

# DIALOGUE INTER-CORÉEN, RÔLE DES ETATS EXTÉRIEURS ET SÉCURITÉ RÉGIONALE

PAR

RÉGINE SERRA (\*)

Depuis l'élection de Kim Dae-jung à la présidence de la Corée du Sud en février 1998, les relations inter-coréennes ont connu une amélioration notable. Malgré la persistance d'une tension entre la Corée du Nord et la nouvelle administration américaine en 2001, la poursuite d'un dialogue inter-coréen, même en dents de scie, est en soi encourageante pour la stabilité de la péninsule. Suite au sommet historique de juin 2000 entre le Président Kim Dae-jung et le leader nord-coréen Kim Jong-il (1), les inquiétudes d'une menace nord-coréenne ont diminué; mais il est prématuré de parler de confiance établie. Par ailleurs, les rencontres à différents niveaux se sont poursuivies, traduisant la mise en place d'un embryon de réseau de communication et de dialogue.

Privilégiant d'emblée une résolution de la question coréenne entre Coréens plutôt que par le dialogue à quatre – un dialogue initié à Genève en 1994 et réunissant les Etats-Unis, la Chine et les deux Corée –, Kim Dae-jung a dès le début de son mandat marqué de sa griffe le processus, en se réappropriant le dossier coréen et en excluant d'emblée le dossier sensible de la réduction des risques nucléaires et balistiques (2). Nulle mention des problèmes de sécurité inhérents à la péninsule au sommet des deux Kim de juin 2000, mais bien l'expression d'une volonté de réconciliation : l'approche conciliatrice de Kim Dae-jung lui vaudra le prix Nobel de la paix en 2000.

Mais les évolutions timides qui ont pu être constatées depuis le sommet historique restent conditionnées par la bonne volonté de la Corée du Nord. Elles sont cependant sans précédent depuis la formation des deux Etats et contribuent à une amélioration des perceptions régionales.

(\*) Chargée de recherche et de projets au Centre Asie de l'Institut français des relations internationales (IFRI).

(1) A la mort de son père Kim Il-sung en 1994, Kim Jong-il a annoncé une période de deuil, et refusé d'endosser le titre de Président de la Corée du Nord, par respect pour son père. Il est donc le « *cher leader* ».

(2) L'approche de Kim Dae-jung se distancie donc de l'approche américaine, qui vise en priorité la réduction des risques balistiques et nucléaires sur la péninsule coréenne : c'est la condition à toute amélioration du dialogue politique entre les deux parties.

DIALOGUE INTER-CORÉEN : NÉGATION,  
RECONNAISSANCE RÉCIPROQUE ET PIÉTINEMENTS

Favoriser la formule « 2 + 2 » signifiait du point de vue de Kim Dae-jung que la résolution de la question coréenne passait d'abord par un dialogue inter-coréen, auquel seraient associés la Chine et les Etats-Unis. C'était redonner la primauté de la résolution aux acteurs principaux. La tenue d'un sommet très attendu, et dont le zèle développé en vue de sa concrétisation est exceptionnel (3), entre le *leader* Kim Jong-il et le Président Kim Dae-jung, signait l'étape la plus concrète et la plus symbolique de la « *sunshine policy* », la politique d'ouverture tous azimuts de Kim Dae-jung.

La division des deux Etats, formés en 1948 après que les troupes soviétiques au Nord et américaines au Sud ont libéré la péninsule du colonisateur japonais le 15 août 1945, s'est installée une fois que la Corée du Nord et les Nations Unies (4) sont parvenues à un traité d'armistice qui, délimitant la ligne de démarcation entre les deux Corée au 38<sup>e</sup> parallèle, mit fin à une guerre fratricide idéologique de 1950 à 1953. La péninsule coréenne devenait ainsi *de facto* le symbole et le terrain d'une confrontation idéologique opposant d'un côté le triangle Chine-Russie-Corée du Nord et, de l'autre, le triangle Etats-Unis-Japon (qui a servi de base arrière aux forces américaines)-Corée du Sud.

Le dialogue à quatre instauré en 1994 réunissait la Chine, les Etats-Unis et les deux Corée pour favoriser le rapprochement entre les deux pays et la signature d'un traité de paix. Ce dialogue était d'autant plus attendu que de fortes suspicions pesaient sur Pyongyang et le lancement de programmes balistiques et nucléaires : la signature d'un accord général (*Agreed Framework*), conclu à Genève en 1994, et la mise en place de l'Organisation pour le développement de l'Energie de la péninsule coréenne (KEDO) avaient pour objectif de forcer Pyongyang à un moratoire sur ces programmes. En cela, les pourparlers quadripartites ont inauguré une négociation au niveau multilatéral sur la question coréenne. Pour la Chine, qui avait par ailleurs reconnu diplomatiquement la Corée du Sud en 1992, le dialogue à quatre était aussi l'occasion d'échanges multilatéraux coopératifs sur une région limitrophe où doivent être garantis ses intérêts géopolitiques et maintenue la sécurité (5).

(3) Trois mois seulement se sont écoulés entre la déclaration de Berlin du 8 mars 2000, par laquelle Kim Dae-jung appelait Kim Jong-il à une rencontre bilatérale de haut niveau, et le sommet de Pyongyang du 13-15 juin 2000.

(4) La péninsule coréenne a été le premier terrain d'action des forces onusiennes sous commandement américain. Le Conseil de sécurité des Nations Unies avait pu adopter une résolution en ce sens, la Russie, alliée du Nord dans la guerre de Corée, ayant retiré son représentant au Conseil de sécurité pour protester contre la représentation de la Chine par Taiwan.

(5) La Chine, sans s'opposer au programme KEDO, n'a cependant pas souhaité s'y engager, notamment pour des raisons financières.

Que les deux Kim se soient rencontrés à Pyongyang du 13 au 15 juin 2000 est donc une belle victoire pour Kim Dae-jung. Il s'est agi d'une rencontre sans précédent historique, les chefs d'Etat des deux pays ne s'étant préalablement jamais rencontrés, et la seule rencontre au sommet entre Premier ministres remontant à 1972 (6).

Au-delà du rôle certain de Kim Dae-jung et du rôle décisif de Kim Jong-il, le contexte international a été particulièrement favorable à cette nouvelle impulsion en vue de la normalisation des relations inter-coréennes. Plusieurs évolutions majeures ont en effet marqué les années 1990 : en 1991, les deux Etats sont entrés simultanément aux Nations Unies ; la même année, a été signée une Déclaration conjointe sur la dénucléarisation de la péninsule coréenne, suivie en 1992 d'un Accord sur la réconciliation, la non-agression, la coopération et les échanges (plus régulièrement appelé « *Basic Agreement* »). Mais trois faits significatifs ont surtout accéléré le processus : un flottement politique en Corée du Nord après la mort du « *Grand Leader* » Kim Il-sung le 9 juillet 1994 (7) ; le lancement de la « *sunshine policy* » le 25 février 1998 ; et, enfin, le rapport Perry, soumis au Congrès américain le 15 septembre 1999, dont les recommandations poussaient en faveur d'une politique constructive (« *engagement policy* ») à l'égard de la Corée du Nord (8).

Une rencontre similaire entre les dirigeants des deux Corée avait été envisagée en 1994, dans l'euphorie diplomatique du dialogue à quatre et de l'accord de Genève. Car, paradoxalement, l'accord de Genève, qui reste une occasion manquée d'une première rencontre au sommet, avait redonné une certaine confiance aux dirigeants nord-coréens : le dialogue bilatéral avec les Etats-Unis (9), engagé préalablement au dialogue multilatéral à quatre, assurait la Corée du Nord d'un nouvel intérêt de la communauté internationale. Faisant profil semi-coopératif sur la scène internationale, la Corée du Nord bénéficiait en retour d'un soutien économique et alimentaire qui fut probablement la seule préoccupation immédiate de ses dirigeants. Mais le décès de Kim Il-sung devait geler le processus et les années qui ont suivi ont confirmé le manque d'empressement du côté nord-coréen pour reprogrammer un tel exercice.

(6) A l'issue de cette rencontre a été signé le « Communiqué conjoint du 4 juillet » (*July 4<sup>th</sup> Joint Communiqué*), qui n'a jamais été mis en pratique.

(7) La mort du « *Grand Leader* » avait conduit beaucoup d'observateurs à pronostiquer l'effondrement rapide du régime politique de Pyongyang, d'autant plus que les éléments connus sur son fils et successeur, Kim Jong-il, faisaient de lui un piètre dirigeant, sans réel pouvoir. Un peu moins d'une décennie plus tard, force est de constater la résistance de Pyongyang et l'habileté politique de Kim Jong-il, qui a su s'allier le pouvoir militaire.

(8) Le rapport Perry, rédigé par le coordinateur de la politique des Etats-Unis à l'égard de la Corée du Nord, William Perry, recommande une « *approche nouvelle, coopérative et intégrée* » qui conduirait à une intégration de la Corée du Nord dans la communauté internationale de façon progressive et suivant le principe de réciprocité. Les conclusions du rapport n'excluent pas une normalisation des relations diplomatiques entre les Etats-Unis et la Corée du Nord et argumentent en faveur d'un assouplissement des sanctions économiques.

(9) Les deux Etats signaient à Genève en octobre 1994 une Note confidentielle (*Confidential Minute*).

Comment alors expliquer le sommet de 2000 ? L'acceptation de rencontrer le Président Kim Dae-jung en juin 2000 a-t-elle été tactique, dans un contexte de marasme économique et de besoin accru d'aide, ou plutôt stratégique ? Il reste encore difficile d'en saisir l'essence, d'autant qu'un an après le sommet, le dialogue à haut niveau est à nouveau entré dans une phase de gel, mais cette fois, sans s'accompagner des tensions connues auparavant.

Trois motivations peuvent avoir poussé Kim Jong-il à accepter la proposition de Berlin de Kim Dae-jung. Dissident bien connu, Kim Dae-jung a toujours prôné une politique de rapprochement avec le Nord et fut notamment soutenu, lors de son exil au Japon, par la communauté de Coréens proche de Pyongyang : pour la première fois, la Corée du Nord a donc un interlocuteur au Sud dont elle connaît le programme politique. Ensuite, la dépendance à l'égard de l'assistance étrangère a contraint Pyongyang à une ouverture, même minimale (10). Enfin, le sommet entre les deux Kim répondait au besoin, pour un régime classé au rang des « voyous » (« *rogue state* »), de gagner en reconnaissances diplomatiques, une politique déjà amorcée dans le cadre de l'accord de Genève mais considérablement renforcée après juin 2000. En quelques mois, la Corée du Nord a ainsi établi des relations diplomatiques avec presque tous les pays européens et certains pays d'Asie-Pacifique (11). La Russie de Vladimir Poutine a également resserré ses liens, par un traité d'amitié signé en février 2000 à Pyongyang (12). Parallèlement, la Corée du Nord s'est insérée dans le dialogue multilatéral en adhérant au Conseil pour la coopération et la sécurité en Asie-Pacifique (CSCAP), un réseau de dialogue informel sur les questions de sécurité dans la région, et au Forum régional de l'ASEAN (ARF).

La normalisation diplomatique avec plusieurs pays-clef réduira-t-elle le caractère imprévisible d'un pays dont les partenaires attendent désormais des avancées sur trois terrains en particulier : l'arrêt de son programme de production balistique et nucléaire, les droits de l'Homme, et une sérieuse réforme économique pour enrayer une famine croissante ? Force est de

(10) Les détournements supposés, et parfois démontrés par les organisations humanitaires, de cette aide alimentaire par le gouvernement nord-coréen, au profit des militaires et des élites politiques, sont l'une des préoccupations majeures des réseaux d'aide internationale à la Corée du Nord.

(11) En septembre 2001, parmi les pays de l'Union européenne, seules la France et l'Irlande refusaient d'établir des relations diplomatiques. La France attend de la Corée du Nord qu'elle garantisse une politique de non-prolifération, l'amélioration des droits de l'Homme et l'ouverture aux organisations non gouvernementales pour apporter une assistance alimentaire et médicale aux Nord-Coréens. L'Irlande, de son côté, attend une amélioration notable sur le volet des droits de l'Homme ; elle a montré une irritation manifeste devant la précipitation britannique sur le dossier nord-coréen lors du dernier sommet de l'ASEM (Séoul, octobre 2000). En Asie-Pacifique, relevons les reconnaissances de l'Australie et des Philippines. Les négociations avec le Japon butaient toujours sur plusieurs dossiers sensibles.

(12) Les relations de la Russie avec son voisin nord-coréen répondent cependant bien plus à une stratégie d'apparat et ne semblent pas signifier une refonte de liens politiques plus profonds. Il s'agit surtout pour la Russie de ne pas être trop tenue à l'écart de toute évolution de la péninsule coréenne. Le voyage en août 2001 de Kim Jong-il jusqu'à Moscou, dont la durée – trois semaines – ne s'explique que par l'emprunt des voies ferroviaires – le leader nord-coréen ne se déplaçant jamais par les airs – est resté très symbolique.

constater que, malgré une stabilisation de la péninsule coréenne et une réduction des risques immédiats, l'ouverture diplomatique ne s'est encore accompagnée d'aucune concession de la part de la Corée du Nord sur ces trois dossiers phares. Parfois décrite comme un enfant terrible mais néanmoins courtisée, la Corée du Nord reste peu conciliante, obligeant à beaucoup de patience et de persévérance. Tactique, la participation de Kim Jong-il au sommet de juin 2000 l'est certainement. Stratégique, la mise en place d'un processus de dialogues bilatéraux l'obligera probablement à s'insérer de façon constructive dans la communauté internationale.

Du côté de Séoul, l'objectif recherché, et confirmé dans l'appel de Kim Dae-jung lancé depuis Berlin en mars 2000, était sans équivoque : éviter l'effondrement de la Corée du Nord, dont les conséquences ne pourraient être que désastreuses pour l'ensemble de la péninsule, et engager un processus de réconciliation dont l'objectif ultime serait la réunification des deux Corée. En soi, la Déclaration commune signée entre le Nord et le Sud le 15 juin 2000 est encourageante. Premier résultat politique significatif, elle approuve la résolution de la question de l'unification de façon indépendante, c'est-à-dire sans les Etats-Unis ou la Chine, ou toute autre puissance extérieure souhaitant prendre part au dialogue (en particulier la Russie et le Japon). Il s'agit là d'une victoire personnelle pour Kim Dae-jung, qui, ainsi que nous l'avons déjà souligné, a toujours privilégié un dialogue inter-coréen.

La reconnaissance de points communs dans les formules respectives choisies pour mener la péninsule à la réunification marque aussi une avancée forte dans le débat politique sur les termes de référence pour une réunification future. En annonçant dès le début du lancement de la « *sunshine policy* » que la Corée du Sud ne souhaitait pas « absorber » le Nord sur le modèle allemand, Kim Dae-jung a laissé la porte ouverte à la possibilité d'une coexistence pacifique entre les deux Corée, de laquelle résulterait une réunion des deux Etats. Entre la proposition nord-coréenne de mettre en place une fédération d'Etats et la proposition sud-coréenne d'avancer vers une confédération d'Etats, les deux parties ont finalement décidé en juin 2000 de travailler ensemble à la construction d'un Etat unifié par la valorisation d'une politique de réconciliation, d'échanges et de coopération. Rappelons que Kim Il-sung avait proposé en 1980 la formule suivante : « *une nation, un Etat unifié, deux gouvernements locaux, et deux systèmes* », une proposition qui plaçait dans les mains d'un gouvernement central la politique étrangère et de défense de l'Etat unifié. Au Sud, l'ancien Président Roh Tae-woo avait préconisé une approche en deux étapes : échanges et coopération dans un premier temps ; union du Nord et du Sud dans un second temps. Le Président Kim Dae-jung avait pour sa part envisagé un chantier en trois volets successifs : la mise en place d'une confédération, puis d'une fédération, et enfin l'unification des deux Corée, optant donc au départ pour

la formule « *une nation, deux Etats, deux gouvernements et deux systèmes* ». Au final, c'est donc l'approche de Roh Tae-woo qui l'aura emporté au sommet des deux Kim.

Enfin, la décision de progresser sur les dossiers humanitaires, notamment la volonté de favoriser la réunion de familles séparées par la ligne de démarcation et de renforcer la coopération économique a généré, pour la première, un fort soutien populaire de chaque côté de la frontière, et pour la deuxième, un pari sur l'interdépendance économique comme facteur de réconciliation. Mais au-delà des trop rares réunions, chargées d'émotion, qui ont déjà pu avoir lieu, le dossier des familles séparées avance à petits pas. Car, classée sous le volet des « échanges humanitaires », la réunification de familles séparées par la guerre va en fait bien au-delà d'une simple question humanitaire : elle porte en germe le début d'échanges politiques et culturels dont l'impact pourrait être celui d'un Mur de Berlin qui, gagné par la corrosion, finirait par s'effondrer. La perte de contrôle de la société civile par le régime nord-coréen pourrait ainsi lui être fatale (13). D'ailleurs, prenant prétexte des mesures d'exception mises en place en Corée du Sud depuis les attentats terroristes aux Etats-Unis du 11 septembre, et donc d'un climat d'insécurité peu propice à des mouvements de citoyens, les autorités nord-coréennes ont reporté, début octobre 2001, la quatrième réunion de ce type (14).

LA POLITIQUE DE LA NOUVELLE  
ADMINISTRATION AMÉRICAINE : UN FACTEUR D'INSTABILITÉ  
OU UN PRÉTEXTE BIENVENU ?

S'il en fallait une preuve, les va-et-vient du dernier trimestre 2001 entre émissaires sud – et nord-coréens et l'impossibilité de reprendre les rencontres à haut niveau confirment que le dialogue inter-coréen reste tributaire de la bonne volonté de Kim Jong-il, lequel peut alterner entre coopération et retranchement au gré de son propre agenda pour la Corée du Nord. Ainsi, en mars 2001, moins d'un an après le sommet historique porteur des plus

(13) Sur les inquiétudes de la Corée du Nord, cf. par exemple « North Korea may fear after-effect of family exchange », *Jongang Ilbo*, 18 octobre 2001. Sur le rôle de la société civile dans les processus de réconciliation, cf. par exemple la réconciliation germano-tchèque et les travaux de Dietmar Bingen. Bien sûr, les enjeux sur la péninsule coréenne sont de nature différente, l'objectif annoncé étant celui de l'unification des deux Corée, dont la phase préliminaire serait la réconciliation.

(14) Il est important de noter que cette question concerne une population très âgée, et que les réunions de ces familles sont donc une véritable course contre la montre pour que celles-ci soient effectives. D'où l'empressement de Séoul à activer le processus, et peut-être les piétinements de Pyongyang pour faire jouer le temps en sa faveur.

rassurants messages, les échanges ont été unilatéralement interrompus (15). Fait notable, les ralentissements constatés dans les échanges inter-coréens ne semblent cependant pas signifier, à ce stade-ci, une négation des accords qui ont pu déjà être passés entre le Nord et le Sud depuis juin 2000. Ils pourraient signifier le choix de Pyongyang de n'aller, dans le processus, ni trop loin, ni trop vite. Mais, en agissant de la sorte, Kim Jong-il ne fournit-il pas aux partis d'opposition sud-coréens leurs meilleures attaques contre Kim Dae-jung, déjà très controversé : la « *sunshine policy* » continue de ne pas être payée en retour ; la Corée du Nord demeure instable, et son *leader* peu fiable. L'euphorie qui a suivi le premier sommet entre les deux Kim est ainsi vite retombée pour laisser place à un jeu de « oui-non » au Nord. Cependant, une négation complète des événements de ces dernières années semble difficile, la Corée du Nord ayant besoin pour sa survie de maintenir une assistance étrangère, même réduite. Elle n'est toutefois pas impossible, tant les éléments sur la personnalité de Kim Jong-il et sur son *leadership* sont fragiles (16). Mais, croire en une réconciliation inter-coréenne « indépendante », c'est oublier l'enjeu déterminant de la relation entre Pyongyang et Washington.

L'investiture d'une administration républicaine et de George W. Bush à la présidence américaine, l'arrêt momentané de la politique d'engagement à l'égard de la Corée du Nord, contrastant avec les avancées remarquées sous l'administration Clinton (17), l'annonce d'une « *policy review* » (réexamen intermédiaire), pendant quatre mois, du programme KEDO et de la politique américaine vis-à-vis de la Corée du Nord, ont été autant d'éléments déstabilisants au premier trimestre 2001, qui ont poussé Kim Jong-il encore plus fermement dans ses retranchements, le conduisant à revenir sur une concession majeure quant au statut des forces américaines stationnées au Sud de la péninsule, concession qui avait été formulée lors du sommet historique entre les deux Corée : considérées un an auparavant comme « *nécessaires à la stabilité de la péninsule* », les forces américaines sont devenues l'obstacle principal à la normalisation des relations inter-coréennes. La résolution de la question coréenne est ainsi redevenue l'otage d'un dialogue bilatéral entre la Corée du Nord et les États-Unis, lesquels ont en outre décidé d'ajouter à leur agenda avec la Corée du Nord, la réduction des forces

(15) Pyongyang annonçait en septembre 2001 la reprise d'un dialogue à haut niveau et une intensification des rencontres ministérielles en octobre 2001. Le contexte international résultant des attentats aux États-Unis du 11 septembre 2001 pourrait cependant mettre en suspens toute nouvelle rencontre. Les déplacements de troupes et d'artillerie au Sud fin octobre-début novembre 2001 génèrent un climat de suspicion au Nord, utile pour laisser flotter le processus si les dirigeants nord-coréens n'attendaient qu'un prétexte pour cela.

(16) Les rares études sur Kim Jong-il en dressent un tableau contradictoire. Présenté comme fou et violent, sans aucun sens politique avant le sommet de Pyongyang, les commentateurs en faisaient ensuite une personnalité politique solide. Cf. l'article de Carolyn J. MULLINS, « A study of Kim Jong-il », *The Korean Journal of Defence Analysis*, vol. 13, n° 1, automne 2001, pp. 181-212.

(17) Le voyage de Madeleine Albright à Pyongyang en novembre 2000 avait même été interprété comme un voyage de préparation à une prochaine visite du Président Clinton à Pyongyang.

conventionnelles, alors qu'il avait été jusqu'ici entendu que celui-ci serait inter-coréen (18).

Les différentes déclarations de méfiance à l'égard de la Corée du Nord formulées par le Président Bush et son administration ont avant tout été dictées par le besoin de ne pas poursuivre ce qui avait été engagé par l'administration démocrate sortante. Après quatre mois de flottement du côté américain, le virage amorcé est devenu assez remarquable : le 6 juin 2001, George W. Bush propose à Kim Jong-il de reprendre le dialogue quand il le veut, où il le souhaite et sans pré-conditions (« *anytime, anywhere and without pre-conditions* »), une formule reprise régulièrement pendant les mois qui ont suivi. L'absence de conditions préalables au dialogue marque une ouverture rarement concédée en politique étrangère, que Kim Jong-il, à l'automne 2001, semblait toujours refuser, tenant ferme sur sa propre pré-condition : celle du retrait des troupes américaines.

Les exigences nord-coréennes sur le retrait des forces américaines (19) ne sont pas nouvelles. Alors que les troupes chinoises quittaient massivement la Corée du Nord en 1958, la Corée du Nord avait exigé une certaine réciprocité. Condition formelle à l'établissement d'un dialogue posée dès 1985, cette exigence a servi d'argument à la Corée du Nord pour ne pas adhérer à l'Agence internationale pour l'Energie atomique (AIEA). Côté américain, le retrait des forces stationnées à Okinawa n'est pas une option fermée : cette possibilité a parfois été envisagée, et plus fréquemment ces dernières années, à mesure que la stabilité régionale se renforçait. C'est d'ailleurs l'un des objectifs de long terme des nouvelles directives sur la sécurité et la coopération nippo-américaines complétant l'Alliance nippo-américaine, ratifiées en 1999 : en incitant le Japon à s'impliquer davantage dans son environnement proche, les Etats-Unis recherchent parallèlement à alléger leur présence physique sur l'archipel.

Mais le retrait de la Corée du Sud est complètement conditionné par l'évolution du régime politique comme de la politique extérieure et de défense de la Corée du Nord. Sans garantie d'un changement de régime, mais surtout sans assurance de la renonciation de Pyongyang à son programme balistique et nucléaire, les Etats-Unis ne sauraient envisager un retrait de leurs forces militaires, dont la présence fait l'objet d'une hostilité moins forte qu'au

(18) Ronald MEINARDUS, « Bush's North Korea policy mystifies Seoul », *The Daily Yomiuri*, 21 juin 2001, p. 16. L'administration Bush posait par la même occasion la question même des forces américaines, un débat que Séoul aurait souhaité ne pas voir abordé si vite.

(19) Les forces américaines stationnées en Corée du Sud, réunissant 37 000 hommes sur 100 000 hommes opérant dans la région Asie-Pacifique, participent à la mission onusienne de maintien de la paix sur la péninsule coréenne. Elles sont cependant sous commandement direct des Etats-Unis, et appuient de fait le Traité de défense mutuelle entre la Corée du Sud et les Etats-Unis de 1954.



Japon, quoique en progression (20). La politique américaine à l'égard de la Corée du Nord reste dictée par une préoccupation majeure : contrôler l'irrationalité supposée de Pyongyang. Dans le contexte de l'après-11 septembre et de la coalition anti-terroriste conduite par les Etats-Unis, nul doute que les pressions reprendront sur la Corée du Nord, un pays inscrit sur la liste des Etats soutenant le terrorisme. Bien que celle-ci ait condamné, quoique mollement, les attentats de septembre aux Etats-Unis, et affirmé son soutien à la campagne anti-terrorisme, elle ne s'est pas ralliée à la coalition internationale, et manifeste une hostilité grandissante à l'égard des Etats-Unis, tant à propos de l'intervention en Afghanistan que sur la politique extérieure américaine de façon générale. Elle agite avec provocation le drapeau de sanctions sévères à l'encontre des Etats-Unis pour les propos tenus par le Président Bush à son encontre (21).

#### LA SÉCURITÉ DE LA PÉNINSULE ET LE RÔLE DE LA CHINE

La question de l'arrêt du programme balistique nord-coréen ou du stationnement des forces conventionnelles de chaque côté de la ligne de démarcation n'a pas été précisément abordée lors du sommet des deux Kim, conformément à la volonté de Kim Dae-jung de se démarquer de la politique américaine, mais aussi parce que la Déclaration conjointe sur la dénucléarisation de la péninsule coréenne et l'Accord de non-agression signés une décennie plus tôt étaient restés sans effet sur les pratiques d'espionnage, les incursions en zone sud-coréenne, ou autres menaces nord-coréennes ponctuelles.

La Déclaration du 15 juin relevait cependant la nécessité de réduire les tensions sur la péninsule coréenne par la mise en place d'un dialogue régulier entre les ministères des Affaires étrangères et de la Défense. La première rencontre des ministres de la Défense de septembre 2000, suivie de cinq réunions de travail, est allée dans ce sens : les premiers résultats, certes mitigés, ont laissé apparaître quelques règles de bon voisinage au sein de la zone démilitarisée et la mise en place de « zones de contrôle commun » (« *South-North Joint Control Areas* »).

(20) La présence militaire américaine en Corée du Sud et au Japon n'est pas de même portée. Autant est-elle rejetée par une très grande majorité des Japonais, et particulièrement par les habitants d'Okinawa, autant semblait-t-elle légitime pour les Sud-Coréens, le risque d'une guerre conventionnelle avec les cousins du Nord étant aussi important que celui d'un programme nucléaire militaire. Cependant, le changement générationnel en Corée du Sud pourrait conduire à des mouvements de rejet des forces américaines. Dans un sondage récent, 66 % des Coréens considéraient les Etats-Unis responsables de l'état actuel des relations inter-coréennes. Cf. Ronald MEINARDUS, « Bush's North Korea policy mystifies Seoul », *The Daily Yomiuri*, 21 juin 2001, p. 16 ; Han SUNG-JOO, « The Shifting Korean Ideological Divide », *Nautilus Policy Forum*, 11 juillet 2000 (consultable sur [www.nautilus.org/fora/security/0005G\\_Han.html](http://www.nautilus.org/fora/security/0005G_Han.html)).

(21) « North Korea : Not Interested in US Talks », *The Associated Press*, 26 octobre 2001.

L'Accord de Genève de 1994 était avant tout un instrument diplomatique pour amener la Corée du Nord à dialoguer avec la communauté internationale. Conclu le 21 octobre par Kim Jong-il, qui venait juste de succéder à son père décédé en juillet, et Bill Clinton, après quatre mois de négociations, l'accord signifiait un gel du programme nucléaire par le démantèlement de trois réacteurs nucléaires et leur remplacement par deux réacteurs hydroélectriques et un approvisionnement en pétrole. Consortium international chargé de la mise en œuvre de ce programme, le KEDO (22) a donné des résultats très mitigés, dans la mesure où les inspections qui ont pu être menées ont jusqu'à présent été peu convaincantes (23). La Corée du Nord réclamait par ailleurs une compensation financière des pertes liées à la baisse de ses exportations de matériaux sensibles et la possibilité de mettre en orbite ses satellites avant de mettre définitivement fin à son programme nucléaire et balistique : le moratoire est officiellement en vigueur jusqu'en 2003, mais des doutes sont émis de façon récurrente sur la production et les exportations de missiles de courte portée. En outre, la Corée du Nord n'a pas adhéré à la Convention sur les armes chimiques.

Comment, dans ces conditions, garantir une véritable sécurité sur la péninsule coréenne et dans la région ? La Chine pourrait être le médiateur tranquille. Historiquement, elle a toujours été aux côtés de la Corée du Nord : Jiang Zemin a ainsi réaffirmé l'amitié qui unissait les deux peuples au cours de son voyage à Pyongyang en septembre 2001, le premier déplacement d'un chef d'Etat chinois depuis que la Chine avait reconnu la Corée du Sud. Mais, la nécessité pour Pékin de garantir la stabilité de son environnement proche a conduit les dirigeants chinois à une politique pragmatique. En 1992, elle établissait ainsi des relations diplomatiques avec la Corée du Sud, et commençait à modérer ses relations avec le Nord. Le *statu quo* actuel pourrait bien convenir à Pékin, qui serait inquiet d'une réunification sous la tutelle du Sud et donc de la présence d'un fort allié américain à ses frontières : pour la Chine, « une péninsule coréenne divisée, mais stable et pacifiée, est une option préférable à une réunification trop rapide » et donc risquée (24). Par-delà cette option qu'elle privilégie, il faut néanmoins constater le rôle constructif que la Chine a su jouer ces dernières années pour par-

(22) Le KEDO est officiellement formé en mars 1995, et réunit les Etats-Unis, la Corée du Sud et le Japon. D'autres pays ont ensuite rejoint le processus. L'Union européenne est même devenue membre de son directoire. Ce programme, qui devait aboutir en 2003, a cependant pris d'importants retards, Pyongyang ne se montrant coopératif qu'occasionnellement. Il fait partie des points que souhaitait réexaminer l'administration Bush. Le KEDO est surtout financé par les Etats-Unis, l'Union européenne et le Japon.

(23) Les dernières inspections à Kumchang-ri en mai 2000 n'ont pas convaincu. Rendues possible après 6 mois de négociation, les autorités nord-coréenne ont pu déplacer ou effacer tout programme suspect. Cf. Franck UMBACHN, « Strategic Trends of Global Denuclearization and Nuclearization – Implications for Japan's Security Policies, Regional Stability and the TMD Debate in East Asia », une contribution écrite, présentée au séminaire « Security in East Asia and Nuclear Issues surrounding Japan », à l'Institute for Peace Science de l'Université d'Hiroshima, le 18 janvier 2001.

(24) Chung OKMIN, « Prospects for Cooperative Security on the Korean Peninsula », contribution écrite présentée à la conférence « Partnership for peace : building long-term security cooperation in Northeast Asia », au Center for American Studies de l'Université Fudan, Shanghai, 3-4 mars 2001.

rainier la stabilité de la péninsule ; elle reste le premier bailleur logistique et le lieu de rendez-vous favori des Nord-Coréens : six rencontres secrètes se sont tenues en Chine entre les deux Corée, et une rencontre décisive en faveur de la tenue du sommet de Pyongyang a eu lieu le 8 avril 2000 à Pékin. De même, la Chine a, à plusieurs reprises, cherché à promouvoir son modèle de développement économique auprès de Kim Jong-il (25).

Outre un médiateur, la Chine pourrait également être un utile conciliateur : à la veille de la visite du Président chinois Jiang Zemin à Pyongyang, la Corée du Nord a annoncé sa volonté de reprendre le dialogue à haut niveau avec le Président Kim Dae-jung. Survenue la veille du vote de la motion de censure contre le ministre de la Réunification, Lim Dong-won, l'offre n'a cependant pas atteint son objectif, qui était d'influer la politique intérieure au Sud.

#### DÉPASSER LES QUERELLES DE POLITIQUE INTÉRIEURE ET SAISIR LES OPPORTUNITÉS

La construction d'une interdépendance économique est un élément essentiel pour la résolution pacifique de la question coréenne (26). Elle signifie que chacun des deux Etats espère pouvoir tirer des bénéfices particuliers, et suppose donc une réciprocité, pratiquement inexistante encore aujourd'hui. Les enjeux autour de la remise en état de la ligne de chemin de fer entre Séoul et Sinuiji, et l'ouverture d'une route entre Munsan et Gaeseong sont de première importance pour assurer les connections économiques entre le Nord et le Sud. Mais, lancés officiellement en septembre 2000, les travaux piétinent.

L'autre défi important est celui du dépassement des agendas de politique intérieure. La relation au Nord est l'un des thèmes principaux de débat au sein des partis d'opposition à Kim Dae-jung : la perspective des élections présidentielles en Corée du Sud à la fin de l'année 2002 augure de tensions politiques fortes, incite à craindre un *statu quo* dans le dialogue entre les deux Corée et favorise un retrait de Kim Jong-il. Même engagé, le processus de réconciliation reste un processus de long terme. Or, les éclats politiques en Corée du Sud résultent surtout de l'absence de résultats forts à court terme. Quel que soit le successeur de Kim Dae-jung, il devra affronter Pyongyang : les valse imposées par Pyongyang ces derniers mois inciteront peut-être à une politique plus stricte. Le départ de Kim Dae-jung (son man-

(25) Relevons la mise en place de deux zones économiques spéciales, sur le modèle chinois. De même, la visite organisée pour Kim Jong-il du quartier phare de Pudong à Shanghai a été très médiatisée. On peut néanmoins s'interroger sur la sincérité nord-coréenne à vouloir suivre la voie chinoise : les médias de Pyongyang modéraient le modèle de développement chinois pour privilégier une voie propre.

(26) Sur l'état des relations économiques entre les deux Corée, cf. Seung-Yul OH, « Inter-Korean Economic Cooperation and its Prospects », *Asian Perspective*, vol. 25, n° 2, 2001, pp. 153-176.

dat actuel n'étant pas reconductible) signifie certainement une opportunité manquée par Kim Jong-il.

En outre, les opérations de la coalition américaine en Afghanistan à l'automne 2001 n'ont pas éteint les projecteurs américains sur la Corée du Nord. Certes, celle-ci ne fait pas partie des priorités de politique étrangère; mais les demandes fréquemment réitérées des autorités américaines pour une reprise du dialogue avec la Corée du Nord illustrent un empressement certain des Etats-Unis à vouloir contrôler et empêcher le soutien éventuel de la Corée du Nord au terrorisme. Pyongyang semble également avoir manqué l'opportunité d'envoyer un signal positif à la communauté internationale. De même, l'absence de déclaration sur son programme balistique et nucléaire ne peut qu'inciter les Etats-Unis et la communauté internationale à rester vigilants.

Pourtant, le mouvement international contre le terrorisme incite la Corée du Nord à ne pas rester sur une liste noire : le recours à une politique alternant entre séduction et menace pour amener l'autre à la table des négociations n'est aujourd'hui plus tenable (27). L'aggravation du marasme économique par la sécheresse qui s'annonce en 2002, et les conséquences désastreuses qu'elle produira sur les récoltes, aggravant la famine, pourraient conduire Kim Jong-il à rééquilibrer la balance de sa politique de chantage en faveur d'un vrai dialogue pour obtenir une plus grande assistance économique et alimentaire.

Reste la question du traité de paix entre les deux Corée, et celle de la validité d'un traité de paix bilatéral avec les Etats-Unis. La place des Nations Unies dans le processus de réconciliation fait également l'objet de débat au sein de la communauté d'experts, entre ceux qui estiment que le rôle des Nations Unies sur la péninsule est révolu et ceux qui militent pour un retour en force de l'Organisation dans le processus. Il serait difficile d'obtenir un consensus au Conseil de sécurité, la situation qui avait favorisé l'intervention onusienne en 1950 étant tout à fait exceptionnelle du fait de la représentation de la Chine par Taiwan et de la vacance du siège russe. Aujourd'hui, le possible veto chinois et l'abstention, voire le veto russe rendent tout débat sur le devenir de la péninsule coréenne peu probable. Et, de fait, la signature d'un traité de paix bilatéral entre la Corée du Nord et les Etats-Unis rendrait improbable le retour des Nations Unies sur le dossier coréen.

(27) L. Gordon FLAKE, « North Korea's options after September 11 », *Pacnet*, n° 47, 23 novembre 2001.