promouvoir la paix sur notre terre et les résultats ont été remarquables. Les échanges de personnes et de marchandises, entre les deux Corées, ont lieu de façon routinière, presque de façon quotidienne. Les itinéraires routier, ferroviaire, aérien sont ouverts. Dans ce processus, cependant, nous avons appris que nous avons besoin de poursuivre des politiques fondées sur un consensus national plus large, vis-à-vis de la Corée du Nord. Tout en essayant de construire sur la base des bons résultats récoltés jusqu'ici et d'apporter davantage de progrès, j'ai l'intention

⁹² JEONG Se-hyun est le seul ministre de l'Administration précédente à être reconduit. IN Gyu-jun. Chŏng Se-hyŏn T'ongil pujanggwan yuim kwa hyanghu Nam-puk kwan'gye, *Chosun Ilbo*, 27 février 2003.

⁹³ Voir le compte-rendu du discours de JEONG Se-hyun à la Korea Society : Korea Society, Luncheon Forum (guest : JEONG Se-hyun), Peace and Prosperity in Korea and Beyond, 30 septembre 2003, New York, *The Korea Society Quarterly* n° 42, Vol. 4, n°1, 2003, accessible à l'adresse : http://www.koreasociety.org/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=85&Itemid=35

⁹⁴ Voir KANG, In-duk. Toward Peace and Prosperity: The New Government's North Korea Policy *East Asian Review*. Vol. 15, No. 1, printemps 2003, pp. 3-18.

d'améliorer la façon dont ces politiques sont actuellement mises en œuvre ».

« (...) Je favoriserai la transparence, étendrai la participation des citoyens et rechercherai un soutien bipartisan. Je mettrai en œuvre ma politique pour la paix et la prospérité, avec le soutien de l'opinion publique »⁹⁵.

Pour tenir ces promesses et pour s'assurer un plus large soutien, Roh Moo-hyun tente de montrer que la politique d'engagement produit aussi des effets positifs pour la Corée du Sud, d'où le nom de sa politique « pour la paix et la prospérité » (*P'yŏnghwa pŏnyŏng chŏngch'aek*).

Le projet gouvernemental concernant les relations intercoréennes laisse ainsi entrevoir un réel glissement des priorités par rapport à la « politique de réconciliation et de coopération » (*Hwahae hyŏmnyŏk chŏngch'aek*) de Kim Dae-jung. L'engagement n'est pas entièrement dirigé vers la Corée du Nord, il apparaît aussi comme l'un des moyens d'affirmation de la Corée du Sud sur le plan régional. Pour Roh Moo-hyun, son pays doit devenir un hub de l'Asie orientale. La brochure de présentation de sa politique est éloquent, à cet égard : la carte des voies de communication vers le reste du monde y apparaît en couverture et le texte accompagnateur fait plusieurs fois référence à l'espoir de la Corée du Sud de devenir une plaque tournante des échanges⁹⁶.

Je m'interrogerai ici sur les caractéristiques et le contexte de la mise en œuvre de l'engagement, sous la présidence de Roh Moo-hyun : tout d'abord, le style du nouveau Président et sa position vis-à-vis de la Corée du Nord ont influencé la mise en œuvre du processus (1). Roh Moo-hyun a aussi délaissé certains principes prônés par Kim Dae-jung dans son approche vis-à-vis du Nord (2). Enfin, pendant sa présidence, l'engagement a dû faire face à un accroissement des divergences en Corée du Sud, divergences qui se sont fait jour au sein même de son équipe (3).

1. Un changement de style et d'approche dans un contexte difficile

Roh Moo-hyun a été porté au pouvoir par le vote des jeunes générations⁹⁷. Il présente un profil tout à fait atypique pour un Président sud-coréen⁹⁸. Une fois élu, il s'entoure de

⁹⁵ [No Mu-hyŏn taet'ongnyŏng ch'wiimsa] chŏnmun - 'P'yŏnghwa wa pŏnyŏng kwa toyak ũi sidaero', *Joongang Ilbo*, 25 février 2003. Inauguration speech-full text : Roh Calls for New Takeoff Toward an Age of Peace and Prosperity, *Yonhap*, 25 février 2003.

⁹⁶ La création d'un "Hub" est notamment citée pages 2, 18 et 19. Voir : Ministry of Unification, Republik of Korea : *The Policy for Peace and Prosperity*, 2003, 25 p.

⁹⁷ C'est la première fois qu'Internet a été utilisé, de façon si déterminante, pour appeler les votants à se rendre aux urnes.

réformateurs⁹⁹ qui ne se sont pas compromis avec la dictature qui a prévalu en Corée du Sud jusque 1988 : son équipe de transition est composée en majorité d'universitaires, alors que celle de Kim Dae-jung comprenait exclusivement des hommes politiques chevronnés. De même, parmi les trente-quatre conseillers et assistants présidentiels, deux seulement ont une expérience de gouvernement et plus de la moitié d'entre eux, trentenaires ou quadragénaires, sont d'anciens activistes étudiants qui manifestaient contre les régimes militaires des années 1970-1980¹⁰⁰.

Le nouveau Président et ses conseillers n'ont donc, pour la plupart, que peu ou pas d'expérience du gouvernement. Dans sa politique nord-coréenne, l'Administration Roh va pâtir de cette inexpérience à partir de juin 2004, date à laquelle Roh Moo-hyun remplace, à la tête du ministère de l'Unification, Jeong Se-hyun par Chung Dong-young. Alors que le premier était un spécialiste des relations Nord-Sud et avait conduit de nombreux pourparlers avec la Corée du Nord, le second est avant tout un politicien, dirigeant du Parti Uri. Ancien présentateur à la télévision, son entrée dans le cabinet vise à renforcer sa stature internationale, en vue de sa candidature à la prochaine élection présidentielle (il n'a ni expérience de gouvernement ni pratique des négociations avec le Nord). La nomination du nouveau Ministre a aussi fait débat, en raison de certaines de ses remarques jugées hostiles à l'allié américain¹⁰¹.

Ce remplacement est dommageable pour le Sud à un moment où des tensions importantes resurgissent entre les deux Corées. Les causes en sont multiples : en juillet, la Corée du Nord critique le refus du Sud d'autoriser une délégation à se rendre à Pyongyang pour commémorer le décès de Kim Il Sung¹⁰². Au même moment, l'arrivée de 468 réfugiés nord-coréens à Séoul, organisée par des ONG, et la poursuite des exercices militaires américano-sud-coréens contribuent à un raidissement de la Corée du Nord. Le régime de Kim Jong Il accuse le Sud d'avoir kidnappé ses ressortissants et de se livrer à des « *actions anti-unification* »¹⁰³. Les négociations à propos du nucléaire se retrouvent, elles aussi,

⁹⁸ Roh Moo-hyun a la particularité de ne pas avoir fait d'études supérieures à l'Université. Cet état de fait est perçu de façon assez négative, en Corée du Sud. J'ai pu constater, lors de mes entretiens, une certaine condescendance à son égard, de la part d'hommes politiques ou de chercheurs. Son style fait aussi l'objet de critiques cinglantes de la part de la presse conservatrice : KIM Deok-han. [P'yŏngmin chŏlmŭm ch'amyŏ tŭng] 'No Mu-hyŏn sindŭrom' p'ŏjinda, *Chosun Ilbo*, 6 février 2003.

⁹⁹ Voir YOUNG W-kihl : *Transforming Korean politics : democracy, reform, and culture*, M.E. Sharpe, 2004, p. 270.

¹⁰⁰ OH, John Kie-chiang. Impact of the 16th Presidential Election on Political and Socio-Economic Cleavages in the ROK, Chapitre 8 In MANSOUROV, Alexandre Y (ed.). *A Turning Point: Democratic Consolidation in the ROK and Strategic Readjustment in the US-ROK Alliance*, Asia-Pacific Center for Security Studies, Honolulu, Hawaii, 2005. Accessible à l'adresse : <http://www.apcss.org/Publications/Edited%20Volumes/turningpoint/CH8.pdf>

¹⁰¹ FOSTER-CARTER, Aidan. North Korea – South Korea Relations: The Real Deal?, *Comparative Connections*, vol 6, n° 2, 1^{er} juillet 2004.

¹⁰² N. Korea Questions Decision to Block S. Korean Civic Group Visit, *Yonhap*, 17 juillet 2004.

¹⁰³ Pyongyang Accuses Seoul of Harming Inter-Korean Relations, *Yonhap*, 28 décembre 2004.

bloquées et, à la fin du mois d'août, la Corée du Nord boycotte les pourparlers économiques intercoréens (cela avait déjà été le cas, le 3 août, pour des pourparlers interministériels)¹⁰⁴. En décembre 2004, lorsque Chung Dong-young se rend dans la zone industrielle de Kaesŏng, il y est reçu froidement par un fonctionnaire nord-coréen de rang subalterne¹⁰⁵.

Si ce « recul » de la Corée du Nord peut, en partie, s'expliquer par des raisons internes (le régime craint les conséquences de la hausse du nombre de défecteurs), ses dirigeants ne semblent pas non plus avoir fait « *confiance au gouvernement de Roh Moo-hyun* »¹⁰⁶. Globalement, ils témoignent d'un respect moindre à l'encontre du Président Roh qu'à celle de son prédécesseur¹⁰⁷.

La Corée du Nord reproche, en effet, au Président sud-coréen d'avoir autorisé, au début de son mandat, la création d'une commission d'enquête sur les allégations de fonds versés illégalement à l'Etat nord-coréen, en marge du Sommet de 2000. Cette décision de Roh Moo-hyun, prise par souci de transparence et pour des raisons de politique intérieure, aboutit à des poursuites judiciaires contre d'anciens membres du gouvernement Kim Dae-jung. Elle démontre aussi que la Corée du Nord n'est pas une priorité de Roh Moo-hyun : « *la politique nord-coréenne [de la nouvelle Administration], comme le reste de la politique étrangère, apparaît comme l'extension de la politique intérieure* »¹⁰⁸. Dès son élection, le nouveau Président a, en effet, privilégié les questions internes (projet de relocalisation de la capitale qui ne verra finalement pas le jour, commission vérité-réconciliation...). C'est ce qui ressort également d'une enquête que j'ai réalisée à Séoul : à la question de savoir ce qui différenciait Roh Moo-hyun de Kim Dae-jung sur le dossier nord-coréen, j'ai obtenu des réponses telles que : « *Roh ne s'intéresse pas à la question de la Corée du Nord* », il est plus « *naïf* » et a « *moins de sens stratégique* » que Kim Dae-jung¹⁰⁹.

¹⁰⁴ SALMON, Andrew. North Korea recalls ambassador to protest handling of defections, *The New York Times*, 1er septembre 2004. Voir aussi FOSTER-CARTER, Aidan. North Korea-South Korea: Mostly Off, Again, *Comparative Connections*, vol. 6, n°3, octobre 2004.

¹⁰⁵ COSSA, Ralph A, SKANDERUP, Jane. Tsunami Brings Us Together; Provides Perspective, *Comparative Connections* (CSIS Pacific Forum), vol. 6, n° 4, janvier 2005.

¹⁰⁶ Entretien avec KOO Kab-woo, chercheur à l'Université Kyungnam, Séoul, mars 2007.

¹⁰⁷ Lors du Sommet de 2007, la presse sud-coréenne souligne que le niveau de cérémonial est moindre par rapport au Sommet de 2000. Voir Second summit begins as Korean leaders meet in Pyongyang, *Hankyoreh*, 3 octobre 2007. Le fait que Roh Moo-hyun soit un peu plus jeune que Kim Jong Il pourrait avoir influé le comportement de ce dernier. N. Korean leader greets S. Korean president without enthusiasm, *Hankyoreh*, 2 octobre 2007. Quoi qu'il en soit, cette différence d'attitude de la Corée du Nord envers les deux hommes se retrouve en 2009, date à laquelle décèdent Roh Moo-hyun et Kim Dae-jung. Si elle a présenté ses condoléances dans les deux cas, la Corée du Nord a envoyé une délégation de haut niveau aux funérailles de Kim Dae-jung. [Kim Chŏn Taet'ongnyŏng sŏgŏ] Pukhan, chomun olkka?, *Chosun Ilbo*, 18 août 2009. Puk chomundan naeil toch'ak... Nam, Chŏksipcha hoedam cheüi, *Chosun Ilbo*, 20 août 2009.

¹⁰⁸ KIM Choong-nam : The Roh Moo-hyun government's policy toward North Korea, *East-West Center Working Papers*, n° 11, août 2005, p. 15. Roh Moo-hyun refuse cependant le prolongement de l'enquête demandée, en juin, par les Conservateurs. CHOI, Jae-hyeok. [No taet'ongnyŏng t'ükköm yŏnjang köbu] t'ükköm 70 il sŏnggwa wa han'gye, *Chosun Ilbo*, 23 juin 2003.

¹⁰⁹ D'après les résultats d'un questionnaire distribué, en juin 2006, à 42 personnes, à Séoul.

En dépit d'une réelle « *continuité* »¹¹⁰ entre les deux Présidents, notamment sur les projets économiques Nord-Sud, le style de Roh Moo-hyun diffère totalement de celui de son prédécesseur. Pour Selig Harrison, ce dernier se montre « *plus prudent que Kim Dae-jung dans sa politique vis-à-vis du Nord* »¹¹¹. Quant à Jeong Se-hyun, il estime que le nouveau Président manque de recul par rapport à la question :

*« Dans son discours d'investiture, Roh Moo-hyun avait promis qu'il développerait avec succès la politique de Kim Dae-jung. Au début, il a réussi mais la raison pour laquelle la politique n'a pas été développée est la personnalité de Roh Moo-hyun. L'expérience du Président Kim [Dae-jung], la patience acquise lors de son combat [en faveur de la démocratie] ont réellement affecté sa politique. Au contraire, Roh Moo-hyun qui a un tempérament dur, veut, une fois, tout donner à la Corée du Nord, alors que l'autre fois, comme en Mongolie, il l'a durement critiqué, après l'essai nucléaire. Il n'y a pas de volonté consistante dans sa politique vis-à-vis du Nord »*¹¹²

Dans les relations américano-sud-coréennes, comme dans les rapports avec le Nord, les déclarations¹¹³ du Président ont parfois nui à la politique extérieure de la Corée du Sud. Le Professeur Lim Won-hyuk explique ainsi :

*« Roh Moo-hyun a fait plusieurs grosses erreurs et des remarques non nécessaires (...). Sa rhétorique a eu des effets négatifs sur l'atmosphère diplomatique (...). Même les Américains [= l'Administration Bush] qui n'étaient pas très enthousiastes face à la 'politique du rayon de soleil' [de Kim Dae-jung] en avaient assez et ils regrettaient Kim Dae-jung (...). Roh n'a pas su gagner la même crédibilité dans les relations Nord-Sud ou dans les relations avec les Etats-Unis »*¹¹⁴.

Cette opinion apparaît assez largement partagée. Selon Charles Armstrong, Professeur à l'Université Columbia, « *le Président Roh (...) ne connaît pas très bien la politique de l'unification, donc il a hésité à rencontrer Kim Jong Il* »¹¹⁵. D'autres chercheurs estiment

¹¹⁰ Entretien avec HA Yong-chul, professeur à l'Université Nationale de Séoul.

¹¹¹ Entretien avec Selig HARRISON, Directeur du Programme Asie au Center for International Policy, Washington DC, mars 2008.

¹¹² Entretien avec JEONG Se-hyun, l'ancien Ministre de l'Unification, février 2007.

¹¹³ En politique intérieure, des reproches ont aussi été faits au Président à ce propos, et il a été accusé de porter atteinte, par certaines déclarations, à la dignité de la fonction présidentielle. Voir KIM, Tong : Irony of Roh Moo-hyun, *Korea Times*, 24 février 2008.

¹¹⁴ Entretien avec LIM Won-hyuk, chercheur au Korea Development Institute, mars 2007.

¹¹⁵ Entretien avec CHEONG Seong-chang, Institut Sejong, Séoul, mars 2007 (en français).

que Roh Moo-hyun « ne comprend pas les questions de politique étrangère »¹¹⁶. Il a aussi été accusé de négliger les avis des think-tanks et des agences gouvernementales.

La majorité des décisions est, en fait, centralisée au niveau des conseillers chargés du secrétariat du Conseil de Sécurité Nationale¹¹⁷. Lee Jong-seok, vice-président du Conseil de sécurité nationale (...) et expert de la Corée du Nord, y a tenu un rôle important (ce n'est pas le cas des ministres de la Défense et des Affaires étrangères). Considéré comme l'« éminence grise » de Roh Moo-hyun en politique étrangère¹¹⁸, il est partisan de l'engagement vis-à-vis du Nord et d'une plus grande autonomie de la Corée du Sud, par rapport aux Etats-Unis¹¹⁹. C'est lui que le Président nomme à la tête du Ministère de l'Unification, quand Chung Dong-young démissionne de son poste, le 30 décembre 2005 (pour se consacrer au Parti Uri et à la préparation de l'élection présidentielle de 2007¹²⁰).

Après l'essai nucléaire nord-coréen et les démissions des ministres concernés (dont Lee Jong-seok) qui s'ensuivent, Roh Moo-hyun nomme des proches aux principaux postes : Lee Jae-joung, un ancien prêtre devenu l'un de ses conseillers, prend les rênes du Ministère de l'Unification. Le conseiller en chef pour la sécurité du Président, Song Min-soon, se voit nommé Ministre des Affaires étrangères (celui-ci dispose de trente ans d'expérience au sein de ce ministère¹²¹ et conduit la délégation sud-coréenne aux pourparlers à Six). Sa nomination vaut au Président des critiques de la part de tous les partis, dans la mesure où Song Min-soon s'était signalé par ses propos négatifs à l'encontre des Etats-Unis¹²². L'opposition a d'ailleurs souvent accusé Roh Moo-hyun de s'isoler et de refuser les avis divergents¹²³.

Si, comme son prédécesseur, le Président sud-coréen a été mis en cause pour ne pas avoir assez pris en compte l'opposition, sa politique se différencie nettement de celle de

¹¹⁶ KIM, Choong-nam. The Roh Moo-hyun government's policy toward North Korea, *East-West Center Working Papers*, n° 11, août 2005, p. 15.

¹¹⁷ Le Conseil de sécurité nationale comprend le Premier Ministre, le chef des services secrets et certains ministres (Défense, Affaires étrangères, Intérieur, Finances). Il est chargé de coordonner et de conseiller le Président sur les questions de sécurité.

¹¹⁸ FOSTER-CARTER, Aidan. North Korea-South Korea Relations: Peace economics?, *Comparative Connections*, vol. 7, n° 4, 12 janvier 2006.

¹¹⁹ KIM, Choong-nam : The Roh Moo-hyun government's policy toward North Korea, *East-West Center Working Papers*, n° 11, août 2005, p. 15. Voir aussi une interview donnée par LEE Jong-seok : JANG, Jung-soo, ZAHORCHAK, Jason. [Exclusive Interview] Unification Minister Lee: Economic development is favorable for the promotion of human rights, *Hankyoreh*, 16 mai 2006.

¹²⁰ Le Président n'apprend sa démission que trois jours auparavant. CHUNG Dong-young espérait être élu chef de son parti en février 2006, puis candidat de celui-ci à l'élection présidentielle. Le Président et son ministre semblent, en tous cas, avoir conservé d'assez mauvaises relations, puisqu'en mai 2007, CHUNG Dong-young se voit exclu de la liste des personnes invitées à la cérémonie organisée pour la reconnexion des voies entre le Nord et le Sud. Voir [University] Columbia University Networks Global Alumni, *The Korea Times*, 12 mai 2007.

¹²¹ Le président sud-coréen remanie le gouvernement, *Xinhua*, 3 novembre 2006.

¹²² SHIN, Cheong-nok, YOO, Yong-weon. Kwimak ün Ch'öngwadae... k'ödühyöng insa ro 'ogi kaegak', *Chosun Ilbo*, 1^{er} novembre 2006. Voir aussi Asia-Pacific Area Network, Special Press Summary : South Korea's Cabinet Reshuffle, novembre 2006, accessible à l'adresse :

http://www1.apan-info.net/Portals/45/VIC_Products/2006/11/061102-SPS-SouthKoreasCabinetReshuffle.doc

¹²³ KIM, Tong. Irony of Roh Moo-hyun, *The Korea Times*, 24 février 2008.

Kim Dae-jung, dans la mesure où il est revenu sur certains principes de base de la politique du rayon de soleil.

2. L'abandon de certains principes de la politique du rayon de soleil

Certains observateurs américains ont estimé qu'il n'y avait « *pas de différence fondamentale* »¹²⁴ entre les politiques d'engagement menées par Kim Dae-jung et Roh Moo-hyun ; d'autres ont affirmé que l'Administration Roh était « *anti-américaine et pro-nord-coréenne* »¹²⁵. J'ai déjà évoqué la coopération américano-sud-coréenne sous la présidence de Roh Moo-hyun : si des divergences ont existé entre les deux alliés, parler d'anti-américanisme pur ne reflète pas la réalité. Il en est de même pour les relations intercoréennes : certains analystes estiment même que Roh Moo-hyun « *n'aime pas la Corée du Nord* »¹²⁶. Pour d'autres, « *il refuse l'usage de la coercition, mais les rumeurs disent qu'il n'était, personnellement, pas très enthousiaste à l'égard du processus d'engagement* »¹²⁷.

Quoi qu'il en soit, le Président Roh est revenu sur deux des principes énoncés par son prédécesseur : d'une part, la séparation entre les domaines politique et économique ; d'autre part, la non-suspension de l'aide humanitaire en cas de désaccords politiques.

Le Président a, effectivement, lié le développement des projets économiques aux avancées sur le problème nucléaire et demandé à la Corée du Nord de choisir entre la coopération et la militarisation¹²⁸. Après un sommet américano-sud-coréen, en mai 2003, Roh Moo-hyun annonce ainsi qu'il prendra en compte la question nucléaire dans la poursuite des échanges et de la coopération avec le Nord : les projets décidés avant son investiture sont poursuivis de façon continue, mais aucun nouveau n'est négocié. De même, il déclare publiquement, à plusieurs reprises, qu'il ne cherchera ni à échanger des envoyés spéciaux ni à organiser un Sommet intercoréen, tant que le problème nucléaire ne sera pas réglé¹²⁹. Le rythme des pourparlers intercoréens s'en trouve freiné.

¹²⁴ Entretien avec Evans REVERE, Korea Society, New York, mars 2008.

¹²⁵ KIM, Tong. Irony of Roh Moo Hyun, *Korea Times*, 24 février 2008.

¹²⁶ Entretien avec KOO Kab-woo, chercheur à l'Université Kyungnam, Séoul, mars 2007.

¹²⁷ Entretien avec Scott SNYDER, analyste à l'Asia Foundation, Washington DC, mars 2008.

¹²⁸ COSSA, Ralph A. Pyongyang Raises the Stakes, *PacNet* (Pacific Forum CSIS), n° 6, 10 février 2005, accessible à l'adresse : <http://www.csis.org/media/csis/pubs/pac0506.pdf>

¹²⁹ Roh Moo-hyun a tenu ces propos à de multiples reprises : voir, par exemple, SHIN Jeong-nok. 6 cha hoedam chinhaeng ttaen Nam-Puk chôngsang hoedam òryôpta, *Chosun Ilbo*, 3 décembre 2004. Lim Dong-won, l'un des principaux acteurs de la politique d'engagement de Kim Dae-jung, l'exhorta d'ailleurs publiquement à changer de position et à mandater un envoyé spécial à Pyongyang : Man behind engagement policy with North defends its tenets, *Hankyoreh*, 14 décembre 2006.

Il semblerait aussi que Roh Moo-hyun ait longtemps évité de négocier l'organisation d'un Sommet par peur de compromettre la coopération entre son pays et les Etats-Unis¹³⁰. Si cette position peut se concevoir, elle fait, une fois de plus, dépendre les relations intercoréennes des éventuels progrès, dans les pourparlers nucléaires, entre les Etats-Unis et la Corée du Nord.

Roh Moo-hyun adopte également une attitude distincte de celle de Kim Dae-jung, en ce qui concerne l'aide alimentaire. Après un test de missiles effectué par la Corée du Nord, le 6 juillet 2006, il décide de la suspendre pour une période indéfinie. Son prédécesseur s'y était toujours refusé, même dans les périodes de fortes tensions. La pratique internationale tend, d'ailleurs (au moins officiellement¹³¹), à exclure l'aide alimentaire des sanctions.

Cette décision fait d'autant plus l'objet de critiques qu'elle n'a pas d'impact sur les projets économiques intercoréens (ceux-ci dépendent officiellement du secteur privé, mais sont subventionnés par des fonds publics)¹³². Notons qu'elle ne prive pas la Corée du Nord de toute aide, puisque les ONG et certaines provinces comme celle de Cheju continuent à lui fournir des denrées alimentaires et une aide médicale. La suspension de l'aide gouvernementale est d'ailleurs levée au début de l'année 2007, au moment de la signature de l'accord sur le nucléaire, dans le cadre des pourparlers à Six (le Vice-ministre de l'Unification déclare alors que l'assistance sera dorénavant accordée indépendamment des progrès sur la question nucléaire)¹³³.

Ce débat, sur l'octroi ou non de l'aide, est révélateur des divisions existant au sein de la population et de la classe politique sud-coréennes, quant à l'approche à adopter vis-à-vis de la Corée du Nord.

¹³⁰ KOH, Yu-hwan. Two Years of the Roh Moo-hyun Administration's North Korea Policy, *Sejong Policy Studies*, vol. 1 n° 2, 2005, pp. 213-214, accessible à l'adresse : http://www.sejong.org/Pub_st/PUB_ST_DATA/kst002-11.pdf

¹³¹ Selon un principe énoncé par le Président américain Ronald Reagan, « un enfant qui a faim ne fait pas de politique ». Mais, dans la réalité, il n'est pas rare que l'aide, ou tout au moins son volume, réponde à des objectifs politiques. Voir FRUCHART RAMOND, Perrine. *Un bol de riz contre une bombe, L'aide alimentaire est-elle un moyen efficace de persuasion politique ? Le cas des Etats-Unis et de la Corée du Nord*, Mémoire de DEA soutenu à l'Université Paris 1 (Panthéon-Sorbonne), Département de Sciences Politiques, sous la direction du Professeur François Joyaux, 2003.

¹³² FOSTER-CARTER, Aidan. North Korea-South Korea Relations: Sunset for Sunshine, *Comparative Connections* (CSIS Pacific Forum), vol. 8, n° 3, octobre 2006. Voir aussi : LEE Ha-weon. Chôngbu, pukhaek ùl òchòjanùn kôn'ga, *Chosun Ilbo*, 13 octobre 2010. KIM Seung-nyeon. Ssalchiwòn kkùnkko kyônghyòp ùn kyesok Han-Mi chòngsang habùimun wiban, *Dong-A Ilbo*, 17 octobre 2006. La zone touristique des monts Kùmgang subit néanmoins les effets indirects du test nucléaire, avec une baisse importante du nombre de ses clients : SON, Hyu-rim. Hyòndae Asan pisang kyôngyòng ch'ujin, *Dong-A Ilbo*, 4 novembre 2006.

¹³³ FOSTER-CARTER, Aidan. North Korea-South Korea Relations: Sunshine Regardless?, *Comparative Connections*, vol. 9, n°1, 11 avril 2007. T'ongilbu sònggùphan (?) Taebuk chiwòn "nollan", *Chosun Ilbo*, 20 février 2007.

3. Le « conflit Sud-Sud » et les divisions au sein même de l'Administration

Roh Moo-hyun, comme son prédécesseur, connaît des relations difficiles avec l'Assemblée¹³⁴ : s'il a été élu en tant que candidat du Parti Démocrate du Millénaire¹³⁵ (*Sae ch'ōnnyōn minjudang*), le nouveau Président y manque de soutien (il a été élu candidat grâce à des élections primaires ouvertes). Il décide d'ailleurs rapidement de quitter ce parti et de rejoindre le Parti Uri (*Yōllin Uri-dang*, parti créé par des anciens membres du Parti Démocrate du Millénaire). Jusqu'aux élections d'avril 2004, ce dernier ne détient que 47 sièges sur 273. Roh Moo-hyun a aussi dû affronter une procédure d'*impeachment*¹³⁶ et s'il retrouve son poste, les tensions avec le pouvoir législatif demeurent.

Certes, les élections de 2004 portent au pouvoir un grand nombre de parlementaires jeunes, libéraux (60 % des nouveaux élus le sont pour la première fois) et plus enclins à soutenir un rapprochement avec la Corée du Nord, mais le contexte n'en reste pas moins difficile : la question nucléaire n'est toujours pas réglée et l'Assemblée demeure divisée sur les questions de politique étrangère¹³⁷.

Quand Roh Moo-hyun place Lee Jeong-seok à la tête du Ministère de l'Unification, la confirmation de cette nomination, à l'Assemblée, pose des difficultés : le débat a notamment porté sur des rapports selon lesquels Lee Jeong-seok aurait commis des erreurs dans son emploi précédent¹³⁸. La majorité des parlementaires souhaitait aussi que le poste de Ministre de l'Unification soit dissocié de celui de leader du Conseil de Sécurité Nationale¹³⁹.

¹³⁴ Voir YOUNG, W-kihl : *Transforming Korean politics : democracy, reform, and culture*, M.E. Sharpe, 2004, p. 270 ou YOUNG, Whan-kihl : *The Past as Prologue: President Kim Dae Jung's Legacy And President Roh Moo-hyun's Policy Issues And Future Challenges* (chapitre 9) in In Alexandre Y. Mansourov (ed.), *A Turning Point: Democratic Consolidation in the ROK and Strategic Readjustment in the US-ROK Alliance*, Asia-Pacific Center for Security Studies, Honolulu, Hawaii, 2005. Accessible à l'adresse : <http://www.apcss.org/Publications/Edited%20Volumes/turningpoint/CH9.pdf>

¹³⁵ Kim Dae-jung est également issu de cette formation politique.

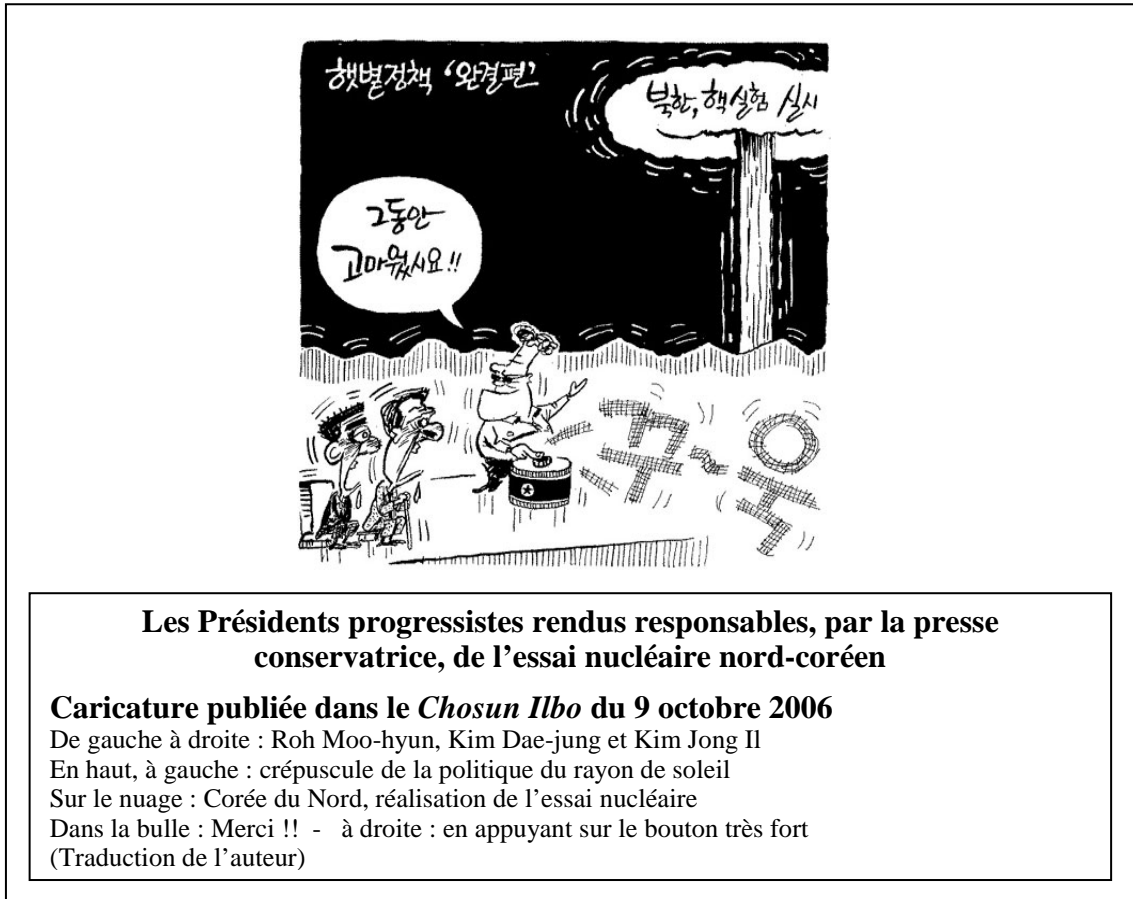
¹³⁶ La procédure d'*impeachment* faisait suite à des accusations de l'opposition conservatrice selon lesquelles Roh Moo-hyun aurait violé les règles électorales en soutenant publiquement le parti Uri lors des élections législatives de 2004. Voir HWANG, Yun-eok. No Mu-hyōn Taet'ongnyōng T'anhaegan Kagyōl, *Chosun Ilbo*, 12 mars 2004. Alors que la popularité du Président était faible avant cet épisode, de nombreuses manifestations populaires s'opposèrent à l'initiative de l'Assemblée nationale et à sa destitution. La procédure alla jusqu'à son terme, mais la Cour Suprême l'invalida : le Président retrouva ses fonctions. Voir Hyōnjae No Taet'ongnyōng t'anhaek kigak, *Chosun Ilbo*, 14 mai 2004.

¹³⁷ Sur les divisions de la classe politique et de la société civiles sud-coréennes vis-à-vis du problème nord-coréen, voir notamment : International Crisis Group (ICG). *Korea Backgrounder : how the South views its brother from another planet*, Asia Report n°89, 14 décembre 2004, 37 p. [URL : http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/north-east-asia/north-korea/089_korea_backgrounder_south_views_its_brother.ashx]

¹³⁸ Official and Unofficial Scrutiny of a Minister-to-Be, *Chosun Ilbo*, 6 février 2006. Insa ch'ōngmunhoe chaengjōm kwa kaktang chōllyak, *Chosun Ilbo*, 5 février 2006.

¹³⁹ Roh Appoints Ministers Over Lawmakers' Objections, *Chosun Ilbo*, 10 février 2006.

A la fin de l'année 2006, l'essai nucléaire nord-coréen provoque une recrudescence du « conflit Sud-Sud »¹⁴⁰, le camp conservateur rend responsable le gouvernement de l'essai nucléaire nord-coréen, dans la mesure où il n'a pas su le prévenir¹⁴¹. En témoigne une caricature du *Chosun Ilbo*, parue le jour même du test, le 9 octobre 2006 :



Cet essai entraîne d'ailleurs la démission de plusieurs ministres : le Ministre de l'Unification, Lee Jeong-seok, accusé, par les Conservateurs, de faire l'apologie de la Corée du Nord, le Ministre de la Défense, Yoon Kwang-ung, et le directeur des services secrets, Kim Seung-kyu¹⁴². L'organisation du sommet intercoréen de 2007 prête également à

¹⁴⁰ En référence au conflit Nord-Sud, cette expression coréenne « *Nam-Nam galdeung* » est utilisée pour qualifier les fortes divisions internes à la Corée du Sud (au sein de l'opinion et du monde politique) à propos de l'attitude à adopter vis-à-vis du Nord. Le terme est, par exemple, utilisé dans une étude de l'Institut Sejong en 2005 : KOH Yu-hwan, Two Years of the Roh Moo-hyun Administration's North Korea Policy, *Sejong Policy Studies*, vol. 1 n° 2, 2005, accessible à l'adresse http://www.sejong.org/Pub_st/PUB_ST_DATA/kst002-11.pdf
 Sur les débats, voir par exemple : Kim Yong-Gap No Taet'ongnyong ū taebuk chŏngch'aek ūn sŏnggong (?) haetta, *Chosun Ilbo*, 26 octobre 2006.

¹⁴¹ Voir, par exemple, KIM, Min-cheol. No Mu-hyŏn chŏngbu taebuk chŏngch'aek "op'an ūi yŏnsok", *Chosun Ilbo*, 10 octobre 2006. L'ancien Président Kim Dae-jung est également attaqué par le parti conservateur : Yi Kyŏng-jae "Pukhaek sat'ae wŏnch'ojŏk ch'aegim, Kim tae-jung chŏn taet'ongnyong put'ŏ sijak", *Chosun Ilbo*, 10 octobre 2006. Le parti conservateur a aussi, maintes fois, reproché au gouvernement d'avoir « financé » le programme nucléaire nord-coréen : S.Korea Paid Astronomical Sums to N.Korea, *Chosun Ilbo*, 3 décembre 2010.

¹⁴² Voir notamment : Kyŏlguk ttŏnanŭn Yi Chong-sŏk t'ongil changgwan, *Chosun Ilbo*, 25 octobre 2006.

controverse dans la mesure où, une fois de plus, les pourparlers qui ont débuté un an auparavant, ont été tenus secrets¹⁴³.

Mais, si l'équipe gouvernementale de Roh Moo-hyun a dû faire face à des divergences avec le pouvoir législatif, elle a aussi connu des divisions en son sein, tant à propos du problème nord-coréen que de la définition de la politique de la Corée du Sud vis-à-vis de l'allié américain. Deux courants s'y opposent : d'une part, un courant nationaliste, favorable à une plus grande autonomie du pays par rapport aux Etats-Unis et à la coopération intercoréenne (appelé « faction des talibans » et dont Lee Jong-seok semble être la tête de file) ; d'autre part, un courant pro-américain, favorable au renforcement de l'alliance¹⁴⁴. En 2004, le Ministre des Affaires Etrangères, Yoon Young-kwan, proche de cette dernière tendance, se voit contraint de démissionner pour ne pas avoir contrôlé les critiques émanant de hauts fonctionnaires de son ministère (ceux-ci s'étaient plaints de l'influence de cette « faction des talibans », jugée naïve et responsable des mauvaises relations avec les Etats-Unis)¹⁴⁵.

Après le test nucléaire nord-coréen, les différences de points de vue, parmi les fonctionnaires en charge des relations avec le Nord, s'accroissent encore. Le fait de lier ou non l'aide au problème nucléaire divise ainsi les membres du ministère de l'Unification et ceux de l'Agence pour la Sécurité Nationale. Au sein même du ministère de l'Unification, certains estiment que la Corée du Sud doit soutenir la résolution des Nations Unies condamnant le non-respect des droits de l'Homme en Corée du Nord, alors que d'autres s'y opposent¹⁴⁶.

Si le Président Roh Moo-hyun a donc connu des difficultés dans la mise en œuvre de sa politique d'engagement, il n'en est pas moins resté attaché à une coopération, notamment économique, avec la Corée du Nord. Cette donne va profondément changer avec l'élection présidentielle de décembre 2007 : la fermeté affichée par son successeur, Lee Myung-bak, va progressivement modifier la politique sud-coréenne vis-à-vis de la Corée du Nord.

¹⁴³ [ch'amyŏ chŏngbu òllon taemotchil che 1 pu] <3> sogigo, kamch'ugo, kungmin al kwŏlli musi, *Dong-A Ilbo*, 17 décembre 2007.

¹⁴⁴ KIM, Tong. Irony of Roh Moo Hyun, *Korea Times*, 24 février 2008.

¹⁴⁵ "Yun oegyo sat'oe, taemi kwan'gye wit'aeroul sudo", *Chosun Ilbo*, 16 janvier 2004.

¹⁴⁶ Voir le rapport de l'International Crisis Group (ICG), *Korea Backgrounder : how the South views its brother from another planet*, Asia Report n° 89, 14 décembre 2004, p. 6, accessible sur le site de l'ICG : www.crisisgroup.org L'hésitation du gouvernement sud-coréen sur ce point fait l'objet de vives critiques de la part des journaux conservateurs : [sasŏl] Yuen samuch'ongjang paech'ulguk ūi nahollo taebuk haengbo, *Dong-A Ilbo*, 13 novembre 2006.

D. L'arrivée du Président Lee Myung-bak : la fin d'une parenthèse positive dans les relations intercoréennes

Quand il avait lancé sa politique d'engagement, l'ambition du Président Kim Dae-jung était d'éviter un retour en arrière de la part de ses successeurs. Jusqu'à la fin de l'année 2007, ce pari semblait avoir été gagné, mais l'arrivée au pouvoir de l'Administration Lee Myung-bak est suivie d'un gel progressif des relations intercoréennes et d'un retour des tensions.

Le candidat conservateur qui remporte les élections de décembre 2007, s'est prononcé, pendant la campagne, pour davantage de fermeté vis-à-vis de la Corée du Nord¹⁴⁷. Il lie étroitement la coopération intercoréenne à la question nucléaire : « *Comme je l'ai déjà stipulé, dans mon 'Initiative pour la dénucléarisation et l'ouverture de la Corée du Nord, avec l'objectif d'atteindre un PIB par habitant de 3000\$', dès que la Corée du Nord abandonnera son programme nucléaire et fera le choix de l'ouverture, nous pourrions espérer un nouvel horizon pour la coopération intercoréenne* »¹⁴⁸.

Dans les premiers mois de sa présidence, certains chercheurs estiment qu' « *il ne faut pas prendre la rhétorique dure de Lee Myung-bak au sérieux, dans la mesure où il y a un consensus général en faveur d'une certaine forme d'engagement* »¹⁴⁹ et, effectivement, dans la première moitié de l'année 2008, la coopération économique intercoréenne poursuit sa croissance.

Cependant, l'attitude de Lee Myung-bak est souvent perçue comme hostile par la Corée du Nord et celle-ci, après quelques semaines de silence, reprend ses attaques contre le régime du Sud. En effet, après avoir voulu supprimer le ministère de l'Unification¹⁵⁰, le Président nomme, à sa tête, un ancien conseiller de Kim Young-sam, Nam Joo-hong, connu pour son opposition à la politique d'engagement de Kim Dae-jung. Lee Myung-bak annonce également un réexamen de tous les accords passés lors du Sommet intercoréen de 2007¹⁵¹.

Nam Joo-hong doit se retirer avant même d'être nommé¹⁵² : il se voit remplacé par Kim Ha-joong. Ce diplomate de carrière, ayant servi dans l'Administration Kim Dae-jung, se

¹⁴⁷ LEE Myung-bak ne représente cependant pas la frange la plus dure de son parti vis-à-vis du Nord. LEE Hoi-chang se faisait l'avocat d'une politique plus ferme encore. CHEONG Si-haeng. Yi Myöng-bak Yi Hoe-ch'ang "Pukhaek pikkyöga munje", *Chosun Ilbo*, 17 novembre 2007.

¹⁴⁸ Yi Myöng-bak taet'ongnyöng ch'wiimsa chönmun, *Dong-A Ilbo*, 25 février 2008.

¹⁴⁹ Entretien avec Charles ARMSTRONG, Université Columbia, New York, mars 2008.

¹⁵⁰ PARK, Min-hyeok. Nam-Puk munje to taeoe chöngch'aek t'üllo p'unda, *Dong-A Ilbo*, 17 janvier 2008. KIM, Yon-se. Unification Ministry Will Be Retained, *The Korea Times*, 10 février 2008. Ceci montre que les relations avec la Corée du Nord ne font pas partie des priorités du nouveau Président. Voir SNYDER, Scott. Lee Myung-bak's Foreign Policy: A 250-Day Assessment, *Korean Journal of Defense Analysis*, Volume 21, Issue 1, March 2009, pp. 85-102.

¹⁵¹ JUNG, Sung-ki. Unification Minister-Nominee Hardliner on N. Korea, *The Korea Times*, 20 février 2008.

¹⁵² LEE Seung-heon. Ch'öng chöngguk unyöng pissan suömnöyo ch'irö, *Dong-A Ilbo*, 28 février 2008. 'Neocon' Unification Minister Nominee Resigns, *The Korea Times*, 27 février 2008.

trouve dans une position difficile, faute de disposer d'une réelle marge de manœuvre¹⁵³. Le Président Lee Myung-bak adopte, en effet, une politique dure vis-à-vis de la Corée du Nord. Il effectue notamment un retour en arrière, par rapport aux Administrations précédentes, sur la question de l'aide alimentaire : le gouvernement nord-coréen ne peut se la voir octroyer que s'il en fait la demande expresse, ce à quoi il ne peut se résoudre dans un tel contexte¹⁵⁴. Cette intransigeance vaut au nouveau Président sud-coréen des critiques, même au sein de son propre camp¹⁵⁵, ce qui l'oblige à revenir sur sa décision.

En juin 2008, un ancien conseiller de Kim Dae-jung ne cache pas ses inquiétudes quant aux effets d'une telle attitude, estimant que : « *la politique nord-coréenne de Lee Myung-bak ressemble à une politique du « tout sauf Kim Dae-jung et Roh Moo-hyun »*¹⁵⁶ (...) « *le Président américain George W. Bush reprend maintenant une approche pro-engagement à l'égard de Pyongyang après six années de ligne dure. Le Président Lee ne doit pas faire la même erreur que le Président Bush* »¹⁵⁷. Certains observateurs dénoncent aussi l'attitude du Président Lee Myung-bak vis-à-vis de la Corée du Nord, comme un retour à l'ère de Kim Young-sam¹⁵⁸.

Lee Myung-bak tente néanmoins de relancer les négociations, pour apaiser les tensions entre les deux pays. En juillet 2008, dans un discours à l'Assemblée, il propose à la Corée du Nord « *de sérieuses consultations sur les moyens de mettre en œuvre les accords intercoréens conclus jusqu'à maintenant* » et déclare qu' « *un large dialogue doit reprendre entre les deux Corées* »¹⁵⁹ (ces paroles sont prononcées quelques heures après qu'il ait appris le décès d'une touriste, survenu aux Monts Kŭmgang). Dans une allocution du 15 août 2008, il sépare explicitement le gel du projet des Monts Kŭmgang du reste de la coopération intercoréenne. Il promet aussi d'appliquer les accords passés avec la Corée du Nord, ce qui apparaît comme les prémices d'une politique plus souple¹⁶⁰.

Cependant, l'attitude du Président vis-à-vis de la Corée du Nord s'avère, à nouveau, très maladroite dans les mois qui suivent. Ainsi, en septembre 2008, alors que des rumeurs se répandent sur les problèmes de santé du leader nord-coréen¹⁶¹, Lee Myung-bak réunit très

¹⁵³ Kim Dae-jung and Kim Ha-joong, *Dong-a Ilbo*, 1er décembre 2008.

¹⁵⁴ Seoul, Washington to discuss food aid to Pyongyang, *Yonhap*, 12 mai 2008. La question de l'octroi de l'aide s'avère, une fois de plus, un enjeu éminemment politique : Taebuk singnyang chiwŏn tullŏssan hanbando oegyo pangjŏngsik, *Chosun Ilbo*, 15 mai 2008.

¹⁵⁵ Ruling party requests provision of food aid to N.K, *Yonhap*, 15 mai 2008.

¹⁵⁶ Ceci est un clin d'oeil à la politique de George W. Bush, au début de son mandat, qu'on avait appelée politique « ABC » (« Anything but Clinton »). Cette politique a fini par être abandonnée.

¹⁵⁷ HA, Michael. Insider tells close-door account of Korean Summit, *The Korea Times*, 11 juin 2008.

¹⁵⁸ C'est notamment le cas de Lim Dong-won : Lim Dong-won criticizes resemblance between Kim Yong-sam's and Lee's administrations, *Hankyoreh*, 19 juin 2009.

¹⁵⁹ Kŭmgangsan kwan'gwanggaek ch'onggyŏk samang e simindŭl kyŏngak, *Chosun Ilbo*, 11 juillet 2008.

¹⁶⁰ SEO Ji-eun. Lee makes bid for new North talks, *JoongAng Daily*, 17 août 2008.

¹⁶¹ Il aurait subi une attaque cérébrale au cours de l'été 2008 : CHO, Su-jin, YOON Chong-gu, LEE Gi-hong. Kim Chŏng Il chinandal chungsun noech'ulhyŏl susul, *Dong-A Ilbo*, 11 septembre 2008.

officiellement les ministres en charge de la sécurité. Il donne l'impression d'une situation d'urgence imminente et déclare publiquement que la Corée du Sud est prête à faire face à toute éventualité. Cette publicité excessive, dénoncée par le journal progressiste *Hankyoreh*¹⁶², constitue une erreur qui rappelle, à bien des égards, celle de Kim Young-sam, lors du décès de Kim Il Sung, en 1994.

En outre, alors que le Président a promis de poursuivre le soutien gouvernemental à l'aide humanitaire privée en faveur du Nord (même en l'absence de négociations de gouvernement à gouvernement), les faits de la fin de l'année 2008 démontrent le contraire. Le ministère de l'Unification refuse de financer, comme il le faisait depuis dix ans, la partie qui lui incombe de l'aide envoyée par l'île de Cheju à la Corée du Nord¹⁶³ : ceci provoque *de facto* une diminution des envois de la province¹⁶⁴.

En janvier 2009, le Ministre de l'Unification, Kim Ha-joong, est évincé au profit de Hyun In-taek, proche conseiller de Lee Myung-bak et tenant de la ligne dure vis-à-vis de la Corée du Nord. Ce dernier est aussi l'architecte de la vision 3000 qui promet au Nord de l'aider à accroître son revenu par habitant jusque 3000 dollars, si le régime accepte de désarmer. Aussi la Corée du Nord voit-elle cette nomination comme une provocation¹⁶⁵.

De son côté, l'ancien Président Kim Dae-jung ne se prive pas de critiquer la gestion de son successeur. Il lui reproche de briser intentionnellement les relations intercoréennes et de soutenir l'envoi d'affiches de propagande, vers la Corée du Nord, auquel se livrent des ONG, depuis quelques mois. Le Nord considère ce geste comme une violation de la déclaration conjointe de juin 2000, par laquelle les deux Corées avaient renoncé à diffuser de la propagande sur le territoire de l'autre¹⁶⁶.

Si la situation paraît bloquée jusque l'été 2009, à cette date, les espoirs d'une nouvelle détente, évoqués dans la première partie, semblent moins être dûs à la politique de Lee Myung-bak qu'à la conjonction de trois éléments : les efforts du groupe Hyundai pour éviter l'échec de ses différents projets¹⁶⁷, la disparition de l'ancien Président Kim Dae-jung (la Corée du Nord envoie une délégation à ses funérailles)¹⁶⁸ et la volonté du Nord de reprendre

¹⁶² Voir, par exemple, Opportunity to improve inter-Korean relations, *Hankyoreh*, 12 septembre 2008.

¹⁶³ Government refuses to provide funding for aid to N. Korea, *Hankyoreh*, 27 décembre 2008.

¹⁶⁴ FOSTER-CARTER, Aidan. North Korea-South Korea Relations: Squeezing the Border, *Comparative Connections*, avril 2009.

¹⁶⁵ La KCNA qualifie notamment le Ministre de traître. Minju chosŏn « susu panggwang halsu ōmnŭn sat'ae » - « t'ongilbu » changgwang « ch'ōngmunhoe », *KCNA*, 8 février 2009.

¹⁶⁶ Kim Dae-jung has harsh words for Lee Myung-bak, *The Hankyoreh*, 28 novembre 2008.

¹⁶⁷ Au mois d'août 2009, la dirigeante du groupe Hyundai, Hyun Jung-eun, se rend à Pyongyang, avec l'objectif de ramener un ressortissant de son pays détenu depuis des semaines, mais elle obtient également une audience auprès du dirigeant nord-coréen. KIM Yong-seok, SHIN Seok-ho. Kūmgangsan-Kaesŏng kwan'gwang chaegae habūi, *Dong-A Ilbo*, 18 août 2009.

¹⁶⁸ KIM, Eun-mi. [Kim chŏn taet'ongnyŏng sŏgŏ] Chosŏn Asia t'ae P'yŏngyang p'yŏnghwa wiwŏnhoe t'ongbo chŏnmun, *Chosun Ilbo*, 19 août 2009.

les discussions (sans doute pour créer un climat favorable au dialogue avec les Etats-Unis). Le gouvernement sud-coréen a, lui aussi, consenti à des gestes d'ouverture, tels l'offre d'une aide à la Corée du Nord, dans le cadre de la lutte contre la grippe H1N1¹⁶⁹. Quelques jours plus tard, les négociations sur les visites entre familles séparées sont relancées et les premières réunions de ce type en deux ans ont lieu, à la fin du mois de septembre¹⁷⁰.

En 2010, malgré l'existence de quelques accords sur les réunions de familles séparées¹⁷¹, le maintien général de la ligne dure vis-à-vis de la Corée du Nord coïncide avec une nette détérioration des relations intercoréennes¹⁷². Le torpillage d'un navire sud-coréen, en mer Jaune, attribué à la Corée du Nord (mars 2010) et le bombardement de l'île sud-coréenne de Yŏnpyŏng par l'armée nord-coréenne (novembre 2010) provoquent une crise extrêmement sérieuse dans la péninsule. La gravité de ces incidents et les pressions exercées par les conservateurs¹⁷³ sur le Président ne laissent guère présager d'une nouvelle détente des relations intercoréennes d'ici la fin du mandat de Lee Myung-bak¹⁷⁴.

Dans la partie suivante, j'analyserai la mise en œuvre de la politique d'engagement des Etats-Unis vis-à-vis de la Corée du Nord, pour tenter de comprendre le rôle des différents acteurs et les contraintes propres à l'appareil d'Etat américain dans le processus.

II. L'engagement américain, victime des jeux de pouvoir au sein de l'appareil d'Etat

« Ses ailes de géant l'empêchent de marcher »

Baudelaire, *L'Albatros*

« Certaines fois, j'entends qu'on parle d'endiguement. D'autres fois, d'engagement. D'autres fois encore, d'endiguement et d'engagement. Et finalement, je découvre que cela s'appelle la démocratie américaine »¹⁷⁵ : au-delà de la boutade (et de la bonne conscience),

¹⁶⁹ Puk, chumin saengmyŏng kuharyŏmyŏn singnyang chiwŏn to padadŭryŏya, *Dong-A Ilbo*, 11 décembre 2009.

¹⁷⁰ <2 ch'a isan sangbong> "kkok saragyesira" chakpyŏl sangbong imo chŏmo, *Chosun Ilbo*, 1^{er} octobre 2009.

¹⁷¹ Isan kajok 'Ch'usŏk chŏn sangbong kanŭnghalkka, *Chosun Ilbo*, 11 septembre 2010.

¹⁷² Si la possibilité d'un nouveau sommet intercoréen a apparemment fait l'objet de pourparlers secrets, ceux-ci n'ont pu aboutir : SHIN Seok-ho. Puk changnyŏn DJ Chomundan p'agyŏn Im T'ae-Hŭi ũiwŏn i makhu yŏkhal, *Dong-A Ilbo*, 3 août 2010.

¹⁷³ Ceux-ci lui reprochent notamment son manque de fermeté. Voir, par exemple, [Sasŏl] Yŏnp'yŏngdo e p'ot'an sson Pukhan chinji rŭl paksal naessŏya handa, *Donga Ilbo*, 25 novembre 2010. Leurs attaques sont également extrêmement dures vis-à-vis des anciennes administrations Roh Moo-hyun et Kim Dae-jung : PARK Seong-weon. [Op'iniŏn] Anbo munŭngnon, *Dong-A Ilbo*, 22 mai 2010.

¹⁷⁴ JACKSON, Andy. S. Korean Ministry of Unification buries Sunshine policy, *Asian Correspondent*, 20 novembre 2010.

¹⁷⁵ Citation issue d'un article de l'*International Herald Tribune*, du 16 octobre 1995, cité dans DOMENACH, Jean-Luc. *Où va la Chine ?*, Paris : Fayard, 2002, p. 189.

cette remarque d'un haut dirigeant chinois conserve une pertinence certaine. Les vicissitudes de la stratégie américaine vis-à-vis de la Corée du Nord ne constituent qu'un exemple, parmi d'autres, de l'impact de la politique intérieure américaine sur ses choix de politique extérieure. Le cas de Cuba en offre un parfait exemple : alors que, depuis la fin de la guerre froide, le régime cubain s'ouvre sur l'extérieur et se « normalise » progressivement, il subit toujours les sanctions unilatérales américaines. Des mesures, telles que la loi Helms-Burton¹⁷⁶, visent notamment à l'empêcher de sortir de son isolement. Pourtant, Cuba ne représente plus guère une menace et ce sont avant tout des raisons de politique interne – l'importance de l'électorat cubain en Floride notamment – qui dissuadent les Etats-Unis d'assouplir leur position.

Quant à la question nord-coréenne, elle montre que les Etats-Unis ne sont « *ni aussi puissants ni aussi libres de leurs mouvements que leurs ennemis l'imaginent* »¹⁷⁷ et ressembleraient parfois, bien davantage, à une sorte de « *Gulliver empêtré* »¹⁷⁸ dans des jeux de pouvoir internes (les relations entre les pouvoirs exécutif et législatif, la composition de l'équipe présidentielle...) et externes (les positions des alliés et des autres grandes puissances).

J'analyserai ici les jeux de pouvoir internes, tant entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif (A), qu'au sein même du pouvoir exécutif (B). Ceux-ci ont souvent desservi la stratégie d'ensemble des Etats-Unis vis-à-vis de la Corée du Nord.

A. Une politique prise en tenailles entre les pouvoirs exécutif et législatif

Si le Président des Etats-Unis détient des prérogatives importantes en matière de politique étrangère, il doit aussi compter avec le Congrès. Ce dernier a notamment un droit de regard sur le volet financier des accords internationaux et de leur mise en œuvre. Cet état de fait a joué, de façon souvent négative, sur la politique d'engagement envers la Corée du Nord, surtout entre 1994 et 1998 (1). Parfois, cependant, c'est le Congrès qui a favorisé une reprise du processus (1998 et 2006) (2).

¹⁷⁶ Cette loi envisage des sanctions à l'encontre des compagnies étrangères qui investiraient dans des avoirs américains expropriés par Cuba.

¹⁷⁷ MELANDRI, Pierre, VAISSE, Justin. *L'Empire du milieu, les Etats-Unis et le monde depuis la fin de la guerre froide*, Ed. Odile Jacob, Paris, 2001, p. 14.

¹⁷⁸ Expression de Stanley HOFFMAN, dans son essai *Gulliver empêtré – Essai sur la politique étrangère des Etats-Unis*, Paris : Le Seuil, 1971.

1. Le Congrès comme frein à l'engagement

Lorsqu'un gouvernement choisit les sanctions positives pour tenter de modifier l'attitude d'un adversaire, il lui faut mettre ses promesses en pratique, dès lors que l'adversaire y répond positivement. Une telle option nécessite un soutien interne¹⁷⁹ et les actions de l'Administration Clinton en ont souvent manqué.

Juste après la signature de l'accord américano-nord-coréen sur la question nucléaire (octobre 1994), les Républicains remportent, en effet, la majorité des sièges au Congrès. La plupart d'entre eux sont farouchement opposés à l'accord qui vient d'être signé. Le pouvoir législatif refuse de participer à la construction des réacteurs¹⁸⁰. C'est donc la Corée du Sud qui supportera (avec le Japon) la majorité des coûts de l'accord américano-nord-coréen. Reste le financement du fioul qui incombe aux Etats-Unis¹⁸¹, jusqu'à l'achèvement des réacteurs : les réticences du Congrès à débloquer les crédits nécessaires provoquent des retards dans l'acheminement.

Au sein du Congrès, les opposants à la politique d'engagement estiment qu'une telle stratégie est néfaste, dans la mesure où elle est susceptible de prolonger la survie de l'Etat nord-coréen¹⁸². Au milieu des années 1990, la majorité des observateurs pensaient, je l'ai déjà évoqué dans la première partie, que la disparition du régime du Nord était imminente¹⁸³. Ainsi, en mars 1996, le Général Gary Luck, Commandant des forces américaines en Corée du Sud, avançait-il que « *la question n'est pas de savoir si le pays va se désintégrer mais comment : par implosion ou par explosion* ». De même, en décembre 1996, le Directeur de la CIA, John Deutsh, prédisait qu'une guerre, un effondrement ou une réunification auraient lieu dans les trois ans¹⁸⁴.

Les membres du Congrès craignent aussi que « récompenser » un Etat voyou n'incite d'autres Etats à faire du chantage à la prolifération pour obtenir des avantages¹⁸⁵. Par conséquent, tout type d'aide (y compris l'aide alimentaire, pour certains) est perçu

¹⁷⁹ Sur ce point, on peut consulter : BALDWIN, David A. The power of positive sanctions, *World Politics*, vol. 24, n°1, octobre 1971, p. 30.

¹⁸⁰ REISS, Mitchell B. KEDO and the DPRK : Problems and prospects on the road ahead, Chapitre 5 (p. 83), in MOON, Chung-in, OKONOGI, Masao, REISS, Mitchell B. *The Perry Report, the Missile Quagmire, and the North Korean Question*, Seoul : Yonsei University Press, 2000, 216 p.

¹⁸¹ Ces livraisons de fioul doivent être effectuées chaque année, jusqu'à la construction des réacteurs à eau légère par la KEDO. Il s'agit de compenser l'énergie qui n'est pas produite par les réacteurs gelés par la Corée du Nord, en vertu de l'accord-cadre de 1994.

¹⁸² CHEONG, Wook-sik. Two reports on North Korea, site du Nautilus Institute, 15 décembre 1999, <http://www.nautilus.org/fora/>

¹⁸³ Voir par exemple KIM, Pan-suk. Will North Korea blink ?, *Asian Survey*, mars 1994.

¹⁸⁴ MANNING, Robert. A. The United States and the endgame in Korea : Assessment, scenarios, and implications, *Asian Survey*, volume 37, n° 7, juillet 1997, p. 601.

¹⁸⁵ NORWELL, Julie. North Korea Policy after the Perry Report : A trilateral (Japan, Republic of Korea and United States) Workshop » - Conference Summary, mars 2000, <http://www.gwu.edu/~eastasia/events/trilat00.htm>

négativement et nombreux sont ceux qui préfèrent alourdir les sanctions de façon à accélérer la chute du régime. Le Congrès américain suit donc l'hypothèse formulée par David Baldwin selon laquelle « *les observateurs empiriques tendront à surestimer le rôle des menaces relativement aux promesses dans la politique internationale* »¹⁸⁶.

Cette opposition au sein du Congrès pousse, en tous cas, l'Administration Clinton à une interprétation étroite de l'Accord-cadre de 1994. L'assouplissement de l'embargo, annoncé en janvier 1995, se limite aux mesures suivantes :

- l'établissement de communications téléphoniques entre les deux pays,
- l'autorisation donnée aux agences de presse américaines d'ouvrir des bureaux en Corée du Nord et aux citoyens américains de faire usage de leur carte de crédit sur le territoire nord-coréen,
- la levée de l'embargo sur les importations de magnésite en provenance de la Corée du Nord,
- une aide alimentaire d'urgence...¹⁸⁷.

Il faudra attendre l'année 2000 pour que le retrait d'autres sanctions soit effectif¹⁸⁸.

Les réticences de l'Etat américain à remplir sa part de l'accord de 1994 concourent au raidissement de la Corée du Nord : en 1998, elle procède au lancement d'un satellite qui survole le Japon avant de s'abîmer dans l'océan Pacifique. Certes, l'opération se solde par un échec mais elle démontre les progrès nord-coréens dans le domaine balistique. Ce constat pousse le Congrès à réagir, ce qui ramène, paradoxalement, les Etats-Unis à l'engagement.

2. Le Congrès comme accélérateur de l'engagement

Le lancement du satellite nord-coréen provoque une forte inquiétude aux Etats-Unis et au Japon. Même non concluant, le tir rend la menace nord-coréenne plus tangible. Les pressions du Congrès obligent alors le Président à faire procéder au réexamen de sa politique. Bill Clinton en charge William Perry, ancien Secrétaire à la Défense¹⁸⁹ : son rapport, je l'ai

¹⁸⁶ BALDWIN, David A. The power of positive sanctions, *World Politics*, vol 24, n°1, octobre 1971, p. 31.

¹⁸⁷ Voir SABBAGH Daniel. De la rhétorique à la pratique : les tribulations de la politique des Etats-Unis à l'égard de la Corée du Nord (1994-2002) – *Les Etudes du CERI*, n° 89, septembre 2002, p. 14 et MANNING, Robert A. The United States and the endgame in Korea : assessment, scenarios and implications - *Asian Survey*, volume 37, n° 7, juillet 1997, p. 600.

¹⁸⁸ En septembre 1999, le Président Clinton annonce la levée de la plupart des restrictions sur les exportations, en réponse au moratoire sur les tests de missiles annoncé par la Corée du Nord, mais ces mesures ne deviennent effectives que le 19 juin 2000. Les entreprises américaines sont aussi autorisées à investir en Corée du Nord, dans des secteurs tels que l'agriculture, les mines et le tourisme. Les liaisons commerciales aériennes sont également autorisées entre les deux pays. Voir CHUNG, Young-chul. Political Economy of the U.S. Economic Sanctions against North Korea: Past, Present and Future, *Development and Society*, Vol. 34, n° 2, décembre 2005, pp. 217-238.

¹⁸⁹ BENNET, James. Clinton appeals to North Korea for closer ties, *The New York Times*, 22 novembre 1998.

évoqué dans la première partie, entraîne la mise en place d'une stratégie d'engagement plus aboutie que jamais, vis-à-vis de la Corée du Nord. Robert Gallucci qui a fait partie de l'Administration Clinton, évoque cette période en ces termes :

« Mon souvenir du début du processus Perry est qu'il a été quelque chose comme imposé à l'Administration Clinton par le Congrès. Mais nous avons une expression 'si on vous donne des citrons, regardez comment on peut faire de la limonade', ce qui veut dire 'essayez de faire quelque chose de bien à partir de quelque chose de mal' »¹⁹⁰

Et c'est ce que l'Administration Clinton a fait en nommant William Perry pour procéder à la réévaluation de cette politique. Le choix de l'homme était judicieux, dans la mesure où celui-ci était très respecté par les Démocrates, comme par les Républicains. De plus, Wendy Sherman, son assistante, était une proche de Madeleine Albright, alors Secrétaire d'Etat. Ces connexions ont favorisé la coopération entre les parties. Le rapport de William Perry est présenté huit mois plus tard. A son propos, Robert Gallucci affirme :

« Je pense qu'ils ont fait un travail remarquable en construisant quelque chose sur la base de l'Accord-cadre [de 1994] et en suggérant une voie pour aller de l'avant qui répondrait fondamentalement, à mon avis, à ce qui est la principale question pour les Nord-Coréens – obtenir une relation durable avec les Etats-Unis »¹⁹¹.

Il faut souligner qu'au départ, William Perry n'était pas un soutien de l'engagement, mais sa position évolue à la suite de ses visites à Pyongyang et à Séoul, notamment sous l'influence du Président sud-coréen Kim Dae-jung et de son principal conseiller, Lim Dong-won.

Cependant, et malgré la reconnaissance dont jouit William Perry, l'opposition du Congrès américain à l'engagement demeure forte, durant toute cette période. Ainsi, Benjamin Gilman, Président de la Commission pour les relations extérieures de la Chambre des Représentants, estime-t-il en 1999, que l'octroi d'une aide alimentaire en échange de concessions nord-coréennes ne peut que « conduire à d'autres provocations de la part de la Corée du Nord visant à extorquer d'autres concessions des Etats-Unis »¹⁹². La même année, le Speaker de la Chambre des Représentants, Denis Hastert, demande un autre rapport sur la

¹⁹⁰ Entretien avec Robert GALLUCCI, Georgetown University, Washington D.C, mars 2008.

¹⁹¹ Entretien avec Robert GALLUCCI, Georgetown University, Washington D.C, mars 2008.

¹⁹² CRISPIN, Shawn W, SHIM, Jae-hoon. Buying time, *Far Eastern Economic Review*, 1^{er} avril 1999.

Corée du Nord à une commission consultative. Le document élaboré montre de nombreuses divergences avec le rapport Perry : il estime que « *la menace globale que représente la Corée du Nord s'est encore accrue par rapport à 1994* »¹⁹³. En 1999, Benjamin Gilman présente également une proposition de loi prévoyant la suspension de toute assistance future des Etats-Unis en nourriture et en énergie, en l'absence de concessions plus substantielles de la part de la Corée du Nord, mais le texte ne sera finalement pas voté¹⁹⁴.

Si en 1998-1999, le Congrès a été un accélérateur « involontaire » de l'engagement, c'est « volontairement » qu'à la fin de l'année 2006, il lui apporte son soutien. Le mois de novembre 2006 voit, en effet, les Démocrates gagner la majorité des sièges dans les deux chambres du Congrès. Cette nouvelle donne oblige le Président Bush à se montrer plus ouvert dans les négociations, d'autant plus que l'essai nucléaire nord-coréen d'octobre 2006 replace la question sur le devant de la scène.

Après avoir mis en évidence l'influence du Congrès sur l'évolution du processus, je m'intéresserai à un acteur déterminant dans les heurs et malheurs du processus : le pouvoir exécutif.

B. Les hésitations et les dissensions au sein de l'exécutif

L'approche selon laquelle, de 1993 à 2000, le Président Clinton aurait suivi une politique d'engagement tandis que, de 2001 à la fin de sa présidence, le Président Bush serait revenu à la diplomatie coercitive, n'apparaît pas fondée. Les deux Administrations ont, à certaines périodes, été tentées par la coercition. Cependant, la première a su, à la suite du rapport Perry, mettre en place et se tenir à une véritable stratégie, ce qui n'a guère été le cas de la seconde. Je me pencherai d'abord sur les choix de l'Administration Clinton (1), puis sur ceux de l'Administration Bush (2).

1. Les hésitations de l'Administration Clinton

Pendant la présidence de Bill Clinton, deux épisodes illustrent les difficultés des Etats-Unis à élaborer une stratégie cohérente et pragmatique vis-à-vis de la Corée du Nord : la résolution de la crise de 1994 et les négociations américano-nord-coréennes à propos de Kŭmch'ang-ni, en 1998. Dans le premier cas, la baisse des tensions sera dûe à l'intervention

¹⁹³ North Korea Advisory Group : *Report to the Speaker* (U.S. House of Representatives), novembre 1999, p. 2 – http://www.house.gov/international_relations/nkag/report.htm

¹⁹⁴ Voir US CONGRESS. H.R. 1835 [106th]: North Korea Threat Reduction Act of 1999, <http://www.govtrack.us/congress/bill.xpd?bill=h106-1835>

d'un ancien Président, et non de l'appareil d'Etat en place (a) ; dans le second cas, l'Administration Clinton sera forcée de négocier avec la Corée du Nord, suite à des fuites dans la presse, alors qu'il aurait été plus judicieux d'attendre pour mieux cerner les intentions nord-coréennes (b).

a. La difficile entente à propos de l'accord de 1994

Comme je l'ai déjà évoqué, l'Administration Clinton n'a pas toujours été partisane de la stratégie d'engagement. En 1993-1994, les relations américano-nord-coréennes apparaissent très tendues et ce sont des acteurs extérieurs qui ébauchent une amorce de solution : un ancien correspondant de presse, Selig Harrison, et l'ancien Président Jimmy Carter.

Membre du Carnegie Endowment for International Peace, Selig Harrison avait été l'un des premiers Américains, après la guerre de Corée, à se rendre à Pyongyang et à rencontrer son dirigeant. Depuis, il collabore activement à l'établissement d'un dialogue informel entre les deux capitales. En juin 1994, il est reçu par Kim Il Sung qui l'assure de son intention de geler et de démanteler son programme nucléaire, en échange de concessions politiques et économiques de la part des Etats-Unis¹⁹⁵.

L'ancien Président Carter se rend, lui aussi, à Pyongyang, une semaine plus tard, et persuade Kim Il Sung de rendre le gel du programme nucléaire immédiat. Invité depuis des années par le leader nord-coréen, Jimmy Carter a dû insister pour obtenir que la Maison Blanche soutienne cette visite (auparavant, le Département d'Etat l'avait toujours exhorté à refuser une telle invitation). Une fois sur place, il annonce publiquement, le 15 juin, qu'une solution a été trouvée, et ce, sans l'approbation formelle du Président¹⁹⁶ : Jimmy Carter a, clairement, souhaité forcer la décision en faveur de la paix. L'équipe de Bill Clinton choisit de se ranger au compromis trouvé, mais ses membres apprécient peu de paraître jouer les seconds rôles¹⁹⁷. Autant dire qu'à l'époque, l'engagement n'est pas une évidence pour la Maison Blanche.

Quoi qu'il en soit, les tractations ouvrent la voie à la signature d'un Accord-cadre américano-nord-coréen, en octobre 1994. Mais ce document est-il réellement la pierre angulaire d'un processus de haute intensité ? S'il contient, on l'a vu, des éléments importants pour l'avenir, il semblerait que l'accord ait surtout été perçu par beaucoup, aux Etats-Unis,

¹⁹⁵ The Center for International Policy's Asia Program, Asia Program Staff, Asia Director, Selig S. HARRISON's biography, <http://www.ciponline.org/asia/staff/asia.htm>

¹⁹⁶ Voir MELANDRI, Pierre, VAISSE, Justin. *L'Empire du milieu, les Etats-Unis et le monde depuis la fin de la guerre froide*, Paris : Ed. Odile Jacob, 2001, p. 163.

¹⁹⁷ OBERDORFER, Don. The peacemaker-role Jimmy Carter played in 1994 North Korea crisis, *The Washington Monthly*, Décembre 1997.

comme un « *pari sur l'avenir* »¹⁹⁸. Nombreux sont ceux qui y ont adhéré, semble-t-il, en pensant que la Corée du Nord aurait cessé d'exister avant qu'il ne soit mis en œuvre, ce que m'a confirmé Jack Pritchard. Celui-ci ne se trouvait pas à Washington, à l'époque, mais il a, par la suite, travaillé au sein de l'Administration Clinton, avec les principaux partisans de l'accord :

« Je pense qu'à l'époque, il [l'accord] a été vu à la fois comme un succès et comme quelque chose de temporaire. On avait le sentiment que le régime nord-coréen ne durerait pas et que certaines composantes de l'Accord-cadre comme la construction des réacteurs à eau légère ne se réaliseraient, en fait, jamais. [L'accord] n'a pas été négocié à cause de cela mais on avait ce sentiment. Il y avait une atmosphère de crise et on avait besoin de négocier (...) »¹⁹⁹

Quant à Selig Harrison, il estime que « *si le Président lui-même et ses principaux conseillers ne croyaient pas à un effondrement, c'est l'argument qu'ils ont vendu au Congrès* »²⁰⁰.

Si les pouvoirs exécutif et législatif n'ont pas la même vision du problème nord-coréen, des dissensions se font également jour au sein du pouvoir exécutif, dans les années qui suivent l'accord de 1994 : en mai 1996, un membre du Congrès en visite à Pyongyang, Bill Richardson, offre au régime nord-coréen un million de tonnes d'aide alimentaire par an, en échange de sa participation aux pourparlers quadripartites et de la restitution des restes des soldats américains morts sur le sol coréen. Il était soutenu dans sa démarche par le Conseil de Sécurité Nationale, mais l'opposition du Pentagone fait échouer le projet²⁰¹, alors même que la Corée du Nord en avait accepté les conditions.

Au sein de l'appareil d'Etat, l'attitude à adopter face au problème nord-coréen ne fait donc pas consensus. Ces désaccords s'avèrent particulièrement préjudiciables lors de l'affaire de Kŭmch'ang-ni.

¹⁹⁸ NASS, Alain. Etats-Unis et Corée autour de la crise nucléaire avec Pyongyang (1992-1994) », *CID Tribune*, n° 12, décembre 1997, p. 36.

¹⁹⁹ Entretien avec Jack PRITCHARD, Washington DC, mars 2008.

²⁰⁰ Entretien avec Selig HARRISON, Washington DC, mars 2008.

²⁰¹ NATSIOS, Andrew. *The great North Korean famine*, 2001, pp. 146-147.

b. L'affaire de Kŭmch'ang-ni, des négociations prématurées ?

J'ai déjà évoqué l'affaire de Kŭmch'ang-ni dans la première partie : les négociations qui ont eu lieu avec la Corée du Nord apparaissent comme un cas d'engagement résolutif. Cependant, le fait d'avoir eu accès au site souterrain ne peut pas être considéré comme un succès pour la diplomatie américaine : ce sont, en effet, des fuites dans la presse qui l'obligent à négocier, alors qu'il aurait fallu attendre pour savoir si le site abritait des armes nucléaires ou non.

La nouvelle est rendue publique, en août 1998, date à laquelle le *New York Times* publie un article alarmiste à propos d'un tunnel que les Nord-Coréens construiraient pour cacher des installations nucléaires : « *Les services secrets américains ont détecté un immense complexe souterrain secret en Corée du Nord qu'ils pensent être la pièce maîtresse d'un effort visant à remettre en marche le programme nucléaire militaire qui était gelé jusqu'à présent, selon des officiels qui ont eu accès à l'information* »²⁰².

Ces révélations de la presse ne laissent d'autre choix à l'Administration Clinton que de réagir. Après des mois de négociations avec les Nord-Coréens, un accord est trouvé en mars 1999. En échange de la possibilité d'inspecter les lieux à plusieurs reprises, les Etats-Unis s'engagent à poursuivre leur aide humanitaire et à lancer un projet agricole pilote. La première inspection a lieu en mai, mais elle ne donne rien : le tunnel inspecté est vide²⁰³.

En fait, à ce stade, les vérifications sur site s'avéraient à peu près inutiles. Des mois d'investigations auraient été nécessaires, pour en savoir plus sur ce que construisait la Corée du Nord et évaluer le besoin d'inspecter ou non la zone. Voici le souvenir qu'a gardé, de cette affaire, M. Pritchard:

« Les services secrets surveillaient les développements à Kŭmch'ang-ni. Une personne des services secrets a cru qu'elle comprenait ce qui s'y passait (...) et a commencé à rendre l'information publique, au moins pour les membres du Congrès. Mais le rapport de la DIA [services secrets militaires]²⁰⁴ n'était pas clair ni pour moi, ni pour d'autres membres des services secrets. Nous pensions qu'il était trop tôt, (...) qu'il [le site] n'était pas assez développé et nous n'étions pas convaincus que l'information était correcte. Mais parce que c'était devenu public et parce que le Congrès était républicain, cela a forcé

²⁰² SANGER, David E. North Korea site an A-bomb plant, U.S. agencies say, *The New York Times*, 17 août 1998.

²⁰³ SHENON, Philip. Suspected North Korean Atom Site Is Empty, U.S. Finds, *The New York Times*, 28 mai 1999.

²⁰⁴ DIA : Defense Intelligence Agency, Services secrets militaires.

les Etats-Unis à (...) confronter la Corée du Nord à propos de cela. Comme cela avait été rendu public, nous n'avions plus le choix [alors que] la volonté de l'Administration était de laisser du temps aux services secrets pour observer les développements et obtenir une image plus exacte de la situation »²⁰⁵

Cette vision des faits est d'ailleurs partagée par le Ministre de l'Unification sud-coréen qui estime toujours ignorer, en août 1999, les raisons pour lesquelles le tunnel a été construit : « *Il faut compter six ans pour transformer un tunnel en installation nucléaire (...). Nous ne pouvons déterminer de façon certaine à ce point si le site est une installation nucléaire ou non* »²⁰⁶. La révélation au public de l'affaire a donc été contre-productive.

L'existence de ces fuites semble être due à des dissensions entre le Département d'Etat et les services secrets.

Un incident avait déjà eu lieu, un mois auparavant, entre la Secrétaire d'Etat Madeleine Albright et le Général Patrick Hughes, Directeur des services secrets militaires (DIA). Lors d'une réunion relative à la Corée du Nord, réunion dont le contenu était classé secret, un membre du Congrès demanda à Mme Albright si elle était informée de l'existence du tunnel à Kŭmch'ang-ni et depuis quand elle l'était. Celle-ci répondit qu'elle ne l'avait appris que deux semaines plus tôt. Le Général Hughes la contredit et affirma que l'information lui avait été transmise un an auparavant. L'épisode démontre l'ampleur des désaccords, entre les deux hauts diplomates, sur l'interprétation des images satellites et le peu d'autres documents disponibles²⁰⁷.

En 1999-2000, l'Administration Clinton réussit néanmoins à conduire une stratégie d'engagement cohérente, grâce à des acteurs comme William Perry, Wendy Sherman ou la Secrétaire d'Etat, Madeleine Albright. Mais il faut attendre l'année 2000 pour parvenir à lever une partie des sanctions contre la Corée du Nord²⁰⁸ et la négociation de l'accord sur les missiles balistiques ne parvient pas à son terme. Les obstacles sont à la fois externes et internes : d'une part, l'opposition de l'allié nippon dissuade Bill Clinton d'aller plus loin, en retirant la Corée du Nord de la liste des Etats soutenant le terrorisme²⁰⁹, d'autant que celle-

²⁰⁵ Entretien avec M. Jack PRITCHARD, Washington DC, mars 2008.

²⁰⁶ South Korea Seeks Safety Guarantee From North Korea Seoul-unification minister-N.Korea 2, *Yonhap News*, 28 août 1999.

²⁰⁷ RISEN James. Ferreting Out North Korea's Nuclear Secrets: U.S. Intelligence Experts at Odds, *The New York Times*, 5 août 2000.

²⁰⁸ Entretiens avec Scott SNYDER, analyste à l'Asia Foundation, Washington DC, mars 2008 et Fred CARRIERE, Vice-Président de la Korea Society, New York, mars 2008.

²⁰⁹ Entretien avec Jack PRITCHARD, Président du Korea Economic Institute, Washington DC, mars 2008. Voir aussi le rapport de Dianne E. RENNACK : North Korea : Economic Sanctions, Report for Congress, CRS (Congressional Research Service), Library of Congress, 24 janvier 2003, p. 7. Accessible à l'adresse : <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/crs/rl31696.pdf>

ci tarde à répondre aux offres américaines. D'autre part, Bill Clinton doit gérer, pendant son second mandat, des affaires intérieures embarrassantes, comme le scandale né autour de l'affaire Lewinsky.

Quoi qu'il en soit, cette brève période de détente et de cohérence prend fin avec l'élection du Président George W. Bush.

2. Les dissensions au sein de l'Administration Bush

En mars 2001, George W. Bush désavoue son Secrétaire d'Etat, Colin Powell, qui venait d'annoncer, quelques jours plus tôt, la poursuite des négociations avec la Corée du Nord sur la base de ce qui avait été conclu avec l'équipe précédente²¹⁰. A partir de là et pendant tout le premier mandat de George W. Bush, la diplomatie va pâtir des énormes divisions et du manque de coordination totale qui règne au sein de l'Administration américaine. Ces dissensions permettent aux « faucons », tenants d'une ligne dure, de contrôler la diplomatie des Etats-Unis, entre 2001 et 2006, et de provoquer une crise diplomatique grave en 2002 (a). Si la situation change en 2007, la reprise des négociations se révèle insuffisante pour régler une situation aggravée par la crise de 2002 (b). L'Administration Bush laisse donc un lourd héritage à l'Administration Obama (c).

a. 2001-2006 : le règne des « faucons » et la crise de 2002

Plusieurs des experts américains avec qui j'ai pu m'entretenir, insistent sur le caractère désordonné de la prise de décision au sein de l'Administration Bush. Cet état de fait tient, en partie, à la faiblesse du rôle de synthèse normalement dévolu au Conseiller pour la sécurité nationale, Condoleezza Rice. Selon Jack Pritchard qui a travaillé dans l'équipe de Bill Clinton et celle de George Bush :

«La coordination, la discipline, la collégialité dans l'Administration Clinton étaient de loin supérieures à celles existant dans l'Administration Bush et c'est le contraire de l'image publique que l'Administration Bush voudrait que les gens croient. [Dans l'Administration Clinton], il y avait une cohésion, une organisation, une discipline... Ce n'était pas du tout le cas, surtout dans la première Administration Bush, [où] le Conseiller pour la sécurité nationale, Condoleezza Rice, était extraordinairement faible ».

²¹⁰ PERLEZ, Jane. Washington Memo; Divergent Voices Heard In Bush Foreign Policy, *The New York Times*, 12 mars 2001.

Cet effacement de la Conseillère apparaît d'autant plus grave qu'il compromet toute possibilité de surmonter la division entre les « faucons » et les « colombes », au sein de l'Administration. Aussi, durant le premier mandat de George Bush, les « faucons » prennent-ils le dessus. Si certains d'entre eux prônent l'engagement, c'est un « engagement des faucons » (*hawk engagement*) dont le but n'est pas de créer un climat de confiance, mais de mettre en évidence la mauvaise foi de la Corée du Nord et de préparer le terrain pour une action punitive²¹¹. La « discrétion » de Condoleezza Rice présente un autre aspect négatif : elle laisse une place prépondérante aux sentiments personnels du Président, dans l'élaboration de la politique étrangère du pays. Or, George W. Bush est, on l'a vu, peu disposé à négocier avec ce qu'il considère comme le « voyou » nord-coréen.

Au début de l'année 2001, non seulement l'Administration républicaine interrompt les pourparlers menés par Bill Clinton, mais elle annonce un réexamen de sa politique qui aboutit à une vague promesse d'engagement, en échange de discussions qui incluraient la question des forces conventionnelles nord-coréennes²¹². La frange dure de l'Administration Bush, à l'origine de cette révision, n'ignorait pas qu'une telle mesure interdisait, de fait, d'avancer dans les discussions : la Corée du Nord qui craint les Etats-Unis et la Corée du Sud, ne peut accepter de se défaire, à la fois, de ses modes de dissuasion conventionnel et nucléaire.

Les différences de vues entre les Administrations Bush et Clinton sont parfaitement résumées par Robert Gallucci : « *Sous [l'Administration] Clinton, nous avions dans l'esprit qu'il était possible, pas certain mais possible, d'arriver à un accord avec le Nord* », « *[Sous l'Administration Bush], fondamentalement, la plupart de ceux qui conduisaient la politique ne croyaient pas que le problème nucléaire pouvait être résolu par la négociation* »²¹³.

L'après 11 septembre 2001 voit le Président Bush établir un lien entre l'arrêt de la prolifération nucléaire et la guerre contre le terrorisme²¹⁴. La *Nuclear Posture Review* qu'il présente au Congrès, le 8 janvier 2002, inclut la Corée du Nord dans les pays susceptibles de servir de cible à d'éventuelles frappes nucléaires²¹⁵. Dans le discours sur l'état de l'Union du

²¹¹ CHA, Victor D. Korea's place in the Axis - *Foreign Affairs*, volume 81, n° 3, mai/juin 2002. Voir aussi son ouvrage coécrit avec David KANG : *Nuclear North Korea: A Debate on Engagement Strategies*, Columbia University Press, New York, 2003, 265 p.

²¹² WAGNER, Alex. Bush Outlines Terms For Resuming Talks With North Korea, *Arms Control Today*, juillet-août 2001.

²¹³ Entretien avec Robert GALLUCCI, Georgetown University, Washington DC, mars 2008.

²¹⁴ PERON-DOISE, Marianne. Corée du Sud, Corée du Nord : la diplomatie des faux-semblants, 8 janvier 2002, Club CHEAM (Centre des Hautes Etudes sur l'Afrique et l'Asie Modernes), <http://www.perso.wanadoo.fr/atthalin/2002/clubs/club2.html>

²¹⁵ US Department of Defense. 2002 Nuclear Posture Review, [URL: <http://www.dod.mil/execsec/adr95/npr.html>]

29 janvier suivant, la Corée du Nord rejoint l'Iran et l'Irak, au sein d'un « *Axe du Mal, occupé à s'armer pour menacer la paix dans le monde* »²¹⁶.

Dans ce contexte, les « faucons » cherchent aussi l'occasion de remettre en cause l'Accord-cadre de Genève d'octobre 1994, avant que la KEDO ne livre les éléments principaux des réacteurs promis à la Corée du Nord²¹⁷. La crise d'octobre 2002 leur en donne l'opportunité.

L'été précédent, lorsque les Etats-Unis avaient proposé d'envoyer une délégation à Pyongyang, de nombreux observateurs y avaient vu une volonté de négocier avec la Corée du Nord. La visite, prévue au début du mois de juillet, est repoussée à l'automne, en raison de l'incident naval survenu entre les deux Corées. Du 3 au 5 octobre, une délégation conduite par James Kelly, Sous-secrétaire d'Etat pour l'Asie Orientale et le Pacifique, se rend finalement en Corée du Nord, officiellement pour proposer une « *initiative audacieuse* » et relancer les négociations. Lorsque James Kelly rentre de Pyongyang, il s'arrête à Séoul et tient une conférence de presse où il se contente d'expliquer que les deux parties ne se sont pas accordées sur de futurs pourparlers²¹⁸. Plusieurs analystes sud-coréens se montrent donc confiants²¹⁹, mais, le 7 octobre, le compte-rendu de la KCNA dénonce l'attitude « *hautaine et arrogante* » de l'envoyé spécial américain :

« Un porte-parole du Ministère des Affaires Etrangères de la RPDC a donné aujourd'hui les réponses suivantes aux questions posées par la KCNA à propos de la visite en RPDC de l'envoyé spécial du Président américain :

(...) L'Administration Bush nous avait dit qu'elle enverrait un envoyé spécial pour (...) permettre une reprise du dialogue, nous l'avons reçu et nous l'avons écouté. Mais l'envoyé spécial, invoquant des 'motifs d'inquiétude', adopta une attitude hautaine et arrogante en déclarant que les relations entre la RPDC et le Japon, les relations intercoréennes, ainsi que les relations RPDC-Etats-Unis ne seraient facilement établies que si la RPDC répond en premier aux exigences unilatérales américaines, concernant notamment les armes nucléaires, balistiques, conventionnelles et la question des 'droits de l'Homme'.

²¹⁶BUSH (George W.): *State of the Union Address, Washington D.C, 29 janvier 2002* - <http://www.whitehouse.gov/news/>

²¹⁷ Ceci est notamment confirmé par Selig HARRISON, expert des relations américano-nord-coréennes, avec qui j'ai eu un entretien à Washington DC, en mars 2008.

²¹⁸ Kelly visit-outcome : U.S., N.K. Reach No Agreement on Further Talks, *Yonhap*, 5 octobre 2002.

²¹⁹ KIM, Chang-gi. Puk, Pusi rül chabaya, *Chosun Ilbo*, 1^{er} octobre 2002.

Les ‘motifs d’inquiétude’, soulevés par les Etats-Unis, ne sont rien que le produit de leur politique hostile envers la RPDC. (...) Les explications de l’envoyé spécial ont montré que l’Administration Bush poursuit non une politique de dialogue, mais une politique dure et hostile pour mettre à genoux le RPDC (...) »²²⁰.

Malgré cette réaction, la visite de James Kelly demeure considérée, en Corée du Sud, comme un « point de départ » pour la reprise du dialogue²²¹. Quant au Département d’Etat américain, il ne dit mot sur le sujet pendant onze jours. Le 16 octobre, il sort de son silence et accuse la Corée du Nord d’avoir reconnu posséder un programme nucléaire clandestin à l’uranium enrichi, en violation de l’Accord-cadre de 1994²²² qui a gelé le programme au plutonium.

A partir de là, plusieurs questions se posent : que s’est-il passé pendant le séjour de James Kelly à Pyongyang ? Pourquoi avoir choisi ce moment pour affronter les Nord-Coréens ? Comment expliquer que la diplomatie américaine ait attendu onze jours avant de rendre public le problème ? Je répondrai successivement à ces trois questions.

La mission de James Kelly à Pyongyang

Alors que la Corée du Nord s’attend, en octobre 2002, à une proposition de négociations, l’envoyé spécial James Kelly l’accuse de développer un programme nucléaire clandestin à l’uranium enrichi. Les négociateurs nord-coréens se retirent aussitôt. Le lendemain, les diplomates des deux bords se rencontrent à nouveau et c’est là que les interprétations divergent : selon les Etats-Unis, les Nord-Coréens auraient affirmé posséder un tel programme ; la Corée du Nord prétend avoir seulement dit être en droit de posséder un tel programme. Si cette confusion peut s’expliquer par un problème de traduction, les négociateurs américains n’ont pas cherché à lever le doute. Selon Jack Pritchard qui se trouvait à Pyongyang :

« La délégation américaine n’est pas revenue le deuxième jour pour passer en revue tout ce que nous avons entendu et commencer la négociation (...). En public... en public, le raisonnement est qu’il n’y avait pas de moyen de communication sécurisé que la délégation puisse utiliser à Pyongyang pour obtenir des instructions (...) de la part de Washington, donc elle décida de partir, sans mener de

²²⁰Spokesman for DPRK FM on DPRK visit of special envoy of U.S. President, *KCNA*, 7 octobre 2002.

²²¹(News Analysis) N.K.-Kelly : N.K. Criticism of Envoy Highlights Lingering Unease Over U.S., *Yonhap*, 8 octobre 2002.

²²²BOUCHER Richard (Spokesman, US Department of State). *North Korean Nuclear Program*, 16 octobre 2002, <http://www.state.gov/>

discussions avec les Nord-Coréens. Je pense que cela a été une erreur fondamentale »²²³.

L'argument relatif au manque de moyens de communication fiable n'est pas probant dans la mesure où, juste après ces « révélations », la délégation américaine s'est rendue au bureau du chargé d'affaires britannique, James Hoare, pour transmettre l'information à Washington²²⁴.

Il semble plutôt que James Kelly ait reçu pour instruction, avant son départ, de ne pas négocier²²⁵. Comme l'explique Evans Revere, Président de la Korea Society, pour l'Administration Bush, discuter sur un pied d'égalité paraissait impensable, « *le dialogue lui-même était un cadeau* » et cela revenait à « *récompenser l'ennemi* ». D'ailleurs, le choix de James Kelly à la tête de la délégation était, en soi, symptomatique²²⁶. Jack Pritchard disposait d'une connaissance beaucoup plus approfondie du dossier nord-coréen, mais il semble que l'aile dure de l'Administration se soit méfiée de lui. Lors d'un entretien que nous avons eu en mars 2008, celui-ci expliquait :

« (...) J'ai rejoint l'Administration Bush, parce que je pensais (...) qu'ils voulaient tirer profit de mon expérience, ayant passé cinq ans dans l'Administration Clinton. Quand est venu le temps de négocier vraiment avec les Coréens du Nord, [domaine où] j'avais plus d'expérience que n'importe qui d'autre, (...) ce qui s'est passé, en fait, c'est qu'il y avait une division entre les néo-conservateurs et les autres (...) ils pensaient qu'on ne devait pas me faire confiance dans les négociations importantes avec le Nord, que je serais trop indulgent avec la Corée du Nord ».

L'année suivante, Jack Pritchard finit par démissionner de l'Administration Bush :

« Quand ils ont nommé James Kelly, pour négocier avec Li Gun, que je connaissais depuis douze ans, depuis plus longtemps que n'importe qui d'autre dans le gouvernement américain, ça n'avait pas de sens.

²²³ Entretien avec M. Jack PRITCHARD, Washington DC, mars 2008.

²²⁴ Témoignage de James HOARE, ancien Ambassadeur du Royaume-Uni en Corée du Nord, lors de la conférence sur la péninsule coréenne, organisée les 18 et 19 janvier 2006 par la FRS (Fondation pour la Recherche Stratégique) au CHEM (Centre des Hautes Etudes Militaires), Paris.

²²⁵ C'est notamment l'avis de Léon SIGAL, Directeur du Programme sur la sécurité coopérative en Asie du Nord-Est au Social Science Research Council, et d'Evans REVERE, Président de la Korea Society, avec qui j'ai eu des entretiens, à New York, en mars 2008.

²²⁶ Entretien avec Evans REVERE, Président de la Korea Society, mars 2008.

Pour moi, vu mon passé et ma position, il n'y avait pas de travail crédible à réaliser »²²⁷.

Si les « faucons » de l'équipe de Georges Bush ont joué un rôle dans le déclenchement de la crise et dans son aggravation, ils ont aussi influé sur la date à laquelle elle intervient : des soupçons quant à un tel programme existaient avant même l'élection de George W. Bush.

La crise de 2002, un concours de circonstances

Les Etats-Unis se doutaient, effectivement, depuis 1998, de l'existence d'un programme à l'uranium enrichi, en Corée du Nord. Mais ce qu'on appelle « programme » se réduisait, en fait, à l'achat de certains matériaux susceptibles de servir à produire de l'uranium enrichi. Le procédé est, par ailleurs, beaucoup plus difficile à mettre en œuvre qu'avec le plutonium et le nombre de matériaux nécessaires (notamment les centrifugeuses) s'avère très élevé. Or, la Corée du Nord ne disposait que de quelques centrifugeuses à cette époque. Aussi l'équipe du Président Clinton n'y avait-elle pas vu un danger à moyen terme. C'est pourquoi le dossier n'avait pas été inclus dans les négociations les plus urgentes avec la Corée du Nord.

A son arrivée au pouvoir, en 2001, l'Administration Bush en est avisée par l'équipe du Président sortant mais, elle non plus, n'y porte pas une attention excessive. Cependant, pendant l'été 2002, les services secrets américains se rendent compte que la Corée du Nord a effectué de nouveaux achats, notamment des tubes d'acier, matériau utilisable dans un programme nucléaire. Ce sont ces informations qui, selon de nombreux experts américains, auraient poussé les Etats-Unis à accuser directement la Corée du Nord :

« Le renseignement nous est parvenu pendant l'été 2002 sur l'acquisition de centrifugeuses par la Corée du Nord et l'Administration a pris la décision de confronter la Corée du Nord avec ça (...). Souvenez-vous, l'Administration Clinton connaissait [l'existence de ce programme] et planifiait de négocier cette question dans le cadre du processus Perry. La nouvelle Administration prend ses fonctions, ne dit pas un mot à ce propos, fait son propre réexamen de politique et décide avec réticence de continuer à parler à la Corée du Nord. Elle est distraite par le 11 septembre, puis nous avons le magnifique [ironique] discours sur l'état de l'Union »²²⁸.

²²⁷ Entretien avec Jack PRITCHARD, Washington DC, mars 2008.

²²⁸ Entretien avec Robert GALLUCCI, Washington DC, mars 2008.

S'il faut prendre en compte les informations obtenues pendant l'été, d'autres éléments, de nature politique, ont aussi influé sur la date du début de la crise. A ce moment-là, en effet, les Etats-Unis considéraient avec inquiétude le rythme croissant de la coopération économique intercoréenne et surtout le rapprochement en cours entre la Corée du Nord et le Japon. George W. Bush avait essayé de dissuader le Premier Ministre nippon, J. Koizumi, de poursuivre dans cette voie, en l'informant, en septembre 2002, de l'existence de ce programme à l'uranium enrichi. J. Koizumi s'était néanmoins rendu à Pyongyang pour participer à un Sommet avec Kim Jong Il. Pour nombre de chercheurs, tels Lim Won-hyuk, les progrès de la coopération intercoréenne auraient « dérangé » certains acteurs à Washington pour qui les tensions sur la péninsule constituaient une justification de leur politique de défense²²⁹. Il n'est pas le seul spécialiste des relations intercoréennes à partager cette opinion : Cheong Seong-chang parle même d'une crise « *fabriquée* »²³⁰. Et, lorsque j'ai posé à Léon Sigal la question de savoir si la visite de James Kelly visait à ralentir les relations intercoréennes, il n'hésite pas une seconde : « *Et entre le Japon et la Corée du Nord ! Absolument ! C'était le motif clé* »²³¹.

Pourtant, quand la délégation américaine est de retour à Washington, l'Administration ne dit mot, dans un premier temps, sur ses propres accusations et sur les « aveux » nord-coréens.

Les raisons du silence américain

Pourquoi les Etats-Unis ont-ils attendu plusieurs jours avant de rendre l'affaire publique, le 16 octobre ? Pour Fred Carrière, Vice-président de la Korea Society, l'équipe de George W. Bush n'était, en fait, « *pas préparée pour ce succès catastrophique* »²³² et le Président ne souhaitait pas compromettre les négociations avec le Congrès sur l'intervention en Irak. C'est pourquoi, alors que « *le Pentagone voulait rendre l'affaire publique immédiatement, la Maison Blanche a dit non* »²³³. Mais des fuites ont lieu dans la presse et obligent l'Administration Bush à sortir de son silence, plus tôt qu'elle ne l'aurait voulu.

Robert Gallucci, aujourd'hui Doyen de la Faculté des Relations Internationales de l'Université Georgetown, raconte avoir eu un contact téléphonique avec un membre « *très haut placé* » de l'Administration Bush, le 15 octobre. L'ancien Conseiller à la Sécurité Nationale, Sandy Berger, l'ancienne Secrétaire d'Etat, Madeleine Albright et Bill Clinton lui-

²²⁹ Entretien avec LIM Won-hyuk, chercheur au Korea Development Institute, mars 2007.

²³⁰ Entretien avec CHEONG Seong-chang, mars 2007.

²³¹ Entretien avec Leon SIGAL, Directeur du Programme sur la sécurité coopérative en Asie du Nord-Est au Social Science Research Council, New York, mars 2008.

²³² Fred CARRIERE cite ici un membre du Conseil de Sécurité Nationale de l'époque. Entretien avec Fred CARRIERE, Korea Society, New York, mars 2008.

²³³ Entretien avec Jack PRITCHARD, Washington DC, mars 2008.

même ont reçu le même appel. Tous se voient informés du contenu de la conférence du lendemain et il leur est demandé de soutenir le Président Bush sur la question. Il leur est aussi précisé que le blâme portera sur les Démocrates pour avoir laissé un tel programme se développer en Corée du Nord. Après concertation, les membres de l'ancienne Administration refusent leur appui à la stratégie dure, voulue par les Républicains²³⁴.

Malgré la mise en place des pourparlers à Six, en 2003 (lors desquels les Etats-Unis espéraient que l'influence chinoise obligerait la Corée du Nord à plier), il faut attendre le début du second mandat de George Bush pour constater une inflexion des positions américaines. C'est en 2005 que débutent de véritables pourparlers avec la Corée du Nord. Condoleezza Rice, devenue Secrétaire d'Etat, nomme un nouveau négociateur aux pourparlers à Six, Christopher Hill. Il est à la fois l'un de ses proches et un ami de George Bush (ni Mme Rice ni lui ne sont cependant des spécialistes de l'Asie). Les pourparlers à Six aboutissent à un communiqué conjoint, le 19 septembre 2005. En se montrant plus active, Condoleezza Rice se souciait sans doute de l'« héritage » qu'elle laisserait en quittant le Département d'Etat, mais elle ne franchit un pas de plus dans les négociations qu'après le test nucléaire nord-coréen de 2006.

b. 2007-2008 : un retour trop tardif aux négociations

Bien que les Etats-Unis aient fait voter des sanctions à l'ONU contre la Corée du Nord, juste après cet essai nucléaire, les pourparlers reprennent entre Christopher Hill et le négociateur nord-coréen, dès la fin du mois de novembre 2006. Un changement réel de démarche s'est opéré de la part de l'Administration Bush : elle recherche désormais les rencontres bilatérales et inclut plus directement, dans les négociations, la question du retrait de la liste des Etats soutenant le terrorisme. La priorité est accordée au re-gel des installations et à la déclaration, par la Corée du Nord, de ses programmes existants. Si le démantèlement demeure l'objectif officiel, il est, de fait, laissé à la charge du Président suivant, et la question du programme à l'uranium enrichi se trouve mise de côté. Ces évolutions sont clairement le fait de Condoleezza Rice et de Christopher Hill²³⁵ (Selig Harrison qualifie d'ailleurs de « très bonne diplomatie » la stratégie adoptée par le nouveau négociateur²³⁶).

L'essai nucléaire nord-coréen ne modifie pas radicalement le contexte stratégique, mais les négociations s'en trouvent plus compliquées. Comme le rappelle un spécialiste des questions de prolifération, Michael Mazarr : « *en 2002, les éléments [de l'Accord de 2007]*

²³⁴ Entretien avec Robert GALLUCCI, Washington DC, mars 2008.

²³⁵ NIKSCH, Larry A. *North Korea: Terrorism List Removal*, CRS (Congressional Research Service), Report for Congress, 15 avril 2009, accessible à l'adresse : <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL30613.pdf>

²³⁶ White House Removes North Korea From Terrorist List, *Public Broadcasting Service (PBS)*, 26 juin 2008, accessible à l'adresse : http://www.pbs.org/newshour/bb/asia/jan-june08/northkorea_06-26.html

étaient déjà sur la table, mais ils n'étaient pas dans les esprits »²³⁷. Or, entre 2002 et 2007, le Nord a redémarré son programme nucléaire au plutonium.

L'accord trouvé le 13 février 2007, dans le cadre des pourparlers à Six, apparaît paradoxalement comme une reprise des principes suivis en 1994, un « *retour vers le futur* »²³⁸ en quelque sorte. Comme treize ans plus tôt, il s'agit d'assurer à la Corée du Nord des contreparties économiques et politiques en échange de l'arrêt, puis du démantèlement de son programme nucléaire. Robert Gallucci qui a négocié l'accord de 1994, estime même que : « *de façon assez intéressante, [l'accord de février 2007] est beaucoup plus détaillé sur les aspects politiques que l'accord-cadre [de 1994] et il est plus vague sur les étapes techniques* »²³⁹, ce qui apparaît paradoxal, au vu des positions de l'Administration Bush. Robert Gallucci poursuit : « *Quant au volet technique, je défie quiconque de me dire, à partir de l'accord qui a été rendu public, ce que la Corée du Nord doit précisément déclarer pour remplir sa part du marché. On doit avoir une déclaration précise. Mais qu'arrive-t-il à cette déclaration ? Que se passe-t-il alors ? L'une des choses assez amusante aujourd'hui est que si, au départ, la Corée du Nord déclare 50 kilogrammes, qu'arrive-t-il après ? Doivent-ils geler ces 50 kilogrammes ? Où est la transparence ? (...)* »²⁴⁰.

Comme l'a retracé la première partie, les mois qui ont suivi ont été marqués par des délais et des retours en arrière des deux côtés, avant d'aboutir, le 10 octobre 2008, au retrait de la Corée du Nord de la liste des Etats soutenant le terrorisme. Mais cette décision, George Bush l'a prise non sans réticence (certains fonctionnaires ont, par la suite, confié à la presse qu'il avait failli se rétracter au dernier moment). Pour qu'il s'y résigne, il a fallu que la Corée du Nord empêche les inspecteurs de l'AIEA de se rendre à Yŏngbyŏn et qu'elle semble se préparer à un nouvel essai nucléaire. Or, la diplomatie américaine voulait, à tout prix, éviter un tel essai dans les cent derniers jours de la présidence Bush²⁴¹ (elle ne pourra, cependant, empêcher le blocage des négociations, en décembre).

Les concessions accordées à la Corée du Nord génèrent d'ailleurs des frictions au sein de l'Administration républicaine (notamment au Département d'Etat et dans les services du Vice-président Dick Cheney). Des journalistes parlent même d'une « *Administration en guerre contre elle-même* », après que les désaccords aient éclaté au grand jour. En effet, au

²³⁷ Entretien avec Michael MAZARR, Professeur au US Army War College et à Georgetown University, Washington D.C, mars 2008.

²³⁸ Cette expression a notamment été utilisée par Daniel A. PINKSTON dans "Back to the Future : The U.S. is adopting a familiar approach in the face of continuing North Korean defiance", *RIPON Forum*, avril/mai 2007, et Jon WOLFSTHAL dans Back to the future in North Korea, *Carnegie Proliferation Brief*, Volume 3, Number 36.

²³⁹ Entretien avec Robert GALLUCCI, aujourd'hui Doyen de la Faculté des Relations Internationales de l'Université Georgetown, Washington D.C, mars 2008.

²⁴⁰ Entretien avec Robert GALLUCCI, aujourd'hui Doyen de la Faculté des Relations Internationales de l'Université Georgetown, Washington D.C, mars 2008.

²⁴¹ KESSLER, Glenn. U.S. Drops North Korea From Terrorism List, *The Washington Post*, 12 octobre 2008.

cours d'une conférence de presse, Paula de Sutter, en charge du bureau de contrôle des armements du Département d'Etat, ne cherche pas vraiment à défendre l'accord qui vient d'être signé. Pressée de réagir aux critiques de John R. Bolton (son supérieur durant le premier mandat de G. Bush), elle se contente de répondre : « *John [Bolton] est la quintessence de l'homme politique sceptique et c'est approprié* »²⁴².

Le candidat républicain à l'élection présidentielle de 2008, John Mc Cain, n'a pas non plus soutenu la décision du Président Bush, estimant qu'elle portait atteinte aux relations avec l'allié nippon. Effectivement, le retrait de la Corée du Nord de la liste des Etats soutenant le terrorisme n'est pas accueilli favorablement par le Japon²⁴³ : celui-ci entendait lier le retrait de la Corée du Nord à des avancées sur le dossier des ressortissants nippons, enlevés par le régime nord-coréen dans les années 1980. Quant au candidat démocrate, Barack Obama, il avait, lui, accueilli positivement la poursuite des pourparlers. Mais la situation que l'Administration Bush lui laisse est loin d'être apaisée, d'autant qu'en décembre, la Corée du Nord quitte les négociations²⁴⁴.

C. Un héritage délicat pour l'Administration Obama

Le problème nord-coréen apparaît, en effet, bien plus inquiétant en 2009 que lors de l'arrivée de George Bush à la Maison Blanche, en 2001. Provoquer la crise de 2002 s'est avéré une « **absurdité** »²⁴⁵, dans la mesure où le danger nucléaire nord-coréen s'en trouve grandement aggravé : « *la décision (...) de mettre fin à l'Accord-cadre, a donné l'opportunité à la Corée du Nord d'expulser les inspecteurs internationaux du complexe nucléaire de Yŏngbyŏn et de persévérer dans ses avancées vers la bombe. C'est là la tragédie de la politique de l'Administration Bush. En optant pour la fin de notre politique d'engagement, nous avons ouvert la porte à une Corée du Nord puissance nucléaire* »²⁴⁶. En raison de cette crise, les Etats-Unis ont perdu un outil important, la KEDO. Celle-ci avait permis d'établir une coopération, au moins technique, avec les Nord-Coréens et elle s'avérait être un instrument utile pour le développement futur des relations avec la Corée du Nord. Se fermer l'option de l'engagement, en un tel moment, se révélait d'autant plus dangereux qu'il restait peu d'alternatives : les « faucons », eux-mêmes, se montraient opposés à l'intervention militaire²⁴⁷.

²⁴² COOPER, Helene. U.S. Declares North Korea Off Terror List, *The New York Times*, 13 octobre 2008.

²⁴³ KESSLER, Glenn. U.S. Drops North Korea From Terrorism List, *The Washington Post*, 12 octobre 2008.

²⁴⁴ LEE MYERS, Steven. In Setback for Bush, Korea Nuclear Talks Collapse, *The New York Times*, 11 décembre 2008.

²⁴⁵ Entretien avec Fred CARRIERE, Korea Society, New York, mars 2008.

²⁴⁶ COOPER, Helene. Bush Rebuffs Hard-Liners to Ease North Korean Curbs, *New York Times*, 27 juin 2008.

²⁴⁷ C'est notamment l'opinion de Michael MAZARR, Professeur au US Army War College et à Georgetown University, Washington D.C, mars 2008.

C'est donc au nom d'un risque à long terme que l'Administration Bush a provoqué le redémarrage du programme le plus dangereux à court terme, celui au plutonium. Même si la Corée du Nord achetait les éléments pouvant servir à enrichir de l'uranium, le développement d'un tel programme, d'une grande complexité, ne représentait un risque potentiel que dans un avenir plus lointain : c'est donc en connaissance de cause que l'Administration Clinton avait fait le choix de préserver l'accord de 1994 sur le plutonium (qui, lui, représentait un danger immédiat) et d'inclure la question de l'uranium enrichi dans le cadre d'un règlement global du problème nord-coréen.

Le manque de cohérence qui a marqué l'attitude des Etats-Unis pendant le mandat du Président Bush n'a d'ailleurs pu que conforter la Corée du Nord dans sa méfiance vis-à-vis de l'extérieur et dans sa volonté d'accroître sa force de dissuasion. Au vu du discours sur l'état de l'Union de 2002, de la crise diplomatique du mois d'octobre et des préparatifs américains en vue de l'intervention en Irak, ce n'est pas un hasard si la Corée du Nord relance son programme au plutonium, au début de l'année 2003.

Alors que les Etats-Unis perçoivent le problème nord-coréen quasi-exclusivement sous l'angle de la non-prolifération nucléaire, leur refus de négocier a encouragé le régime nord-coréen à développer son arsenal. En 1994, celui-ci possédait, dans le pire des cas, l'équivalent du plutonium nécessaire pour fabriquer deux bombes, aujourd'hui, il en détient au moins le double. Or, quand un pays dispose d'une ou de deux bombes, il les conserve dans le cadre de la dissuasion ; s'il en possède dix, il peut être tenté d'en vendre quelques-unes. Le bilan de la stratégie américaine, vis-à-vis de la Corée du Nord, paraît donc plus que décevant. L'ouvrage que Jack Pritchard a consacré à ce sujet porte un titre révélateur à cet égard : « *la Faillite de la diplomatie : la tragique histoire de l'accession de la Corée du Nord à la bombe* »²⁴⁸.

Pour les Etats-Unis, les essais nucléaires nord-coréens de 2006 et de 2009 apparaissent d'autant plus dangereux qu'ils portent atteinte au régime international de non-prolifération²⁴⁹. Déjà, en 2003, la Corée du Nord avait été le premier Etat à sortir du Traité de non-prolifération nucléaire. Cet état de fait pose, aujourd'hui, un problème réel à l'Administration démocrate qui fait de la réduction des armes nucléaires l'un de ses objectifs, en matière de politique étrangère, j'y reviendrai dans la suite de l'étude.

Si le candidat Obama se disait, *a priori*, plutôt favorable à l'engagement avec les Etats à risque, le nouveau Président a, pour l'instant, opté pour la fermeté et pour les sanctions

²⁴⁸ PRITCHARD, Charles L. (Jack). *Failed Diplomacy, The Tragic Story of How North Korea Got the Bomb*, Brookings Institution Press, 2007, 228p.

²⁴⁹ Ce régime repose sur le Traité de non-prolifération nucléaire (TNP) qui a été reconduit de façon illimitée en 1995.

multilatérales²⁵⁰ vis-à-vis de la Corée du Nord. Il faut dire que la Corée du Nord a « accueilli » le nouveau Président par des gestes peu conciliants : un lancement de satellite²⁵¹ en avril 2009 (lancement dont les Etats-Unis avaient réclamé l'annulation²⁵²), un essai nucléaire en mai²⁵³ et des tirs de missiles balistiques en juillet. Un nouveau Président américain, *a fortiori* démocrate, ne pouvait que réagir en tentant d'obtenir du Conseil de Sécurité de l'ONU un alourdissement des sanctions²⁵⁴. Mais Barack Obama semble également reproduire un schéma courant. Ses deux prédécesseurs ont aussi débuté leur présidence par une attitude très ferme vis-à-vis de la Corée du Nord, pour adopter ensuite une position plus souple : l'évolution de Bill Clinton avait été particulièrement notable, passant d'un état de quasi-guerre avec la Corée du Nord à une tentative très active de rapprochement.

Face au problème nord-coréen, l'Administration démocrate fait néanmoins aussi preuve d'une certaine attitude de « négligence ». Ceci s'explique, en partie, par le contexte international actuel : il est évident que l'Irak, l'Afghanistan et bien d'autres sujets figurent, plus haut, dans la liste des priorités du nouveau Président. Cette posture répond aussi à la volonté de la nouvelle équipe de réduire la Corée du Nord à la seule menace qu'elle représente vraiment, sur le plan nucléaire : la transmission de technologies nucléaires à d'autres Etats²⁵⁵.

Cette « négligence » peut, cependant, s'avérer négative : comme le fait remarquer John Feffer²⁵⁶, une telle approche a souvent conduit la Corée du Nord à se raidir et à tenter d'attirer l'attention américaine par des tirs de missiles ou autres. C'est aussi l'avis de Selig Harrison, selon qui, aujourd'hui, demeure une seule option, tenter de limiter l'arsenal nord-coréen à son niveau actuel (un démantèlement, total et vérifiable, du programme nord-coréen pourrait bien être beaucoup plus difficile à atteindre dans le contexte actuel qu'il y a plus de quinze ans)²⁵⁷.

²⁵⁰ Les Etats-Unis ont essayé d'obtenir le soutien de la Chine et de la Russie à l'application des sanctions envers la Corée du Nord. BURNS, Robert. ASEAN: Clinton estime que la Corée du Nord est complètement isolée, *Associated Press*, 23 juillet 2009.

²⁵¹ Le lancement d'un tel engin utilise des technologies analogues aux tirs d'essais balistiques. Comme je l'ai déjà évoqué, les Etats-Unis et le Japon, par exemple, ont considéré qu'il s'agissait non d'un tir de satellite (= civil) mais d'un tir de missile (= militaire)

²⁵² CHOE, Sang-hun. Worry of a North Korean Missile Test, *The New York Times*, 24 février 2009.

²⁵³ N.Korea 'Conducts Nuclear Test', *Chosun Ilbo*, 25 mai 2009.

²⁵⁴ SANGER, David E. Tested Early by North Korea, Obama Has Few options, *The New York Times*, 25 mai 2009. ²⁵⁵ POLLACK Joshua. North Korea's Nuclear Exports: On What Terms? *38 North*, Washington, D.C.: U.S.-Korea Institute at SAIS, Johns Hopkins University, 13 octobre 2010. SANGER, David E. Coming to Terms With Containing North Korea, *The New York Times*, 8 août 2009.

²⁵⁶ FEEFFER, John. North Korea and Malign Neglect, *Foreign Policy In Focus*, 22 mai 2009, *Editor: Jen Doak*, <http://www.fpif.org/fpifxt/6137>

²⁵⁷ Voir le dernier chapitre de cette thèse. HARRISON Selig S. Living With A Nuclear North Korea, *The Washington Post*, 17 février 2009.

La question est donc de savoir si l'Administration Obama mettra en place, dans l'avenir, une politique d'engagement réelle. Dans ce cas, la période actuelle aura peut-être eu le mérite de montrer à la Corée du Nord que la stratégie américaine n'est pas dictée par la peur de la voir réaliser un nouvel essai nucléaire, mais par une approche cohérente. Au début de son mandat, malgré les attaques verbales échangées entre la Corée du Nord et la Secrétaire d'Etat américaine²⁵⁸, Hillary Clinton, des signes positifs auguraient de possibles négociations futures, du côté américain. Ainsi, la Secrétaire d'Etat a-t-elle nommé Stephen Bosworth²⁵⁹ aux fonctions de Représentant spécial pour la Corée du Nord²⁶⁰. Celui-ci a occupé les postes de Directeur exécutif de la KEDO (1995-1997) et d'Ambassadeur à Séoul (1997-2001) : il s'avère donc un fin connaisseur de la péninsule coréenne. S'il a exprimé, en privé, sa méfiance vis-à-vis du Nord, il apparaît comme un réel partisan des négociations et du dialogue²⁶¹. D'autres personnalités proches de l'Administration Clinton ont également été placées à des postes stratégiques : ainsi, Gary Samore qui avait participé à la négociation de l'Accord-cadre de Genève (1994), a-t-il été nommé Coordinateur pour les armes de destruction massive²⁶². En 2009, la libération des deux journalistes retenues en Corée du Nord²⁶³, grâce à la visite de Bill Clinton, semblait aussi montrer que des possibilités de négociations demeurent²⁶⁴.

Les Etats-Unis ont aussi consenti un geste envers la Corée du Nord, en ne s'opposant pas à la reprise de la coopération intercoréenne : Philip Goldberg, émissaire américain en charge d'appliquer les sanctions de l'ONU contre la RPDC, déclarait ainsi, le 24 août 2009, que la reprise des projets intercoréens n'entraîne pas en contradiction avec les sanctions et que la réduction des tensions entre les deux Corées serait « une bonne chose »²⁶⁵.

Cependant, la situation est demeurée bloquée dans le domaine nucléaire. Depuis le mois d'avril 2009, les pourparlers à Six sont suspendus et la reprise du processus semble, aujourd'hui, très aléatoire. Comme souvent, dans le passé, le régime nord-coréen insiste sur

²⁵⁸ Chosŏn oemusŏng Miguk mujanggwan ōrinae ūi haengdong parŏn « chinŭng nŭkk'yŏji chi antta, *KCNA*, 23 juillet 2009. Pyongyang fustige l'"écolière" Hillary Clinton, *Associated Press*, 23 juillet 2009. Clinton conseille d'ignorer la Corée du Nord comme un enfant qui demanderait de l'attention, *Associated Press*, 20 juillet 2009. Ce point est développé dans le troisième chapitre de la troisième partie.

²⁵⁹ CLINTON, Hillary. Appointment of Ambassador Stephen Bosworth as Special Representative for North Korea Policy, Secretary of State's press statement, 20 février 2009.

Stephen Bosworth a aussi occupé le poste d'Ambassadeur des Etats-Unis en Corée du Sud entre 1997 et 2001.

²⁶⁰ RODHAM CLINTON, Hillary (Secretary of State). Appointment of Ambassador Stephen Bosworth as Special Representative for North Korea Policy, 20 février 2009, Secretary's remarks, URL : <http://www.state.gov/secretary/rm/2009a/02/119421.htm>

²⁶¹ Where Does Obama's New N.Korea Envoy Stand?, *Chosun Ilbo*, 6 mars 2009.

²⁶² Gary Samore's profile, *Who runs Gov (The Washington Post)* - URL : http://www.whorunsgov.com/Profiles/Gary_Samore

²⁶³ LANDLER, Mark, BAKER, Peter. In Release of Journalists, Both Clintons Had Key Roles, *The New York Times*, 4 août 2009.

²⁶⁴ KIRIT, Radia, MILLER, Sunlen, DENIES, Yunji. Behind the Scenes in the Deal With North Korea, *ABC News*, 5 août 2009.

²⁶⁵ CUNICO, Julia. The Sun shines on : Inter-Korea relations warm in August, *KEIA*, septembre 2009. Accessible à l'adresse : <http://www.keia.org/Publications/Insight/2009/09September.pdf>

des négociations bilatérales avec les Etats-Unis²⁶⁶. Si, en octobre 2009, des rencontres informelles ont eu lieu entre les Etats-Unis et la Corée du Nord, elles n'ont pas abouti, à ce jour. En août 2010, suite à l'attaque nord-coréenne de la corvette sud-coréenne Chōnan, le gouvernement américain a décidé d'alourdir encore les sanctions qui visent cette dernière²⁶⁷. Si cette mesure apparaissait inévitable dans son contexte, on ne peut que regretter le pessimisme ambiant régnant à Washington aujourd'hui, et le manque d'action qui en découle. En novembre 2010, en faisant la démonstration de l'existence de son programme à l'uranium enrichi à un scientifique américain²⁶⁸, la Corée du Nord a indirectement envoyé un signal aux Etats-Unis, mais ceux-ci ne semblent toujours pas prêts à reprendre la voie des négociations.

Depuis 1994, le dossier nord-coréen a donc souvent été une source de difficultés diplomatiques pour l'appareil d'Etat américain. La stratégie d'engagement, quand elle a été suivie, l'a généralement été de façon plus brève et moins consistante qu'en Corée du Sud. Pendant cette période, la question nord-coréenne est demeurée étroitement reliée, à de rares exceptions près, à des préoccupations plus larges (comme la non-prolifération), ce qui a nui à la compréhension des facteurs propres à la péninsule coréenne.

Dans la troisième partie, je m'interrogerai sur l'Etat-cible de l'engagement qu'est la Corée du Nord. Il s'agira de cerner la stratégie du régime vis-à-vis des deux Etats initiateurs de l'engagement, d'expliquer l'évolution politique et économique du pays et de s'interroger quant à l'impact de l'engagement sur cet Etat-cible.

²⁶⁶ Les pourparlers informels de la fin de l'année 2009 l'ont encore confirmé. Voir notamment NIKSCH, Larry A. North Korea's Nuclear Weapons Development and Diplomacy, Congressional Research Service report for Congress, 5 janvier 2010, URL : <http://www.fas.org/sgp/crs/nuke/RL33590.pdf>

²⁶⁷ Les raisons mises en avant concernaient autant les programmes nucléaire et balistique de la Corée du Nord que l'attaque nord-coréenne d'une corvette sud-coréenne (le Chōnan), en mars 2010. Les sanctions pèsent surtout sur les exportations de produits de luxe et sur le commerce des armes. En outre, le gel des avoirs de quatre citoyens nord-coréens et de huit entreprises nord-coréennes vise à décourager les autres pays de commercer avec la Corée du Nord. ARSHAD, Mohammed. Obama widens U.S. sanctions on North Korea, *Reuters*, 30 août 2010. La mise en oeuvre des sanctions n'a cependant pas signifié la fin totale des négociations. Voir HA Tae-weon. Puk kwallidül, Kim Chōng Ūn yōng ridō ro hoch'ing, *Dong-A Ilbo*, 18 novembre 2010.

²⁶⁸ International Institute For Strategic Studies, North Korea's uranium programme heightens concern, IISS Strategic Comments, Volume 17, Comment 2, janvier 2011.

Troisième partie :

**L'engagement, un processus
de changement encadré par
le Nord et à l'avenir
incertain**

Dans la partie précédente, j'ai étudié la façon dont l'engagement a été mis en œuvre par la Corée du Sud et les Etats-Unis. Les obstacles n'ont pas manqué et expliquent, en partie, qu'une résolution globale des différends n'ait pu être atteinte. Cependant, les Etats initiateurs sont très loin d'être les seuls en cause. Pour comprendre les limites de l'engagement et, plus largement, sa dynamique globale, il faut aussi s'intéresser à l'objet même de ces politiques, la Corée du Nord. Comment le régime nord-coréen a-t-il perçu la démarche des Etats-Unis et de la Corée du Sud ? Quelles conséquences le processus a-t-il eues sur le régime et sur le pays en général ?

Pour désigner la Corée du Nord, j'abandonnerai le terme d'Etat-cible, utilisé dans les parties précédentes et, de façon générale, dans les études sur les sanctions positives. Celui-ci s'applique, en effet, assez mal au cas étudié. D'après l'encyclopédie Larousse, une cible est, entre autres, un « *objet servant de but pour le tir des armes de jet ou des armes à feu* » ou un « *objet, un point de mire où se concentrent les regards, les attaques* », une « *personne ou un objet visé par quelqu'un, quelque chose* »¹. Les mots « objet », « cible » évoquent une passivité qui n'a rien à voir avec l'attitude du régime nord-coréen qui a été autant cible qu'acteur des relations intercoréennes et américano-nord-coréennes : souvent, ce sont même ses actions qui ont obligé les Etats-Unis à réviser leur stratégie en faveur de l'engagement.

Je préférerais désormais avoir recours à la notion de récepteur pour caractériser la Corée du Nord. Ce terme est le « *nom générique de dispositifs qui reçoivent une énergie ou un signal et fournissent une énergie ou un signal différents* »². Il a l'avantage de mettre en avant la non-passivité de l'Etat dit cible. Dans les relations entre Etats, comme dans les télécommunications, le récepteur peut aussi être émetteur.

L'Etat récepteur qu'est la Corée du Nord a, tout au long du processus, adopté une position des plus ambiguës : si elle a joué un rôle actif dans l'engagement, elle a aussi tenté d'en maîtriser et d'en limiter les effets sur sa population, afin de garder son pouvoir intact. Je tenterai ici d'expliquer les choix de la dictature nord-coréenne : revenir sur ses attentes et ses craintes s'avère nécessaire pour comprendre les limites de la politique d'engagement, face à un tel régime.

Cette troisième partie s'attache aussi à explorer les résultats de la politique d'engagement et ses différentes facettes : les relations diplomatiques interétatiques, l'influence sur les élites et l'impact sur les populations. La première dimension est la plus évidente, l'engagement s'adresse d'abord à l'Etat nord-coréen lui-même : il s'agit de

¹ <http://www.larousse.fr/encyclopedie/#larousse/15811/11/cible>

² <http://www.larousse.fr/encyclopedie/#larousse/66211/11/r%C3%A9cepteur>

l'encourager à modifier son comportement sur la scène internationale. Mais, même si la Corée du Nord demeure un pays relativement fermé, certains aspects du processus visent aussi les élites nord-coréennes, par le biais des projets intercoréens dont elles peuvent tirer profit, et la population, dans son ensemble, à travers l'aide humanitaire. Cette approche apparaît particulièrement claire dans le cas de l'engagement sud-coréen qui est de type intégratif-réconciliateur.

Le premier chapitre montrera que, si les objectifs de la Corée du Nord sont demeurés les mêmes, le processus d'engagement semble avoir favorisé, ou au moins accompagné, une ouverture limitée et une amorce de changement dans son attitude vis-à-vis du monde extérieur. Néanmoins, l'Etat nord-coréen a aussi entrepris de se protéger des conséquences néfastes qui pourraient remettre en cause son régime : il a cherché à contrôler, au maximum, tant l'engagement des autres que sa propre ouverture. Cet encadrement apparaît comme l'une des limites portées à la politique d'engagement et fera l'objet du chapitre 2. Le troisième chapitre présentera enfin les incertitudes qui planent, aujourd'hui, sur sa poursuite.

Chapitre 1 :

Les objectifs de la Corée du Nord,

acteur à part entière du processus

Lors de notre entretien en 2007, je demandais à Robert Gallucci, l'un des négociateurs de l'accord américano-nord-coréen de 1994, s'il avait vu ses homologues nord-coréens évoluer au fil des pourparlers menés depuis une dizaine d'années. Sa réponse fut claire :

« Je pense qu'ils [les Nord-Coréens] sont, aujourd'hui, davantage capables de traiter avec les Etats-Unis (...) Je pense qu'ils ont plus de compétences, mais je ne pense pas qu'ils soient fondamentalement différents dans leur objectif »³.

La Corée du Nord aborde, en effet, les négociations avec le monde extérieur avec un objectif majeur : sa survie. Celle-ci passe par le redressement de sa situation économique et le renforcement de sa sécurité. Le processus d'engagement lui a permis de servir ces objectifs, mais il a aussi entraîné une évolution du pays, aussi limitée soit-elle. J'analyserai successivement les deux domaines (économique et politique) dans lesquels l'Etat nord-coréen s'est davantage avéré un récepteur qu'une cible.

I. Le redressement de l'économie : le rôle des facteurs externes

Après la fin de la guerre froide, la Corée du Nord a, je l'ai déjà évoqué dans la première partie, connu de graves difficultés économiques et s'est repliée sur elle-même. Les politiques d'engagement, initiées par la Corée du Sud et les Etats-Unis, ont constitué un vecteur d'aide extérieure non négligeable pour l'Etat nord-coréen qui a tenté d'utiliser les négociations pour en obtenir davantage (A). Mais cette aide a aussi créé un climat favorable au lancement de timides réformes économiques (B).

³ Entretien avec Robert GALLUCCI, Université de Georgetown, Washington DC, mars 2008.

A. L'engagement et les négociations, sources de soutien extérieur

Le régime nord-coréen a, en effet, dû solliciter le soutien des autres Etats pour tenter de résoudre ses problèmes alimentaires (1) et économiques (2). Or, ses partenaires se sont montrés d'autant plus généreux qu'ils entendaient ouvrir des négociations ou tenter un rapprochement avec lui.

1. Aide humanitaire et négociations⁴

Lorsque le gouvernement nord-coréen fait appel au Programme Alimentaire Mondial (PAM) après les inondations subies en 1995, la situation du pays apparaît particulièrement difficile. Sa réputation sur la scène internationale ne lui vaut guère de sympathie et le montant de l'aide internationale qui peut lui être alloué dépend, en partie, de la volonté politique des grands donateurs. Pour le premier d'entre eux, les Etats-Unis, l'octroi d'une aide alimentaire à des Etats considérés comme ennemis est loin d'être une pratique automatique.

Historiquement, en effet, l'aide alimentaire n'est pas accordée qu'en fonction d'objectifs humanitaires : elle s'avère être un complément utile pour consolider une situation démocratique dans un Etat allié ou pour lutter contre le retour d'opposants politiques au pouvoir. Ainsi, après 1945, les Etats-Unis n'ont-ils augmenté leur soutien à la France que lorsqu'ils ont « pris conscience de la menace communiste qui pesait sur l'Europe affaiblie et sur la France » et estimé que « l'endiguement passait désormais par la France »⁵ (auparavant, des désaccords politiques et la situation d'urgence prévalant dans d'autres pays européens les en avaient dissuadés). Il en a été de même, après le 11 septembre 2001 : en accroissant de 250 % l'aide économique apportée à l'Asie du Sud, les Américains espéraient stabiliser certains Etats, comme le Pakistan, et obtenir l'appui des populations à l'intervention américaine sur leur sol, dans le cas de l'Afghanistan⁶.

Dans le cas de la Corée du Nord, Etat considéré comme « voyou » par les Etats-Unis, la fourniture d'une aide conséquente n'allait pas de soi, même face à une catastrophe naturelle. C'est donc par les négociations que la Corée du Nord tente d'obtenir une assistance plus importante, en échange de concessions dans d'autres domaines. Au début de l'année

⁴ Pour une vue d'ensemble du problème de l'aide alimentaire des Etats-Unis à la Corée du Nord, voir FRUCHART RAMOND Perrine. *Un bol de riz contre une bombe, L'aide alimentaire est-elle un moyen efficace de persuasion politique ? Le cas des Etats-Unis et de la Corée du Nord*, Mémoire de DEA soutenu à l'Université Paris 1 (Panthéon-Sorbonne), Département de Sciences Politiques, sous la direction du Professeur François Joyaux, 2003.

⁵ BOSSUAT, Gérard. *La France, l'aide américaine et la construction européenne 1944-1954*, tome 1, 1992, p. 105.

⁶ LUM, Thomas. *US foreign aid to East and South Asia : selected recipients*, CRS Report for Congress, 10 avril 2002.

1996, alors que les Etats-Unis tentaient de lui faire accepter des pourparlers quadripartites⁷, elle voit rejeté l'appel aux dons, lancé en sa faveur par le PAM⁸. Aussi l'Etat nord-coréen fait-il savoir, en mai, par l'intermédiaire d'un membre du Congrès américain en visite à Pyongyang, que le pays est tellement préoccupé par ses pénuries alimentaires qu'il ne peut se concentrer sur aucune autre question⁹. Le 7 juin suivant, les Etats-Unis, le Japon et la Corée du Sud finissent par annoncer qu'ils fourniront l'aide alimentaire d'urgence demandée par le PAM¹⁰. L'assistance semble d'autant plus liée aux négociations¹¹ que, lorsque le Nord accepte de participer aux pourparlers quadripartites qui se déroulent en juin 1997¹², il reçoit, moins d'un mois plus tard, un don de 100 000 tonnes de céréales¹³.

Le 10 septembre 1998, les Etats-Unis et la Corée du Nord conviennent de reprendre les pourparlers sur la question des missiles balistiques : le Nord obtient, le même jour, une contribution américaine de 300 000 tonnes au programme d'urgence du PAM¹⁴.

En 1999, c'est l'accès au site souterrain de Kŭmch'ang-ni que les Nord-Coréens accordent aux inspecteurs américains : ils se voient octroyer, on l'a vu, 500 000 tonnes de céréales, envoyées sans l'intermédiaire du PAM¹⁵, ainsi que le lancement d'un projet agricole (qui inclut 100 000 tonnes d'aide alimentaire), par l'intermédiaire d'un consortium d'ONG¹⁶. C'est pourquoi Benjamin Gilman, Président de la Commission pour les relations extérieures de la Chambre des Représentants, accuse l'accord de « *conduire à d'autres provocations de la part de la Corée du Nord visant à extorquer d'autres concessions des Etats-Unis* »¹⁷.

En 1999, la Corée du Nord est ainsi devenue l'un des principaux bénéficiaires de l'aide américaine à l'Asie orientale, alors que les deux Etats, techniquement parlant, sont toujours en guerre. Le tableau suivant¹⁸ montre aussi combien les choix politiques ont joué, entre 1995 et 2007, dans l'octroi des subsides: de 1996 à 2000, l'Administration Clinton concentre plus de 50 % des dons de la période, en quantité totale (37 % ont été livrés sur la

⁷ Les quatre acteurs de ces pourparlers étaient les deux Corées, la Chine et les Etats-Unis.

⁸ US and Japan say no to any food aid for North Korea now, *The New York Times*, 15 mai 1996.

⁹ US legislator reports North Korea food crisis, *The New York Times*, 30 mai 1996, p. 4.

¹⁰ North Korea may get aid from US and Asia allies, *The New York Times*, 8 juin 1996, p. 5.

¹¹ NOLAND, Marcus, ROBINSON, Sherman, WANG, Tao. Famine in North Korea, causes and cures, 1999, <http://www.iie.com/publications/wp/1999/99-2.pdf>

¹² North Korea agrees to peace talks, *CNN interactive*, 25 juin 1997, <http://edition.cnn.com/>

¹³ North Korea : US promises food, *Far Eastern Economic Review*, 24 juillet 1997.

¹⁴ Voir US, North Korea to resume weapons talks in October, *CNN*, 10 septembre 1998, <http://edition.cnn.com/WORLD/> et DPRK, US agree on six points at high-level talks, *The people's Korea*, septembre 1998, <http://www.korea-np.co.jp/>

¹⁵ L'envoi direct permet de raccourcir les délais de livraison de l'aide.

¹⁶ EBERSTADT, Nicholas. US aid feeds North Korea's nuclear designs, *The Wall Street Journal*, 23 mars 1999.

¹⁷ CRISPIN, Shawn W, SHIM, Jae-hoon. Buying time, *Far Eastern Economic Review*, 1^{er} avril 1999.

¹⁸ MANYIN, Mark E, NIKITIN, Mary-Beth. *U.S. Assistance to North Korea*, CRS Report for Congress, 31 juillet 2008, accessible à l'adresse <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RS21834.pdf> [dernier accès : 20 juillet 2009]

période 1999-2000, soit pendant la phase la plus évoluée de l'engagement américain), contre seulement 28 % pour l'Administration Bush, entre 2001¹⁹ et 2007.

| Calendar or Fiscal Year (FY) | Food Aid (per FY) | |
|------------------------------|-------------------|------------------------------|
| | Metric Tons | Commodity Value (\$ million) |
| 1995 | 0 | \$0.0 |
| 1996 | 19,500 | \$8.3 |
| 1997 | 177,000 | \$52.4 |
| 1998 | 200,000 | \$72.9 |
| 1999 | 695,194 | \$222.1 |
| 2000 | 265,000 | \$74.3 |
| 2001 | 350,000 | \$102.8 |
| 2002 | 207,000 | \$82.4 |
| 2003 | 40,200 | \$25.5 |
| 2004 | 110,000 | \$52.8 |
| 2005 | 22,800 | \$7.5 |
| 2006 | 0 | \$0.0 |
| 2007 | 0 | \$0.0 |

**L'aide des Etats-Unis à la Corée du Nord
1995-2007**

Extrait d'un rapport du service de recherche du
Congrès Américain

Pendant la période 1995-2008, la Corée du Nord a ainsi obtenu plus de 2 millions de tonnes de céréales (en valeur : 701 millions de dollars) de la part des Etats-Unis, ce qui a contribué au redressement de la situation humanitaire du pays²⁰. Quant aux opérations d'urgence menées grâce à l'ensemble des donateurs du PAM (les Etats-Unis fournissent la moitié des dons), l'organisation estime qu'un Nord-Coréen sur trois a pu, entre 1995 et 2005, survivre grâce à ces apports extérieurs²¹.

La Corée du Sud a, de son côté, fourni une aide encore plus importante à la Corée du Nord que les Etats-Unis, sous les présidences de Kim Dae-jung et de Roh Moo-hyun (elle est ainsi devenue le premier ou le deuxième donateur à la Corée du Nord, selon les années²²). Comme le montre le tableau ci-dessous²³, établi par le Ministère de l'Unification, le

¹⁹ L'importance de l'aide américaine en 2001 peut d'ailleurs s'expliquer par le fait qu'une partie des dons autorisés sur une année sont livrés l'année suivante.

²⁰ Les Etats-Unis ont aussi financé des livraisons de pétrole dans le cadre de la KEDO.

²¹ Le PAM a fourni plus de quatre millions de tonnes de denrées alimentaires entre 1995 et 2005, soit 1,7 milliard de dollars. Voir le site Internet du Programme Alimentaire Mondial : Korea, Democratic People's Republic (DPRK). Accessible à l'adresse <http://www.wfp.org/countries/korea-democratic-peoples-republic-dprk> [dernier accès le 4 avril 2009]

²² Les dons sud-coréens ont été faits à la fois par l'intermédiaire du PAM (et d'autres organisations internationales) et directement (le gouvernement sud-coréen a peu surveillé la destination de l'aide). Voir MANYIN, Mark E, NIKITIN, Mary-Beth. *Assistance to North Korea*, CRS Report for Congress, 20 mai 2009, <http://www.nkeconwatch.com/nk-uploads/assistance-09.pdf>

²³ Ministère de l'Unification sud-coréen, Inter-Korean Affairs : humanitarian cooperation, site internet accessible à l'adresse : http://www.unikorea.go.kr/eng/default.jsp?pgname=AFFhumanitarian_assistance [Dernier accès : 4 avril 2009]

gouvernement sud-coréen et le secteur privé ont déboursé plus de 3,032 trillions de wons (soit 3,3 milliards de dollars) pour financer l'aide humanitaire²⁴ :

| Type / Year | '95 | '96 | '97 | '98 | '99 | '00 | '01 | '02 | '03 | '04 | '05 | '06 | '07 | '08.6 | Total | |
|-------------|------------|-------|-----|-----|-----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|
| Grant | Government | 1,854 | 24 | 240 | 154 | 339 | 978 | 975 | 1,140 | 1,097 | 1313 | 1,360 | 2,296 | 2,159 | 103 | 14,032 |
| | NGOs | 2 | 12 | 182 | 275 | 223 | 387 | 782 | 576 | 766 | 1,558 | 779 | 709 | 909 | 263 | 7,423 |
| | Total | 1,856 | 36 | 422 | 429 | 562 | 1,365 | 1,757 | 1,716 | 1,863 | 2,871 | 2,139 | 3,005 | 3,068 | 366 | 21,455 |
| Food Loan | | | | | | 1,057 | | 1,510 | 1,510 | 1,359 | 1,787 | | 1,649 | | 8,872 | |
| Total | 1,856 | 36 | 422 | 429 | 562 | 2,422 | 1,757 | 3,226 | 3,373 | 4,230 | 3,926 | 3,005 | 4,717 | 366 | 30,327 | |

* South Korean governmental support for NGO matching funds is included in government aid.

Montant de l'aide allouée par le gouvernement/les ONG et
des prêts alimentaires consentis à la Corée du Nord,
entre 1995 et juin 2008
Unité : centaines de millions de wons

| / Year | '99 | '00 | '01 | '02 | '03 | '04 | '05 | '06 | '07 | Total |
|---------------------------|------|------|------|------|------|------|-------|-------|------|-------|
| Amount (in thousand tons) | 155 | 300 | 200 | 300 | 300 | 300 | 350 | 350 | 300 | 2,555 |
| Cost (in billion won) | 46.2 | 94.4 | 63.8 | 83.2 | 81.1 | 94.0 | 120.7 | 120.0 | 95.1 | 799.5 |

Fourniture d'engrais à la Corée du Nord de 1999 à 2007
(en volume et en valeur)

L'assistance humanitaire de la Corée du Sud à la Corée du Nord

Source : Ministère de l'Unification sud-coréen (décembre 2008)

La Corée du Sud, principal fournisseur de l'aide, a aussi contribué au rétablissement de l'agriculture nord-coréenne, à travers la fourniture d'engrais (plus de deux millions de tonnes entre 1999 et 2007).

La Corée du Nord ne manifeste pas pour autant de reconnaissance appuyée envers la Corée du Sud et les Etats-Unis. Dans le cas de la Corée du Sud, cette « ingratitude » s'explique (outre leur rivalité qui a déjà été étudiée) par la situation même des deux Corées :

²⁴ Au taux de change en vigueur au 1^{er} janvier 2007. Une partie de la nourriture – 2,6 millions de tonnes – a été fournie à l'aide de prêts. Le taux d'intérêt annuel de ces prêts est de 1%. Les prêts sont remboursables sur 20 ans, et ce, après une période de grâce de 10 ans. D'autres sources avancent des chiffres encore plus importants. Voir, par exemple : KIM Sŭng-nyŏn. Kim Tae-jung - No Mu-hyŏn chŏngbu 10-yŏn'gan taebuk chiwŏn ch'ong 8 cho 3805 ōk wŏn, *Donga Ilbo*, 30 septembre 2008. PARK Chŏng-hun. No chŏngbu 5-yŏn'gan taebuk chiwŏn 5 cho 6777 ōk... DJ chŏngbu ūi 2 pae nŏmŏ, *Donga Ilbo*, 30 septembre 2008.

l'aide est perçue comme « *une obligation au sein de la même famille* » dans la mesure où le Sud a la capacité de produire plus que ce dont il a besoin²⁵. La Corée du Nord estime qu'elle a, elle aussi, apporté son soutien à son voisin, lorsqu'elle l'a pu, lors des inondations de 1984 et, au Nord comme au Sud, il est parfois fait référence à un ancien conte coréen qui oblige un frère à aider l'autre, quelles que soient les circonstances²⁶. L'attitude nord-coréenne n'en demeure pas moins une grande source de frustration pour certains Sud-Coréens qui se rendent en Corée du Nord. J'ai pu m'entretenir avec l'un des membres d'une délégation de la Croix Rouge sud-coréenne, en visite à Pyongyang, à la fin de l'année 2007 : celui-ci se disait très déçu par cette visite en général, et surtout par le comportement des Nord-Coréens qui ne cessaient de réclamer davantage d'aide. Ces exigences, dénuées de toute gratitude pour l'aide passée, le choquaient beaucoup.

L'aide américaine n'a pas non plus eu raison de la méfiance du Nord. Outre les facteurs propres à l'Etat nord-coréen, il est à déplorer que les problèmes de contrôle de la destination de l'aide, réels au demeurant, aient été le plus mis en avant dans les périodes de crise. Après l'arrivée de George Bush au pouvoir, les Etats-Unis dénoncent, à maintes reprises, le fait que « *Pyongyang empêche un contrôle effectif de la destination réelle des dons* »²⁷. De même, au début de l'année 2008, alors que les négociations sur le nucléaire patinent, un rapport américain soulève des plaintes quant à la gestion du PNUD²⁸ en Corée du Nord²⁹. Les opérations de l'organisation se voient suspendues. Quelques mois plus tard, un audit indépendant conclut cependant à l'absence de malversations systématiques de la part du gouvernement nord-coréen³⁰.

Le cas nord-coréen montre combien le principe reaganien, selon lequel un enfant qui a faim ne fait pas de politique, correspond peu à la réalité. De plus, si l'aide humanitaire fait bien partie de l'arsenal des sanctions positives, elle n'a pas été perçue comme telle par l'Etat

²⁵ Selon les propos de Kathi ZELLWEGER dans son article "Change – and North Korea. Is aid really making a difference ?", p. 255, in BROWN, Michelle P, KELLY, Richard J. *You're history!: how people make the difference*, Continuum International Publishing Group, 2005, 425 p.

²⁶ Sur l'importance de ce conte dans la culture des deux Corées, voir GRAYSON, James Huntley. Hungbu and Nolbu. The Hungbu and Nolbu tale type: a Korean double contrastive narrative structure, *Folklore*, n° 113, avril 2002, pp.51-70. Sur le même thème, voir aussi le conte "Mal hanün köbuk" (la tortue qui parle) in Maurice COYAUD et LI Jin-mieung. *Contes et Légendes de Corée*, Paris : P.A.F, 1990, 255 p.

²⁷ US General Accounting Office : *Experience of US programs suggests opportunities for improvement*, Statement of Loren YAGER, Director, International Affairs and Trade Testimony Before the Subcommittee on Oversight of Government Management, Restructuring and the District of Columbia, Committee on Governmental Affairs, U.S. Senate, juin 2002 (GAO-02-801T). Accessible à l'adresse : <http://www.gao.gov/new.items/d02801t.pdf>

²⁸ Programme des Nations Unies pour le Développement

²⁹ LEVIN, Carl, COLEMAN, Norm. United Nations Development Program : a Case Study of North Korea, US Senate, Permanent Subcommittee on Investigations, Committee on Homeland Security and Governmental Affairs, 23 janvier 2008, accessible à l'adresse : <http://www.docstoc.com/docs/2413690/UNITED-NATIONS-DEVELOPMENT-PROGRAM-A-CASE-STUDY-OF-NORTH-KOREA> [dernier accès le 28 juin 2009]

³⁰ Corée du Nord : le PNUD conclut à l'absence de malversations financières systématiques, dépêche du service d'information des Nations Unies, Centre d'actualités de l'ONU, 3 juin 2008, accessible à l'adresse : <http://huwu.org/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=16650&Cr=PNUD&Cr1=>

récepteur, vu qu'elle comportait des conditions : David Baldwin soulignait avec raison que « *A peut se percevoir comme utilisant des carottes, tandis que B peut percevoir A comme employant un bâton* »³¹. Accorder une aide sans conditions aurait certainement eu davantage d'effets positifs sur la psychologie des dirigeants nord-coréens, puisqu'elle aurait prouvé la bonne volonté de l'Etat initiateur.

Quels qu'aient été ses effets, l'aide alimentaire n'a pas été la seule forme de soutien apporté à la Corée du Nord. Au contraire des Etats-Unis, la Corée du Sud ne s'est pas cantonnée au domaine humanitaire et a aussi œuvré pour la mise en place de projets économiques conjoints. Là aussi, la Corée du Nord est loin d'être demeurée passive.

2. Projets économiques et engagement

La Corée du Sud a, effectivement, fourni une importante aide économique et financière à la Corée du Nord : non seulement elle a été le principal contributeur de la KEDO, mais elle a accordé son appui aux entreprises sud-coréennes qui souhaitaient investir au Nord, comme Hyundai.

C'est la Corée du Nord qui se trouve, cependant, à l'origine des projets. Si Hyundai a commencé à négocier le projet touristique des Monts Kŭmgang, en 1988, l'idée d'une telle zone était, en fait, nord-coréenne : dès le début des années 1980, Kim Il Sung, voulant suivre l'exemple de Cuba, avait donné des instructions pour développer ces montagnes et les ouvrir au tourisme international³².

Quant à la zone de Kaesŏng (qui se situe aussi dans une zone militaire), c'est à nouveau l'Etat nord-coréen qui suggère à Hyundai cet emplacement, afin de développer un complexe industriel conjoint. Un chercheur de l'Institut Sejong explique, à ce propos :

« Auparavant, il y avait l'armée entre la frontière [et la ville] mais la Corée du Nord a ouvert la région aux investisseurs. (...) [C'] était quelque chose d'inimaginable, il y a dix ans.

Quand Kim Jong Il a ouvert la région de Kaesŏng aux investisseurs sud-coréens, [au début] le gouvernement sud-coréen a eu des doutes.

Quand le Président de Hyundai Asan a rapporté que Kim Jong Il souhaitait ouvrir la région de Kaesŏng à la coopération économique,

³¹ BALDWIN, David A. The power of positive sanctions, *World Politics*, vol 24, n°1, octobre 1971, p. 24.

³² SON, Key-young. *South Korean engagement policies and North Korea : identities, norms and the Sunshine Policy*, Routledge, 2006, 250 p.

les responsables du gouvernement sud-coréen ne l'ont pas cru. Ils lui ont demandé de confirmer ses propos, le Président de Hyundai Asan est donc retourné au Nord et, [à son retour], il a confirmé cet engagement.

La région de Kaesŏng est proche de la frontière et l'ouverture de cette frontière paraissait inimaginable pour les Sud-Coréens »³³

Il faut dire que les projets intercoréens ont représenté une source de revenus conséquente pour le régime nord-coréen³⁴. Lors de la mise en place du projet, Hyundai Asan a payé 12 millions de dollars pour un bail de cinquante ans et effectue régulièrement d'autres versements (par exemple, pour rémunérer l'agence de placement des travailleurs ou acheter des matériaux de construction)³⁵. L'Etat nord-coréen y perçoit aussi directement les salaires des ouvriers³⁶, soit environ 4,1 millions de dollars par mois en 2010³⁷. Quant à la zone des Monts Kŭmgang (dont l'activité est suspendue depuis juillet 2008), Hyundai Asan devait initialement payer 12 millions de dollars par mois pour la louer³⁸. Elle s'acquittait également, jusqu'à la suspension des excursions, d'une somme de 100 dollars par tête pour les voyageurs par bateau³⁹ et de 50 dollars pour les voyageurs par bus⁴⁰.

Les tableaux ci-dessous, établis par le Ministère de l'Unification, montrent que les deux projets, ceux des Monts Kŭmgang et de Kaesŏng, ont connu un essor important entre leur inauguration et la première moitié de l'année 2008.

³³ Entretien avec CHEONG Seong-chang, chercheur au Sejong Institute, membre de la Commission consultative sur la politique d'unification du Ministère, entretien en français, mars 2007.

³⁴ Sur ce point, voir par exemple : KIM Sŭng-nyŏn. Kim Tae-jung - No Mu-hyŏn chŏngbu 10-yŏn'gan taebuk chiwŏn ch'ong 8 cho 3805 ōk wŏn, *Donga Ilbo*, 30 septembre 2008.

³⁵ NANTO, Dick K, MANYIN, Mark E. *The Kaesong North-South Korean Industrial Complex*, 14 février 2008, CRS Report for Congress, pp. 12-13, accessible à l'adresse : <http://www.nkeconwatch.com/nk-uploads/kaesongcomplex.pdf>

³⁶ En 2009, le salaire mensuel de base des travailleurs nord-coréens du complexe atteignait 63,4 dollars (55,1 dollars pour le salaire à proprement parler et 8,3 dollars en assurances sociales). Ce montant n'inclut pas les heures supplémentaires, les repas et les coûts de transport. Voir N.Korean Kaesong Workers' Productivity Lags Far Behind S.Korean Workers, *Chosun Ilbo*, 18 mai 2009. Les salaires ont connu une augmentation de 5 % en 2010. Voir Kaesŏng kongdan Puk kŭlloja ch'oejŏ imgŭm 5% insang, *Chosun Ilbo*, 6 août 2010.

³⁷ 2 Koreas Agree 5% Pay Rise for Kaesong Workers, *Chosun Ilbo*, 9 août 2010.

³⁸ Gov't to Make Preparations for Inter-Korean Dialogue This Month, *Yonhap*, 2 juillet 2001.

³⁹ Hyundai Asan Owes \$1.02 Million In Tourism Fees to North Korea, *Yonhap*, 4 janvier 2002. Les trajets par bateau ont cependant cessé en 2004.

⁴⁰ Hyundai Asan's N.K. Payments Exceed \$420 Million, *Yonhap*, 29 septembre 2003.

| Year | | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | Total |
|---------------|---------|--------|---------|---------|--------|--------|--------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------|
| Area | Route | | | | | | | | | | | | |
| Mt. Geumgang | By Sea | 10,554 | 148,074 | 213,009 | 57,879 | 84,727 | 38,306 | 449 | | | | | 552,998 |
| | By Land | | | | | | 36,028 | 267,971 | 298,247 | 234,446 | 345,006 | 199,966 | 1,381,664 |
| | Total | 10,554 | 148,074 | 213,009 | 57,879 | 84,727 | 74,334 | 268,420 | 298,247 | 234,446 | 345,006 | 199,966 | 1,934,662 |
| Gaeseong City | | | | | | | | | 1,484 | | 7,427 | 103,122 | 112,033 |

**Nombre de touristes se rendant dans les Monts Kŭmgang et à Kaesŏng
entre 1998 et 2008**

Unité : nombre de personnes

| Year | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | Total |
|------------------|-------|-------|--------|--------|--------|
| No. of Companies | 19 | 30 | 65 | 93 | 207 |
| Production | 1,491 | 7,374 | 18,478 | 25,142 | 52,485 |

**Nombre de sociétés actives dans le complexe industriel de Kaesŏng
et volume de leur production entre 2005 et 2008**

Unité : 10 000 US\$

| Year | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|---------------|-------|--------|--------|--------|
| North Koreans | 6,013 | 11,160 | 22,804 | 38,931 |
| South Koreans | 507 | 791 | 785 | 1,055 |
| Total | 6,520 | 11,951 | 23,589 | 39,986 |

**Nombre de travailleurs au sein du complexe industriel de Kaesŏng
entre 2005 et 2008**

Unité : nombre de personnes

La croissance des projets intercoréens jusque 2008

Source : Ministère de l'Unification (Corée du Sud)

La coopération économique Nord-Sud a donc fourni à la Corée du Nord des ressources importantes et croissantes, ce qui explique qu'elle ait parfois su faire preuve d'une certaine souplesse pour sauvegarder le projet des Monts Kŭmgang (du moins jusque 2007) : ainsi a-t-elle autorisé la construction d'une route terrestre d'accès, permettant de réduire de moitié le prix du voyage⁴¹. De même, les monts Kŭmgang ont été décrétés zone touristique spéciale et se sont vus octroyer un statut juridique plus clair. La coopération entre la Corée du Nord et

⁴¹ Two Koreas Break Ground to Link Their Roads and Railways, *North Korea this week*, n° 208, *Yonhap*, 19 septembre 2002.

Hyundai Asan n'a pas, pour autant, toujours été facile : en 2005, à la suite de différends, l'Etat nord-coréen a même menacé de confier certains projets à d'autres firmes⁴².

L'avancée des projets économiques demeure, en tous cas, hautement dépendante des objectifs politiques du régime : sous le mandat de Lee Myung-bak, Hyundai Asan se retrouve en position d'otage des relations intercoréennes, lorsque les restrictions à la frontière ont hypothéqué la survie même de la zone industrielle de Kaesŏng⁴³. Le chapitre suivant montrera également que les zones de coopération sont restées isolées du reste du pays, par peur d'une contagion des idées extérieures.

Si les projets intercoréens ont rencontré des difficultés, le climat de coopération relative et l'aide de la Corée du Sud n'en ont pas moins créé un contexte favorable, du moins jusque 2008, à une évolution de l'économie nord-coréenne.

B. L'engagement, un contexte propice au lancement de réformes économiques

En effet, la Corée du Nord ne s'est pas contentée de négocier une aide conséquente de la part des Etats-Unis et de la Corée du Sud, elle a aussi tenté de redresser sa situation économique (1). Mais cette évolution demeure limitée par crainte qu'elle ne déstabilise le régime (2).

1. Les initiatives nord-coréennes pour redresser l'économie

Le 1^{er} juillet 2002, le régime lance des « mesures de gestion et de développement de l'économie » (*7.1 kyŏngje kwalli kaesŏn choch'i*), plus connues sous le nom de « mesures du 1^{er} juillet » (*7.1 choch'i*)⁴⁴. Le système de rationnement se trouve plus ou moins abandonné dans certains secteurs⁴⁵ et l'Etat procède à un ajustement des prix, pour rapprocher les prix officiels et les salaires du niveau du marché noir : les prix de l'essence et de l'électricité sont multipliés par 26, celui du riz par 550, celui des transports publics par 20. Les salaires voient leur montant multiplié en moyenne par 18, mais cette hausse ne s'est pas faite de façon

⁴² Voir, par exemple, North Korea Makes Hyundai Asan Sweat, *The Chosun Ilbo*, 8 septembre 2005. accessible à l'adresse : <http://english.chosun.com/w21data/html/news/200509/200509080023.html> ou N.Korea Offers Kaesong Tourism Project to Lotte, *The Chosun Ilbo*, 13 septembre 2005. accessible à l'adresse : <http://english.chosun.com/w21data/html/news/200509/200509130015.html>

⁴³ SHIN, Seok-ho, KIM, Seung-nyeon. Kaesŏng kongdan unmyŏng, naeju e kallinda, *Chosun Ilbo*, 27 mai 2010.

⁴⁴ KIM Mi-yŏng : Puk, mulga imgŭm insang '7.1 choch'i' ihu han tal, *Chosun Ilbo*, 7 août 2002. North Korean media silent on economic reforms. *Asia Africa Intelligence Wire*, 8 août 2002.

⁴⁵ AHN, Yin-hay. North Korea in 2002 : a survival game, *Asian Survey*, vol. 43, n° 1, pp. 49-63.

uniforme : l'augmentation apparaît, par exemple, plus forte pour les mineurs, les scientifiques, les soldats que pour les employés de bureau (cette hiérarchie correspond à celle qui était en vigueur dans le système public de distribution).

Outre l'ajustement des prix, les acteurs économiques se voient accorder une plus grande autonomie. Les entreprises acquièrent le droit de vendre leurs surplus sur le marché libre ou à d'autres entreprises. Seuls les domaines stratégiques, comme celui de l'électricité ou du charbon, restent sous le contrôle de l'administration centrale⁴⁶.

Quant aux paysans des fermes coopératives, leur salaire dépend désormais de ce qui a été produit et non plus du nombre d'heures travaillées. Ils sont autorisés à vendre leur surplus sur des marchés libres⁴⁷ (apparus dans les années 1990, ceux-ci sont alors officialisés). La photo suivante représente le marché 'T'ongil' de Pyongyang, où l'on peut se procurer de nombreux produits alimentaires (céréales, légumes, poissons...) et non-alimentaires (vêtements, jeux d'enfants...). Des articles de luxe venant de l'étranger, tels que le whisky ou les cigares, y ont fait leur apparition.

⁴⁶ Voir International Crisis Group. *North Korea: Can the Iron Fist Accept the Invisible Hand ?*, Crisis Group Asia Report N°96, 25 April 2005, pp. 4-5, accessible à l'adresse http://www.crisisgroup.org/library/documents/asia/north_korea/096_north_korea_can_the_iron_fist_accept_the_invisible.pdf [dernier accès 7 avril 2009]

⁴⁷ Ces marchés sont souvent désignés par le terme *jangmadang*. SHIM Ui-chun. Endless attempts at market control, Reports from North Korean journalists within North Korea compiled by AsiaPress International, *Rimjingang* (AsiaPress Publishing), octobre 2010, part 1, chapitre 3, p.92. Voir aussi la définition de *jangmadang* sur le site de The Daily North Korea : http://www.dailynk.com/english/db_info.php?db_name=jangmadang, ainsi que : Jangmadang Markets Sell "Everything But Cat Horns.", *The Daily NK*, 5 juillet 2007.



Le marché T'ongil
 (vue intérieure et
 extérieure)
 Photos prises par
 l'auteur en 2007

En ce qui concerne les relations économiques extérieures, un autre fait dénote une évolution : la dévaluation de la monnaie nord-coréenne⁴⁸ en juillet 2002. Avant cette date, un dollar correspondait de façon tout à fait artificielle à 2,15 wons ; désormais, le taux de change est fixé à 150 wons pour un dollar. Ce taux n'a toutefois encore rien à voir avec celui du marché noir sur lequel un dollar s'échangeait 2 400 wons environ en mars 2005⁴⁹. Lors de mon séjour en 2007, le taux de change était passé d'un dollar pour 4 000 à 5 000 wons, selon les humanitaires présents sur place.

⁴⁸ PEDROLETTI, Brice. Pyongyang procède à une dévaluation inavouée mais massive de sa monnaie, *Le Monde*, 16 août 2002. En décembre 2002, le régime remplace aussi le dollar par l'euro pour les transactions extérieures. Cette mesure a sans doute été prise pour exercer un meilleur contrôle sur les devises détenues par la population. Voir GLUCK, Caroline. North Korea embraces the euro, *BBC News*, 1^{er} décembre 2002.

⁴⁹ International Crisis Group, *North Korea: Can the Iron Fist Accept the Invisible Hand?*, Crisis Group Asia Report N°96, 25 April 2005, p. 4, accessible à l'adresse : http://www.crisisgroup.org/library/documents/asia/north_korea/096_north_korea_can_the_iron_fist_accept_the_invisible.pdf [dernier accès 7 avril 2009]

Ces changements constituent-ils un réel tournant ? Selon un spécialiste européen de l'économie nord-coréenne, Ruediger Frank, « nous ne devons pas oublier que peu d'observateurs ont cru, en 1979, que la Chine connaîtrait une transformation graduelle aussi réussie. Le cas de la Chine n'est pas forcément un modèle pour le futur de la Corée du Nord, mais il démontre ce qui est possible »⁵⁰. Une autre analyste, Hazel Smith parle d'un « énorme changement socioéconomique »⁵¹. Quant à l'International Crisis Group, l'un de ses rapports paru en 2005, note que « le Nord connaît les changements économiques les plus profonds depuis la fondation de l'Etat, il y a 57 ans »⁵². Ces évolutions semblent correspondre à une nouvelle phase des ajustements décidés par le pouvoir, dès le début des années 1990⁵³ : ils avaient été préparés politiquement depuis 1998, avec la mise en œuvre de la « politique de l'armée d'abord » (*Sŏngun chŏngch'i*), j'y reviendrai plus tard.

Dans le domaine économique, le régime s'appuie de façon importante sur l'aide chinoise et sur les liens entretenus avec la Chine, en général. En 2001 et en 2006, le leader nord-coréen s'est rendu à Shanghai où il a notamment visité la bourse, une joint venture sino-américaine, ainsi que la zone spéciale de Shenzhen⁵⁴. Lors de mon voyage en train de Pyongyang à Pékin, j'ai aussi pu observer de nombreuses marchandises en attente d'être transportées, sur le bord des quais :

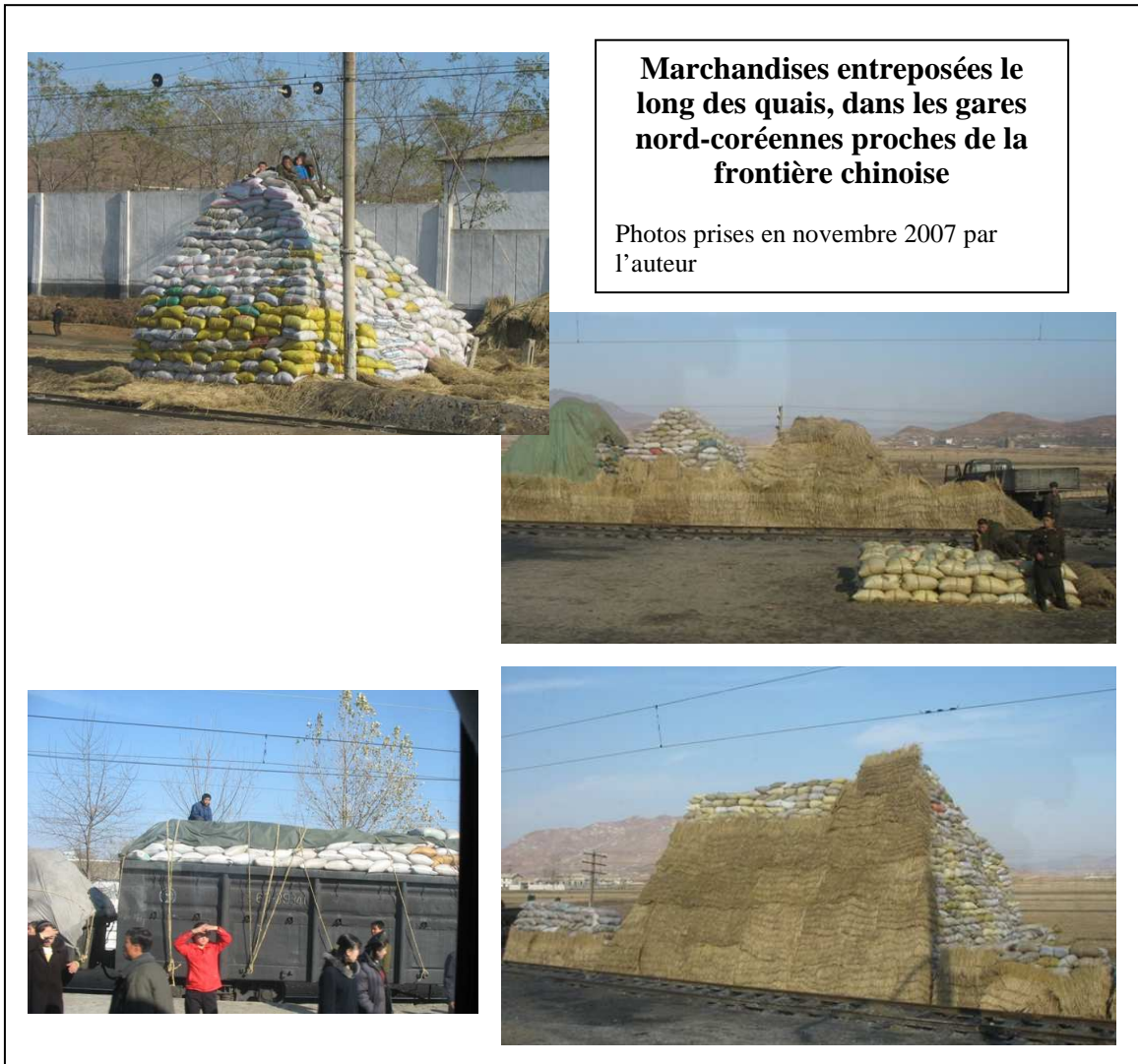
⁵⁰ FRANK, Ruediger. The political economy of sanctions against North Korea, *Asian Perspective*, Vol. 30, No. 3, 2006, p. 24, accessible à l'adresse : <http://japanfocus.org/data/frank.sanctions.pdf> [dernier accès le 7 avril 2009]

⁵¹ SMITH, Hazel. Intelligence Failure and Famine in North Korea, article publié, à l'origine, dans la revue *Jane's Intelligence Review*, April 2004, pp. 40-43, et reproduit sur le site de *Japan Focus*, accessible à l'adresse : <http://www.japanfocus.org/-Hazel-Smith/1634>

⁵² International Crisis Group, *North Korea: Can the Iron Fist Accept the Invisible Hand?*, Crisis Group Asia Report N°96, 25 April 2005, accessible à l'adresse : http://www.crisisgroup.org/library/documents/asia/north_korea/096_north_korea_can_the_iron_fist_accept_the_invisible.pdf [dernier accès 7 avril 2009]

⁵³ Les trois phases correspondraient à l'immobilisme (1991-1997), la recherche de devises (1998-2002) et les réformes internes (depuis 2002) in PAIK, Hak-soon. North Korea's struggle to overcome its economic crisis : three critical choices (1991-2003), *Vantage Point*, Novembre 2003. p. 41-43. et *South Korea's democracy and diplomacy*, The Brookings Institution, Conference transcript, p. 10, 23 mars 2004.

⁵⁴ WAGNER, Wieland. Kim Jong Il's Magical Mystery Tour of China, *Der Spiegel*, 24 janvier 2006.



Marchandises entreposées le long des quais, dans les gares nord-coréennes proches de la frontière chinoise

Photos prises en novembre 2007 par l'auteur

Mais l'évolution économique de la Corée du Nord a aussi été favorisée par la politique d'engagement de la Corée du Sud et par l'aide extérieure, dans son ensemble. Cette aide semble être l'un des éléments qui ont poussé Kim Jong Il à se lancer dans des ajustements économiques : elle permettait notamment d'amoinrir leurs effets sur les catégories les plus pauvres de la population (les salaires ont, en effet, augmenté de façon moindre par rapport aux prix des denrées de première nécessité)⁵⁵. Hazel Smith, une spécialiste de la Corée du Nord qui a aussi travaillé sur le terrain pour le PAM, en 2000-2001, explique comment l'aide rentre dans le circuit économique du pays : *« il se pourrait bien que le gouvernement n'ait pas de politique visant à détourner l'aide alimentaire mais il est très possible que cette aide entre*

⁵⁵ DEOK, Ryong-yoon (Korea Institute for International Economic Policy). Prospects for Reform in North Korea, Communication présentée à la conférence *Promoting Cooperation in the Korean Peninsula and Northeast Asia*, organisée par l'IAPS CASS à Pékin, 7-8 juin 2002.

[URL : <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPAN014172.pdf>]

CHA, Victor. North Korea's Economic Reforms and Security Intentions, Testimony for Senate Foreign Relations Committee, 2 mars 2004.

[URL : <http://www.nautilus.org/publications/books/dprkbb/transition/ChaTestimony040302.html>]

dans l'économie locale comme quelque chose à partager, à échanger, à troquer et même à vendre pour les individus et les ménages, dans le contexte d'une économie où la monétisation prend son essor. Dans de nombreux pays, la 'monétisation' de l'aide est un objectif pour les donateurs internationaux. En Corée du Nord, la monétisation pourrait avoir lieu par défaut »⁵⁶.

L'assistance reçue a donc accompagné une évolution économique réelle du pays. Le régime a cependant toujours soumis le redressement aux impératifs liés à la sauvegarde du régime : non seulement l'évolution demeure graduelle, mais elle connaît des retours en arrière.

2. Des ajustements étroitement contrôlés et réversibles

Si les changements dans la politique économique nord-coréenne sont réels, ils n'en demeurent pas moins menés de façon extrêmement prudente : le journaliste Philippe Pons parle ainsi de « *mue inavouée* »⁵⁷ à propos de l'évolution de la Corée du Nord. Dès que le régime sent qu'il existe un risque de perte de contrôle, il procède à des retours en arrière, même s'ils ne sont parfois que temporaires. C'est notamment ce qui s'est passé avec les petits commerces qui ont commencé à s'installer dans les rues de Pyongyang et en province (sous des tentes, très souvent), à la suite des réformes de 2002. Ces échoppes dont le nombre est allé croissant jusqu'à l'été 2004, vendent surtout des produits chinois. Elles sont, quasi exclusivement, tenues par des femmes⁵⁸ dans la mesure où les hommes n'ont pas la possibilité de quitter leur emploi officiel, à l'usine par exemple.

En 2004, cependant, le régime met un coup d'arrêt à leur développement et ferme la plupart d'entre elles. Lors de mon premier séjour, j'ai pu observer, dans un village, des vendeurs de fruits qui se cachaient et dissimulaient leur marchandise, à l'arrivée d'un bus inconnu. Mais, à la fin de l'année, la surveillance gouvernementale se relâche et les petits commerces réapparaissent. Lorsque je suis revenue, en 2007, ils s'étaient multipliés, notamment dans la capitale⁵⁹, par rapport à ce que j'avais pu voir en 2004.

⁵⁶ SMITH, Hazel. Intelligence Failure and Famine in North Korea, article publié à l'origine dans la revue *Jane's Intelligence Review*, April 2004, pp. 40-43, et reproduit sur le site de *Japan Focus*, accessible à l'adresse : <http://www.japanfocus.org/-Hazel-Smith/1634>

⁵⁷ PONS, Philippe. La "mue" de la Corée du Nord, *Le Débat*, 2009/1, n° 153.

⁵⁸ D'après mes observations, lors de mes séjours à Pyongyang. Voir aussi POTGIETER, Lizette. *Demystifying North Korea*, an interview with Pyongyang watcher Andrei Lankov, *Seoul*, Avril 2006.

⁵⁹ A côté des marchés libres autorisés par le gouvernement, existent des marchés à la sauvette, y compris en plein centre de la capitale, j'ai pu le constater en 2007.



**Petits commerces apparus après les réformes de 2002,
à Pyongyang et en province**
Photos prises par l'auteur en 2004 et en 2007

Une autre différence apparaît perceptible entre les années 2004 et 2007 : désormais de nombreux petits commerces trouvent abri dans des installations bâties « en dur », côtoyant les tentes qui leur préexistaient. A la fin de l'année 2007, de nouvelles restrictions ont, pourtant, été mises en place, interdisant à certaines catégories de population de tenir ces échoppes, certainement pour en (re)limiter le développement⁶⁰ : l'âge minimal des femmes autorisées à pratiquer ce commerce aurait ainsi été relevé de 35 à 49 ans⁶¹. En outre, le régime a apparemment tenté de limiter ces marchés aux marchandises alimentaires, sans toutefois y arriver totalement⁶².

Si les changements économiques font donc l'objet d'un contrôle assez étroit, c'est bien que la Corée du Nord attache une importance majeure à sa sécurité nationale.

II. La sécurité : une priorité face à la Corée du Sud et aux Etats-Unis

Si l'Etat nord-coréen a utilisé les pourparlers avec le monde extérieur pour tenter de redresser sa situation économique, il les a davantage encore mis au service de sa sécurité. Les négociations menées pendant la période de rapprochement n'ont, certes, pas permis de trouver un accord global et durable, mais le processus a au moins le mérite d'avoir permis des contacts accrus entre la Corée du Nord et les Etats initiateurs de l'engagement.

Le régime nord-coréen a négocié très différemment avec la Corée du Sud et les Etats-Unis, tentant même d'exclure la première au profit des seconds, en diverses occasions. Paradoxalement, jusque 2007, les pourparlers ont semblé avoir plus d'effets positifs sur les relations Nord-Sud que sur les relations américano-nord-coréennes. De même, la Corée du Nord a davantage tempéré ses critiques à l'encontre de la Corée du Sud qu'à celle des Etats-Unis.

J'étudierai successivement la position de la Corée du Nord dans ses relations avec la Corée du Sud (A), puis avec les Etats-Unis (B).

⁶⁰ Voir NANTO, Dick K, CHANLETT-AVERY, Emma. *The North Korean Economy: Leverage and Policy Analysis*, CRS Report for Congress, 26 août 2008, p. 17, accessible à l'adresse : <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL32493.pdf> [dernier accès le 22 avril 2009].

⁶¹ YANG, Jung-a. Update on North Korea Markets and Market Regulations, *Daily NK*, 5 décembre 2007. Accessible à l'adresse : <http://www.nkeconwatch.com/2007/12/05/update-on-north-korea-markets-and-market-regulations/>

⁶² MOON, Sung hwee. Converting the Jangmadang, a Fool's Errand, *Daily North Korea*, 12 juillet 2009.

A. Les négociations avec la Corée du Sud : une évolution limitée mais réelle

Parce que les deux Corées sont les deux parties d'un Etat divisé, la Corée du Nord a souvent hésité à négocier avec la Corée du Sud (1). Cependant les divers contacts tissés entre 1998 et 2007 ont permis une évolution du discours du Nord et une amélioration globale des relations Nord-Sud (2).

1. Un processus de rapprochement dûment encadré par la Corée du Nord

Les parties précédentes de cette étude ont montré que les deux Corées s'étaient livrées une véritable compétition depuis la naissance de leurs Etats respectifs et que les pourparlers engagés, durant la guerre froide, n'avaient jamais abouti à un rapprochement concret. Dans les premiers mois de la présidence de Kim Dae-jung, il n'est donc pas étonnant que la Corée du Nord se soit montrée très méfiante et que la KCNA ait considéré cette main tendue comme un cheval de Troie⁶⁴ :

« La ‘politique du rayon de soleil’ (...) est, par nature, peu différente de la politique de confrontation anti-Nord de ses prédécesseurs dictateurs (...). Il se creuse la cervelle pour dissimuler sa politique de confrontation avec de tels mots brillants comme ‘politique du rayon de soleil’ (...) mais une telle phraséologie est le sommet de la moquerie et de la provocation, avec l'objectif de mépriser une personne et de la déshabiller.

Le choix d'enlever ou de mettre nos vêtements (...) a trait à notre souveraineté. (...) De telles remarques de la part du chef de l'Exécutif sud-coréen constituent une atteinte flagrante à notre souveraineté (...). Il y aura seulement de la confrontation si la ‘politique du rayon de soleil’, menée par les autorités sud-coréennes pour provoquer la dégénérescence du système socialiste, s'oppose à notre inébranlable volonté de défendre le socialisme jusqu'au bout»⁶⁵.

La Corée du Nord a, par la suite, répondu positivement aux efforts de rapprochement du Président Kim Dae-jung, mais elle n'en a pas moins continué à craindre les effets de

⁶⁴ <Nodong Sinmun>, <Külloja> Kongdong nonsöl chegukchuüi üi sasang munhwa chök ch'imt'u rül paegyök haja, KCNA, 1^{er} juin 1999.

⁶⁵ “Sunshine policy” as hotbed of confrontation and war, KCNA, 12 juin 1999.

l'engagement sur son système. La citation précédente montre qu'elle a su tirer les leçons de la chute du socialisme en Europe, en 1989 : la réussite de la coopération intercoréenne pourrait (même si une telle évolution n'est pas certaine) mettre en péril son gouvernement et aboutir, potentiellement, à une unification du pays par absorption au profit du Sud. C'est pourquoi, si le régime se montre assez ouvert à des projets d'ordre économique, il les restreint souvent à des zones fermées, j'y reviendrai plus tard. De même, la reconnexion des voies n'a pas été suivie de la mise en route de lignes commerciales (les tests ne sont effectués qu'en 2007 et la ligne de chemin de fer n'est utilisée que jusque Kaesŏng). Il est vrai que l'état du réseau ferroviaire nord-coréen explique, en partie, qu'il ne soit pas encore possible d'aller au delà, mais la volonté politique manque incontestablement, elle aussi : la Corée du Nord ne tient sans doute pas à voir s'élancer les trains sud-coréens à travers ses régions les plus peuplées et les plus importantes économiquement. Elle a, d'ailleurs, souvent préféré signer des contrats d'exploitation de ses matières premières, avec les entreprises chinoises plutôt qu'avec les entreprises sud-coréennes (au grand dam des Coréens du Sud).

Si la Corée du Nord limite les concessions faites à la Corée du Sud, ce n'est pas seulement à cause de la méfiance mutuelle qui persiste entre les deux parties d'un Etat divisé : elle est aussi consciente du fait que sa voisine n'est pas assez puissante pour lui offrir tout ce qu'elle attend de l'ouverture sur le monde extérieur, tant dans le domaine économique que sécuritaire. Sur le plan économique, tout d'abord, la Corée du Sud ne peut, sans l'accord des Etats-Unis, lui faciliter l'accès aux prêts des organisations internationales, comme le FMI et la Banque Mondiale. Quant aux questions de sécurité, la Corée du Sud n'est pas encore autonome par rapport aux Etats-Unis, et la Corée du Nord craint particulièrement la présence des forces américaines, stationnées au Sud. C'est l'une des raisons pour lesquelles le régime a souvent rejeté les pourparlers militaires Nord-Sud sur la réduction des forces conventionnelles dans la péninsule. Ceux qui ont eu lieu n'ont guère donné de résultats concrets, en dehors du déminage nécessaire au raccordement des voies ferrées dans la DMZ⁶⁶.

Cette impossibilité, pour la Corée du Sud, de répondre à la totalité des besoins de la Corée du Nord constitue l'une des limites de sa politique d'engagement. Pour que les sanctions positives s'avèrent efficaces, il faut, en effet, qu'elles répondent aux attentes et aux intérêts de l'Etat récepteur. L'Etat initiateur doit avoir quelque chose à offrir que l'Etat récepteur valorise et/ou cherche à obtenir. Dans le cas de la Corée du Nord, ses besoins en termes d'aide en font, certes, un bon candidat, mais les incitations économiques que peut lui offrir la Corée du Sud s'avèrent insuffisantes pour un Etat sur la défensive : en cas d'arbitrage, la Corée du Nord privilégie toujours sa sécurité sur les avantages économiques.

⁶⁶ La presse sud-coréenne compare d'ailleurs l'euphorie existant au Sud au peu d'entrain dont fait preuve le régime nord-coréen. Namch'ŭk man "ch'ukche punwigi"... Puk ūn wae "mudŏmdŏm" halkka, *Chosun Ilbo*, 17 mai 2007.

Peut-être est-ce ainsi qu'il faut interpréter la fermeté manifestée par la Corée du Nord après la mort d'une touriste dans la zone touristique des Monts Kūmgang, même si cette intransigeance mettait en péril ses intérêts économiques. Certes, le climat intercoréen ne se prêtait guère aux négociations, mais on peut se demander si le régime n'a pas vu, là aussi, une façon de restreindre les excursions touristiques, alors en plein développement, notamment à Kaesŏng. Bien que source de devises, le tourisme en provenance de Corée du Sud ne représentait-il pas aussi un risque de plus en plus grand ?

Si le processus de rapprochement intercoréen a parfois connu des retours en arrière sur les grands dossiers, la politique d'engagement n'en a pas moins permis une certaine évolution dans la vision nord-coréenne du Sud.

2. Des critiques atténuées à l'encontre de la Corée du Sud (1998-2007)

Dix années d'engagement ont, en effet, vu la Corée du Nord modifier quelque peu son discours sur le Sud (et semble-t-il, à la marge, la perception qu'elle en a). Dès l'élection de Kim Dae-jung, un changement de ton est amorcé et le régime nord-coréen se fait moins accusateur vis-à-vis des dirigeants sud-coréens. L'étude des dépêches de l'agence de presse nord-coréenne, à l'aide du logiciel Prospero, le confirme :

| L'attitude de la Corée du Nord vis-à-vis du Sud : une évolution ? | | |
|---|--------------|------------|
| | 1997 | 1998-2007 |
| <i>Principale cible de la Catégorie « Mauvaise foi » dans les dépêches de la KCNA</i> | Corée du Sud | Etats-Unis |

Le tableau montre que, dès 1998, les accusations de mauvaise foi portées par la Corée du Nord visent, dorénavant, davantage les Etats-Unis que la Corée du Sud. Ce changement de cible confirme, une fois de plus, que l'élection de Kim Dae-jung a marqué un tournant et que la question des acteurs tient un rôle primordial dans un processus de réconciliation. Lors d'un entretien, Cheong Seong-chang rappelait d'ailleurs que le non-aboutissement des pourparlers, en 1999, n'avait pas démenti cette évolution :

« Après l'échec des négociations à Pékin, en ce qui concerne les engrais, la Corée du Nord a critiqué très sévèrement le Ministre de

l'Unification (...) mais, curieusement, elle n'a pas critiqué le Président. La Corée du Nord a distingué le Président et le Ministre de l'Unification. Même si la Corée du Nord a manifesté du mécontentement par rapport à la Corée du Sud, elle n'a pas touché à Kim Dae-jung, elle a laissé une possibilité de dialogue et de réconciliation »⁶⁷.

Un an plus tard, le Sommet intercoréen de juin 2000 voit, pour la première fois, le Président du Sud passer en revue l'armée nord-coréenne, et y être accueilli par les plus hauts dirigeants du pays. Le déplacement à l'aéroport du leader nord-coréen lui-même, pour recevoir son invité, a marqué les esprits⁶⁸. L'évènement a amené le régime du Nord à modifier plus nettement encore son discours sur le Sud, même dans ses publications internes :

« Le sommet a marqué un changement réel dans les rapports entre les deux Corées. Avant le Sommet, les journaux nord-coréens décrivaient le gouvernement sud-coréen comme un gouvernement fantoche (...) mais, après, les expressions qu'on pouvait trouver dans les journaux depuis plus de trente ans ont disparu. Les journaux nord-coréens parlent, après le Sommet, du 'gouvernement sud-coréen', et non plus de 'gouvernement fantoche sud-coréen'. La Corée du Nord reconnaît le gouvernement sud-coréen comme un partenaire de négociations »⁶⁹.

⁶⁷ Entretien avec CHEONG Seong-chang, chercheur au Sejong Institute, mars 2007.

⁶⁸ CHEONG, Kweon-hyeon. 'Kim Tae-jung taet'ongnyǒng' hoch'ing ch'öt kongsik sayong, *Chosun Ilbo*, 14 juin 2000.

⁶⁹ Entretien avec CHEONG Seong-chang, Institut Sejong, Seoul, mars 2007.

Une diminution très importante de l'utilisation du mot « marionnette », auparavant accolé à la Corée du Sud de façon systématique, peut aussi être relevée dans les dépêches de la KCNA⁷⁰ :

| 1997-2007 : une diminution notable de l'utilisation de l'expression "marionnette" pour désigner la Corée du Sud, dans les dépêches de l'agence de presse nord-coréenne | | | | | | | | | | | |
|---|--------------------------|-------------------------------|------|------|------|------|-------------------------------|------|------|------|------|
| | <i>Mandat de Kim Y-S</i> | <i>Mandat de Kim Dae-jung</i> | | | | | <i>Mandat de Roh Moo-hyun</i> | | | | |
| | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
| Nombre d'utilisations du mot « marionnette » | 1009 | 395 | 22 | 12 | 8 | 7 | 18 | 14 | 9 | 8 | 4 |

Ce net recul a, lui aussi, commencé avec l'arrivée au pouvoir de Kim Dae-jung. L'évolution s'est confirmée après la rencontre des deux dirigeants et elle ne s'est guère démentie sous la présidence de Roh Moo-hyun (malgré une légère remontée en 2003-2004, période pendant laquelle la Corée du Nord se méfiait beaucoup du nouveau Président du Sud). Il y a d'ailleurs eu, ici, un véritable effet-miroir, entre les deux Corées, dans la mesure où ce changement de vocabulaire peut aussi être relevé au Sud : dans les documents officiels, « *Pukhan* » (la Corée du Nord) a remplacé « *Pukkoe* » (marionnette du Nord) ; le leader nord-coréen est désormais désigné par l'expression « Président de la Commission de défense Kim Jong Il », au lieu de « Kim Jong Il »⁷¹.

Si les appellations employées de part et d'autre se font donc un peu moins belliqueuses, on peut aussi observer que l'agence de presse nord-coréenne fait moins référence à la Corée du Sud, dans les périodes de détente : ainsi, entre les années 1997 et 2001, le nombre d'occurrences du terme « Corée du Sud » baisse de plus de moitié dans les dépêches.

L'« intérêt » moins grand porté au voisin sud-coréen n'est pas forcément un élément négatif, d'autant plus que le changement, apparent dans les dépêches de la KCNA, l'est aussi dans le pays lui-même. Ainsi, les studios cinématographiques nord-coréens ne mettent-ils quasiment plus en scène d'« espions » ou de « traîtres » sud-coréens, dans les productions

⁷⁰ Cette recherche a été effectuée dans l'ensemble des dépêches de la KCNA, de 1997 à 2007.

⁷¹ Defense Ministry Not to Refer to N.K. as 'Puppet North', *Yonhap*, 30 juin 2000.

récentes, alors que c'était fréquemment le cas auparavant⁷². C'est aussi la présentation de la Corée du Sud, dans son ensemble, qui a évolué. Jusqu'à la fin des années 1990, les publications et œuvres de fiction internes nord-coréennes la décrivaient comme un Etat pauvre, colonisé par les Etats-Unis, en proie à des problèmes sociaux constants, alors que la Corée du Nord s'affichait comme un Etat prospère, assurant le bien-être de ses habitants⁷³. Au tournant des années 2000, non seulement la Corée du Sud n'est plus évoquée directement, mais elle n'apparaît plus présentée comme un « pays pauvre ». Dans les œuvres de fiction, elle se trouve même dotée d'un haut niveau de vie par rapport au Nord. Mais si la supériorité matérielle du Sud est reconnue, l'image qui en est donnée n'est pas devenue positive pour autant : les Sud-Coréens apparaissent privés de leur identité nationale, sur leur sol toujours occupé par l'armée américaine. Ils rêveraient de libération et placeraient leurs espoirs dans le Nord et dans son leader, Kim Jong Il (qui serait d'ailleurs, même, vénéré en Corée du Sud). La Corée du Nord veut s'afficher comme le protecteur de la nation coréenne, supérieur à un Sud dont la prospérité ne doit pas être enviée⁷⁴. Dans un ouvrage publié par les Editions en langues étrangères de Pyongyang, un proche du régime, Kim Myong Chol, reprend cette idée. Il compare la Corée du Sud à un chien qui paie de sa liberté le confort occidental :

« Les Coréens sont des “loups” et les Américains des “lions”. Ils se battent sans merci (...). Les “loups” sont, pour le moment, inférieurs en nombre et en force aux “lions”. Aussi certains d'entre eux déposent-ils les armes et descendent-ils la montagne pour devenir des “chiens” au service des “lions”.

Leur vie nouvelle paraît bien confortable (...) ils se voient assurer les meilleures conditions d'habillement, de nourriture et de logement. Ils peuvent manger du bifteck américain à leur faim (...)

Mais où en sont les autres “loups” qui ont préféré rester dans la montagne et continuer la résistance ? Ils doivent soutenir des combats sanglants contre les “lions”. Ils sont en butte à de multiples difficultés et épreuves. (...) ils souffrent [de] de la faim. La

⁷² JOINEAU, Benjamin. Image of the Other in South and North Korean contemporary cinema, communication présentée au Colloque international “Les interfaces Nord/Sud dans la péninsule coréenne”, EHESS-CNRS, Paris, 16-19 décembre 2008.

⁷³ Voir, par exemple, un film de 1974, Le destin de Kūmhūi et Ūnhūi [*Kūmhūi wa Ūnhūi ūi unmyōng*] (Dir. Pak Hak et Ōm Kil Sōn, 101 min). Dans ce film, deux sœurs jumelles sont adoptées, juste après leur naissance, par deux hommes : l'un reste au Sud de la péninsule, le deuxième se rend au Nord. La jeune fille adoptée par ce dernier vit une existence heureuse dans un Etat prospère tandis que la deuxième, restée au Sud, connaît la pauvreté, l'exploitation et la prostitution. Pour un résumé complet de l'histoire, voir le site de M. Leonid PETROV : Korea Vision, avril 2008, <http://leonidpetrov.wordpress.com/2008/04/>

⁷⁴ LANKOV, Andrei. North Korea adopts new propaganda tool, *The Korea Times*, 23 novembre 2008, accessible à l'adresse : http://www.koreatimes.co.kr/www/news/opinion/2009/03/160_34882.html [dernier accès le 26 avril 2009]

tempête de neige fait rage, mais ils n'ont pas où s'abriter. Faute de mieux, ils se serrent l'un contre l'autre dans la neige. Personne ne leur vient en aide. Pourquoi persister dans ces privations et ne pas abandonner la résistance ? C'est simple, parce qu'ils préfèrent la liberté à tout. La faim les tenaille mais ils sont libres de parcourir à leur guise les forêts vierges du mont Paektu (...) »⁷⁵.

Face à un Sud demeuré sous la coupe américaine, la Corée du Nord se veut donc comme le chantre de l'indépendance et le protecteur des valeurs coréennes.

A long terme, cette nouvelle ligne de la propagande nord-coréenne risque, cependant, d'être difficile à tenir. En cas d'ouverture, comment le régime pourrait-il cacher l'indifférence des habitants du Sud envers le dirigeant du Nord, Kim Jong Il ? Il est révélateur qu'au début de l'année 2008, la Corée du Nord ait interdit la présence des supporters de football sud-coréens à un match Nord-Sud, qui se déroulait à Pyongyang⁷⁶ : le régime ne semble pas encore prêt à montrer à sa population des Coréens du Sud, fiers de leur drapeau et de leur hymne national.

Si la lutte pour la légitimité n'est toujours pas enterrée dans la péninsule, l'évolution de la présentation de la Corée du Sud prouve, en tous cas, que des informations la concernant se répandent en Corée du Nord. Les idéologues du régime se voient donc obligés de prendre en compte une partie de la réalité du monde extérieur. C'est surtout par l'intermédiaire de la Chine que des images commencent à se diffuser, notamment grâce aux nombreuses copies de téléfilms sud-coréens⁷⁷. Mais les projets intercoréens ont certainement aussi eu un impact : les dirigeants nord-coréens ont eu beau déplacer certains habitants, pour construire le complexe des monts Kūmgang, ils ne peuvent dissimuler, à la population des villages voisins, les immeubles flambant neufs ou les convois de bus acheminant des touristes. En outre, en 2008, l'excursion à Kaesŏng emmenait des touristes du Sud au cœur d'une ville du Nord : c'était l'occasion, pour de simples citoyens nord-coréens, d'observer les touristes, leur taille, leurs vêtements, leur équipement vidéo... Selon l'ONG Good Friends qui travaille en Corée du Nord, des rumeurs y ont aussi circulé à propos de l'aide fournie par la Corée du Sud, à la suite des inondations de l'été 2007⁷⁸.

⁷⁵ KIM, Myong Chol. *Kim Jong Il : jour de la réunification de la Corée, Corée du Nord, scénarios de la guerre et de la paix*, Editions en Langues Étrangères, Pyongyang, 2001, pp. 19-21.

⁷⁶ LANKOV, Andrei. North Korea adopts new propaganda tool, *The Korea Times*, 23 novembre 2008, accessible à l'adresse : http://www.koreatimes.co.kr/www/news/opinion/2009/03/160_34882.html [dernier accès le 26 avril 2009]

⁷⁷ KIM, Kwang-tae. Corée du Nord: la contrebande des films sud-coréens fleurit malgré les risques, *Associated Press*, 23 juillet 2009.

⁷⁸ Koreans-S Korea perception : N. Korean hostility toward S. Korea easing after summit: aid group, *Yonhap*, 31 octobre 2007.

Jusque 2007, la Corée du Nord a donc quelque peu assoupli son discours vis-à-vis de la Corée du Sud. Toutefois, son régime continue à privilégier les relations avec les Etats-Unis et leur éventuelle normalisation, pour résoudre ses préoccupations de sécurité.

B. Les négociations avec les Etats-Unis : une nécessité impérieuse

Au cours d'un entretien avec le négociateur américain Robert Gallucci, ce dernier m'expliquait que :

« Tout le monde veut savoir ce que veulent vraiment les Nord-Coréens, pourquoi ils développent réellement leurs armes nucléaires. Je ne sais pas tout, bien sûr, mais ce que je déduis du temps que j'ai passé à négocier avec eux, c'est que leur programme nucléaire a fondamentalement pour objet leur sécurité. Il n'y a qu'un pays sur la planète qui puisse leur assurer la sécurité et c'est le seul pays sur cette planète qui les menace : les Etats-Unis »⁸².

William Perry partageait la même impression, en rentrant de Pyongyang, en septembre 1999. Quand on demanda au coordinateur de la politique américaine vis-à-vis de la Corée du Nord pourquoi cette dernière cherchait à développer des missiles balistiques de longue portée, il répondit : *« nous ne nous pensons pas comme une menace pour la Corée du Nord, mais je pense sincèrement qu'ils nous considèrent comme une menace pour eux »⁸³.*

Pour éloigner le danger représenté par les Etats-Unis, la Corée du Nord privilégie avant tout l'arme nucléaire, celle-ci lui permet de prévenir une attaque, tout en forçant la première puissance mondiale à négocier (1). Les discussions qui ont eu lieu ont permis de mieux cerner les attentes de l'autre, mais il n'est pas sûr qu'elles aient poussé le régime nord-coréen à changer de discours sur les Etats-Unis (2).

1. La Corée du Nord face aux Etats-Unis : dissuader et négocier

Si la Corée du Nord a développé un arsenal nucléaire, c'est tout d'abord parce qu'elle fait partie de ces puissances *« rétives à l'ordre américain qui ont retenu que le pouvoir*

⁸² Entretien avec Robert GALLUCCI, Washington DC, mars 2008.

⁸³ HARRISON, Selig S. Time to leave Korea ?, *Foreign Affairs*, volume 80, n° 2, mars/avril 2001, p. 64.

égalisateur de l'atome pourrait leur permettre de tenir à distance les troupes américaines »⁸⁴. Cet état de fait est confirmé par Bruno Tertrais, spécialiste de la prolifération nucléaire : « lorsqu'un pays cherche à se doter de l'arme nucléaire, c'est en premier lieu pour des questions de sécurité »⁸⁵. En effet, Kim Il Sung se serait penché sur le projet d'arsenal nucléaire dès avant la fondation de l'Etat nord-coréen, après avoir entendu les témoignages des rescapés coréens qui se trouvaient à Hiroshima et à Nagasaki⁸⁶. Pendant la guerre de 1950-1953, la Corée du Nord a vraiment craint d'être victime d'une telle attaque de la part des Etats-Unis, ce qui n'a pu que conforter le régime dans ses choix. C'est donc avant tout pour dissuader la première puissance mondiale d'une quelconque attaque que ce programme a été développé. Dissuader, c'est, en effet, « faire en sorte que l'adversaire s'abstienne d'agir car ses chances de succès sont trop aléatoires et/ou d'un coût disproportionné par rapport aux gains escomptés »⁸⁷. Cet objectif de dissuasion a d'ailleurs été clairement identifié par certains négociateurs américains. En septembre 1999, William Perry expliquait : « Je pense que leur raison première... est la dissuasion », « Qui voudraient-ils dissuader ? Ils exerceraient cette dissuasion à l'encontre des Etats-Unis »⁸⁸. Aux accusations américaines quant à son programme balistique⁸⁹, la Corée du Nord a répondu de façon semblable : « le développement, le déploiement et les exportations de missiles de la RPDC sont une question qui relève de sa souveraineté (...). Si la RPDC n'avait pas une force de dissuasion aussi importante que les missiles, elle pourrait être attaquée par les Etats-Unis, à n'importe quel moment »⁹⁰.

Dans sa crainte des Etats-Unis et sa quête de dissuasion à leur encontre, la Corée du Nord ne se trouve pas être un cas isolé. Comme l'explique Bruno Tertrais, « en général, les Etats qui "prolifèrent" le font en raison d'un risque régional, ou bien pour se prémunir contre la puissance militaire conventionnelle américaine »⁹¹. Il faut rappeler que, jusqu'en 1991, des armes nucléaires tactiques américaines étaient déployées en Corée du Sud : les Etats-Unis avaient prévenu qu'en cas de conflit, ils les utiliseraient, dès les premières heures.

⁸⁴ MELANDRI, Pierre, VAÏSSE, Justin. *L'Empire du milieu, les Etats-Unis et le monde depuis la fin de la guerre froide*, 2001, p. 60.

⁸⁵ TERTRAIS, Bruno. *La menace nucléaire*. Paris : Armand-Colin, collection « questions décisives », 2011, p. 16.

⁸⁶ LINTNER, Bertil. *Pyongyang's 60-year obsession*, *The Asia Times*, 10 octobre 2006, accessible à l'adresse : <http://www.atimes.com/atimes/Korea/HJ10Dg02.html> [dernier accès le 22 avril 2009]

⁸⁷ SMOUTS, M-C, BATTISTELLA, D, VENNESSON, P. *Dictionnaire de Relations Internationales*, 2^e édition, 2006, p. 150.

⁸⁸ HARRISON, Selig S. *Time to leave Korea ?*, *Foreign Affairs*, volume 80, n° 2, mars/avril 2001, p. 64.

⁸⁹ Les avancées dans le domaine balistique sont, en effet, nécessaires pour construire une véritable force de dissuasion. Voir l'annexe 15 pour une estimation américaine des capacités balistiques du Nord.

⁹⁰ U.S. anti-DPRK campaign denounced, *KCNA*, 2 juillet 2003.

⁹¹ TERTRAIS, Bruno. *Prolifération nucléaire : où en est-on ?*, Chat, *Le Monde.fr*, 12 février 2004, p.2-3, <http://www.lemonde.fr/web/chat/0,46-0@2-3210,55-1308@45-1,0.html>

Quant aux interventions militaires extérieures des Etats-Unis, depuis la fin de la guerre froide, elles apparaissent comme autant de « piqûres de rappel » pour la Corée du Nord. Lors de la crise du Kosovo en 1999, elle s'insurge contre la violation de la souveraineté serbe sur sa province : *« Depuis le tout début de l'invasion de la Yougoslavie par l'OTAN, nous avons invariablement demandé qu'elle soit stoppée immédiatement et que le problème du Kosovo, une question interne à la Yougoslavie, soit réglé entre les parties concernées de façon pacifique (...). La question du Kosovo devait être réglée sur la base de la garantie entière de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de la Yougoslavie (...) »*⁹². Si ce discours n'est pas dénué de volonté de propagande, il est compréhensible qu'un pays, aux relations généralement tendues avec les Etats-Unis, se soit inquiété d'une intervention décidée hors du cadre onusien (organisation où la Corée du Nord dispose des soutiens russe et chinois)⁹³. Les craintes nord-coréennes se sont encore accrues avec l'arrivée du Président Bush : l'inclusion de la Corée du Nord, au sein de l' « Axe du mal », en janvier 2002, a été particulièrement mal ressentie. A la suite du 11 septembre 2001, le régime nord-coréen avait, en effet, essayé de se démarquer du terrorisme et condamné les attentats. Alors que la bonne volonté de la Chine, à cette période, lui servait à obtenir des avantages de la part des Etats-Unis, la Corée du Nord se retrouvait, elle, au banc des accusés. Quelques mois plus tard, quand se prépare l'intervention américaine en Irak, les Nord-Coréens ont *« très peur d'être les prochains sur la liste après l'Irak »*⁹⁴. (dans les dépêches de l'agence de presse nord-coréenne, rappelons-le, la présence du vocabulaire relatif au danger et au risque de guerre s'accroît).

En dépit des tests nucléaires de 2006 et de 2009, il faut relativiser le risque que représente la Corée du Nord dans ce domaine : la dissuasion nucléaire s'appuie, en effet, sur une doctrine de non-emploi des forces⁹⁵. L'Etat nord-coréen veut empêcher une attaque en menaçant d'utiliser un tel outil, mais il sait pertinemment qu'y avoir recours signifierait la fin du régime. On peut donc légitimement penser que *« la Corée du Nord (...) n'emploiera sans doute jamais l'arme nucléaire sauf, peut-être, en cas d'attaque américaine »*⁹⁶.

Pour la Corée du Nord, le nucléaire apparaît aussi comme un moyen de combler, sur la péninsule, le rapport de force en sa défaveur. L'état de son économie ne lui permet plus de

⁹² Definite end to outsiders in Kosovo called for, *KCNA*, 17 juin 1999.

⁹³ Mais ces craintes se vérifient aussi en ce qui concerne les interventions menées dans le cadre de l'ONU : lors des frappes aériennes contre la Libye de M. Khadafi, la *KCNA* accuse les puissances occidentales d'avoir « fait pression » sur le Conseil de sécurité. Voir, par exemple, Foreign Forces' Armed Intervention in Libya Assailed in Cuba, *KCNA*, 22 mars 2011. Russia Assails Military Attack on Libya, *KCNA*, 23 mars 2011.

⁹⁴ TERTRAIS, Bruno (spécialiste des questions nucléaires). Prolifération nucléaire : où en est-on ?, Chat, *Le Monde.fr*, 12 février 2004, <http://www.lemonde.fr/web/chat/0,46-0@2-3210,55-1308@45-1,0.html>

⁹⁵ SMOUTS, M-C, BATTISTELLA, D, VENNESSON, P. *Dictionnaire de Relations Internationales*, 2^e édition, 2006, p. 150.

⁹⁶ TERTRAIS, Bruno. Prolifération nucléaire : où en est-on ?, Chat, *Le Monde.fr*, 12 février 2004, p. 1, <http://www.lemonde.fr/web/chat/0,46-0@2-3210,55-1308@45-1,0.html>

moderniser les forces conventionnelles : si celles-ci sont nombreuses⁹⁷ et peuvent toujours provoquer des dégâts importants⁹⁸, elles seraient vite réduites à néant par l'alliance américano-sud-coréenne. Or, la Corée du Nord voit sa voisine renforcer son armée (par l'achat d'armes de haute technologie, notamment) et les Etats-Unis poursuivre les survols de son territoire, avec des avions espions⁹⁹. Les deux alliés n'ont pas davantage renoncé à leurs exercices militaires conjoints qui sont toujours perçus, on l'a vu, comme une menace majeure par la Corée du Nord (la reprise de ces exercices a d'ailleurs, plus d'une fois, exacerbé les tensions).

Mais l'arsenal nucléaire a une troisième raison d'être pour la Corée du Nord, il permet de négocier directement avec la première puissance mondiale. Le régime a vite compris que les inquiétudes américaines à propos de son programme lui permettraient de ne pas rester prise dans un face-à-face dangereux avec la Corée du Sud. Il s'est donc montré très actif pour forcer les Etats-Unis, réticents, à accepter cette voie : en 1992-1993, les propositions nord-coréennes servent de bases de négociation dans les pourparlers avec les Américains. En juin 1994, c'est une invitation de Kim Il Sung à Jimmy Carter qui permet la reprise des contacts et écarte le risque d'une guerre. En août 1998, le lancement du satellite nord-coréen oblige les Etats-Unis, là encore, à sortir de leur passivité et à réexaminer leur politique. Enfin, à la suite de l'essai nucléaire d'octobre 2006, c'est la Corée du Nord qui, à nouveau, émet le plus de propositions quant aux termes de l'accord : dès le mois de novembre, le négociateur nord-coréen Kim Kye Wan aurait suggéré, à son homologue américain, Christopher Hill, la possibilité de mettre hors d'état de fonctionnement le réacteur de Yŏngbyŏn, en échange du retrait de son pays de la liste des Etats soutenant le terrorisme¹⁰⁰.

Dans les périodes de tensions, la Corée du Nord ne ferme, d'ailleurs, à peu près jamais la porte aux négociations. Lors de la crise de 2002, après que les Etats-Unis l'aient accusée de développer un programme nucléaire à l'uranium enrichi, un porte-parole du Ministère des Affaires Etrangères nord-coréen affirme :

« La RPDC n'a ni le besoin ni le devoir d'expliquer quelque chose aux Etats-Unis qui cherchent à l'attaquer si celle-ci refuse de se défaire de ses armes. »

⁹⁷ La Corée du Nord dispose d'1,1 million de soldats contre 690 000 hommes pour le Sud.

⁹⁸ Les tirs d'artillerie qui ont visé l'île de sud-coréenne de Yeonpyeong en novembre 2010 (ils ont fait quatre morts et plusieurs blessés) ont encore montré le danger réel que peut représenter l'artillerie nord-coréenne.

⁹⁹ Mije 6 wŏl e 220 yŏch'a ūi kongjung chŏngt'am haenghwi, *KCNA*, 30 juin 2006.

¹⁰⁰ NIKSCH, Larry A. *North Korea: Terrorism List Removal*, CRS (Congressional Research Service), Report for Congress, 15 avril 2009, accessible à l'adresse : <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL30613.pdf>

Néanmoins, la RPDC, magnanime, a expliqué qu'elle était prête à chercher un règlement négocié de cette question, s'il respecte les trois conditions suivantes : premièrement, les Etats-Unis doivent reconnaître la souveraineté de la RPDC, deuxièmement, ils doivent lui accorder une garantie de non-agression, troisièmement, les Etats-Unis ne doivent pas entraver le développement économique de la RPDC.

En ce moment, les Etats-Unis (...) affirment qu'il faut tenir les négociations après que la RPDC ait déposé les armes. C'est une logique vraiment anormale.

Comment alors la RPDC pourrait-elle contrer une quelconque attaque, si elle a les mains vides ? Leur affirmation ne revient à rien de moins que d'exiger que la RPDC cède à leurs pressions (...)

La position de la RPDC est toujours la même. La RPDC considère que la solution raisonnable et réaliste au problème nucléaire réside dans la conclusion d'un traité de non-agression entre la RPDC et les Etats-Unis (...).

Si les Etats-Unis assurent légalement la RPDC qu'ils ne chercheront pas à l'agresser, ni à utiliser des armes nucléaires contre elle, en concluant ce traité, la RPDC est prête à répondre à toutes les questions qui les préoccupent »¹⁰¹.

Ainsi, même au plus fort de la crise, toute possibilité de dialogue avec les Etats-Unis n'est-elle pas rejetée. En revanche, la Corée du Nord a tenté, à plusieurs reprises, de refuser et/ou de freiner le rythme des discussions qui n'étaient pas bilatérales. Ainsi, lorsque les Américains proposent les pourparlers à quatre, dans les années 1990 (regroupant les deux Corées, les Etats-Unis et la Chine), ou les pourparlers à Six dans les années 2000 (réunissant les mêmes protagonistes, auxquels s'ajoutent le Japon et la Russie), la Corée du Nord commence par s'y opposer. Ce n'est qu'à force de menaces et de promesses d'aide qu'elle consent finalement à y participer. Mais les pourparlers à quatre n'ont rien produit de concret et les pourparlers à six semblent être au point mort aujourd'hui.

Ces rencontres multilatérales présentent, en effet, plusieurs défauts aux yeux de la Corée du Nord : premièrement, la Corée du Sud dispose d'un siège dans les négociations ;

¹⁰¹ Conclusion of non-aggression treaty between DPRK and US called for, KCNA, 25 octobre 2002.

deuxièmement, elle-même, soumise aux pressions de ses partenaires (y compris la Chine), s'y retrouve en position de faiblesse et n'est pas en mesure de négocier sur un pied d'égalité avec les Etats-Unis. Or, comme l'indique la dépêche ci-dessus, ce que la Corée du Nord réclame, c'est un Traité de non-agression avec la première puissance mondiale¹⁰², et non des garanties multilatérales. Au cours des discussions, elle a souvent tenté de diviser les parties adverses, réclamant notamment le départ du Japon qui entendait intégrer des problèmes bilatéraux dans les négociations¹⁰³. Il est également possible de supposer que ces pourparlers multilatéraux – et leur appellation – provoquent des craintes en Corée du Nord, parce qu'ils rappellent les « négociations 2+4 »¹⁰⁴ intervenues juste avant la réunification allemande. Ce n'est qu'une hypothèse, mais il est, en tous cas, certain que les dirigeants nord-coréens ont étudié avec beaucoup de soin le processus qui s'est opéré en Allemagne.

La Corée du Nord a donc toujours activement cherché à définir les conditions d'un accord avec les Etats-Unis. Faute de mener à une résolution du problème nucléaire, les rencontres ont eu le mérite d'établir des contacts accrus entre les acteurs.

2. Les négociations américano-nord-coréennes : une meilleure connaissance mutuelle ?

Grâce aux pourparlers, les Nord-Coréens semblent, aujourd'hui, mieux appréhender le fonctionnement complexe de la diplomatie américaine. C'est ce que confirme le témoignage de Robert Gallucci :

« J'en déduirai que les Nord-Coréens ont appris [par rapport à] la première fois que je les ai rencontrés, au printemps 1993, il y a quinze ans (...). J'imagine qu'ils sont plus débrouillards que quinze ans auparavant, ils ont un peu plus de connaissances à propos du mode de fonctionnement des Etats-Unis. Ils sont probablement [encore] un peu perplexes à propos de notre système politique : ils ont connu deux administrations Clinton, puis ont eu affaire à une approche extrêmement différente du monde, avec l'approche très idéologique de Bush. Puis, ils ont regardé une campagne électorale

¹⁰² KIM, Kwang-tae. (3rd LD Peace Festival) Amid Nuclear Tension, Inter-Korean Sports Festival Ready to Open, 23 octobre 2003.

¹⁰³ Celui-ci s'avère d'ailleurs un véritable frein aux négociations, selon certains experts. OKANO-HEIJMANS Maaïke. Japan as Spoiler in the Six-Party Talks: Single-Issue Politics and Economic Diplomacy Towards North Korea, *Japan Focus*, 2008. [URL: http://www.japanfocus.org/-Maaïke-Okano_Heijmans/2929]

¹⁰⁴ Pour un rappel de ces négociations, voir : DUFOURCQ, Bertrand. 2+4 ou la négociation atypique, volume 65, n°2, 2000, *Politique étrangère*, pp. 467-484.

¹⁰⁶ Entretien avec Robert GALLUCCI, Université de Georgetown, Washington DC, mars 2008.

où personne ne défendait la diplomatie américaine, même pas les Républicains » (...)¹⁰⁶.

Les changements de majorité au sein d'une démocratie et leurs conséquences demeurent certainement un casse-tête pour les Nord-Coréens, mais les pourparlers engagés avec les Etats-Unis (ainsi qu'avec la Corée du Sud) ont permis de modifier l'image de leur dirigeant à l'extérieur. Ainsi, après avoir négocié avec Kim Jong Il en 2000, la Secrétaire d'Etat Madeleine Albright écrit-elle que « nous avons à faire à un homme intelligent qui savait ce qu'il voulait. Il était isolé, certes, mais pas sous-informé. Malgré la situation misérable du pays, il ne donnait pas l'impression d'être aux abois ni même inquiet »¹⁰⁷. Cette impression concorde parfaitement avec celle de Park Gi-won, conseiller de Kim Dae-jung, chargé de la préparation du premier Sommet intercoréen : il constate que le leader nord-coréen, grand lecteur des publications sud-coréennes, « est un homme habile et intelligent. Et il connaît beaucoup de choses à propos de la politique internationale »¹⁰⁸. Un diplomate américain, présent lors des discussions américano-nord-coréennes de 2000, m'a confirmé que le Président de la Commission de défense nationale semblait parfaitement maîtriser la situation :

« Lors de la deuxième rencontre, [les Nord-Coréens] sont revenus seulement à trois [Kim Jong Il, Kang Sok Ju¹⁰⁹ et un interprète]. C'était vraiment inhabituel, dans des pourparlers auxquels prend part un chef d'Etat et dans lesquels il a face à lui... six personnes. (...). Cela me laisse penser que Kim Jong Il était très confiant, très assuré. Quand il ne comprenait pas ce qui était dit [en anglais], il se tournait vers Kang Sok Ju, ils échangeaient deux mots et il répondait 'Bien, j'ai compris'. Il avait des notes prêtes [sur la table] (...) mais il ne les a jamais regardées. (...) Il était raisonnable, avait le contrôle [de la question], il voulait montrer qu'il connaissait la question... »¹¹⁰.

Le fait que le dirigeant nord-coréen ait montré au monde extérieur qu'il tenait les rênes de son pays et qu'il avait une vision globale de la situation, n'est pas sans importance. Forts de ce constat, les Américains ont essayé d'aller plus loin dans les négociations sur les missiles balistiques, à la fin de l'année 2000. Même si aucun accord n'a finalement pu être signé, la Corée du Nord a montré, pendant le deuxième mandat de Bill Clinton, qu'elle pouvait prendre des engagements et s'y tenir. Ainsi, en 1999, a-t-elle volontairement décrété

¹⁰⁷ ALBRIGHT, Madeleine. « Madame le Secrétaire d'Etat... » *Mémoires*, Albin Michel, 2003, p. 570.

¹⁰⁸ HA, Michael. Insider tells close-door account of Korean Summit, *The Korea Times*, 11 juin 2008.

¹⁰⁹ KANG Sok Ju est Premier Vice-Ministre des Affaires Etrangères.

¹¹⁰ Entretien avec Jack PRITCHARD, Président du Korea Economic Institute, Washington DC, mars 2008.

un moratoire sur les essais balistiques, moratoire qui devait durer le temps des négociations : les engagements pris sont respectés, en dépit de l'arrivée au pouvoir de l'Administration Bush¹¹¹ et le moratoire a, de fait, tenu jusqu'en 2006.

Le Sommet intercoréen de juin 2000 a aussi eu le mérite de « rassurer » les Etats-Unis et leurs alliés. En 2000-2001, à la suite de cette rencontre, la Corée du Nord a pu normaliser ses relations avec un grand nombre d'Etats¹¹². C'est aussi à cette époque qu'elle noue un dialogue avec l'Union Européenne, ce qui lui permet notamment de bénéficier des programmes d'aide européens (aide d'urgence et au développement, organisation de séminaires économiques UE-Corée du Nord).

Si accroître les contacts avec les Etats-Unis et le monde extérieur a donc eu des effets positifs pour la Corée du Nord, une question demeure : le Nord a-t-il modifié son discours à propos des Etats-Unis ? Il faut souligner que, là aussi, plus les tensions sont fortes, plus les dépêches concernant les Etats-Unis sont nombreuses : en 2003, les occurrences du terme « Etats-Unis » augmentent, par exemple, de presque 30 % par rapport à l'année 2000. En outre, lorsque les Etats-Unis sont cités, la KCNA dénonce souvent leur impérialisme.

La crise « fabriquée », en octobre 2002, par les Etats-Unis a, d'ailleurs, contribué à l'évolution du discours nord-coréen, au cours de la même période. Le tableau ci-dessous montre que le rôle de l'armée dans le pays et la « politique de l'armée d'abord » sont davantage mis en avant, à partir de cette date, notamment à travers l'utilisation accrue du lexique militaire :

| | 1997-2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|---|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Place de la catégorie « Sŏngun et KPA » dans le corpus | Ne figure pas dans les dix premières catégories | 8 ^e | 7 ^e | 6 ^e | 5 ^e | 4 ^e |

Ce constat ne peut que renforcer encore la cause de l'engagement à l'égard de la Corée du Nord. La coercition n'a jamais donné de résultats probants, elle a plutôt eu pour effet d'aiguiser les craintes du régime et de l'inciter à préparer sa défense. L'engagement a, au

¹¹¹ PRITCHARD, Jack. North Korea's Taepodong 2 and the End of the Missile Moratorium, KEIA (Korea Economic Institute), <http://www.keia.org/Publications/Insight/2006/july%2006.pdf>

¹¹² Au sein de l'Union Européenne, seules la France et l'Estonie n'ont pas établi de relations diplomatiques avec la RPDC.

¹¹⁵ Titre du premier chapitre de son ouvrage : *North Korea, another country*, The New Press, 2004, p. 1.

contraire, favorisé sa relative ouverture et l'augmentation des interférences avec le reste du monde.

Il faut cependant souligner que la position de la Corée du Nord, vis-à-vis de la première puissance mondiale, n'est pas dénuée de contradictions : elle recherche absolument des pourparlers directs avec les Etats-Unis, tout en les accusant régulièrement d'avoir créé artificiellement la division intercoréenne, d'avoir massacré des civils pendant la guerre de Corée, d'avoir fait de la Corée du Sud une colonie... Certes, le conflit de 1950-1953 a été un « *professeur sévère* »¹¹⁵, occasionnant d'énormes destructions dans les villes nord-coréennes dont certaines ont été quasiment rasées. Durant l'été 1951, un correspondant de guerre français racontait : « *d'après ce que l'observation peut savoir du Nord, tout y est détruit jusqu'au Yalou, frontière de la Chine ; la population entière vit enterrée, et les bombes ne remuent plus que la poussière, sans plus allumer l'incendie, puisqu'il n'y a plus rien* »¹¹⁶. Cependant, on le verra dans le deuxième chapitre, des raisons internes peuvent aussi expliquer cet état de fait et cette attitude constituée, pour la Corée du Nord, un moyen de renforcer ses positions dans les négociations.

Un autre paradoxe peut être relevé. La Corée du Nord réclame le départ des troupes américaines de la péninsule coréenne, mais il n'est pas certain que le régime ait réellement intérêt au désengagement des Etats-Unis dans la région. Ces derniers sont, comme la Chine, une puissance de statu quo : en 1953, ils ont empêché le dirigeant du Sud, Syngman Rhee, de reprendre les armes, en lui octroyant des garanties militaires en cas d'attaque du Nord, ainsi qu'une importante aide économique. Dans l'avenir, les Etats-Unis pourraient aussi, par leur présence, éviter une domination trop forte de la Corée du Sud sur le Nord. On comprend que, pendant le Sommet intercoréen de juin 2000, Kim Jong Il ait pu laisser entendre au Président Kim Dae-jung qu'il n'était pas hostile au maintien de troupes américaines dans la péninsule.

Pour mieux appréhender les ambivalences nord-coréennes à l'égard des Etats-Unis et les limites que le régime nord-coréen entend porter à la mise en œuvre de l'engagement, je verrai, dans le deuxième chapitre, en quoi la Corée du Nord considère le processus comme un danger.

¹¹⁶ GUILLAIN, Robert. *Orient Extrême, une vie en Asie*, Points Actuels, 1989, p. 237-238.

Chapitre 2 : La Corée du Nord : une tentative de contrôle du processus (1998-2008)

Le chapitre précédent a montré que la Corée du Nord est à la fois émetteur et récepteur du processus d'engagement. Elle a souvent été à l'origine des négociations (au moins avec les Etats-Unis) et la relative détente qui s'en est suivie l'a amenée à modifier, en partie, son attitude et son discours, notamment vis-à-vis de la Corée du Sud.

L'engagement a aussi créé un contexte favorable à la relative ouverture de la Corée du Nord. Il s'agit là d'une autre dimension de l'engagement qui, nous l'avons vu, s'adresse non seulement à l'Etat récepteur, mais aussi à ses élites et à sa population. Selon Ruediger Frank, professeur à l'université de Vienne, « *l'impact invisible des rencontres individuelles avec le monde extérieur sur les Coréens du Nord (...) est difficile à mesurer ; mais elles pourraient avoir une signification à long terme plus haute et plus profonde que n'importe lequel des changements visibles* »¹. Les travailleurs humanitaires jouent un rôle particulièrement important, à cet égard.

Il ne s'agit pas, pour autant, de démontrer que la Corée du Nord s'effondrera à cause des contacts avec l'extérieur. Le destin du régime nord-coréen est loin d'être scellé et l'éventualité de sa chute demeure une inconnue. Même si la situation apparaît très différente, l'ouverture de la Chine ou du Vietnam sur le monde extérieur n'a pas entraîné l'effondrement de leur régime.

Mais, fondées ou non, les craintes de la Corée du Nord s'avèrent l'un des freins les plus puissants au processus de réconciliation. Cet Etat dictatorial redoute les transferts d'informations qu'occasionne la coopération avec le monde extérieur : l'ouverture, si elle est nécessaire au redressement du pays, peut aussi devenir un danger politique certain². La Corée du Nord a étudié les exemples de l'URSS et des démocraties populaires européennes, à la fin des années 1980 (Kim Il Sung était d'ailleurs proche de certains de leurs dirigeants) : les tentatives de réformes et l'assouplissement de leur régime ont précipité la fin du communisme et la réunification de l'Allemagne au profit de la RFA. Comme pour la RDA, il faut le

¹ FRANK, Ruediger. The political economy of sanctions against North Korea, *Asian Perspective*, volume 30, n° 3, 2006, p. 32.

² LANKOV, Andrei. Pyongyang Strikes Back: North Korean Policies of 2002–08 and Attempts to Reverse “De-Stalinization from Below”, *Asia Policy*, n° 8, juillet 2009, pp. 47–71.

rappeler, la proximité d'un Autre rend la situation plus difficile encore (ce qui n'est pas le cas du Vietnam, Etat communiste en transition, mais seul représentant de la nation vietnamienne).

Les risques pour la Corée du Nord sont d'autant plus forts que la détente avec ses deux anciens ennemis et ses conséquences en termes de flux d'information, pourraient remettre en question la propagande du régime (I). C'est pourquoi ce dernier s'est efforcé d'encadrer au maximum l'ouverture qui s'amorçait (II). Mais il a aussi cherché à accompagner le processus et à stabiliser le pays, en mettant l'armée en avant (III).

I. L'ouverture, des contradictions à encadrer

Parti unique contrôlant l'appareil d'Etat, leader charismatique, idéologie officielle, direction centralisée de l'économie, monopole des moyens de communication de masse, l'Etat nord-coréen concentre nombre des critères qui définissent l'Etat totalitaire³. Le régime a, jusqu'ici, réussi à encadrer de façon quasi-totale sa population, notamment grâce aux « *inminban* ». Ces « groupes de voisinage » sont constitués d'une quarantaine de familles, en moyenne, et sont dirigés par un chef. Ils constituent l'une des structures de base du contrôle social et s'inspirent du modèle chinois : les *inminban* permettent de repérer rapidement d'éventuelles déviances et servent de cadre aux mobilisations de masse⁴.

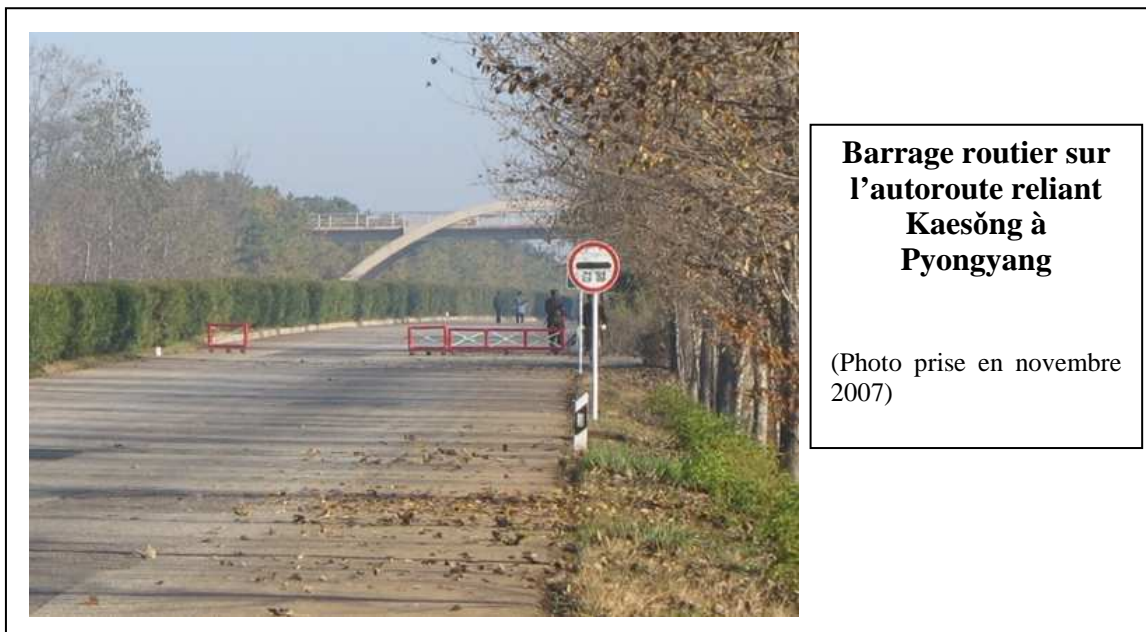
L'Etat nord-coréen s'attache également à bloquer les informations en provenance du monde extérieur, pour la quasi-totalité de la population. L'ensemble des médias est contrôlé par les organes gouvernementaux et l'écrasante majorité des Nord-Coréens n'a accès ni à des chaînes de télévision internationales ni à Internet⁵. Contrairement aux habitants de l'ex-RDA pendant la guerre froide, les Nord-Coréens ne peuvent pas non plus recevoir les informations et les films diffusés de l'autre côté de la ligne de démarcation. Les radios sont bloquées sur la fréquence gouvernementale. Si certains arrivent à se procurer des postes non bloqués, le risque est grand en cas de dénonciation.

³ Tels que définis notamment par Carl FRIEDRICH et Zbigniew BRZEZINSKI, *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*, New York, Harper and Row, 1956.

⁴ Les chefs de groupe remplissent leur tâche avec d'autant plus de zèle qu'ils sont tenus pour responsables des agissements des individus placés sous leur autorité. A ce sujet, voir Alexander ZHEBIN : *Inminban (Neighborhood groups) as a basic structure of social control in the DPRK*, prononcée à l'EHESS, Paris, 2 avril 2004 ou sa présentation : *Social Control in the DPRK: A Case study of inminban (neighborhood groups)*, Najaks 2007, <http://www.najaks.org/?p=66>. Sur le même sujet, voir aussi Andrei LANKOV, *The repressive system and the political control in North Korea*, date non spécifiée, accessible à l'adresse : http://www.dirkburgdorf.com/North%20Korea/Andrei_Lankov-REPRESSIVE-SYSTEM-AND-POLITICAL-CONTROL-DPRK.pdf

⁵ Voir, par exemple, TIMBERLAKE, Ian. *La Corée du Nord attend encore sa révolution high-tech*, *Technaute* (Cyberpresse.ca), 4 octobre 2010. ou Reporters sans frontières dénonce les pays pratiquant la censure sur le Web, *Le Monde*, 14 mars 2009.

Les déplacements sur de grandes distances sont aussi très surveillés⁶ et soumis à des laissez-passer. Lors de mes deux voyages en Corée du Nord, j'ai pu constater l'existence de barrages gardés par des militaires sur les routes.



Pour franchir ces barrages, il faut présenter des documents ou identifier clairement son appartenance à une institution pour qui les déplacements sont autorisés (bien que la plupart des guides accompagnant les étrangers affirment le contraire).

Outre cette surveillance constante, le régime nord-coréen s'appuie aussi sur une propagande omniprésente. Garth Jowett et Victoria O'Donnell, auteurs de l'ouvrage *Propaganda and persuasion*, la décrivent comme une « tentative délibérée et systématique de façonner les perceptions, manipuler les cognitions et d'orienter les comportements pour atteindre une réponse qui sert l'intention du propagandiste »⁷. Les auteurs soulignent l'importance du contexte matériel dans lequel la propagande est transmise et reçue : dans une société fermée comme la Corée du Nord, « la propagande du gouvernement domine et façonne la majeure partie » de la vie des habitants⁸.

Au cœur de cette propagande, se trouve le culte de la personnalité, dédié au grand leader et à son fils. La photo suivante, prise dans une crèche de Pyongyang en 2007, montre

⁶ Toutefois, les contrôles se sont un peu relâchés avec les problèmes alimentaires qui ont obligé les habitants à aller de plus en plus loin pour tenter de se ravitailler.

⁷ JOWETT, Garth, O'DONNELL, Victoria. *Propaganda and persuasion*, 4^e édition, SAGE, 2006, p. 7.

⁸ JOWETT, Garth, O'DONNELL, Victoria. *Propaganda and persuasion*, 4^e édition, SAGE, 2006, p. 360.

des enfants à qui une enseignante inculque, dès leur plus jeune âge, l'histoire de la famille au pouvoir⁹.



La version officielle du lieu de naissance de Kim Jong Il expliquée aux enfants.

Salle de classe de la garderie Kim Jong Suk à Pyongyang
Sur la scène, une cabane dans le massif du Mont Paektu, le Mont le plus proche a été appelé 'Jong Il bong' (le Mont Jong Il)
(photo prise en 2007)

Cette photographie fournit un parfait exemple de la façon dont le régime modifie la vérité historique pour glorifier ses dirigeants : elle présente le lieu de naissance officiel de Kim Jong Il, dans les environs du mont Paektu, berceau légendaire de la nation coréenne. Or, celui-ci a vu le jour, pendant la Seconde guerre mondiale, dans la région de Vladivostok, où son père s'était retiré avec les troupes soviétiques¹⁰.

La propagande fait partie intégrante de la vie des Nord-Coréens. Les supports qu'elle utilise – posters, cartes postales et timbres – apportent de la couleur au quotidien. Outre l'exaltation du Grand Leader et des siens, ils illustrent la vision du pays, promue par le régime : des soldats courageux, des ouvriers volontaires, des paysans bien nourris, un peuple heureux et uni, sous la direction de son Président éternel. Les différents outils de la propagande servent aussi à véhiculer le message du régime à la population, ils reprennent souvent les slogans contenus dans les éditoriaux des journaux ou dans les déclarations gouvernementales¹¹.

⁹ La mère de Kim Jong Il, Kim Jong Suk (dont la crèche la plus importante de Pyongyang a pris le nom), fait, elle aussi, toujours l'objet d'un véritable culte. Elle est décédée en 1949 et son corps repose au cimetière des martyrs de la révolution. Voir notamment : Kim Chŏng sungnyŏsa tongsang e hwahwan kwa kkotpaguni, KCNA, 24 décembre 2009. *Kim Jong Suk : Biografie*, Pyongyang : Verlag für Fremdsprachige Literatur, 2002. URL : http://www.nordkorea-info.de/elibrary/kjs_biogr_germ.pdf

¹⁰ Voir CUMINGS, Bruce. *North Korea, another country*, New York : The New Press, 2004, 241 p. 155.

¹¹ Voir l'ouvrage de David HEATHER et Koen DE CEUSTER, *North Korean Posters: The David Heather Collection*, Prestel Publishing, 2008, 288 p. et celui de Jane PORTAL (British Museum), *Art under control in North Korea*, 2005, Reaktion books, 192 p.

L'usage de ces supports n'a rien de nouveau, en soi. Déjà, sous la Révolution française, on trouvait des posters à caractère politique dans l'espace public. Par la suite, il en a été fait un grand usage pendant les guerres et les révolutions (notamment pendant la Commune de Paris en 1871 ou encore pendant la Révolution russe de 1917). Les régimes révolutionnaires du XX^{ème} siècle, qu'ils soient d'extrême droite (Hitler, Mussolini, Franco) ou d'extrême gauche (Staline, Mao, Castro), ont particulièrement exploité l'image pour tenter d'emporter l'adhésion de la population au modèle de société prôné par leurs dirigeants¹² : ainsi le gouvernement communiste chinois a-t-il placardé une multitude d'affiches lors de la révolution culturelle, car c'était un moyen relativement peu onéreux de s'adresser à un large public¹³.

Quant aux timbres¹⁴ et aux cartes postales, si leur taille est plus petite, leur fonction est identique et ils compensent leur dimension par la large distribution dont ils font l'objet. D'ailleurs, les timbres sont utilisés par tous les Etats du globe, avec l'objectif de donner une image positive de leur pays. Tant les démocraties que les dictatures y véhiculent symboles, valeurs et/ou messages idéologiques (bien que les dictatures en aient fait davantage usage).

L'étude de ces supports s'avère intéressante pour comprendre le message délivré par le régime à sa population : il s'appuie sur l'opposition à des « ennemis » extérieurs, notamment les Etats-Unis (A) et fait de l'indépendance du pays l'un des piliers de sa légitimité (B). Or, ces deux aspects seraient remis en cause si les relations avec l'extérieur se développaient. Le régime serait alors confronté au défi de concilier son idéologie avec les nouvelles réalités.

Les posters présentés ci-après ont été photographiés, lors de mes deux voyages en Corée du Nord, en 2004 et en 2007. Les timbres et cartes postales proviennent du centre nord-coréen d'émission des timbres à Pyongyang¹⁵. Il ne s'agit pas ici de se prononcer sur la véracité historique de l'historiographie nord-coréenne, mais de comprendre comment sa constante mise au service du régime entre en conflit avec une éventuelle évolution.

¹² LEITH James. Article Posters, in CULL, Nicholas John, HOLBROOK CULBERT, David, WELCH, David. *Propaganda and Mass Persuasion: A Historical Encyclopedia, 1500 to the Present*, 2003, pp. 313-314.

¹³ EVANS, Harriet, DONALD, Stéphanie. *Picturing power in the People's Republic of China: posters of the Cultural Revolution*, Rowman & Littlefield, 1999, p. 8.

¹⁴ LEITH, James. Article Postage Stamps, in CULL, Nicholas John, HOLBROOK CULBERT, David, WELCH, David. *Propaganda and Mass Persuasion: A Historical Encyclopedia, 1500 to the Present*, 2003, pp. 311-313.

¹⁵ La Chosŏn up'iossa est située dans le centre de Pyongyang (Yonggwang Street, Central District).

A. Concilier l'historiographie nord-coréenne et l'amélioration des relations avec les Etats-Unis ?

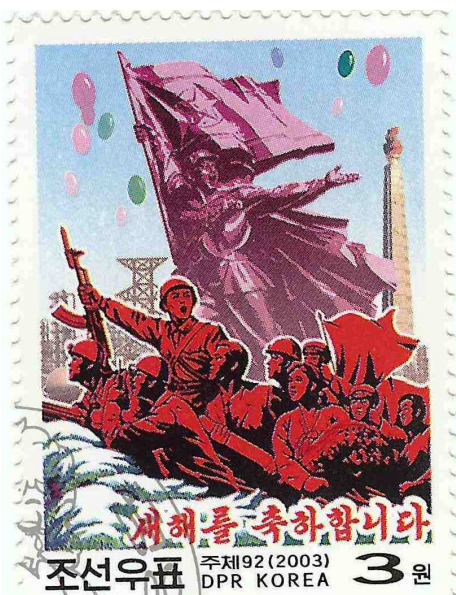
J'ai expliqué précédemment que l'attitude de la Corée du Nord vis-à-vis des Etats-Unis n'était pas dépourvue d'ambiguïtés : le dialogue avec les Américains est vu comme indispensable sur le plan diplomatique mais, à l'intérieur du pays, ceux-ci sont toujours décrits comme l'ennemi principal du peuple coréen. L'Etat nord-coréen s'est construit en s'opposant à un Sud « occupé » par les Etats-Unis, et où stationnent toujours des troupes américaines. Il a bâti sa légitimité sur sa lutte contre les impérialismes extérieurs, et, en tout premier lieu, l'impérialisme américain. De façon intéressante, « *en définissant (...) cet antagonisme entre elle-même et un Etranger hostile, potentiellement nuisible, la Corée du Nord a reconstitué, d'une certaine manière, la rupture qui avait opposé, un siècle plus tôt, le royaume coréen aux « barbares » impérialistes* »¹⁶.

Aujourd'hui encore, la Corée du Nord accuse les Etats-Unis de menacer militairement son territoire et le régime fait très souvent référence à la guerre de Corée, lors de laquelle il estime avoir été attaqué par les forces de l'ONU. Le souvenir de ce conflit est très souvent rappelé aux Nord-Coréens par l'intermédiaire de la propagande. Le timbre ci-dessous a, par exemple, été édité à l'occasion du nouvel an 2003. Y est représenté un groupe de soldats nord-coréens guidant le peuple. Le groupe est coloré en rouge, couleur de la révolution depuis la Révolution française¹⁷. Derrière les soldats, on reconnaît le monument commémoratif de la guerre de libération de la patrie¹⁸ (*Choguk haebang chŏnjaeng seungni kinyŏm t'ap*) et, en arrière plan, la tour du Juche et des installations industrielles. L'armée guide donc le peuple sur la voie du progrès, comme elle a défendu ses idées révolutionnaires et son territoire, pendant la guerre de 1950-1953.

¹⁶ POSTEL-VINAY, Karoline. *Corée, au coeur de la nouvelle Asie*, Paris : Flammarion, 2002, p. 135.

¹⁷ LEITH, James. Article Postage Stamps, in CULL, Nicholas John, HOLBROOK CULBERT, David, WELCH, David. *Propaganda and Mass Persuasion: A Historical Encyclopedia, 1500 to the Present*, 2003, pp. 311-313.

¹⁸ La guerre de la libération de la patrie (*Choguk haebang chŏnjaeng*) est le nom donné par les Nord-Coréens à la guerre de 1950-1953.



Timbre édité en 2003 (Juche 92) par l'office postal nord-coréen, à l'occasion du nouvel an.

(en bas, à droite : « bonne année »)



Monument commémorant la victoire de la RPDC dans la guerre de libération de la patrie
(*Choguk haebang chŏnjaeng sŭngni kinyŏm t'ap*)

Photo prise à Pyongyang en 2007

L'armée, sujet de prédilection de la propagande nord-coréenne

Sujet phare de la propagande, la guerre de Corée demeure l'élément central de la légitimité du régime qui continue à utiliser politiquement, à travers affiches et musées, l'image d'un envahisseur américain sanguinaire et cruel. Dans le sud-ouest du pays, un musée¹⁹ est consacré à la mémoire d'un massacre qu'auraient commis les Américains sur des civils, à Sinchŏn²⁰ : perpétré à la fin de l'année 1950, lors de l'occupation américaine de la zone, il aurait fait plus de 35 000 victimes. Ci-dessous, figurent des photos de la stèle de l'entrée et d'une peinture visible à l'intérieur du musée :

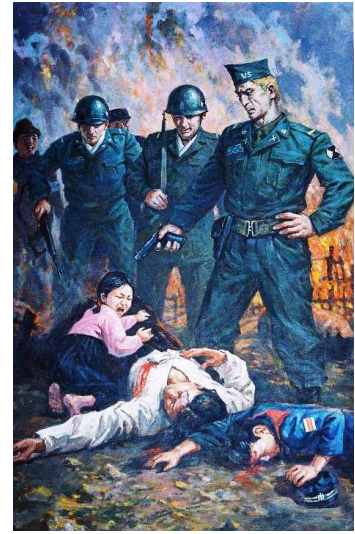
¹⁹ Pour plus de précisions, voir : JO, Am, AN Chol Gang. *La Corée du XX^e siècle en 100 points*, Editions en Langues Etrangères, Pyongyang, Corée du Nord, 2002, p. 104-105.

²⁰ Le musée se trouve dans la province du Hwanghae du Sud. Pour un autre exemple de la propagande nord-coréenne sur les massacres américains, voir HAM, Pong Guk. The Susan-Ri village indicts atrocities of massacre. *Democratic People's Republic of Korea*, n°580, Juche 93 (2004), pp. 20-21.



Le musée de Sinchön : un rappel des exactions américaines pendant la guerre de Corée

(Photos prises en novembre 2004)



A gauche : stèle recouverte d'une mosaïque à l'entrée du musée

« Vengeons-nous cent fois, mille fois, des chacals impérialistes américains ! »
(traduction de l'auteur)

A droite : photo d'une peinture à l'intérieur du musée : un soldat américain abat une enfant en train de pleurer sur le corps de sa mère.

En bas : photo d'une peinture à l'intérieur du musée : des soldats américains lâchent des chiens contre la population civile.



Ces illustrations représentent l' « ennemi américain » abattant, de sang froid, ou lâchant des chiens contre des civils désarmés et des enfants. Près du musée, on peut également voir un pont d'où femmes et bébés auraient été jetés, ainsi qu'un abri anti-aérien où des centaines d'autres auraient été brûlés vifs. La vieille femme, représentée sur l'affiche, crie vengeance face aux atrocités commises.

Ce massacre, la Corée du Nord continue, aujourd'hui, à l'utiliser politiquement, afin d'unir sa population contre les Etats-Unis. Lors de ma visite à Sinchön, en 2004, la présence d'Occidentaux (assimilés à des Américains) provoquait d'ailleurs toujours des réactions

hostiles. Le rappel de cet évènement dramatique n'est d'ailleurs pas cantonné à un musée : on le retrouve dans les rues de Pyongyang, à travers des slogans tels que « *N'oublions jamais les leçons du sang sur le sol de Sinchŏn* » (voir affiche ci-dessous), des affiches et autres supports de propagande, où la vieille femme de Sinchŏn enjoint les nouvelles générations de garder en mémoire les horreurs subies. C'est ce que montrent l'affiche et le timbre suivants :



Le rappel du massacre de Sinchŏn dans la vie quotidienne

Sur l'affiche (photo prise en 2007, devant la gare de Pyongyang) : Le fusil des masses populaires est plus fort !

Sur le timbre (2001) : N'oublions pas les leçons du sang sur le sol de Sinchŏn !
(Traduction de l'auteur)

Pourtant, historiquement, ce massacre pose problème. Si l'historiographie nord-coréenne accuse les Américains de l'avoir perpétré, il semble bien que cette tuerie, comme beaucoup d'autres, ait été le fait des Coréens – du Nord et du Sud – eux-mêmes²¹. Mais comment expliquer cette violence intercoréenne alors que l'utopie, brandie par le régime, est une réunification idéalisée entre frères du Nord et du Sud ?

En tous cas, il est choquant de constater à quel point les affiches récentes paraissent peu éloignées, dans leur esprit, de celles qui étaient placardées pendant la guerre et qui invitaient à combattre l'ennemi américain. L'affiche ci-dessous a été photographiée dans un musée et date de 1952.

²¹ Voir Hwang Sok-yong, *L'invité* (traduit du coréen par Choi Mi-kyung et Jean-Noël Juttet). Paris : Seuil, «Points», 296 pp. Mais il est exact que les Américains ont aussi commis des exactions, notamment le massacre de Nogun-ri en 1950 (sur le territoire actuel de la Corée du Sud). Voir CHOE Sang-hun, HANLEY Charles J. Ex-GIs Tell AP of Korea Killings Associated Press Writers, *The Washington Post*, 30 septembre 1999. Korean Civilians Massacred by U.S. Soldiers during Korean War, *Korea Times*, 13 octobre 1999. Voir aussi CUMINGS, Bruce. *The Korean War: A History*, New York : Random House Publishing Group, 2010, 288 p.



Affiche faisant partie de la collection du Musée de la Fondation du Parti (Tang ch'anggŏn sajŏkgwan) à Pyongyang

Vive l'indépendance et la liberté de la patrie !

Vive la sécurité et la paix entre les hommes !
Opposons-nous à une agression et à une nouvelle guerre

25 juin 1952, jour du combat contre les Américains !

Photo prise en 2007

La propagande nord-coréenne : un message figé ?

Cette affiche où une femme appelle à combattre les Américains, son enfant mort dans les bras, est typique d'un état de guerre. En Europe, dès la première guerre mondiale, les différents belligérants ont, eux aussi, utilisé cet instrument de propagande pour emporter l'adhésion populaire et unir la nation contre l'ennemi, représenté comme un monstre, s'attaquant aux femmes et aux enfants²². En entrant dans une classe d'histoire en Corée du Nord et en voyant les posters anti-américains, je me suis d'ailleurs rappelée un film, sorti en 2005, sur nos écrans²³, une coproduction européenne sur la guerre de 1914-1918. Les premières images montraient des enfants anglais, allemands et français récitant leur leçon d'histoire à l'école : l'autre y était caricaturé sous les traits du criminel le plus odieux. Le fait que, près de soixante ans après le conflit, la Corée du Nord n'ait toujours pas modifié sa présentation des événements²⁴ apparaît donc comme un frein certain à son ouverture aux pays occidentaux (même si ce n'est pas là un obstacle insurmontable, comme le montre le cas vietnamien).

Non seulement la propagande nord-coréenne ne manque pas d'accuser les Américains d'avoir massacré des civils pendant la guerre, mais elle les rend, seuls, responsables de la

²² LEITH, James. Article Posters, in CULL, Nicholas John, HOLBROOK CULBERT, David, WELCH, David. *Propaganda and Mass Persuasion: A Historical Encyclopedia, 1500 to the Present*, 2003, pp. 313-314.

²³ Il s'agit de « Joyeux Noël », qui s'inspire d'une histoire vraie : un épisode de fraternisation entre les soldats allemands et ceux de la coalition franco-britannique, sur le front au moment de Noël 1914, lors de la Première guerre mondiale. Le film a été réalisé par Christian CARION, il est sorti en salle le 9 novembre 2005 (il a fait partie de la sélection officielle du Festival de Cannes 2005, hors compétition), voir le site : <http://www.joyeuxnoel-lefilm.com/>

²⁴ Il faut cependant noter que le débat sur l'histoire de la Seconde guerre mondiale et de ses suites est loin d'être clos en Asie. Des interprétations divergentes empoisonnent toujours les relations entre le Japon et ses voisins, notamment.

division du pays. Sur les documents suivants, un timbre et une affiche, les Américains sont représentés en train de clouer la pancarte « ligne de démarcation » (ou encore de s’y accrocher), tandis que le peuple coréen l’empoigne, pour le chasser hors de la péninsule. Le timbre de gauche ne manque pas de rappeler que « la Corée est une » (*Chosŏn ūn hana ida*).

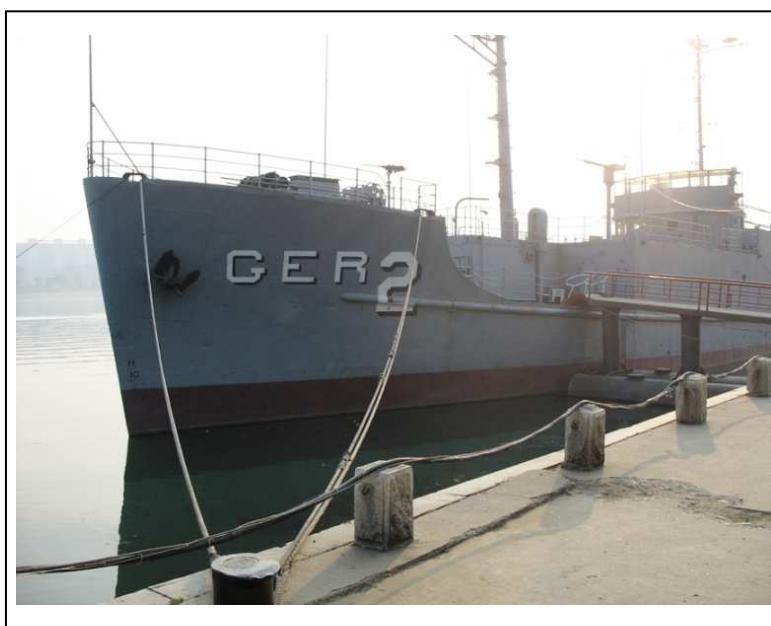
| | |
|---|--|
| | |
| <p>Mois de la lutte commune contre les Américains - Chosŏn est une - Cette ordure aussi, il lui est impossible de contrôler notre patrie - Fichu Yankee ! (Timbre paru en 1975)</p> | <p>Démarcation militaire Il n’y a pas d’excuse pour rester au Sud Que vos troupes partent sur le champ ! (Affiche photographiée à Pyongyang en 2007 par l’auteur)</p> |
| <p>La Corée du Nord se dressant contre les Etats-Unis pour préserver l’indépendance de la Corée</p> | |

Les attaques de la propagande nord-coréenne ne se limitent d’ailleurs pas aux origines de la division du pays ou à la guerre de Corée : par l’intermédiaire de la KCNA notamment, le régime dénonce périodiquement les incursions des avions espions américains²⁵. De même, la carcasse d’un hélicoptère de reconnaissance abattu dans l’espace aérien nord-coréen, en 1994, fait partie de toutes les visites guidées au Musée de la guerre.

J’ai déjà cité un autre incident américano-nord-coréen survenu en 1968 : en pleine guerre froide, un bateau espion américain avait été capturé par les Nord-Coréens (selon la version nord-coréenne des faits, il était entré dans leurs eaux territoriales). L’équipage avait été rendu au gouvernement américain, au bout de plusieurs mois de tractations houleuses,

²⁵ Voir, par exemple : Mijae 6 wŏl e 220 yŏch’a ūi kongjung chŏngt’am haengwi, KCNA, 30 juin 2006.

mais le navire ne le fut jamais. Il demeure amarré, en plein Pyongyang, sur le fleuve Taedong : ce « trophée » est devenu une étape obligée, lors de la visite de la capitale (photo ci-dessous). Il se trouve d'ailleurs à l'endroit même où fut coulé un navire américain voulant forcer les Coréens à signer des traités de commerce inégaux au XIX^{ème} siècle. Selon la propagande, l'instigateur de ce fait héroïque n'était autre que l'arrière grand-père de Kim Il Sung.



Le PUEBLO, un trophée de la guerre froide amarré à Pyongyang

(photo prise par l'auteur, en octobre 2007)

Ces deux évènements, lors desquels la Corée du Nord estime avoir gagné le bras de fer contre l'ennemi, font partie des thèmes privilégiés de la propagande. On les retrouve sur les timbres reproduits ci-dessous.



Mois de la lutte commune contre les Américains -
 A propos des envahisseurs impérialistes américains,
N'oubliez pas les leçons de l'histoire !

(Timbre de 2005, traduction de l'auteur)



Pour ceux qui nous offensent, à mort, sans merci !

(Timbre édité en 2003, traduction de l'auteur)

La mise en avant des « victoires » nord-coréennes sur les Etats-Unis

Sur le premier, un soldat nord-coréen pointe du doigt les grands épisodes de la confrontation américano-nord-coréenne et demande au peuple de ne pas oublier les leçons de l'histoire. Il montre l'hélicoptère abattu en 1994, le bateau arraisonné en 1968 et leurs équipages se rendant à l'armée nord-coréenne, les mains en l'air. On aperçoit également un militaire américain, signant un document (une référence à l'établissement de la DMZ ou aux excuses arrachées aux Etats-Unis pour accepter de libérer les marins du Pueblo ?). Le jeu des couleurs et la position des éléments sur le timbre ne manquent pas non plus d'intérêt : le soldat du Nord occupe la partie haute de l'illustration (et les deux tiers de l'image), il se détache d'un fond rouge – symbole du régime socialiste – sur lequel figurent des canons, des avions, des missiles et des installations industrielles, autant de symboles de la force économique et de la réussite du régime nord-coréen. Dans le bas du document, les Américains sont représentés sur fond gris, l'un d'eux, tête baissée, tourné vers les croix d'un cimetière militaire.

Le deuxième timbre représente les symboles de la Corée du Nord – son drapeau, le journal du Parti du Travail – ainsi que des armes brandies, de couleur rouge elles aussi. Dans la partie inférieure, on retrouve une fois de plus, en gris, les équipages du Pueblo et de

l'hélicoptère américain abattu en 1994. Les deux situations présentent donc un Nord triomphant sur l'ennemi américain. La supériorité de l'armée nord-coréenne est d'ailleurs enseignée aux enfants dès leur plus jeune âge. Le tableau suivant se trouve suspendu dans une école de Pyongyang.



**La suprématie de l'armée nord-coréenne sur celle des Etats-Unis,
vantée par la propagande**

Tableau affiché à l'école n° 1 de Pyongyang.
(photo prise par l'auteur en 2007)

La peinture représente une scène de conflit – probablement la guerre de 1950-1953. Un soldat nord-coréen surveille son prisonnier, un Américain clairement identifié par son uniforme et la couleur de ses cheveux. Le soldat nord-coréen arbore une attitude décontractée, triomphante et ne dirige même pas son fusil contre l'ennemi : une simple baguette lui suffit pour se faire obéir de lui.

Si le régime craint les Etats-Unis, il tire, en effet, un certain orgueil de cette opposition à la première puissance mondiale. Cette fierté, on la retrouve mise en avant sur de nombreuses affiches. La mosaïque et l’affiche ci-dessous présentent un homme sans armes, symbolisant la Corée du Nord, face à l’ennemi américain.



Chassons les Américains et réunifions la patrie !

Mosaïque éditée devant le Musée de Sinchŏn
Photo prise par l’auteur en 2004
(traduction de l’auteur)



Celui qui offense notre fierté, où qu’il soit, nous y mettrons fin !

Affiche photographiée dans les rues de Pyongyang en 2007
(traduction de l’auteur)

Les Etats-Unis, un ennemi à abattre pour la propagande nord-coréenne

Sur la mosaïque de gauche, de son poing nu, cet homme chasse les soldats américains casqués et armés (le drapeau américain part en lambeaux). Là aussi, le choix des couleurs n’est pas dû au hasard : le Coréen du Nord se trouve dans la partie rouge et les soldats américains tombent dans la partie blanche. Sur le poster de droite, le bras vient de l’horizon aux couleurs chaudes, tandis que le continent américain écrasé est représenté dans des tons froids. On dirait aussi que le soleil se lève : peut-être est-ce une allusion au Grand Leader.

Ces affiches témoignent à quel point « *la mémoire n’est pas reliée au passé sans équivoque* »²⁶ : la propagande se sert des événements passés pour rendre plus réel le danger représenté, selon elle, par les Etats-Unis. C’est, en effet, la menace extérieure qui justifie les sacrifices demandés à la population, l’état de siège dans lequel se trouve le pays et la part considérable des ressources qui sont dévolues à l’armée (les soldats sont notamment

²⁶ ROSOUX, Valérie-Barbara. National identity in France and Germany : from mutual exclusion to negotiation, *International Negotiation*, n° 6, 2001, pp. 175-198.

prioritaires quand sont attribuées les récoltes de riz²⁷). Aussi cette propagande soulève-t-elle des interrogations sur les possibilités d'ouverture du pays au monde extérieur : en cas de « réchauffement » des relations entre les Etats-Unis et la Corée du Nord, le régime sera-t-il à même de faire évoluer son discours dans un sens moins négatif vis-à-vis des Etats-Unis ? Quelles nouvelles bases devra-t-il donner à sa légitimité ?

S'il demeure très difficile de répondre à ces questions, le régime nord-coréen a néanmoins déjà montré qu'il pouvait modifier sa propagande (même si c'est de façon très limitée, et parfois uniquement en fonction des événements). Ainsi, la visite, en février 2008, à Pyongyang, de l'Orchestre Philharmonique de New York avait-elle été précédée de la disparition d'un certain nombre d'affiches trop anti-américaines dans le centre de la capitale²⁸. Dans certaines productions cinématographiques récentes, l'Etat nord-coréen semble aussi avoir quelque peu infléchi son discours. Ainsi, le « Journal d'une jeune nord-coréenne » (*Han Nyōhaksaengūi Ilgi / The Schoolgirl's Diary*)²⁹, donne-t-il indirectement des Etats-Unis une image plus neutre : l'héroïne du film, une adolescente, porte un sac Mickey Mouse et utilise parfois des mots anglais lorsqu'elle discute avec ses amis. Or, selon Kim Suk-young, spécialiste des médias nord-coréens, Kim Jong Il lui-même aurait participé à la réalisation du script³⁰. L'évolution, même limitée, n'est donc pas impossible. Radu Clit, auteur d'un ouvrage sur l'Etat totalitaire dans les démocraties d'Europe de l'Est, estime d'ailleurs que « dans un système totalitaire, tout projet de transformation est facilement suivi et réalisable, par ce que le pouvoir contrôle presque entièrement la société »³¹. Même si les conditions sont tout à fait différentes, il faut aussi se souvenir que des Etats autoritaires, comme la Chine et le Vietnam, ont progressivement rétabli des relations avec les Etats-Unis, sans mettre en cause leur système politique. Mais l'évolution a été très progressive³².

²⁷ LI, Jun. [Puk-Nam sunoe hoedam kwallyōn naebu ch'wijae kisa 2] « yōnse e pihæsō mai nūlkōtta », *Rimjingang*, n°2, mars 2008, p. 143. (Cette revue publie des témoignages de Nord-Coréens recueillis clandestinement).

²⁸ Cependant, les critiques dans les journaux n'avaient pas cessé. N. Korea Kills Anti-U.S. Fliers Before Music Visit, Performance To Be Broadcast Live On North Korean TV, Radio, CBS.com, 24 février 2008, accessible à l'adresse <http://cbs5.com/national/north.korea.posters.2.661674.html> [dernier accès : 6 avril 2009]

²⁹ Ce film a été réalisé par JANG In Hak. Il a été projeté lors du festival international du Film de Pyongyang en 2006. Le résumé du film proposé par Pretty Pictures, la société de distribution française qui a racheté les droits, est le suivant : « *Su Ryeon, une étudiante, fait face à un père scientifique absorbé par ses recherches, et à une mère entièrement dévouée à son mari. Après voir juré de ne pas répéter les "erreurs" de ses parents, Su Ryeon finira par se montrer compréhensive vis-à-vis d'eux et choisira elle aussi de consacrer sa vie à la recherche.* » Voir BURKE, Jason. Cinematic bombshell from Kim, *The Observer*, 22 octobre 2006.

³⁰ ULABY, Neda, Cinema Offers Look Inside North Korea's Evolution, National Public Radio's website, 27 juillet 2007, accessible à l'adresse : <http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=12308131>

³¹ CLIT, Radu. *Cadre totalitaire et fonctionnement narcissique: effets psychiques collectifs et individuels du pouvoir d'état communiste est-européen*, Paris : L'Harmattan, 2001, p. 63.

³² Sur ces sujets, voir, par exemple : RICHELSON Jeffrey T (ed). *China and the United States : From Hostility to Engagement, 1960-1998*, National Security Archive Electronic Briefing Book No. 18, September 24, 1999. LAMPTON, David M. The United States and China: Competitors, Partners, or Both? Speech delivered at U.S. Foreign Policy Colloquium, George Washington University, June 4, 2004, (URL : <http://www.nixoncenter.org/publications/ElliottSchoolspeech.pdf>). STAUCH, Thomas R. United States and Vietnam: Overcoming the Past and Investing in the Future, *International Lawyer*, n°28, 1994, pp. 995-1037.

De ces différentes observations, on peut tirer des leçons pour les politiques d'engagement : premièrement, même si l'Etat nord-coréen utilise la menace américaine à son profit, la perception d'une telle menace ne doit pas être négligée dans la définition de l'approche à tenir vis-à-vis de l'Etat-récepteur. Il est impératif de donner à la Corée du Nord des garanties de sécurité et d'encourager, au maximum, les échanges, au vu de la fermeture du pays. Deuxièmement, octroyer des gains symboliques à l'Etat-récepteur apparaît également important pour débloquer la situation : rappelons que la Corée du Nord tenait beaucoup à la venue du Président Bill Clinton à Pyongyang, à la fin de l'année 2000. C'est aussi la Corée du Nord qui a proposé le nom de l'ancien Président pour une visite, en 2009, visant à libérer les deux journalistes américaines emprisonnées (pour avoir franchi illégalement la frontière sino-nord-coréenne)³³. Certes, beaucoup de diplomates rechignent à envisager d'accorder une telle « récompense » à la Corée du Nord et craignent de renforcer ainsi le régime. Mais un accord par lequel la Corée du Nord perdrait la face³⁴ ou qu'elle ne pourrait présenter comme un succès en interne, aurait très peu de chances d'être accepté par le régime, tant il a besoin de reconnaissance internationale pour asseoir sa légitimité.

Si les ambiguïtés de la Corée du Nord vis-à-vis des Etats-Unis s'avèrent donc autant une limite qu'un facteur à prendre en compte pour la poursuite de l'engagement, un autre fait doit être analysé : il s'agit du défi que représente, pour l'Etat nord-coréen, le fossé grandissant entre sa propagande et la réalité, en ce qui concerne la théorie centrale du régime, celle du Juche.

B. Concilier la théorie du Juche et la dépendance humanitaire ?

La Corée du Nord qui a suivi avec beaucoup d'attention la chute des démocraties populaires à la fin des années 1980, estime officiellement que cet effondrement est dû à leur faillite idéologique³⁵. Avec le semblant d'ouverture qu'a connu le pays dans les années 2000, l'Etat nord-coréen s'est donc montré très soucieux de sauvegarder son emprise sur sa population. L'idéologie nationale du Juche³⁶ se voit, en effet, contredite par la réalité et le

³³ DOWD, Maureen. Let the Big Dog Run, *The New York Times*, 4 août 2009. SACCONI Richard What Did US Offer to North Korea?, *The Korea Times*, 11 août 2009. Puk 'Küllint'ôn sagwa podo e tamgin üimi nün, *Chosun Ilbo*, 5 août 2009. C'est d'ailleurs un autre ancien Président, Jimmy CARTER, qui se rend à Pyongyang un an plus tard, afin de négocier la libération d'un autre ressortissant américain : LEE, Jean H. Carter arrives in Pyongyang to bring home American, *The Washington Times*, 25 août 2010.

³⁴ Ce souci de ne pas perdre la face est d'ailleurs important aussi pour des facteurs culturels qu'on retrouve également en Chine et au Japon.

³⁵ <Nodong Sinmun>, <Külloja> Kongdong nonsöl chegukchuüi üi sasang munhwa chök ch'imt'u rül paegyök haja, *KCNA*, 1^{er} juin 1999.

³⁶ Le terme Juche (ou *chuch'e*) est constitué de deux mots d'origine chinoise, « maître » (chu) et « corps » (ch'e) et comprend plusieurs sens assez proches : « partie principale », « subjectivité », « autonomie », « indépendance », « initiative ». Voir CHEONG, Seong-chang. *Idéologie et système en Corée du Nord: De Kim Il-Sông à Kim Chông-Il*. Paris : L'Harmattan, 1997, p. 17.

régime affronté à de nouveaux dilemmes : pourra-t-il continuer à prôner l'indépendance totale vis-à-vis du monde extérieur, alors qu'il dépend de l'aide étrangère pour ses approvisionnements en nourriture et en énergie ? Pourra-t-il toujours présenter un monde extérieur hostile, justifiant l'état de siège permanent du pays, alors que les autres Etats contribuent à résoudre ses problèmes alimentaires ?

Il faut d'abord revenir sur la théorie du Juche (*Chuch'e sasang*)³⁷, idéologie d'Etat de la Corée du Nord. Son origine remonterait aux années 1930, lorsque Kim Il Sung combattait l'occupation japonaise. Elle est le fruit à la fois du socialisme, de l'héritage des luttes révolutionnaires européennes du XIX^e siècle et, surtout, des conditions propres à la péninsule coréenne. Soulignons ici que l'opposition entre le Juche et le sadaejuüi (principe consistant à révéler et à se soumettre aux grandes puissances) date de bien avant la division ou la colonisation japonaise : comme le souligne le coréanologue Patrick Maurus, il faut le relier aux relations avec la Chine impériale³⁸.

Selon la théorie du Juche, les masses populaires sont maîtresses de leur destin, elles doivent changer le monde à travers la révolution et développer la société en dominant la nature. Il y a là une grande différence avec la théorie marxiste : le Juche ne suppose pas que les masses populaires soient déterminées par l'infrastructure³⁹. Sous la direction d'un leader clairvoyant, le peuple est acteur, il se retrouve au centre du processus, d'où l'importance de prendre particulièrement soin de son éducation idéologique.

La théorie du Juche s'applique aussi aux relations internationales : de même que les masses populaires doivent être maîtresses de leur destin, l'Etat doit atteindre l'indépendance dans les domaines politique (*chaju*), économique (*charip*) et militaire (*chawi*). Sur le plan militaire, le régime estime que la Corée a subi l'occupation japonaise pour n'avoir pas su repousser un agresseur mieux armé. Il est donc indispensable de consacrer le maximum de moyens à la défense du pays, quitte à sacrifier les autres secteurs, pour être capable de résister à des puissances hostiles (le développement de la capacité nucléaire et balistique de la Corée du Nord découle de cette logique).

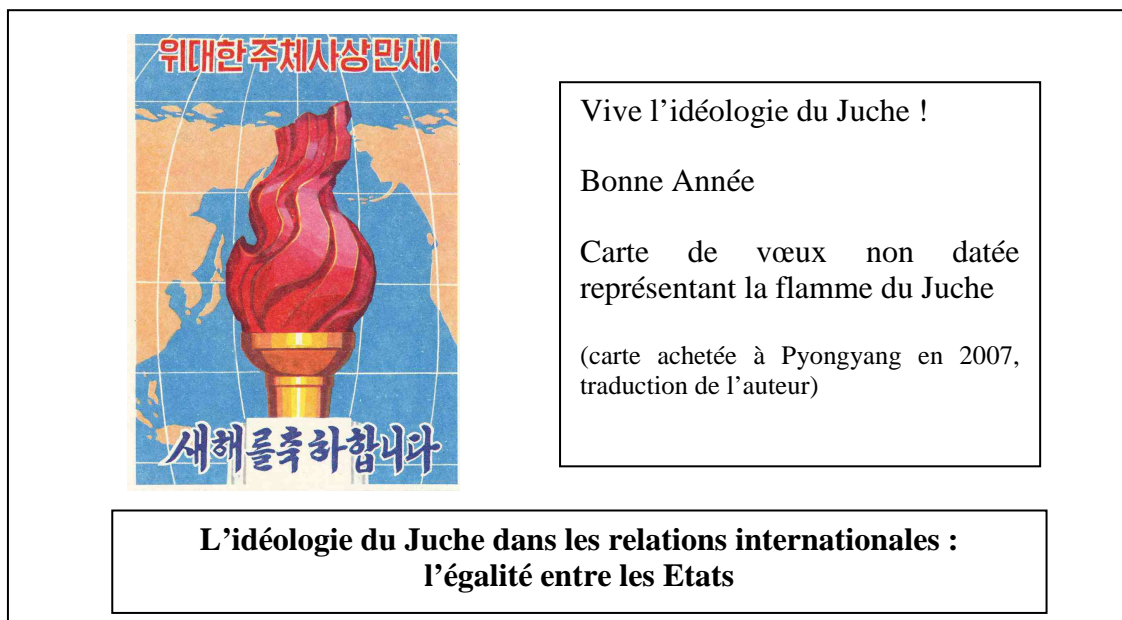
Selon ces principes, indépendance, égalité et souveraineté s'imposent comme les maîtres mots dans les relations entre les Etats en général : il ne doit y avoir aucune différence entre petits et grands pays. Sur la carte de vœux ci-dessous, la flamme du Juche a été placée sur une partie de la mappemonde : d'un côté se trouve la Corée, de l'autre, le continent

³⁷ A Pyongyang, en octobre/novembre 2007, j'ai pu suivre des cours donnés par des membres de la KASS (Association coréenne pour les Sciences Sociales), sur le sujet. Concernant l'évolution de la théorie, voir aussi KOH, Byung-chul. *North Korean Communism : Past and Présent*, New Asia (NARI), vol. 10, n°2, été 2003.

³⁸ MAURUS, Patrick. *La Corée dans ses fables*, Paris : Actes Sud, 2010, p. 56.

³⁹ Sur les différences entre le Juche et le Marxisme-léninisme, voir notamment : KWAK, Tae-hwan, JOO, Seung-ho. *North Korea's foreign policy under Kim Jong Il: new perspectives*. Farnham : Ashgate Publishing, Ltd, 2009, pp.20-22.

américain. Il est clair que, pour la Corée du Nord, les négociations ne peuvent se faire que d'égal à égal.



Cette insistance sur l'égalité entre les petits et grands Etats peut aisément se comprendre, dans le cas de la Corée du Nord, entourée, comme sa voisine du Sud, de quatre grandes puissances. Si les idéologues du régime font remonter aux années 1930 les origines du Juche, cette théorie a été largement développée dans les années 1950-1960⁴⁰, lorsque le pays essayait de se démarquer de ses grands alliés – la Chine et l'URSS – tout en profitant de leur rivalité pour obtenir une aide économique plus importante. Comme le rappelle Karoline Postel-Vinay, « très tôt, le régime nord-coréen a relevé bien plus de l'ultra-nationalisme que d'un communisme universel »⁴¹.

Comme la deuxième partie l'a montré, la Corée du Nord a fait de cette relative indépendance l'un des fondements de sa légitimité par rapport à la Corée du Sud, et elle continue même, dans les années 1990, à la critiquer ouvertement pour sa dépendance envers l'extérieur, surtout par rapport aux Etats-Unis. Lors de la crise financière de 1997, la KCNA a, par exemple, reproché à la Corée du Sud d'avoir accepté l'aide sous conditions du FMI :

« Huit mois ont passé depuis que les autorités sud-coréennes ont demandé au Fonds Monétaire International (FMI) de les renflouer (...). Durant cette période, la Corée du Sud n'a pas "bénéficié" [de l'action] du

⁴⁰ Le terme est utilisé par Kim Il Sung, pour la première fois, en 1955. CHEONG, Seong-chang. *Idéologie et système en Corée du Nord: De Kim Il-Sông à Kim Chông-Il*. Paris : L'Harmattan, 1997, p. 177.

⁴¹ POSTEL-VINAY, Karoline. *Corée, au coeur de la nouvelle Asie*, Paris : Flammarion, 2002, p. 265.

FMI mais a plutôt souffert de sérieux dommages (...). En juin seulement, 55 grandes entreprises ont été vendues ou liquidées, plongeant dans le chômage plus de 20 000 personnes, et plus de 100 000 personnes ont perdu leur emploi dans les groupes automobiles (...). Il y a plus de 8 millions de sans-abri en Corée du Sud (...). Ceci montre que le FMI n'est rien d'autre qu'un outil d'exécution de la stratégie de domination des Etats-Unis sur l'économie mondiale »⁴².

Dans cette logique, l'aide humanitaire internationale, si elle est nécessaire à la Corée du Nord pour nourrir sa population, peut aussi se révéler à double tranchant : selon des spécialistes tels que Scott Snyder, elle « *constitue une menace directe pour le mythe du Juche (...) et menace de saper le rôle central de l'Etat* »⁴³. On comprend qu'un fonctionnaire nord-coréen ait estimé que « *l'aide humanitaire, c'est du sucre et du poison* »⁴⁴.

Vis-à-vis des organisations internationales, l'Etat nord-coréen s'est donc toujours montré soucieux de conserver la maîtrise du processus d'aide. Lorsque la KCNA évoque la visite d'une de leurs équipes, elle ne manque pas d'insister sur les cadeaux qui ont été apportés pour Kim Jong Il,⁴⁵ de façon à ne pas présenter l'Etat nord-coréen en position de subordination.

Pour la Corée du Nord, ce n'est pas le fait d'accepter de l'aide extérieure qui pose problème en soi, mais les modalités qui y sont attachées. Peu habituée à traiter avec les pays occidentaux et les organisations humanitaires, elle considère les demandes de contrôle sur la destination de l'aide, les enquêtes d'évaluation et la présence de leurs représentants sur son sol, comme autant d'atteintes à sa souveraineté. Il n'est donc pas étonnant que l'Etat nord-coréen ait entretenu des relations assez difficiles avec les ONG⁴⁶, surtout lors des premières années : il a tellement essayé d'encadrer leur action que certaines d'entre elles se sont retirées, à la fin des années 1990 (c'est notamment le cas de Médecins sans Frontières⁴⁷). En 2000, le directeur de la mission d'Action contre la faim expliquait encore que « *tous les mouvements de l'équipe ACF étaient surveillés, leurs interprètes, guides chargés de contrôler leurs faits et*

⁴² Economic plunder by IMF, KCNA, 4 août 1998. Voir aussi Renegotiation with IMF demanded, KCNA, 29 août 1998.

⁴³ FLAKE, L. Gordon, SNYDER, Scott. *Paved with good intentions: the NGO experience in North Korea*, Greenwood Publishing Group, 2003, p. 3.

⁴⁴ Selon les propos rapportés par Kathi ZELLWEGER dans son article "Change – and North Korea. Is aid really making a difference ?", p. 255, in BROWN, Michelle P, KELLY, Richard J. *You're history!: how people make the difference*, Continuum International Publishing Group, 2005, 425 p.

⁴⁵ Gift to Secy. Kim Jong Il from WFP, KCNA, 18 mars 1997. Gift to G.S. Kim Jong Il from WFP Executive Director, KCNA, 10 avril 1998. Kim Chõng Il Ch'ongbi sõkke segye singnyang kyehoek esõ sõnmul, KCNA, 9 août 1999.

⁴⁶ DELAUNAY, Sophie. MSF témoigne de la situation qui prévaut en Corée du Nord, en proie à la famine, et de celle des réfugiés nord-coréens en Chine, Intervention de MSF devant le Comité des relations internationales de la Chambre des Représentants, 10 juin 2002, <http://www.paris.msf.org/>

⁴⁷ MSF quitte la Corée du Nord, *Les Echos*, 1^{er} octobre 1998.

gestes, leurs paroles non traduites ou mal traduites, de même que leurs réponses »⁴⁸. Aujourd'hui encore, la Corée du Nord place toujours la défense de sa souveraineté au dessus des bénéfices qu'elle peut retirer de l'aide humanitaire : ainsi, en 2005, la relative amélioration de la situation alimentaire a-t-elle conduit le gouvernement à prier la plupart des ONG présentes de quitter le pays (ne reste bienvenue que l'aide au développement). Les seules qui aient réussi à maintenir leur présence sont les ONG européennes, mais elles n'ont pu rester qu'en tant qu' « unités techniques de l'Union Européenne » (même les ONG suisses ont dû partir). Faiblement intégrée dans la société internationale, la Corée du Nord considère, en effet, ces organisations comme de simples émanations de leurs Etats d'origine⁴⁹.

Malgré les restrictions imposées à leur action, les organisations internationales⁵⁰ et les ONG qui sont intervenues sur son sol depuis le milieu des années 1990, ont contribué à une relative ouverture du pays. Le régime essaie de limiter leur influence au maximum, mais les nécessités propres à leur activité d'aide les amènent à se déplacer hors de la capitale et l'accès à la majorité des régions a dû leur être progressivement accordé. Alors qu'en 1997, les étrangers n'étaient autorisés à se rendre que dans la moitié du pays⁵¹, plus des deux tiers du territoire leur sont désormais accessibles (notamment le Nord-Est)⁵², comme le montre la carte ci-dessous :

⁴⁸ MALOVIC, Dorlan. Le régime nord-coréen asphyxie l'espace humanitaire, *La Croix*, 21 mars 2000.

⁴⁹ La tendance est la même pour les individus. Quand ils arrivent à Pyongyang, les touristes comme les universitaires, sont, peut-être plus que dans d'autres pays du monde, les ambassadeurs involontaires de leur pays.

⁵⁰ Parmi celles-ci, on peut citer le Programme Alimentaire, bien sûr, mais aussi l'UNICEF, l'OMS, le PNUD, la FAO (Fonds des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture), la WMO (organisation mondiale pour la météorologie) et l'IVI (Institut international pour la vaccination).

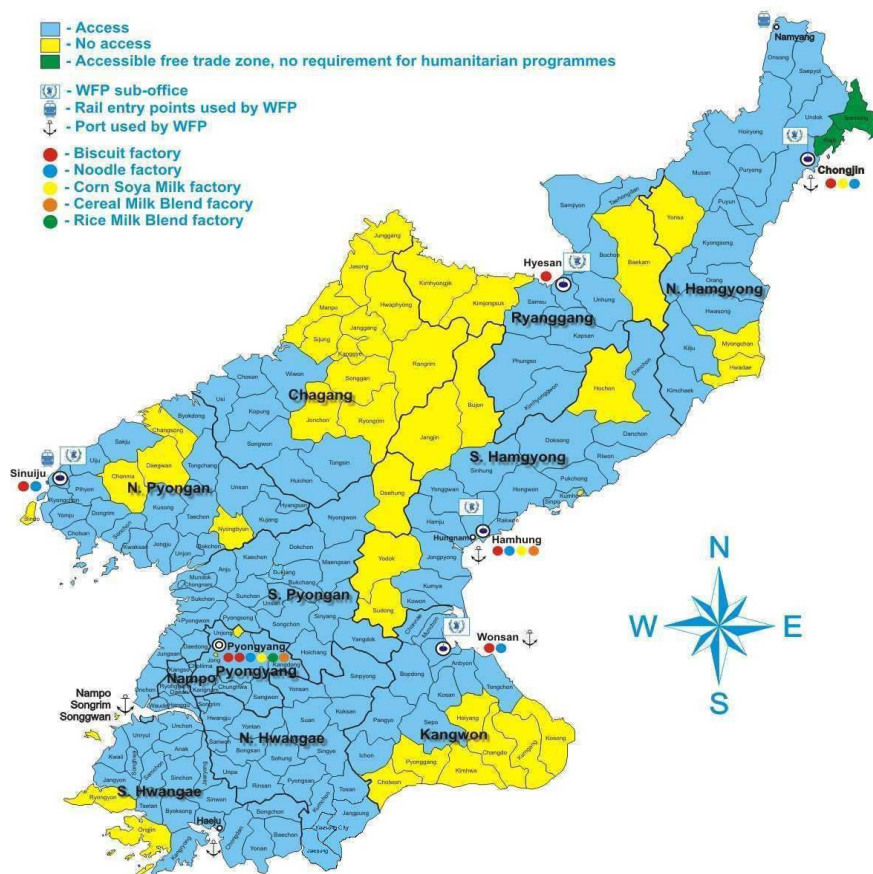
⁵¹ CROSSETTE, Barbara. Hunger in North Korea : a relief aide's stark report, *The New York Times*, 11 juin 1997.

⁵² Voir SMITH, Hazel. 'Opening up' by default : North Korea, the humanitarian community and the crisis, *The Pacific Review*, vol. 12, n° 3, 1999, pp. 453-478 et la page consacrée à la Corée du Nord, sur le site du Programme Alimentaire Mondial, à l'adresse : <http://www.wfp.org/countries/korea-democratic-peoples-republic-dprk> [dernier accès le 25 juillet 2009]



World Food Programme in DPR Korea

At 30 October 2003, WFP had access to 163 of the 206 counties/districts



**Carte opérationnelle de la Corée du Nord établie par le
Programme Alimentaire Mondial le 30 octobre 2003**
(dernière carte disponible)

(Source : United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) - <http://www.reliefweb.int/>)

En juin 2008, le PAM a aussi obtenu que 59 travailleurs humanitaires dont certains maîtrisent la langue coréenne, puissent être déployés sur le terrain, pour superviser les distributions alimentaires de la campagne 2008-2009⁵³.

⁵³ WORLD FOOD PROGRAM. Emergency Operation Democratic People's Republic of Korea (10757.0) - Emergency Assistance to Population Groups Affected by Floods and Rising Food and Fuel Prices (1 September 2008 - 31 November 2009). Document non daté accessible à l'adresse : http://one.wfp.org/operations/current_operations/project_docs/107570.pdf

Cette petite communauté d'expatriés pose un véritable défi à la Corée du Nord. Outre le fait qu'ils puissent réunir des informations sur le pays, leur présence a pour effet une augmentation des rapports interpersonnels entre étrangers et Nord-Coréens. Leur travail montre une autre face du monde extérieur aux habitants du Nord, il permet de bâtir des rapports de confiance et favorise des échanges, même limités, avec les habitants⁵⁴. C'était d'ailleurs là l'un des grands mérites que David Baldwin reconnaissait aux « sanctions positives », en général : « *communiquer une impression de sympathie et de souci des besoins de B* »⁵⁵. J'ai ainsi rencontré, à Pyongyang, un ingénieur dépêché par l'UNICEF pour évaluer et tenter de réparer les systèmes d'approvisionnement en eau dans les provinces de l'Est. Il me décrivait la curiosité et l'intérêt dont il faisait l'objet lorsqu'il travaillait. Régulièrement, un groupe de villageois se formait autour de lui pour suivre les opérations. La représentante d'une ONG française évoquait également les liens d'amitié qu'elle avait établis avec certains guides et traducteurs nord-coréens. Si, à Pyongyang, les étrangers et leurs « accompagnateurs » mangent et dorment dans des lieux différents, il n'en est pas de même une fois sortis de la capitale. Quand la surveillance se fait plus lâche, les relations humaines prennent le pas.

En outre, les humanitaires, basés à Pyongyang à moyen et long terme, ne passent pas tout leur temps en Corée du Nord, ils se rendent plusieurs fois par an en Chine ou dans leur pays d'origine. Il arrive, selon des témoignages que j'ai pu recueillir, que des Nord-Coréens avec qui ils sont en contact, leur demandent de rapporter des lecteurs MP3, ce qu'ils font en choisissant un modèle équipé de la radio. Des habitants viennent parfois leur parler des émissions de radio de RFI⁵⁶, ce qui montre qu'un (tout) petit nombre de personnes peut y avoir accès.

Méfiant à l'égard des contacts avec l'extérieur, l'Etat nord-coréen a essayé de s'en protéger : la partie II montre que tel est le cas, dans le domaine de la coopération humanitaire comme dans celui des échanges économiques.

II. L'ouverture au monde extérieur : une évolution sous contrôle

Cette partie se focalise sur la période 1998-2007, période durant laquelle la Corée du Nord a connu une relative réouverture au monde extérieur. Non seulement l'aide humanitaire a entraîné l'entrée d'un nombre plus important d'étrangers dans le pays, mais le Nord a aussi envoyé des spécialistes se former à l'étranger et ouvert des enclaves pour des projets

⁵⁴ SAVAGE, Timothy, Nautilus Team : NGO engagement with North Korea : dilemmas and lessons learned, *Asian Perspective*, vol. 26, n° 1, 2002, pp. 151-167.

⁵⁵ BALDWIN, David A. The power of positive sanctions, *World Politics*, vol 24, n°1, octobre 1971, p. 32.

⁵⁶ RFI : Radio France Internationale.

intercoréens. Autant de pas en avant qui peuvent accroître l'influence extérieure sur le pays et que la Corée du Nord s'efforce de contrôler strictement.

J'étudierai d'abord la façon dont le régime encadre les contacts entre nationaux et étrangers dans le pays (A). Je me pencherai ensuite sur la coopération économique Nord-Sud au sein des enclaves créées sur son territoire et sur l'ouverture toute relative du Nord dans les domaines de la technologie et de la formation : il s'agit, pour le régime, autant de se protéger des effets de ces changements que d'en tirer des avantages en termes de savoir, notamment (B).

A. Les étrangers à l'intérieur du pays : une source de contacts très encadrée

Pour le régime nord-coréen, la venue d'étrangers dans le pays est perçue comme un risque qui doit être surveillé étroitement. Encadrée par la propagande, la population a appris à se montrer très méfiante à leur égard : la présence d'inconnus non accompagnés se voit très vite repérée et signalée, en ville comme à la campagne.

Comme en URSS, il y a des décennies, deux, voire trois « guides » (souvent un guide, un traducteur et un chauffeur) sont chargés d' « escorter » le visiteur, pour toute la durée de son séjour. Il n'est pas rare de voir ses accompagnateurs devenir nerveux si le visiteur s'éloigne de leur champ de vision ou s'approche trop près d'un barrage militaire sur la route. Les guides sont, en effet, considérés comme responsables des faits et gestes de l'étranger (cette situation est parfois mal comprise par les Occidentaux qui se rendent au Nord). En cas de problème, ils seront lourdement sanctionnés. Ceci ne veut pas dire que l'on ne puisse avoir de relations amicales avec les guides, souvent extrêmement chaleureux. Mais la confiance met du temps à s'installer et ils demeurent sur leurs gardes. Ils doivent apparemment rendre compte régulièrement à leurs supérieurs du déroulement du séjour de l'étranger. De plus, une fois hors de Corée du Nord, il est difficile de garder le contact avec eux (même si l'envoi d'e-mails est possible, il semble qu'il n'y ait pas d'adresses électroniques personnelles).

Entre le visiteur et la population, les contacts sont limités au maximum. Les accompagnateurs voient d'un mauvais œil, toute amorce de discussion avec des nationaux dans la rue. De plus, les visiteurs de passage ne peuvent, en général, quitter non-accompagnés l'hôtel dans lequel ils logent. S'ils y sont autorisés, tout problème survenu lors d'une promenade signifie la fin de ces sorties. Les majordomes présents dans le hall de l'hôtel ont, en effet, pour tâche de surveiller les allers et venues et de prévenir les guides, si le visiteur s'esquive sans autorisation. Après une sortie seule (mais autorisée) à Pyongyang, quelle ne fut pas ma surprise de voir mon guide, visiblement soulagé de mon retour, s'empresse de

présenter mes photos au majordome : je ne pensais pas qu'il aurait besoin de ces clichés de quelques affiches et bâtiments officiels pour faire la preuve du caractère anodin de ces quinze minutes passées hors de leur vue !

Pour limiter les interactions entre nationaux et étrangers, le régime a longtemps isolé les expatriés par un moyen très simple, l'interdiction d'utiliser le won nord-coréen. Si son usage est aujourd'hui toléré, les étrangers ont souvent du mal à s'en procurer, surtout s'ils restent peu de temps sur place (ce qui est le cas des touristes) et les expatriés n'indiquent, en général, pas où en trouver au marché noir, par peur de perdre leurs contacts⁵⁷. Or, détenir de l'argent nord-coréen, c'est pouvoir rentrer et consommer dans les restaurants ou les bars que fréquentent les locaux. Ne pas laisser les étrangers de passage en disposer est une façon de les cantonner à certains magasins, cafés, ou autres lieux où les achats ne se règlent qu'en euros (au taux officiel, évidemment). Et si les guides essaient de satisfaire un passionné de numismatique en lui procurant quelques rares billets, ils ne le feront qu'à l'extrême fin du séjour, j'ai pu le constater par deux fois. Ils conseilleront, d'ailleurs, discrètement de ne pas les laisser dans le portefeuille, pour passer les contrôles à la frontière (il est officiellement interdit de sortir du pays avec de la monnaie locale, même si on peut en trouver sur Internet).

Si tout est donc fait pour encadrer les visiteurs, les règles sont encore beaucoup plus strictes à l'égard des journalistes qui ne peuvent entrer dans le pays qu'avec un visa spécial, délivré au compte-gouttes. De même les citoyens sud-coréens qui se rendent en Corée du Nord se voient surveillés de façon plus étroite que les Occidentaux. Les membres de la délégation de la Croix Rouge sud-coréenne que j'ai rencontrés, devaient rester cantonnés dans leur hôtel. Même les conversations dans le hall, entre les Sud-Coréens et les Européens, étaient fortement découragées et toute tentative de monter dans l'aile où se trouvaient les chambres des Sud-Coréens, interdite. Il semblerait, en effet, que le choix d'une tour ou de l'autre de l'hôtel Koryŏ, pour loger les différentes catégories de visiteurs, ne soit pas dû au hasard. Quant au programme imposé aux représentants de la Croix Rouge sud-coréenne, il est édifiant en soi : en dehors de la visite de l'hôpital de la Croix Rouge, n'y était prévue que celle de l'exposition de l'amitié internationale, musée érigé dans les Monts Myohyang, à la gloire des dirigeants du Nord et consacré aux nombreux cadeaux, reçus de la part des chefs d'Etat étrangers !

Comme on l'a déjà vu, le régime nord-coréen se méfie particulièrement des membres des ONG et des organisations internationales qui travaillent sur son sol. Aujourd'hui encore, les humanitaires font face à des restrictions pour circuler en dehors de la capitale et doivent prévenir de leurs déplacements quelques jours à l'avance. Un membre d'une ONG me

⁵⁷ Il faut rappeler qu'il y a une énorme différence entre le cours officiel et le cours officieux : en novembre 2007, le taux officiel était de 186 wons pour un euro. Au marché noir, le taux était compris entre 4000 et 5000 wons pour un euro.

racontait également que, lorsque deux équipes se trouvent dans des villes voisines, il ne leur est pas toujours possible de se joindre par téléphone filaire à cause de la censure : il leur faut alors utiliser le téléphone par satellite et faire passer leur communication par leur siège en Chine... Si, avec le temps, la situation s'est un peu améliorée, les relations entre les humanitaires et leurs guides restent également très encadrées. J'ai d'ailleurs pu constater que le lieu où les humanitaires se réunissent pour se détendre le vendredi soir n'est normalement pas accessible à leurs accompagnateurs locaux qui restent bloqués à l'entrée.

Autre conséquence de l'aide humanitaire octroyée à la Corée du Nord, on peut apercevoir, dans tout le pays, des sacs estampillés « Croix Rouge sud-coréenne » ou encore « don du peuple américain »⁵⁸ (la Corée du Nord n'acceptait, au départ, que des sacs sans nom mais elle a fini par autoriser que la provenance de la nourriture fournie soit indiquée, même en coréen), comme le montre la photo ci-dessous :



Sur le sac, on distingue le sigle de la Croix rouge et le début du terme « République de Corée » [=Taehanminguk], le nom officiel de la Corée du Sud.

Les sacs d'aide alimentaire réutilisés par la population

Photo prise à Pyongyang en 2007

Une fois vides, ces sacs sont réutilisés par la population, lavés et recousus lorsqu'ils sont usés⁵⁹. En 2003, l'administrateur de l'agence USAID, Andrew Natsios, estimait que

⁵⁸ UNITED STATES SENATE (One hundred eighth congress). Life inside North Korea, Hearing before the Subcommittee on East Asian and Pacific Affairs of the Committee on Foreign Relations, 5 juin 2003. Accessible à l'adresse : <http://www.access.gpo.gov/congress/senate>

⁵⁹ La Corée du Nord a autorisé l'entrée sur son sol de sacs d'aide portant la mention « Présent du peuple des Etats-Unis » (en coréen) à partir de 1997. Voir NATSIOS, Andrew S. Hearing, Committee on Foreign Relations Subcommittee on East Asian and Pacific Affairs, United States Senate, 5 juin 2003. [URL :

30 millions d'entre eux circulaient dans le pays. Même si le gouvernement présente apparemment les dons comme des réparations pour les dommages causés par la guerre, on peut supputer qu'il sera de plus en plus difficile de diaboliser l'étranger. Il faut néanmoins être conscient du fait que l'aide humanitaire ne peut, à elle seule, changer totalement la vision de la population par rapport à l'extérieur : certains témoignages de réfugiés nord-coréens laissent supposer que cette aide, celle de la Corée du Sud notamment, suscite peu de reconnaissance⁶⁰.

En général, d'ailleurs, la relation aux étrangers dans le pays demeure ambiguë : si l'accueil est excellent, il m'est arrivé d'observer des réactions hostiles, surtout en 2004. Selon les résidents étrangers, il peut s'avérer dangereux de se promener seul dans le métro et un journaliste de la *Far Eastern Economic Review* aurait failli se faire lyncher dans la rue, il y a quelques années (rappelons qu'un Occidental est souvent pris pour un Américain).

Il semble néanmoins qu'une amélioration ait eu lieu entre 2004 et 2007 et on peut penser que le travail des humanitaires sur place a contribué à ce changement. En 2005, Kathi Zellweger qui travaille depuis longtemps en Corée du Nord, d'abord pour le compte d'une organisation internationale puis d'une ONG, note que les habitants du Nord sont plus habitués qu'avant à voir des étrangers et que l'aide humanitaire a permis de créer des liens avec l'administration au niveau national et local⁶¹. En 2007, dans les rues de Pyongyang, des étudiants osent saluer des étrangers, malgré le courroux du guide. A l'hôtel Koryo, certains n'hésitent pas non plus à engager la conversation et à se faire photographier avec des Occidentaux. Mais ces Nord-Coréens, étudiants de la prestigieuse université Kim Il Sung ou banquiers, font partie des classes privilégiées. Pour les citoyens de base, sans doute les craintes enseignées depuis tant d'années seront-elles plus difficiles à vaincre (en URSS, pendant la période communiste, on apprenait aux enfants à refuser tout ce qui était donné par un Occidental, car l'objet en question pouvait contenir du poison et pareille pratique pourrait bien exister en Corée du Nord).

En 2007, des humanitaires et des diplomates en poste à Pyongyang m'ont cependant confirmé, à plusieurs reprises, que les étrangers semblaient avoir davantage de possibilités de se déplacer dans le pays que quelques années auparavant, bien qu'ils demeurent toujours étroitement surveillés.

<http://foreign.senate.gov/imo/media/doc/NatsiosTestimony030605.pdf>]. L'Ambassadeur Tony Hall en fait aussi mention lors de son audition devant la commission des relations internationales de la Chambre des Représentants. Voir HALL, Tony P (U.S. mission to the UN agencies for food and agriculture). *Current Issues in World Hunger*, Statement, Committee on International Relations, U.S. House of Representatives, Washington, D.C, 11 mai 2004.

⁶⁰ LI, Jun. [Puk-Nam sunoe hoedam kwallyön naebu ch'wijae kisa 2] « yönse e pihæsö mai nülkötta », *Rimjingang*, n°2, mars 2008, p. 141.

⁶¹ ZELLWEGER, Kathi. "Change – and North Korea. Is aid really making a difference ?" p. 257, in Michelle P. Brown, Richard J. Kelly, *You're history!: how people make the difference*, Continuum International Publishing Group, 2005, 425 p.

Quant à la répression menée par le régime, elle semble s'être faite un peu moins dure, au moins jusque 2007. Si la situation des droits de l'Homme demeure catastrophique, le rapport 2008 de Human Rights Watch fait état d'une très légère amélioration du sort des Nord-Coréens qui s'enfuient vers la Chine et qui sont repris par leur gouvernement. Selon des témoignages, certains détenus auraient reçu la visite d'avocats (qui n'ont toutefois pas été autorisés à assurer leur défense au tribunal). Il y aurait également moins de mauvais traitements et d'exécutions publiques. Mais il n'est pas possible de savoir si ces évolutions ont été le fait du gouvernement central ou des autorités régionales⁶². Il apparaît aussi que les services secrets n'auraient plus les moyens matériels de faire leur travail de façon efficace⁶³.

Jusque 2007, la Corée du Nord a donc connu un semblant d'ouverture, du fait de l'assistance humanitaire notamment, même si les contacts entre nationaux et étrangers demeurent surveillés et limités au maximum. Mais cette ouverture a aussi favorisé les contacts extérieurs très encadrés, à travers des projets économiques notamment.

B. Une ouverture limitée dans les domaines de l'économie, de la technologie et de la formation

Prudente à l'égard des étrangers qui résident sur son sol, la Corée du Nord l'est aussi dans ses ajustements économiques, limitant les gros investissements de la Corée du Sud à des zones fermées (1). Elle a, cependant, cherché à l'extérieur du pays des savoir-faire qui manquaient à son économie, établissant ainsi elle-même des relations accrues avec le reste du monde (2).

1. L'influence sud-coréenne limitée à des enclaves : l'exemple des Monts Kŭmgang

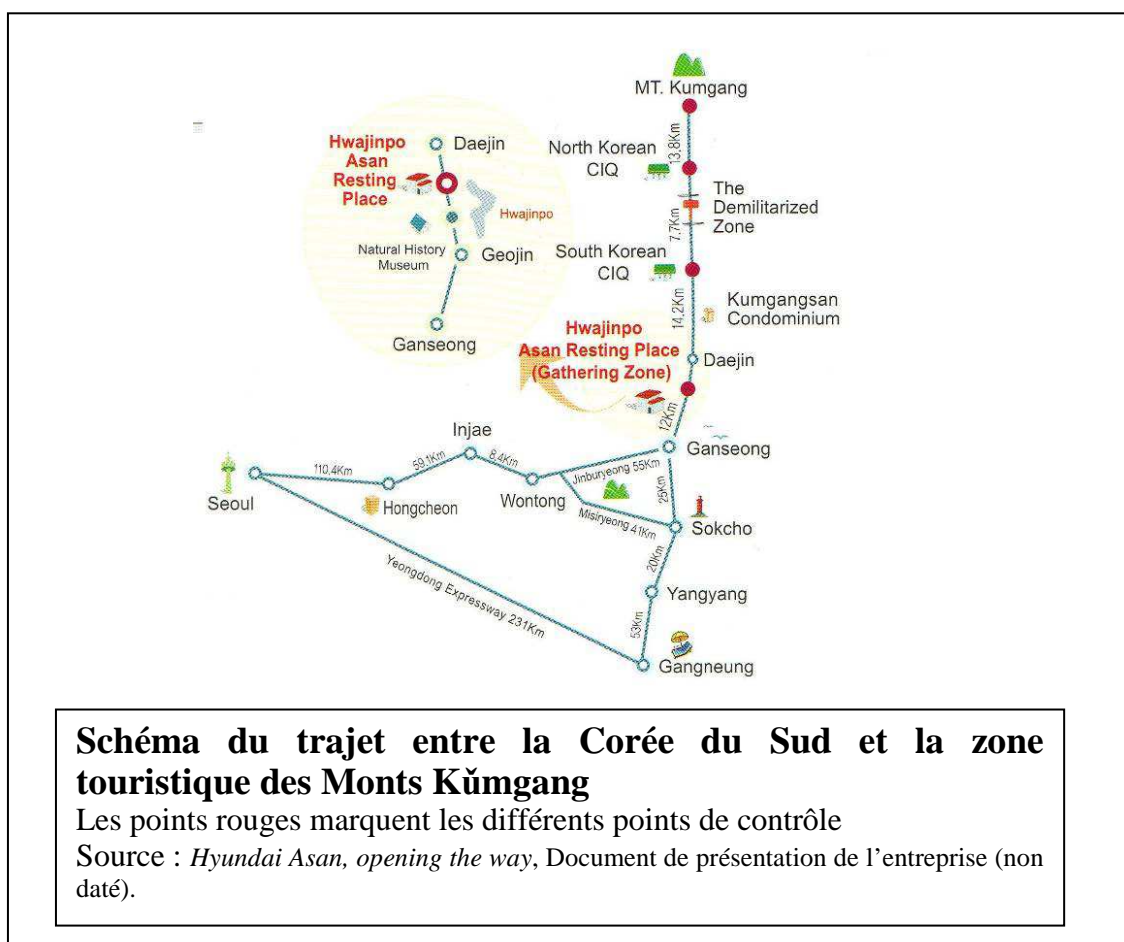
En quête de devises étrangères, la Corée du Nord a tenté d'attirer des investissements extérieurs, tout en surveillant étroitement les étrangers qui s'y sont lancés. Ainsi, certains entrepreneurs d'Asie du Sud-Est restent-ils bloqués dans leur hôtel à Pyongyang. Quant aux projets sud-coréens les plus importants, ils sont limités à des zones fermées, coupées du reste du pays : la zone touristique spéciale des Monts Kŭmgang à l'Est et le parc industriel de Kaesŏng à l'Ouest. Ces deux projets ont été présentés en première partie. Je voudrais revenir, ici, sur la façon dont le régime se protège du développement de la zone touristique des Monts Kŭmgang où je me suis rendue en septembre 2006 (soit deux ans avant sa fermeture).

⁶² HUMAN RIGHTS WATCH. North Korea, Some refugees treated better in N.K : report, *Yonhap*, 31 janvier 2008 et Human Rights Watch. World Report 2008, North Korea, accessible à l'adresse : <http://www.hrw.org/legacy/englishwr2k8/docs/2008/01/31/nkorea17613.htm>

⁶³ Selon le récit d'un diplomate en poste à Pyongyang.

Cette zone se présente, à cette date, bien davantage comme une « enclave » sud-coréenne en Corée du Nord que comme un véritable lieu d'échanges Nord-Sud. Le nombre de restrictions imposées aux touristes montre combien le Nord entend garder la maîtrise du processus.

Tout d'abord, la faible distance à parcourir contraste avec le temps qu'exige le trajet, ponctué de divers contrôles (voir le plan ci-dessous) : pour effectuer moins de 40 kilomètres de la zone de rassemblement de Hwajinpo (en Corée du Sud) à la zone touristique elle-même, trois ou quatre heures sont nécessaires et ce, pour un séjour de trois jours au maximum⁶⁴.



Du côté Sud, le rassemblement a lieu à Hwajinpo, vers 5 ou 6 heures du matin, dans un bâtiment appartenant à Hyundai Asan. Là, les touristes peuvent acheter les dernières places pour les attractions de la zone mais, surtout, chaque groupe se voit attribuer un guide de Hyundai Asan, chargé de l'accompagner pendant les trois jours. Ceux qui auraient emporté jumelles, radios et téléphones portables doivent les laisser sur place. De là, les visiteurs sont

⁶⁴ Pour plus de détails, voir le site de Hyundai Asan consacré à la zone : <http://www.mtkumgang.com/> [dernier accès le 24 avril 2009]

acheminés par bus jusqu'à la douane sud-coréenne de Tonghae, flambant neuve (photo ci-dessous).



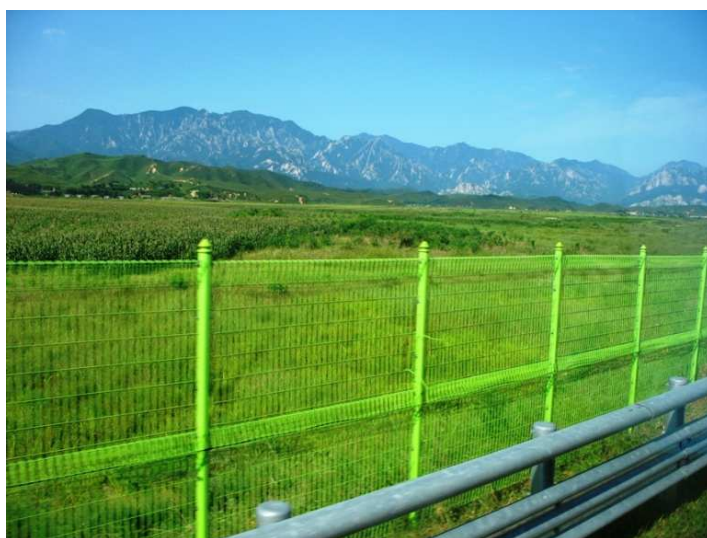
Après un contrôle minutieux des passeports, les touristes remontent dans un nouveau bus, affrété par Hyundai Asan. C'est un véritable convoi d'autocars qui s'élancent alors vers le Nord, en ayant pris soin auparavant de cacher leurs plaques d'immatriculation.



Pourquoi couvrir ces plaques ? Cette mesure a vraisemblablement pour but de cacher aux habitants de Corée du Nord le nombre élevé de véhicules immatriculés en Corée du Sud.

Le trajet en bus, à partir de la douane sud-coréenne, constitue certainement l'expérience la plus saisissante du voyage, du point de vue des civils sud-coréens. Pour l'immense majorité d'entre eux, pouvoir se rendre en Corée du Nord paraissait impossible, il y a encore quelques années (la plupart sont d'ailleurs des personnes relativement âgées).

Une fois passée la ligne de démarcation, les bus avancent sur une route ceinturée de part et d'autre d'un haut grillage vert et surveillée par des soldats du Nord à intervalles réguliers. Lors d'un premier contrôle, des soldats nord-coréens inspectent les bus, puis les convois poursuivent leur chemin vers la douane nord-coréenne.



**Grillage ceinturant
la route d'accès à la
zone touristique des
Monts Kumgang**

Photo prise en septembre 2006
par l'auteur

Ce trajet est l'occasion d'une multitude de recommandations de la part des guides employés par Hyundai Asan : les photos de la douane nord-coréenne ou de la route qui mène à la zone sont interdites, le port de la fiche d'identité est obligatoire (en cas de perte ou de carte endommagée, une forte amende peut être exigée par les Nord-Coréens), l'utilisation de la langue coréenne est déconseillée, pour les étrangers qui la maîtrisent... Quant aux Sud-Coréens, il leur est demandé, pour éviter tout problème de désignation du Nord et du Sud, de n'utiliser que les termes « Namchŭk » (côté sud) et « Pukchŭk » (côté nord), et non ceux de « Pukhan » (Corée du Nord) ou « Namhan » (Corée du Sud), comme il est de coutume de désigner les deux Etats, en Corée du Sud⁶⁵. Ils n'ont pas davantage le droit d'aborder des

⁶⁵ La Corée du Nord se réfère, en effet, à « Pukchosŏn » et « Namchosŏn » pour parler respectivement de la Corée du Nord et de la Corée du Sud. Pour plus de détails sur les différentes mesures imposées aux touristes du Sud, voir PARK, Christian J. Crossing transnational boundaries at Geumgangsan tourism, communication présentée au Colloque international "Les interfaces Nord/Sud dans la péninsule coréenne", EHESS-CNRS, Paris, 16-19 décembre 2008, p. 14.

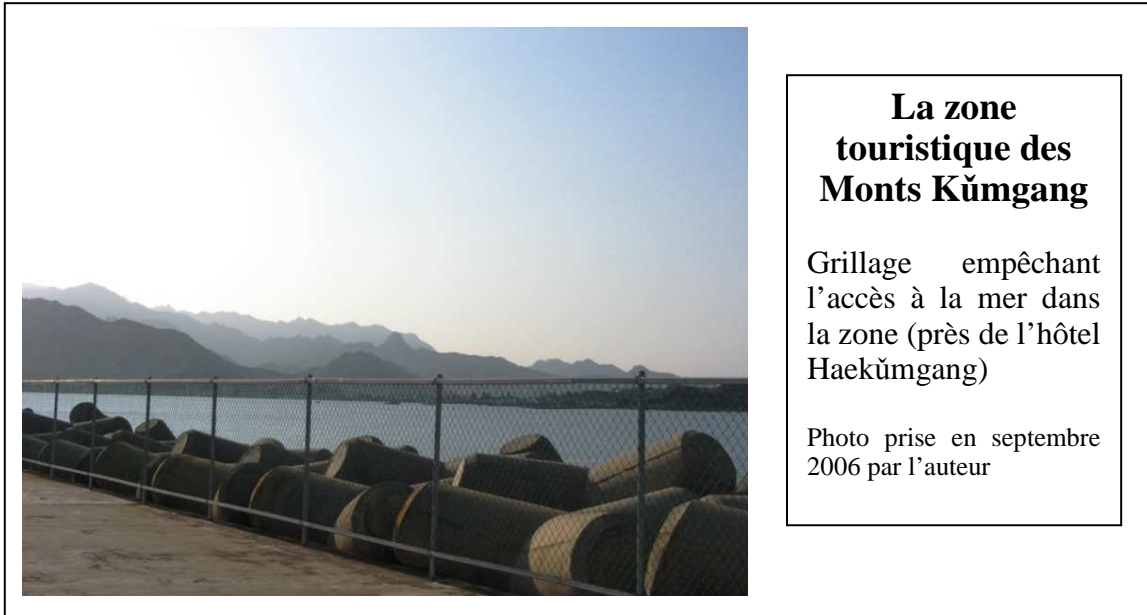
sujets politiques avec les guides nord-coréens. Une touriste du Sud l'a appris à ses dépens en 1999 quand elle a été arrêtée et retenue, pendant six jours, en Corée du Nord⁶⁶.

L'arrêt suivant a lieu à la douane. Les tentes sous lesquelles Sud-Coréens et étrangers attendent, un peu nerveux, contrastent fort avec le bâtiment sud-coréen flambant neuf qu'ils viennent de quitter. De la première tente, on accède ensuite à un préfabriqué où les sacs sont scannés, puis à une autre tente. Il faut passer la douane avec son passeport et son appareil photo (dont la puissance de zoom est susceptible d'être vérifiée). Chaque touriste se voit alors attribuer une carte (avec une photo, son nom et sa nationalité) dans une pochette en plastique qu'il doit porter de façon visible tout au long du voyage. Là aussi, les règles sont plus rigides pour les citoyens du Sud que pour les visiteurs d'autres nationalités, notamment quant au port de cette carte.

Les contrôles sont effectués de façon assez « théâtrale » par les soldats nord-coréens. Cette impression ne se démentira pas tout au long du séjour. La Corée du Nord qui se laisse à voir ici, apparaît plus nord-coréenne que jamais : on retrouve, un peu à l'écart de la zone, les portraits de Kim Il Sung et de Kim Jong Il, une montagne gravée en l'honneur de Kim Il Sung, ou encore de « vrais » soldats nord-coréens en faction. Et pourtant, cette zone apparaît tellement différente du reste du pays : il est difficile, ici, de percevoir les Nord-Coréens comme des êtres humains. Cette théâtralisation, les guides sud-coréens y participent largement. Ils m'ont même souvent paru plus intransigeants que leurs collègues du Nord. Sans doute est-ce une façon de décourager les touristes d'outrepasser les règles. Le plus ennuyeux, c'est que la majorité des étrangers présents ont l'impression, à l'issue de cette excursion, d'avoir réellement visité la Corée du Nord et qu'ils emportent cette image sans nuances.

Une fois le contrôle des passeports effectué, les touristes remontent dans le bus jusqu'à leur destination, la zone touristique des Monts Kŭmgang. Celle-ci, entourée elle aussi de grillages, regroupe les hôtels, le cirque, les restaurants et les magasins dans un espace bien délimité. S'approcher trop près de la clôture qui ferme l'accès à la mer de l'Est (photo ci-dessous) donne lieu à des coups de sifflet du soldat en faction et à des appels affolés de la part du chauffeur du bus reliant les différents hôtels.

⁶⁶ Authorities Look into Alleged Confession' by South Korean Tourist, *Yonhap*, 28 juin 1999.



Dans le complexe touristique, la quasi-totalité des hôtels, pensions, campings, la majorité des restaurants et des magasins sont sud-coréens, leur personnel l'est aussi. Seul un hôtel, situé à l'écart (en dehors de la zone grillagée mais auquel on peut accéder à pied), est tenu par des Nord-Coréens.



Hotel Haekumgang

(le premier hôtel de la zone – 159 chambres)

En arrière plan, quelques bungalows du Kumgang Family Beach Hotel (96 chambres)

Photo prise par l'auteur en septembre 2006.

Hôtel Oekumgang

(le plus récent – 173 chambres)

Photo prise par l'auteur en septembre 2006



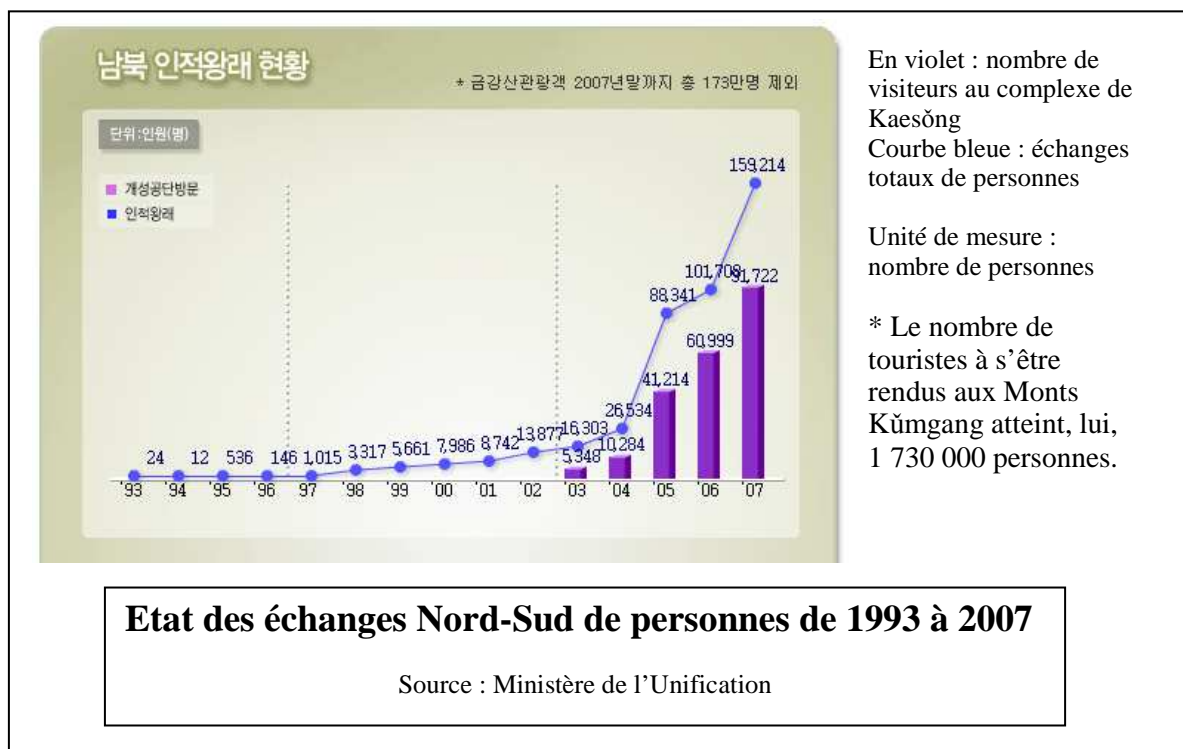
Les principaux hôtels sud-coréens de la zone touristique

Le transfert entre les différentes attractions et les hôtels de la zone est assuré par des bus de liaison. Ce ne sont pas des Coréens du Nord qui les conduisent, mais des Chinois d'origine coréenne, l'un d'eux me l'a confirmé. Les « contacts » sont donc réduits au minimum. Les seuls Nord-Coréens qu'il est possible de rencontrer, dans la zone touristique elle-même ou sur les parcours de randonnée, sont des agents de l'Etat nord-coréen, chargés de la surveillance de l'endroit. Et, sur la route de Sampilpo, l'un des parcours ouverts à la randonnée, les bus traversent bien un village, mais il n'est évidemment pas question de s'y arrêter. Un chercheur sud-coréen qui a travaillé sur le sujet, Christian Park, estime avec raison que l'expérience ne permet pas aux citoyens du Sud de ressentir l'unité du peuple coréen. Elle confirme bien davantage que les habitants du Sud et du Nord « *appartiennent à deux Etats différents* »⁶⁷.

⁶⁷ PARK, Christian J. Crossing transnational boundaries at Geumgangsan tourism, communication présentée au Colloque international "Les interfaces Nord/Sud dans la péninsule coréenne", EHESS-CNRS, Paris, 16-19 décembre 2008, p. 24.

En dépit de ces limites, le projet des Monts Kūmgang avait cependant le mérite, jusqu'à sa suspension en juillet 2008, d'amener les deux Etats à un semblant de coopération (notamment entre les agents de la société Hyundai Asan et ceux de l'Etat nord-coréen). A la suite d'un accord passé en août 2009, la zone devait rouvrir ses portes (elle a d'ailleurs accueilli des réunions de familles séparées, notamment à la fin du mois de septembre 2009)⁶⁸ mais, au vu de la situation actuelle, les perspectives de redémarrage semblent s'éloigner de plus en plus, au moins sur le court terme (la Corée du Nord a d'ailleurs confisqué certains biens sud-coréens de la zone en avril 2010⁶⁹).

Quoi qu'il en soit, l'ensemble des projets intercoréens a globalement permis d'accroître les échanges entre habitants du Nord et du Sud jusqu'en 2007, comme en témoigne le graphique ci-dessous.



Certes, les visites se font essentiellement dans le sens Sud-Nord, et beaucoup sont en rapport avec le complexe de Kaesŏng. Au sein de la zone industrielle, les travailleurs nord-coréens sont, en outre, supervisés par des régisseurs dépendant de leur propre gouvernement⁷⁰, leurs salaires sont versés à l'Etat nord-coréen, et non pas directement aux salariés, mais le potentiel de rencontres et d'observation mutuelle n'en est pas moins présent. Des rumeurs se propagent, par exemple, quant aux avantages dont bénéficient les ouvriers à

⁶⁸ KIM, Sue-young. 'NK to Propose Inter-Korean Family Reunion on Chuseok', *The Korea Times*, 21 juillet 2009. "tūlttō issōnnūnde, ōlmana ap'ūmyōn mot kagenna", *Chosun Ilbo*, 25 septembre 2009.

⁶⁹ N.Korea Seizes S.Korean Property in Mt. Kumgang, *Chosun Ilbo*, 9 avril 2010.

⁷⁰ Selon des témoignages de membres d'une délégation ayant visité la zone.

Kaesŏng, notamment des repas gratuits le midi (ceci n'est pas sans importance dans un pays qui connaît des pénuries alimentaires). Ces projets intercoréens peuvent aussi produire un effet d'entraînement : près du complexe touristique, se trouvent des serres (photo ci-dessous) construites par Hyundai et qui sont exploitées conjointement.



Toutes ces initiatives ont donc entraîné une augmentation limitée des contacts entre les Nord-Coréens et les Sud-Coréens. Mais il faut aussi souligner que, malgré ses réserves, le régime nord-coréen a lui-même procédé à une réouverture relative du pays.

2. La Corée du Nord : dix ans de réouverture relative sur le monde extérieur

Si le pays s'était refermé sur lui-même à la fin des années 1980, le mouvement inverse s'est timidement produit à partir de la fin des années 1990. Jusque 2007, on a, en effet, assisté à un accroissement du nombre d'étrangers dans le pays, pour des raisons diverses (tourisme, investissements...), ce qui a multiplié le nombre de guides et d'interprètes qui les accompagnent pendant toute leur visite. Ceux-ci se montrent toujours avides de recueillir des conseils sur la façon d'attirer davantage de touristes dans leur pays.

Une autre source de contacts entre la Corée du Nord et le monde extérieur est fournie par l'envoi de certains ressortissants à l'étranger. Depuis le début des années 2000, des membres de l'élite ont participé, grâce à des programmes de l'ONU, à des formations sur les

principes de l'économie de marché, par exemple, à Shanghai⁷¹ ou dans les pays occidentaux (Europe⁷², Australie).

Après que les étudiants nord-coréens se soient vus rapatriés des universités d'Europe de l'Est, en 1989, la Corée du Nord a choisi, dans les années 2000, d'envoyer des jeunes suivre un cursus complet dans des pays occidentaux (leurs études sont financées par leur pays). Une dizaine d'entre eux ont notamment suivi un cursus dans des écoles d'architecture françaises (l'étudiant que j'ai pu rencontrer se déplaçait sans être accompagné à Paris et s'était tout à fait accoutumé à la vie en France). Des jeunes Nord-Coréens profitent aussi du soutien de certaines fondations étrangères (notamment allemandes⁷³) pour partir à l'étranger. A Pyongyang, j'ai eu l'occasion d'échanger avec des membres de ces fondations qui sélectionnaient des étudiants pour venir étudier en Allemagne. Ils étaient d'ailleurs étonnés par le niveau et l'aisance des candidats. De même, certains guides prospectent auprès des touristes pour trouver des opportunités de stages ou d'apprentissages, en Europe, pour les jeunes de leur pays. Même si ceux qui sont autorisés à voyager font partie d'une certaine élite, cette ouverture sur le monde peut jouer un rôle positif lorsque certains d'entre eux se verront confier des responsabilités dans leur pays : des membres d'organisations humanitaires soulignent déjà l'évolution de leur état d'esprit⁷⁴. Certes, la Suisse accueille depuis longtemps des jeunes Nord-Coréens, issus des classes très aisées, dans des écoles internationales mais le fait d'envoyer ces étudiants en France (pays qui n'entretient pas de relations diplomatiques avec la Corée du Nord) ou dans d'autres pays d'Europe a son importance.

On oublie souvent aussi qu'un petit nombre d'étudiants étrangers (surtout asiatiques) sont inscrits dans les universités nord-coréennes : j'ai rencontré une jeune chinoise, fille de commerçants d'une ville frontalière, dont les parents ont souhaité qu'elle suive ses études à la fois en Corée du Nord et en Corée du Sud. On sous-estime peut-être l'importance de cette petite population étudiante qui rentre régulièrement dans son pays, passe son temps libre avec des expatriés et vit au contact des jeunes Nord-Coréens.

A l'intérieur même du pays, l'anglais est désormais plus largement enseigné et l'université Kim Chaek des Technologies (*Kimch'aek Kongŏp Chonghap Taehak*) compte, dans sa bibliothèque, de nombreux ouvrages étrangers dans des domaines techniques (ces

⁷¹ Sur ce point, voir PARK, Jin, JUNG, Seung-ho. Ten years of knowledge partnership with North Korea, *Asian Perspective*, Vol. 31, No. 2, 2007, pp. 75-93.

⁷² Des fonctionnaires ont ainsi effectué des stages à Sciences Po à Paris, dans les années récentes.

⁷³ Lors de mon second séjour en Corée du Nord, j'ai notamment pu rencontrer des membres de la Friedrich-Naumann-Stiftung. La fondation accorde des bourses linguistiques à des étudiants nord-coréens. Elle organise aussi des séminaires sur l'économie de marché à Pyongyang. Voir le site de l'organisation : http://www.la.fnst-freiheit.org/webcom/show_archiv.php/ c-705/ lkm-1101/ nr-/i.html

⁷⁴ ZELLWEGER, Kathi. "Change – and North Korea. Is aid really making a difference ?" pp. 261, in BROWN, Michelle P, KELLY, Richard J. *You're history!: how people make the difference*, Continuum International Publishing Group, 2005, 425 p.

livres sont souvent offerts par des fondations étrangères) : la Corée du Nord cherche donc les moyens de redresser son économie (on parle de « voie orientale, technologie occidentale »)⁷⁵.

Le régime se montre aussi favorable à la venue de professeurs étrangers même si ces derniers sont extrêmement surveillés (il n'y a pas de possibilité de contacts après les cours). Les échanges entre les étudiants et ces enseignants étrangers restent très limités. Au plan académique, les relations avec l'extérieur sont compliquées dans certains domaines. Ainsi, le département des sciences sociales de l'université Kim Il Sung se limite-t-il toujours à l'étude des œuvres du grand Leader : le terme d'ouverture ne rime, en aucun cas, avec la remise en cause du régime.

Dans le domaine des technologies de l'information⁷⁶, le pays connaît bien un développement, mais, là aussi, le contrôle de l'Etat paraît omniprésent. L'accès à Internet au centre informatique de Pyongyang (*Chosŏn K'omp'yut'ŏ Ssent'ŏ*) se trouve extrêmement réglementé. Comme le rappelle M. Leonid Petrov, spécialiste des questions nord-coréennes basé en Australie, « *il n'y a pas de place pour Internet au sein de la RPDC contemporaine* »⁷⁷, tant le régime est conscient du danger qu'il représente. Dans les hôtels (Koryŏ et Yanggakdo, au moins), on peut envoyer et recevoir des e-mails (l'envoi d'un message coûte 2 euros), mais non avoir accès à sa messagerie personnelle : les messages peuvent ainsi être lus par n'importe qui dans l'hôtel. Ce manque de confidentialité apparaît donc peu à même d'inciter les entrepreneurs occidentaux à lancer des projets importants en Corée du Nord (pour les entreprises et les ambassades étrangères, une connexion par satellite existe cependant).

Le gouvernement lutte également contre la diffusion des copies piratées de films en provenance de Corée du Sud : il a fait saisir, en 2007, tous les CD vierges pour empêcher le développement des copies qui circulaient dans le pays. Il a aussi interdit la vente de ces supports sur les marchés libres : à la fin de l'année 2007, il n'était apparemment plus possible de s'en procurer au marché T'ongil. Néanmoins, lors de mon passage, les clés USB étaient toujours disponibles et, malgré les possibles sanctions, la contrebande de supports enregistrés ne semble pas avoir cessé⁷⁸.

Cet exemple montre que, malgré la surveillance exercée par le régime, la timide ouverture du pays – l'arrivée des humanitaires et des entreprises étrangères – peut avoir une influence sur l'évolution du pays à long terme. L'accent placé par le régime sur son outil

⁷⁵ FRANK, Ruediger. The political economy of sanctions against North Korea, *Asian Perspective*, volume 30, n° 3, 2006, p. 24, accessible à l'adresse : http://japanfocus.org/data/frank_sanctions.pdf

⁷⁶ LEE Chae-myŏng. Puk, simnijŏn hwaktae sūmat'ūp'on ch'imt'u, *Dong-a Ilbo*, 6 octobre 2010.

⁷⁷ WILLIAMS, Martyn. North Korea moves quietly onto the Internet, *Computerworld*, 10 juin 2010.

⁷⁸ KIM Kwang-tae. Corée du Nord: la contrebande des films sud-coréens fleurit malgré les risques, *Associated Press*, 23 juillet 2009.

militaire, depuis 1998, n'est d'ailleurs peut-être pas un signe aussi négatif qu'on pourrait le penser.

III. Le Sŏngun et l'évolution du régime jusque 2007 : accompagner l'ouverture ?

Quand les médias et les analystes font référence à la Corée du Nord dans les pays occidentaux, ils évoquent souvent la taille démesurée de son armée⁷⁹. Nombreux sont aussi ceux qui s'inquiètent du fait que le régime semble de plus en plus s'appuyer sur la force militaire pour gouverner.

Il faut revenir, tout d'abord, sur la question de l'importance quantitative de cette armée. Quand les instituts de recherche publient les chiffres bruts du nombre de soldats par pays, ceux de la Corée du Nord apparaissent, certes, impressionnants mais la réalité s'avère un peu différente. L'expert Alexander Vorontsov l'explique : « *comme les soldats doivent servir dix ans dans l'armée, ils passent la majeure partie de leur service militaire à participer aux différents secteurs de la vie socio-économique du pays. Ainsi l'armée n'est pas aujourd'hui un fardeau économique si lourd, elle représente une ressource importante et un catalyseur pour le développement de l'économie nationale* »⁸⁰.

⁷⁹ Un rapport du Strategic Studies Institute (celui-ci dépend directement du gouvernement américain) place notamment l'armée nord-coréenne au quatrième rang mondial, derrière la Chine, les Etats-Unis et l'Inde. Voir SCOBELL, Andrew, SANFORD, John M. North Korea's military threat : Pyongyang's conventional forces, weapons of mass destruction, and ballistic missiles, Strategic Studies Institute (celui-ci dépend directement du gouvernement américain), avril 2007, p.1, URL : <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdf/files/pub771.pdf>

⁸⁰ VORONTSOV, Alexander V. North Korea's Military-First Policy: A Curse or a Blessing, site du Nautilus Institute, Policy Forum Online 06-45A, 8 juin 2006, accessible à l'adresse : <http://www.nautilus.org/fora/security/0645Vorontsov.html> [dernier accès le 22 avril 2009]



L'armée, un acteur de la vie économique nord-coréenne

Soldats nord-coréens réalisant des travaux dans les champs ou gardant le bétail

(photos prises par l'auteur en 2004 et en 2007 dans la région Sud)

Comme on peut l'observer sur ces photos, nombre de soldats partagent la vie et les tâches quotidiennes de la population, ils s'occupent des récoltes, du bétail mais aussi des travaux publics. Face aux accusations de détournement de l'aide alimentaire internationale, au profit de l'armée, certains spécialistes arguent d'ailleurs, comme Timothy Savage, membre du Nautilus Institute, que la dichotomie entre militaires et civils qui prévaut en Occident, est peu pertinente pour expliquer la situation en Corée du Nord⁸¹.

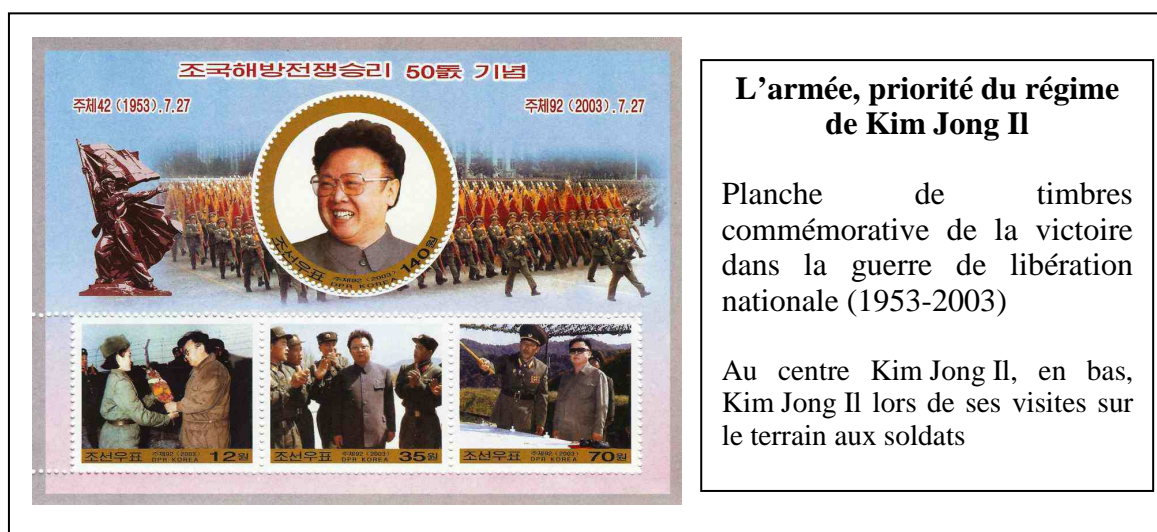
De plus, sans sous-estimer l'armée du Nord, il faut prendre en compte ses faiblesses, notamment au niveau de l'équipement. Si la Corée du Nord attaquait le Sud, le conflit pourrait être très meurtrier, au vu de la proximité de Séoul : son artillerie, même obsolète (et peut-être surtout parce qu'elle est obsolète – causerait des dégâts énormes). En outre, l'armée nord-coréenne mènerait certainement une guerre de guérilla extrêmement difficile (on a vu en Afghanistan ou en Irak combien une armée conventionnelle y est mal préparée). Sauf en cas de menace immédiate, il est cependant difficile de croire que la Corée du Nord se lancerait

⁸¹ SAVAGE, Timothy, Nautilus Team : NGO engagement with North Korea : dilemmas and lessons learned, *Asian Perspective*, vol. 26, n° 1, 2002, pp. 151-167.

dans un conflit de grande ampleur, dont, au vu de l'état de ses troupes, elle ne peut sortir vainqueur.

Il faut aussi revenir sur une deuxième question souvent abordée à propos de la Corée du Nord : l'importance de plus en plus grande des hauts responsables militaires dans le régime. Le dirigeant nord-coréen Kim Jong Il, Président de la Commission de défense Nationale, a fait de l'armée sa priorité, lors de son accession au pouvoir, en 1997. Le discours officiel lui accorde une place centrale et de nombreuses dépêches de la KCNA relatent les visites du Président aux troupes⁸². Moon Chung-in et Kim Yong-ho, co-auteurs d'un ouvrage sur le système politique nord-coréen, notent d'ailleurs que, de 1994 à 2001, Kim Jong Il a consacré plus de 70 % de ses apparitions officielles à des évènements militaires⁸³.

En atteste aussi la planche de timbres ci-dessous :



Ces timbres ont été édités pour fêter le cinquantième anniversaire de l'armistice de 1953. A gauche, dans la partie supérieure, apparaît un monument de Pyongyang qui commémore la victoire de la Corée du Nord, on l'a vu au début de ce chapitre. Au centre, sur fond de parade militaire, on reconnaît Kim Jong Il. Les trois timbres situés au dessous représentent, quant à eux, le dirigeant nord-coréen rendant visite aux différents corps de l'armée. Celui de droite dépeint Kim Jong Il veillant au plan de défense de la nation dans un site proche de la DMZ.

⁸² Voir, par exemple, Kim Chŏng Il ch'oego saryŏnggwan Chosŏn inmin'gun che 1200 kun pudae sich'al, KCNA, 2 février 2002. Kim Chŏng Il ch'oego saryŏnggwan Chosŏn inmin'gun che 368 kun pudae rŭl sich'al, KCNA, 16 octobre 2002. Kim Chŏng Il ch'oego saryŏnggwan che 264 yŏnhap pudae chihwibu rŭl sich'al, KCNA, 2 août 2007. Voir aussi RI, Un Mi. A great prosperous powerful nation being built under the banner of Songun. *Democratic People's Republic of Korea*, Special Issue n°578, Juche 93 (2004).

⁸³ MOON, Chung-in, KIM, Yong-ho. The future of the North Korean system, chapitre 10 de KIM, Samuel S. *The North Korean System in the Post-Cold War Era*, Palgrave Macmillan, 2001, 264 p.

Dans sa propagande, le régime met donc à l'honneur l'armée nord-coréenne, protectrice du pays et du socialisme. De nombreuses affiches, telles que celle reproduite ci-après, exaltent son rôle et placent les militaires à la pointe du Socialisme : derrière les soldats, on aperçoit des usines et autres infrastructures industrielles (en bas à gauche).



Dans les années 1997-1998, on a semblé assister à un glissement du pouvoir, du parti vers l'armée : c'est la « politique de l'armée d'abord » (*Sŏn'gun chŏngch'i*). Celle-ci s'est avérée être un moyen, pour Kim Jong Il, d'asseoir son pouvoir et d'éviter toute déstabilisation, alors que le pays connaissait une période difficile (du fait de la famine, de l'effondrement économique et de la perception d'une menace extérieure). Sans doute cherche-t-il aussi à s'éloigner de la théorie du Juche, dont le principal théoricien s'est enfui en Corée du Sud en 1997⁸⁴. Kim Jong Il transforme donc « la Commission de défense nationale en un poste de commandement de l'élite dirigeante dans la politique nord-coréenne »⁸⁵.

Cependant, il s'avère prudent de ne pas opposer à l'extrême l'armée et le parti en Corée du Nord, dans la mesure où les mêmes acteurs peuvent occuper un poste au sein de l'un et de l'autre⁸⁶. De même, le Sŏngun se situe bien dans la continuité idéologique du Juche. D'après les cours que j'ai suivis à Pyongyang et qui étaient donnés par des membres de l'Association des Sciences Sociales nord-coréenne⁸⁷, la théorie trouve ses origines dans la

⁸⁴ Hwang Jang Yop avait aussi été l'un des professeurs de Kim Jong Il, mais sa position au sein du régime s'était apparemment dégradée à partir des années 1980. En 1997, il se réfugie à l'ambassade de Corée du Sud à Pékin et y demande l'asile politique. KIM, Sŏng-yong. Hwang Chang-yŏp naeil Sŏul onda, *Chosun Ilbo*, 19 avril 1997. KIM, Yŏn-gŭk. Hwang Chang-yŏp onŭl hoegyŏn, *Chosun Ilbo*, 10 juillet 1997. Protégé depuis lors par les services secrets sud-coréens, Hwang Jang Yop est décédé (de mort naturelle) à Séoul en octobre 2010. SER, Myo-ja. The man who made up, gave up, juche, *Joongang Daily*, 11 octobre 2010.

⁸⁵ KIM, Il-pyong, in Kim Jong Il's Military-first politics. KHIL, Young-whan, KIM, Hong-nack (ed.). *North Korea : The Politics of Regime Survival*, Armonk, N.Y. ; Londres : M.E. Sharpe, 2006, pp. 64-65.

⁸⁶ FRANK, Ruediger. Response to "Has the Next Great Leader of North Korea Been Announced?", Nautilus Institute, Policy Forum Online 08-080A, 21 octobre 2008.

⁸⁷ Cours reçus en octobre-novembre 2007 à Pyongyang.

lutte de Kim Il Sung contre la colonisation nippone et aurait été lancée par le grand Leader lui-même, en même temps que l'idéologie du Juche (1930) : il faut dire qu' « *en Corée du Nord, la rhétorique nippophobe a été un élément constitutif de l'idéologie nationale, et l'héroïsme antijaponais attribué à Kim Il-sung fait partie du patrimoine de légitimité transmis à Kim Jong-il* »⁸⁸. On considère, en effet, que c'est parce que la Corée était trop faible militairement qu'elle a été envahie par les Japonais. Un pays fort ne peut donc se concevoir sans la protection d'une armée puissante.

Le fait que, depuis l'arrivée au pouvoir de Kim Jong Il, le régime nord-coréen s'appuie de plus en plus sur l'armée, n'a pas manqué de susciter une certaine inquiétude à l'extérieur de la Corée du Nord, plus encore lorsque des tensions surgissent. Néanmoins, dans l'avenir, cette prépondérance de l'armée pourrait même assurer la pérennité des « réformes » dans le pays. Certains estiment même que le Sŏngun permet une « sécularisation » de la politique nord-coréenne⁸⁹. Scott Snyder rappelle également l'existence de précédents d'une modernisation dirigée par l'armée, en réponse aux menaces extérieures, notamment l'ère Meiji au Japon et la période Mustafa Kemal en Turquie⁹⁰. Quant au Sud de la péninsule, n'a-t-il pas, lui aussi, amorcé sa croissance économique sous le régime militaire de Park Chung-hee ? Est-ce là l'une des raisons pour lesquelles Kim Jong Il avait invité la fille de cet ancien Président sud-coréen à le rencontrer⁹¹ ? Il semblerait, en effet, que le dirigeant nord-coréen ait une vision assez positive du général Park⁹². La politique du Sŏngun pourrait donc être compatible avec une détente dans la péninsule coréenne et avec une évolution de la Corée du Nord sur le plan économique. Lors de la dernière rencontre de Madeleine Albright avec Kim Dae-jung, ce dernier lui rappela : « *le Nord changera quand il pensera pouvoir le faire en toute sécurité* »⁹³ et la politique de « l'armée d'abord » semble être un élément de cette recherche de sécurité.

Celle-ci est d'ailleurs souvent associée, dans le discours officiel, à l'idée d'un « *grand pays fort et prospère* » (*Kangsŏng Taeguk*) on l'a notamment vu lors de l'essai nucléaire de 2006. Le lien établi entre la place centrale de l'armée et l'essor économique figure

⁸⁸ POSTEL-VINAY, Karoline. *Corée, au coeur de la nouvelle Asie*, Paris : Flammarion, 2002, p. 249

⁸⁹ Ce terme a été utilisé par PAIK Hak-soon, lors d'une conférence qui s'est tenue à la Brookings Institution, en mars 2004. The Brookings Institution, Center for Northeast Asian Policy Studies. *South Korea's democracy and diplomacy*, Conférence transcript, p. 12, 23 mars 2004.

⁹⁰ Entretien avec Scott SNYDER, analyste à l'Asia Foundation, Washington DC, mars 2008.

⁹¹ Kim JI Agrees on Joint Inspection of Mount Geumgang Dam: Park GH, *Yonhap*, 14 mai 2002.

⁹² HWANG, Seok-joo. (News Focus) True Perception of Former S.K. President Park in North Unclear, *Yonhap*, 10 mai 2005.

⁹³ ALBRIGHT, Madeleine. « *Madame le Secrétaire d'Etat...* » *Mémoires*, Albin Michel, 2003, p. 575.

fréquemment sur les supports de propagande⁹⁴, tels que les affiches ou les cartes postales. En voici un exemple :

Sŏngun et retour à la prospérité ?
Cartes postales achetées à Pyongyang en novembre 2007 (traductions de l'auteur)



주체 95
(2006)

새해를 축하합니다



선군의 위력으로 강성대국건설에서 새로운 비약을!

Juche 95 (2006), « Grand pays fort et prospère », Bonne Année

« Un nouveau bond en avant dans la construction d'un grand pays fort et prospère, avec le Sŏngun ! »
Sur la cape : Grand pays fort et prospère - carte non datée

Sur ces deux cartes postales, figure le terme « *Kangsŏng Taeguk* », derrière le soldat pour la première carte, sur sa cape pour la deuxième). Les soldats sont représentés en rouge, couleur de la révolution. Sur la plupart des affiches, les militaires n'apparaissent pas seuls, ils sont associés au reste de la population. Sur la carte de gauche, tous les personnages sont d'ailleurs de la même couleur, et semblent former un seul ensemble. Derrière le groupe de personnes, on distingue des installations industrielles. Dans le document de droite, c'est protégé par la cape du soldat et sous son impulsion que le peuple (on peut voir des paysans, des ouvriers, des mineurs, des intellectuels...) fait progresser le pays.

L'accent placé sur le rôle de l'armée n'est d'ailleurs pas la seule évolution amorcée dans les années 1990. Dès le début de la décennie, face à la faillite du communisme en Europe de l'Est, Kim Jong Il a cherché à mettre, de plus en plus, en valeur les thèmes historiques nationalistes (références aux royaumes anciens pour légitimer le régime,

⁹⁴ Pour une explication plus précise du rôle de ces supports de propagande, voir le début de ce chapitre.

reconstitution de la tombe de Tangun, héros de la légende fondatrice du pays...⁹⁵). De même, on ne peut que constater combien la propagande nord-coréenne sème de plus en plus souvent la confusion entre Kim Jong Il et son père. C'est notamment le cas sur la peinture qui trône dans le musée de l'armée de Pyongyang :



La ressemblance croissante entre Kim Il Sung et Kim Jong Il, une volonté de la propagande nord-coréenne

A gauche, Kim Il Sung et, à droite, Kim Jong Il -
Peinture trônant à l'entrée du musée des présents du Ministère des forces armées populaires (*inmin muryŏkpu sŏnmulgwŏn*) à Kim Jong Il, à Pyongyang

Photo de l'auteur prise en 2007



⁹⁵ Yŏksajŏk kukpo Tan'gunnŭng, *KCNA*, 30 octobre 2008. JIN Ok Ju. Immortal exploits of Président Kim Il Sung who burnished the nation's history of 5,000 years, *Democratic People's Republic of Korea*, n°580, Juche 93 (2004). KIM, Ŭn Sim. Tan'gunnŭng, *Chosŏn*, n° 610, 2007 (Juche 96), pp.40-41.

Sur cette peinture, la ressemblance entre père et fils est flagrante : les cheveux des deux hommes sont de la même couleur, ils sont habillés de la même façon. Même leurs montures sont identiques. Le lieu où se trouvent les deux hommes – le mont Paektu – n’est pas non plus anodin : Kim Jong Il et ses successeurs tiennent leur légitimité de Kim Il Sung, lui-même au cœur de l’histoire de la nation coréenne. Il faut d’ailleurs noter que la confusion existant entre Kim Il Sung et Kim Jong Il paraît aussi se dessiner entre Kim Il Sung et son petit-fils⁹⁶.

Kim Jong Il, conscient du fait qu’il ne bénéficie pas de la même légitimité que son père⁹⁷, semble aussi avoir essayé de réduire l’ampleur du culte de la personnalité à son propre égard. A partir de 2004, il devient possible de n’afficher que le portrait de Kim Il Sung – et non celui des deux leaders – dans les lieux publics. De même, Kim Jong Il se fait davantage appeler par ses titres officiels que par l’appellation laudative de « Cher Leader » (*Ch’inaehan chidoja*)⁹⁸. Un autre signe semble attester du choix de Kim Jong Il en faveur d’une évolution prudente vers l’ouverture : Jang Song Thaek, technocrate et époux de sa sœur cadette Kyong Hui, qui serait tombé en disgrâce au début de l’année 2004, a fait sa réapparition, deux ans plus tard, au sein du tout premier cercle du pouvoir⁹⁹. En 2010, il est même devenu Vice-président de la Commission de défense nationale¹⁰⁰. Or, c’est l’un des partisans d’une telle option. En dépit de la fermeture actuelle du régime, cet état de fait pourrait avoir des répercussions dans l’avenir.

Quelle que soit sa réalité ou son ampleur, l’ouverture nord-coréenne pourrait bien ne pas correspondre aux attentes des pays occidentaux. Lors de leur première rencontre, en 2000, Madeleine Albright demanda à Kim Jong Il comment il envisageait l’évolution de son économie. Voici comment elle décrit la réponse du dirigeant nord-coréen :

« ‘Qu’entendez-vous par ‘ouverture’ ? (...) Il faudrait d’abord définir ce terme parce qu’il recouvre des choses différentes d’un pays à l’autre. Nous n’acceptons pas l’interprétation qui en est faite en Occident. L’ouverture ne doit pas nuire à nos traditions’. Il a ajouté

⁹⁶ FRANK, Ruediger. Harbinger or Hoax: The First Painting of Kim Jung Un?, *Foreign Policy*, 9 décembre 2010.

⁹⁷ Les témoignages recueillis à Pyongyang laissent à penser que celle-ci est loin d’être aussi assise que celle de son père.

⁹⁸ VORONTSOV, Alexander V. North Korea's Military-First Policy: A Curse or a Blessing, site du Nautilus Institute, Policy Forum Online 06-45A, 8 juin 2006, accessible à l’adresse : <http://www.nautilus.org/fora/security/0645Vorontsov.html> [dernier accès le 22 avril 2009]

⁹⁹ Jang Song Thaek (ou Chang Sōngt’aek) aurait géré les affaires courantes pendant la convalescence de Kim Jong Il, en 2008. Voir N. Korea's ex-No. 2 leader promoted to senior post after years of seclusion: sources, *Yonhap*, 21 novembre 2007.

¹⁰⁰ Voir JEONG, Yong-soo, SER Myo-ja. Jang Song-thaek to get North’s No. 2 post, *Joongang Daily*, 31 août 2010. KANG Hyun-kyung. Is Jang Song-thaek Caretaker for NK's Leadership Change?, *The Korea Times*, 12 juillet 2009. Chang Sōng-t’aek ‘sasilsang 2 inja’ro naegagen kyōngjet’ong chōnmyōn paech’i, *Hankyoreh*, 7 juin 2010.

que le modèle chinois, combinant économie de marché et socialisme, ne l'intéressait pas, mais que c'était plutôt le modèle suédois qui l'intriguait car il le trouvait fondamentalement socialiste. Songeant à cette curieuse association entre la Corée du Nord et la Suède, je [M. Albright] lui ai demandé s'il avait d'autres modèles en tête.

'La Thaïlande maintient un système monarchique traditionnel fort et a préservé son indépendance tout au long d'une histoire tourmentée ; et pourtant elle a une économie de marché. Je suis également intéressé par le modèle thaïlandais' »¹⁰¹.

Même s'il semble difficile de savoir exactement ce qu'avait en tête le leader nord-coréen, le fait que Kim Jong Il fasse référence à deux monarchies constitutionnelles où le souverain occupe une place symbolique, ne manque pas d'intérêt. Mais surtout, une fois encore, l'indépendance du pays apparaît comme un souci majeur. De façon significative, les deux pays cités ont connu un passé glorieux et ont réussi à préserver leur indépendance, malgré un contexte régional tourmenté. Ces exemples constituent une preuve de plus que toute politique d'engagement qui ne s'attacherait pas à la question de sa sécurité ou qui lui refuserait des avantages symboliques, n'apporterait guère de résultats en Corée du Nord.

Quoi qu'il en soit, beaucoup de questions demeurent aujourd'hui, quant à l'évolution du régime nord-coréen, et l'actualité récente a encore vu le danger d'un retour en arrière s'accroître. La Corée du Nord doit faire face à une situation intérieure difficile, tandis que sa volonté de négocier paraît de plus en plus incertaine.

¹⁰¹ ALBRIGHT, Madeleine. « *Madame le Secrétaire d'Etat...* » *Mémoires*, Albin Michel, 2003, p. 569.

Chapitre 3 : L'engagement et la Corée du Nord, de nombreuses incertitudes

Si la Corée du Nord a toujours tenté de se protéger de l'influence extérieure, le pays a semblé, à partir de 2008, se replier sur lui-même un peu plus encore, en raison des problèmes de santé de son dirigeant. En l'absence d'invitations officielles, les visites académiques et politiques se voient réduites ou annulées (c'est notamment le cas pour une délégation du Parlement Européen, à la fin de l'année 2008). En ce qui concerne le problème nucléaire, l'intransigeance prévaut elle aussi, on l'a vu.

Alors que les années 1997-2008 laissaient augurer une évolution positive des relations entre les trois acteurs, le retour actuel des tensions suscite des doutes quant à la possible restauration d'un processus de détente. A l'issue des essais nucléaires de 2006 et de 2009, on peut aussi se demander si la Corée du Nord abandonnera réellement son arsenal en échange de garanties de sécurité et si les acquis de ces dix dernières années peuvent être conservés, notamment dans les relations intercoréennes.

Les incertitudes existent tant pour l'Etat récepteur que pour les Etats initiateurs de l'engagement. La Corée du Nord reste tributaire de l'assistance que le reste du monde décide – ou non – de lui apporter (I). Pour la Corée du Sud et les Etats-Unis, négocier avec le régime nord-coréen demeure d'autant plus difficile qu'ils ne disposent que de peu d'éléments quant à sa volonté de renoncer – ou non – à l'arme nucléaire (II).

I. La Corée du Nord, un pays à redresser dans un environnement hostile

Si le régime nord-coréen a réussi à se maintenir au pouvoir dans des conditions difficiles, la situation du pays n'en reste pas moins fragile : il se trouve à la fois marginalisé par rapport aux autres Etats et dépendant de l'extérieur. Les questionnements concernent tant son insertion dans le système international (A) que son redressement économique (B).

A. Un Etat relativement isolé sur la scène internationale

Comme la première partie l'a montré, la Corée du Nord s'est retrouvée relativement seule dans le monde post-guerre froide, sans plus pouvoir compter sur son ancien allié soviétique. En outre, les divergences politiques avec les dirigeants chinois ne l'assurent pas d'une aide automatique de la part de son grand voisin.

Dix ans d'engagement, de la part de la Corée du Sud, lui ont néanmoins permis d'établir davantage de contacts avec les autres pays du monde, notamment avec la plupart des Etats d'Europe occidentale, l'Australie, le Brésil, les Philippines et certains Etats du Moyen-Orient¹.

Le Sommet intercoréen de 2000 a joué un rôle important dans cette reprise des relations avec le monde extérieur. L'évènement a permis de donner une vision plus positive de la Corée du Nord et de son dirigeant². Pour la première fois, depuis les années 1990, celle-ci n'était pas associée à la bombe nucléaire, mais à une rencontre chaleureuse avec le dirigeant d'une démocratie, en vue de promouvoir une réconciliation. L'amélioration de l'image du dirigeant nord-coréen a été particulièrement sensible en Corée du Sud : selon un sondage du Chosun Ilbo et de Gallup, réalisé dans l'euphorie du moment, 88 % des personnes interrogées déclaraient avoir une bonne impression du Nord et de son leader³.

Même si la Corée du Nord entretient des relations complexes avec les pays occidentaux, elle semble, au début des années 2000, vouloir sortir de son isolement diplomatique. Le dirigeant nord-coréen ne se déplace guère (sauf, à de rares exceptions, en Chine⁴ et en Russie⁵), mais son Premier Ministre, Kim Yong Il, le fait davantage : il visite, en 2007, le Laos, le Vietnam, la Malaisie et le Cambodge. Des accords bilatéraux sont signés avec le Cambodge, afin de renforcer les liens économiques et de développer les relations

¹ Voir, par exemple : Chosŏn kwa Pŭrajil chŏngbu sai ũi oegyo kwan'gye sŏlchŏng e kwanhan kongdong k'ommyunik'e palp'yo, *KCNA*, 10 mars 2001. Chosŏn kwa P'illip'in sai ũi oegyo kwan'gye sŏlchŏng e kwanhan kongdong k'ommyunik'e palp'yo, *KCNA*, 13 juillet 2000. Chosŏn, Arap ch'ujangguk taesagŭp oegyo kwan'gye surip, *KCNA*, 20 septembre 2007.

² Rappelons que Kim Jong Il est soupçonné d'avoir été l'instigateur direct de la plupart des actes belliqueux de la Corée du Nord depuis les années 1980, notamment l'attaque contre l'avion de la KAL en 1987 ou l'incident incluant un sous-marin nord-coréen s'échouant sur les côtes du Sud en 1996 (les occupants de ce dernier avaient tué des civils sud-coréens en tentant de s'échapper). Voir « Changnyŏn chamsuham ch'imt'u Kim Chŏng-il i chikchŏp chihwi » Mi cbs podo, *Chosun Ilbo*, 5 juillet 1997.

³ Summit talks greatly improves Kim Ji's image among South Koreans, *Yonhap News*, 17 juin 2000.

⁴ Mimyoohan sigi e irwŏji nŭn Kim Chŏng-il Chungguk pangmun, *Chosun Ilbo*, 1^{er} avril 2010. Kim Jong Il Ends Secret Trip To China, *CBS News*, 6 mai 2010. Accessible à l'adresse : <http://www.cbsnews.com/stories/2010/05/06/world/main6464954.shtml> ; Na Jeong-ju. Kim Jong Il's China Visit Imminent, *The Korea Times*, http://www.koreatimes.co.kr/www/news/nation/2010/04/120_63405.html.

⁵ KIM, Sŏk-hwan. Kim Chŏng-il Rŏsia pangmun 1 chuil..., *Joongang Ilbo*, 29 janvier 2002.

maritimes entre les deux Etats⁶. Kim Jong Il reçoit aussi le Secrétaire général du Parti Communiste vietnamien, Nong Duc-Manh⁷, en octobre de la même année et un pacte de coopération est conclu, avec Singapour, en mai 2008⁸. Les contacts avec le Vietnam semblent d'ailleurs se développer au cours des années suivantes : la KCNA se fait l'écho de pourparlers entre les ministères des Affaires étrangères et de la Défense⁹, mais aussi de discussions économiques¹⁰.

Durant les années de détente, la Corée du Nord a également manifesté sa volonté de rejoindre certaines organisations internationales, comme la Banque Asiatique pour le développement (BAD)¹¹. Depuis 2000, le Nord participe au Forum régional de l'ASEAN¹² et, en juillet 2008, son ministre des Affaires Etrangères, Paik Ui Chun, signe un traité de non-agression avec ses homologues de l'ASEAN¹³. Quant au retrait du pays de la liste américaine des Etats soutenant le terrorisme, intervenu à la fin de l'année 2008, il pourrait l'amener à présenter sa candidature à d'autres organisations, si une nouvelle période de détente s'ouvrait¹⁴.

En dépit de ces avancées, la Corée du Nord se trouve encore peu intégrée au système politique et économique mondial : elle demeure toujours sous le coup des sanctions américaines et elle est régulièrement montrée du doigt pour son non-respect des règles internationales (en matière de prolifération, de droits de l'Homme, de blanchiment d'argent¹⁵, notamment).

⁶Diplomatie : Visite du Premier Ministre nord-coréen, *Le Petit Journal* (Cambodge), 2 novembre 2007, accessible à l'adresse : <http://www.lepetitjournal.com/content/view/20604/1841/>

⁷ Kim Jong Il welcomes Nong Duc Manh, *The Pyongyang Times*, 20 octobre 2007.

⁸ N. Korea, Singapore sign cooperation pact : report, *Yonhap*, 12 mai 2008.

⁹ Pak Ui Chun Talks with Vietnam FM, *KCNA*, 25 juillet 2010. KPA Military Delegation Meets Vietnam Defense Ministry Délégation, *KCNA*, 30 mars 2011.

¹⁰ DPRK and Vietnam Sign Minutes of Talks, *KCNA*, 26 février 2010.

¹¹ La Corée du Nord a envoyé une demande en ce sens à l'organisation en 1997, mais celle-ci a été refusée. Sur les relations entre la Corée du Nord et les institutions financières internationales, voir : EBERSTADT, Nicholas, ELLINGS Richard J, BABSON Bradley O, NOLAND, Marcus. What If? Economic Implications of a Fundamental Shift in North Korean Security Policy, *Asia Policy*, n°2, juillet 2006, pp. 1–39.

¹² ARF : il s'agit d'une rencontre formelle entre les pays d'Asie-Pacifique, qui a instauré un dialogue de sécurité multilatéral en Asie-Pacifique. L'ARF comprend 27 membres et doit encourager l'établissement de mesures de confiance et la diplomatie préventive.

¹³ ASEAN : Association des Nations d'Asie du Sud-Est. Voir La Corée du Nord promet "non-agression" à l'Asean, en pleine négociation nucléaire, *AFP*, 24 juillet 2008.

¹⁴ En 2009, les Etats-Unis ont menacé de revenir sur cette décision, si le problème nucléaire n'était pas réglé. Voir, par exemple, FINN Peter, U.S. to Weigh Returning North Korea to Terror List, *The Washington Post*, 8 juin 2009. Juridiquement, cependant, un tel retour en arrière s'avérerait compliqué. A la suite des résultats de l'enquête internationale sur l'explosion de la corvette sud-coréenne *Chönan*, certaines voix se sont cependant élevées, notamment en Corée du Sud, pour demander la réinclusion de la Corée du Nord dans cette liste : PARK, Sung-soo. [Viewpoint] Harming the Cheonan was a blunder, *Joongang Daily*, 4 mai 2010. Mais le Département d'Etat s'y est refusé : FRANK, Jackie. U.S.: Cheonan sinking was not international terrorism, *Reuters*, 28 juin 2010.

¹⁵ Voir, par exemple : Blanchiment : le Groupe d'action financière épingle huit pays, *Le Monde*, 19 février 2010.

Contrairement aux attentes nord-coréennes, le Sommet de juin 2000 a davantage profité au Président du Sud qu'au leader du Nord : c'est Kim Dae-jung qui se voit attribuer, seul, le Prix Nobel de la Paix (il est le premier Coréen à recevoir une telle distinction). Or, si l'on songe aux autres Prix Nobel de la Paix octroyés dans le cadre d'un processus de réconciliation, la récompense est, en général, accordée aux deux protagonistes du rapprochement : en 1993, à Nelson Mandela et Frederik Willem de Klerk pour leur rôle dans la fin de l'apartheid ; en 1994, à Yasser Arafat, Yitzhak Rabin et Shimon Peres pour le processus de paix au Moyen-Orient ; en 1998, à David Trimble et John Hume, les principaux acteurs d'un accord en Irlande du Nord. Dans le cas de Yasser Arafat, l'attribution conjointe avait fait l'objet d'une controverse¹⁶, mais la pratique générale demeure de récompenser toutes les parties. Dans le cas de la coopération Nord-Sud, si la photo des deux leaders a fait le tour du monde, la question de décerner le prix à Kim Jong Il ne s'est pas posée. Il n'est donc pas surprenant que la nouvelle de l'attribution du Prix Nobel à Kim Dae Jung n'ait pas été relayée par l'agence de presse nord-coréenne.

L'Etat nord-coréen ne manque pas de mettre en avant les injustices qui lui seraient imposées par les grandes puissances. Ainsi, en 2002, l'agence de presse nationale écrit-elle que « *les impérialistes américains recourent, de façon persistante, à une politique dure pour étouffer la RPDC, la désignant, sans fondement, comme l'un des 'membres de l'axe du mal' et l'un des 'soutiens du terrorisme'* »¹⁷. Si le choix d'une telle désignation par l'Administration Bush n'était guère judicieux, force est de constater que cette victimisation se retrouve très souvent dans le discours nord-coréen : les dépêches de la KCNA exploitent souvent le thème de l'iniquité et dénoncent l'ostracisme dont les Etats-Unis feraient preuve à son égard. Lorsque le Conseil de Sécurité des Nations Unies sanctionne le gouvernement nord-coréen pour avoir failli à ses engagements dans le domaine nucléaire, le régime dénonce des mesures injustes qui sont autant d' « *actes de guerre* » (*chŏnjaeng haengwi*)¹⁸. C'est aussi la posture qu'adopte la KCNA, lorsque les lancements de satellites nord-coréens¹⁹, en 1998 et en 2009, déclenchent de fortes protestations internationales. Alors que les Etats-Unis et le Japon, notamment, s'indignent du danger que représente l'accroissement de ses capacités balistiques, le régime nord-coréen présente ce lancement comme une activité civile, à laquelle tous les Etats sont en droit de procéder.

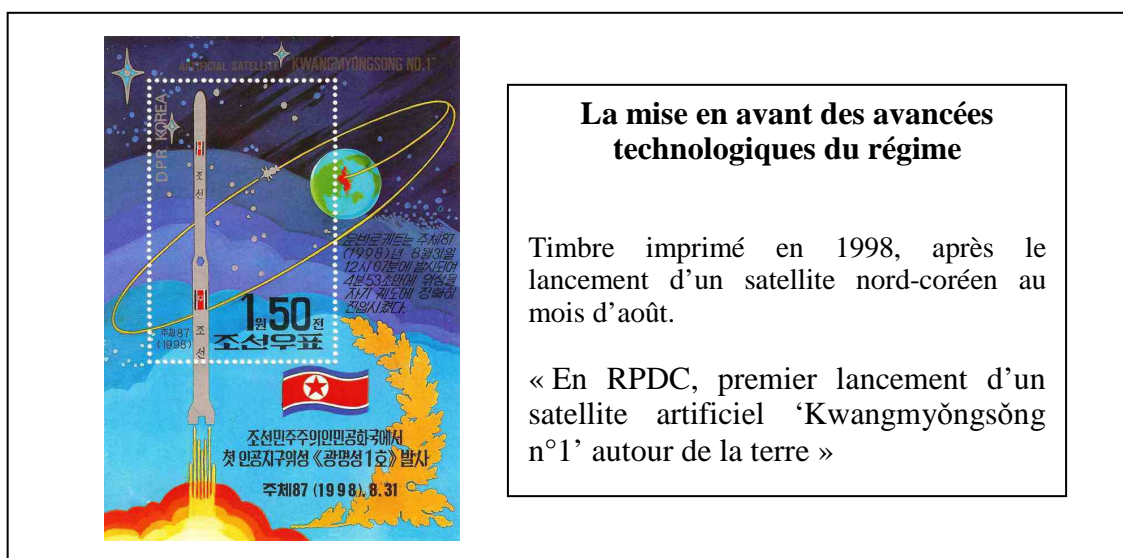
¹⁶ PATRICE, Claude. Malgré la démission de l'un des cinq membres du jury, le Nobel de la paix décerné à MM. Arafat, Pérès et Rabin, la troïka de la réconciliation, *Le Monde*, 15 octobre 1994.

¹⁷ S. meetings held Pyongyang, *KCNA*, 24 juin 2002.

¹⁸ Chosŏnin min'gun p'anmunjŏm taep'yobu taebyŏnin tamhwa Miguk ch'ŭgi chejae rŭl kahae ondamyŏn chŏngjŏn hyŏpchŏng ŭi murihaeng ŭl p'ogi, *KCNA*, 18 février 2003. DPRK Foreign Ministry Declares Strong Counter- Measures against UNSC's "Resolution 1874", *KCNA*, 13 juin 2009.

¹⁹ Ceux-ci ont été considérés comme des tirs de missiles balistiques par les Etats-Unis, notamment. Au contraire, la Chine et la Russie y voient le lancement d'un satellite.

Ce discours de victimisation se double de la mise en avant du prestige que de telles réalisations sont censées faire rejaillir sur le régime. Le timbre, ci-après, édité en 1998, commémore l'exploit supposé (en fait, si satellite il y a, il n'est jamais parvenu en orbite²⁰) :



Sur ce timbre, figurent trois drapeaux, l'un dans la partie basse et les deux autres sur la fusée, pour mieux mettre en avant le succès remporté par le pays. Il est d'ailleurs significatif que les deux lancements soient intervenus dans des périodes de succession, en 1998, lorsque Kim Jong Il prend officiellement les rênes du pays et en 2009, alors que le dirigeant cherche à conforter progressivement son fils dans un rôle de successeur²¹.

A propos de l'essai nucléaire de 2006, la KCNA insiste particulièrement sur le caractère « indigène » de la « sagesse et de la technologie » qui ont permis ce « grand bond en avant » vers la prospérité :

« Les scientifiques (...) de la RPDC ont conduit avec succès un essai nucléaire souterrain (...) le 9 octobre de l'an 95 du Juche (2006) au moment émouvant où tout le peuple du pays est en train de faire un grand bond en avant dans la construction d'une puissante nation socialiste grande et prospère. (...) Le test nucléaire a été conduit avec la sagesse et la technologie 100 % indigènes. Il marque un évènement historique dans la mesure où il encourage et

²⁰ BROAD, William J. North Korean Missile Launch Was a Failure, Experts Say, *The New York Times*, 6 avril 2009.

²¹ Voir JANG Sung-min (conseiller de l'ancien Président Kim Dae-jung, il dirige aujourd'hui le World and Northeast Asia Peace Forum et la Korean Association of International Studies (KAIS)). Kim Jong-un Succession Story and Hillary Clinton, *The Korea Times*, 29 juin 2009.

satisfait l'Armée populaire de Corée et le peuple qui ont désiré avoir une capacité de défense autonome et puissante. Il contribuera à défendre la paix et la stabilité sur la péninsule coréenne et dans la région autour²². »

Au plan international, les essais de 2006 et de 2009 permettent surtout à la Corée du Nord d'officialiser sa capacité nucléaire. Davantage que le concept américain d'« Etat voyou », c'est bien celui d'« Etat révisionniste » qui semble le plus adapté à la Corée du Nord.²³ L'Etat révisionniste tente, par tous les moyens à sa disposition, de modifier les relations de puissance en sa faveur²⁴, et c'est là le but recherché par la Corée du Nord. Aux yeux du régime, la possibilité d'entrer dans le club très fermé des Etats disposant de la bombe nucléaire est porteur d'atouts essentiels, puisqu'elle constitue une assurance de sécurité durable. Ce faisant, la Corée du Nord s'est, en revanche, aliénée, un peu plus encore, nombre d'Etats occidentaux.

Les choix diplomatiques de la Corée du Nord paraissent d'autant plus problématiques que ses ambitions nucléaires pourraient lui fermer les portes de l'aide économique, nécessaire pour relever le pays.

B. Une situation économique incertaine

En dépit d'un redressement relatif, par rapport au milieu des années 1990 (1), la Corée du Nord doit toujours compter sur l'aide étrangère pour nourrir ses habitants (2).

1. Des difficultés économiques moins dramatiques

Dans la première partie de l'étude, j'ai montré que les problèmes économiques de la Corée du Nord avaient représenté une opportunité pour le processus d'engagement. L'Etat nord-coréen avait quelque chose à gagner à s'ouvrir au reste du monde ; la Corée du Sud et les Etats-Unis avaient quelque chose à lui offrir en échange d'un changement d'attitude. Dans

²² DPRK successfully conducts underground nuclear test, *KCNA*, 9 octobre 2006.

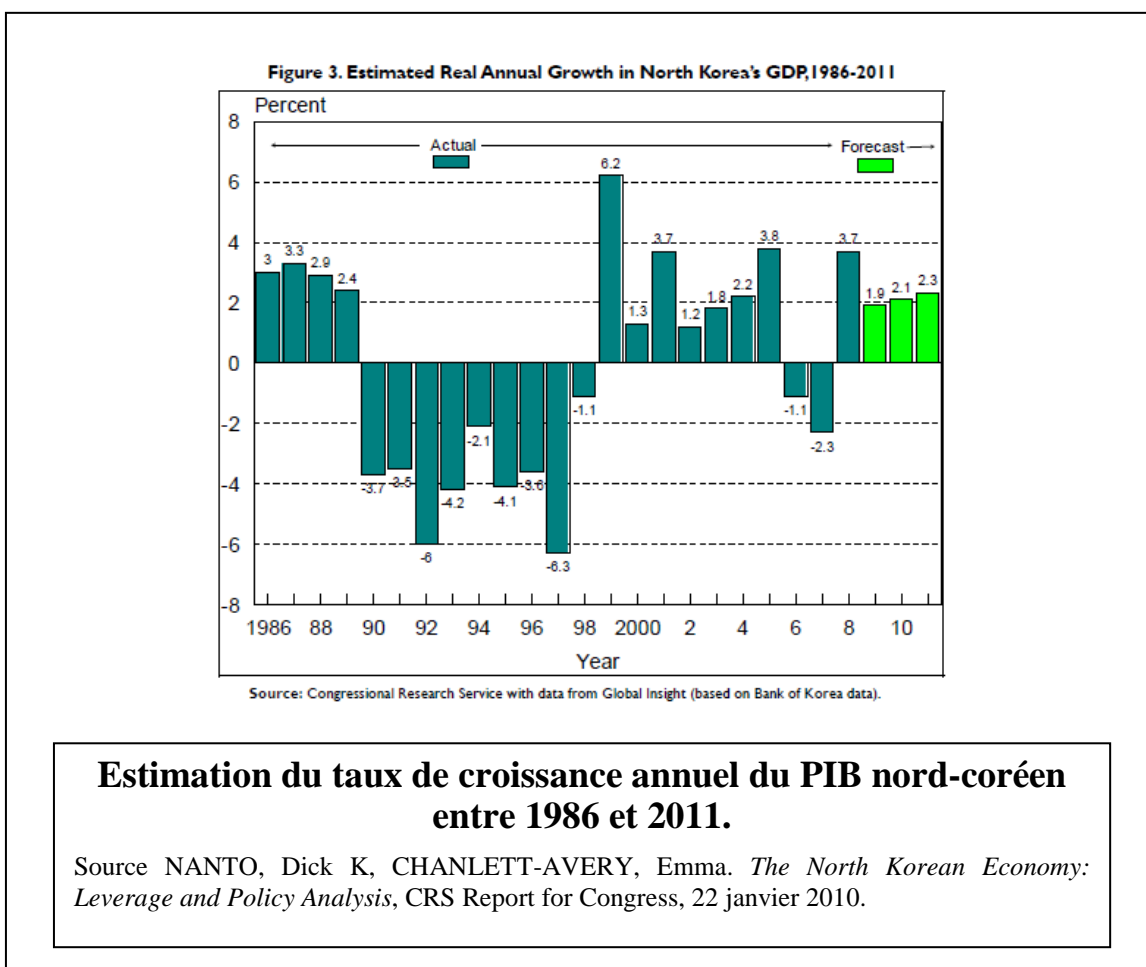
²³ GLUME, Galia, L'Etat voyou, Lexique des Opérations de paix – Réseau francophone de recherche sur les opérations de la paix (Université de Montréal). URL: <http://www.operationspaix.net/Etat-voyou,7290>

²⁴ SCIORTINO, Sabine. *Théories et pratiques de la puissance : L'émergence de la Chine et de l'Inde dans l'après-guerre froide*, Mémoire pour le DEA d'Analyse Comparative des Aires Politiques, Mention « Asie » Institut d'études politiques de Paris (cycle supérieur d'analyse comparative des aires politiques), sous la direction de Mme Françoise MENGIN et de M. Christophe JAFFRELOT, 2004. URL : <http://www.ceri-sciencespo.com/themes/asie/ceri/enseignements/memoire/sciortino2.pdf>

SCHWELLER, Randall L. Bandwagoning for profit: bringing the revisionist state back in. *International Security*, vol.19, n°1, été 1994, p.105. Voir aussi ZORGBIBÉ, Charles. Cours « Systèmes internationaux », DEA de Relations Internationales, La Sorbonne, Paris, année 2002-2003.

les relations Nord-Sud, les échanges économiques ont même fourni le véritable moteur du processus, processus qui a favorisé, à son tour, une certaine évolution interne, en Corée du Nord.

Globalement, la situation de l'économie nord-coréenne a quelque peu progressé, depuis la fin des années 1990. Selon un rapport du service de recherche du Congrès américain, elle a connu un taux de croissance annuel positif de 1999 à 2005. Même si les années 2006-2007 ont été marquées par le retour aux taux de croissance négatifs, la tendance pourrait s'inverser pour la période 2008-2011.



Il faut cependant faire preuve d'une extrême prudence, vis-à-vis de ces chiffres qui sont très difficiles à vérifier, en l'absence de toute publication nord-coréenne²⁵. En outre, les

²⁵ Le service de recherche prévient lui-même qu'il faut comprendre les chiffres donnés comme une tendance plus que comme des résultats exacts et définitifs. NANTO, Dick K, CHANLETT-AVERY, Emma. *The North Korean Economy: Leverage and Policy Analysis*, CRS Report for Congress, 4 juin 2009, accessible à l'adresse : <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL32493.pdf> [dernier accès le 22 juin 2009]. Ce rapport a fait l'objet d'une actualisation le 22 janvier 2010 et reste disponible à la même adresse. Jusqu'en 2007, le Ministère sud-coréen de l'Unification reprend des estimations similaires à celles des États-Unis.

taux de croissance positifs ne doivent pas faire oublier que le PNB de la Corée du Nord demeure extrêmement faible : en 2007, elle se situait au 199^{ème} rang mondial (sur 231 pays), pour le PNB par habitant²⁶.

A partir de 2002, les ajustements auxquels le régime a procédé ont eu pour conséquence une hausse de l'inflation²⁷. La brusque élévation des prix et des salaires s'est faite en l'absence d'une augmentation concomitante des denrées disponibles. Les prix du maïs et du riz se sont donc accrus de pratiquement 4000 % alors que, pour comparaison, en Chine, la hausse du prix des céréales n'avait atteint que 25 %, en novembre 1979²⁸. La fragmentation sociale qui en a résulté pourrait être un facteur potentiel de déstabilisation politique²⁹ (de même que le développement de la corruption et l'afflux d'informations en provenance de l'extérieur). Pour réduire ce risque d'instabilité, le gouvernement a donc réintroduit, en 2005, un système de rationnement centralisé pour certaines denrées alimentaires de base³⁰.

Malgré ces difficultés, les ajustements semblent avoir participé, avec l'aide extérieure, au redressement relatif du pays. En 2006, Ruediger Frank, spécialiste de l'économie nord-coréenne écrivait ainsi qu'« *il semble que la situation alimentaire soit toujours tendue mais qu'il n'y ait pas eu de nouvelle famine de grande ampleur. D'un point de vue humanitaire, c'est un succès que beaucoup de travailleurs humanitaires en Afrique attendent depuis des décennies. Une déstabilisation interne – qui se fait toujours aux dépens des plus faibles – a été prévenue* »³¹.

Entre mes séjours de 2004 et de 2007, j'ai relevé quelques changements positifs dans la vie quotidienne. Comme je l'ai expliqué précédemment, les petits commerces de rue se sont multipliés et, surtout, ils semblent mieux achalandés que trois ans auparavant. La présence massive des produits chinois dans ces échoppes, sur les marchés libres ou encore dans les grands magasins, montre d'ailleurs combien l'aide chinoise et les flux commerciaux

²⁶ Selon l'Atlas économique de la revue Challenge, accessible à l'adresse : <http://atlas.challenges.fr/pays/KP-coree-du-nord/informations.html>

²⁷ KIM Min-ch'öl et KANG Ch'öl-hwan. [Puk '7.1 kyöngje kaesön choch'i' hu 1-yön] "mulga p'oktüng...tallö kajin saram man ttedon pöro", *Chosun Ilbo*, 11 juin 2003.

²⁸ NOLAND, Marcus. West-Bound Train Leaving the Station : Pyongyang on the Reform Track, Institute for International Economics, Paper prepared for the Council on US-Korea Security Studies (Séoul), 14-15 octobre 2002, 9 p., <http://www.iie.com/publications/papers/noland1002.htm>

²⁹ SMITH, Hazel. La Corée du Nord vers l'économie de marché : faux et vrais dilemmes, *Critique internationale*, avril 2002, pp. 6-13 et LARKIN, John. North Korea : Mysterious reform, *Far Eastern Economic Review*, 8 août 2002.

³⁰ NANTO, Dick K, CHANLETT-AVERY, Emma. *The North Korean Economy: Leverage and Policy Analysis*, CRS Report for Congress, 26 août 2008, p. 9, accessible à l'adresse : <http://www.nautilus.org/fora/security/08077CRS.pdf> [dernier accès le 22 avril 2009].

³¹ FRANK, Ruediger. The political economy of sanctions against North Korea, *Asian Perspective*, volume 30, n° 3, 2006, p. 32. http://japanfocus.org/data/frank_sanctions.pdf

bilatéraux sont conséquents. Quelques vendeurs de glace ont aussi fait leur apparition, notamment à la sortie du métro à Pyongyang. Ce ne sont là que des progrès anodins, mais ils montrent que les initiatives de type commercial se développent et qu'une partie des habitants de la capitale, au moins, peut consacrer quelques wons à offrir ce plaisir à ses enfants.



Les membres des ONG présents sur place font également état d'une diversification des tenues vestimentaires, notamment celles des femmes l'été, et même d'un changement dans le style des coiffures (les feuillets sud-coréens exercent certainement une influence dans ce domaine).

Il semble qu'il y ait aussi davantage d'animaux dans les champs. Les voitures, et surtout les vélos, sont devenus plus nombreux sur les routes que trois ans auparavant. Comme on peut le voir sur la photo suivante, les bicyclettes servent de moyen de transport pour les personnes, mais aussi pour toutes sortes de marchandises : les scènes de vie, visibles dans le pays à la fin de l'année 2007, apparaissent un peu plus proches de celles qui sont généralement observables dans d'autres pays d'Asie en développement. L'évolution m'a semblé vraiment significative par rapport à mes premières observations en 2004, où des habitants se déplaçaient quasi-exclusivement à pied sur l'autoroute, tentant d'arrêter les rares véhicules qui circulaient.

La multiplication des deux-roues (fruit de l'influence chinoise également) serait, à son tour, devenue source de petits métiers qui n'existaient pas auparavant : selon un travailleur

humanitaire que j'ai rencontré à Pékin, des personnes se font, par exemple, rémunérer pour surveiller les bicyclettes.



**Le développement des vélos
en Corée du Nord**

Photos prises à Pyongyang et au Sud de la capitale, sur la route de Kaesŏng, en octobre-novembre 2007.

Les goulets d'étranglement au niveau des transports restent néanmoins très préoccupants : dans les rues de Pyongyang, les rares trolleybus qui fonctionnent sont bondés et les files d'attente aux arrêts sont impressionnantes. J'ai même pu voir des habitants se battre pour monter dans les bus déjà pleins. Les photos suivantes, prises en 2007, montrent à quel point l'état des transports en commun est catastrophique.



Trolleybus en panne, au bord de la route

Trolleybus bondé dans le centre de Pyongyang



File d'attente devant un arrêt de bus, face à la porte Taedong

L'état de délabrement des transports en commun à Pyongyang

(Photos prises, par l'auteur, en novembre 2007)

De plus, l'essence demeure toujours une denrée rare : comme dans les pays de l'Est, trente ans plus tôt, on la pompe d'un véhicule en panne pour remplir le véhicule de remplacement. La fourniture d'électricité est, quant à elle, toujours discontinuée : le soir, il semble que même les habitants de la capitale ne sachent pas si leur immeuble en sera pourvu ou non. En 2007, néanmoins, les cabines téléphoniques paraissent fonctionner, les gens font la queue pour les utiliser. A la campagne, notamment dans l'est du pays, la situation est pire, tant pour l'approvisionnement en eau potable que pour l'électricité. J'ai pu rencontrer des spécialistes de l'UNICEF, dépêchés sur place, pour évaluer l'état des systèmes d'approvisionnement en eau et tenter de les réparer. D'après leurs témoignages, la tâche apparaît immense.



La dégradation des infrastructures, dans la campagne nord-coréenne, au nord du pays (2007)



Habitant lavant son linge dans un cours d'eau, sous la voie ferrée Pyongyang-Sinuiju (2007)



Femmes et enfants charriant de l'eau dans le port de Wonsan (2004)

L'eau, un problème de la vie quotidienne
(photos prises par l'auteur)

En dépit des timides progrès apparus dans les années 2000, de nouvelles mesures intervenues en décembre 2009 laissent craindre un retour en arrière des plus préjudiciables à la population³² : les habitants se sont vus obligés d'échanger les anciens billets contre de nouveaux, à un taux de cent pour un, et pour un montant maximum compris entre 100 000 et 150 000 won³³. En janvier 2010, les monnaies étrangères cessent également d'être utilisables dans le pays. L'objectif affiché est la lutte contre l'inflation, mais cette décision est largement perçue comme une « confiscation de richesses » et une « attaque contre les marchés de style chinois »³⁴, d'autant plus que des restrictions nouvelles ont été imposées en ce qui concerne la circulation des personnes et le fonctionnement des marchés. Cependant, la « mort naturelle » du système de contrôle existant avant les années 1990 semble bien inévitable³⁵.

Ces mesures n'ont eu pour effet que d'aggraver, un peu plus encore, la situation économique et elles laissent craindre que le pays ne se replie à nouveau sur lui-même³⁶. Or, l'économie nord-coréenne apparaît de plus en plus dépendante du reste du monde, pour sa survie.

2. Une dépendance préoccupante et durable

Dans le premier chapitre, j'ai montré que le montant de l'aide allouée à la Corée du Nord, par les Etats-Unis et leurs alliés, a largement dépendu du processus de négociations politiques.

Or, jusque 2005, le tiers de la population dépendait de l'assistance extérieure³⁷. A cette date, constatant une relative amélioration de la situation alimentaire et souhaitant limiter le nombre de travailleurs humanitaires, la Corée du Nord avait mis un terme aux programmes d'aide d'urgence (au profit de programmes d'aide au développement)³⁸. Le pays a cependant dû à nouveau faire appel au PAM, quelques mois plus tard, à la suite des mauvaises récoltes

³² POWELL, Bill. Economic 'Reform' in North Korea: Nuking the Won, *Time*, 3 décembre 2009 et YUN, Wan-jun. Chôngbu puk hwap'ye kaehyök ùn sasil kukka ka pugwalli üido, *Dong-A Ilbo*, 3 décembre 2009.

³³ 'Widespread Anger' as N.Korea Limits Currency Exchange, *The Chosun Ilbo*, 3 décembre 2009.

³⁴ NANTO, Dick K, CHANLETT-AVERY, Emma. *The North Korean Economy: Leverage and Policy Analysis*, CRS Report for Congress, 22 janvier 2010, p. 30.

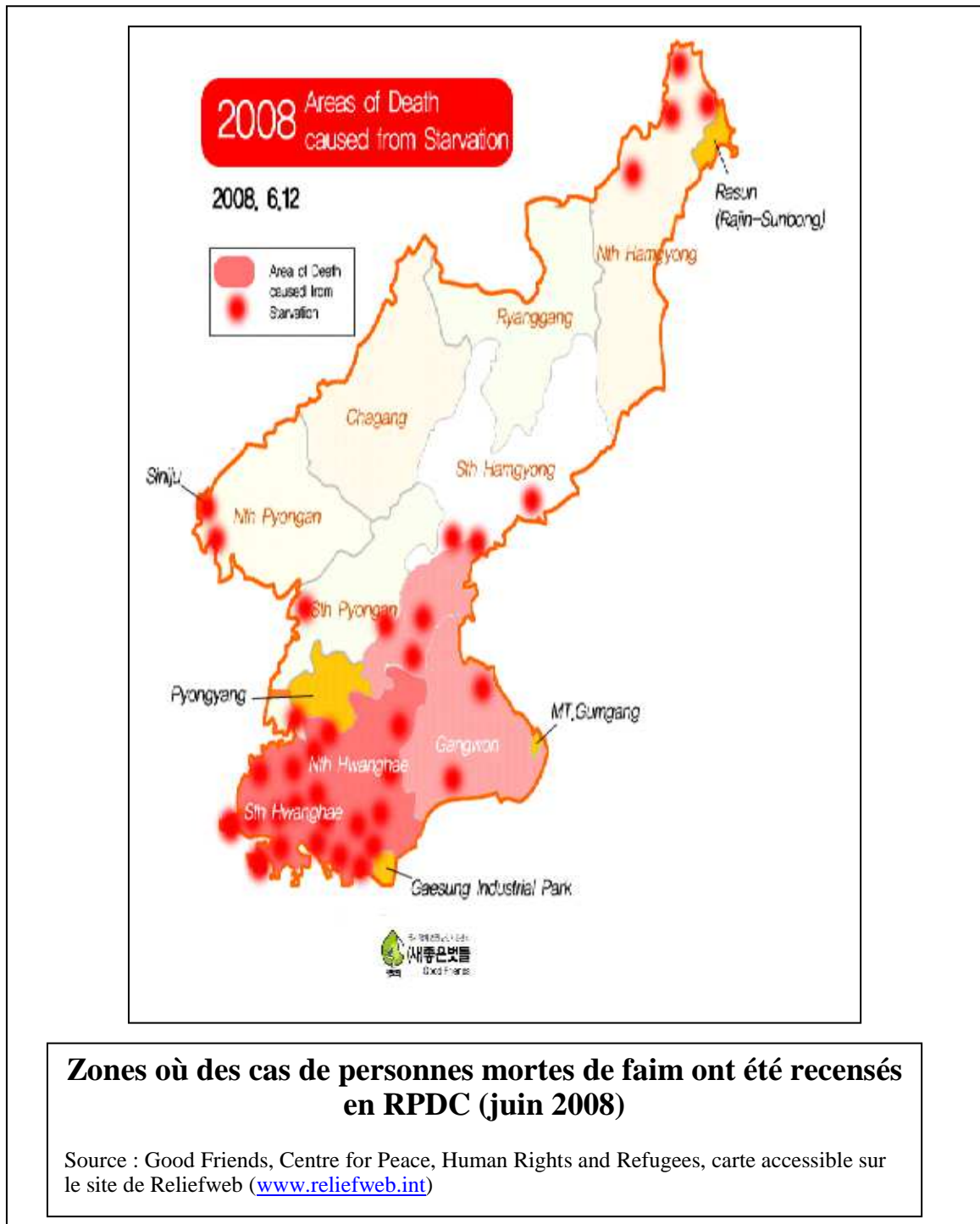
³⁵ PONS Philippe. En Corée du Nord, la société s'éveille, *Le Monde diplomatique*, janvier 2011, p. 24 25.

³⁶ Le régime a, semble-t-il, trouvé un bouc-émissaire de cet échec en la personne de Pak Nam-gi (celui-ci avait mis en œuvre la réforme monétaire et a été jugé puis exécuté au début de l'année 2010. Voir Puk 'Pak Nam-gi ch'ongsal'... minsim panjôn toelkka, *Chosun Ilbo*, 18 mars 2010. YUN, Wan-Jun, KIM Ch'abg-wôn. Puk hwap'ye kaehyök chudo Pak Nam-gi ch'ongsalsöl, *Dong-A Ilbo*, 18 mars 2010.

³⁷ Selon une estimation du Programme Alimentaire Mondial Voir la page consacrée à la Corée du Nord sur le site de l'organisation : <http://www.wfp.org/countries/korea-democratic-peoples-republic-dprk>

³⁸ HUMAN RIGHTS WATCH : Corée du Nord, la nouvelle orientation politique pourrait provoquer une famine (communiqué de presse), 4 mai 2006, www.hrw.org/french/docs/2006/05/04/nkorea13317.htm

de 2007 et de 2008 (causées par les inondations d'août 2007³⁹ et par les pénuries de denrées alimentaires au niveau mondial). Au vu de la carte ci-dessous, la situation apparaît d'autant plus grave que c'est le cœur du pays qui a été le plus durement touché en 2008, notamment les régions à proximité de Pyongyang :



³⁹ En 2007, les inondations touchent aussi Pyongyang. Voir aussi Mudŏgibi e ūihan k'ŭnmul p'ihae, *Chosŏn*, n° 610, 2007 (Juche 96), pp.16-18.

Les pluies semblent d'ailleurs provoquer, quasiment chaque année, des dégâts graves⁴⁰. En 2009, le PAM estime à 33 % le pourcentage de la population victime de malnutrition et la situation devrait rester difficile : une enquête conjointe du PAM et de la FAO⁴¹, réalisée l'année précédente, indiquait que presque 9 millions de personnes dépendraient de l'aide alimentaire, au vu de l'insuffisance de la production nationale et des importations⁴². En fait, ce sont à peu près 2 millions de tonnes qui font, structurellement, défaut au pays, comme le montre le tableau ci-dessous :

| Type/Year | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | Unit |
|------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|---------------|
| Demand | 538 | 591 | 606 | 613 | 626 | 632 | 639 | 645 | 651 | 650 | Ten Thou. ton |
| Production | 349 | 389 | 422 | 359 | 395 | 413 | 425 | 431 | 454 | 448 | |

La situation alimentaire de la Corée du Nord
 Comparaison entre les besoins de la population et la production nationale
 entre 1998 et 2007

Source : Ministère de l'Unification sud-coréen

Au regard de ces chiffres, l'aide extérieure apparaît donc essentielle pour les habitants. Les témoignages que j'ai pu recueillir à Pyongyang, en 2007, auprès de membres d'ONG, font état d'une situation très précaire à la campagne. Certains travailleurs humanitaires qui découvraient le pays, se sont dit choqués par la taille des habitants dans certaines zones de l'Est qu'ils venaient de visiter.

Or, la Corée du Sud s'avère aujourd'hui beaucoup moins généreuse que par le passé : si elle poursuit son aide dans certains domaines (elle a notamment fourni plus d'un million de dollars à l'OMS⁴³ pour lutter contre la malaria⁴⁴), le gouvernement central a refusé de financer certains dons traditionnellement effectués par des provinces sud-coréennes, on l'a

⁴⁰ En août 2010, le pays est à nouveau touché par des inondations. Voir DPR Korea: Flood Damage Confirmed Serious, KCNA, 5 août 2010. Pour un relevé global des catastrophes naturelles, survenues en Corée du Nord, ces dernières années, voir le site de Reliefweb : <http://www.reliefweb.int/>

⁴¹ FAO : Food and Agriculture Organization (Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture).

⁴² Voir la page consacrée à la Corée du Nord, sur le site du Programme Alimentaire Mondial, à l'adresse : <http://www.wfp.org/countries/korea-democratic-peoples-republic-dprk> [dernier accès le 25 juillet 2009]

⁴³ OMS : Organisation mondiale de la santé.

⁴⁴ La Corée du Sud maintient son aide à la RPDC dans sa lutte contre la malaria, *Xinhua*, 3 avril 2009, accessible à l'adresse : http://www.french.xinhuanet.com/french/2009-04/03/content_851373.htm

vu. Quant aux relations avec les donateurs principaux – les Etats-Unis, l’Union Européenne ou l’Australie, au premier chef –, le problème nucléaire y a mis un frein important.

Aussi la Corée du Nord dépend-elle, de plus en plus étroitement, de la Chine pour sa survie économique. Le grand voisin est le principal donateur d’aide alimentaire et énergétique (les quantités n’en sont pas connues avec précision), ainsi que son principal partenaire commercial. L’aide chinoise, vraisemblablement destinée en priorité à l’armée nord-coréenne⁴⁵, est incontestablement motivée par des questions politiques : la Corée du Nord représente un Etat-tampon pour l’Etat communiste chinois qui ne souhaite guère voir des troupes américaines à ses frontières, ce qui risquerait d’avoir lieu en cas de réunification des deux Corées. De plus, en cas de chute du régime nord-coréen, la Chine pourrait voir ses régions du Nord-Est déstabilisées par un afflux massif de réfugiés.

En dépit de cette concordance d’intérêts, les relations sino-nord-coréennes sont souvent difficiles et il est arrivé que la Chine menace de couper son aide alimentaire et énergétique dans les périodes de tensions. Les dirigeants chinois ont été particulièrement irrités par l’obstination de la Corée du Nord à tester ses armes nucléaires et balistiques non loin de leurs frontières. La Chine était, d’ailleurs, favorable à la non-nucléarisation du Nord et au statu quo, pour des raisons de stabilité régionale. Ceci explique, en partie, qu’elle ait joué un rôle important dans les pourparlers à Six et qu’elle ait essayé de faire pression sur la Corée du Nord, à plusieurs reprises. Dans ces conditions, on peut se demander si l’essai nucléaire nord-coréen n’était pas autant destiné aux Etats-Unis qu’à la Chine (l’aide en provenance de la Chine semblait s’être vue réduite, au début de l’année 2008)⁴⁶.

La fin de l’année 2010 a vu une nouvelle augmentation des prix mondiaux des céréales, alors que l’aide internationale disponible pour la Corée du Nord semble se raréfier : non seulement les principaux donateurs montrent peu d’enthousiasme à aider la Corée du Nord, mais d’autres catastrophes humanitaires de grande ampleur retiennent leur attention : parmi elles, on peut notamment citer les inondations, survenues en août 2010, au Pakistan⁴⁷, le tremblement de terre et le tsunami qui ont frappé le Japon en mars 2011 ou la situation politique et militaire confuse qui règne dans certains pays d’Afrique du Nord, tout particulièrement en Libye. En outre, la Chine a vu sa récolte affectée par une sécheresse

⁴⁵ Voir NANTO, Dick K, CHANLETT-AVERY, Emma. *The North Korean Economy : Leverage and Policy Analysis*, CRS Report for Congress, 4 mars 2008, accessible à l’adresse : <http://www.nkeconwatch.com/nk-uploads/dprkeconomy.pdf>

⁴⁶ MANYIN, Mark E, NIKITIN, Mary Beth. *Assistance to North Korea*, CRS Report for Congress, 20 mai 2009, <http://www.nkeconwatch.com/nk-uploads/assistance-09.pdf> et NANTO, Dick K. *The DPRK’s Decrepit Economy, Pyongyang’s Achilles Heel*, *International Journal of Korean Studies*, Vol. XI, No. 2, automne 2007, 14 p, accessible à l’adresse : http://www.icks.org/publication/pdf_2007_f/1_Dick_Nanto.pdf

⁴⁷ UNITED NATIONS OFFICE FOR THE COORDINATION OF HUMANITARIAN AFFAIRS (OCHA). *Pakistan: floods affect millions from North to South*, press release, 9 août 2010.

importante. Dans ces conditions, il n'est pas sûr que l'appel commun, lancé en mars 2011⁴⁸, par les agences d'aide travaillant en Corée du Nord apparaisse prioritaire aux yeux du reste du monde. Apparemment, dès avant cet appel, le régime se serait directement adressé aux donateurs par le biais de ses ambassades⁴⁹, ce qui apparaît relativement inhabituel.

Pour la Corée du Nord, l'une des seules solutions viables pour redresser sa situation alimentaire consiste à poursuivre la voie des réformes et à s'intégrer au commerce international (elle n'est pas autosuffisante pour les denrées alimentaires de base, mais dispose de ressources naturelles importantes dans son sous-sol)⁵⁰.

Depuis les années 1990, le pays a ouvert ses portes aux capitaux étrangers : au total, de 1987 à 2006, il aurait reçu 1,56 milliard de dollars en investissements étrangers directs, même si ceux-ci ont eu lieu de façon sporadique⁵¹. Outre les zones spéciales, d'autres régions, comme Pyongyang, Nampo, Shimo ou Wonsan ont profité de ces financements. Parmi les entreprises étrangères présentes en Corée du Nord, on compte une cinquantaine d'entreprises sud-coréennes (telles Hyundai, Daewoo⁵², LG ou Samsung, notamment) mais aussi des sociétés chinoises (Shimyang National Machinery Facility Sales Agency Corporation), taïwanaises (JIAGE Ltd.), japonaises (Hohwa, Saga, New Future Ltd. Companies) ou européennes (DHL, ING). En janvier 2008, un opérateur téléphonique égyptien a reçu une licence pour exploiter le premier réseau de téléphonie mobile du pays⁵³ et des investisseurs chinois se sont lancés dans le secteur minier. Les photos ci-dessous montrent un container de Hyundai, ainsi qu'une fourgonnette de DHL opérant dans la capitale :

⁴⁸ BRANIGAN, Tania. North Korea 'on a knife edge' as aid agencies appeal for food donations, *The Guardian*, 29 mars 2011.

⁴⁹ BORGER, Julian. North Korea appeals to foreign governments for food aid, *The Guardian*, 10 février 2011.

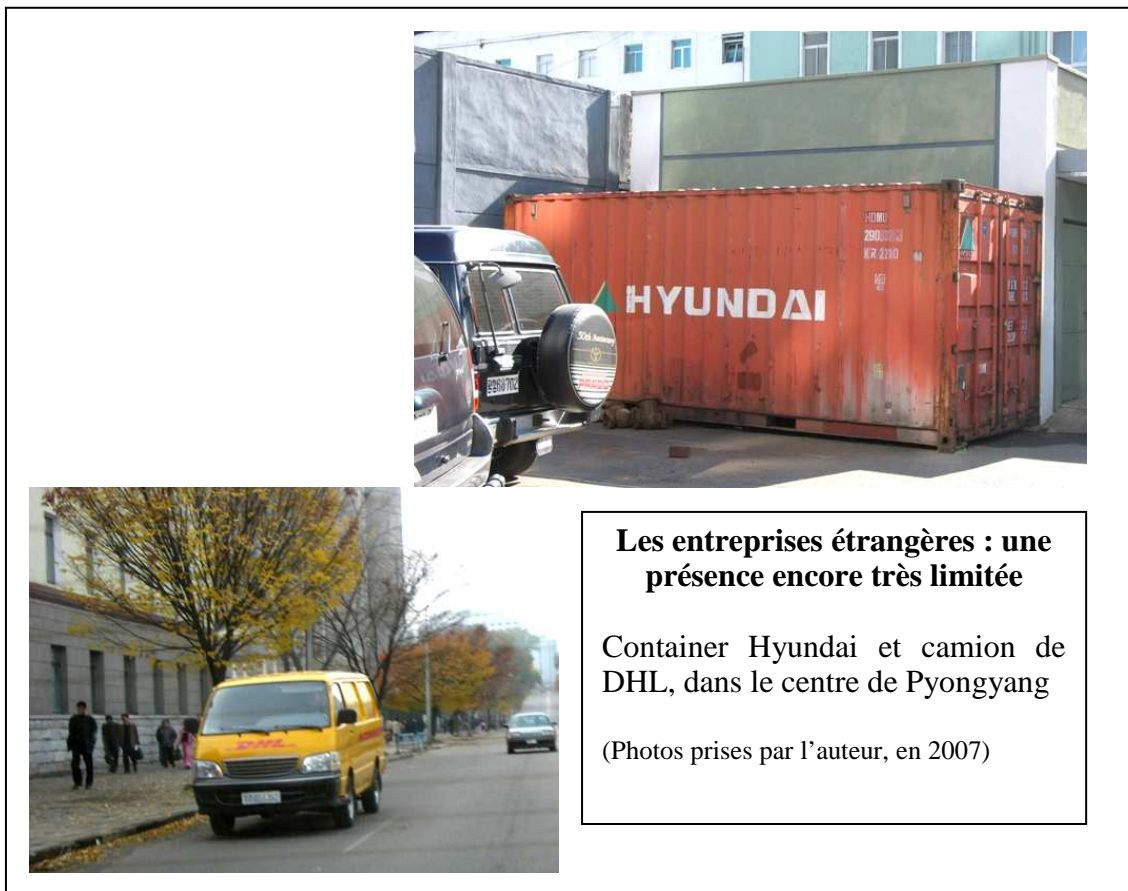
⁵⁰ Voir l'étude de NOLAND, Marcus, ROBINSON, Sherman, WANG, Tao. *Famine in North Korea, causes and cures*, 1999, p. 12, <http://www.iie.com/publications/wp/1999/99-2.pdf>

⁵¹ NANTO, Dick K, CHANLETT-AVERY, Emma. *The North Korean Economy: Leverage and Policy Analysis*, CRS Report for Congress, 26 août 2008, pp. 18-19, accessible à l'adresse : <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL32493.pdf> [dernier accès le 22 avril 2009].

⁵² Le groupe Daewoo a investi dans des usines de textile, à Nampo, dès le début des années 1990. KIRK, Don. Founder Hopes for Deals in North Korea : Hyundai's New Frontier, *The New York Times*, 20 juin 1998. Nam-Puk kyöngghyöp, ije nün silli ch'ajül ttae, *Dong-A Ilbo*, 12 septembre 2001.

Daewoo espérait lancer d'autres projets à l'issue du sommet intercoréen de 2007, mais ceux-ci n'ont pu se concrétiser, à ce jour : KIM, Yoo-chul. S. Korean Shipbuilders Question Joint Complex in North, *The Korea Times*, 5 octobre 2007.

⁵³ KIRK Donald. Orascom gets into pyramid business, *The Asia Times*, 23 décembre 2008, accessible à l'adresse : <http://www.atimes.com/atimes/Korea/JL23Dg01.html>



Les entreprises étrangères : une présence encore très limitée

Container Hyundai et camion de DHL, dans le centre de Pyongyang

(Photos prises par l'auteur, en 2007)

Cependant, malgré des coûts de production faibles et des ressources minérales sous-exploitées, la Corée du Nord peine à attirer les investisseurs étrangers : négocier et faire des affaires à Pyongyang n'est pas tâche aisée. En 2007, j'ai rencontré des entrepreneurs chinois qui, invités par le Nord, exploraient les conditions sur le terrain : ils paraissaient très sceptiques, à la fin de leur séjour, quant à la possibilité d'y lancer leurs projets. Des entreprises françaises, présentes à Pyongyang, ont aussi eu à affronter de nombreuses difficultés : en cas de problème avec une entreprise, le gouvernement nord-coréen sanctionne aussi la société qui lui a servi d'intermédiaire. Les entreprises sud-coréennes elles-mêmes, en dépit de l'appui de leur gouvernement, ont du mal à commercer avec la Corée du Nord : une étude de 2003 a montré que, sur 672 entreprises ayant commencé à importer ou à exporter des biens en provenance de la Corée du Nord, durant les années 2000 et 2001, seules 171 d'entre elles étaient encore de la partie en octobre-novembre 2001⁵⁴. Les nouvelles exigences de l'Etat nord-coréen⁵⁵, en ce qui concerne les salaires à Kaesong et la possible fermeture (même provisoire) de la frontière, rebutent les entrepreneurs sud-coréens qui craignent de voir leur

⁵⁴ TAIT, Richard. Playing by the rules in Korea : lessons learned in the North-South Economic Engagement, *Asian Survey*, mars-avril 2003, p. 311.

⁵⁵ CHOE Sang-hun. North Korea demands higher pay at industrial park, *The New York Times*, 16 mai 2009. North Korea's Kaesong Clamor, *Business Week*, 11 juin 2009.

production bloquée au Nord⁵⁶. Malgré des mesures d'encouragement en faveur de l'investissement, adoptées en décembre 2009, le brusque ajustement monétaire, intervenu au même moment, n'est pas de nature à rassurer les hommes d'affaires⁵⁷. Si, sur certains segments⁵⁸, la Corée du Nord détient des avantages compétitifs indéniables, il faut aussi reconnaître que sa réputation internationale rend difficile, pour certaines entreprises européennes notamment, d'assumer publiquement une telle coopération, face à leurs clients ou à leurs actionnaires.

Il en est de même dans le domaine du tourisme qui pourrait représenter un apport de ressources importantes pour le pays. Alors que les activités touristiques menées par la firme sud-coréenne ne semblent pas prêtes de reprendre⁵⁹, la Corée du Nord a apparemment réouvert, pour son propre compte, certaines des installations construites par Hyundai Asan⁶⁰. Mais, là aussi, sa réputation internationale⁶¹ risque fort de lui fermer les portes de l'importante manne financière que devrait représenter ce secteur en Asie du Nord-Est, dans les prochaines années⁶². En effet, comme le rappelle Tim Beal, chercheur à l'université de Wellington, le tourisme est un « *produit de la paix* » alors que la Corée du Nord demeure techniquement en guerre contre la Corée du Sud et les Etats-Unis⁶³.

Pour attirer les investissements étrangers, comme pour redresser son économie en général, la Corée du Nord doit relever un autre défi : trouver les moyens de restaurer ses infrastructures de transport (ferroviaire et routier), ainsi que le système de fourniture

⁵⁶ Les tensions de l'année 2010 ont fortement nui au fonctionnement des usines de la zone : "Momnatch'un" ipchu kiöp... Kaesöng kongdan isyu pugak uryö, *Chosun Ilbo*, 23 mai 2010.

⁵⁷ LISTER, James. Currency Reform in North Korea, *The Korea Times*, 8 janvier 2010. NOLAND, Marcus. North Korea's Failed Currency Reform, Op-ed for *BBC Online*, 5 février 2010, accessible sur le site du Peterson Institute for International Economics, à l'adresse : <http://www.iie.com/publications/opeds/oped.cfm?ResearchID=1487>

Voir aussi : N.Korea Executes Top Finance Official over Reform, *Dong-A Ilbo*, 19 mars 2010 et LEE Yong-su. Hwap'ye kaehyök silp'ae...Hyunghyunghan minsim tallae, *Chosun Ilbo*, 8 juin 2010.

⁵⁸ C'est notamment le cas dans le domaine des films d'animation. Voir KIM Se-jeong. North Korea emerges as animation producer. *The Korea Times*, 1^{er} novembre 2010. Mais le pays détient aussi des atouts importants dans le domaine des matières premières ou dans la production textile.

⁵⁹ La reprise était déjà très incertaine avant les incidents intervenus en mer de l'Ouest au cours de l'année 2010. N.Korea Threatens South Over Resumption of Package Tours, *The Chosun Ilbo*, 5 mars 2010.

⁶⁰ N.Korea Reopens Hotel, Restaurant at Mt. Kumgang, *Chosun Ilbo*, 9 août 2010.

⁶¹ Les tergiversations et changements de position du gouvernement nord-coréen, quant aux projets touristiques au Mont Paektu, laisseront notamment des traces : KIM Yu-yeong. Naenyön 5 wöl put'ö Paektusan chikhangno kwan'gwang, *Dong-A Ilbo*, 5 novembre 2007.

⁶² Voir les prévisions du World Travel & Tourism Council pour la région à l'adresse suivante : http://www.wttc.org/eng/Tourism_Research/Economic_Research/Regional_Reports/Northeast_Asia/

⁶³ BEAL Tim. Is Kumgangsan the beginning or end of the road? Prospects and Problems for the development of DPRK inbound tourism, Communication en vue de la seconde conférence de la Korean Studies Association of Australasia, Monash University, Melbourne, Australia, 24-25 septembre 2001, p. 122. [URL : <http://arts.monash.edu.au/korean/ksaa/conference/11timbeal.pdf>]

d'énergie⁶⁴. La photo suivante a été prise sur la ligne de chemin de fer Pyongyang-Sinuiju – la ligne la plus fréquentée du pays, et montre l'ampleur des travaux à accomplir.



Le mauvais état de la ligne ferroviaire Pyongyang-Sinuiju

(Photo prise par l'auteur en novembre 2007)

La remise en état du réseau électrique, dans les zones rurales en particulier, apparaît comme une nécessité criante, car les pénuries nuisent au fonctionnement des exploitations agricoles⁶⁵. La réparation de tous ces réseaux ne sera pas aisée : la Mongolie qui a abandonné le communisme depuis une vingtaine d'années, subit toujours des coupures de courant dans la capitale, garde un réseau routier restreint et de qualité souvent médiocre, j'ai pu le constater *de visu*.

En Corée du Nord, l'ampleur des investissements nécessaires requiert d'obtenir des prêts auprès des organisations financières internationales, au sein desquelles les Etats-Unis détiennent un pouvoir de décision important. Or, les tensions actuelles à propos du nucléaire remettent en cause ces espoirs, au moins à court terme.

⁶⁴ La fourniture irrégulière d'électricité à Pyongyang a, par exemple, endommagé les machines d'une usine implantée au Nord et issue d'une joint venture entre les deux Corées. Voir : KIM Sang-un. Kkoch'ebi kayōwō sijakhan taebuk saōp haekp'ung e kongjang mōmch'wō pit surōng ūro, *Dong-A Ilbo*, 3 juillet 2009.

⁶⁵ Voir WILLIAMS, James H, VON HIPPEL, David, Nautilus Team. Fuel and famine : Rural energy crisis in DPRK, *Asian Perspective*, 2002, pp. 111-140.

La situation de la Corée du Nord demeure donc fragile⁶⁶, alors que le monde extérieur manifeste de plus en plus d'inquiétude vis-à-vis de ses choix politiques.

II. La Corée du Nord, une source d'incertitudes croissantes pour le monde extérieur

Pendant ces dix dernières années, la Corée du Nord a tiré profit, à bien des égards, des négociations entreprises avec le monde extérieur, mais sa rigidité l'a aussi empêchée d'obtenir une aide plus conséquente et plus régulière⁶⁷. Certes, le régime ne pouvait être sûr que la première puissance mondiale, notamment, tiendrait ses promesses si un accord avait été établi de façon durable. Elle a, cependant, rarement facilité la tâche des partisans d'une politique plus souple à son égard, aussi bien aux Etats-Unis qu'en Corée du Sud.

Les deux dernières années ont vu se renforcer les interrogations, notamment sur l'évolution du régime (A) et les choix de la Corée du Nord face au nucléaire (B).

A. Un questionnement : les équilibres entre tenants et opposants à l'ouverture

Si l'engagement a fait l'objet de nombreux débats en Corée du Sud et aux Etats-Unis, il semble qu'il en soit de même au sein de l'appareil d'Etat nord-coréen, bien qu'il soit extrêmement difficile de connaître les forces en présence. Dans ses mémoires, Madeleine Albright rapporte des propos que Kim Jong Il aurait tenus, lors de leur rencontre à Pyongyang, à la fin de l'année 2000 :

« (...) Il a toutefois ajouté que la moitié de son état-major n'était pas favorable à l'amélioration des relations avec les Etats-Unis, et que certains responsables du Ministère des Affaires Etrangères étaient même hostiles à notre rencontre. 'Comme aux Etats-Unis, il y a des gens ici dont les opinions diffèrent des miennes, bien que le niveau

⁶⁶ A ce propos, certains spécialistes ont d'ailleurs considéré que la Corée du Nord s'était véritablement tirée « une balle dans le pied », en ne saisissant pas les propositions de négociations émises par le Président Obama au début de son mandat. KLINGNER, Bruce. Through the (North Korean) looking glass, *The Korea Times*, 19 août 2009.

⁶⁷ SNYDER, Scott. Patterns in North Korea's diplomatic style, chapitre 5, p. 121, in JOO Seung-ho, KWAK, Tae-hwan, *Korea in the 21st century*, ed Nova, 2001, 256 p.

d'opposition ne soit pas comparable à ce que vous connaissez chez vous (...)' »⁶⁸.

Or, depuis l'été 2008, des rumeurs insistantes se sont répandues sur les problèmes de santé du leader nord-coréen qui n'était pas apparu en public pendant des mois : il semble qu'il ait été victime d'un accident cardio-vasculaire cérébral⁶⁹ et qu'il souffrirait d'un cancer⁷⁰ (nul ne peut confirmer ces données de façon certaine, surtout la seconde, mais les dernières photographies qui ont été prises de lui le montrent considérablement affaibli). Ces informations ont été concomitantes d'une relative re-fermeture du régime : des visites de nature politique et académique ont été annulées, je l'ai déjà mentionné, et certaines ONG ont été priées de quitter le pays⁷¹.

Dès le début de l'année 2008, certains spécialistes de la question avaient aussi perçu, dans l'éditorial du *Nouvel An* (véritable programme politique en Corée du Nord), un retour à des postures plus conservatrices et un nombre moindre d'allusions à la nécessaire hausse du niveau de vie. Ils y voyaient, à la fois, le résultat des problèmes extérieurs (changement de politique de la Corée du Sud, difficultés rencontrées dans les pourparlers à Six) et des développements internes (problèmes économiques, question de la succession au sein du régime)⁷². Il semble, en fait, que tous ces facteurs aient joué un rôle.

Pour le monde extérieur, la question de la succession de Kim Jong Il se pose, depuis deux ans, avec davantage d'acuité, mais elle est, depuis longtemps, une source d'incertitudes. Le chercheur Cheong Seong-chang, spécialiste du régime nord-coréen, estimait, en 2007, que le pouvoir reviendrait à l'un de ses fils⁷³. L'ancien Ministre, Jeong Se-hyun jugeait, lui, la situation trop instable pour qu'une telle éventualité se réalise⁷⁴ : il pensait qu'une direction collégiale, peut-être militaire, prendrait la suite de Kim Jong Il.

⁶⁸ ALBRIGHT, Madeleine. « *Madame le Secrétaire d'Etat...* » *Mémoires*, Albin Michel, 2003, p. 568.

⁶⁹ HOUDART, Philippe, VINCENT, Jérôme. Ce chirurgien français au chevet du dictateur nord-coréen, *Le Point*, 28 octobre 2008.

⁷⁰ Une chaîne de télévision sud-coréenne suggère que Kim Jong Il souffre d'un cancer du pancréas, *Le Monde*, 13 Juillet 2009.

⁷¹ Statement of NGO Partners on Cessation of Food Aid Program in the Democratic People's Republic of Korea (DPRK) Source: [Mercy Corps](http://www.mercycorps.org), <http://www.mercycorps.org>, *Reuters and AlertNet*, Alertnet.org, 19 Mar 2009 MercyCorps March 19, 2008.

⁷² FRANK, Ruediger. Socialist Neo-Conservatism in North Korea? A Return to Old Principles in the 2008 New Year Joint Editorial, Policy Forum Online, 22 avril 2008. Accessible à l'adresse <http://www.nautilus.org/fora/security/08032.Frank.html> [dernier accès le 22 mai 2009]

⁷³ Entretien avec CHEONG Seong-chang, Institut Sejong, Seoul, mars 2007.

⁷⁴ Entretien avec JEONG Se-hyun, ancien Ministre de l'Unification, février 2007.

Au cours des années 2009 et 2010, c'est l'hypothèse de la succession filiale qui semble se vérifier⁷⁵ :

- en avril 2009, Kim Jong Un est nommé à un poste subalterne, au sein de la Commission de Défense Nationale⁷⁶ ;
- le 27 septembre 2010, il reçoit le titre de Général⁷⁷ ;
- le 28 septembre 2010, il se voit nommé Vice Président de la Commission militaire centrale et au Comité central du Parti des Travailleurs⁷⁸ ;
- le 10 octobre 2010, Kim Jong Un est présent aux côtés de son père lors de la parade à la gloire du 65^{ème} anniversaire du Parti des Travailleurs.

Si le processus de succession est amorcé⁷⁹, les incertitudes demeurent : la jeunesse de Kim Jong Un, son inexpérience et sa promotion rapide⁸⁰ à la tête du pays peuvent être autant d'obstacles. Entre Kim Il Sung et Kim Jong Il, il faut rappeler que la transmission du pouvoir s'était réalisée sur plus de vingt ans. C'est pourquoi Kim Jong Il a pris la précaution de nommer également sa sœur et son beau-frère à des postes stratégiques au sein de l'armée et du Parti⁸¹.

⁷⁵ AN, Yong-yŏn. Puk Nodong sinmun 'Kim Chŏng-ŭn hugye' amsi si kejae, *Chosun Ilbo*, 24 août 2010.

⁷⁶ Puk Kim Chŏng-un ŭn Kim Chŏng-ŭn iŏtta Hugye chagŏp sŏnjŏn pyŏkpo hwagin, *Chosun Ilbo*, 25 septembre 2009. SANGER, David E, MAZZETTI, Mark, CHOE, Sang-hun. North Korean Leader Is Said to Pick a Son as Heir, *The New York Times*, 2 juin 2009.

⁷⁷ Puk Kim Chŏng-ŭn « Taejang », Hugye kudo ŏttŏkke chinhaeng toe wanna?, *E-daily*, 27 septembre 2010.

Kim Jong Il Issues Order on Promoting Military Ranks, *KCNA*, 27 September 2010.

⁷⁸ LEE Yŏn-jin. Puk Kim Chŏng-ŭn e ch'ungsŏng maengse p'yŏnji ssŭra, *Dong-A Ilbo*, 7 octobre 2010.

⁷⁹ On ne sait pas grand-chose de Kim Jong Un, sinon qu'il a 26 ans et qu'il a étudié à l'école internationale de Berne, en Suisse. Selon les médias, il serait de santé fragile et ressemblerait beaucoup à son père, dont il serait le préféré. Mais son âge n'est pas certain. Voir : Le troisième fils de Kim Jong Il nommé à un poste officiel du régime de Pyongyang, *Associated Press*, 26 avril 2009. Une autre rumeur voudrait qu'il ait tenté d'assassiner le plus âgé de ses frères, en Chine. Les services secrets chinois auraient déjoué l'attentat et le gouvernement chinois aurait exprimé sa colère, notamment en annulant certains projets d'aide prévus et en menaçant de couper l'aide alimentaire et énergétique au Nord. Voir N.Korean Heir Apparent Linked to Assassination Plot, *The Chosun Ilbo*, 16 juin 2009. PONS, Philippe. Le "serpent de mer" de la succession de Kim Jong Il, *Le Monde*, 20 janvier 2009.

⁸⁰ La rapidité de son ascension expliquerait, par exemple, que le pouvoir n'ait pas eu le temps de mettre en avant la mère de celui-ci dans la propagande. En outre, la mère de Kim Jong Un n'était pas l'épouse officielle de Kim Jong Il. Voir SHIN Sŏk-ho. Puk, Kim Chŏng-ŭn saengmo Ko Yŏng-hŭi usanghwa nŭn chamjam wae?, *Dong-A Ilbo*, 20 octobre 2010. Autour de sa propre personne, le discours officiel se construit très rapidement : SIN Chŏng-nok. Kim Chŏng-ŭn taejang tongji, suryŏngnim (Kim Il-sŏng) kwa changgunnim (Kim Chŏng-il) ttok talma, *Chosun Ilbo*, 6 octobre 2009. CHU, Sŏng-ha. Kim Il-sŏng ppyamch'i nŭn Kim Chŏng-ŭn usanghwa chumin tŭl singnyang namgenne pinyang, *Dong-A Ilbo*, 13 octobre 2010.

⁸¹ Voir notamment l'analyse de Selig HARRISON. The new faces of reform in North Korea, *The Boston Globe*, 13 octobre 2010. [URL :

http://www.boston.com/bostonglobe/editorial_opinion/oped/articles/2010/10/13/the_new_faces_of_reform_in_north_korea/]. Voir aussi FRANK Ruediger. Collapse or reform? North Korean approaches to the economy and leadership succession, 8 juillet 2010, accessible à l'adresse : <http://www.eastasiaforum.org/2010/07/08/collapse-or-reform-north-korean-approaches-to-the-economy-and-leadership-succession>. PONS, Philippe. Le "serpent de mer" de la succession de Kim Jong Il, *Le Monde*, 20 janvier 2009.

Il semble, aujourd'hui, que Kim Jong Il prenne encore les grandes décisions⁸². Sa rencontre avec Bill Clinton, en août 2009, avait certainement pour objectif de le prouver au monde extérieur. La KCNA continue également à diffuser des photographies prises de lui, au cours de circonstances officielles⁸³. En mai 2010, Kim Jong Il s'est aussi rendu en Chine, certainement dans le cadre du processus de succession⁸⁴, et il a dirigé l'importante réunion des délégués du Parti des Travailleurs qui s'est tenu en septembre dernier⁸⁵. Mais il est difficile de savoir qui a décidé l'attaque du navire sud-coréen, au mois de mars 2010 (trois remplacements auraient eu lieu, au mois de mai, parmi les hauts dirigeants du pays)⁸⁶ ou encore l'attaque sur l'île sud-coréenne de Yŏnpyŏng, au mois de novembre.

Une fois le processus de succession assuré, la Corée du Nord pourrait quitter cette posture de « porc-épic »⁸⁷ qui lui fait projeter une face menaçante vers le monde extérieur, pour dissimuler ses vulnérabilités internes. La fermeté observée ces derniers mois visait-elle à obtenir le soutien des militaires dans le processus de succession ou existait-il une lutte pour le pouvoir à la tête du pays ? Il n'est guère possible de répondre à cette question aujourd'hui. Si l'évolution future du régime suscite donc toujours des interrogations à l'extérieur, l'Etat nord-coréen semble, en tous cas, peu enclin aux négociations sur le nucléaire.

B. Coopération et nucléaire : des choix nord-coréens difficiles à cerner

Si son programme nucléaire a été un moteur de négociation dans ses relations avec les Etats-Unis notamment, la Corée du Nord semble aujourd'hui plus inflexible que jamais sur la question. Il se pourrait qu'elle ait renoncé à négocier la fin de son programme dans son ensemble, au grand dam des Etats-Unis et de la Corée du Sud (1). Même si cet état de fait se vérifiait, l'engagement garde cependant de sa pertinence pour contenir une aggravation de la situation dans la péninsule (2).

⁸² HARRISON, Selig S. Living With A Nuclear North Korea, *The Washington Post*, 17 février 2009.

⁸³ Voir le site de la KCNA : <http://kns-photo.com/index.php>. Ces photos sont souvent reprises par les journaux étrangers. Voir, par exemple, Kim Jong Il attends factory reopening ceremony, *Hankyoreh*, 8 mars 2010.

⁸⁴ 'Kim Chŏng-il pangjung' Kim Chŏng-il – Hu Jintao, 4 sigan 30 pun'gan mwŏl haenna, *Chosun Ilbo*, 6 mai 2010. CHAN Royston. North Korea's Kim seeks lifeline in China, *Reuters*, 3 mai 2010.

⁸⁵ FRANK, Ruediger. A Puzzle in Pyongyang, *Foreign Policy*, 8 octobre 2010.

⁸⁶ FRANK Ruediger. Collapse or reform? North Korean approaches to the economy and leadership succession, 8 juillet 2010, accessible à l'adresse : <http://www.eastasiaforum.org/2010/07/08/collapse-or-reform-north-korean-approaches-to-the-economy-and-leadership-succession>

⁸⁷ Cette analogie est issu d'un article de Scott SNYDER : Inter-Korean Engagement or Confrontation?: Lessons from North Korea's Responses to the "Sunshine Policy", non daté, accessible à l'adresse : <http://www.cap.lmu.de/transatlantic/download/snyder.doc>

1. La dénucléarisation totale : une option définitivement refusée par le Nord ?

Jusqu'où la Corée du Nord est-elle prête à aller dans la dénucléarisation si elle obtient les garanties de sécurité et les avantages économiques qu'elle tente d'obliger les Etats-Unis à lui fournir ? Des premières négociations à aujourd'hui, la question reste posée. En effet, selon Selig Harrison, « *de la part de la Corée du Nord, le gel de Yŏngbyŏn a toujours été sur la table* »⁸⁸. Les difficultés tiennent, en fait, aux armes ou composants d'armes que l'Etat nord-coréen possédait déjà et, par conséquent, sur les inspections les concernant.

Certes, les Etats-Unis ont, à diverses reprises, hésité sur la conduite à tenir vis-à-vis du régime nord-coréen, mais celui-ci porte, là aussi, la part de responsabilité la plus grande dans le non-avancement du processus. En 2000, par exemple, le Président américain, en fin de mandat, manque de temps pour faire aboutir les négociations, mais la Corée du Nord fait aussi « *trop peu, trop tard* »⁸⁹. Jack Pritchard explique, en effet, que, lors de son séjour à Pyongyang, en octobre 2000, « *Albright a (...) tenté de déterminer ce à quoi un accord final entre Clinton et Kim pourrait ressembler. Kim ne souhaitait pas discuter le texte sur les missiles en détail avec Albright, il insistait sur le fait qu'il réservait ce sujet pour de futures discussions avec Clinton. Dans une dernière tentative d'éclaircissement, Albright organisa une rencontre entre l'assistant pour la non-prolifération du Secrétariat d'Etat, Bob Einhorn, et un homologue nord-coréen à Kuala Lumpur, la première semaine de novembre 2000. Le négociateur nord-coréen ne voulait pas, et n'était pas autorisé non plus à discuter de cette question que Kim Jong Il s'était réservé pour lui-même* »⁹⁰.

La Corée du Nord insistait, en effet, sur la venue du Président des Etats-Unis, en personne, afin qu'il négocie directement avec le leader nord-coréen. Or, le chef d'Etat américain ne se déplace généralement que pour signer un accord déjà finalisé. Kim Jong Il souhaitait-il s'assurer de la visite de Bill Clinton, sans avoir à offrir de concessions significatives ou estimait-il qu'un accord majeur ne pouvait être discuté qu'entre dirigeants ? S'il est sûr que les autorités nord-coréennes valorisaient au plus haut point un Sommet américano-nord-coréen, sans doute pour assurer la légitimité internationale de Kim Jong Il, les interrogations restent ouvertes sur ce point. Peut-être les Nord-Coréens avaient-ils parié sur la victoire d'un président démocrate, en novembre 2000, et espéraient-ils obtenir davantage.

⁸⁸ Entretien avec Selig HARRISON, Directeur du Programme Asie au Center for International Policy, Washington DC, mars 2008.

⁸⁹ Entretien avec Jack PRITCHARD, Président du Korea Economic Institute, Washington DC, mars 2008. Celui-ci a, rappelons-le, été l'un des collaborateurs de Bill Clinton.

⁹⁰ PRITCHARD, Jack. North Korea's Taepodong 2 and the End of the Missile Moratorium, KEIA (Korea Economic Institute), <http://www.keia.org/Publications/Insight/2006/july%2006.pdf>

Quoi qu'il en soit, la Corée du Nord s'est avérée son propre ennemi, puisque l'arrivée au pouvoir de George W. Bush bloque les négociations pendant plus de cinq ans. Quand, à la fin de l'année 2008, le retour des Démocrates au pouvoir infléchit la politique américaine, les Etats-Unis se heurtent à la fermeture du régime. Nul ne sait, avec certitude, si la Corée du Nord a, une fois de plus, voulu attendre un autre Président ou si les problèmes de succession, au sein du régime, ont été déterminants.

La question se pose avec beaucoup d'acuité aujourd'hui : alors qu'un Président démocrate, *a priori* favorable à l'engagement, a été élu aux Etats-Unis, la Corée du Nord se montre plus intraitable que jamais sur la question nucléaire et balistique. Le 5 avril, elle lance un satellite (porté par un engin balistique de longue portée). Devant le renforcement des sanctions décidées par l'ONU, elle expulse les inspecteurs de l'AIEA et annonce la relance de ses installations nucléaires⁹¹. Enfin, le 25 mai 2009, elle procède à son deuxième essai nucléaire, suivi de tests de missiles, les 25 et 26 mai, puis le 4 juillet.

Plusieurs points semblent avoir assombri, dès le départ, les relations de la Corée du Nord avec la nouvelle majorité américaine. Le fait que l'Administration Obama ait souhaité reprendre les négociations, là où l'Administration Bush les avait laissées, semble avoir fortement déplu à la Corée du Nord⁹² qui s'est opposée à un retour aux pourparlers à Six. La poursuite des exercices militaires conjoints américano-sud-coréens, ainsi que les propos de la Secrétaire d'Etat américaine, Hillary Clinton, comparant la Corée du Nord à un enfant, entraînent aussi un déchaînement de critiques de la part de l'agence de presse nord-coréenne⁹³.

Les attaques verbales peuvent constituer un moyen d'amener la nouvelle Administration américaine à accorder davantage d'attention aux Nord-Coréens⁹⁴. Mais, cette stratégie de la corde raide, souvent adoptée par le régime, et la répétition des mêmes menaces risquent de devenir de plus en plus contre-productives⁹⁵. Toutefois, cette attitude pourrait bien aussi signifier un changement de stratégie véritable, de la part de la Corée du Nord. Un proche de Kim Jong Il qui lui a parfois servi de porte-parole officieux, a publié, en mai 2009, un article qui va dans ce sens. Selon lui, le leader nord-coréen aurait été déçu par le plan A qu'il a suivi pendant dix ans – assurer la sécurité et la prospérité du pays par le

⁹¹ Pyongyang annonce la relance de ses installations nucléaires, *Associated Press*, 25 avril, 2009.

⁹² SANGER, David E. MAZZETTI, Mark, CHOE Sang-hun, North Korean Leader Is Said to Pick a Son as Heir, *New York Times*, 2 juin 2009.

⁹³ Chosŏn oemusŏng Miguk mujanggwan ōrinae ūi haengdong parŏn « chinŭng nŭkk'yŏji chi antta, *KCNA*, 23 juillet 2009. Pyongyang fustige l'"écolière" Hillary Clinton, *Associated Press*, 23 juillet 2009.

⁹⁴ CHANG, Jae-soon. Pyongyang prêt uniquement à un dialogue direct avec Washington sur son programme nucléaire, *Associated Press*, 27 juillet 2009.

⁹⁵ SNYDER, Scott. Patterns in North Korea's diplomatic style, chapitre 5, p. 118, in JOO, Seung-ho, KWAK, Tae-hwan, *Korea in the 21st century*, ed Nova, 2001, 256 p.

rapprochement avec les Etats-Unis et les négociations sur le nucléaire. Le dirigeant aurait donc modifié sa position et serait passé au plan B : assurer la puissance du pays en avançant seul sur la voie du nucléaire et en privilégiant l'armée (au détriment de ses relations avec les Etats-Unis). Selon lui, le refus, par la Corée du Nord, des pourparlers à Six, le redémarrage des installations de Yŏngbyŏn et les différents essais balistiques et nucléaires rentrent dans ce cadre⁹⁶. Peut-être ce genre d'informations, relayées par des proches du régime nord-coréen, ont-elles pour objectif caché de faire monter les enchères pour des négociations futures, mais le raidissement est, quoi qu'il en soit, perceptible.

Cette inflexion de la stratégie nord-coréenne se voit confirmée par le témoignage de Selig Harrison qui a la possibilité de se rendre régulièrement à Pyongyang. Lors de sa dernière visite, il raconte avoir discuté avec Li Gun, l'un des principaux négociateurs nord-coréens, d'un projet d'accord général (la dénucléarisation du Nord, la remise du plutonium déclaré à l'AIEA, contre un traité de paix et diverses contreparties). Ce dernier lui a paru plus catégorique que lors de leurs précédentes rencontres, affirmant que le gel du programme demeurait négociable mais que le renoncement total à l'arsenal existant ne se ferait qu'en fonction de l'état des relations avec les Etats-Unis. De surcroît, les conditions posées sont devenues plus dures : la Corée du Nord refuse, désormais, les inspections du plutonium, déjà extrait, ayant servi à la fabrication des armes, par exemple⁹⁷.

Est-ce à dire que la poursuite dans la voie de l'engagement a perdu toute raison d'être, face à cette nouvelle donne ? La réponse est négative, et ce, pour plusieurs raisons.

2. L'engagement, un outil qui demeure pertinent dans le contexte actuel

S'il a largement été écrit que les essais nucléaires menés par la Corée du Nord constituent un échec pour l'engagement, il faut rappeler que ces politiques n'ont été suivies que pendant des périodes assez courtes, notamment pour les Etats-Unis. Quoi qu'il en soit, elles ont, au moins, permis de freiner la croissance de l'arsenal nord-coréen : la Corée du Nord avait notamment accepté un moratoire sur ses tests de missiles, au cours du second mandat du Président Bill Clinton.

Refuser le dialogue et isoler la Corée du Nord ne font, en fait, que l'encourager à rechercher des modes de financements gris et à monnayer ses arsenaux militaires à l'étranger. Les sanctions passées n'ont souvent eu pour effet que de faire monter les enchères⁹⁸ et la

⁹⁶ KIM, Myong Chol. Kim Jong Il shifts to plan B, *Asia Times*, 21 mai 2009.

⁹⁷ HARRISON, Selig S. Living With A Nuclear North Korea, *The Washington Post*, 17 février 2009.

⁹⁸ FRANK, Ruediger. The political economy of sanctions against North Korea, *Asian Perspective*, Vol. 30, No. 3, 2006, p. 34, accessible à l'adresse : http://japanfocus.org/data/frank_sanctions.pdf

population se trouve bien plus touchée que le régime, lorsque l'aide alimentaire est refusée. Quant aux menaces verbales, elles n'entraînent souvent, de la part du Nord, qu'une avalanche de réponses du même acabit. David Baldwin avait déjà constaté cette situation, à propos de l'URSS : « dans la mesure où les nations (ou les autres groupes politiques) se conduisent de la façon dont les autres nations supposent (ou attendent) qu'elles vont se conduire, les menaces semblent rendre plus difficile une réponse positive. Ce n'est pas une nécessité logique, juste une probabilité psychologique »⁹⁹. On peut donc s'interroger sur la pertinence, pour la diplomatie américaine, de continuer à accoler publiquement le terme « Etat voyou »¹⁰⁰ ou celui de « marginal » (*outlier*)¹⁰¹ à la Corée du Nord : le fait de placer des Etats officiellement en position d'accusé et de déclarer officiellement qu'ils peuvent être la cible de frappes nucléaires américaines¹⁰² – c'est malheureusement le cas du Président Obama également – apparaît totalement contre-productif. Pourtant, l'un des objectifs affichés de la nouvelle doctrine nucléaire américaine, dévoilée en avril 2010, était de prévenir la prolifération nucléaire¹⁰³.

Concernant la Corée du Nord, il ne faut pas oublier non plus que l'arme nucléaire représente autant une garantie de sécurité, une source de prestige, un atout technologique, qu'un « symbole émotionnel de souveraineté »¹⁰⁴ : malgré les appels à la dénucléarisation dans le monde entier, rares sont les Etats possesseurs d'un arsenal à accepter de s'en défaire (les cinq Etats détenteurs officiellement de la bombe, dans le TNP, au premier chef). Le défi que pose la Corée du Nord aux Etats-Unis et au reste du monde tient aussi à la nécessité de revoir la politique de non-prolifération en général, tant celle-ci apparaît « à bout de souffle »¹⁰⁵. Au début de son mandat, Barack Obama s'était prononcé pour un « monde libre d'armes nucléaires »¹⁰⁶. Le mouvement avait été initié par plusieurs acteurs importants de la politique américaine en 2007 : dans un article écrit conjointement, George P. Shultz, William J. Perry, Henry A. Kissinger et Sam Nunn appelaient à « un consensus solide pour remettre

⁹⁹ BALDWIN, David A. The power of positive sanctions, *World Politics*, vol 24, n°1, octobre 1971, p. 28.

¹⁰⁰ Voir, par exemple, le discours de la Secrétaire d'Etat Hillary Clinton à Paris évoquait notamment « les Etats-voyous – dont la Corée du Nord fournit le premier exemple », in CLINTON, Hillary. Remarks on the Future of European Security, discours à l'Ecole militaire de Paris, 29 janvier 2010. URL : <http://www.state.gov/secretary/rm/2010/01/136273.htm> [dernier accès le 17 avril 2010]

¹⁰¹ Le Président Obama a utilisé ce terme, lorsqu'il a présenté la refonte de la stratégie nucléaire des Etats-Unis en avril 2010. SANGER, David E, BAKER, Peter. Obama Limits When U.S. Would Use Nuclear Arm, *The New York Times*, 5 avril 2010.

¹⁰² YOO, Jee-ho, KANG, Chan-ho. Obama restricts nuclear posture except for North, *Joongang Daily*, 7 avril 2010.

¹⁰³ US DEPARTMENT OF DEFENSE. Nuclear Posture Review Report, avril 2010, 72 p. URL : <http://www.defense.gov/npr/docs/2010%20Nuclear%20Posture%20Review%20Report.pdf>

¹⁰⁴ HARRISON Selig. Sanctions won't stop Tehran, *The Washington Post*, October 2, 2007.

¹⁰⁵ LE GUELTE, Georges. Un monde sans armes nucléaires?, *Le Débat*, 2010/5, n° 162.

¹⁰⁶ TRAYNOR, Ian. Barack Obama launches doctrine for nuclear-free world, *The Guardian*, 5 avril 2009.

en cause la dépendance vis-à-vis des armes nucléaires »¹⁰⁷. Malgré ces professions de foi, le nouveau Président est demeuré très prudent sur la question et il a également pu constater que « *les principaux acteurs nucléaires de la planète n'avaient aucunement l'intention de le suivre* »¹⁰⁸. Si un « désarmement par l'exemple » semble hasardeux, le régime actuel de prolifération ne pourra guère continuer à ignorer certains Etats détenteurs de l'arme nucléaire. La communauté scientifique s'est divisée lorsque les Etats-Unis et l'Inde ont signé un accord de coopération dans le domaine nucléaire civil en 2005. Certains ont estimé que cet accord ne pouvait que fragiliser le TNP¹⁰⁹, tandis que d'autres soulignaient qu'il était « stratégique » et permettait de préparer l'avenir¹¹⁰. Or, cet accord a permis, en 2009, la signature d'un second texte, cette fois entre l'Inde et l'AIEA¹¹¹. Notons d'ailleurs que quatre pays sur les cinq regroupés sous l'acronyme « BRICs »¹¹² (et dont l'Inde fait partie) possèdent l'arme nucléaire. Or, ils devraient être appelés à jouer un rôle de plus en plus important dans les prochaines années, sur la scène économique et politico-stratégique mondiale.

Le cas de la Corée du Nord, comme celui de l'Inde, montre que les Etats divisés sont plus enclins que les autres à avoir une vision négative de leur sécurité, comme je l'ai évoqué précédemment¹¹³. Un Etat peut, en effet, concevoir sa sécurité de façon négative ou positive (dans la réalité, les deux visions sont souvent mêlées). Une conception négative voit la sécurité avant tout comme l'absence de menace. La meilleure façon qu'il en soit ainsi est d'éliminer physiquement la menace en question, à défaut de quoi il faut renforcer ses défenses contre celle-ci. Une conception négative de la sécurité est fondée sur la méfiance envers l'Autre et sur l'existence perpétuelle d'un dilemme de la sécurité. C'est évidemment le cas de la Corée du Nord, aujourd'hui. Une vision plus positive de la sécurité supposerait de rassurer les autres Etats sur ses intentions (en espérant la réciprocité) et de travailler sur les sources de l'insécurité.

Faut-il donc stopper toute négociation si la Corée du Nord nucléaire refuse de se séparer de son arsenal ? Absolument pas. Il est, en effet, possible de contenir la menace en

¹⁰⁷ SHULTZ, George P, PERRY, William J., KISSINGER, Henry A, NUNN, Sam. A World Free of Nuclear Weapons, *The Wall Street Journal*, January 4, 2007.

¹⁰⁸ TERTRAIS, Bruno. *La menace nucléaire*. Paris : Armand-Colin, collection « questions décisives », 2011, p. 144.

¹⁰⁹ COURMONT Barthélémy, L'accord Inde-Etats-Unis, Commentary made on the IRIS (Institute for Strategic and international relations)' site March 3, 2006, <http://www.iris-france.org/expert-2006-03-03.php3>

¹¹⁰ CURTIS Lisa and CURTIS Baker, U.S. Nuclear Agreement with India: An Acceptable Deal for Major Strategic Gain, *Webmemo* (published by the Heritage Foundation), n° 1587, August 14, 2007, <http://www.heritage.org/Research/AsiaandthePacific/wm1587.cfm>

¹¹¹ AGENCE INTERNATIONALE DE L'ENERGIE ATOMIQUE. India Safeguards Agreement Signed, IAEA.org, Top stories, 2 février 2009.

¹¹² Cet acronyme regroupe le Brésil, la Russie, l'Inde et la Chine.

¹¹³ Voir MACLEOD, Alex, MASSON, Isabelle, MORIN, David. Identité nationale, sécurité et théorie des relations internationales, *Etudes Internationales*, vol. 35, n° 1, mars 2004, p.11.

reprenant, notamment, les négociations sur les missiles balistiques : ceux-ci ne représentent pas une menace à court terme, car les ingénieurs nord-coréens n'ont pas encore réussi à miniaturiser les têtes nucléaires¹¹⁴. Avant que la Corée du Nord n'acquière des moyens de lancement à longue distance, il reste donc du temps pour négocier et les Nord-Coréens y semblent disposés¹¹⁵. Dans un ouvrage récent, Bruno Tertrais remarquait d'ailleurs que, dans l'histoire, « *la détention d'armes nucléaires (...) a empêché certaines guerres régionales (Corée, Vietnam, Kippour, Golfe...) de s'intensifier jusqu'au niveau de l'affrontement total entre grandes puissances. Elle a gelé les situations stratégiques existantes et amené les adversaires à dialoguer* »¹¹⁶. Si la prolifération n'en demeure pas moins extrêmement dangereuse, ce constat a le mérite de rappeler que la possession de l'arme nucléaire par la Corée du Nord ne doit pas conduire au gel des négociations, bien au contraire.

Rappelons également qu'une Corée du Nord nucléaire, intégrée dans les institutions internationales et dans le commerce mondial, aurait bien davantage à perdre, en poursuivant le développement de son arsenal, qu'une Corée du Nord isolée, comme c'est le cas aujourd'hui. Le plus important est donc d'essayer de sortir la Corée du Nord de son statut d'Etat à risque. Selon certains spécialistes russes comme Alexander Zhebin, les Nord-Coréens souhaiteraient, d'ailleurs, suivre le modèle de l'Inde pour leurs relations avec les Etats-Unis¹¹⁷. Au vu des événements actuels au Japon, on peut aussi se demander si le premier risque posé par une Corée du Nord nucléarisée ne réside pas dans la sûreté de ses équipements.

Il faut aussi prendre en compte le fait que, pour la Corée du Nord, la question nucléaire « *représente autant un outil permettant de stabiliser le régime, dans une période de difficultés internes, qu'un instrument de politique étrangère* »¹¹⁸. Dans ces conditions, le refus du dialogue ne fera que favoriser les tenants d'une ligne dure vis-à-vis de l'extérieur. Ce fut le cas lors de la famine des années 1990 : alors que les pays du G7 n'avaient octroyé au pays qu'une aide dérisoire, les réformistes du gouvernement nord-coréen s'étaient vus mis à l'index¹¹⁹. De même, l'un des fonctionnaires en charge des relations Nord-Sud aurait fait les

¹¹⁴ BROAD, William J. North Korean Missile Launch Was a Failure, Experts Say, *The New York Times*, 6 avril 2009.

¹¹⁵ HARRISON, Selig S. Living With A Nuclear North Korea, *The Washington Post*, 17 février 2009.

¹¹⁶ TERTRAIS, Bruno. *La menace nucléaire*. Paris : Armand-Colin, collection « questions décisives », 2011, p. 45.

¹¹⁷ Moscow and Beijing block UN resolution on Korea, *Nezavisimaya Gazeta (Gazeta.ru)*, Opinion & analysis : What the Russian papers say, 7 avril 2009, *Ria Novosti*, accessible à l'adresse <http://en.rian.ru/analysis/20090407/120967627.html>

¹¹⁸ FRANK, Ruediger, An Act of Open Insubordination? Implications of the Cheonan Incident for Domestic Politics in North Korea, *38 North*, Washington, D.C.: U.S.-Korea Institute at SAIS, Johns Hopkins University, May 9, 2010. Accessible à l'adresse : www.38north.org/?p=732.

¹¹⁹ NOLAND, Marcus, ROBINSON, Sherman, WANG, Tao. *Famine in North Korea, causes and cures*, 1999, p. 12, <http://www.iie.com/publications/wp/1999/99-2.pdf>

frais du durcissement de la Corée du Sud, avec l'arrivée de Lee Myung-bak au pouvoir (Choe Sung Chol aurait été exécuté à la fin de l'année 2008)¹²⁰. Actuellement, il semble aussi qu'un conflit interne oppose les membres de la commission de défense nationale qui refusent les concessions et les pragmatiques qui se montrent favorables à une normalisation des relations avec les Etats-Unis. Selig Harrison rapporte que, lors de son passage à Pyongyang au début de l'année 2009 – c'est-à-dire en pleine période de tensions –, il ne fut pas autorisé à rencontrer certains de ses interlocuteurs réguliers au Ministère des Affaires Etrangères (ceux-ci étaient partisans d'une approche plus flexible dans les négociations)¹²¹.

Notons que l'octroi d'avantages à certains groupes de l'élite du pays-récepteur constitue l'un des moyens dont dispose l'Etat initiateur de sanctions positives : ces avantages permettent de créer, chez eux, un intérêt potentiel qui les poussera à soutenir les demandes politiques de l'Etat-initiateur, hors de leurs propres intérêts économiques. La politique sud-coréenne a ainsi permis de renforcer la KAPPC (Commission pour la Paix en Asie-Pacifique-*Chosŏn Asia t'ae P'yŏngyang p'yŏnghwa wiwŏnhoe ou at'ae p'yŏnghwawi*)¹²² au sein de l'appareil d'Etat nord-coréen, c'est-à-dire le camp des pragmatiques, favorables à l'ouverture. L'évolution du régime – et la signification, en interne, des incidents provoqués par la Corée du Nord – constitue, malheureusement, une donnée que les acteurs extérieurs ont des difficultés à prendre en compte, faute de pouvoir disposer d'informations fiables.

Il semble, en tous cas, que le régime nord-coréen ait très vivement ressenti l'apparente remise en question, par le Président sud-coréen Lee Myung-bak, des déclarations issues des Sommets de 2000 et 2007¹²³. Revenir sur le socle que constituent ces déclarations ne pouvait qu'endommager durablement les relations entre les deux Etats¹²⁴. Certains analystes pensent que le régime nord-coréen redoute un retour à une politique d'absorption¹²⁵. Le torpillage du

¹²⁰ KIM, So-hyun. News of execution indicates North's hardline policy, *The Korea Herald*, 30 mars 2010.

¹²¹ HARRISON, Selig S. Living With A Nuclear North Korea, *The Washington Post*, 17 février 2009.

¹²² ou North Korea's Asia-Pacific Peace Committee. La KAPPC est souvent considérée comme une sorte de « Ministère des Affaires Etrangères de facto » de la RPDC, pour les échanges intercoréens. Elle a aussi été chargée de la coordination avec les ONG sud-coréennes : voir les actes de la conférence internationale sur l'assistance humanitaire et l'aide au développement à la RPDC - Organismes : Korean Sharing Movement (uliminjoksŏro topgi undong), Friedrich Ebert Stiftung, Province du Kyŏngido, KINU (T'ongilyŏnguwŏn), 24-26 novembre 2009, URL : http://www.ncnk.org/resources/publications/Humanitarian-Conf-2009_Lee-Jong-Moo_ROK_Aid_to_Devt_Transition.pdf

¹²³ SNYDER, Scott. Lee Myung-bak's Foreign Policy: A 250-Day Assessment, *Korean Journal of Defense Analysis*, Volume 21 Issue 1, March 2009. A partir de ces déclarations, la Corée du Nord a d'ailleurs émis des critiques de plus en plus vives à l'égard du Président sud-coréen. KIM, Sam. N. Korea scorned S. Korean president 1,700 times this year: official, *Yonhap*, 6 juillet 2009.

¹²⁴ LEE Sunny. N. Korea Wants South to Honor Past Accords, *The Korea Times*, 22 avril 2009. Accessible à l'adresse : http://www.koreatimes.co.kr/www/news/nation/2010/04/120_43634.html

¹²⁵ HARRISON Selig S. [Column] What Seoul should do despite the Cheonan, *The Hankyoreh*, 14 mai 2010, accessible à l'adresse : http://english.hani.co.kr/arti/english_edition/e_opinion/420827.html

Chõnan¹²⁶ peut-il être vu comme une conséquence de la colère nord-coréenne, face à cette remise en cause ? La question demeure ouverte. Quant à l'attaque nord-coréenne de l'île de Yõnpyõng, elle pose de nombreuses questions : est-elle directement liée aux manœuvres sud-coréennes qui avaient lieu dans la zone ? Est-ce un moyen de conforter le pouvoir en place, afin de l'unir derrière ses dirigeants¹²⁷ ? La seconde raison semble, en tous cas, avoir occupé une place importante dans la décision : Kim Jong Il et son fils auraient visité la zone d'où proviennent les tirs d'artillerie peu de temps auparavant.

Quoi qu'il en soit, pour la Corée du Sud et les Etats-Unis, tout le défi consiste à montrer assez de fermeté pour dissuader la Corée du Nord de recourir de nouveau aux armes¹²⁸ sans provoquer une escalade aux conséquences potentiellement dangereuses.

L'évolution de la situation dépendra aussi, on l'a déjà vu, de la position des Etats traditionnellement proches de la Corée du Nord, la Russie et surtout la Chine. Cette dernière craint que les actes de provocation du Nord n'amènent à une présence militaire accrue des Etats-Unis et à une nucléarisation du Japon, mais rechigne à adopter une ligne trop dure qui pourrait entraîner la fin de l'Etat nord-coréen et déstabiliser ses propres frontières¹²⁹. Si elle s'est jointe, comme la Russie, à la condamnation de l'essai nucléaire du 25 juin 2009, il est probable qu'elle continuera à faire preuve d'une certaine prudence dans son attitude vis-à-vis du régime nord-coréen. Or, un désengagement de la Corée du Sud et des Etats-Unis ne pourra qu'obliger la Corée du Nord à se tourner, davantage encore, vers la Chine et il n'est pas sûr qu'une telle évolution serve les intérêts à long terme de ces deux alliés¹³⁰. Dans ces conditions, le retour à une politique d'engagement cohérente pourrait bien s'avérer l'une des seules options réalistes, comme le suggère Jim Hoare, ancien chargé d'affaires britannique à Pyongyang¹³¹.

¹²⁶ CHU Yong-chung, LEE Yong-su. Pukhan õroe kongjang ch'oeso 6 kot... chamsuham ùn Sinp'o (Hamnam Pongdae poillõ kongjang) sõ mandũrõ. uri chõngbu, wich'i p'aak wallyo, *Chosun Ilbo*, 27 mai 2010. Notons cependant que certains analystes et journaux ont émis des doutes sur la réalité de la responsabilité nord-coréenne dans l'incident. Voir HaniTV explores Cheonan sinking in documentary, *Hankyoreh*, 13 novembre 2010.

¹²⁷ SON, Won-je. Experts cite succession and diplomatic pressure following artillery fire, *Hankyoreh*, 24 novembre 2010.

¹²⁸ La presse sud-coréenne fait état d'une nouvelle attaque possible pour la fin de l'année 2010 : "Pukhan, 12 wõl chung Kyõnggido pukpu tũng Han'guk pont'o p'ogyõk", *Hankyoreh*, 2 décembre 2010.

¹²⁹ Voir, par exemple, les réticences chinoises à propos des manœuvres conjointes américano-sud-coréennes près de ses côtes : KWEON Hyeok-cheol. Hanbando Kinjanggam ch'oego cho inde... Puk Chung tongsi chagũk uryõ, *Hankyoreh*, 24 novembre 2010.

¹³⁰ Voir l'analyse de Selig HARRISON in : [Column] What Seoul should do despite the Cheonan, *The Hankyoreh*, 14 mai 2010, accessible à l'adresse : http://english.hani.co.kr/arti/english_edition/e_opinion/420827.html

¹³¹ HOARE, Jim. Acts of war in North Korea, *The Guardian*, 20 mai 2010.

CONCLUSION

« Si vous voulez faire la paix avec votre ennemi,
vous devez travailler avec votre ennemi,
il devient alors un partenaire »¹

Nelson Mandela

L'ENGAGEMENT EN COREE : QUELQUES PERSPECTIVES

Si le bilan des politiques d'engagement s'avère relativement limité en ce qui concerne les grands objectifs des Etats-Unis et de la Corée du Sud – la dénucléarisation totale de la péninsule et l'établissement d'un régime de paix durable –, leur stratégie a entraîné une multiplication des contacts entre les acteurs des trois pays. En 1999, Hong Soon-young, alors Ministre des Affaires Etrangères sud-coréen, avait tout à fait raison de déclarer : *"l'engagement vaut la peine de faire un effort, pas seulement pour son objectif mais aussi pour le processus"*². Celui-ci a rendu possibles les débuts de la coopération économique intercoréenne, l'apaisement relatif des tensions, une ouverture (très) limitée du Nord, du moins entre 2000 et 2007, une meilleure connaissance mutuelle entre les diplomates des pays concernés, autant de petits pas dans le bon sens pour les relations futures entre les trois Etats.

Le rôle des dirigeants sud-coréens, entre 1998 et 2007, a été déterminant, dans la mesure où, pour la première fois, l'un des Etats coréens a abandonné le jeu à somme nulle auquel les Corées se sont livrées depuis leur naissance³, encourageant parallèlement des avancées dans les relations Nord-Sud et les relations de la Corée du Nord avec les Etats-Unis. Il faut d'ailleurs souligner, à nouveau, que seules les périodes pendant lesquelles la Corée du Sud et les Etats-Unis ont mis leurs politiques au diapason, ont permis de réelles avancées vers une solution pacifique.

¹ In "A long walk to freedom (Special Report : Mandela turns 85)", News 24. com, 18 juillet 2003 (Citations de l'ouvrage de Nelson Mandela : *Long Walk to Freedom*, 1995, http://www.news24.com/News24/South_Africa/Mandela/0,,2-7-1507_1389018,00.html)

² FM Hong-N.K. engagement : Foreign Minister Urges N. Korea to Accept Engagement Policy, *Yonhap News*, 7 mai 1999.

³ SNYDER, Scott. Patterns in North Korea's diplomatic style, chapitre 5, p. 128, in JOO, Seung-ho, KWAK, Tae-hwan, *Korea in the 21st century*, ed Nova, 2001, 256 p.

Malgré les difficultés et les inévitables retours en arrière, l'engagement a remis sur les rails le processus de reconnaissance mutuelle entre les deux Etats. Le Sommet de juin 2000 demeure certainement l'évènement le plus symbolique de ces quinze dernières années, il apparaît, pour la plupart des spécialistes, comme « *l'acte fondateur central de la question coréenne dans l'après-guerre froide* »⁴. Lors de sa dernière rencontre, en tant que Président, avec la Secrétaire d'Etat Madeleine Albright, Kim Dae-jung lui avait ainsi confié : « *je n'ai jamais espéré un changement rapide (...). Mais nous avons posé les fondations. Les dirigeants des deux Corées se sont rencontrés. Des familles ont été réunies. Traverser la frontière dans les deux sens n'a plus rien de sensationnel* »⁵. Rappelons d'ailleurs que la politique d'engagement allemande et les relations RFA-RDA avaient aussi connu des ajustements sous les gouvernements suivants. Horst Möller, père de l'Ostpolitik de Willy Brandt, note ainsi que : « *du côté allemand, l'enthousiasme visionnaire du premier gouvernement social-démocrate de 1969 à 1974 fit place à une orientation pragmatique faite de réalisme et de désenchantement, et ce fut aussi le cas dans le domaine de l'Ostpolitik* »⁶.

Si la coopération économique entre les deux Corées a soulevé beaucoup d'espoirs, le processus de réconciliation politique ne pourra qu'être long et difficile. Dans son étude sur les transitions vers la paix, Galia Press-Barnathan évoque deux phases : la phase 1 est celle dans laquelle certains segments au sein de l'Etat poussent à formaliser un traité de paix ; la deuxième phase vise, quant à elle, à atteindre une normalisation totale des relations, notamment en rétablissant des contacts entre les sociétés⁷. Les Corées n'en sont qu'au début de la phase 1 et la Corée du Nord n'a guère intérêt à mener le processus à son terme, dans le contexte actuel : au vu des rapports de force existants, une normalisation totale signifierait certainement l'absorption du Nord par le Sud. Le jour où un citoyen sud-coréen pourra décider de rendre visite à sa famille à Pyongyang et s'y trouver deux heures plus tard, demeure un rêve... Les deux Etats sont encore loin de pouvoir construire une mémoire commune, ou même de commencer à gérer leur douloureux passé. On peut même penser que c'est l'« *efficacité* » et la rapidité même du processus de rapprochement entre les deux Corées (1998-2007) – et les contacts croissants entre les populations qu'il a engendrés – qui ont « *entraîné le retour des conservatismes* » à la tête de chacun des Etats « *et par là même la refermeture de la frontière* »⁸ en 2008-2009.

⁴ CHABAL, Pierre. Situation géostratégique de la Corée et perspectives de réunification dans le multilatéralisme interrégional – en relisant Myung-hyun CHO, Les pays du Pacifique en crise : à la recherche de l'unité dans la multiplicité, *Cahiers du CEPAC*, n°5, L'Harmattan, Paris, 2002. p. 49.

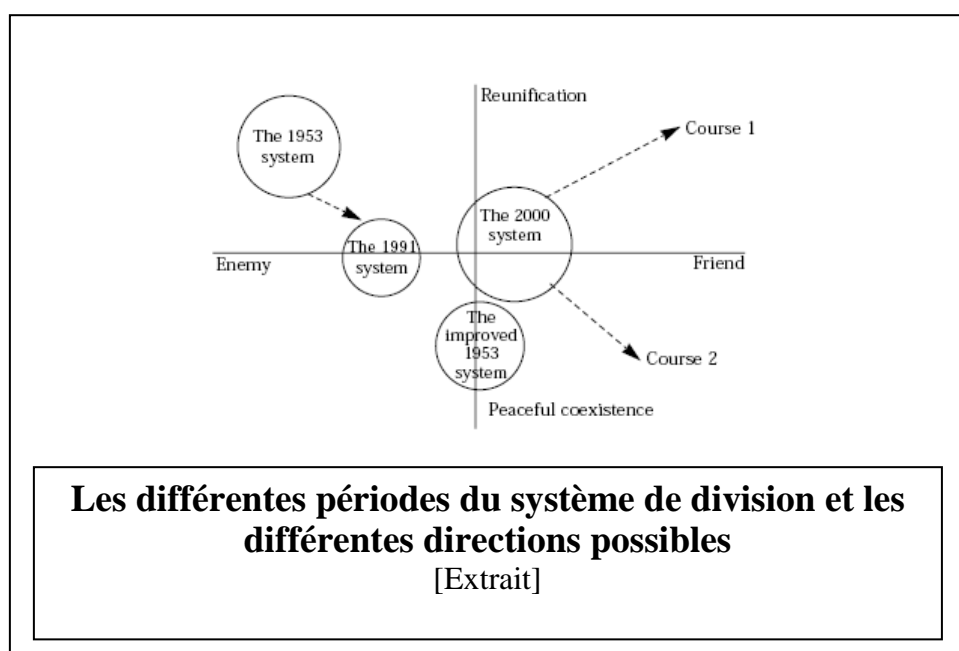
⁵ ALBRIGHT, Madeleine : « *Madame le Secrétaire d'Etat...* » *Mémoires*, Albin Michel, 2003, p. 575.

⁶ MÖLLER, Horst. L'Ostpolitik (1969-1990), *Revue d'Allemagne*, mai 1991, p. 85.

⁷ PRESS-BARNATHAN, Galia. Neglected dimension of commercial Liberalism : economic cooperation and transition to peace, *The Journal of Peace Research*, vol.43, n°3, 2006, pp.261-278.

⁸ GELEZEAU Valérie. Espoirs et désillusions de la décennie du « rayon de soleil », *Critique internationale* n° 49, octobre-décembre 2010.

Cependant, si l'on considère l'évolution des deux Corées à plus long terme, Nord et Sud semblent avancer « dans une direction où ils reconnaissent réciproquement l'identité étatique de l'autre »⁹ : les deux Etats entrent conjointement à l'ONU en 1991 et se rencontrent officiellement lors des Sommets. Certes, les Corées sont loin de s'être totalement affranchies de leur statut d'Etat divisé, mais l'état de fait observé entre 2000 et 2007 apparaît comme une situation intermédiaire. Le processus peut autant conduire à une réunification (mais le « temps de la réunification » (*t'ongil sidae*) reste, à bien des égards, un mythe) qu'à une coexistence pacifique entre deux Etats différenciés, au vu du graphique suivant¹⁰ :



La conclusion des travaux de René Caty, consacrés aux Etats séparés, semble ici trouver tout son sens : l'Etat divisé est, par nature, un phénomène transitoire qui doit être finalement résolu soit par la réabsorption des unités partielles en une seule unité, soit par le démembrement de l'Etat originel¹¹.

Il semblerait, au moins à moyen terme, qu'on se dirige plutôt vers la deuxième option. Les Sud-Coréens ne sont plus aussi pressés de réunifier leur pays, ils souhaitent avant tout établir un régime de paix entre les deux Etats. Peut-être est-ce là l'un des plus grands mérites

⁹ KOO, Kab-woo. The System of Division on the Korean Peninsula and Building a "Peace State", *Korea Journal*, automne 2006, p. 30.

¹⁰ Extrait de KOO, Kab-woo. The System of Division on the Korean Peninsula and Building a "Peace State", *Korea Journal*, automne 2006, p. 31.

¹¹ HIGGINS, Rosalyn. Book Review of *Le Statut juridique des Etats divisés*, by Gilbert Caty (1969), *The American Journal of International Law*, vol. 66, n°3, juillet 1972, p.666. <http://www.jstor.org/stable/2198766>

de la politique d'engagement : en remettant à plus tard la question de l'unification, elle a permis aux deux Corées d'avancer dans la voie de la coexistence pacifique.

De son côté, la Corée du Nord semble, à ce jour, en mesure de préserver sa stabilité politique. En effet, comme le remarquait l'ancien ministre sud-coréen Jeong Se-hyun, lors de notre rencontre, « *ses voisins ne la laisseront pas couler* »¹² : pour faire contrepoids à ses relations avec le Sud, l'Etat nord-coréen s'est rapproché, dans les années 2000, de la Chine et de la Russie, notamment dans le domaine économique. On l'a vu, en 2000, Kim Jong Il s'était aussi, officieusement, déclaré favorable au maintien des troupes américaines au Sud, maintien qu'il considère certainement comme un frein à toute initiative précipitée de la part de la Corée du Sud.

Au regard de l'histoire mondiale, l'existence d'une nation partagée entre deux ou plusieurs Etats est loin d'être un cas unique : « *la simple comparaison du nombre d'États existant en 1914 avec celui d'aujourd'hui conduit à tirer la conclusion que le XX^{ème} est celui des séparatismes* »¹³. Parmi les causes de cette « *prolifération étatique* »¹⁴, on trouve la chute des empires, la décolonisation, les manœuvres des grandes puissances ou les intérêts économiques : « *Pour en revenir aux origines de la fractalité géopolitique et de la fragilité politique du monde, il faut se tourner vers (...) l'école de l'égoïsme. Selon cette approche, les partitions des Etats résultent du souci de conserver ses richesses pour soi, de ne pas les partager et de se débarrasser, si possible, des parties pauvres et 'inutiles' d'un pays* »¹⁵. Si l'« égoïsme » peut amener à des partitions (comme ce fut le cas en Tchécoslovaquie), il peut tout autant les faire durer. Comme l'écrit Patrick Maurus, coréanologue : « *bien des Coréens avouent en privé que la réunification coûterait beaucoup trop cher, qu'ils n'y croient plus* »¹⁶. Lors de notre entretien, Cheong Seong-chang n'a d'ailleurs pas manqué non plus de me rappeler que les Sud-Coréens vivent au moins seize ou dix-sept fois mieux que les Nord-Coréens...¹⁷

Même si la chute du régime nord-coréen et l'unification peuvent survenir dans un avenir proche ou ne jamais avoir lieu – nul ne le sait –, la probable survie de la Corée du Nord en tant qu'Etat, à moyen et/ou long terme, renforce la pertinence du processus d'engagement, option la moins coûteuse pour favoriser une normalisation progressive du Nord. A partir de

¹² Entretien avec JEONG Se-hyun, ancien Ministre de l'Unification, février 2007.

¹³ THUAL, François. Le siècle des séparatismes, Dossier La Prolifération étatique, *Revue Internationale et Stratégique*, n° 37, printemps 2000, IRIS, Paris, pp. 65-69.

¹⁴ BONIFACE, Pascal. La prolifération étatique : un défi majeur, Dossier La Prolifération étatique, *Revue Internationale et Stratégique*, n° 37, printemps 2000, IRIS, Paris.

¹⁵ THUAL, François. *La planète émietée : Morceler et lotir un nouvel art de dominer*, ed. Arléa, 2002, p.27.

¹⁶ MAURUS, Patrick. *La Corée dans ses fables*, Paris : Actes Sud, 2010, p. 30.

¹⁷ Entretien avec CHEONG Seong-chang, Institut Sejong, mars 2007.

là, j'ai tenté de définir les conditions à même de rendre la politique d'engagement la plus efficace possible.

LES CONDITIONS D'UN ENGAGEMENT COHERENT

L'étude des politiques d'engagement a montré que cette stratégie avait rencontré de nombreux obstacles et difficultés et que tous n'étaient pas imputables à l'Etat-récepteur qu'est la Corée du Nord.

Ce constat m'a amenée à m'interroger sur ce qui a fait défaut à la Corée du Sud et aux Etats-Unis pour mener à bien leur politique. Le manque de cohésion interne, une stratégie insuffisamment définie, des contraintes économiques et diplomatiques sont autant de facteurs qui ont nui à la mise en œuvre, claire et consistante du processus.

Pour assurer un fonctionnement correct de la stratégie d'engagement, plusieurs conditions semblent donc importantes : la définition d'un objectif clair et réaliste, une bonne connaissance de l'Etat-récepteur, l'adaptation des moyens aux objectifs, l'adoption d'une attitude coopérative, la participation d'un médiateur en cas de blocage.

➤ Un objectif clair et réaliste

L'ouverture économique et/ou politique de l'Etat-récepteur, la fin de son programme nucléaire, le changement de régime sont autant d'objectifs – revendiqués ou non – que l'Etat-émetteur peut espérer atteindre. Mais certains d'entre eux sont réalisables et d'autres non. Obtenir de la part de l'adversaire un changement d'attitude est un objectif audacieux mais possible. Obtenir à court terme un changement de régime, par l'engagement seul, est tout simplement irréaliste. Si l'on revient à l'Ostpolitik, celle-ci n'a pas entraîné immédiatement la chute de la RDA : vingt années se sont écoulées entre les débuts de l'Ostpolitik et la fin du régime. Et si celle-ci est finalement intervenue, elle est liée à deux facteurs, propres à la RDA, l'un interne (la faible légitimité du gouvernement est-allemand) et l'autre externe (l'affaiblissement, puis la chute de l'URSS). Quoi qu'il en soit, il faut du temps pour que le processus donne des résultats, le Président sud-coréen Kim Dae-jung en était pleinement conscient : « *Peut-être que je peux aller jusqu'à ce point (où on aboutit à la paix, où les*

échanges et la coopération intercoréenne démarrent), *et le gouvernement suivant et le peuple devront résoudre le problème au-delà de ce point* », déclarait-il en 1999¹⁸.

Pour les dirigeants américains, définir une véritable stratégie s'est avéré encore plus compliqué que pour les dirigeants sud-coréens. Fallait-il privilégier un abandon total, très long et difficile à obtenir, sur le gel du programme que la Corée du Nord avait accepté de mettre en œuvre précédemment ? En répondant par l'affirmative à cette question, les Etats-Unis de George W. Bush n'ont pu empêcher une augmentation de l'arsenal nord-coréen. Pourtant, nombre de spécialistes estiment que, « *même s'ils [les Nord-Coréens] (...) possèdent un petit nombre [de matières fissiles], le plus important est d'éviter la prolifération* »¹⁹.

Quant à l'objectif affiché, pendant une grande partie de l'Administration Bush – le changement de régime –, il était utopique. Dans la majorité des cas, ce sont les raisons internes qui apparaissent déterminantes dans de telles situations. Un journaliste le rappelait récemment à propos de Cuba : « (...) *Que Fidel Castro se rétablisse, reprenne les rênes (...) pour une décennie encore ou que nous assistions déjà à un long adieu, il semble qu'un message émane de l'intérieur de Cuba, à la fois de ceux qui soutiennent Castro et de ceux qui s'opposent à lui : c'est l'histoire de Cuba, et les changements qui apparaîtront inexorablement doivent venir de l'intérieur et ne pas être imposés de l'extérieur* »²⁰.

Si les conditions internes d'un Etat sont importantes pour comprendre ses possibilités d'évolution, il est primordial, pour l'Etat initiateur, de chercher à les connaître.

➤ Une bonne connaissance de l'Etat-récepteur

Pour faire la paix, comme pour faire la guerre, il faut commencer par cerner l'Autre. Cette connaissance a particulièrement manqué aux Etats-Unis, lors de leurs premières négociations avec la Corée du Nord en 1994. Aujourd'hui, même si les contacts sont devenus plus fréquents, il reste beaucoup à apprendre sur les rapports de force au sein de l'Etat nord-coréen, notamment. Au niveau de l'AIEA, par exemple, il n'est pas sûr que les enseignements de ces dernières années aient été retenus. A Pyongyang, en 2007, j'ai eu l'occasion de rencontrer des membres de l'Agence qui devaient se rendre à Yŏngbyŏn. Les deux agents

¹⁸ Kim DJ-N. Korea : S. Korea Will Help N. Korea Where It Needs Help -- Kim DJ Says, *Yonhap*, 26 février 1999.

¹⁹ Entretien avec LIM Won-hyuk, chercheur au Korea Development Institute, Séoul, mars 2007.

²⁰ CAMPBELL, Duncan. The future of Cuba should be decided by Cubans alone, As the Castro era fades, the US should lift the 45-year-old blockade of the island and stop treating it like stolen US property, *The Guardian*, 14 août 2006.

avec qui j'ai pu échanger, estimaient que l'argent seul était la clé du problème nord-coréen et qu'en octroyant un montant plus élevé, la Corée du Nord renoncerait à tous ses programmes nucléaires. Or, on l'a vu, les compensations financières ne semblent pas, seules, être à même de régler le problème nucléaire.

De même, les Etats-Unis se sont souvent focalisés, de façon trop exclusive, sur la thématique de la non-prolifération nucléaire, sans prendre en compte la situation régionale et les préoccupations de sécurité de la Corée du Nord. Leur connaissance insuffisante du pays n'a pu – malheureusement – être compensée par la continuité des négociateurs.

La vision négative de la Corée du Nord qu'ont un grand nombre d'Etats du globe, a souvent empêché une prise en compte judicieuse de ses motivations. Face au problème nucléaire nord-coréen, les protagonistes ont souvent établi leurs choix politiques à partir des prévisions les plus pessimistes. Même quand la Corée du Nord a décrété un moratoire sur ses tests de missiles balistiques, son geste est demeuré quasiment inaperçu.

Les « *perceptions biaisées (...) à propos de l'ennemi* »²¹ contre lesquelles Charles Osgood mettait en garde les Américains, face à l'URSS dans les années 1950, n'ont pas disparu face à la Corée du Nord. Ainsi Hazel Smith a-t-elle tout à fait raison de souligner que « *tant que les analystes du renseignement sont liés par des hypothèses faites à l'avance et davantage façonnées par ce qu'ils imaginent que par ce qu'une étude prudente des données pourrait produire, ils continueront à être incapables d'appréhender le réel changement social qui a lieu en Corée du Nord – et de ce fait ils seront incapables d'offrir des options politiques documentées à des acteurs externes pour les aider à modeler une transformation pacifique dans la péninsule coréenne* »²².

Ces « *perceptions biaisées* » à l'égard des Etats à risque, courantes chez les diplomates et les experts du renseignement, se retrouvent aussi largement dans les *think tanks* des pays concernés, parmi les universitaires, les journalistes et tous ceux qui concourent à façonner les opinions publiques. Dans un article de l'année 2006, un journaliste du *Guardian* racontait une anecdote qu'il avait vécue en URSS, quarante ans plus tôt : « *En 1968, je me suis rendu en bus à Moscou. Les autres voyageurs qui voyageaient avec moi étaient un syndicaliste australien et un vicaire anglais. A notre arrivée à Moscou, nous avons vu un groupe de femmes travaillant sur la chaussée avec des marteaux-piqueurs, des pelles et des brouettes. Merveilleux, dit le syndicaliste en regardant par la fenêtre, les femmes ont acquis*

²¹ OSGOOD, Charles E. Suggestions for Winning the Real War with Communism, *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. 3, No. 4, décembre 1959, p. 311.

²² SMITH, Hazel. Intelligence Failure and Famine in North Korea, article publié dans la revue *Jane's Intelligence Review*, April 2004, pp. 40-43, et reproduit sur le site de *Japan Focus*, accessible à l'adresse : <http://www.japanfocus.org/-Hazel-Smith/1634>

une égalité parfaite, ici, Choquant, répondit le vicaire, les femmes doivent faire les travaux pénibles pour survivre, ici²³ ».

De fait, il est très difficile pour un chercheur de mener une étude en Corée du Nord et sur la Corée du Nord, et ce, même si les accusations de « village Potemkine » paraissent excessives à son égard. Il ne faut en rien nier le caractère totalitaire du régime nord-coréen et les conséquences qui en découlent pour sa population, mais un jugement qui serait exclusivement moral ne permet guère d'avoir un point de vue objectif sur le pays. En quittant le bureau d'un chercheur sud-coréen, à l'issue d'une discussion sur l'agence de presse nord-coréenne, celui-ci me donna un conseil : « rappelez-vous, ils ne mentent pas ». Sa réflexion m'a surprise mais, au cours de ce travail, elle s'est avérée utile : s'il arrive, évidemment, au régime nord-coréen de mentir au cours des négociations, il faut aussi prendre en compte la vision nord-coréenne de la réalité, pour tenter de comprendre la situation dans la péninsule.

Si la recherche d'une meilleure connaissance est importante dans un processus d'engagement, c'est qu'elle permet, effectivement, de mieux cerner les attentes de l'Etat récepteur, pour y répondre de façon plus appropriée.

➤ **L'adaptation des moyens aux objectifs**

L'étude a montré que la Corée du Nord n'a pas accordé la même priorité à toutes les sanctions positives. Aussi est-il important d'adapter la politique d'engagement et ses incitations aux besoins de l'Etat récepteur.

▪ ***La prise en compte des besoins de l'Etat récepteur***

Dans le cas de la Corée du Nord, une politique d'engagement, s'appuyant exclusivement sur des incitations économiques, n'apparaît pas suffisante : même si tous les Etats attachent une certaine valeur à ce type d'incitations, « *ce degré est, il faut l'admettre, plus faible chez des leaders obsédés par leur sécurité* »²⁴. Je reprendrai l'exemple de la négociation entre la RFA et l'URSS de Mikhaïl Gorbatchev, à propos de la réunification allemande. L'accord octroyait à l'URSS des contreparties économiques, en échange de son acceptation du processus : il n'a pu se concrétiser qu'au début des années 1990, à la fois parce que l'URSS connaissait une situation précaire et parce que les relations Est-Ouest avaient

²³ CAMPBELL, Duncan. End the embargo, The US should recognise that changes in Cuba cannot be enforced from afar, *The Guardian*, 3 août 2006. (accessible sur le site : Guardian.co.uk)

²⁴ NEWNHAM, Randall E. More flies with honey : positive economic linkage in German Ostpolitik from Bismarck to Kohl, *International Studies Quarterly*, vol. 44, n° 1, mars 2000, p. 91.

connu une détente importante. Sans l'amélioration des relations entre les deux Grands, il est fort probable que les contreparties économiques n'auraient pas suffi pour que l'URSS consente des contreparties hautement stratégiques sur la question allemande.

Un autre aspect ne doit pas être laissé de côté si la politique d'engagement entend répondre, de façon satisfaisante, aux besoins de l'Etat qu'elle vise : celle-ci doit s'adresser, tout particulièrement, aux élites du pays concerné.

▪ *L'importance de se faire des « alliés » au sein de l'Etat-récepteur*

L'obtention de résultats passe, en effet, par le soutien d'une partie des élites, au moins, du pays-récepteur. Même si le principe en est répréhensible, les pots de vin accordés par la Corée du Sud à sa voisine, juste avant le Sommet de juin 2000, participaient de cette logique. Dans le cas des négociations, entre la RFA et l'URSS, à propos de l'unification allemande, certains groupes bénéficiaires des sanctions positives allemandes avaient, eux aussi, appuyé les demandes de la RFA. Cette dernière a pu compter sur le soutien des chefs de l'armée soviétique, armée à laquelle elle avait alloué une aide de 15 milliards de Deutsche marks : cette somme devait financer le rapatriement des troupes soviétiques basées en RDA et la fourniture de logements aux soldats de retour en URSS. Comme les militaires avaient peur de perdre cette aide, ils ont soutenu la ratification des traités sur la réunification allemande. Cet appui était nécessaire, dans la mesure où l'opposition d'autres groupes, au sein de l'Etat soviétique, rendait le processus incertain.

Cet exemple montre aussi combien l'importance des moyens dévolus au processus d'engagement, par l'Etat initiateur, peut s'avérer déterminante.

▪ *L'Etat initiateur et ses moyens d'action*

De nombreux travaux ont comparé les capacités financières de la RFA et de la Corée du Sud²⁵ : la faiblesse relative de la puissance économique sud-coréenne, par rapport à celle de l'Allemagne de l'Ouest, ainsi que la situation de la RPDC, plus difficile encore que celle de la RDA en 1989, sont apparues comme autant de freins au processus d'absorption, dans le cas coréen.

Même en ce qui concerne la politique d'engagement, la Corée du Sud ne dispose pas de tous les moyens d'agir. Par exemple, elle n'est pas à même d'aider, seule, la Corée du

²⁵ Voir, entre autres : ROTHACHER, Albrecht. 15 years after. Lessons of German unification and East European transformation for Korea, *Asia Europe Journal*, vol. 3, n° 2, juillet 2005, pp. 199-207.

Nord à relever son économie, tant les besoins sont grands, je l'ai déjà évoqué. La Corée du Sud n'a pas non plus l'entière maîtrise de son armée, ce qui la place en position de faiblesse, face à la Corée du Nord qui entend toujours négocier directement les questions de sécurité avec les Etats-Unis.

Cette situation explique que le rapprochement des stratégies américaine et sud-coréenne, de 1998 à 2000, ait produit des résultats. La « *division du travail* », suivie pendant cette période, pour traiter avec la Corée du Nord s'est révélée efficace : les Américains « *devaient contenir les programmes nucléaire et balistique de la Corée du Nord à travers des négociations directes* », tandis que la Corée du Sud devait promouvoir les changements internes en Corée du Nord par l'engagement économique²⁶.

Un autre élément a manqué à la Corée du Sud pour mener à bien sa politique d'engagement : la possibilité de faire pression sur les soutiens de la Corée du Nord. La puissance économique de la RFA lui avait permis de peser sur les alliés de la RDA, notamment la Russie, alors en pleine crise économique. La Corée du Sud n'a pas entre les mains un tel effet de levier, vis-à-vis de la Chine ou de la Russie. Ceci explique l'insistance du Président Kim Dae-jung, en faveur de la coopération régionale. Entre autres avantages, celle-ci aurait le mérite de faire partager, aux autres Etats de la région, le poids de la reconstruction de l'économie nord-coréenne (en cas d'effondrement notamment). Mais, aujourd'hui encore, une organisation régionale en Asie du Nord-Est représente encore davantage un rêve qu'une réalité, au vu des divergences entre les principaux Etats de la zone.

Si l'importance et l'adaptation des moyens apparaissent comme des facteurs de réussite de l'engagement, le cas nord-coréen permet aussi de montrer combien l'attitude d'ensemble de l'initiateur n'est pas sans incidences sur le processus.

➤ **L'adoption d'une attitude coopérative**

L'expression anglaise « *to make peace* » (fabriquer la paix) semble mieux à même d'exprimer le caractère lent et délicat d'une réconciliation que l'expression française « faire la paix ».

Ainsi faut-il veiller à ce que l'Etat récepteur ne perde pas la face. Lors des négociations entre la Libye, les Etats-Unis et le Royaume-Uni, le régime libyen a eu le souci,

²⁶ KIM, Sun-hyuk, LIM, Won-hyuk. How to deal with South Korea, *The Washington Quarterly*, Spring 2007, p. 77.

tout au long du processus de vérification, de présenter l'abandon de ses programmes nucléaires comme l'expression de sa volonté propre et non comme la conséquence de pressions extérieures. Quant aux Etats-Unis (à l'exception de certaines déclarations du Président George W. Bush) et au Royaume-Uni, ils ont surtout mis l'accent sur l'assistance apportée à la Libye, pour qu'elle mette en œuvre sa décision²⁷. En réponse à l'achèvement de chaque phase, l'Administration Bush a pris des mesures pour améliorer ses relations avec le régime libyen (en février 2004, des restrictions sur les voyages sont levées ; en juin 2004, un office de liaison est ouvert à Tripoli...). Comme dans le cas libyen, éviter à la Corée du Nord et à l'Iran²⁸ de perdre la face dans les négociations sur le nucléaire apparaît indispensable (cet aspect est d'ailleurs très important en Asie, en général).

Ce serait, en effet, une erreur de négliger les aspects psychologiques dans un processus d'engagement. Ainsi, le succès de la RFA à obtenir l'unification ne s'explique pas uniquement par les négociations politiques et économiques de 1990. La nouvelle image du pays que l'Ostpolitik avait contribué à forger à l'Est, a, elle aussi, joué un rôle primordial.

Un processus d'engagement réussi suppose également une attitude réaliste de la part de l'Etat initiateur. A la question « Considérez-vous la Corée du Nord comme un partenaire de négociation fiable ? », l'ancien Ministre sud-coréen Jeon Se-hyun me répondit qu'il n'y avait pas de partenaire fiable et que les négociations devaient justement servir à instaurer une telle confiance. Il estimait aussi normal que la Corée du Nord réagisse souvent de façon non coopérative, dans la mesure où elle était le partenaire le plus faible²⁹.

Enfin, la réussite de l'engagement dépend de la motivation de l'Etat initiateur : ses dirigeants doivent penser l'amélioration des relations possible pour y parvenir. C'est ce qui a souvent fait défaut aux Etats-Unis face à la Corée du Nord. Bon nombre d'experts étaient persuadés qu'on ne pouvait pas parlementer avec un tel pays. Léon Sigal notait d'ailleurs, lors de notre entretien, que cette réaction est souvent observée, dans les négociations sur la non-prolifération. Bien que la majorité des Etats avec qui des pourparlers ont été mis en œuvre (l'Ukraine, par exemple) aient renoncé à poursuivre un programme nucléaire militaire, l'*a priori* des diplomates demeure souvent négatif³⁰. C'est pourquoi les Etats-Unis et leurs alliés

²⁷ BOWEN, Wyn Q. *Libya and nuclear proliferation : stepping back from the brink*, Adelphi Papers, n° 380, 2006, pp. 71-72 et 74-76.

²⁸ Ainsi l'Iran rappelle-t-il souvent qu'il accepte de négocier sur son programme nucléaire, mais n'acceptera aucune menace durant les négociations. Voir, par exemple, Nucléaire : L'Iran prêt à négocier mais pas sous la menace, *AFP*, 16 juillet 2008.

²⁹ JEONG Se-hyun a participé à plus d'un millier de rencontres avec les diplomates nord-coréens, tant en sa qualité de Ministre de l'Unification qu'à l'époque où il occupait d'autres postes. Entretien avec JEONG Se-hyun, Séoul, mars 2007.

³⁰ Entretien avec Leon SIGAL, Directeur du Programme sur la sécurité coopérative en Asie du Nord-Est au Social Science Research Council, New York, mars 2008.

se montrent plutôt enclins à répondre à la prolifération nucléaire par la diplomatie coercitive que par des sanctions positives. Comme l'écrit David Baldwin, à propos des relations entre les deux Grands pendant la guerre froide : « *beaucoup de gens considéreront que dissuader une attaque nucléaire par la menace de riposter pareillement est plus moral que de dissuader une attaque nucléaire (...) en soudoyant un agresseur potentiel* »³¹. Dans le même esprit, certains chercheurs français qualifient de « *mascarade* »³² les négociations entreprises avec la Corée du Nord... Pourtant, dans les périodes de tensions, brandir des menaces s'est souvent révélé contreproductif et ce, d'autant plus que les Etats-Unis ont parfois manqué de crédibilité, notamment lorsqu'ils s'apprêtaient à intervenir en Irak. Comme la Corée du Nord ne semble, aujourd'hui encore, pas prête à la dénucléarisation, la question continue à se poser, je l'ai déjà souligné : vaut-il mieux isoler un Etat réputé dangereux ou lui donner un intérêt à coopérer avec la majorité des Etats du globe ? Comme l'écrit Léon Sigal, il semblerait bien que « *punir la Corée du Nord ne servira à rien* »³³.

Un autre *a priori* négatif à surmonter concerne les régimes non-démocratiques : au nom du refus de la dictature, faut-il se fermer les portes de la résolution de nombreux conflits ? Le sujet demeure particulièrement sensible dans les pays occidentaux. En 2008, à l'occasion de la venue en France du président syrien Bachar el-Assad, une agence de presse interrogeait la veuve de Michel Seurat, chercheur français enlevé à Beyrouth en 1985 et décédé en captivité, l'année suivante. Elle se déclara favorable à cette visite : « *c'est un régime dictatorial certes, mais il faut que les choses changent, qu'on sorte de cette spirale infernale. Il faut que Bachar el-Assad ait une sorte de légitimité internationale qu'il n'a pas jusqu'à présent (...) Il n'y a pas d'autre choix* ». Elle compara aussi le régime à « *un cheval qui se cabre* » : « *si vous le cravachez, il va se cabrer davantage et vous mettre par terre. Si vous lui tapotez l'encolure et vous lui parlez gentiment, il va aller avec vous* »³⁴. Même si le succès n'en est jamais assuré, le processus d'engagement paraît, au moins, le mieux à même de contourner les tentations d'isolement du régime nord-coréen.

Lorsqu'il s'agit d'adversaires de longue date, la patience apparaît comme une vertu essentielle. C'est le cas de la Corée du Nord, ou encore de Cuba, face aux Etats-Unis. Comme le rappelle le politologue Ian Bremmer, « *quand Fidel Castro a pris le pouvoir (...), John Kennedy n'était pas encore président, Barack Obama n'était pas encore né et Hawaï n'était*

³¹ BALDWIN, David A. The power of positive sanctions, *World Politics*, vol 24, n°1, octobre 1971, p. 33.

³² DELPECH, Thérèse. Corée du Nord: l'extravagant accord, *Politique internationale*, n° 115, printemps 2007, disponible à l'adresse : http://www.politiqueinternationale.com/revue/article.php?id_revue=115&id=620&content=synopsis [dernier accès le 23 juillet 2009].

³³ SIGAL, Leon V. Punishing North Korea won't work, *Bulletin of the Atomic Scientists*, 28 mai 2009.

³⁴ La veuve de Michel Seurat favorable à la venue de Bachar el-Assad en France, *Associated Press*, 11 juillet 2008.

pas encore un Etat (...) »³⁵. Il est donc logique que le processus de réconciliation prenne du temps. Les obstacles sont parfois tels que, pour rebâtir des ponts entre les adversaires, une médiation peut également s'avérer nécessaire.

➤ **L'intervention d'un médiateur en cas de blocage**

L'intervention d'un tiers peut avoir un rôle décisif dans un processus de réconciliation, soit parce que sa puissance lui donne un ascendant sur les acteurs en présence (les Etats-Unis dans les négociations de paix israélo-palestiniennes, notamment), soit parce que sa position médiane lui permet de lancer des propositions acceptables pour les deux parties.

Les médiateurs peuvent être soit des Etats, soit des organisations internationales³⁶.

Dans les pourparlers entre les Etats-Unis et la Libye, le Royaume-Uni a notamment joué ce rôle. Sur la péninsule coréenne, lors des pourparlers à Six, la Chine a tenté de concilier les positions de la Corée du Nord et des Etats-Unis. Elle se situe, en effet, dans une position médiane vis-à-vis des principaux protagonistes, comme le soulignait le Ministre des Affaires étrangères chinois en 2003 : « *nous pensons, bien sûr, qu'il ne devrait pas y avoir d'armes nucléaires dans la péninsule. En même temps, les préoccupations de la Corée du Nord en matière de sécurité devraient être prises en compte* »³⁷. La Chine a aussi essayé de dissuader la Corée du Nord de procéder à ses essais nucléaires (sans succès, il est vrai) et de ramener sa voisine à la table des négociations. Mais, en dépit de l'importance de l'aide économique chinoise, la méfiance mutuelle a empêché que les pressions ne soient efficaces.

L'ONU et les organisations régionales sont souvent aussi amenées à jouer un rôle d'incitateur à la réconciliation. L'ONU mène ainsi une mission de médiation à Chypre depuis 1964³⁸. L'Union Européenne est, elle, intervenue diplomatiquement pour contribuer à la

³⁵ BREMMER, Ian. Don't look for change quite yet; Cuba after Fidel, *The International Herald Tribune*, 5 mars 2008, p. 9.

³⁶ Certaines ONG se sont aussi investies dans la médiation. C'est notamment le cas de la communauté de Sant'Egidio au Mozambique. Mais, dans le cas nord-coréen, une telle intervention aurait peu de chances d'avoir lieu.

³⁷ Déclaration du Ministre des Affaires Etrangères chinois, LI Zhaoxing, lors du forum de l'ASEAN, in Pyongyang et Rangoon dans le collimateur au forum de l'ASEAN, *Le Monde*, 18 juin 2003.

³⁸ GILLES, Bertrand. Le rôle de l'ONU dans la médiation des conflits. 10e Congrès de l'ASFP, section 32 : Le mouvement des institutions internationales, Grenoble (7 septembre 2009). Manuscrit accessible à l'adresse : <http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/51/17/45/PDF/st32bertrand.pdf> [dernier accès le 10 mars 2008]

stabilisation des Balkans et inciter les différents acteurs à avancer sur la voie d'un règlement³⁹.

En Asie du Nord-Est, une réelle coopération régionale n'est, cependant, toujours pas à l'ordre du jour, en dépit des efforts sud-coréens pour promouvoir une communauté est-asiatique⁴⁰. Bien qu'extérieure à la zone, l'Union Européenne aurait pu faire avancer le processus de réconciliation en Corée. Au début des années 2000, la quasi-totalité des pays européens (vingt-cinq sur vingt-sept) ont, en effet, avec l'aval de la Corée du Sud, normalisé leurs relations avec la Corée du Nord. En outre, la position plus souple de l'UE par rapport aux Etats-Unis, vis-à-vis des Etats à risque, donnait à l'organisation l'étoffe d'un éventuel médiateur : le rapport stratégique que la Commission consacrait à la Corée du Nord en 2001, n'usait pas du terme d' « Etat voyou ». Il préconisait, un « *dialogue politique soutenu* », avec pour objectif de voir le Nord répondre à ses préoccupations en matière de « *droits de l'Homme, de non-prolifération, de questions de sécurité, de progrès dans la réconciliation intercoréenne, de réformes économiques structurelles et de développement social* »⁴¹.

Mais, dans son cas aussi, les erreurs n'ont pas manqué : l'Union Européenne s'est ainsi alignée sur les positions américaines, lors de la crise d'octobre 2002. D'après les témoignages que j'ai pu recueillir au sein de la Commission Européenne, à Bruxelles, cette position n'a pas fait l'unanimité, mais la décision a néanmoins été prise de geler de nombreux programmes. Malgré les doutes sur les informations communiquées par les Américains, les Européens se sont rangés derrière les Etats-Unis, tant en ce qui concerne l'abandon de la KEDO que la réduction de l'aide au développement en faveur de la Corée du Nord. S'ils n'ont pas mis fin à tout dialogue et à toute aide humanitaire⁴², les Européens ont néanmoins perdu une partie de leur légitimité pour intervenir.

La France aurait également pu endosser le rôle de négociateur, mais elle est l'un des deux seuls pays – avec l'Estonie – à ne pas avoir normalisé ses relations avec la Corée du Nord⁴³. Le fait est d'autant plus surprenant qu'au début des années 1980, la rencontre du candidat à la présidence François Mitterrand avec le dirigeant nord-coréen laissait supposer que la France serait l'un des premiers pays d'Europe occidentale à reconnaître la Corée du

³⁹ Pour un aperçu des actions entreprises par l'Union Européenne dans la région, voir le dossier EU-Western Balkans relations, sur le site du réseau Euractiv. <http://www.euractiv.com/en/enlargement/eu-western-balkans-relations-linksdossier-188295>

⁴⁰ Sur la question, voir notamment POSTEL-VINAY, Karoline. *Corée, au coeur de la nouvelle Asie*, Paris : Flammarion, 2002, 325 p.

⁴¹ EUROPEAN UNION. *The EC - Democratic People's Republic of Korea (DPRK) Country Strategy Paper (2001-2004)*, EU external action, http://www.eas.europa.eu/korea_north/docs/01_04_en.pdf

⁴² Celle-ci s'est néanmoins vue réduite. Le manque de volonté politique est d'ailleurs patent au vu de l'absence de rapport stratégique spécifique à la RPDC, après celui de 2001-2004.

⁴³ COURMONT, Barthélémy. Tribune : Pour une ambassade de France en Corée du Nord, *Libération*, 16 juillet 2008.

Nord⁴⁴. Cette dernière souhaitait, depuis des années, établir des liens diplomatiques avec la France et faire de Paris le siège de son ambassade en Europe occidentale. A la suite du sommet de juin 2000, la France ne suivit pourtant pas ses partenaires européens. Plusieurs raisons l'expliquent : le manque d'intérêt, la problématique des droits de l'Homme, les divergences avec ses alliés européens⁴⁵, et un souci d'alignement sur les Etats-Unis, pour compenser son opposition à l'intervention en Irak. Cette fermeté s'est avérée regrettable tant pour l'unité au sein de l'UE que pour les liens de la France avec les deux Etats coréens. Une reprise des relations diplomatiques semble avoir été envisagée au sein du gouvernement français⁴⁶ en 2009, mais l'attitude de suivisme, adoptée par rapport aux Etats-Unis, a sans doute compromis la crédibilité française⁴⁷.

Or, avec le retour des tensions sur la péninsule coréenne, la présence d'un médiateur serait plus que jamais nécessaire. Presque soixante ans après la fin de la guerre de Corée, les Coréens considèrent toujours la ligne de démarcation comme une ligne de front. Or, une partie de la « communauté internationale »⁴⁸, dont plusieurs Etats aujourd'hui membres de l'Union Européenne, a combattu aux côtés des Sud-Coréens sur ce front où nul n'a réussi à gagner la guerre. Pourquoi, alors, ne pas s'engager davantage pour gagner la paix ou, tout au moins, réduire le risque que représente l'isolement actuel de la Corée du Nord ?

⁴⁴ Le candidat François Mitterrand se rendit en Corée du Nord, au début de l'année 1981. Une fois Président de la République, il renonça cependant à établir des relations diplomatiques, sur l'avis de l'un de ses conseillers (il s'agissait apparemment de ne pas compromettre les activités économiques françaises en Corée du Sud, à cette époque).

⁴⁵ BACQUE, Raphaëlle et PONS, Philippe. La France prise de court par la reconnaissance allemande et britannique de la Corée du Nord, *Le Monde*, 21 octobre 2000.

⁴⁶ Jack Lang joue la carte nord-coréenne, *Challenges*, 19 février 2009 ; Mission pour Jack Lang : établir des relations France-Corée du Nord ?, site de l'Association d'amitié franco-coréenne (Corée du Nord), 23 février 2009, accessible à l'adresse : <http://amitiefrancecoree.over-blog.org/article-28283160.html> ; Jack Lang: la Corée du Nord d'accord pour un dialogue sur les droits de l'Homme, *AFP*, 13 novembre 2009 ; Jack Lang chargé d'une mission sur la Corée du Nord, *Le Monde*, 1^{er} octobre 2009. Corée du Nord: Jack Lang, l'envoyé spécial de la France, reçu par le chef de la diplomatie, *AFP*, 10 novembre 2009.

⁴⁷ PONS Philippe. Corée du Nord, enjeu négligé de l'Europe, *Le Monde*, 30 octobre 2008.

⁴⁸ Si ce terme est très utilisé par les hommes politiques et les journalistes, beaucoup d'analystes remettent, aujourd'hui, en cause l'existence d'une telle « communauté », on l'a déjà vu.

GLOSSAIRE

| | |
|------------------------|--|
| AIEA | Agence internationale de l'énergie atomique |
| ARF | ASEAN Regional Forum |
| ASEAN | Association des Nations d'Asie du Sud-Est |
| BAD | Banque Asiatique de développement |
| CECA | Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier |
| CEE | Communauté Economique Européenne |
| CEI | Communauté des Etats indépendants |
| CIA | Central Intelligence Agency, services secrets américains |
| COMECON ou CAEM | Conseil d'assistance économique mutuelle, au sein de l'ancien bloc soviétique |
| DIA | Defense Intelligence Agency, Services secrets militaires, Etats-Unis. |
| DMZ | Demilitarized zone/zone démilitarisée/ <i>Pimujang chidae</i> |
| FAO | Food and Agriculture Organization (Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture). |
| FMI | Fonds Monétaire International |
| GNP | Grand Parti National / <i>Hannaradang</i> |
| IPI | Institut pour la presse internationale |
| IRIS | Institut des Relations Internationales et Stratégiques |
| KEDO | Korean Energy Development Organization |
| KEPCO | Korea Electric Power Corporation |
| KNTO | Office National du Tourisme Coréen / <i>Hanguk</i> |

Kwangwang Konsa

| | |
|------------------|---|
| KAPPC | Commission pour la Paix en Asie-Pacifique / <i>Chosŏn Asia t'ae P'yŏngyang p'yŏnghwa wiwŏnhoe</i> ou <i>at'ae p'yŏnghwawi</i> . |
| KPA | Armée populaire de Corée (du Nord) / Chosŏn Inmingun |
| (N)MD | National Missile Défense – projet de bouclier anti-missile du gouvernement américain |
| NLL | Ligne de limite Nord, Northern Limit Line / <i>Pukbang Hangyesŏn</i> . |
| NSL | Loi de Sécurité Nationale / <i>Kukka Poanpŏp</i> |
| OCDE | Organisation de coopération et de développement économique |
| OMC | Organisation mondiale du Commerce |
| OMS | Organisation mondiale de la santé |
| ONG | Organisations non-gouvernementales |
| ONU | Organisation des Nations Unies |
| OTAN | Organisation du Traité de l'Atlantique Nord |
| PAM (WFP) | Programme Alimentaire Mondial (World Food Programme) |
| PSI | Proliferation Security Initiative / initiative de sécurité contre la prolifération |
| RDA | République démocratique allemande |
| RFA | République fédérale d'Allemagne |
| RPDC-DPRK | Democratic People's Republic of Korea- République populaire démocratique de Corée / <i>Chosŏn Minjujuŭi Inmin Konghwaguk</i> |
| ROK | Republic of Korea/ République de Corée / <i>Taehan Min'guk</i> |

| | |
|-------------------|--|
| RPC | République Populaire de Chine |
| SOFA | Accord sur le statut des forces américaines en Corée |
| TICEN/CTBT | Traité d'interdiction complète des essais nucléaires / Comprehensive Test Ban Treaty |
| TNP | Traité de non-prolifération |
| UE | Union Européenne |
| ULD | Union des Libéraux Démocrates / <i>Chayu Minju Yŏnhap</i> |

TABLE DES MATIERES

| | |
|--|-----------|
| RESUME | 1 |
| REMERCIEMENTS | 5 |
| NOTE SUR LA TRANSCRIPTION ET LES CITATIONS | 8 |
| INTRODUCTION | 11 |
| SOMMAIRE | 21 |
| PREMIERE PARTIE : L'ENGAGEMENT, UN OUTIL FACE AUX ETATS A RISQUE | 23 |
| <u>Chapitre 1 : L'engagement, un instrument pour inciter au changement les Etats à risque</u> | 28 |
| I. Le concept d'engagement..... | 28 |
| A. <u>Définition de la notion</u> | 28 |
| B. <u>La nécessaire distinction entre l'engagement et l'apaisement</u> | 30 |
| C. <u>L'engagement et les sanctions positives</u> | 32 |
| 1. Les effets des sanctions positives | 32 |
| 2. La diversité des sanctions positives..... | 34 |
| <i>a. Les sanctions positives politiques et stratégiques</i> | 34 |
| <i>b. Les sanctions positives économiques</i> | 34 |
| II. L'engagement et ses sources théoriques | 36 |
| A. <u>Engagement et stratégie de réduction des tensions</u> | 36 |
| B. <u>Engagement et approche fonctionnaliste</u> | 38 |
| C. <u>Engagement et approche constructiviste</u> | 39 |
| III. Les différents types d'engagement..... | 41 |
| A. <u>L'engagement et la nature des objectifs poursuivis</u> | 43 |
| 1. L'engagement résolutif..... | 43 |
| <i>a. Le cas de l'Ukraine</i> | 44 |
| <i>b. Le cas de la Libye</i> | 45 |
| 2. L'engagement réconciliateur | 46 |
| 3. L'engagement intégratif | 48 |
| 4. L'engagement transformatif | 50 |
| B. <u>La mise en œuvre de l'engagement et ses différences d'intensité</u> | 51 |
| 1. L'engagement de basse intensité | 52 |
| 2. L'engagement de moyenne intensité | 52 |
| 3. L'engagement de haute intensité | 52 |

Chapitre 2 : La diplomatie coercitive contre les Etats à risque

55

| | |
|--|-----------|
| I. Qu'est-ce que la diplomatie coercitive ? | 55 |
| A. <u>Diplomatie coercitive et sanctions négatives</u> | 55 |
| B. <u>Diplomatie coercitive et endiguement</u> | 58 |
| | |
| II. Les faiblesses de la diplomatie coercitive | 60 |
| A. <u>Les effets pervers des sanctions négatives</u> | 61 |
| B. <u>Un impact désastreux sur les populations civiles</u> | 63 |
| | |
| III. La Corée du Nord, Etat à risque et cible de la diplomatie coercitive | 64 |
| A. <u>La Corée du Nord, un Etat agressif et vulnérable</u> | 64 |
| 1. Un Etat qui présente un risque pour les autres | 65 |
| 2. Un Etat qui se sent vulnérable | 68 |
| B. <u>La Corée du Nord et la diplomatie coercitive</u> | 76 |
| 1. Un pays sous sanctions | 76 |
| 2. Les sanctions contre la Corée du Nord, une voie sans issue ? | 77 |

Chapitre 3 : Les Etats-Unis, la Corée du Sud et leurs stratégies d'engagement

81

| | |
|--|------------|
| I. L'engagement : une question d'objectifs | 82 |
| A. <u>Les Etats-Unis : résoudre le problème nucléaire</u> | 83 |
| B. <u>La Corée du Sud : réconciliation et intégration économique</u> | 85 |
| 1. Les objectifs politiques | 86 |
| a. <i>Une stratégie de réduction des tensions</i> | 88 |
| b. <i>Une approche d'inspiration fonctionnaliste</i> | 90 |
| c. <i>Une approche d'origine constructiviste : changer les identités</i> | 91 |
| 2. Les objectifs et les effets économiques de l'engagement | 92 |
| | |
| II. L'engagement : une question d'intensité | 100 |
| A. <u>Les Etats-Unis : un engagement à intensité limitée</u> | 100 |
| 1. 1994-1998 : un engagement de moyenne à faible intensité | 100 |
| 2. 1999-2000 : un engagement résolutif-réconciliateur d'intensité plus soutenue | 101 |
| 3. 2001-2005 : le non-engagement | 104 |
| 4. 2005-2006 : un engagement résolutif de très basse intensité | 105 |
| 5. 2007-2008 : un retour à un engagement résolutif de moyenne intensité | 105 |
| B. <u>L'engagement sud-coréen : une politique plus constante</u> | 109 |
| 1. 1998 – avril 2000 : les premières initiatives et l'attente | 109 |
| 2. Avril 2000 – décembre 2000 : l'âge d'or de la politique du rayon de soleil .. | 110 |
| 3. 2001 – 2002 : la poursuite de la coopération économique sur fond de tensions | 111 |
| 4. 2003-2006 : poursuite de la coopération sur fond de crise | 113 |
| 5. 2007 : accord américano-nord-coréen et sommet intercoréen | 116 |

DEUXIEME PARTIE : L'ENGAGEMENT, UNE MISE EN ŒUVRE DIFFICILE 126

Chapitre 1 : L'engagement, confronté à des obstacles profondément ancrés 129

| | |
|--|------------|
| I. La Corée du Sud face au dilemme des Etats divisés | 129 |
| A. <u>La guerre de Corée et la question de la sécurité</u> | 130 |
| B. <u>Une rivalité toujours présente</u> | 136 |
| 1. Une compétition politico-idéologique et symbolique | 136 |
| 2. La volonté d'unification et ses contradictions | 141 |
| II. Les Etats-Unis : l'engagement face aux principes américains | 147 |
| A. <u>Les Etats-Unis face à un « Etat-voyou »</u> | 148 |
| B. <u>« Etat-voyou » et négociations</u> | 153 |

Chapitre 2 : L'engagement confronté aux ambiguïtés intercoréennes et aux incompréhensions entre alliés 158

| | |
|---|------------|
| I. Les deux Corées : les limites de l'engagement vues à travers les discours | 159 |
| A. <u>Les événements étudiés à l'aide de PROSPERO</u> | 163 |
| 1. Les incidents navals de 1999 et 2002 | 163 |
| 2. Les Sommets intercoréens de 2000 et 2007 | 164 |
| 3. Un fait divers, sujet de tensions entre les Etats-Unis et la Corée du Sud (2002) | 165 |
| B. <u>Les agences de presse : deux discours représentatifs des antagonismes intercoréens</u> | 166 |
| C. <u>Les discours des deux agences : une évolution représentative des ambiguïtés des deux Corées</u> | 176 |
| 1. Les agences de presse : une interface représentative des évolutions Nord/Sud et des interactions entre les Corées | 177 |
| 2. Les agences de presse : un exemple représentatif des ambiguïtés Nord/Sud | 180 |
| II. La Corée du Sud et les Etats-Unis : les différences de vues entre alliés | 183 |
| A. <u>Un contexte de redéfinition des relations entre les deux Etats</u> | 183 |
| B. <u>Une vision de plus en plus différenciée de la Corée du Nord</u> | 187 |
| C. <u>La dépendance sud-coréenne par rapport à l'engagement américain</u> | 191 |

Chapitre 3 : L'engagement : l'importance des acteurs dans le processus 200

| | |
|--|------------|
| I. L'engagement sud-coréen : des acteurs déterminants pour une mise en œuvre complexe | 200 |
| A. <u>Les tentatives de rapprochement avant 1998</u> | 201 |
| 1. Roh Tae-woo et sa Nordpolitik | 202 |
| 2. Kim Young-sam : une présidence marquée par les incohérences | 204 |
| B. <u>1998-2002 : La politique d'engagement de Kim Dae-jung</u> | 206 |
| 1. Un chef d'Etat « visionnaire » et ses alliés..... | 206 |
| 2. Une mise en œuvre difficile dans le contexte politique sud-coréen | 211 |
| 3. Un gouvernement accusé de faiblesse face à un partenaire de négociation difficile | 215 |
| C. <u>2003-2007 : Roh Moo-hyun et la poursuite de l'engagement</u> | 218 |
| 1. Un changement de style et d'approche dans un contexte difficile | 219 |
| 2. L'abandon de certains principes de la politique du rayon de soleil | 224 |

| | |
|---|-----|
| 3. Le « conflit Sud-Sud » et les divisions au sein même de l'Administration | 226 |
| D. <u>L'arrivée du Président Lee Myung-bak : la fin d'une parenthèse positive dans les relations intercoréennes</u> | 229 |

| | |
|---|------------|
| II. L'engagement américain, victime des jeux de pouvoir au sein de l'appareil d'Etat | 232 |
| A. <u>Une politique prise en tenailles entre les pouvoirs exécutif et législatif</u> | 233 |
| 1. Le Congrès comme frein à l'engagement..... | 234 |
| 2. Le Congrès comme accélérateur de l'engagement..... | 235 |
| B. <u>Les hésitations et les dissensions au sein de l'exécutif</u> | 237 |
| 1. Les hésitations de l'Administration Clinton..... | 237 |
| a. <i>La difficile entente à propos de l'accord de 1994</i> | 238 |
| b. <i>L'affaire de Kúmch'ang-ni, des négociations prématurées ?</i> | 240 |
| 2. Les dissensions au sein de l'Administration Bush | 242 |
| a. <i>2001-2006 : le règne des « faucons » et la crise de 2002</i> | 242 |
| La mission de James Kelly à Pyongyang | 245 |
| La crise de 2002, un concours de circonstances..... | 247 |
| Les raisons du silence américain | 248 |
| b. <i>2007-2008 : un retour trop tardif aux négociations</i> | 249 |
| C. <u>Un héritage délicat pour l'Administration Obama</u> | 251 |

TROISIEME PARTIE : L'ENGAGEMENT, UN PROCESSUS DE CHANGEMENT ENCADRE PAR LE NORD ET A L'AVENIR INCERTAIN 256

Chapitre 1 : Les objectifs de la Corée du Nord, acteur à part entière du processus 259

| | |
|--|------------|
| I. Le redressement de l'économie : le rôle des facteurs externes | 259 |
| A. <u>L'engagement et les négociations, sources de soutien extérieur</u> | 260 |
| 1. Aide humanitaire et négociations | 260 |
| 2. Projets économiques et engagement..... | 265 |
| B. <u>L'engagement, un contexte propice au lancement de réformes économiques</u> | 268 |
| 1. Les initiatives nord-coréennes pour redresser l'économie | 268 |
| 2. Des ajustements étroitement contrôlés et réversibles..... | 273 |
| II. La sécurité : une priorité face à la Corée du Sud et aux Etats-Unis | 275 |
| A. <u>Les négociations avec la Corée du Sud : une évolution limitée mais réelle</u> | 276 |
| 1. Un processus de rapprochement dûment encadré par la Corée du Nord.... | 276 |
| 2. Des critiques atténuées à l'encontre de la Corée du Sud (1998-2007)..... | 278 |
| B. <u>Les négociations avec les Etats-Unis : une nécessité impérieuse</u> | 283 |
| 1. La Corée du Nord face aux Etats-Unis : dissuader et négocier | 283 |
| 2. Les négociations américano-nord-coréennes : une meilleure connaissance mutuelle ? | 288 |

Chapitre 2 : La Corée du Nord : une tentative de contrôle du processus (1998-2008) 292

| | |
|---|------------|
| I. L'ouverture, des contradictions à encadrer | 293 |
| A. <u>Concilier l'historiographie nord-coréenne et l'amélioration des relations avec les Etats-Unis ?</u> | 297 |
| B. <u>Concilier la théorie du Juche et la dépendance humanitaire ?</u> | 308 |

| | |
|--|------------|
| II. L'ouverture au monde extérieur : une évolution sous contrôle | 314 |
| A. <u>Les étrangers à l'intérieur du pays : une source de contacts très encadrée</u> | 315 |
| B. <u>Une ouverture limitée dans les domaines de l'économie, de la technologie et de la formation.....</u> | 319 |
| 1. L'influence sud-coréenne limitée à des enclaves : l'exemple des Monts Kūmgang | 319 |
| 2. La Corée du Nord : dix ans de réouverture relative sur le monde extérieur | 327 |
| III. Le Sōngun et l'évolution du régime jusque 2007 : accompagner l'ouverture ?..... | 330 |

Chapitre 3 : L'engagement et la Corée du Nord, de nombreuses incertitudes **339**

| | |
|---|------------|
| I. La Corée du Nord, un pays à redresser dans un environnement hostile | 339 |
| A. <u>Un Etat relativement isolé sur la scène internationale.....</u> | 340 |
| B. <u>Une situation économique incertaine</u> | 344 |
| 1. Des difficultés économiques moins dramatiques | 344 |
| 2. Une dépendance préoccupante et durable | 351 |
| II. La Corée du Nord, une source d'incertitudes croissantes pour le monde extérieur..... | 359 |
| A. <u>Un questionnement : les équilibres entre tenants et opposants à l'ouverture.</u> | 359 |
| B. <u>Coopération et nucléaire : des choix nord-coréens difficiles à cerner.....</u> | 362 |
| 1. La dénucléarisation totale : une option définitivement refusée par le Nord ? | 363 |
| 2. L'engagement, un outil qui demeure pertinent dans le contexte actuel | 365 |

CONCLUSION **371**

GLOSSAIRE **387**

TABLE DES MATIERES **391**

Les annexes et la bibliographie se trouvent dans le deuxième volume.

RESUME

Cette thèse vise à comprendre les politiques d'engagement menées par les Etats-Unis et la Corée du Sud à l'égard de la Corée du Nord.

Au cours des dernières décennies, la Corée du Nord est, en effet, de plus en plus, apparue comme ce qu'il est convenu d'appeler un Etat à risque. Face aux Etats perçus comme tels, la réponse des Etats-Unis et de ses alliés a relevé quasi-exclusivement de la diplomatie coercitive et des sanctions.

A partir du milieu des années 1990, cependant, les dirigeants sud-coréens et américains se lancent, par choix ou par nécessité, dans une stratégie d'engagement qui vise à obtenir un réel changement d'attitude de la part de la Corée du Nord. Les « sanctions positives » qui sont accordées à cet Etat sont de nature politico-économique et concourent notamment à l'amorce d'une coopération intercoréenne qui s'avère inédite, malgré les difficultés rencontrées. Cette situation, il faut bien le souligner, apparaît tout à fait exceptionnelle, tant les rivalités et les ambiguïtés sont fortes entre les deux Corées, d'une part, entre les Etats-Unis et la Corée du Nord, d'autre part.

La stratégie adoptée par les deux alliés est d'ailleurs loin d'avoir fait l'unanimité dans leur propre camp, d'où, parfois, des incohérences et des retours en arrière, notamment aux Etats-Unis. Entre 1994 et 2008, le processus est donc suivi de manière très différente en Corée du Sud et aux Etats-Unis. Bien qu'alliés, les deux pays ne poursuivent, en effet, pas les mêmes objectifs, ce qui explique leurs difficultés à coordonner leur politique.

La question se pose également de savoir si une telle stratégie a eu des conséquences sur une ouverture éventuelle de la Corée du Nord. Si l'évolution de cette dernière a permis des avancées sur la voie de la détente, celle-ci a aussi largement « conduit » le processus. A cet égard, elle apparaît bien plus comme un acteur à part entière, qu'une simple « cible » de la stratégie d'engagement.

Si la parenthèse de la détente a pris fin en 2008-2009 et si l'Etat nord-coréen s'est refermé sur lui-même depuis lors, les raisons sont à rechercher à la fois en Corée du Nord et dans les changements de stratégie des autres acteurs.

La politique d'engagement semble, en fait, avoir été initiée pleinement de manière trop brève pour pouvoir tenir ses promesses. Cette thèse s'inscrit donc en faux par rapport au pessimisme ambiant quant à l'impossibilité supposée de négocier avec la Corée du Nord et l'étude tentera de définir les conditions d'une approche cohérente en la matière.