

Déni de responsabilité

*Les articles publiés dans le Forum du désarmement n'engagent que leurs auteurs.
Ils ne reflètent pas nécessairement les vues ou les opinions de l'Organisation des Nations Unies,
de l'UNIDIR, de son personnel ou des États ou institutions qui apportent leur concours à l'Institut.*

TABLE DES MATIÈRES

Note de la rédactrice en chef

<i>Kerstin VIGNARD</i>	1
------------------------------	---

Commentaire spécial

<i>Kuniko INOBUCHI</i>	3
------------------------------	---

La sécurité en Asie du Nord-Est

Le temps d'une nouvelle stratégie en Asie du Nord-Est est-il venu ? <i>François GODEMENT</i>	5
---	---

À la recherche d'une stratégie : la lutte de la Corée du Sud pour un nouveau modèle de sécurité <i>Chung Min LEE</i>	13
--	----

<i>La péninsule coréenne et le rôle des pourparlers multilatéraux</i> <i>Charles L. (Jack) PRITCHARD</i>	25
---	----

Prolifération de missiles et défense antimissile en Asie du Nord-Est <i>Gu GUOLIANG</i>	37
--	----

Les secrets de la sécurité régionale en Asie du Nord-Est : repenser la crise coréenne <i>Hazel SMITH</i>	47
---	----

Tribune libre

La maîtrise des armements au Moyen-Orient : ne faudrait-il pas renouveler le Groupe de travail sur la maîtrise des armements et la sécurité régionale ? <i>Peter JONES</i>	57
--	----

La lutte contre la prolifération des armes nucléaires : une analyse du Rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement <i>Grégory BOUTHERIN</i>	65
---	----

Réaction suite à l'article « Réversibles ou irréversibles ? » <i>Douglas SCOTT</i>	70
---	----

Actualité de l'UNIDIR	71
------------------------------------	----

NOTE DE LA RÉDACTRICE EN CHEF

L'Asie du Nord-Est se heurte à des questions de sécurité très sensibles et complexes qui seront déterminantes pour l'avenir de la région, mais aussi pour la sécurité, la prospérité, la maîtrise des armements et le désarmement au niveau mondial. Rien qu'au cours des derniers mois, les nombreuses réactions qui ont suivi diverses annonces soulignent le rôle toujours plus déterminant de l'Asie du Nord-Est au niveau de la sécurité internationale. Ainsi, le 10 février 2005, la République populaire démocratique de Corée (RPDC) a annoncé qu'elle suspendait sa participation aux pourparlers à six. Plus inquiétant encore, mais pas étonnant, la RPDC a aussi annoncé qu'elle avait fabriqué des armes nucléaires pour assurer sa défense. Il y eut aussi d'autres changements comme la décision du Japon, en décembre 2004, de renoncer à l'interdiction qui empêchait depuis 35 ans les exportations d'armes (ce qui lui permet de s'engager dans un programme de défense antimissile avec les États-Unis) et la récente loi anti-sécession adoptée par la Chine.

Les nouvelles politiques et perceptions de sécurité, les griefs et conflits persistants, ainsi que les inquiétudes en matière de prolifération sont autant de facteurs qui influencent la stabilité de la région et ont des répercussions au niveau mondial. Les articles publiés dans ce numéro du *Forum du désarmement* évoquent les initiatives visant à stabiliser la situation de la péninsule coréenne, la question de la prolifération des missiles et des systèmes de défense antimissile, le rôle des acteurs extérieurs et les politiques de sécurité régionale.

Le prochain numéro du *Forum du désarmement* portera sur les dépenses mondiales d'armement et examinera les tendances, les coûts et les conséquences. Les dépenses militaires mondiales ont fortement augmenté depuis quelques années. Où va cet argent ? Pour quelle sécurité ? Et quels sont les coûts financiers, sociaux et humains ? À quelles opportunités a-t-il fallu renoncer ? Ce numéro examinera les dépenses militaires, les processus d'approvisionnement, le détail des dépenses et la recherche-développement de nouveaux systèmes et technologies.

L'UNIDIR a lancé, avec le soutien financier du Gouvernement de Norvège, un projet intitulé « Le désarmement en tant qu'action humanitaire : mettre les négociations multilatérales en état de marche ». Le projet entend redéfinir selon une perspective humanitaire les négociations multilatérales dans le domaine du désarmement afin de trouver des propositions concrètes pour les négociateurs. Pour une description plus détaillée du projet, voir l'Actualité de l'UNIDIR, page 71.

Profitant de l'élan diplomatique pour des négociations sur la prévention d'une course aux armements dans l'espace, l'UNIDIR a organisé en mars 2005 à Genève, en collaboration avec les Gouvernements chinois et russe et le Simons Centre for Disarmament and Non-Proliferation Research, une conférence intitulée : « Safeguarding Space Security: Prevention of an Arms Race in Outer Space ». Les diplomates de la Conférence du désarmement, les représentants des organismes des Nations Unies et d'organisations non gouvernementales ont évoqué les menaces qui pèsent aujourd'hui sur

l'espace extra-atmosphérique, l'impérieuse nécessité d'empêcher une course aux armements dans l'espace et des mesures concrètes qui pourraient faire avancer le débat.

Nous avons le plaisir de vous annoncer la publication, en collaboration avec le Stockholm International Peace Research Institute, de l'ouvrage intitulé *Multilateral Diplomacy and the NPT: An Insider's Account*, de l'ancien Secrétaire général adjoint aux affaires de désarmement Jayantha Dhanapala (avec Randy Rydell). Fort de sa grande expérience en tant que diplomate sri-lankais et fonctionnaire de l'ONU, Dhanapala propose un exposé détaillé et riche d'enseignement sur la conférence historique de 1995 chargée d'examiner le TNP et la question de sa prorogation. Cet ouvrage évoque le processus qui précéda, le déroulement public de la conférence ainsi que les négociations en coulisse et souligne ce qui peut être fait aujourd'hui pour renforcer le régime. C'est un honneur tout particulier pour l'UNIDIR de co-publier cet ouvrage, puisque l'auteur fut le directeur de l'Institut entre 1987 et 1992.

L'Institut a publié récemment deux ouvrages sur le Moyen-Orient. Le premier, *Peace in the Middle East: P2P and the Israeli-Palestinian Conflict*, est le résultat du programme de bourses de l'UNIDIR. Cet ouvrage examine l'échec des programmes engagés après Oslo pour favoriser les contacts humains et avance des propositions pour relancer de telles initiatives. Un sujet d'autant plus pertinent que de nouvelles perspectives de paix se dessinent dans la région.

Le deuxième ouvrage regroupe le texte de présentations faites lors d'une conférence organisée par l'UNIDIR et la Ligue des États arabes intitulée : « Création d'une zone exempte d'armes de destruction massive au Moyen-Orient : les régimes de non-prolifération mondiale et les expériences régionales ». Ce livre étudie la faisabilité d'une telle zone en se fondant sur l'expérience d'autres régions et souligne certaines questions de sécurité propres au Moyen-Orient.

Kerstin Vignard

COMMENTAIRE SPÉCIAL

L'Asie du Nord-Est est, et restera, une région d'importance cruciale pour l'avenir de la sécurité internationale et, plus généralement, des affaires internationales.

La grande diversité des peuples et des pays de la région, ainsi que leur dynamisme et leur talent d'innovation reconnus dans le monde entier, font de l'Asie du Nord-Est une puissance de l'économie internationale et un extraordinaire facteur de développement et de prospérité mondiale pour les décennies à venir.

D'un autre côté, les doutes et la méfiance pèsent sur la richesse et la diversité de cette région, et suscitent régulièrement des soupçons voire un sentiment de menace.

Améliorer la confiance et la coopération en Asie du Nord-Est est d'une importance capitale avant tout pour les habitants de la région, mais aussi à l'échelle mondiale. Une Asie du Nord-Est stable et pacifique est une condition *sine qua non* pour un monde plus stable et harmonieux. L'inverse est également vrai et l'optimisme sera difficilement possible au niveau mondial si la sécurité en Asie du Nord-Est venait à s'engager sur une pente dangereuse.

Les enjeux sont de la plus haute importance et les problèmes, de toute évidence complexes et liés à des questions sensibles. Il importe donc de clarifier et comprendre cette complexité avant de définir l'approche et les mesures concertées qui s'imposent. Espérons que ce numéro du *Forum du désarmement* favorisera une réflexion constructive pour augmenter les chances de voir l'esprit de coopération l'emporter dans l'intérêt de toute l'humanité.

Kuniko Inoguchi

Assistante spéciale du Ministre des affaires étrangères du Japon

Professeur, Sophia University, Tokyo

Membre du Conseil d'administration de l'UNIDIR

Le temps d'une nouvelle stratégie en Asie du Nord-Est est-il venu ?

François GODEMENT

Si l'Asie du Nord-Est est au cœur du processus de croissance dynamique de la région Asie-Pacifique, elle est aussi, depuis longtemps, une région de conflits géopolitiques tenaces, d'hostilités ancestrales et de calculs stratégiques dangereux. Les signes du potentiel de la région ne sont pourtant pas difficiles à trouver. Le Japon est la deuxième puissance économique du monde ; il occupe une position dominante pour de nombreuses technologies civiles. Quant à la Chine, elle est, depuis 25 ans, l'économie qui progresse le plus rapidement et cette tendance ne semble pas vouloir faiblir. Prise entre ces deux géants, la Corée du Sud a de nombreuses entreprises multinationales capables de rivaliser au niveau international ; elle négocie avec le Japon un pacte de libre-échange et dépasse ce dernier pour la densité des contacts humains avec la Chine, grâce notamment au nombre de ses étudiants en Chine. Un processus d'intégration réussi en Asie du Nord-Est éclipserait rapidement les activités de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) et du Forum régional de l'ASEAN.

Les fractures de l'histoire

Plusieurs raisons historiques et politiques s'opposent toutefois à cet objectif. La région fit l'objet d'une compétition coloniale entre les derniers arrivants : la Russie tsariste eut, au cours de ses 50 dernières années, des visées expansionnistes vers l'Orient, où elle imposa en même temps que l'Occident des traités inégaux à la Chine, et entra en conflit avec le Japon. La Chine subit sa propre défaite militaire en 1895. Elle signa le Traité de Shimonoseki par lequel elle s'engageait, entre autres, à céder l'île de Taiwan au Japon. La question du statut juridique de Taiwan, bien qu'elle ait évolué au cours des 110 dernières années, n'est toujours pas réglée. Après la défaite de la flotte russe à Tsushima, en 1905, le régime militaire japonais définit sa propre stratégie, qui prévoyait de coloniser la Corée et la Mandchourie, et d'utiliser la Mongolie pour atteindre la Sibérie. La défaite des troupes japonaises face aux blindés russes du général Joukov à Nomonhan, en 1939, relança les partisans d'une stratégie maritime ayant pour but d'accaparer les ressources en Asie du Sud-Est et de chasser les puissances occidentales d'Asie et du Pacifique.

À la fin de la deuxième guerre mondiale, l'Union soviétique récupéra l'île Sakhaline, occupa les quatre îles Kouriles au nord du Japon, mais dut renoncer à un plan d'invasion d'Hokkaido, empêché par Harry Truman lors de la Conférence de Potsdam (juillet 1945). La Russie et le Japon

n'ont jamais signé de traité de paix et la question des quatre îles du Nord reste en suspens entre le Japon et les successeurs de l'Union soviétique. C'est loin d'être le seul contentieux régional, toutefois. Les relations entre la Chine et l'Union soviétique, alliés dans la guerre contre le Japon et dans la guerre de Corée (1950-1953), se dégradèrent entre 1959 et 1989. Un règlement complet des problèmes territoriaux et de frontières n'a été trouvé que récemment. Dans les années 90, les projets de développement dans la région du delta du Tumen, entre la Corée du Nord, la Russie et la Chine, furent contrariés par la réticence de la Russie qui ne voulait pas accorder à la Chine un accès maritime dans cette étroite zone côtière et aussi, bien évidemment, par l'attitude de la Corée du Nord.

Même si, depuis 60 ans, la Corée du Nord est officiellement alliée à la Chine (comme « les lèvres et les dents », pour reprendre l'expression utilisée pendant longtemps par la Chine pour décrire ses relations étroites avec la Corée du Nord et le Viet Nam), des soupçons réciproques concernant les problèmes ethniques dans le Nord-Est de la Chine et des problèmes de frontières sont apparus. Enfin, les différends de frontière maritime entre la Chine et le Japon n'ont jamais été résolus – ils revendiquent, en effet, tous deux la souveraineté, aux limites des îles Ryukyu, sur l'archipel des

Le Japon et la Corée du Sud sont peut-être les seuls à avoir surmonté les rancunes des siècles passés.

Senkaku-Diaoyutai. Seuls les États-Unis, en restituant au Japon Okinawa en 1972, ont réglé tout risque de contentieux futur. Les ressources potentielles de gaz naturel dans cette région au bord de la zone économique exclusive du Japon ont fait resurgir les tensions alors que l'accès aux sources d'énergie est, une fois encore, à l'origine de tensions plus générales. Le Japon et la Corée du Sud sont peut-être les seuls à avoir surmonté les rancunes des siècles passés. Leurs relations furent cimentées, en 1998, par des excuses officielles au Président Kim Dae-jung ; les deux sociétés ont noué des liens étroits. Pourtant, suspensions et rancœurs demeurent dans les opinions publiques, ainsi que des contestations maritimes.

La tragédie de la péninsule coréenne est née dans ce contexte historique. La dynastie Chosun s'était battue pendant des siècles contre la Chine, le Japon et la Russie. Après la défaite de la Chine face au Japon en 1895, la Corée se retrouva sous l'influence des États-Unis (qui étaient alors la principale présence économique étrangère) et du Japon. Après la défaite navale de la Russie en 1905, un traité crucial fut signé entre la Russie et le Japon, à Portsmouth (New Hampshire), en août 1905. Les États-Unis admirent alors l'influence japonaise sur la Corée : en 1910, celle-ci fut intégrée à l'empire japonais. À l'instar de la Pologne en Europe avant la guerre, la Corée ne pouvait faire confiance à aucun de ses voisins et s'estimait victime du jeu entre les grandes puissances. Dans les années 30, pour s'opposer au Japon, le mouvement nationaliste de Corée chercha de l'aide en Chine, aux États-Unis (Syngman Rhee) et en Extrême-Orient soviétique (la fraction du parti communiste qui constitua par la suite, l'assise politique du Président Kim Il-sung, fondateur d'une nouvelle dynastie au milieu du xx^e siècle). Ce furent encore une fois les grandes puissances – alors alliées – qui décidèrent à Potsdam que la péninsule coréenne serait divisée le long de la ligne de reddition des troupes japonaises, au niveau du 38^e parallèle, avec des troupes soviétiques au Nord et des troupes américaines au Sud. Comme pour d'autres nations divisées, la réunification devint l'objectif patriotique des Coréens de part et d'autre du 38^e parallèle, même lorsqu'ils étaient des ennemis jurés, entre 1950 et 2000. Cet objectif fut confirmé par le sommet historique de juin 2000 entre le Président de la République de Corée, Kim Dae-jung, et le Président de la République populaire démocratique de Corée (RPDC), Kim Jong-il, au cours duquel ils s'engagèrent à travailler « indépendamment » dans le sens d'une réunification. En outre, la reconnaissance, de part et d'autre, de « différentes formules » constituait une nouvelle base pour une éventuelle coexistence entre les deux parties de la péninsule coréenne.

La guerre de Corée se termina, en 1953, par un armistice, mais aucun traité de paix n'a été conclu depuis. La RPDC se retira en 1994 de la Commission militaire d'armistice, à Panmunjon,

pour contester cette structure des Nations Unies qui semblait subordonnée aux États-Unis ; la Chine retira également son délégué. En réalité, bien que la Corée du Nord soit devenue un État Membre de l'ONU en 1991 (en même temps que la Corée du Sud), elle reste très méfiante à l'égard des organisations internationales, comme le montrent ses mauvaises relations avec l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA). La Corée du Nord pense souvent que les institutions et les processus multilatéraux, de la Société des Nations à l'Organisation des Nations Unies, n'ont jamais vraiment défendu ses intérêts, mais plutôt qu'ils ont toléré la colonisation de la Corée, ont été utilisés pour diviser la péninsule et n'ont fait qu'accroître l'isolement du Nord. De la même façon, la participation de la Corée du Nord dans des instances multilatérales limitées – autrement dit, l'approche « minilatéraliste » – s'est généralement faite avec réticence et n'a pas donné de résultats positifs. Ce fut notamment le cas des pourparlers quadripartites engagés à New York, à la fin des années 90. Ce fut également celui de l'Organisation pour le développement énergétique de la péninsule coréenne (KEDO), le programme d'énergie nucléaire civile mis en place après la crise nucléaire de 1994. Il semble que ce soit aujourd'hui le sort réservé aux pourparlers à six, organisés depuis 2003 à Beijing, dont les rencontres successives n'ont pas permis de parvenir à un accord ; les six ne se sont pas réunis depuis la troisième série de pourparlers, en juin 2004.

Les raisons de cette situation irrationnelle

Si ces faits sont bien connus, ils sont souvent escamotés par la nécessité, pour la communauté internationale, d'enrayer l'acquisition d'armes nucléaires et balistiques par la RPDC et celle pour le Japon de trouver une solution à la question des enlèvements entre les deux pays. Pour comprendre ces problèmes, ainsi que les provocations et l'attitude paranoïaque de la Corée du Nord, il faut tenir compte de la profonde méfiance qui prévaut depuis longtemps en Asie du Nord-Est et du sentiment d'insécurité de l'État nord-coréen isolé. Il existe une analogie et une différence avec la situation au Moyen-Orient. Les conflits de la région peuvent s'expliquer, en grande partie, par l'héritage de tribus, et des problèmes ethniques et religieux apparus avant les États modernes, ainsi que par les conflits de frontières hérités de la colonisation. Si le sentiment d'insécurité de nombre de pays d'Asie du Nord-Est a été exacerbé pendant la période coloniale, il s'explique aussi par l'hostilité et le nationalisme profondément enracinés dans des pays monistes de très vieille ascendance avec un sens profond de l'identité. Même les relations sino-japonaises actuelles, en dépit de la complexité et de la subtilité qui devraient caractériser les relations entre deux des plus grandes économies du monde, sont dans les limbes de récriminations historiques, de sentiment nationaliste et de suspicion stratégique. Quant à la Corée du Nord, sa société peut facilement percevoir l'idée d'un « changement de régime » comme une nouvelle agression contre l'identité patriotique.

Ces relations difficiles au niveau régional se reflètent dans l'attitude irrationnelle des dirigeants nord-coréens envers leurs partenaires. Après le sommet historique des deux Kim, la RPDC aurait peut-être dû saisir l'occasion de faire un deuxième pas dans le sens d'une détente lorsque le Premier Ministre japonais, Junichiro Koizumi, prit l'initiative historique de se rendre à Pyongyang, en septembre 2002 : les États-Unis ne furent pas informés longtemps à l'avance de ce déplacement. Au lieu de cela, la façon maladroite de gérer la question des enlèvements a suscité des controverses. Ce problème est désormais un obstacle à part entière. L'opinion publique japonaise n'admettra jamais, en effet, une version nébuleuse ou incorrecte de ce passé. Il est frappant que la RPDC ait annoncé, en janvier 2005, son intention de reprendre les pourparlers avec la seconde administration Bush et déclaré que la question des enlèvements était « close ». Alors que la plupart des voisins dans la région avaient intercédé, ouvertement ou discrètement, auprès des États-Unis pour qu'ils renoncent à l'option militaire préemptive, la RPDC s'est isolée de ses voisins, rejetant les pourparlers de Beijing et fermant la porte à la diplomatie japonaise.

Au cours des semaines qui suivirent, la RPDC s'est aliéné chacun des pays participant aux pourparlers à six. Le 10 février 2005, la RPDC a officiellement déclaré qu'elle s'était résolument retirée du TNP et avait fabriqué des armes nucléaires pour assurer sa défense et qu'elle suspendait, de manière indéfinie, sa participation aux pourparlers à six. Elle a ensuite proclamé qu'elle n'acceptait pas non plus de discussions avec les États-Unis. La RPDC semble toutefois avoir renoncé à cette dernière idée, le 22 février 2005.

De nombreuses explications ont été avancées au sujet du comportement de la RPDC et de sa stratégie de politique étrangère. Le processus de décision nord-coréen s'explique par un manque de confiance absolu dans le monde extérieur, conforme à l'histoire du pays. Le talent des dirigeants de la RPDC est d'avoir assimilé, à l'intention de leur population, la survie nationale et la défiance à l'égard du monde extérieur à la survie de leur régime et à un refus obstiné de changement de celui-ci. Les réformes économiques lancées en juillet 2003 – pour l'essentiel, une réforme des prix qui augmente le pouvoir d'achat des producteurs de produits agricoles et de première nécessité – sont très loin du processus engagé dans d'autres économies socialistes asiatiques. Les initiatives du monde extérieur (reconnaissance diplomatique, aide, formation) visent à favoriser une transition de régime, alors que le régime cherche à freiner tout changement qui pourrait être fatal à la structure du pouvoir en place aujourd'hui.

Les activités nucléaires et balistiques de la RPDC existent depuis plusieurs décennies mais sont devenues, depuis quinze ans, un outil stratégique qui remplace la mise au point d'armes classiques et les provocations armées. Elles sont désormais connues pour ce qu'elles sont : une stratégie de survie par une dissuasion sur plusieurs niveaux. Avec son arsenal qui date de l'époque soviétique et qui n'est pas renouvelé de manière significative, la RPDC a perdu son avantage quantitatif sur la République de Corée. Aujourd'hui, les capacités militaires offensives de Pyongyang se limitent à : sa capacité de lancer une « mer de feu », pour reprendre une expression de la propagande nord-coréenne, contre Séoul (l'une des plus grandes villes d'Asie) ; ses forces spéciales particulièrement bien entraînées ; et la possibilité d'attaques suicide par la marine. Ces capacités sont peut-être, elles aussi, sur le déclin.

La véritable dissuasion du Nord réside davantage dans ses capacités de défense non conventionnelles sur son territoire et dans la charge qu'impliquerait une occupation en cas de victoire. Ses accomplissements balistiques et nucléaires sont, pour la RPDC, un moyen de dissuasion et une façon de gagner du temps ; les exportations de composantes balistiques sont, pour le pays, une source rare de profits ainsi éventuellement qu'un moyen d'échanger des technologies de prolifération. Le fait d'autoriser des contrôles internationaux sur les activités nucléaires fut, à plusieurs reprises, un moyen d'obtenir encore plus d'argent. Ce fut le cas avec le processus de l'Organisation pour le développement énergétique de la péninsule coréenne (KEDO), mise en place à la suite de l'Accord général signé à Genève en 1994. En 2000, les États-Unis versèrent une somme importante pour inspecter une vaste grotte, qui s'avéra vide. Au cours de la dernière année de l'administration Clinton, la Corée du Nord aurait proposé d'arrêter ses exportations balistiques en échange d'une énorme somme d'argent. Le fait que les relations entre les deux Corées ont été l'objet d'importantes tractations financières ne fait qu'entretenir ce schéma. Ainsi, la zone touristique du mont Kumgang, de l'autre côté de la zone démilitarisée, a permis à la Corée du Nord d'encaisser des sommes considérables, une grande entreprise sud-coréenne payant une partie de la facture. Le Gouvernement sud-coréen a été critiqué pour avoir favorisé la tenue du sommet de juin 2000, avec des fonds ayant transité par un pays tiers. La situation économique difficile de la Corée du Nord explique largement pourquoi le pays était tenté de poursuivre, plutôt que d'arrêter, un schéma qui lui ouvrait des possibilités de revenus.

Les réalisations nucléaires et balistiques ont un autre intérêt pour la Corée du Nord ; elles permettent aux dirigeants du pays de faire pression sur la communauté internationale. La Corée du

Nord n'est pas « oubliée » et ses dirigeants peuvent dire à leurs sujets que le pays est une forteresse assiégée, une attitude qui, par le passé, a donné des résultats grâce au sentiment patriotique et à la propagande. Au cours des quinze dernières années, depuis que les informations concernant ses activités nucléaires sont connues au niveau international, Pyongyang s'est servi de ses capacités nucléaires comme outil de dissuasion, jouant à plusieurs reprises la politique de la corde raide, se rapprochant toujours un peu plus d'une déclaration de possession nucléaire. L'attitude nord-coréenne s'est durcie à partir d'octobre 2002, lorsque des dirigeants nord-coréens reconnurent auprès d'un diplomate américain qu'ils possédaient l'arme nucléaire. La Corée du Nord rectifia par la suite cette affirmation, préférant évoquer la légitimité et la possibilité d'une telle possession. Au cours des deux dernières années, la Corée du Nord a progressé dans le statut de « pays du seuil », non sans succès. Par exemple, les États-Unis et différentes sources internationales de renseignement sont aujourd'hui plus discrets sur la question de la possession d'armes nucléaires par la Corée du Nord. C'est en fait le Directeur général de l'AIEA qui a récemment tiré la sonnette d'alarme en déclarant que la Corée du Nord possède les connaissances et assez de plutonium pour fabriquer entre six et huit armes nucléaires. Selon des sources très différentes, sur les trois pays dénoncés, en janvier 2002, par l'administration Bush comme des États nucléaires potentiels, la Corée du Nord est celui qui serait le plus près de réussir, même si le coût politique et économique semble énorme. Confirmer l'existence de ces armes, par un essai nucléaire, ou assortir ses exportations balistiques (qui ne sont pas illégales) d'exportations nucléaires, sont les deux dernières « lignes rouges » que la RPDC n'a pas encore franchies. Les sous-entendus et les démentis concernant une éventuelle possession d'armes nucléaires ont suffi à dissuader toute offensive militaire et ont eu des effets positifs pour le pays : des pourparlers sans fin et une aide internationale renouvelée pendant ces discussions.

Les sous-entendus et les démentis concernant une éventuelle possession d'armes nucléaires ont suffi à dissuader toute offensive militaire et ont eu des effets positifs pour le pays.

Le débat qui oppose les « faucons » aux « colombes », ou les tenants d'une stratégie de récompenses à celle des sanctions, peut sembler aujourd'hui dépassé. Presque tous les analystes de la position stratégique de la Corée du Nord et de son attitude dans les négociations ont souligné plusieurs faits majeurs. Le régime cherche à gagner du temps, exige chez ses partenaires une très grande attention au plus haut niveau pour s'engager dans des pourparlers et tout cela pour des résultats très minces. Il pourrait tout à fait entamer de longues négociations et conclure un accord majeur sans avoir, pour autant, l'intention d'aller au-delà des premières phases d'application. Les armes nucléaires, si ce n'est les activités de développement nucléaire, peuvent être facilement cachées dans n'importe quel pays, mais elles peuvent l'être d'autant plus facilement en Corée du Nord, en raison de la géographie du pays et de la nature très contrôlée de la société. Un démantèlement complet, vérifiable et irréversible est un objectif colossal, même dans une société relativement ouverte (comme en Afrique du Sud, après 1991). Dans le contexte totalitaire de la Corée du Nord, il est difficile de séparer cette question de celle de changement de régime.

Vu l'expérience passée, la question de la confiance n'est plus à l'ordre du jour. L'Accord général de 1994, qui fut critiqué pour le manque d'instruments de vérification, est aujourd'hui considéré essentiellement comme un instrument ayant permis d'éviter un affrontement entre 1994 et 2001. Mais si les intérêts qu'a pu en retirer la Corée du Nord ont diminué depuis 2001, la crise et le contrôle qui suivirent, entre 2001 et 2005, n'ont pas été plus efficaces pour enrayer les activités nord-coréennes et ne sont pas, non plus, parvenus à un mécanisme de vérification pour l'avenir. Pyongyang, grâce à des calculs stratégiques et à l'aide de la chance, a vu ses souhaits se réaliser : le fait de déclarer sa position et de reconnaître en somme sa duplicité passée n'a pas conduit la communauté internationale à recourir à la force. En effet, le démantèlement d'activités nucléaires visant principalement à préserver un statu quo stratégique – la volonté de la Corée du Nord d'éviter tout changement de régime – coûterait certainement trop cher par rapport à l'intérêt de démontrer, au niveau international, le succès de la lutte contre la prolifération.

D'aucuns pourraient ajouter qu'en raison du contexte historique de l'Asie du Nord-Est, chaque acteur international dans la région suit son instinct de conservation. Pour la Chine, le rôle d'État tampon que joue la Corée du Nord l'emporte toujours sur les risques d'un changement. Si le Japon a amélioré ses rapports politiques avec la République de Corée en 1998, par une reconnaissance historique de sa culpabilité, il continue d'hésiter sur la possibilité d'une réunification forcée ou catastrophique de la Corée, qu'il devrait en tout état de cause prendre en charge financièrement et qui pourrait déclencher une forte réaction de nationalisme coréen. Les États-Unis sont réticents à l'idée d'engager un conflit militaire sans un objectif stratégique clair, car ce conflit pourrait s'éterniser sur le terrain, voire conduire à un affrontement avec la Chine. Il est tout aussi difficile de percevoir quels en seraient les avantages. En effet, une Corée réunifiée, en situation précaire entre la Chine et le Japon, s'opposerait à l'utilisation par les États-Unis de son territoire à des fins stratégiques une fois atteint l'objectif déclaré de paix sur la péninsule coréenne. Il est aujourd'hui évident que les dirigeants sud-coréens et l'opinion publique préfèrent une coexistence pacifique et une transition lente plutôt qu'un conflit ouvert.

L'échec des attermolements et de la politique d'endiguement

Ces différents éléments débouchent sur plusieurs conclusions paradoxales.

Premièrement, les capacités militaires classiques de la Corée du Nord sont depuis longtemps sur une phase de déclin technologique. Les réalisations nucléaires et balistiques – qui ne semblaient, jusqu'à présent, pas totalement cohérentes entre elles –, ainsi que les autres armes non conventionnelles, sont devenues la seule forme de dissuasion crédible dans tout conflit armé. Que ce soit dans les airs ou sur mer, les forces nord-coréennes sont nettement inférieures aux forces sud-coréennes, et ce sans tenir compte des renforts américains. L'on ne peut imaginer une stratégie offensive de la part de la Corée du Nord si ce n'est celle d'une attaque en dernier recours, pour éviter une défaite militaire inéluctable. Même la crédibilité des moyens non conventionnels de dissuasion de la RPDC est incertaine. Rappelons le commentaire de l'ancien secrétaire d'État, James Baker, en octobre 2002, lorsque les dirigeants nord-coréens reconnurent avoir engagé une stratégie pour se doter d'armes nucléaires : si les États-Unis avaient réussi à exercer une dissuasion contre l'Union soviétique en Europe pendant un demi-siècle, ils devaient bien pouvoir le faire également dans la péninsule coréenne, face à la Corée du Nord. Ce qui ne revient toutefois pas à dire que les programmes nord-coréens de prolifération ne sont pas dangereux ; ils le sont, et la poursuite de ces programmes met en échec l'ensemble des initiatives globales de non-prolifération.

Deuxièmement, les pays qui doivent faire face à la question nucléaire en Corée du Nord oscillent depuis longtemps entre hésitation, tergiversations et quasi-indifférence. Les événements survenus aux États-Unis depuis l'Accord général de 1994, avec deux administrations différentes, ont joué un rôle majeur. L'administration Bush a critiqué – sur de nombreux points, à juste titre – ses prédécesseurs, qui avaient essentiellement cherché à gagner du temps plutôt qu'à faire progresser sur le fond la question de l'Accord général ou de l'Organisation pour le développement énergétique de la péninsule coréenne (KEDO). Un examen de politique fut engagé et Washington suspendit son engagement réel dans le processus de la KEDO, sans jamais annuler sa participation dans l'aide alimentaire livrée à la Corée du Nord sous l'égide des Nations Unies. La détermination de chacun fut mise à rude épreuve par la Corée du Nord, à partir d'octobre 2002. Les parties concernées n'ont jamais vraiment envisagé de recourir à la force ni d'imposer de nouvelles sanctions. Cette situation dérangeante peut s'expliquer par différents éléments : le rôle clef joué par la Chine pour éviter que la situation ne dégénère grâce à des contacts irréguliers avec des représentants de niveau intermédiaire à Beijing ; l'angoisse du Japon et de la Corée du Sud face au risque d'emploi de la force – même

une frappe contre des sites nucléaires précis aurait de graves conséquences écologiques pour la région, sans parler du risque d'escalade ; enfin, la perspective de surcharger les forces de l'armée américaine. Le statu quo est souvent la solution la moins coûteuse, à court terme.

Troisièmement, aucun de ces éléments n'a incité les dirigeants nord-coréens à engager une transition intérieure ni leur en a donné le temps. La situation des droits de l'homme – décrite comme une tragédie par tous les réfugiés ayant fui en Chine ou en Russie – est loin de s'être améliorée. Au moment où ces lignes sont écrites, le régime réduit la ration quotidienne de céréales distribuée à la population (de 300 à 250 grammes par jour), tandis que les dernières avancées dans le sens d'un marché libre ne concernent en rien une majorité de la population. La politique internationale qui vise à isoler la Corée du Nord coïncide avec la nécessité pour les autorités de garder le contrôle et ne fait que renforcer les arguments opposés au changement. La Corée du Nord n'étant plus une menace vraiment crédible pour ses voisins, les principales victimes du statu quo sont les citoyens nord-coréens.

Une stratégie d'endiguement se justifie face à un ennemi meurtrier qui dispose de ressources considérables. Or, la situation ne présente qu'un seul véritable danger, celui d'une reprise des activités passées de prolifération de la Corée du Nord : même si le régime déclarait qu'il s'engageait à coopérer sur cette question, une vérification internationale rigoureuse s'imposerait. La Corée du Nord dépend entièrement de ses importations d'énergie pour sa survie. Son modèle industriel et social a été abandonné partout ailleurs et son attrait idéologique est inexistant. Nous devons certes garder à l'esprit que le régime profite de la naïveté et des illusions de la communauté internationale, mais n'y a-t-il rien de mieux pour en sortir qu'une politique d'endiguement pour un temps indéfini ?

Quatrièmement, les incertitudes stratégiques concernant la Corée du Nord alimentent, à leur tour, une situation explosive en Asie du Nord-Est. Ce n'est pas toujours évident puisque c'est précisément à cause du risque de conflit militaire qu'avaient débuté, à Beijing, les pourparlers à six. L'ancien président Kim Dae-jung a évoqué l'idée d'un forum de sécurité pour l'Asie du Nord-Est et certains experts chinois influents estiment aujourd'hui que les pourparlers à six pourraient être le point de départ d'une structure plus durable pour un dialogue et des pourparlers sur la sécurité. Une fois encore, le risque de guerre est un facteur qui unit plus qu'il ne divise. Il n'empêche que le caractère instable des relations futures entre la Chine, le Japon et la Russie est exacerbé par l'avenir incertain de la péninsule. Comment la Chine réagirait-elle face à un conflit militaire à ses frontières ? Que deviendrait l'alliance entre les États-Unis et la République de Corée en cas de réunification de la péninsule coréenne ? Quelle serait la position d'une Corée réunifiée dans les affaires régionales ? Comment s'équilibreraient l'influence de la Chine et celle du Japon ? Il existe probablement une réponse satisfaisante à toutes ces questions. Mais l'impasse, s'agissant de la péninsule coréenne, ne favorise pas la confiance mutuelle entre les puissances régionales, qui auraient besoin de coopérer plus étroitement pour pouvoir dissiper leurs soupçons réciproques.

Un cordon collectif accompagné d'une stratégie d'engagement

La résolution du problème nucléaire et de la question de la prolifération en Corée du Nord, le sort de la péninsule coréenne et l'avenir de la sécurité régionale en Asie du Nord-Est sont autant d'éléments indissociables. Les points les plus épineux sont le nucléaire et la prolifération en Corée du Nord. La communauté internationale a seulement démontré qu'elle était prête à ralentir, mais pas à inverser, les initiatives nord-coréennes visant à faire du pays une puissance militaire nucléaire : aucune organisation internationale, aucun groupe de pays ni aucune nation n'a vraiment tenté d'empêcher cette évolution. Apparemment, le coût d'une telle initiative l'emporterait nettement sur

l'intérêt d'une telle action, même si depuis quelques années, les déclarations en faveur de l'emploi de la force n'ont pas manqué.

Si la Corée du Nord n'a pas résolu ses difficultés, elle résiste bien mieux que ce que chacun avait prédit. Il faudrait, aujourd'hui, revoir sous cet angle les appels à l'action, aux sanctions ou au recours à la force. De toute évidence, aucun marché ne peut être envisagé avec un régime qui ne tient pas ses promesses, qui bafoue les contrôles et qui pourrait refuser les encouragements qui impliquent un changement intérieur compromettant son monopole sur le pouvoir. À l'avenir, la politique à l'égard de la Corée du Nord devrait moins se fonder sur le principe de contrepartie que sur un ensemble de mesures visant à limiter les conséquences internationales des actes de la Corée du Nord, et sur des mesures impliquant la société nord-coréenne, voire ses cadres et ses dirigeants. Une meilleure garantie de sécurité au niveau international ne coûterait pas si cher, car il ne faut pas oublier qu'aucune partie ne veut assumer le coût du retour de la Corée du Nord dans la communauté internationale. La mansuétude à l'égard d'actions individuelles passées est également un élément essentiel d'une politique qui permettrait de relancer l'histoire, qui s'est quasiment arrêtée. Les flux de personnes, d'informations et d'idées dans cette société devraient être encouragés par tous les moyens possibles. De telles concessions devraient être contrebalancées par une surveillance collective rigoureuse du comportement de la Corée du Nord par-delà ses frontières, plus particulièrement dans le domaine de la prolifération. L'autre option – à savoir celle d'endigement et de démantèlement forcé – entraîne des coûts humains, écologiques et financiers inacceptables pour la communauté internationale et pourrait avoir des conséquences plus graves.

Une fois de plus, les questions nucléaires et balistiques de la péninsule coréenne sont telles que la communauté internationale se doit de prendre une décision. Or la RPDC, malgré ses difficultés, reste l'acteur principal. Il est difficile de prédire un changement de l'intérieur, même si des querelles surgissent régulièrement au sein du régime. La mobilisation internationale a échoué, tout comme les propos inflexibles face aux dirigeants nord-coréens. Pour assurer sa défense, la Corée du Nord mise sur la poursuite de son programme nucléaire et sur sa forfanterie. Quant à la communauté internationale, elle joue peut-être l'avenir du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires sur le succès ou l'échec de la question nord-coréenne. Il n'empêche que le coût d'un conflit armé semble beaucoup trop élevé, ce qui était déjà le cas avant l'apparition des armes nucléaires. Il est bien évident qu'aucune solution simpliste ne pourra réussir. Peut-être est-il temps de montrer qu'accéder, de manière autoproclamée, à la possession d'armes nucléaires ne permet pas d'améliorer sa sécurité, ni son statut international, et n'atténue en rien la nécessité de changement au niveau national et de respect des règles internationales.

À la recherche d'une stratégie : la lutte de la Corée du Sud pour un nouveau modèle de sécurité

Chung Min LEE

Pendant plus d'un demi-siècle, la position stratégique de la Corée du Sud eut pour objectif principal de préserver le statu quo ou, plus précisément, d'empêcher une guerre. Les calculs stratégiques ont toutefois beaucoup évolué, à l'intérieur comme à l'extérieur de la Corée du Sud, depuis la fin de la guerre froide et plus particulièrement au lendemain du sommet historique de juin 2000 entre les deux Corées. Malgré la suprématie de la dissuasion, la montée en puissance de nouvelles forces politiques intérieures, deux analyses distinctes de sécurité, de nouvelles dynamiques dans l'alliance coréano-américaine et les tensions persistantes que reflètent les ambitions nucléaires de la Corée du Nord sont autant d'éléments qui se sont combinés pour créer une incertitude croissante à l'égard des modèles et choix stratégiques fondamentaux de la Corée du Sud.

L'évolution de la logique stratégique de la Corée du Sud ne s'explique pas par un seul élément. C'est plutôt un ensemble de facteurs, qui datent de plusieurs décennies, et notamment la démocratisation à la fin des années 80, qui ont influencé la propre évolution doctrinale de Séoul s'agissant des modèles de sécurité. En fait, l'on peut dire à certains égards que l'ambiguïté stratégique existe depuis le début puisque deux volontés apparemment contradictoires ont influencé les discours sud-coréens en matière de sécurité depuis la fin de la guerre de Corée en 1953 : empêcher un nouveau conflit fratricide tout en agissant pour une réunification pacifique avec son principal adversaire. La poursuite d'objectifs qui peuvent sembler surprenants n'est pas propre à la péninsule coréenne comme le montrent l'histoire des relations à l'intérieur de l'Allemagne ou, plus largement, les relations américano-soviétiques pendant la plus grande partie de la guerre froide. Cela étant dit, dans le contexte coréen, les conséquences furent et demeurent peut-être plus fragiles, complexes et contradictoires dans la mesure où les intérêts de quatre grandes puissances (la Chine, le Japon, la Russie et les États-Unis) ont toujours convergé dans la péninsule.

Les évolutions qui ont influencé la logique stratégique de la Corée du Sud

L'opposition entre la dépendance sécuritaire, une plus grande autonomie stratégique et la réunification nationale a toujours imprégné la culture stratégique de la Corée du Sud, mais s'est accentuée à la fin des années 90 pour trois grandes raisons.

Chung Min Lee est professeur de relations internationales à la Graduate School of International Studies, Yonsei University, Séoul (République de Corée). Il est actuellement détaché auprès du National Graduate Institute for Policy Studies, Tokyo (Japon).

NOUVELLE PERCEPTION DES MENACES EN CORÉE DU SUD

Jusqu'au début des années 70, la manière dont les menaces à la sécurité nationale étaient perçues en Corée du Sud s'expliquait par quatre facteurs principaux : la prépondérance des menaces traditionnelles avec notamment la crainte d'une invasion nord-coréenne de grande ampleur ; les incursions et les actes terroristes soutenus par la Corée du Nord ; l'engagement toujours plus coûteux de la Corée du Sud dans la guerre du Viet Nam ; et la très grande dépendance militaire à l'égard des États-Unis, et notamment du renseignement stratégique à l'intérieur et autour de la péninsule coréenne.

L'alliance entre la République de Corée et les États-Unis était centrée sur ses propres préoccupations stratégiques et marquée par la dépendance de la République de Corée par rapport aux États-Unis pour les questions économiques et de sécurité. Ce ne fut pas avant la fin des années 70, que la République de Corée commença à envisager la sécurité de manière plus autonome, (suite notamment à l'engagement initial de Jimmy Carter de retirer les troupes américaines de Corée du Sud), mais toujours dans le cadre de l'alliance. Le Président Park Chung Hee engagea un programme ambitieux de modernisation de la défense au début des années 70 (le programme Yulgok) visant à accroître progressivement les capacités locales de mise au point d'armes, et notamment le programme modeste, mais autonome, de missiles balistiques de Séoul¹.

À la fin des années 80 et au milieu des années 90, l'alliance entre la République de Corée et les États-Unis allait connaître de profonds changements en raison de l'effondrement du communisme en Europe de l'Est, de la réunification allemande, des convulsions politiques, économiques et stratégiques en Corée du Nord (comme la mort de Kim Il Sung en 1994, le déclin économique continu depuis la fin des années 80 et la crise nucléaire de 1993). Tandis que s'éloignait la menace d'une guerre majeure dans les années 80 et 90, l'alliance fut confrontée à trois nouvelles menaces : l'arsenal d'armes de destruction massive de la Corée du Nord, y compris son incroyable stock de missiles balistiques ; la possibilité d'un effondrement du régime, de l'État ou d'un échec structurel avec des répercussions pour la sécurité coréenne, américaine et japonaise ; et des scénarios non linéaires conduisant à un « tunnel de réunification » qui pourraient être très déstabilisateurs, explosifs, violents et problématiques (comme celui d'une intervention militaire chinoise limitée pour soutenir un régime nord-coréen intérimaire après la chute ou l'éviction de Kim Jong Il).

La perception des menaces par rapport au Nord a profondément changé depuis la fin de la guerre froide, mais plus particulièrement depuis le sommet de 2000. L'aspect le plus important de ce sommet ne fut peut-être pas tant ce qu'il permit d'atteindre, mais plutôt l'effet considérable qu'il eut sur la perception du Nord par les Sud-Coréens. Autrement dit, après le sommet, les analyses ont porté presque exclusivement sur les dynamiques inter-coréennes, la politique à moyen et long termes de la Corée du Sud à l'égard de Pyongyang, et les perspectives d'échanges et de coopération de grande ampleur. Ces questions méritent d'être examinées en priorité, or jusqu'à présent les conséquences extérieures n'ont fait l'objet que d'une attention limitée. La façon de gérer l'alliance avec les États-Unis, les relations avec le Japon, l'avenir de la coordination trilatérale, et de nouveaux efforts de la part de la Chine pour exercer une influence sur les deux Corées, sont quelques-uns des éléments qui pourraient jouer un rôle croissant dans la conduite de la politique étrangère de la Corée du Sud dans les mois et les années à venir. Si toutes les puissances régionales se sont officiellement réjouies de ce sommet, il est aussi vrai qu'elles s'inquiètent toutes, même si c'est à des niveaux différents, des conséquences que peuvent entraîner de meilleures relations entre les deux Corées et, plus important encore, du profil stratégique d'une Corée réunifiée.

La route vers la réunification est encore longue, mais si les conséquences du sommet entraînent une accélération du processus, les grandes puissances focaliseront leur attention, leurs préoccupations

et leurs stratégies sur les deux Corées plus qu'elles ne l'ont fait depuis la guerre de Corée. Le Gouvernement de Kim Dae Jung (1998–2003) a ouvert, dans la péninsule coréenne, la boîte de Pandore qui était fermée depuis un demi-siècle. Ce processus pourrait dégager des forces échappant à tout contrôle et avoir des conséquences majeures pour les États-Unis, le Japon et la Chine. Il est difficile de savoir si la République de Corée saura gérer les difficultés qui pourraient découler du sommet, vu la position mitigée de Pyongyang s'agissant d'une détente avec le Sud et les problèmes intérieurs de Kim Jong Il. Une question bien plus importante encore est celle de savoir si le sommet et les mesures décidées à la suite de cette rencontre modifieront la « corrélation des forces » dans la péninsule ainsi qu'en Asie du Nord-Est.

Jusqu'au milieu des années 90, la principale menace perçue par la Corée du Sud était relativement conventionnelle. Il s'agissait de la Corée du Nord qui faisait peser sur le Sud, et sur la région, une série de menaces militaires, surtout depuis la première crise nucléaire (entre mars 1993, lorsque la Corée du Nord annonça qu'elle se retirait du TNP, et octobre 1994, lorsque l'accord général fut conclu entre les États-Unis et la Corée du Nord). Depuis dix ans, la façon dont les menaces sont perçues par les élites politiques, les spécialistes et même le grand public a considérablement changé. Il n'existe aujourd'hui plus de consensus clair sur les questions de sécurité surtout avec la difficulté supplémentaire du programme d'armes nucléaires de la Corée du Nord. Cette ambivalence peut s'expliquer par un certain nombre de facteurs, mais les efforts du Gouvernement de Kim Dae Jung, poursuivis par celui de Roh Moo Hyun, signifient que la perception classique des menaces ne domine plus le discours de sécurité en Corée du Sud. Les analyses divergentes des capacités nucléaires de la Corée du Nord réalisées récemment par différents ministères et organismes sud-coréens illustrent ce point². Même si des analyses différentes sont un élément qui caractérise les gouvernements démocratiques, un consensus doit pourtant être trouvé au sein du Gouvernement sud-coréen s'agissant du statut du programme d'armement nucléaire de la Corée du Nord. Il n'existe pas non plus de consensus avec les autres pays de la région et d'autres acteurs extérieurs, comme les États-Unis.

LES CHANGEMENTS DE L'OPINION PUBLIQUE

L'accélération du processus de démocratisation depuis la fin des années 80 et l'arrivée au pouvoir de deux gouvernements libéraux successifs depuis 1998 ont entraîné un changement d'attitude à l'égard de la Corée du Nord et des États-Unis. Même si l'alliance est restée intacte, les divergences se sont multipliées depuis la fin des années 90 s'agissant principalement, mais pas uniquement, de la meilleure ligne de conduite à suivre face aux ambitions nucléaires de la Corée du Nord. Les tensions au niveau bilatéral se sont considérablement accrues avec l'arrivée au pouvoir de l'administration Bush en 2001, d'autant que les deux gouvernements ont voulu insister sur une position « équilibrée » s'agissant des affaires nord-coréennes.

Sur le plan intérieur, les initiatives visant à abroger la loi sur la sécurité nationale se sont accélérées depuis la fin des années 90, et suite à un revirement qui aurait été inimaginable voilà dix ans, de nombreuses voix s'élèvent aujourd'hui en Corée du Sud pour reprocher aussi bien aux États-Unis qu'à la Corée du Nord l'impasse des relations entre le Sud et le Nord. La démocratisation rapide s'est également traduite par la prolifération d'autres médias, d'organisations non gouvernementales et d'une société civile forte qui dénoncent les principes fondamentaux d'une position conservatrice à l'égard de la Corée du Nord.

De nombreuses voix s'élèvent aujourd'hui en Corée du Sud pour reprocher aussi bien aux États-Unis qu'à la Corée du Nord l'impasse des relations entre le Sud et le Nord.

L'IMPORTANCE DE LA STABILITÉ POUR LA PROSPÉRITÉ ÉCONOMIQUE

La volonté d'empêcher la discorde et les différends éventuels au niveau des relations intercoréennes est une priorité et va de pair avec l'influence économique croissante de la Corée du Sud en tant que onzième puissance économique au monde et troisième dans la région Asie-Pacifique, derrière le Japon et la Chine. En d'autres termes, préserver le statu quo et atténuer toute détérioration majeure des relations entre le Sud et le Nord est impératif pour préserver la prospérité économique de la Corée du Sud. Cela dit, il est aussi vrai que le fait d'insister sur les possibilités de directives normatives, ce qui revient à dire que seuls des efforts soutenus peuvent convaincre la Corée du Nord de renoncer à ses armes nucléaires, s'est traduit par des contraintes structurelles qui ont entraîné des tensions dans la coordination politique entre la Corée du Sud, le Japon et les États-Unis. Ainsi, selon la presse locale, Séoul envisage de maintenir sa participation dans la création de la zone économique spéciale de Kaesong, en Corée du Nord, malgré la déclaration du 10 février 2005 par laquelle la Corée du Nord affirme posséder l'arme nucléaire³.

Legs historique et réalités stratégiques

Plus d'un siècle après l'entrée forcée de la Corée dans le système international moderne et plus d'un demi-siècle après son alliance avec les États-Unis, la Corée du Sud pourrait être amenée à revoir ses options stratégiques en raison du modèle géopolitique qui évolue à l'intérieur et autour de la péninsule coréenne et de nouvelles forces politiques intérieures. L'un des facteurs les plus importants dans le débat actuel sur la sécurité concerne le futur rôle de la Chine dans la région.

Depuis la fin de la guerre de Corée jusqu'à récemment, la Chine n'entraîne pas vraiment en ligne de compte dans l'équation stratégique de la Corée du Sud, en raison de l'absence de relations officielles, d'échanges économiques limités, du rôle central de l'alliance entre la République de Corée et les États-Unis, et enfin de l'alliance rigide entre la Chine et la Corée du Nord. L'effondrement de l'Union soviétique, les quatre modernisations de la Chine, les problèmes structurels croissants de la Corée du Nord, et la démocratisation de la Corée du Sud sont autant d'éléments qui ont replacé la Chine dans les considérations stratégiques de la Corée du Sud. D'un point de vue historique, la Corée du Sud n'avait pas vraiment d'autre possibilité que d'opter pour une stratégie de sécurité nationale axée sur le continent chinois. Elle opta pourtant, à la surprise générale, pour une stratégie essentiellement maritime par le biais principalement de son alliance, après la guerre, avec les États-Unis et d'alliances stratégiques avec d'autres pays comme le Japon et l'Australie.

Les États-Unis vont certainement conserver leur influence stratégique dans la région Asie-Pacifique pendant encore quelque temps, mais la question de la Chine va sûrement bientôt dominer les discussions sur la sécurité en Asie du Nord-Est. Même si la question de la Chine devait s'aggraver, elle pourrait ne pas être insurmontable ; la Corée du Sud pourrait détourner les pressions exercées par la Chine et préserver ses liens de sécurité essentiels avec les États-Unis. Une Chine complètement démocratisée et libre ne pourra qu'être tentée de placer de nouveau la péninsule coréenne sous son influence stratégique. Les nouvelles difficultés auxquelles se heurte la Corée du Sud sont donc très différentes de celles qui existaient voilà un siècle. La première question qui se pose est donc de savoir comment la Corée peut conserver une certaine autonomie stratégique sans être prise dans une nouvelle orbite stratégique chinoise. Dans le cas de la Corée, les considérations géographiques ne peuvent être surmontées, mais l'idée d'ébaucher une zone tampon qui ne soit pas une zone d'exclusion doit être – aujourd'hui plus que jamais depuis l'effondrement de l'ordre international en Asie orientale voilà un siècle – une priorité pour les stratèges coréens.

Les facteurs qui influencent l'avenir de l'alliance entre la République de Corée et les États-Unis

D'aucuns pourraient dire que si la Corée du Sud a conclu avec les États-Unis un traité de défense mutuelle ce fut plus par défaut qu'à dessein. La décision du Président Syngman Rhee de chercher à conclure un pacte de défense bilatéral avec les États-Unis et d'ancrer solidement la Corée du Sud dans le camp « occidental » de la sécurité eut d'importantes conséquences, voulues ou non. Pour la première fois de son histoire, la Corée allait voir sa politique de sécurité être déterminée en grande partie par une puissance autre que la Chine, la Russie ou le Japon. Alors que la Corée du Nord formait des alliances avec l'Union soviétique et la Chine, la position américaine modifiait les options stratégiques de la Corée du Sud.

Les résultats obtenus dans le cadre de l'alliance entre la République de Corée et les États-Unis ont largement dépassé les attentes initiales. Les rapports de sécurité entre la Corée du Sud et les États-Unis établis durant la guerre de Corée n'étaient pas naturels en raison de leurs trajectoires historiques complètement différentes et de la très grande disparité de leurs capacités. Cette alliance permit néanmoins aux États-Unis de conserver une présence stratégique cruciale dans le continent asiatique pendant la guerre froide, et la Corée du Sud put tirer pleinement profit des avantages que représentait le parapluie sécuritaire américain. Cette alliance fut l'un des succès remarquables de l'après-guerre.

Même si le Gouvernement Roh a pris des mesures pour atténuer certaines des principales tensions qui gênent l'alliance, c'est peut-être la première fois que les tensions entre Séoul et Washington sont aussi importantes depuis la création de l'alliance dans les années 50⁴. Avec la déclaration, en février 2005, de la Corée du Nord par laquelle le pays affirme s'être doté d'armes nucléaires, les manœuvres diplomatiques accrues visant à convaincre la Corée du Nord de réintégrer les pourparlers à six, et les pourparlers entre la République de Corée et les États-Unis concernant la restructuration des forces américaines, les événements dans la péninsule coréenne sont de nouveau au cœur de l'attention. Malgré l'importance des pourparlers de Beijing et l'urgence de geler puis démanteler le programme nord-coréen d'armes nucléaires, quatre questions étroitement liées pour l'avenir de l'alliance méritent d'être examinées avec la même attention.

LA PROGRESSION DES VOIX CRITIQUES

Si la plupart des Sud-Coréens continuent de croire à l'importance de préserver une alliance forte avec les États-Unis, d'autres voix se font entendre et elles se sont multipliées depuis la fin des années 90. Ce qui inquiète c'est l'affaiblissement progressif du consensus classique de sécurité de la Corée du Sud, qui s'est accéléré avec le Gouvernement de Kim Dae Jung et qui se poursuit, sous une forme différente, avec le gouvernement actuel.

L'un des aspects les plus intéressants, si ce n'est contrariants, du changement d'attitude de la Corée du Sud à l'égard des États-Unis est la façon dont l'opinion publique perçoit la Corée du Nord et le rôle des États-Unis sur des questions essentielles pour l'avenir de la péninsule coréenne. En Corée du Sud, l'opinion publique a tendance à changer rapidement d'avis et à refléter des événements particuliers, comme la mort regrettable de deux étudiants en 2002. En même temps, même face à des poussées d'anti-américanisme sporadiques, l'opinion reste dans une grande majorité opposée à tout retrait brusque des forces américaines, même si les positions concernant l'intérêt du maintien des forces américaines ont connu des changements considérables depuis les années 90⁵. De la même façon, d'autres informations confirment les opinions divergentes concernant la position ambiguë de la

Corée du Sud à l'égard des États-Unis – avec d'une part, un sentiment persistant d'inégalité au sein de l'alliance et, d'autre part, une vision réaliste de la nécessité de la préserver⁶.

LA POSSIBILITÉ DE RESTRUCTURER L'ALLIANCE

La deuxième question clef qui se pose est celle de savoir dans quelle mesure l'alliance entre la République de Corée et les États-Unis peut être redéfinie vu la révision par Washington de sa position stratégique à long terme dans la région Asie-Pacifique, l'anti-américanisme croissant en Corée du Sud, l'ambiguïté du pays à l'égard de l'alliance, et l'attitude tout aussi équivoque des États-Unis au sujet de l'alliance⁷.

À la fin des années 90, l'alliance faisait face à un objectif apparemment contradictoire : donner à la Corée du Nord des niveaux de garanties différents pour favoriser un changement positif s'agissant notamment des armes de destruction massive et des missiles balistiques et prévoir, en même temps, toute une série de scénarios dont celui d'une chute violente du régime qui pourrait avoir des répercussions considérables pour la République de Corée et les États-Unis. L'alliance redoutait de plus en plus la perspective de crises prolongées dans la péninsule, en dépit du recul progressif de la menace d'une guerre classique. L'accent croissant mis par la Corée du Nord sur les forces asymétriques, avec ses armes de destruction massive et ses missiles balistiques (alors que ses forces armées classiques arrivaient au cinquième rang mondial), faisait peser de nouvelles pressions sur l'alliance.

Il y eut également une transformation d'une alliance centrée sur ses propres préoccupations à une alliance s'inscrivant dans un cadre plus large avec un agenda de sécurité toujours plus ambitieux. La Corée du Sud ne s'engage pas énormément dans les missions militaires globales, notamment dans les opérations interalliées, dans la région et ailleurs⁸, mais cela pourrait changer. Outre quelques missions de maintien de la paix pour l'ONU au Timor oriental, au Sahara occidental et à la frontière entre l'Inde et le Pakistan, la Corée du Sud pourrait être amenée par les États-Unis à s'engager dans des opérations militaires plus directes pour soutenir la guerre contre le terrorisme, surtout en cas de nouvelle attaque terroriste cataclysmique.

Les 8 et 9 avril 2003, la République de Corée et les États-Unis organisèrent une première rencontre intitulée « Future of the ROK-US Alliance Policy Initiative ». Plusieurs questions cruciales seront certainement négociées dans le détail pendant le mandat du Gouvernement Roh et notamment le transfert de la garnison américaine de Yongsan, la consolidation des forces américaines autour de centres cruciaux, le transfert de missions militaires et le réalignement des forces américaines en Corée du Sud⁹. Au cours des premiers mois du Gouvernement Roh, au moment de la deuxième crise nucléaire nord-coréenne, Séoul soutint qu'il était prématuré pour les États-Unis d'entamer des discussions afin d'envoyer au Sud de Séoul des forces américaines qui étaient déployées près de la zone démilitarisée. Le Département de la défense des États-Unis semble toutefois pencher pour l'idée d'un transfert rapide de la 2^e division d'infanterie et ce pour plusieurs raisons, notamment des préoccupations liées à une série de manifestations anti-américaines et différentes discussions comme celles sur le Land Partnership Plan¹⁰.

En dépit de discussions bilatérales régulières sur la modernisation de l'alliance, et notamment une réduction progressive de 12 000 hommes d'ici 2008, l'alliance a été ébranlée par des différences de perception des menaces. Le langage virulent des premiers mois du Gouvernement Roh au sujet de l'alliance entre la République de Corée et les États-Unis s'est considérablement adouci depuis deux ans. De grandes divergences subsistent toutefois entre Séoul et Washington sur la meilleure façon de gérer le problème nucléaire en Corée du Nord. Les États-Unis et la Corée du Sud continuent néanmoins de réaffirmer les raisons de préserver un dispositif conjoint de défense et de dissuasion.

Au fil du temps, le niveau des forces américaines sera inévitablement réduit de manière considérable. Malgré l'engagement pris par Washington de préserver le niveau de ses forces en Corée du Sud, l'accent mis par la Corée du Sud sur un dispositif de défense plus autonome ainsi que des initiatives américaines parallèles visant à redéfinir sa présence en Corée du Sud pourraient bien se traduire par des réductions plus importantes de la présence militaire américaine que ce qui est envisagé pour l'instant par les deux pays. Dans ce cas, la Corée du Sud devra consacrer aux dépenses en matière de défense des ressources nettement plus importantes que les 2,7% actuels de son PIB (ce chiffre pourrait passer à 3,2% pour l'année fiscale 2004 si l'Assemblée nationale l'approuve). Une réduction importante des forces américaines en Corée du Sud obligerait le Ministère sud-coréen de la défense nationale à consacrer des ressources à des domaines qui dépendaient jusqu'à présent des États-Unis, comme les capacités d'alerte rapide et de renseignement stratégique. Par conséquent, si la Corée du Sud envisage sérieusement d'opter pour une défense plus autonome, elle n'a pas d'autre choix que d'augmenter considérablement ses dépenses en matière de défense.

Si la Corée du Sud envisage sérieusement d'opter pour une défense plus autonome, elle n'a pas d'autre choix que d'augmenter considérablement ses dépenses en matière de défense.

LES ÉVOLUTIONS NON LINÉAIRES DANS LA PÉNINSULE

Les événements non linéaires dans la péninsule coréenne, surtout dans le contexte d'un changement politique majeur en Corée du Nord, pourraient accélérer le processus de réunification. Si la crise nucléaire en Corée du Nord pouvait être désamorcée avec succès dans le cadre des pourparlers à six grâce à des avancées considérables dans les négociations entre Washington et Pyongyang, il serait possible d'envisager une normalisation des relations entre les deux Corées et des liens entre les États-Unis et la Corée du Nord, ainsi que de ceux entre le Japon et la Corée du Nord. D'un autre côté, si les pourparlers à six ne parviennent pas à convaincre Pyongyang de démanteler son programme d'armement nucléaire, la Corée du Sud, les États-Unis, le Japon et la Chine seront confrontés à la pire option après celle d'un conflit généralisé dans la péninsule ou d'un conflit militaire dans le détroit de Taiwan : autrement dit une Corée du Nord qui devient un État nucléaire déclaré ayant la capacité de fabriquer un nombre important d'ogives nucléaires dans un avenir proche.

Outre les positions différentes des deux pays s'agissant de la Corée du Nord, l'alliance entre la République de Corée et les États-Unis se heurte à plusieurs difficultés stratégiques : la menace a considérablement changé depuis que l'alliance fut mise en place. Il faut donc prévoir, pour l'alliance, des missions et des rôles élargis. Même si la possibilité d'une guerre majeure ne peut être exclue, la capacité de la Corée du Nord à lancer un conflit classique de grande envergure a considérablement diminué depuis les années 80 pour plusieurs raisons : le déclin économique de la Corée du Nord, les projets de la Corée du Sud pour améliorer ses forces, la fin du traité de défense entre la Russie et la Corée du Nord et l'échec de la Corée du Nord qui voulait mettre à mal l'alliance entre les États-Unis et la Corée du Sud. Même si le spectre d'une guerre conventionnelle majeure recule, plusieurs éléments favorisent différents scénarios non linéaires dans la péninsule coréenne. Il s'agit notamment du programme important d'armes de destruction massive de la Corée du Nord, le risque de plusieurs conflits de faible intensité ainsi que l'effondrement nord-coréen. Alors que le Commandement des forces américaines et sud-coréennes continue de s'entraîner et de se préparer pour faire face à différents types de conflits, des perspectives plus graves encore et notamment celles de diverses menaces d'armes de destruction massive combinées à des scénarios d'effondrement pourraient poser de grandes difficultés aux responsables politiques et militaires de la République de Corée et des États-Unis.

Cette liste peut être étendue à d'autres scénarios très peu probables (comme celui d'un coup militaire en Corée du Nord, immédiatement suivi de négociations de paix avec le Sud et la dissolution

rapide de l'État nord-coréen). Les difficultés les plus grandes découleraient de bouleversements politiques majeurs tels qu'une crise nucléaire qui pourrait être relancée par : des éléments incontestables prouvant que, en dépit de l'accord général, Pyongyang a réussi à fabriquer des armes nucléaires ; la décision de la Corée du Nord de dénoncer l'accord jugeant ses obligations toujours plus intrusives ; ou la décision d'interrompre le moratoire sur les essais de missiles à longue portée et de ne pas se conformer aux inspections de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA). D'autres crises pourraient intervenir comme un éclatement de la structure de commandement nord-coréenne suite à une transition politique violente qui entraînerait une impossibilité de contrôler les unités militaires régionales. En outre, des difficultés économiques prolongées pourraient provoquer une multiplication des manifestations, voire une révolte armée irrégulière, et compromettre gravement l'autorité du régime.

En plus des scénarios axés sur la Corée du Nord, des bouleversements voire un conflit pourraient éclater en Asie du Nord-Est et avoir d'importantes répercussions pour la sécurité de la Corée du Sud et pour l'alliance entre ce pays et les États-Unis. Par exemple, la progression de la Chine et les dissensions stratégiques potentielles avec les États-Unis pourraient considérablement exacerber les tensions régionales. Si la question du détroit de Taiwan donne lieu à un échange militaire, même limité, entre Beijing et Taiwan, Washington (et peut-être même Tokyo dans certaines circonstances) pourrait être impliqué dans un conflit explosif dans le détroit de Taiwan. En outre, comme le précisent des extraits de l'*Examen du dispositif nucléaire*, « la Chine, qui continue à préciser ses objectifs stratégiques et à moderniser ses forces nucléaires et non nucléaires, pourrait se retrouver impliquée dans une crise immédiate ou potentielle »¹¹.

LES CONSÉQUENCES DES CHOIX SUD-CORÉENS EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ PENDANT LA PHASE DE TRANSFORMATION

Le dernier élément à prendre en compte est celui des conséquences cumulées des choix stratégiques opérés par la Corée du Sud pendant toute la phase de transformation de la péninsule coréenne, y compris la phase « post réunification »¹².

Il est important de définir les conditions de la réunification vu les conséquences d'une Corée réunifiée sous l'égide ou sous la direction de la Corée du Sud ou de la Corée du Nord. En supposant que la Corée soit réunifiée sous la direction de la République de Corée, le processus même de réunification (qu'elle se fasse par un accord politique négocié, une intégration progressive, un effondrement suivi d'une absorption ou, dans le pire des cas, un conflit), la composition politique d'un gouvernement de réunification et les choix stratégiques d'une Corée réunifiée lui serviront certainement de points de référence. Un examen détaillé des différents scénarios de réunification dépasse l'objet de cet article. Il convient toutefois de préciser que celui d'un accord négocié, bien qu'il soit le plus souhaitable, est probablement irréaliste vu le conflit interminable entre le Sud et le Nord. Quant à la réunification par la force, elle devrait être évitée quasiment à tout prix. En somme, une réunification faisant suite à un effondrement de la Corée du Nord semble le scénario le plus probable. Dans ce cas, quelles seraient les formules de sécurité pour une Corée réunifiée ?

Les contours stratégiques d'une Corée réunifiée seront certainement définis par le contexte régional (avec la dissolution de la menace nord-coréenne et un rôle potentiellement important dans la course entre les grandes puissances), l'ampleur des points communs en matière de sécurité entre la Corée réunifiée et les États-Unis (ainsi qu'avec d'autres alliés majeurs des États-Unis dans la région), l'influence des plans de défense et de sécurité fondés sur les capacités d'une Corée réunifiée et ses ambitions politiques. D'autres facteurs joueront aussi un rôle et notamment le coût considérable de la

réunification, surtout dans le cas d'un effondrement de la Corée du Nord suivi de son absorption, et la gestion des capacités nord-coréennes importantes s'agissant des armes de destruction massive.

Il est, à ce jour, impossible de résumer toutes les formules possibles pour une Corée réunifiée. Six grandes options se dégagent néanmoins pour l'ère post-réunification (voir Tableau 1).

En supposant que la réunification de la Corée intervienne à la suite d'une initiative sud-coréenne et qu'elle bénéficie du soutien des grandes puissances, l'arrangement de sécurité le plus probable serait celui d'une nouvelle alliance avec les États-Unis. Si la réunification se réalise par un accord politique négocié, il est difficile d'imaginer le maintien d'une alliance avec les États-Unis et un déploiement de forces américaines est encore plus improbable. Une autre alliance est une possibilité théorique qui a plus de chance de se concrétiser si la réunification se fait par un accord négocié. La Chine est certainement le pays qui serait le plus susceptible de forger une nouvelle alliance avec une Corée réunifiée ; des alliances avec la Fédération de Russie ou le Japon sont probablement incertaines. L'idée d'une Corée neutre, garantie par un accord entre quatre puissances, pourrait aussi être envisagée, bien qu'il soit tout de même difficile d'imaginer une Corée réunifiée et neutre lorsqu'on pense à l'histoire de la péninsule, au cœur des intérêts stratégiques de l'Asie du Nord-Est. Une Corée stratégiquement indépendante et non alignée est peu probable puisque après une réunification, de nouveaux sentiments nationalistes pourraient favoriser un consensus politique

Tableau 1. Différentes architectures de sécurité coréenne

	Liens militaires avec les États-Unis	Interactions économiques majeures	Liens multilatéraux de sécurité	ADM locales, y compris dissuasion nucléaire
Alliance forte	Présence militaire réduite, mais présence aérienne importante	Au niveau actuel	Complémentaires	Aucune, la Corée continuerait de profiter du parapluie nucléaire des États-Unis
Alliance politique	Retrait de la 2 ^e division d'infanterie, présence aérienne limitée	Interactions croissantes avec l'économie régionale (surtout avec la Chine)	Liens multilatéraux accrus au fil du temps	Aucune
Alliance minimale	Pas de forces américaines	Comme ci-dessus	Liens multilatéraux croissants	Aucune
Non-alignement (pas d'alliance avec une grande puissance)	Aucun	Comme ci-dessus	Liens multilatéraux de sécurité	Possible*
Système d'un traité de sécurité pour l'Asie du Nord-Est	Pas de troupes étrangères	Liens économiques renforcés avec notamment un « accord de libre-échange en Asie du Nord-Est »	Très importants	Aucune
Nouvelle alliance (avec la Chine)	Aucun	Liens économiques renforcés avec la Chine	Limités	Aucune
Neutralité absolue	Aucun	Au niveau actuel	Limités	Aucune

*Il est difficile d'imaginer qu'une Corée réunifiée déciderait d'avoir des armes nucléaires contre l'avis des grandes puissances. Si une Corée réunifiée décidait d'imiter l'Inde et d'opter pour une politique de sécurité nationale très autonome et plus nationaliste, elle se heurterait à des conséquences économiques, politiques et stratégiques considérables, et susciterait bien évidemment un ostracisme international. Une telle décision pourrait conduire à une abrogation de l'alliance avec les États-Unis et impliquerait le retrait du TNP.

national refusant toute alliance militaire, voire toute alliance politique étroite, avec une grande puissance. Enfin, une Corée réunifiée fortement attachée à une institution ou à un accord multilatéral de sécurité est une autre possibilité, à supposer qu'un mécanisme de sécurité apparaisse au fil du temps en Asie du Nord-Est.

Toutes ces possibilités représentent des coûts et des risques pour la Corée. Une Corée stratégiquement indépendante pourrait nourrir des ambitions stratégiques offensives et vouloir un arsenal nucléaire avec des plateformes offensives comme des missiles balistiques à longue portée,

En choisissant l'option nucléaire, la Corée réunifiée provoquerait très certainement la fin de l'alliance avec les États-Unis, l'armement nucléaire du Japon et une très grande méfiance de la Chine et de la Russie à son égard.

une marine hauturière et des plateformes aériennes et spatiales. En choisissant l'option nucléaire, la Corée réunifiée provoquerait très certainement la fin de l'alliance avec les États-Unis, l'armement nucléaire du Japon et une très grande méfiance de la Chine et de la Russie à son égard. Outre les difficultés financières énormes auxquelles ne manquera pas de se heurter une Corée réunifiée, une Corée stratégiquement autonome qui souhaiterait posséder

des armes de destruction massive serait la pire des options pour la sécurité. La meilleure solution pour les intérêts stratégiques actuels et futurs de la Corée du Sud semble donc être celle d'une « adaptation » de l'alliance avec les États-Unis pour mieux faire face à toute une série de difficultés. En dernière analyse, une autonomie accrue peut, et devrait, être réalisée par le biais d'une action concertée visant à moderniser l'alliance.

L'alliance entre la République de Corée et les États-Unis est aujourd'hui mise à rude épreuve pour toute une série de raisons. La relation n'est certainement pas à un point de rupture – d'aucuns pourraient même dire qu'il est intrinsèquement bon pour l'alliance d'exprimer des vues divergentes – mais la gestion de l'alliance se heurtera certainement à des difficultés importantes dans une période de fluctuations sans précédent pour la péninsule coréenne. La capacité qu'auront Séoul et Washington d'améliorer leurs relations dépendra de leur capacité à forger un nouveau consensus de sécurité au-delà de la menace nord-coréenne actuelle.

L'alliance de la Corée du Sud avec les États-Unis ne sera probablement pas entamée à court terme, mais le pays doit réfléchir dès à présent au fondement de l'alliance à plus long terme, surtout pour le cas où une réunification interviendrait rapidement. La communauté de la sécurité en Corée du Sud doit étudier sérieusement les différentes voies qui peuvent surgir après la réunification, y compris d'éventuels accords de sécurité, en envisageant notamment une redéfinition de la raison d'être stratégique du maintien de l'alliance avec les États-Unis dans l'ère post-réunification et en tenant compte de nouvelles réalités géopolitiques, comme la position à moyen et long termes de la Chine à l'égard de la péninsule coréenne.

L'idée de mobiliser un soutien politique au niveau intérieur pour appuyer l'alliance avec les États-Unis et la volonté d'envisager la constitution d'une « Alliance Pacifique » de facto en pleine période de changement politique intérieur, alors que les relations entre le Sud et le Nord sont fragiles et que les grandes puissances redéfinissent leurs stratégies à l'égard de la péninsule coréenne, laissent présager de grandes difficultés pour la République de Corée au début du XXI^e siècle. Il ne faut toutefois pas que l'histoire se répète. Les choix stratégiques, faits voilà cent ans par la Corée, avaient entraîné l'effondrement dynastique, la colonisation par le Japon, la division du pays et un conflit dévastateur. S'assurer qu'en ce début de siècle, la Corée du Sud fasse des choix stratégiques judicieux est la mission la plus importante pour tous les Coréens, quelles que soient leurs convictions politiques.

D'ici 2020, la République de Corée sera certainement confrontée à une donne stratégique très différente, surtout si la péninsule est réunifiée sous son influence. Une Corée réunifiée se heurterait certainement à des forces très différentes, et notamment à la possibilité d'un modèle de sécurité nationale plus nationaliste avec des programmes équivalents de modernisation des forces coréennes. Les dispositions stratégiques d'une Corée réunifiée seraient aussi fortement influencées par les actions

et stratégies de ses voisins les plus puissants, notamment la Chine et le Japon, et plus particulièrement dans le contexte des ambitions stratégiques régionales de Beijing à plus long terme.

Conclusion

La façon dont la Corée du Sud envisage ses futures options en matière de sécurité dépendra, dans une large mesure, de quatre facteurs principaux :

- le processus conduisant à la réunification – par un accord négocié, par l’effondrement de la Corée du Nord suivi d’une absorption, ou différentes formes de statu quo suivies du scénario d’absorption ;
- la nécessité de formuler une nouvelle base stratégique pour soutenir son alliance avec les États-Unis ainsi que son alliance de fait avec le Japon dans une ère de réconciliation entre le Sud et le Nord, dans le cadre d’une diminution considérable de la menace nord-coréenne ou après la réunification ;
- la définition des impératifs stratégiques de la Corée à plus long terme et notamment les capacités de projection de puissance et la composition de ses forces ;
- l’élaboration d’un nouveau consensus national en matière de sécurité en raison des transformations prévues à l’intérieur et autour de la péninsule coréenne, comme le changement générationnel dans la politique coréenne et l’émergence de nouvelles élites dans le domaine de la sécurité.

Au cours des cinq dernières décennies, la Corée du Sud a su préserver ses intérêts en matière de sécurité grâce à une alliance solide avec les États-Unis. La tâche qui l’attend s’annonce plus complexe, politisée, et pourrait même susciter de nombreuses divisions, en raison des incertitudes concernant les stratégies de la Corée du Nord. Dans le même temps, la Corée du Sud doit réfléchir à ses liens économiques croissants avec la Chine – qui est déjà son deuxième partenaire commercial derrière les États-Unis ou le premier si l’on considère la Chine élargie avec Taiwan et Hong Kong –, et préserver ses liens de sécurité avec les États-Unis et le Japon, ainsi qu’avec d’autres pays de la région Asie-Pacifique et d’Asie du Sud-Est.

Dans un avenir proche, la façon dont évoluera la deuxième crise nucléaire en Corée du Nord pourrait avoir une incidence majeure sur les options de sécurité de la Corée du Sud. Cinq forces étroitement liées compliquent la résolution du problème nucléaire et, par extension, les grandes lignes de l’équation Sud-Nord :

- une politique intérieure qui change en Corée du Sud et deux analyses de sécurité toujours plus distinctes ;
- des tensions dans la relation américano-coréenne qui ne vont probablement pas s’atténuer dans un avenir proche ;
- de nouvelles difficultés pour une coordination politique efficace entre les États-Unis, la Corée du Sud et le Japon ;
- les choix stratégiques de Pyongyang face à la pression internationale croissante contre les ambitions nucléaires de la Corée du Nord ;
- des actions, autres que par la force, que pourraient lancer les États-Unis avec leurs principaux alliés si les pourparlers à six ou les discussions bilatérales parallèles s’avéraient inefficaces.

Redéfinir les options stratégiques de la Corée du Sud à plus long terme apparaît comme une tâche cruciale de politique étrangère et de sécurité nationale en dépit de l'accent mis aujourd'hui sur l'idée de redéfinir les relations entre le Sud et le Nord. Même si le débat concernant la politique d'une Corée réunifiée englobe différentes vues politiques, les conséquences se feront sentir dans toute l'Asie du Nord-Est. Une Corée réunifiée doit, au minimum, choisir une position non nucléaire, opter pour une dissuasion forte qui ne menace toutefois pas l'équilibre régional, une économie de marché qui préserve des liens essentiels avec l'économie mondiale, et un régime démocratique qui adopte, garantisse et défende les valeurs universelles.

Notes

1. Pour plus de précision, voir C.M. Lee, 2001, « North Korea's Missiles: Strategic Implications and Policy Responses », *The Pacific Review*, vol. 14, n° 1, p. 104 à 107.
2. *Chosun Ilbo*, 16 février 2005, p. A1 ; *Chosun Ilbo*, 13 février 2005.
3. *Chosun Ilbo*, 17 février 2005, p. A1.
4. Suite au sommet entre la République de Corée et les États-Unis à Washington DC, le 14 mai 2003, les Présidents Roh et Bush firent une déclaration conjointe qui précisait notamment que les deux dirigeants s'engagent à travailler en étroite collaboration pour moderniser l'alliance entre la République de Corée et les États-Unis, en profitant de la technologie pour transformer les forces des deux nations et pour améliorer leurs capacités afin de faire face aux nouvelles menaces. Voir « Common Values, Principles and Strategy », déclaration conjointe du Président Roh Moo Hyun et du Président George W. Bush, 14 mai 2003, à l'adresse < www.mofat.go.kr > .
5. « 85.7% of Respondents Say That Anti-Americanism is Not a Surprise », *Munwha Ilbo*, 12 décembre 2002 ; *Donga Ilbo*, 1er avril 2003, à l'adresse < www.donga.com/fbn/news > .
6. « Favorable Ratings of Korean and Americans », *Chosun Ilbo*, 3 mars 2002, à l'adresse www.chosun.com/bin/printNews.
7. Officiellement, Séoul continue d'affirmer que les liens bilatéraux avec les États-Unis restent inchangés. En juin 2003, le Ministre sud-coréen des affaires étrangères, Yoon Young Kwan, affirma que malgré l'antipathie exprimée par certains Sud-Coréens à l'égard des États-Unis suite à la mort accidentelle, en juin 2002, de deux étudiants tués par un véhicule blindé américain, il était important de garder à l'esprit que la plupart des Sud-Coréens voulaient une révision et une amélioration de l'Accord sur le statut des forces et non pas, comme ce fut largement dit, rompre les relations avec les États-Unis. Yoon insista sur la position officielle du Gouvernement Roh selon laquelle une *mauvaise interprétation* par la presse coréenne et étrangère concernant la nature et la force de l'anti-américanisme en Corée du Sud avait entraîné « une montée des sentiments anti-coréens aux États-Unis, provoquant un malentendu regrettable entre nos deux peuples ». Voir « ROK-US Coordination and North Korea's Nuclear Issue », remarques du Ministre des affaires étrangères Yoon Young Kwan lors du Korean-American Association Breakfast Meeting, 26 juin 2003, Séoul (République de Corée), p. 2, à l'adresse < www.mofat.go.kr > .
8. D. Rumsfeld, 2001, *Report on Allied Contributions to the Common Defense*, Washington DC, Département de la défense des États-Unis, mars, p. II-9.
9. Résultat de la deuxième rencontre « Future of the ROK-US Alliance Policy Initiative », *MND News Release*, 7 juin 2003, à l'adresse < www.mnd.go.kr > .
10. Le Land Partnership Plan (LPP) fut conclu le 29 mars 2002 par la République de Corée et les États-Unis. Il s'agit d'une mesure bilatérale de coopération visant à consolider les bases américaines en Corée du Sud, à améliorer la capacité opérationnelle, la sécurité publique et à renforcer l'alliance en « réglant certains des motifs récurrents de tension et de mécontentement pour les Sud-Coréens s'agissant de la présence américaine en Corée du Sud ».
11. D. Rumsfeld, 2001, *Nuclear Posture Review (Excerpts)*, présenté au Congrès des États-Unis le 31 décembre, à l'adresse < www.globalsecurity.org/wmd/library/policy/dod/npr.htm > .
12. L'expression « post statu quo » pourrait être distinguée de l'expression « post réunification » pour insister sur le fait que les changements et les bouleversements dans la péninsule pourraient ne pas conduire nécessairement à la réunification. Dès l'instant où le statu quo commence à vaciller dans le Sud, le Nord ou dans les deux pays simultanément (avec par exemple une chute du régime ou du pays au Nord, ou des troubles persistants dans le Nord après l'ère Kim Jong Il), la constitution d'un gouvernement stable pour l'ensemble de la péninsule pourrait être gravement compromise. La période conduisant, après le statu quo, à une structure politique viable pourrait se prolonger selon la nature, la profondeur et la rapidité des changements politiques et militaires dans les deux Corées et plus particulièrement dans le Nord.

La péninsule coréenne et le rôle des pourparlers multilatéraux

Charles L. PRITCHARD

Au cours de la dernière décennie, la péninsule coréenne a connu de nombreuses crises, plusieurs confrontations et différentes solutions négociées. Jusqu'à présent, seules les négociations bilatérales entre la République populaire démocratique de Corée (RPDC ou Corée du Nord) et la République de Corée (Corée du Sud) ou les États-Unis ont abouti à des résultats satisfaisants, à la différence des nombreuses initiatives vaines de pourparlers multilatéraux. Bien sûr, ceux qui dénoncent les négociations bilatérales avec la RPDC rappellent qu'en fin de compte Pyongyang ne respecte pas les engagements pris lors d'accords négociés bilatéralement et que ces discussions ne peuvent dès lors être considérées comme des succès. C'est d'ailleurs la raison invoquée, mais tardivement, par l'administration Bush pour refuser de négocier directement avec Pyongyang pour sortir de la crise nucléaire actuelle¹.

Pourparlers bilatéraux

Les négociations bilatérales qui intervinrent entre la Corée du Nord et la Corée du Sud, à la fin de l'année 1991, furent parmi les plus importantes. Ces discussions intenses conduisirent à l'« Accord sur la réconciliation, la non-agression, la coopération et les échanges entre le Nord et le Sud ». Cet accord, bien qu'il ne fut jamais appliqué, constituait une avancée remarquable. Il préconisait, entre autres, des échanges économiques, culturels et scientifiques, une libre correspondance entre les familles séparées et la réouverture des routes et des voies ferrées qui avaient été coupées par la ligne de démarcation entre le Nord et le Sud². Cet accord fut suivi, le 20 janvier 1992, par la Déclaration conjointe sur la dénucléarisation de la péninsule coréenne. Elle visait à éliminer le risque d'une guerre nucléaire grâce à la dénucléarisation de la péninsule coréenne et, ainsi, à créer un environnement et des conditions favorables à la paix et à l'unification pacifique du pays, et à favoriser la paix et la sécurité en Asie et dans le monde³. Cet accord ne fut jamais appliqué.

Le seul accord bilatéral à avoir été appliqué et à avoir produit des résultats tangibles, bien que temporaires, en matière de non-prolifération fut l'accord général conclu en 1994 entre les États-Unis et la RPDC (ou Agreed Framework). Cet accord permit de geler le programme d'armement nucléaire de Pyongyang et de placer sous la supervision de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) des installations clés et de dangereuses barres de combustible irradié, jusqu'en décembre 2002. En octobre 2002, suite à un affrontement avec les États-Unis qui la suspectaient de violer l'esprit et la

L'Ambassadeur Charles L. (Jack) Pritchard est chercheur invité (visiting fellow) à la Brookings Institution. Il a été conseiller du Président Bush pour les négociations de l'administration américaine avec la Corée du Nord et le Représentant des États-Unis auprès de l'Organisation pour le développement énergétique de la péninsule coréenne.

lettre de l'accord général concernant l'uranium fortement enrichi, la Corée du Nord renvoya les inspecteurs de l'AIEA, se retira du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires et redémarra son réacteur nucléaire de 5 mégawatts. La Corée du Nord annonça plus tard qu'elle avait retraité toutes les barres de combustible irradié à Yongbyon, qui était avant placé sous garanties. Elle a ainsi pu retirer du plutonium en quantité suffisante pour fabriquer peut-être six armes nucléaires. Cet affrontement entre les deux pays a, bien évidemment, conduit à la crise nucléaire actuelle dans la péninsule coréenne et aux pourparlers à six.

Les négociations de l'accord général, ainsi que d'autres comme le sommet de juin 2000 entre le Président sud-coréen Kim Dae Jung et le dirigeant nord-coréen Kim Jong Il, sont, à juste titre, décrites en termes stratégiques. D'autres négociations bilatérales entre la Corée du Nord et la Corée du Sud, qui découlèrent du Sommet de 2000, et quelques cas précis de négociations entre les États-Unis et la Corée du Nord sont plus limités et davantage « tactiques ». Il n'en reste pas moins important de mentionner quelques-uns de ces succès bilatéraux dans une discussion sur l'efficacité des pourparlers sur la péninsule.

Trois négociations tactiques entre les États-Unis et la Corée du Nord méritent d'être examinées. La première intervint en septembre 1996 après l'incursion d'un sous-marin nord-coréen en territoire sud-coréen qui faillit accroître encore un peu plus la tension militaire dans la péninsule. Les États-Unis décidèrent d'engager, avec l'accord de la Corée du Sud, des discussions avec la Corée du Nord afin d'enrayer l'escalade potentielle; les États-Unis et la Corée du Sud en profitèrent pour lancer un appel commun en faveur de pourparlers multilatéraux de niveau stratégique avec la Corée du Nord. Après l'incident du sous-marin, les États-Unis et la Corée du Nord engagèrent de réels pourparlers qui conduisirent à des excuses publiques de la part de la Corée du Nord à la Corée du Sud. Tout au long de ces pourparlers, Washington était en contact permanent avec Séoul afin de s'assurer que l'issue des négociations serait satisfaisante pour la Corée du Sud.

En août 1998, deux événements obligèrent les États-Unis à entamer de nouvelles négociations bilatérales avec la Corée du Nord ; elles donnèrent lieu à des accords qui permirent d'éviter une aggravation de la situation. Le premier incident fut la révélation, par la presse américaine, que la Corée du Nord était en train de recréer son programme d'armement nucléaire à base de plutonium dans une installation souterraine secrète, à Kumchang-ri, violant ainsi les dispositions de l'accord général de 1994. Face à cette indiscretion des médias, les États-Unis, qui avaient suivi les informations de leurs services de renseignement sur cette question, durent demander à Pyongyang de s'expliquer plus tôt que prévu. Ces discussions conduisirent à un accord permettant aux États-Unis d'envoyer des équipes d'inspection sur le site (pour réaliser des « visites ») afin de répondre à ces interrogations. Il ressortit de ces inspections, qui intervinrent en mai 1999 puis de nouveau en mai 2000, que Pyongyang n'était pas en train de recréer son programme de plutonium. Ces révélations mirent à mal la crédibilité des services de renseignement américains.

Au cours de la phase initiale des pourparlers sur Kumchang-ri, Pyongyang lança, sans donner le moindre avertissement international, un missile Taepo Dong à plusieurs étages. La Corée du Nord affirmait que ce tir d'essai était réalisé à des fins scientifiques et devait mettre un petit satellite en orbite. Le missile survola le Nord du Japon, provoquant l'indignation des Japonais et d'autres pays. Le Japon était un partenaire essentiel de l'Organisation pour le développement énergétique de la péninsule coréenne (KEDO), qu'il finançait en partie. La KEDO était chargée de construire les réacteurs à eau ordinaire et de fournir du fuel lourd en vertu de l'accord général de 1994. Ce tir de missile risquait de compromettre l'application de l'accord. Une fois encore, les États-Unis entamèrent des négociations et obtinrent, en septembre 1999, l'engagement de la part de la Corée du Nord de mettre un terme à ses essais de missiles à longue portée. Ce moratoire est toujours respecté par Pyongyang.

Discussions multilatérales

En avril 1996, le Président américain Bill Clinton et le Président sud-coréen Kim Young Sam lancèrent un appel commun pour des négociations de paix entre quatre nations (les États-Unis, la République de Corée, la République populaire démocratique de Corée et la Chine). L'objectif était d'aller plus loin que l'accord d'armistice qui avait mis fin aux hostilités dans la péninsule coréenne et d'instaurer un mécanisme de paix plus permanent. Lorsque le problème de l'incursion du sous-marin nord-coréen fut réglé, Pyongyang accepta d'« écouter » un exposé conjoint des États-Unis et de la Corée du Sud sur le concept de pourparlers quadripartites. Cette présentation intervint en avril 1997 et fut suivie par trois séries de pourparlers préliminaires entre ces quatre pays. Si les pourparlers préliminaires n'atteignirent pas leur objectif qui était de parvenir à un consensus sur l'ordre du jour des pourparlers et de définir l'agenda précis des deux sous-comités, ils furent l'occasion pour les parties de se réunir collectivement ou en petits groupes pour aborder d'autres points importants. Les États-Unis prirent la direction des pourparlers et un consensus fut très vite trouvé pour dire que les parties pouvaient se rencontrer bilatéralement ou selon les combinaisons convenues entre eux, que ce soit lors de rencontres des quatre pays ou entre celles-ci. Les États-Unis profitèrent de ce concept pour organiser une rencontre à trois avec la Corée du Sud et la RPDC, à une époque où la Corée du Nord aurait refusé toute rencontre bilatérale avec la Corée du Sud. Après avoir fait accepter cette idée et une fois que les trois pays furent à l'aise avec les arrangements, les États-Unis se retirèrent brutalement lors d'une réunion à trois, laissant les délégations de la Corée du Nord et de la Corée du Sud poursuivre bilatéralement une discussion, ce qui n'était pas arrivé depuis longtemps.

Les pourparlers quadripartites officiels débutèrent réellement en décembre 1997, à Genève. Même si les pourparlers quadripartites furent un échec, ils furent intensifs et bien plus réguliers que le processus actuel des pourparlers à six. En effet, en l'espace de 21 mois, il y eut trois sessions préliminaires à la Columbia University et six sessions plénières officielles à Genève, alors que les pourparlers à six n'ont donné lieu qu'à trois sessions au cours d'une même période. Deux sous-comités furent constitués et se réunirent lors des séances plénières globales. Les délégués présidaient les sous-comités et rendaient compte aux présidents des délégations lors des sessions plénières. Les pourparlers quadripartites poursuivirent le précédent instauré lors des sessions préliminaires, qui consistait à se réunir bilatéralement et en groupes avant et pendant les sessions, qui avaient lieu à Genève et duraient une semaine. Cet élément bilatéral considérable du processus multilatéral produisit d'autres succès bilatéraux comme le sommet de juin 2000 entre la Corée du Sud et la Corée du Nord, et l'échange de visites du maréchal nord-coréen Jo Myong Rok et du Secrétaire d'État américain, Madeleine Albright, en octobre 2000.

Pyongyang finit par ne plus voir l'intérêt de participer à un processus multilatéral et refusa de continuer à y prendre part. Selon les Américains, Pyongyang n'aurait accepté qu'avec réticence les pourparlers quadripartites et aurait eu pour objectif premier de satisfaire la demande des États-Unis pour améliorer ses relations avec ce pays. Pyongyang a maintenu un dialogue ouvert avec les États-Unis au cours des mois qui suivirent l'arrêt du processus quadripartite, acceptant un moratoire sur les missiles, autorisant les inspections sur le site de Kumchang-ri et entamant le « processus Perry ».

Pyongyang finit par ne plus voir l'intérêt de participer à un processus multilatéral et refusa de continuer à y prendre part.

L'origine des pourparlers à six⁴

Les pourparlers à six reposent, à la base, sur une logique négative. En effet, face à la demande de la Corée du Nord de résoudre bilatéralement la crise émergente sur la question de l'uranium

fortement enrichi, les États-Unis décidèrent d'élargir le nombre d'acteurs impliqués et refusèrent de traiter directement avec Pyongyang. Objectivement, c'était la bonne décision, mais elle reposait essentiellement sur la volonté de ne pas répéter l'« échec » de l'accord général (Agreed Framework) conclu par l'administration Clinton.

La proposition initiale des États-Unis préconisait une rencontre entre les cinq membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU, plus la Corée du Sud, le Japon, l'Australie, l'Union européenne et la Corée du Nord. Cette proposition fut transmise à Pyongyang par le biais du « canal de New York »⁵, le 22 janvier 2003. Trois jours plus tard, les Nord-Coréens rejetèrent catégoriquement cette proposition, déclarant qu'ils n'accepteraient jamais la moindre rencontre multilatérale sur la question nucléaire entre les États-Unis et la RPDC.

Lors d'un passage en Chine en février 2003, avant de se rendre à l'investiture du Président sud-coréen Roh Moo Hyun, le Secrétaire d'État Powell déclara que Beijing serait bien placé pour organiser et accueillir des pourparlers multilatéraux entre les États-Unis, la Chine, le Japon, la Corée du Nord et la Corée du Sud. La Chine ne répondit pas directement au Secrétaire d'État, mais reprit cette idée début mars lorsque le Vice-Premier Ministre et ancien ministre des affaires étrangères, Qian Qichen, se rendit à Pyongyang. Lorsque la Corée du Nord refusa la proposition de pourparlers à cinq, Qian la modifia sur-le-champ et suggéra des pourparlers à trois. Pyongyang continua de réclamer des pourparlers bilatéraux par l'entremise du canal de New York. Les discussions au sein de ce canal, ainsi que celles entre Beijing et Pyongyang aboutirent, lors de la deuxième semaine du mois d'avril, à la décision d'organiser une rencontre trilatérale à Beijing un peu plus tard en avril.

Lorsque ces pourparlers trilatéraux furent convenus, les États-Unis n'étaient officiellement pas au courant (même si nombreux étaient ceux qui s'en doutaient), des tours de passe-passe diplomatiques dont Beijing avait fait preuve pour convaincre toutes les parties de se rencontrer. Beijing avait discrètement promis à Pyongyang que si la Corée du Nord acceptait de prendre part aux pourparlers, elle pourrait avoir des discussions bilatérales directes avec les États-Unis lors de la session. Simultanément, Beijing garantissait à Washington que les pourparlers seraient trilatéraux dans tous les sens du terme et pas uniquement un prétexte pour une rencontre bilatérale entre la RPDC et les États-Unis. Comme Pyongyang et Washington échangeaient des informations par le biais du canal de New York, Beijing devait s'assurer de contrôler toutes les conversations ayant trait aux pourparlers trilatéraux pour préserver leurs affirmations mensongères, qui portaient d'une bonne intention. La Chine exigea des États-Unis qu'ils considèrent Beijing comme le seul intermédiaire officiel avec Pyongyang s'agissant des pourparlers trilatéraux. Cet arrangement était plus que satisfaisant pour Washington ; c'était le début de la fin pour le canal de New York à un niveau élevé. Lorsque Pyongyang envoyait des commentaires ou des questions par le biais de sa mission auprès de l'ONU à New York, Washington répondait en passant par Beijing.

Cet accord pour les communications concernant les pourparlers trilatéraux faisait parfaitement l'affaire de Beijing. Il permit de réunir la RPDC et les États-Unis à Beijing en avril 2003 pour une première série de pourparlers afin de résoudre la deuxième crise nucléaire qui s'annonçait. Le point que ne négocia pas Beijing était que les États-Unis continueraient d'utiliser Beijing comme intermédiaire pour traiter directement avec Pyongyang de questions qui n'avaient pas directement trait au mécanisme ou à la logistique des pourparlers multilatéraux. Le processus des pourparlers trilatéraux freina très vite toute diplomatie réelle.

En fin de compte, ce que Beijing avait espéré ne se produisit pas. Lorsque les trois parties se rencontrèrent à Beijing, fin avril 2003, le chef de la délégation de la RPDC demanda à rencontrer bilatéralement la délégation des États-Unis, comme Pyongyang avait été conduit à penser que ce serait le cas. La délégation des États-Unis, qui avait des instructions formelles, refusa de rencontrer les Nord-Coréens. Invoquant ce refus, les Nord-Coréens mirent un terme à leur participation et rentrèrent à Pyongyang après une séance trilatérale de clôture organisée à la hâte.

Les pourparlers à six

Peu après l'échec de la session d'avril, la Chine essaya de relancer le processus, et tenta de restaurer la formule des trois parties. Les États-Unis insistaient désormais pour que toute nouvelle série de pourparlers englobe la Corée du Sud et le Japon. Washington avait auparavant reçu l'aval de Séoul et de Tokyo pour la première session trilatérale qui les avait exclus, mais il était entendu que, cette fois, les pourparlers les engloberaient dès que possible. Devant l'insistance de Moscou, les États-Unis ajoutèrent rapidement la Russie à la liste des futurs participants à toute négociation multilatérale. Lors de consultations avec le Secrétaire d'État Powell, fin juillet 2003, le Vice-Ministre chinois des affaires étrangères, Dai Bingguo, insista pour que Washington accepte une autre série de pourparlers tripartites, puisque Pyongyang refusait l'idée de pourparlers à cinq ou à six. Devant les efforts de Beijing, les États-Unis firent un compromis et annoncèrent qu'ils étaient prêts à participer à une session tripartite à condition qu'elle soit suivie d'une série de pourparlers à six.

Le Secrétaire d'État Powell avait alors l'aval du Président des États-Unis pour que la délégation américaine puisse être en contact direct avec la Corée du Nord dans un cadre multilatéral. Le 1er août, l'Agence centrale de presse coréenne (KCNA) réagit publiquement aux différentes formules proposées pour relancer les pourparlers à Beijing :

Les États-Unis ont informé la RPDC, par le biais d'une tierce partie, que des discussions bilatérales entre les deux pays pourraient intervenir dans le cadre de rencontres multilatérales. Lors des discussions récentes entre la RPDC et les États-Unis, la RPDC a suggéré l'idée de rencontres à six, sans passer par des pourparlers tripartites, et de prévoir à cette occasion des discussions bilatérales entre les États-Unis et la RPDC. La proposition de la RPDC est actuellement examinée⁶.

Lors de la première série de pourparlers à six, fin août 2003, les délégations des États-Unis et de la RPDC se rencontrèrent environ 30 minutes dans un coin de la salle utilisée pour les discussions plénières. Les discussions des séances plénières ne se passèrent pas bien et devant l'impossibilité de parvenir à une déclaration commune, le Vice-Ministre chinois Wang Yi se vit obligé de faire une Déclaration du Président :

« Le résultat principal de ces rencontres est le consensus de toutes les parties sur les points suivants :

- Toutes les parties sont disposées à agir dans le sens d'un règlement pacifique de la question nucléaire sur la péninsule coréenne, par le biais du dialogue, à préserver la paix et la stabilité, et à parvenir à une paix durable sur la péninsule ;
- Toutes les parties sont d'accord pour dire que s'il importe de parvenir à une péninsule sans armes nucléaires, il faut aussi examiner et trouver une solution aux préoccupations de la RPDC en matière de sécurité ;
- Toutes les parties acceptent, en principe, d'étudier et d'adopter un plan global pour résoudre la question nucléaire par étapes et par une application, parallèle ou synchrone, qui soit juste et raisonnable.
- Toutes les parties admettent qu'il importe d'éviter, lors des discussions sur le processus de paix, toute action ou toute formule qui pourrait conduire à une escalade ou exacerber la situation ;
- Toutes les parties sont d'accord pour dire que le dialogue doit continuer à établir la confiance, réduire les différences et multiplier les points d'entente ;

– Toutes les parties pensent que les pourparlers à six doivent continuer ; la date et le lieu de la prochaine série de discussion devraient être décidés, par la voie diplomatique, le plus vite possible. »⁷.

Quelques jours plus tard, à Manille, des journalistes demandèrent à Wang quel était selon lui le principal obstacle à une nouvelle série de pourparlers de Beijing. Il répondit : « la politique américaine à l'égard de la RPDC, voilà le principal problème »⁸. Poursuivant son ballet diplomatique, Beijing tenta d'envoyer son numéro deux, Wu Bangguo, à Pyongyang pour convaincre les Nord-Coréens de continuer le processus multilatéral, mais il lui fut demandé, par deux fois, de reporter sa visite après le 20 octobre 2003. Pyongyang ne voulait pas subir la moindre pression de la part de Beijing avant de connaître les résultats du voyage du Président Bush en Asie à l'occasion du sommet de la Coopération économique Asie-Pacifique, à Bangkok.

Le 19 octobre, le Président Bush se dit prêt à mettre par écrit ce qu'il avait dit concernant l'idée de ne pas envahir la Corée du Nord, autrement dit, il était disposé à envisager une éventuelle garantie, par écrit, de sécurité multilatérale. La réaction prévisible, mais non officielle de Pyongyang, intervint le 21 octobre sous la forme d'un commentaire de l'Agence centrale de presse coréenne : « l'idée des États-Unis de nous donner, dans le cadre multilatéral, une certaine garantie de sécurité pour que nous mettions un terme à notre programme d'armement nucléaire prête à rire et n'est pas digne d'intérêt »⁹.

Le 25 octobre, l'Agence centrale de presse coréenne diffusa la réaction officielle du Ministre nord-coréen des affaires étrangères à une question portant sur les intentions du Président Bush. Le porte-parole déclara : « Nous sommes prêts à étudier les remarques de Bush sur des "garanties écrites de non-agression", à condition qu'elles reposent sur l'intention de coexister avec la RPDC et qu'elles jouent un rôle positif dans la concrétisation d'une proposition de solution globale sur le principe d'action simultanée »¹⁰.

Après cette déclaration, Pyongyang était en mesure d'accepter la demande de Wu Bangguo pour une nouvelle série de pourparlers à six à Beijing, sans donner l'impression d'avoir cédé sous la pression chinoise. En novembre, Beijing engagea de nouvelles navettes diplomatiques pour tenter de trouver un consensus sur une déclaration commune qui pourrait être faite à l'issue de la nouvelle série de pourparlers. Vu l'impossibilité d'une telle déclaration à la fin des pourparlers qui avaient eu lieu en août, Beijing voulait s'assurer du succès de la rencontre suivante. Ce processus fut brutalement interrompu le 12 décembre ; le Vice-Président Cheney serait intervenu et aurait insisté pour faire figurer certains termes dans le texte du projet de déclaration. Il aurait dit, « Le Président m'a chargé de m'assurer que nous ne négocions avec aucune dictature dans le monde. Nous ne négocions pas avec le mal, nous le vainquons », anéantissant ainsi toute possibilité de parvenir à une déclaration commune¹¹. Il fallut encore deux mois pour que Pyongyang accepte de prendre part à la rencontre du 25 au 28 février 2004.

Les pourparlers à six : deuxième épisode

Les deux premiers jours des discussions, qui eurent lieu en février, semblaient engagés de manière plus positive, mais au troisième jour, les pourparlers échouèrent une nouvelle fois sur une proposition chinoise pour une déclaration commune. La session plénière du troisième jour se termina au bout d'une heure et demi. Le reste de la journée du vendredi et le samedi furent consacrés à tenter de parvenir à une déclaration qui soulignerait le succès des pourparlers. En fin de compte, aucun accord ne fut trouvé sur une déclaration commune et Beijing dut, une fois encore, faire une Déclaration du Président, qui comportait les éléments suivants :

3. Les Parties sont convenues que la deuxième série de pourparlers à six a permis d'engager des discussions sur des questions de fond, ce qui est à la fois bénéfique et positif, et que

toutes les Parties ont fait preuve d'une véritable participation au cours des débats. Même si des divergences demeurent, les Parties ont pu, grâce aux débats, améliorer leur connaissance de la position de chacun.

4. Les Parties ont exprimé leur engagement pour parvenir à une péninsule coréenne sans armes nucléaires et pour résoudre pacifiquement la question nucléaire par le biais du dialogue dans un esprit de respect mutuel et de consultations équitables, afin de préserver la paix et la stabilité sur la péninsule coréenne et dans l'ensemble de la région.

5. Les Parties ont exprimé leur intention de coexister pacifiquement. Elles ont accepté de prendre des mesures coordonnées pour régler la question nucléaire ainsi que les problèmes connexes.

6. Les Parties sont convenues de continuer le processus des pourparlers et ont accepté, en principe, qu'une troisième série de pourparlers à six soit organisée à Beijing avant la fin du deuxième trimestre 2004. Les Parties ont décidé de créer un groupe de travail pour préparer la session plénière. Le mandat du groupe de travail sera défini par la voie diplomatique¹².

À l'issue des pourparlers de février 2004, le chef de la délégation russe a déclaré : « Si les négociations s'enlisent – vu qu'il n'y a eu jusqu'à présent presque aucune avancée concrète –, la situation deviendra dangereuse » et « si le processus de négociation est bloqué, un certain nombre de pays pourraient prendre des mesures contre la Corée du Nord, et décider par exemple d'imposer un blocus, ce qui risquerait d'exacerber l'atmosphère politique et même militaire sur la péninsule coréenne »¹³.

Un article publié dans l'édition du 4 mars 2004 du *Washington Post* cite le Président Bush qui a « ordonné à la délégation américaine de rappeler que le soutien continu de l'administration pour le processus des pourparlers repose sur l'engagement de la Corée du Nord à procéder, de manière complète, vérifiable et irréversible, au démantèlement de son programme ». L'article laissait aussi entendre que toutes les options étaient encore envisagées. Une façon pas vraiment subtile de dire qu'une action militaire était possible si Pyongyang ne reconnaissait pas son programme d'uranium fortement enrichi et ne prenait pas l'engagement de démanteler ses programmes d'armement nucléaire à base d'uranium fortement enrichi et de plutonium.

Dans un effort manifeste visant à préserver les différentes possibilités, le Vice-Ministre des affaires étrangères Wang Yi, chef de la délégation chinoise, déclara que toutes les parties devaient faire des efforts concertés dans trois domaines :

Premièrement, tous devraient examiner rigoureusement les différentes positions sur les questions de fond et les solutions évoquées lors des pourparlers, dont ils pourraient retirer les facteurs positifs.

Deuxièmement, un groupe de travail devrait être formé aussi vite que possible pour préparer la troisième série de pourparlers.

Troisièmement, les parties devraient préserver un environnement pacifique pour les pourparlers et éviter les mots ou les actes qui risqueraient d'exacerber les différences ou être considérés comme une provocation par certains¹⁴.

Les pourparlers à six : troisième épisode

La troisième série de pourparlers à six, fin juin 2004, s'annonçait comme une session délicate. La Corée du Sud faisait des progrès dans ses propres discussions avec Pyongyang ; le Premier Ministre japonais Koizumi avait effectué un deuxième voyage à Pyongyang ; et la Chine avait fait des

commentaires publics sur la nécessité d'une plus grande flexibilité des États-Unis face à la Corée du Nord. Si les pourparlers de juin avaient suivi le même schéma que les deux sessions précédentes, de nombreux observateurs pensent que cela aurait été la fin du processus multilatéral. En raison des inquiétudes de l'administration américaine face à une opinion mondiale toujours plus critique et devant le risque de voir la Corée du Nord devenir un sujet majeur au cours d'une année électorale et, surtout, de l'intervention personnelle du Premier Ministre Koizumi auprès du Président Bush lors du sommet du G8, début juin 2004 à Sea Island (Géorgie), les États-Unis firent leur première proposition concrète pour résoudre la crise nucléaire à l'occasion de cette troisième série de pourparlers.

Pyongyang rejeta la proposition des États-Unis, mais déclara qu'une avancée positive avait été enregistrée. Lors d'une audition par la Commission sénatoriale des relations extérieures, le secrétaire d'État adjoint James Kelly précisa que dans leur proposition, les États-Unis envisageaient une courte période de trois mois pour préparer le démantèlement et la suppression des programmes nucléaires de la RPDC. Selon Kelly, dans cette phase initiale, la RPDC fournirait une liste complète de toutes ses activités nucléaires et les arrêterait toutes ; elle accepterait que toutes ses matières fissiles soient placées sous garanties internationales et autoriserait le contrôle de toutes ses barres de combustible ; elle autoriserait la désactivation de toutes ses armes nucléaires, de leurs composantes et d'éléments clefs de centrifugeuses ; tout cela devrait pouvoir être constaté et rendu public. Kelly souligna la nécessité que la déclaration de la Corée du Nord porte sur son programme d'enrichissement de l'uranium et sur les armes existantes. Selon cette proposition, d'autres parties prendraient des mesures similaires à mesure que la RPDC respecterait ses engagements. Dans la proposition américaine, l'une des (nombreuses) dispositions qui inquiétaient Pyongyang était que les États-Unis refuseraient de participer à la livraison de fuel lourd à la Corée du Nord dès l'instant où Pyongyang accepterait la proposition exposée par Kelly¹⁵.

Pyongyang déclara par l'intermédiaire de son porte-parole qu'« en exprimant une fois encore clairement que la dénucléarisation de la péninsule coréenne est notre objectif ultime, nous avons été très clairs, si les États-Unis renoncent à leur politique hostile à notre égard, nous renoncerons de manière transparente à tous nos programmes liés aux armes nucléaires. Nous avons présenté un plan concret de gel nucléaire, en supposant que les États-Unis retireront leur demande de démantèlement complet, vérifiable et irréversible et acceptent de nous fournir quelque chose en échange »¹⁶. À la fin de la troisième série de pourparlers, les États-Unis et la RPDC avaient fait des propositions, mais aucune ne faisait l'objet de réelles discussions.

Les pourparlers à six : l'avenir

Le refus de Pyongyang face aux demandes des autres participants d'organiser une quatrième série de pourparlers à la fin septembre 2004, comme convenu lors du troisième round, s'explique probablement par la réaction plutôt positive que suscita, de la part des autres membres des pourparlers, le fait que les États-Unis aient soumis une proposition, ainsi que l'issue incertaine de l'élection présidentielle américaine.

Or, selon Pyongyang, le principal obstacle à surmonter pour que la Corée du Nord accepte de reprendre les pourparlers à six était de « rectifier le fait que les États-Unis étaient revenus sur la promesse faite lors des pourparlers de juin ». Pyongyang pensait que Washington avait délibérément arrêté de parler, lors de la troisième série de pourparlers, de « démantèlement complet, vérifiable et irréversible » et opté pour une autre formulation interprétée par Pyongyang comme un signal qui l'avait conduit à qualifier les pourparlers de positifs. Lorsque cette formule fut publiquement reprise par les responsables

américains après la troisième série de pourparlers, Pyongyang déclara que les conditions de l'accord pour de nouvelles discussions en septembre n'existaient plus¹⁷.

En décembre 2004, Pyongyang déclara : « la RPDC entend suivre avec patience l'évolution de la politique de l'administration Bush lors de son deuxième mandat. Il est inutile de se rencontrer, même une centaine de fois, si l'on ne parvient pas à des résultats concrets. Si les États-Unis persistent dans cette voie, il sera difficile de reprendre les pourparlers. Les États-Unis devraient se montrer plus confiants à l'égard des chances d'une nouvelle politique ; c'est le seul moyen de régler le problème nucléaire »¹⁸. Pyongyang se méfie, de manière générale, du processus multilatéral et se focalise presque exclusivement sur la politique, les actions et les déclarations des États-Unis.

Pyongyang se méfie, de manière générale, du processus multilatéral et se focalise presque exclusivement sur la politique, les actions et les déclarations des États-Unis.

La participation de la RPDC dans le processus multilatéral semble destinée à apaiser Beijing et à empêcher Washington d'opter pour une position unilatérale plus agressive envers la Corée du Nord. Tant que Pyongyang continue d'affirmer sa volonté de participer au processus organisé par la Chine et de parvenir à un règlement pacifique de la crise nucléaire, il est peu probable que les autres participants soient prêts à s'associer aux États-Unis dans une attitude agressive face à la RPDC, même en l'absence d'avancée réelle au niveau des pourparlers. Même si les perspectives peuvent sembler sombres en raison du ton de certaines déclarations publiques et du temps qui s'écoule entre les différentes sessions, tout porte à croire qu'une quatrième série de pourparlers sera organisée. Le signe le plus fort de la part de Pyongyang est intervenu le 14 janvier 2005, lorsque l'Agence centrale de presse coréenne a annoncé que la Corée du Nord était prête à reprendre les pourparlers à six, expliquant que Pyongyang insistait sur la nécessité d'opter pour une stratégie tournée sur l'avenir pour améliorer ses relations bilatérales avec Washington au lieu de réitérer un « passé désagréable »¹⁹.

La situation a brusquement changé le 10 février 2005 lorsque le Ministère des affaires étrangères de la RPDC fit une déclaration²⁰ stipulant que le pays avait suivi de près la constitution du gouvernement du Président Bush pour son deuxième mandat, ainsi que les remarques du Président et de la Secrétaire d'État Rice, et en avait conclu que l'objectif réel de cette administration était de parvenir à un changement de régime en Corée du Nord. Dans cette déclaration, la RPDC annonçait qu'elle suspendait sa participation aux pourparlers à six pour une durée indéterminée et qu'elle avait fabriqué des armes nucléaires.

Cette annonce prit tous les observateurs au dépourvu. La décision de Pyongyang de se retirer temporairement des pourparlers multilatéraux pourrait s'expliquer par les révélations récentes selon lesquelles la RPDC était à l'origine d'une livraison d'hexafluorure d'uranium à la Libye. Après qu'un haut-fonctionnaire de la Maison Blanche eut fait cette révélation à Beijing, Séoul et Tokyo, Pyongyang aurait jugé que la prochaine série de pourparlers risquait d'être embarrassante et décidé de la reporter. La déclaration par laquelle la RPDC a affirmé avoir fabriqué des armes nucléaires est intervenue dans le contexte de déclarations américaines toujours plus fermes à l'encontre de l'Iran – l'autre membre de l'axe original du mal. La RPDC n'aura pas manqué de comparer le risque de fâcher la Chine et la nécessité de lever toute ambiguïté au sujet de son programme d'armement nucléaire pour profiter d'une dissuasion potentielle face à une action militaire américaine.

Conclusion

L'absence d'une structure multilatérale permanente pour le dialogue sur la sécurité en Asie du Nord-Est et les échecs des pourparlers multilatéraux avec la RPDC laissent à penser que cette série

de pourparlers multilatéraux pourrait échouer. Le temps qui s'est écoulé entre les différentes sessions des pourparlers à six, ainsi que l'absence d'avancée réelle laissent à penser que les principaux protagonistes (les États-Unis et la RPDC) ne sont pas assez engagés dans le sens d'une résolution de la crise dans un avenir prévisible ou qu'il n'existe pas suffisamment de points d'accord.

La RPDC ou les États-Unis pourraient très vite être frustrés par ces pourparlers qui ne donneraient lieu à aucune avancée réelle et le processus pourrait échouer. La RPDC pourrait tout simplement refuser d'y participer, mettant ainsi un terme au processus (comme elle le fit avec les pourparlers à quatre en 1999) ou les États-Unis pourraient s'impatienter et imposer un délai pour que des progrès soient enregistrés, ce qui aurait pour effet de mettre un terme aux pourparlers. À ce stade, la date la plus probable serait celle de l'arrêt du projet de réacteur à eau ordinaire. Le Conseil d'administration de la KEDO a interrompu ses travaux sur le projet en 2003 et a décidé, fin 2004, de prolonger cette interruption jusqu'en décembre 2005. Si les pourparlers à six ne débouchent sur aucune avancée significative d'ici-là, les États-Unis tenteront très probablement d'obtenir l'arrêt officiel du projet, de la KEDO et de l'accord général (Agreed Framework).

L'échec des pourparlers à six signifierait un nouveau statu quo en Asie du Nord-Est : une Corée du Nord avec un statut nucléaire permanent (déclaré ou non). À ce stade, on ne peut que spéculer sur la réaction à plus long terme du Japon, de la République de Corée et des États-Unis, mais il semble peu probable qu'ils s'entendent sur l'idée d'un affrontement avec Pyongyang. Si Washington essayait d'obtenir la collaboration de la Corée du Sud pour une politique plus agressive et si cette dernière la lui refusait, les conséquences pour l'alliance entre les États-Unis et la République de Corée seraient profondes.

En raison d'un échec probable du processus multilatéral actuel, il serait sage que les participants fassent le point sur la participation de la RPDC et des compromis qu'elle a acceptés dans le cadre de négociations bilatérales avec les États-Unis et la République de Corée, et modifient en conséquence la formule des pourparlers à six.

Une possibilité serait que les États-Unis entament avec Pyongyang un véritable dialogue bilatéral qui s'inscrirait dans la durée et viendrait compléter le processus des pourparlers à six. C'est ce que tous les pays impliqués dans ces pourparlers réclament aux États-Unis depuis deux ans. Selon ce scénario, alors que les États-Unis ébaucheraient ce qui pourrait aboutir à une issue de la crise dans le cadre de négociations complémentaires avec la Corée du Nord sous l'égide du processus des six, ils continueraient de consulter leurs proches alliés, la Corée du Sud et le Japon. La politique de Washington serait ainsi renforcée par les propres rencontres bilatérales organisées par Tokyo et Séoul avec Pyongyang. Pour garantir le caractère multilatéral des résultats ainsi obtenus, toutes les décisions provisoires entre les États-Unis et la Corée du Nord devraient être approuvées sous leur forme finale lors d'une rencontre des six. Ce serait une façon de préserver la participation active de chacun et de garantir une composante internationale pour le démantèlement du programme nucléaire de la Corée du Nord et la vérification. Cela donnerait aussi une dimension internationale à l'application des garanties de sécurité et à l'aide économique qui pourrait être convenue dans le règlement final.

Cette approche sur deux axes aurait toutes les chances de favoriser un règlement négocié à court terme par le biais d'une composante bilatérale synergique, et aurait toutes les chances de garantir son application par le biais d'une composante multilatérale en matière de garanties et de contrôle.

Vu les événements de ces deux dernières années, les chances de résoudre la crise nucléaire dans le cadre actuel des pourparlers multilatéraux ne sont pas très grandes. Il n'empêche que la nomination de l'Ambassadeur Chris R. Hill pour remplacer James A. Kelly au poste de secrétaire d'État adjoint pour l'Asie orientale et le Pacifique et comme principal négociateur pour les États-Unis dans le cadre des pourparlers à six représente une lueur d'espoir. Hill est un négociateur chevronné qui bénéficie

d'une grande crédibilité et confiance auprès de la Maison Blanche et du nouveau Secrétaire d'État, autant d'atouts précieux pour une issue pacifique à la crise nucléaire dans la péninsule coréenne.

Notes

1. Entre le moment où l'administration Bush a annoncé qu'elle revoyait sa politique à l'égard de la Corée du Nord (en juin 2001) jusqu'à l'affrontement sur la question de l'uranium fortement enrichi (en octobre 2002), les États-Unis avaient tenté d'engager de réels pourparlers (bilatéraux) avec la RPDC.
2. Don Oberdoerfer, 1997, *The Two Koreas: a Contemporary History*, Addison-Wesley, p. 262.
3. *Joint Declaration of the Denuclearization of the Korean Peninsula*, 20 janvier 1992, à l'adresse < www.ceip.org/files/projects/npp/resources/koreadenuclearization.htm > .
4. Certaines parties de cette section sur l'origine des pourparlers à six ont été publiées précédemment par l'auteur dans Richard C. Bush, Sharon Yanagi et Kevin Scott (sous la direction de), *Brookings Northeast Asia Survey 2003-2004*, Brookings.
5. Le canal de New York était, au départ, des échanges pragmatiques entre le directeur des affaires coréennes au Département d'État américain et le représentant permanent adjoint de la RPDC auprès des Nations Unies à New York. Ce canal fut ensuite modifié pour permettre le passage de communications gouvernementales entre l'Ambassadeur nord-coréen auprès des Nations Unies et l'Envoyé spécial des États-Unis pour les négociations avec la RPDC.
6. *Agence centrale de presse coréenne*, Pyongyang, 1^{er} août 2003.
7. Point de presse à l'issue de la première série de pourparlers à six, Beijing, 29 août 2003.
8. *Manila Chinese Commercial News*, 2 septembre 2003.
9. *Yonhap News*, rapport du 22 octobre 2003 sur un commentaire de l'Agence centrale de presse coréenne, du 21 octobre 2003.
10. *Agence centrale de presse coréenne*, Pyongyang, 25 octobre 2003.
11. *Knight Ridder Newspapers*, 20 décembre 2003.
12. *Xinhua News Agency*, Beijing, 28 février 2004.
13. *ITAR-TASS*, Moscou, 29 février 2004.
14. *Xinhua News Agency*, Beijing, 5 mars 2004, à l'adresse < www.china.org.cn/english/international/89318.htm > .
15. Témoignage devant la Commission sénatoriale des relations extérieures lors d'une audition concernant un rapport sur la dernière série de pourparlers à six sur la question des armes nucléaires en Corée du Nord, 15 juillet 2004.
16. «DPRK Spokesman's 25 June news conference at Six-Way Talks in Beijing», à l'adresse < www.xignite.com/xWorldNews.aspx?count=100&category=Korean%20&criteria=5&articleid=KPP20040625000125 > .
17. Conversation entre l'auteur et un haut fonctionnaire nord-coréen, le 24 septembre 2004.
18. *Xinhuanet*, 14 décembre 2004, citant un commentaire de *Rodong Sinmun*.
19. *Agence centrale de presse coréenne*, Pyongyang, 14 janvier 2005.
20. *Agence centrale de presse coréenne*, Pyongyang, 10 février 2005.

Prolifération de missiles et défense antimissile en Asie du Nord-Est

Gu GUOLIANG

La prolifération des missiles en Asie du Nord-Est est un problème croissant pour la sécurité et la stabilité régionales. La situation est compliquée par les projets de défense antimissile dans la région. Toutes ces tendances suscitent une vive inquiétude dans les pays asiatiques et au sein de la communauté internationale.

Le programme de missiles de la République populaire démocratique de Corée (RPDC)

La République populaire démocratique de Corée (RPDC) a cherché à se doter de missiles balistiques au début des années 60¹. À la fin des années 70, le programme de missiles devint une priorité nationale aussi importante que le programme nucléaire. En avril 1984, la RPDC réussit son premier essai avec un missile Scud-B. Au cours des années 90, le programme nord-coréen de missiles enregistra des progrès réguliers : essais réussis du missile Scud-C en juin 1990, du missile balistique Nodong-1, en mai 1993, et le premier essai en vol du missile à deux étages, Taepo Dong-1, en 1998. Dès 1993, le directeur de la CIA, James Woolsey, exprima, lors d'une audition devant le Congrès, l'inquiétude des États-Unis face aux activités nord-coréennes en matière d'exportation et de mise au point de missiles, et déclara que le missile nord-coréen Nodong-1, selon l'endroit où il était déployé, pouvait atteindre des bases américaines et des capitales alliées d'Asie et du Moyen-Orient².

En avril 1996, les États-Unis et la RPDC se rencontrèrent à Berlin pour leur première série de pourparlers bilatéraux sur les missiles, mais ne purent s'entendre sur un accord. L'année suivante, les États-Unis et la RPDC se retrouvèrent à New York pour une deuxième série de pourparlers sur la production et l'exportation de missiles balistiques, mais sans réelle avancée. Le fait que les États-Unis imposèrent, entre 1996 et 1998, des sanctions à la RPDC pour ses transferts de missiles et de technologie des missiles ne favorisa pas vraiment une amélioration de leurs relations. Le 16 juin 1998, l'Agence centrale de presse coréenne (KCNA) déclara que la question des missiles était liée à la souveraineté et à l'existence même de la RPDC, et que si l'Amérique voulait empêcher la RPDC d'exporter des missiles, elle devait lever l'embargo économique dès que possible et compenser les pertes que subirait la RPDC si elle mettait un terme à ses exportations³.

Le 31 août 1998, la RPDC réalisa son premier essai en vol d'un missile à deux étages Taepo Dong-1, d'une portée de 1 500 à 2 000 km. Ce tir provoqua une grande inquiétude aux États-Unis, au Japon, en République de Corée et dans d'autres pays. Suite à ce tir, le Sénat des États-Unis décida

Gu Guoliang est directeur adjoint de l'Institute of American Studies (Beijing), où il est chargé de recherche. Il est aussi directeur du Center for Arms Control and Nonproliferation Studies de la Chinese Academy of Social Sciences.

d'annuler le financement de livraisons de fuel lourd à la RPDC. Le Japon annula son aide alimentaire et les pourparlers de normalisation politique avec la RPDC ainsi qu'une aide financière de 1 milliard de dollars à l'Organisation pour le développement énergétique de la péninsule coréenne (KEDO) pour la construction de deux réacteurs à eau ordinaire, à Sinpo. Le 1er octobre 1998, la RPDC et les États-Unis se rencontrèrent pour une troisième série de pourparlers sur la question des missiles. Les États-Unis demandèrent à la RPDC de limiter sérieusement ses exportations et programmes de missiles en échange d'un assouplissement des sanctions économiques. La RPDC refusa. En mars 1999, lors de la quatrième série de pourparlers sur les missiles, la RPDC proposa d'arrêter ses exportations de missiles en échange de compensations financières de la part des États-Unis, ce que ces derniers jugèrent inacceptable.

Quelques mois plus tard, des progrès furent enregistrés. William Perry, coordonnateur de la politique des États-Unis à l'égard de la Corée du Nord, se rendit en RPDC du 25 au 28 mai 1999. Il proposa de lever les sanctions économiques, d'apporter une assistance économique et de nouer des relations diplomatiques avec la RPDC à condition que cette dernière arrête ses programmes nucléaires et de missiles⁴. Perry voulait parvenir à un arrêt complet et vérifiable de la mise au point, de la fabrication et des essais de missiles de la RPDC. Lors des pourparlers de Berlin, du 7 au 12 septembre, la RPDC accepta un moratoire sur les essais de missiles à longue portée le temps de pourparlers de haut niveau avec les États-Unis.

Du 9 au 12 octobre 2000, le vice-maréchal Jo Myong Rok, premier vice-président de la Commission de défense nationale de la Corée du Nord et envoyé spécial du Président Kim Jong Il, se rendit aux États-Unis pour une visite officielle. Il remit une lettre au Président Clinton et s'entretint avec le Secrétaire à la défense et le Secrétaire d'État des États-Unis. Selon le communiqué conjoint des États-Unis et de la RPDC, du 12 octobre, les deux parties ont déclaré qu'aucun des deux Gouvernements n'avait d'intention hostile à l'encontre de l'autre et affirmé leur volonté de faire tous les efforts nécessaires pour établir de nouvelles relations libérées de l'antagonisme passé⁵. La RPDC s'engageait à ne pas lancer de missile à longue portée pendant la durée des pourparlers sur les missiles.

Le 23 octobre, le Secrétaire d'État américain, Madeleine Albright, se rendit à Pyongyang pour s'entretenir avec Kim Jong Il, Président de la Commission de défense nationale de la Corée du Nord. Les deux parties firent des progrès significatifs sur des questions majeures, et notamment sur celles de sécurité⁶. Kim Jong Il dit à Albright que le lancement du Taepo Dong en 1998 avec constitué « le premier lancement de satellite et resterait le dernier »⁷.

Après la visite de Mme Albright à Pyongyang, les deux pays tinrent, à Kuala Lumpur en novembre, des pourparlers de trois jours sur la question des missiles. Selon le communiqué de presse de Robert J. Einhorn, secrétaire d'État adjoint pour la non-prolifération, les pourparlers furent détaillés et constructifs, et évoquèrent des questions de fond. Toutes les questions relatives aux missiles qui intéressent les deux pays furent abordées, et notamment celle des exportations nord-coréennes et celle des programmes de missiles de la RPDC. Les délégations examinèrent aussi sérieusement l'idée de services pour le lancement de satellites si la RPDC acceptait de limiter considérablement ses activités dans le domaine des missiles⁸.

Ces progrès importants furent interrompus avec l'arrivée au pouvoir de l'Administration Bush, en 2001. La nouvelle administration adopta une ligne dure envers la RPDC, l'accusant publiquement de faire partie de l'« axe du mal ». Les conditions politiques des discussions bilatérales disparurent. Depuis, aucun progrès n'a été enregistré dans le sens de pourparlers sur les missiles.

À ce jour, la RPDC dispose d'environ 600 missiles Scud, d'une portée comprise entre 300 et 500 km, et de Nodong-1, d'une portée de 1 300 km, capables d'atteindre la République de Corée et la plupart du territoire du Japon. Le Département de la défense des États-Unis précise dans un rapport de 2001, intitulé *Proliferation: Threat and Response*, que la Corée du Nord met au point le Taepo

Dong 2 (ICBM), qui pourrait envoyer une charge de plusieurs centaines de kilogrammes en Alaska ou à Hawaï, et une charge plus légère dans la moitié Ouest du territoire des États-Unis⁹. Selon un rapport récent, la RPDC est en train de déployer un nouveau missile balistique à portée intermédiaire, qui pourrait aller trois fois plus loin que les précédents missiles nord-coréens et atteindre les installations américaines en Asie¹⁰. Les États-Unis s'inquiètent, en outre, des exportations nord-coréennes de missiles vers les pays du Moyen-Orient. Ces préoccupations ont conduit l'administration Bush à menacer d'employer la force pour régler la question des programmes nucléaires et de missiles de la RPDC. Le Président Bush a lancé l'Initiative de sécurité contre la prolifération afin d'intercepter les exportations de missiles de la RPDC.

Les programmes de défense antimissile et l'accroissement des moyens de défense du Japon

L'intérêt du Japon pour les missiles à longue portée inquiète ses voisins. Le quotidien japonais *Daily Yomiuri* a révélé que le nouveau programme quinquennal de défense, soumis par l'Agence de défense du Japon le 3 décembre 2004 au parti démocratique libéral, proposait la mise au point de missiles surface-surface de longue portée à guidage de précision, d'une portée maximale de 300 km, qui pourraient frapper des cibles ennemies à l'étranger¹¹. Selon l'Agence de défense du Japon, une telle technologie était nécessaire pour défendre les îles éloignées de l'archipel.

Le parti New Komeito, membre de la coalition dirigée par le parti démocratique libéral, s'est opposé à cette technologie car elle représente une capacité offensive. La proposition a donc été retirée du projet 2005-2009 concernant l'accroissement des moyens de défense. Il n'en reste pas moins, comme l'a fait remarquer Fukushima Nukaga, co-président du conseil de la coalition dirigeante sur les questions de sécurité, que la plupart des membres de ce conseil qui étaient affiliés au parti démocratique libéral soutenaient cette recherche¹².

Depuis que la RPDC a testé son missile Taepo Dong-1, en 1998, de plus en plus d'officiels japonais se sont exprimés en faveur d'une politique de frappe préemptive. Ils ont explicitement déclaré qu'il est légitime pour le Japon d'attaquer des bases ennemies qui possèdent des missiles guidés avant que le pays ne soit attaqué. Aujourd'hui, l'opinion dominante au Japon est qu'un réexamen des capacités militaires actuelles est nécessaire en raison des nouvelles circonstances internationales. Par conséquent, la course au missile à longue portée va très certainement reprendre. Il est également significatif que les fusées commerciales du Japon puissent être transformées en missiles balistiques de portée équivalente à celle des ICBM de Washington¹³.

Depuis que la RPDC a testé son missile Taepo Dong-1, en 1998, de plus en plus d'officiels japonais se sont exprimés en faveur d'une politique de frappe préemptive.

Le projet nippo-américain de défense antimissile suscite également une grande inquiétude. Ces dernières années, les Gouvernements de Bush et Junichiro Koizumi ont accéléré leur collaboration sur le programme de défense antimissile. Le nouveau programme de défense nationale et le programme 2005-2009 concernant l'accroissement des moyens de défense approuvé par le Gouvernement japonais, le 10 décembre 2004, énoncent une politique prévoyant la mise en place d'un système de défense antimissile. Le Gouvernement japonais ajouta au système de défense antimissile des équipements cruciaux ainsi que des unités majeures, et notamment quatre navires de guerre équipés du système Aegis et trois batteries de missiles surface-air Patriot PAC-3. Les États-Unis ont déjà admis, en principe, la production sous licence par le Japon de missiles surface-air mis au point par les États-Unis, qui seront au cœur du système commun de défense antimissile¹⁴. L'Agence de défense du Japon envisage de commencer le déploiement d'un système de défense antimissile balistique en 2006 et va y consacrer 10 milliards de dollars au cours des sept prochaines années.

Afin de faciliter la coopération entre les États-Unis et le Japon pour la mise au point, la production et le déploiement du programme de défense antimissile, les nouvelles directives de défense prévoient l'assouplissement de l'interdiction sur l'exportation d'armement que le Japon avait maintenue depuis 1976 en raison de sa constitution¹⁵. Le porte-parole du Gouvernement japonais, Hiroyuki Hosoda, a annoncé le 10 décembre 2004 que le Japon exclurait de cette interdiction les éléments liés à la défense antimissile lorsque la recherche conjointe passerait aux phases de mise au point et de production. La réalisation d'un système de défense antimissile balistique marque un tournant dans la politique de défense japonaise par rapport à la position prudente qu'avait eu le gouvernement précédent à l'égard d'un projet commun avec les États-Unis pour la recherche et la mise au point d'une défense antimissile.

Cette évolution a conduit les gens de la région à s'interroger sur la direction suivie par le Japon. Le Livre blanc sur la défense de 2004 prône un changement de la Force japonaise d'autodéfense ; il préconise de passer d'une force de défense en cas d'invasion à une « force plus fonctionnelle », capable de faire face à deux menaces majeures, les attaques terroristes et les attaques de missiles. Encouragé par les États-Unis à jouer un plus grand rôle militaire à l'étranger, le Japon souligne dans le Livre blanc sur la défense que la participation à des « activités internationales » devrait être l'une des tâches principales de la Force japonaise d'autodéfense. Tout cela montre bien l'ambition de l'Administration Koizumi de jouer un rôle militaire dans la région et au-delà. Ce gouvernement a envoyé 1 000 hommes en Iraq et dans les pays voisins pour participer aux travaux de reconstruction. En 2001, Koizumi réagit à la « guerre contre la terreur » lancée par les États-Unis en faisant adopter une législation qui autorisait la marine à fournir un soutien logistique aux forces en Afghanistan. La décision du Gouvernement japonais, du 9 décembre 2004, de prolonger d'une année la mission de la Force japonaise d'autodéfense en Iraq est un autre signe de la nouvelle idée que le Japon se fait de son rôle dans le monde.

Le nouveau dispositif de défense du Japon inquiète ses voisins asiatiques, qui souffrirent de la politique expansionniste du Japon au début du siècle dernier. Après que le Japon eut révisé son programme de défense, un certain nombre de commentateurs de pays asiatiques et européens ont exprimé leur inquiétude devant les intentions du Japon et son futur rôle en Asie de l'Est.

Le mystérieux programme de missiles de la République de Corée

La République de Corée commença, dans les années 70, ses programmes sur le nucléaire et les missiles. En 1978, la République de Corée avait réussi à transformer les missiles surface-air Nike Hercules que lui avaient fournis les États-Unis en missiles balistiques d'une portée comprise entre 150 et 250 km. La mise au point du programme de missiles de la République de Corée suscita l'inquiétude de Washington et conduisit au mémorandum de 1979, qui limitait à 180 km la portée des missiles de Séoul.

Au cours des années 80 et 90, la République de Corée continua de mettre au point ses propres missiles balistiques et les perfectionna, testant à plusieurs reprises le Hyon Mu NHK-A. Depuis 1995, la République de Corée a cherché activement à annuler le mémorandum de 1979 et à adhérer au Régime de contrôle de la technologie des missiles (RCTM). Début janvier 2001, Washington a abandonné l'accord de 1979. En mars 2001, la République de Corée a adhéré au RCTM ; en devenant membre, la République de Corée peut disposer de missiles balistiques avec une charge de 500 kg pour une portée de 300 km. Fin 2001, la République de Corée avait procédé, à titre d'essai, au tir d'un missile qui pouvait atteindre n'importe quelle région de la RPDC.

S'agissant de défense antimissile, la République de Corée dispose de centaines de missiles surface-air Nike Hercules, d'une portée de 180 km, achetés aux États-Unis, et qui ont été déployés dans le

pays depuis 1965 comme dissuasion contre des attaques aériennes¹⁶. La République de Corée a cherché à remplacer les missiles Nike avec des missiles PAC-3 et les États-Unis essaient de convaincre la République de Corée de s'engager dans un programme commun de défense antimissile balistique.

Les activités de la République de Corée qui lui ont permis d'améliorer la portée de ses missiles et de mettre au point des capacités de lancement de satellites restent quelque peu mystérieuses. Les révélations récentes concernant les activités secrètes de la République de Corée en matière de recherche nucléaire ont suscité l'inquiétude des pays voisins.

En août 2004, sous la pression de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), la République de Corée a reconnu publiquement qu'elle avait mené secrètement, par le passé, des activités de recherche nucléaire. Elle a déclaré qu'elle avait procédé à des activités d'enrichissement chimique de l'uranium entre 1979 et 1981, qu'elle avait séparé de petites quantités de plutonium en 1982, et qu'elle avait testé l'enrichissement de l'uranium en 2000¹⁷. Les scientifiques de l'Institut coréen de recherche sur l'énergie atomique (KAERI), à Daejeon, avaient raffiné de l'uranium à un taux moyen de 10,2% et même au taux très élevé de 77%, proche d'une qualité militaire. L'AIEA décida de ne pas porter la question devant le Conseil de sécurité, car elle estimait que ces essais avaient été de petite ampleur et réalisés à titre expérimental et que la République de Corée avait coopéré avec l'Agence lors de ses enquêtes sur la question. Il n'empêche que les expériences clandestines de la République de Corée ont sérieusement entamé la crédibilité du régime international de non-prolifération et inquiété la communauté internationale. Les incertitudes demeurent s'agissant des capacités nucléaires et des missiles de la République de Corée et de leur incidence sur les pourparlers à six et la sécurité en Asie du Nord-Est.

Les révélations récentes concernant les activités secrètes de la République de Corée en matière de recherche nucléaire ont suscité l'inquiétude des pays voisins.

Les craintes de la Chine face à la prolifération des missiles et au projet de défense antimissile

Les inquiétudes de la Chine en matière de sécurité s'articulent sur trois axes. Premièrement, la Chine s'inquiète des programmes nord-coréens qui portent sur le nucléaire et les missiles. La Chine prône une péninsule coréenne non nucléaire. La Chine a besoin d'un environnement stable pour se concentrer sur son développement économique ; la prolifération des missiles et la course aux armements en Asie de l'Est ne sont donc pas dans l'intérêt de la Chine. La Chine craint que le programme de missiles de la RPDC ne produise un effet domino et ne serve de prétexte au Japon pour se doter de capacités nucléaires et de missiles. La Chine a joué un rôle important dans les pourparlers à six et fait de grands efforts pour convaincre la RPDC de renoncer à ses programmes sur le nucléaire et les missiles. La Chine s'est associée à la communauté internationale pour lutter contre la prolifération des missiles en Asie du Nord-Est et a défendu l'objectif général de l'Initiative de sécurité contre la prolifération.

Deuxièmement, la Chine s'inquiète du projet de défense antimissile balistique que les États-Unis entendent déployer et qui pourrait réduire à néant la crédibilité de sa petite force de dissuasion nucléaire. La Chine est aussi très inquiète de voir le Japon développer son arsenal de missiles et coopérer avec les États-Unis sur le projet de défense antimissile. La porte-parole du Ministère chinois des affaires étrangères, Zhang Qiyue a déclaré : « Nous sommes très inquiets des grands changements qui interviennent dans la stratégie de défense militaire du Japon et des conséquences qu'ils pourraient entraîner »¹⁸. La Chine n'est pas convaincue que le système de défense antimissile balistique vise uniquement à contrer une attaque au missile par la RPDC. Comme l'a fait observer un analyste, « le

programme de missiles de la RPDC est en fait primitif et il est peu probable qu'il constitue une menace pour les États-Unis dans un avenir proche. Washington semble avoir exagéré les capacités de la Corée du Nord dans le cadre de son projet de défense antimissile »¹⁹.

Troisièmement, la Chine s'inquiète des ventes américaines de missiles à Taiwan et d'un éventuel projet commun de défense antimissile avec Taiwan qui pourrait inciter les séparatistes taiwanais à aller encore plus loin dans le sens de l'indépendance. Le Pentagone a autorisé la vente d'armes à Taiwan, pour 520 millions de dollars, et notamment celle de 631 missiles destinés à des hélicoptères ou des avions. Le Pentagone a approuvé ces ventes de missiles et autre équipement à Taiwan pour préserver l'équilibre militaire dans la région. Ces ventes devraient aussi inclure 449 missiles air-surface Hellfire II pour des hélicoptères OH-58D et Super Cobra. En raison du programme de défense antimissile balistique entre le Japon et les États-Unis, la Chine ne veut pas que le Japon soit impliqué dans un conflit.

La mise au point et le déploiement par les États-Unis d'une défense antimissile balistique (et notamment leur collaboration avec des pays d'Asie du Nord-Est) ont une incidence directe sur le rythme de modernisation de la défense nationale chinoise.

La modernisation de la défense nationale de la Chine suscite une certaine inquiétude aux États-Unis et au Japon. Le *Annual Report on the Military Power of the People's Republic of China*, du Département de la défense des États-Unis, publié le 28 mai 2004, exagère encore une fois la puissance militaire de la Chine, et notamment son arsenal de missiles, met l'accent sur l'insuffisance de la puissance militaire de Taiwan et souligne le danger de la « menace chinoise ». Quant au Livre blanc sur la défense du Japon, de 2004 et le nouveau programme de défense nationale, ils identifient explicitement la Chine comme une menace potentielle majeure pour la sécurité du Japon, en précisant que « la Chine a modernisé ses forces nucléaires et ses missiles, ainsi que ses forces aériennes et navales. Il importe d'examiner avec précaution la question de savoir si cette modernisation dépasse les besoins nécessaires pour assurer la défense de la Chine, et toute évolution dans ce domaine mérite une attention particulière »²⁰.

Avec la nouvelle donne internationale, la Chine doit moderniser ses capacités de défense nationale pour assumer tout simplement ses besoins défensifs. Alors que les États-Unis possèdent le plus grand arsenal nucléaire du monde, profitent de la révolution dans les affaires militaires, offrent un parapluie nucléaire à leurs alliés en Asie du Nord-Est et renforcent la coopération autour du projet de défense antimissile balistique, la Chine doit compter sur elle-même si elle veut avoir une

La Chine n'a ni les moyens, ni l'intention, de s'engager dans une course aux missiles.

dissuasion nucléaire minimale crédible pour défendre sa souveraineté et son intégrité territoriale. Elle a fait des efforts pour améliorer la surviabilité et la mobilité de ses missiles et mettre au point d'autres contre-mesures pour préserver la crédibilité de son petit arsenal nucléaire et relever le défi du programme de défense antimissile balistique. Comme le précise clairement la Chine dans son Livre blanc sur la défense, « la Chine dispose d'une force nucléaire de riposte, petite mais efficace, afin de dissuader d'éventuelles attaques nucléaires par d'autres pays »²¹. La Chine n'a ni les moyens, ni l'intention, de s'engager dans une course aux missiles.

La Chine reconnaît de plus en plus l'importance des initiatives internationales visant à contrer la prolifération des missiles, car elle se trouve dans une région où les missiles ont tendance à se multiplier. Depuis le début des années 90, la Chine a pris de grandes mesures en s'alliant à la communauté internationale pour lutter contre la prolifération des missiles. Elle a fait de grands efforts pour intégrer le régime international de non-prolifération ainsi que les régimes visant à empêcher la prolifération des missiles comme le RCTM.

Le Gouvernement chinois déclara, en février 1992, qu'il agirait conformément aux directives et aux paramètres du RCTM pour ses exportations de missiles et de technologies connexes. En 1994,

la Chine prit l'engagement de ne pas exporter de missiles sol-sol ayant des capacités égales ou supérieures aux limites de portée et de charge fixées par le RCTM, autrement dit ayant une portée d'au moins 300 km et une charge d'au moins 500 kg. En 2000, la Chine a déclaré qu'elle n'avait pas l'intention d'aider d'aucune façon un pays quel qu'il soit à mettre au point des missiles balistiques qui pourraient être utilisés pour lancer des armes nucléaires. En août 2002, le Gouvernement chinois a promulgué les *Regulations of the People's Republic of China on Export Control of Missiles and Missile-Related Items and Technologies*, et la liste de contrôle²².

Depuis le début des années 90, les États-Unis ont engagé avec la Chine une série de pourparlers sur la question des missiles. Pendant des années, les États-Unis tentèrent de convaincre la Chine d'adhérer au RCTM, mais la Chine critiquait ce régime comme un arrangement entre quelques pays. Mais lorsque la Chine comprit mieux le RCTM et décida, début 2004, de proposer son adhésion et d'assumer une plus grande responsabilité en tant que grande puissance dans la lutte contre la prolifération des missiles et d'améliorer ses relations avec les États-Unis, ces derniers changèrent d'avis et refusèrent sa candidature. Certains responsables américains estimaient que « la façon dont la Chine applique sa réglementation concernant le contrôle des exportations de missiles pose encore des problèmes »²³. Cette position contrastait avec celle de l'Union européenne. Le 9 décembre 2004, la Chine et l'Union européenne firent une déclaration commune sur la non-prolifération et la maîtrise des armements dans laquelle il est explicitement précisé que « l'Union européenne soutient l'entrée de la Chine dans le RCTM »²⁴. Le changement de position des États-Unis a surpris la Chine. Selon certains analystes, ce revirement pourrait s'expliquer par le fait que certains aux États-Unis ne voudraient pas que la Chine partage sa technologie des missiles avec d'autres membres du RCTM.

La défense antimissile n'est pas une solution pour empêcher la prolifération des missiles en Asie du Nord-Est

Une défense antimissile ne peut protéger efficacement un pays contre des attaques de missiles ni empêcher des attaques terroristes. Une défense antimissile ne peut qu'entraîner une concurrence de missiles offensifs et défensifs en Asie du Nord-Est. La mise au point d'armements offensifs et défensifs est interactive. La mise au point du programme de défense antimissile balistique stimulera inévitablement la mise au point et la production de missiles balistiques offensifs et de contre-mesures. La course aux armements a déjà commencé dans la région.

Comme les missiles balistiques offensifs et défensifs utilisent les mêmes technologies, la mise au point et le déploiement d'une défense antimissile par les États-Unis et leurs alliés constituent une prolifération de missiles balistiques et de leurs technologies. Il sera difficile de dissuader ou d'empêcher d'autres pays, comme la RPDC, d'exporter des missiles et des technologies de missiles tandis que les États-Unis partagent leurs technologies avec leurs alliés en Asie du Nord-Est et au Moyen-Orient.

Le déploiement d'une défense antimissile balistique pourrait entamer l'efficacité de la dissuasion et compromettre la sécurité des États-Unis. En dépensant des dizaines de milliards de dollars pour se protéger contre la menace d'armes de destruction massive transportées par des missiles balistiques, les États-Unis ne font qu'accroître l'idée selon laquelle les capacités de destruction massive sont un moyen de dissuasion efficace contre toute intervention américaine ; ils renforcent ainsi l'attrait des armes de destruction massive pour certains pays.

La mise au point d'une défense antimissile balistique par les États-Unis et le Japon pourrait déstabiliser la situation en Asie du Nord-Est. À mesure qu'augmentent les craintes concernant les programmes nord-coréens pour le nucléaire et les missiles, le Japon se dote de nouveaux systèmes de défense antimissile. Ce qui explique la suspicion et l'inquiétude grandissantes en Chine, mais aussi

dans d'autres pays asiatiques, sur les intentions du Japon et sur le rôle militaire qu'il entend jouer à l'avenir. Le programme américain de défense antimissile est un facteur qui pourrait compromettre la stabilité dans le détroit de Taiwan. Si les États-Unis transfèrent à Taiwan des systèmes de défense antimissile balistique, la Chine craint que cela n'encourage les séparatistes dans le sens de la sécession ; il sera alors plus difficile pour la Chine de réussir une unification pacifique. Le porte-parole du Ministère chinois des affaires étrangères a prévenu que les discussions concernant une coopération antimissile entre les États-Unis et Taiwan et des ventes d'armes risquaient d'exalter les forces sécessionnistes de Taiwan. Il a donc invité les États-Unis à reconnaître très clairement les conséquences graves que cela pourrait avoir sur une question aussi sensible.

Le projet de défense antimissile compromet la coopération entre les grandes puissances pour lutter contre la prolifération des missiles balistiques en Asie orientale.

Le projet de défense antimissile compromet la coopération entre les grandes puissances pour lutter contre la prolifération des missiles balistiques en Asie orientale. La Russie et la Chine sont très méfiantes à l'égard du projet américain de défense antimissile balistique car il pourrait compromettre la crédibilité de leurs arsenaux nucléaires. En mettant au point et en déployant une défense antimissile, les États-Unis veulent atteindre une supériorité militaire absolue avec leurs moyens offensifs et défensifs, et accroître encore plus l'écart entre les États-Unis et les autres pays. Ce qui sapera à coup sûr la confiance entre les grandes puissances et se répercutera sur leur coopération pour lutter contre la prolifération des missiles balistiques en Asie orientale.

Face à la menace que représentent les armes de destruction massive, l'administration Bush a décidé de mettre l'accent sur le déploiement d'une défense antimissile et de dévaloriser le rôle des traités multilatéraux de non-prolifération et de maîtrise des armements. En se retirant du Traité concernant la limitation des systèmes de missiles antimissiles balistiques (Traité ABM), en adoptant une attitude négative à l'égard du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE) et en rejetant le protocole de vérification pour la Convention sur les armes biologiques ou à toxines, les États-Unis ont porté atteinte à d'autres éléments du régime de non-prolifération comme le TNP et différentes initiatives contre la prolifération des missiles. L'attitude des États-Unis à l'égard des régimes de non-prolifération ne peut qu'entamer la crédibilité de tous les régimes de non-prolifération ; il est dès lors difficile d'instaurer un régime universel solide de non-prolifération.

Le dialogue est la bonne solution

La prolifération des missiles balistiques est un problème complexe auquel la communauté internationale doit faire face. La solution nécessite des moyens politiques et diplomatiques et une approche globale pour régler à la fois les causes et les symptômes.

Il est de la plus haute importance de faire disparaître les raisons qui peuvent inciter certains à acquérir des missiles balistiques en favorisant un contexte international pacifique dans lequel les pays se sentent en sécurité et fondent leurs relations sur une confiance mutuelle, sur des intérêts réciproques et sur l'égalité. Les pays de la région doivent absolument améliorer leurs relations politiques (il faut notamment une amélioration des rapports États-Unis-RPDC, RPDC-République de Corée, États-Unis-Chine, Chine-Japon et Japon-RPDC). Les États-Unis, le Japon et la Chine devraient organiser un dialogue stratégique pour mieux comprendre leurs intentions stratégiques respectives. Si les relations politiques ne s'améliorent pas, il sera difficile de résoudre le problème de la prolifération des missiles.

Il faudrait donner aux pays qui sont prêts à renoncer à l'acquisition de missiles balistiques une garantie de sécurité crédible et les mesures d'encouragement nécessaires. La RPDC a dit à plusieurs reprises qu'elle était prête à renoncer à son programme de missiles et à arrêter ses exportations de

missiles si les États-Unis lui donnaient une garantie de sécurité sous la forme d'un traité de non-agression ainsi que des compensations financières. Si l'administration Bush se disait prête à engager des pourparlers bilatéraux avec la RPDC sur la question des missiles, que ce soit ou non dans le cadre des pourparlers à six, des résultats positifs pourraient être escomptés.

La collaboration internationale, et notamment celle entre les grandes puissances, est indispensable pour régler efficacement la question de la prolifération des missiles. Il s'agit d'un problème mondial qui a trait à la sécurité de tous les pays au XXI^e siècle. Il ne s'agit donc pas d'un problème que les États-Unis pourront régler seuls avec leur programme de défense antimissile. Les grands pays doivent comprendre la menace commune que représente la prolifération des missiles balistiques et combiner leurs efforts pour l'empêcher. Des progrès dans le sens de la non-prolifération sont inconcevables sans une participation universelle et une coopération de la communauté internationale.

Il est essentiel de préserver et renforcer l'intégrité et l'autorité du régime international de non-prolifération et de maîtrise des armements. S'il est important de renforcer le régime actuel de non-prolifération (en particulier le régime de contrôle des exportations), il faut de toute urgence instaurer un régime multilatéral de non-prolifération des missiles, ayant force exécutoire et prévoyant des normes internationales concertées ainsi qu'un mécanisme qui permettrait de contrôler, sous l'égide des Nations Unies, la production, les transferts, les essais et le déploiement de missiles. Le 31 octobre 2001, la résolution A/C.1/56/L.6, parrainée par l'Iran et intitulée « Missiles », fut adoptée par la Première Commission des Nations Unies, puis deux mois plus tard, par l'Assemblée générale. La résolution souligne « qu'il faut adopter à l'égard des missiles une position globale, équilibrée et non discriminatoire afin de contribuer à la paix et la sécurité internationales ». Après que cette résolution fut adoptée, plusieurs rencontres d'experts eurent lieu, mais aucune avancée significative n'a été enregistrée en raison de la complexité de cette question. Il est toutefois important de poursuivre ces efforts dans le cadre des Nations Unies. Il faut aussi créer une instance pour examiner comment régler la question de la prolifération des missiles en Asie du Nord-Est. Les pourparlers à six pourraient rester une plateforme de dialogue et jouer un rôle important, mais des discussions bilatérales sur la question des missiles entre la RPDC et les États-Unis sont essentielles. Le dialogue et les moyens diplomatiques devraient remplacer la menace de frappe préemptive ou d'interception par la force.

En conclusion, la prolifération des missiles est un problème grave et complexe qui déstabilise la situation en Asie du Nord-Est. Une défense antimissile ne peut résoudre le problème de la prolifération des missiles ; elle ne peut que stimuler une course aux armements dans la région et compromettre les objectifs de stabilité stratégique et de non-prolifération. Le problème de la prolifération des missiles ne pourra être réglé efficacement que par des moyens pacifiques et par le biais d'une coopération entre tous les pays concernés dans la région grâce à un régime international de non-prolifération sous l'égide des Nations Unies.

Notes

1. Brooke Milton et Gaurav Kampani, document non daté, *North Korea's missile development: an updated chronology*, Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute of International Studies.
2. *Christian Science Monitor*, 27 décembre 1993, p. 4.
3. KCNA, « Successful launch of first satellite in the DPRK », 4 septembre 1998.
4. *Korea Times* (Séoul), 21 mai 1999.
5. Le texte du communiqué est disponible dans son intégralité à l'adresse < russia.shaps.hawaii.edu/fp/us/us_nk_communique_20001012.html > .
6. Département d'État américain, 2000, *Remarks by Secretary of State Madeleine K. Albright and Question and Answer Session at National Press Club*, 2 novembre, à l'adresse < japan.usembassy.gov/e/p/tp-c211.html > .
7. Doug Struck et Steven Mufson, « N. Korea mulls curb of missile programme », *Washington Post*, 25 octobre 2000.
8. Communiqué de presse de Robert J. Einhorn, Secrétaire d'État adjoint pour la non-prolifération, à Kuala Lumpur (Malaisie), 3 novembre 2000, à l'adresse < japan.usembassy.gov/e/p/tp-c213.html > .

9. États-Unis, Bureau du Secrétaire à la défense, 2001, *Proliferation: Threat and Response*, United States Government Printing Office, p. 11.
10. Paul Kerr, 2004, « New North Korean Missile Suspected », *Arms Control Today*, septembre.
11. *Daily Yomiuri*, 3 décembre 2004.
12. Nao Shimoyachi, 2004, « Long-range missile quest off defense buildup plan », *Japan Times*, 10 décembre, à l'adresse < 202.221.217.59/print/news/nn12-2004/nn20041210a2.htm > .
13. Selon un rapport de Selig Harrison, préparé pour la Commission pour évaluer la menace des missiles balistiques (ou Commission Rumsfeld), à l'adresse < www.fas.org/irp/threat/missile/rumsfeld/pt2_selig.htm > .
14. AFP, 2004, « US Agrees To Japan's Licensed Production Of PAC-3 Missiles: Report », 23 novembre.
15. Natalie Obiko Pearson, 2004, « Japan Defense Plan Shifts Pacifist Stance », *Associated Press*, 10 décembre.
16. United Press International, 2001, « South Korea's Missile System in Trouble », 24 décembre.
17. Jungmin Kang et al., « South Korea's nuclear surprise », *Bulletin of the Atomic Scientists*, janvier/février 2005, p. 40 à 49.
18. *China Daily*, 11 décembre 2004.
19. « The truth about North Korea's missile programme », *STRATFOR.COM Global Intelligence Update*, 6 mars 2001.
20. « Outline points overseas for SDF to defend Japan », *The Asahi Shimbun*, 11 décembre 2004.
21. Chine, 2000, *China's National Defense in 2000*, Beijing, Information Office of the State Council of PRC, octobre, p. 13, à l'adresse < www.china.org.cn/e-white/2000/> .
22. Chine, 2003, *China's Nonproliferation Policy and Measures*, Beijing, Information Office of the State Council of PRC, décembre, p. 16 et 17, à l'adresse < www.fas.org/nuke/guide/china/doctrine/wpnp1203.html > .
23. Paul Kerr et Wade Boese, 2004, « China Seeks to Join Nuclear, Missile Groups », *Arms Control Today*, vol. 34, n° 2 (mars).
24. *Joint Declaration of the People's Republic of China and the European Union on Non-proliferation and Arms Control*, 8 décembre 2004, à l'adresse < ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/er/83002.pdf > .

Les secrets de la sécurité régionale en Asie du Nord-Est : repenser la crise coréenne

Hazel SMITH

L'image classique de la sécurité en Asie du Nord-Est est celle d'une sécurité nationale sur laquelle pèsent de graves menaces en raison du comportement agressif d'un pays extrêmement militarisé et doté de l'arme nucléaire, la République populaire démocratique de Corée (RPDC ou Corée du Nord). Cette idée masque la crise de sécurité humaine grave qui frappe de nombreux Nord-Coréens, tandis qu'une mauvaise analyse des problèmes de sécurité régionale favorise l'émergence et la diffusion d'idées inexactes sur les causes de la crise en Asie du Nord-Est et de ce qui peut être fait pour la régler. Tout cela empêche donc des choix judicieux qui pourraient permettre de trouver une issue à la crise coréenne multidimensionnelle qui est au cœur de la stabilité régionale à court, moyen et long termes.

L'une des raisons de cette image tronquée de la sécurité en Asie du Sud-Est s'explique, entre autres, par le malaise que provoque, chez les élites de la région ou d'ailleurs, l'idée d'envisager les causes plus complexes de cette crise régionale. Il faudrait, en effet, signaler des questions qui sont quasiment taboues et ne sont pas reprises par les médias au niveau mondial. Il s'agit notamment du fait que la Corée du Nord ne constitue pas une menace militaire pour la région ; des risques que représentent pour la stabilité régionale les effets de contagion, au niveau transfrontalier, d'un capitalisme non réglementé en RPDC ; et de la crainte que suscite dans la région l'idée d'une intervention militaire unilatérale des États-Unis en Corée du Nord.

Les discours de sécurité

Les débats de sécurité sont souvent définis de manière exclusive, il s'agit soit de sécurité nationale soit de sécurité humaine. Les analystes et les responsables de sécurité nationale se soucient de l'intégrité territoriale et de la défense militaire des frontières nationales. Ils considèrent la « sécurité » comme la prérogative des États souverains. Les relations internationales sont, par nature, conflictuelles et les États doivent compter sur leurs propres ressources pour se défendre et protéger leurs citoyens.

Les analystes de sécurité humaine estiment qu'aujourd'hui, pour la plupart des pays, la sécurité ne signifie plus uniquement protéger ses frontières contre une invasion, mais se protéger aussi contre l'instabilité sociale et économique que peuvent entraîner des perturbations à l'extérieur des frontières territoriales. Les analystes de sécurité humaine estiment que dans ce monde de globalisation, avec la perméabilité des frontières et les facilités de voyage, nous devrions nous inquiéter davantage des

Hazel Smith est professeur de relations internationales à l'Université de Warwick. Son dernier ouvrage s'intitule *Hungry for Peace: International Security, Humanitarian Assistance, and Social Change in North Korea* (à paraître, United States Institute for Peace Press).

menaces transfrontalières qui pèsent sur les individus. Elles pourraient résulter, par exemple, de récessions économiques, de catastrophes humanitaires et écologiques, ou des activités de criminalité transnationale. Les problèmes de sécurité humaine signifient généralement aussi qu'un État ne peut plus, si tant est qu'il l'ait jamais pu, résoudre seul de telles difficultés. Ainsi, la grippe aviaire asiatique n'est pas un problème qui concerne uniquement la Thaïlande ou le Viet Nam, ni même seulement l'Asie. Selon les spécialistes de sécurité humaine, il est préférable de laisser des institutions régionales ou mondiales régler les menaces de sécurité humaine. Ces institutions proposent des solutions multilatérales, essentiellement conçues pour être appliquées dans un cadre de coopération et non de coercition.

Les analystes de sécurité nationale et ceux de sécurité humaine n'ont pas su combiner leurs positions respectives pour proposer une analyse multisectorielle. D'un point de vue logique et pratique, rien n'empêche d'envisager le rapport entre sécurité humaine et sécurité nationale comme base d'analyse. Cela pourrait même permettre de mieux apprécier la complexité des crises contemporaines de sécurité. Les risques que représentent pour la sécurité nationale le recours aux armes de destruction massive ou le terrorisme contre des civils devraient être une préoccupation essentielle en termes de sécurité humaine. Par contre, peu de personnes iraient jusqu'à dire qu'une simple stabilité territoriale et l'abrogation des droits politiques et économiques fondamentaux suffisent à garantir une réelle sécurité nationale aux citoyens, au régime qui les gouverne ou aux pays voisins qui doivent faire face aux mouvements légaux et illégaux de migration ainsi que tous les effets de contagion négatifs et imprévisibles qui apparaissent dans la région frontalière.

Les discours de sécurité nationale et de sécurité humaine peuvent être conciliés par des choix politiques préconisant des solutions multinationales face aux problèmes mondiaux. Car même dans les cas les plus difficiles, lorsque l'intervention militaire est suggérée, la plupart des pays (y compris ceux qui sont souvent perçus comme des unilatéralistes intransigeants) apprécient les solutions multilatérales – que ce soit dans le cadre de l'OTAN, de l'ONU ou de forces régionales de maintien de la paix. Ainsi, les États-Unis ont cherché à obtenir un soutien multilatéral pour toutes les interventions internationales dans lesquelles ils se sont lancés depuis la deuxième guerre mondiale et la Chine a souligné que seules les interventions multilatérales, engagées de préférence avec l'aval des Nations Unies, sont légales.

L'importance et l'influence du discours classique de sécurité

Le discours dominant s'agissant de la sécurité en Asie du Nord-Est est de considérer que la Corée du Nord est à l'origine de la plupart des difficultés de la région. L'on parle d'armes de destruction massive, et notamment de missiles balistiques et d'armement nucléaire, et des menaces militaires que la Corée du Nord fait peser sur ses voisins. Il subsiste, de l'avis général, un risque de guerre en raison du gouvernement irrationnel qui dirige la RPDC. Lorsque les problèmes de sécurité humaine sont évoqués dans le contexte de l'Asie du Nord-Est, ils portent invariablement sur la violation des droits de l'homme en Corée du Nord. Les préoccupations d'ordre humanitaire concernent la crise alimentaire qui frappe la Corée du Nord et l'incapacité du gouvernement à nourrir son peuple. La criminalité transnationale et le trafic de femmes sont également présentés par les médias de la région comme des délits nord-coréens.

Le discours classique de sécurité s'agissant de l'Asie du Nord-Est fait de la Corée du Nord la cause principale des problèmes de sécurité militaire. Selon cette approche, l'insécurité humaine est une conséquence directe de la militarisation de la RPDC et de l'intransigeance politique de son gouvernement et de ses politiques économiques archaïques. L'idée est que lorsque la RPDC ne représentera plus une menace de sécurité pour la région, les problèmes de sécurité humaine pour les Nord-Coréens et les

populations voisines se résoudre automatiquement. Selon cette vision classique, les menaces de sécurité humaine ne sont pas considérées comme un problème commun à toute l'Asie du Nord-Est, dépassant les frontières et nécessitant des solutions communes fondées sur la coopération.

De plus, cette position n'envisage pas avec optimisme la possibilité de trouver des solutions multilatérales ou concertées aux problèmes de sécurité perçus dans la région. Il est bien connu qu'il existe relativement peu d'organisations régionales en Asie du Nord-Est. Depuis quelques années, d'aucuns soutiennent l'idée d'une communauté d'Asie du Nord-Est, mais personne n'a envie en Asie orientale d'une intégration comparable à celle de l'Union européenne, même dans un avenir lointain. De l'avis général, il est difficile de trouver une culture et des intérêts communs qui permettraient de faire de l'intégration régionale une priorité pour chacun des pays d'Asie du Nord-Est. Il n'existe pas non plus dans la région de forme d'association souple de pays analogue à l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN), qui fonctionne en mettant de côté les divergences idéologiques et économiques pour définir des approches communes face aux problèmes que ces pays partagent.

La vision classique ou dominante en matière de sécurité est très suivie dans le monde ; elle guide les politiques étrangères de grands pays, et notamment celles des États-Unis, du Japon et de tous les pays occidentaux, des membres de l'Union européenne à l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Cette analyse imprègne les membres de l'ASEAN même si ces pays ne partagent pas les politiques d'isolement et de confinement qui découlent parfois de l'analyse dominante. L'ASEAN préfère sa propre méthode de négociation et de règlement des conflits pour parvenir au consensus et à des solutions concertées entre les élites.

L'approche dominante est toutefois loin d'être universelle et cache des dynamiques de sécurité plus complexes au niveau intrarégional. En Chine, par exemple, le débat sur la sécurité en Asie du Nord-Est n'est pas du tout axé sur la Corée du Nord, mais sur les revendications taiwanaises d'indépendance qui sont perçues comme une menace pour la région. Il existe dans la région d'autres inquiétudes, mais elles sont rarement évoquées dans les médias occidentaux. Il s'agit des conflits territoriaux, des rivalités régionales et des divergences idéologiques qui perdurent entre les principaux pays d'Asie du Nord-Est – la Chine, la Russie, le Japon et les deux Corées. Le ressentiment suscité par la période coloniale japonaise de la première moitié du *xx*^e siècle perdure. Il reste un facteur important dans la politique intérieure de la Chine et des deux Corées. Les divergences idéologiques entre la Chine communiste et le Japon capitaliste suscitent encore de la crainte, de la suspicion et de la méfiance entre les deux peuples. Les sentiments nationalistes animent également les revendications irrédentistes chinoises, japonaises, coréennes et dans une moindre mesure russes, dans la région.

L'approche classique dit une partie de la vérité, mais tait d'autres vérités importantes pour ceux qui sont concernés par l'Asie du Nord-Est. Elle analyse les problèmes complexes de la région comme ayant une cause unique et diabolise la RPDC. Il est dès lors presque impossible d'envisager des négociations, et encore moins la conclusion d'un accord, avec un pays aussi irrationnel. Cette analyse présente également les pires hypothèses comme des éléments factuels. Les idées reçues sont tout sauf des éléments de conseils avisés pour les responsables politiques. Ces clichés ne font que déformer et accentuer les données, ce qui provoque une exacerbation, plutôt qu'une analyse, des tensions.

Quelques « tabous »

Énoncer certains de ces tabous – autrement dit les problèmes qui sont connus de tous les responsables dans la région, mais rarement évoqués – est un premier pas vers une nouvelle analyse pour la sécurité de la région. L'objectif devrait être de parvenir à ce qu'il soit enfin reconnu qu'en

matière de sécurité, les politiques actuelles des principaux États se fondent, en grande partie, sur une vision dangereusement erronée des réalités nord-coréennes. Ces politiques reposent donc sur des bases problématiques.

La RPDC est une puissance militaire faible

Il peut sembler évident, voire logique, que la RPDC, qui souffre depuis plus de 15 ans d'une dévastation économique et d'un effondrement presque total de son infrastructure industrielle, n'ait pas beaucoup de matériel militaire opérationnel. Il n'empêche qu'il est communément admis que la RPDC dispose d'un effroyable arsenal, prêt à être lancé contre toute agression, qu'elle vienne de Tokyo ou d'Alaska avec, au milieu, la Corée du Sud. Le Tableau 1 montre clairement quelles sont les capacités militaires réelles de la RPDC.

Les dépenses militaires annuelles de la RPDC, qui s'élevaient en 2000 à 2 milliards de dollars des États-Unis, représentent peu de chose à côté des 44 milliards du Japon et des 12 milliards de la Corée du Sud. En outre, la RPDC dépense l'équivalent de 95 dollars par habitant pour financer les besoins de son immense armée (alimentation, habillement, logement, soins de santé), et tout ce qui, dans un pays développé, proviendrait de l'infrastructure civile – à savoir les télécommunications, le transport, la nourriture et la production agricole, et toute la production industrielle des armes à l'habillement. C'est parce que l'infrastructure sociale fonctionne à peine et que le tissu industriel civil a quasiment disparu depuis la désintégration économique des années 90. En outre, les chiffres du Tableau 1 sont basés sur un taux de change officiel qui a été remplacé par les taux du marché depuis le milieu des années 90. En 2000, le taux du marché était de 25 wons pour un dollar, alors que le taux officiel était de 2,2. Avec le taux du marché, les dépenses de la RPDC représentaient environ 8 dollars par habitant pour l'année 2000. Ce type de dépenses n'est pas suffisant pour une armée puissante.

L'incapacité de l'armée nord-coréenne est un motif important qui peut expliquer la volonté de la RPDC de fabriquer une dissuasion nucléaire ou annoncer qu'elle la possède. Si elle y parvient, un investissement relativement modéré dans la fission nucléaire lui permettrait de ne pas avoir à trouver les milliards de dollars nécessaires pour soutenir une armée affamée qui, économiquement parlant, n'est pas productive. Cette stratégie n'implique pas nécessairement la production d'une arme nucléaire. L'annonce faite, en février 2005, selon laquelle elle aurait fabriqué des armes nucléaires pour assurer sa défense peut être vraie ou pas. La RPDC n'a toutefois pas réalisé d'essai d'arme nucléaire et le retard de toute l'économie du pays laisse à penser que ces déclarations traduisent plus une ambition et une volonté d'amener les États-Unis dans des négociations qui permettraient à la RPDC de renoncer à son programme d'armement nucléaire en échange d'une aide économique.

Aujourd'hui, aucun analyste militaire ne considère la RPDC comme une menace militaire pour ses voisins ni pour aucun autre pays. Cela s'explique notamment par la faible capacité militaire de

la RPDC et aussi par l'absence d'une stratégie militaire qui préconise soit une attaque offensive contre ses voisins soit une défense préemptive.

Tableau 1. Dépenses militaires de la Corée du Nord, de la Corée du Sud et du Japon en 2000 (chiffres de 1999 entre parenthèses)

	Population (m)	Dépenses militaires (millions de dollars US) 2000	Dépenses militaires par habitant (dollars US)	Pourcentage du PIB
Corée du Nord	24.5	2 049 (2 100)	95 (87)	13.9 (14.3)
Corée du Sud	47	12 496 (12 088)	263 (257)	2.8 (3)
Japon	127	44 417 (40 383)	351 (319)	1 (0.9)

Source : IISS, Londres.

LA RPDC N'A PAS DE LIEN AVEC LE TERRORISME MONDIAL

Bien qu'elle ait été impliquée par le passé dans des attaques terroristes contre des Sud-Coréens, avec notamment le bombardement en 1983, à Rangoon, de politiciens sud-coréens, et son implication supposée dans l'explosion d'un avion de ligne sud-coréen en 1987, ainsi que l'enlèvement de 13 civils japonais dans les années 70 et 80, la RPDC n'a pas de liens récents avec le terrorisme mondial. En raison de l'amélioration spectaculaire de ses relations avec la Corée du Sud depuis le sommet de juin 2000 à Pyongyang (première rencontre entre les dirigeants des deux Corées depuis la fin de la guerre de Corée en 1953), ainsi que de sa dépendance à l'égard du Sud pour son aide économique et humanitaire, la Corée du Nord ne va certainement pas envisager de tels actes contre le Sud. Afin d'améliorer les relations avec le Japon, le chef d'État de la RPDC, Kim Jong Il, a fait des efforts considérables qui ont conduit à deux visites du Premier Ministre Koizumi en RPDC, à un accord concernant le retour de Japonais preneurs d'otages qui vivent avec leurs familles à Pyongyang depuis les années 70, et au retour des Japonais qui avaient été enlevés et de leurs familles. L'administration Clinton avait reconnu que la RPDC n'était pas impliquée dans des activités terroristes et avait engagé, avant la fin de son mandat, le processus destiné à retirer le nom de la RPDC de la liste des pays soutenant le terrorisme.

La véritable menace militaire de la RPDC

Si elle était attaquée, même par une « frappe chirurgicale » ou une campagne de bombardement « limitée » contre ses installations nucléaires ou autres, la RPDC lancerait une riposte militaire. La faiblesse de ses capacités militaires ne l'empêcherait pas de lancer des représailles militaires contre la Corée du Sud où 30 000 soldats américains sont stationnés. Séoul, avec sa population de 25 millions d'habitants, ne se trouve qu'à 50 km de la frontière.

La RPDC pourrait mobiliser des millions de personnes, militaires et civils, si elle était attaquée. Si une guerre éclatait dans la péninsule coréenne, ce serait la capacité de la RPDC à mobiliser les foules, et non pas son matériel militaire, qui aurait des effets dévastateurs. La population nord-coréenne pourrait se mobiliser et s'engager dans une marche vers le Sud, sachant qu'elle s'exposerait inévitablement aux bombardements des forces américaines et sud-coréennes. Ce mouvement provoquerait une véritable catastrophe humaine et économique pour la Corée du Sud. Comme l'a montré le génocide rwandais, il n'est pas nécessaire d'avoir des armes perfectionnées pour tuer un demi-million de personnes en deux ou trois semaines.

D'un autre côté, même le Gouvernement nord-coréen ne sait pas si l'armée et le peuple se mobiliseraient pour mener le combat si une guerre éclatait. La plupart des Nord-Coréens sont affamés et pauvres, et tiennent pour responsables de la crise économique le parti et les membres du gouvernement, et non pas les États-Unis. La population ne voit pas non plus la Corée du Sud comme l'ennemi. De grands pans de la population savent aujourd'hui que, contrairement à ce que leur ont dit le système d'enseignement et les médias, la Corée du Sud est un pays riche et que la vie y est plus facile qu'au Nord. La population nord-coréenne pourrait estimer que le projet nationaliste coréen, qui est à la base de la philosophie d'autosuffisance dite « juche », pourrait facilement admettre l'idée d'intégration avec la Corée du Sud. La guerre n'est donc pas une option pour le Gouvernement nord-coréen. Les dirigeants nord-coréens savent qu'un conflit militaire pourrait jouer un rôle catalyseur et être fatal au régime actuel de la RPDC.

Le Gouvernement nord-coréen ne sait pas si l'armée et le peuple se mobiliseraient pour mener le combat si une guerre éclatait.

Les véritables menaces qui pèsent sur la sécurité régionale

LES MARCHÉS, L'INÉGALITÉ ET L'EFFET DE CONTAGION

Pour bien comprendre les véritables menaces qui pèsent sur la sécurité régionale, il faut penser à la catastrophe économique qui frappe la population nord-coréenne depuis le début des années 90 et aux menaces qu'elle fait peser sur la stabilité des pays voisins en raison des risques de contagion dus au développement rapide d'un capitalisme primitif non réglementé en RPDC. L'analyse de sécurité humaine met ainsi en évidence des éléments qui pourraient être à l'origine de crises de sécurité régionale ; elle remet ainsi en question l'analyse habituelle des motifs de préoccupation dans la crise coréenne.

La crise économique qui a frappé la RPDC est bien connue avec, depuis la fin de la guerre froide, la perte de marchés, de transferts de technologie et de pétrole à bas pris en provenance des anciens pays communistes. Ce qui est moins connu, c'est la façon dont le marché économique s'est développé – sans libéralisation politique – en RPDC depuis le début des années 90. Après la crise alimentaire des années 90, au cours de laquelle près d'un million de personnes sont mortes de faim ou de malnutrition, l'État n'était plus en mesure de fournir de la nourriture ni aucun service économique ou social. Les 21 millions de personnes qui subsistent ont survécu grâce au marché primitif qui s'est instauré dans le néant de la distribution et de la répartition économique.

La RPDC est aujourd'hui un pays où des gens s'impliquent dans de petites et de grandes activités. La situation de l'État ne permet plus à la population d'espérer survivre sans esprit d'initiative. L'État n'a pas, pour autant, décidé de créer un cadre régulateur pour gérer les rouages de cette activité économique privée. Il n'existe donc pas de réelle distinction entre ce qui est légal et ce qui est illégal, entre ce qui est légitime et ce qui ne l'est pas. Dans ce contexte, la corruption dépend simplement d'une éthique personnelle. Tout est admissible puisque le système juridique ne considère pas – à l'exception de la législation très large et basique que représentent les « réformes économiques » de juillet 2002 – que les bases de la structure économique ont été transformées.

LA PETITE DÉLINQUANCE ET LES ACTIVITÉS ILLÉGALES AUX FRONTIÈRES

L'une des conséquences de la crise de sécurité humaine en RPDC est, comme me l'a dit en mars dernier un Nord-Coréen vivant en Chine, que « les riches sont de plus en plus riches, et les pauvres toujours plus pauvres ». Le filet de sécurité prévu par Kim Il Sung dans son projet de développement a pratiquement disparu. Les inégalités et la pauvreté absolue entretiennent la menace d'une famine aiguë pour la majorité des Nord-Coréens et favorisent toutes sortes d'activités illégales aux frontières : migration économique vers la Chine, trafic de femmes, vols à main armée et contrebande.

Les 30 000 Nord-Coréens qui vivent illégalement en Chine sont généralement poussés à la migration clandestine pour des raisons économiques. Ces actes sont considérés comme des délits aussi bien en RPDC qu'en Chine. Ces personnes s'exposent à de graves sanctions à leur retour en RPDC s'il est estimé qu'elles ont comploté avec des Sud-Coréens ou des chrétiens à Yanbian, la région frontalière d'où vient la minorité coréenne installée en Chine. Ces deux groupes sont considérés par les autorités nord-coréennes non pas comme des humanitaires, mais des provocateurs, dont l'objectif principal est de renverser le régime nord-coréen.

Certains entrepreneurs font de l'argent en organisant un trafic de femmes et de jeunes filles pour les marier ou les prostituer dans le nord-est de la Chine où les femmes célibataires se font rares

et où les femmes chinoises hésitent de plus en plus à s'engager dans une vie rurale de détresse. Jusqu'à présent, ce sont généralement de petits groupes transfrontaliers qui gèrent ce trafic. Des familles, des amis et des connaissances locales organisent le trafic, parfois avec la connivence des femmes. Une femme nord-coréenne qui avait présenté une autre Nord-Coréenne à un Chinois reconnaît « bien sûr, c'est une insulte à la femme et au pays [la Corée du Nord]. Mais cela vaut mieux que de vivre sans rien avoir à manger ».

L'incapacité du pays à nourrir son peuple et à lui offrir de réelles possibilités économiques entraîne une progression de la criminalité dans le pays et, ce qui est particulièrement grave pour la stabilité régionale, à la frontière avec la Chine et la Russie. Il peut s'agir de Nord-Coréens, habitant près de la frontière, qui profitent de la nuit pour aller voler de la nourriture ou du matériel ou bien réaliser des vols à main armée du côté chinois de la frontière. Ainsi, l'année dernière, des soldats nord-coréens dévalisèrent une banque dans la ville frontalière de Tumen dans le Nord-Est de la Chine et furent arrêtés par la police chinoise alors qu'ils utilisaient l'argent pour consommer de l'alcool en Chine au lieu de retourner immédiatement en RPDC. Les faits de violence et les vols sont effectués par de petits groupes et ne sont pas encore liés à la criminalité organisée. La fréquence de ces actes est néanmoins un motif de préoccupation pour les autorités chinoises locales, car elle a provoqué une augmentation du sentiment d'insécurité de la population chinoise et des Coréens d'origine chinoise.

Enfin, la crise de sécurité humaine en RPDC et l'absence de réglementation nationale a entraîné un trafic important à la frontière avec la Chine. Des bois de construction, des herbes et des champignons sont ainsi vendus en Chine. En Corée du Nord, la contrebande est presque institutionnalisée : les autorités locales, les sociétés et les particuliers réalisent des opérations transfrontalières de façon à éviter toute taxation chinoise ou nord-coréenne.

LE TRAFIC DE MIGRANTS

Les groupes transnationaux de criminalité organisée ont profité de la crise de sécurité humaine en RPDC. Ce sont des passeurs chinois qui transportent les Nord-Coréens de Chine vers Séoul. Cette activité est un véritable marché : les passeurs, qui ont les ressources et les contacts pour réaliser les opérations transnationales entre plusieurs pays, proposent leurs services aux Nord-Coréens qui acceptent de leur verser une grande partie de l'allocation de réinstallation qu'ils reçoivent du Gouvernement sud-coréen une fois qu'ils sont à Séoul.

Ce marché fait clairement une distinction entre les femmes et les hommes. En effet, les passeurs préfèrent transporter des femmes car ils pensent qu'elles seront plus disposées à les payer. Cela pourrait expliquer le nombre disproportionné de femmes qui arrivent à Séoul parmi les dernières vagues de Nord-Coréens parvenus en Corée du Sud.

LES EFFETS RÉGIONAUX DE LA DÉCADENCE TECHNIQUE

En RPDC, l'incapacité réglementaire du pays ne se limite pas au secteur économique. Il n'existe pas, dans les secteurs industriels ou énergétiques, d'accords techniques systématiques portant sur l'« assurance qualité ». Le grave accident de train, qui tua en février 2004, des dizaines d'écoliers s'expliquait autant par l'incapacité du pays à appliquer des procédures de sécurité qu'à une erreur humaine. Cette incapacité imprègne tous les secteurs. En raison du récent redémarrage des réacteurs nucléaires en RPDC, un accident nucléaire est plus probable qu'irréaliste. Les effets d'un accident nucléaire ne pourraient se confiner à la RPDC : la Corée du Sud, la Chine, la Russie et le Japon en

Un accident nucléaire est une cause de crise nucléaire régionale bien plus probable que le tir d'une arme nucléaire. subiraient aussi les conséquences. Un accident nucléaire est une cause de crise nucléaire régionale bien plus probable que le tir d'une arme nucléaire.

LA PEUR DE L'UNILATÉRALISME AMÉRICAIN

Une grande inquiétude pour tous les gouvernements de la région est la réticence des États-Unis à s'engager à chercher une solution diplomatique à la crise de sécurité régionale et, partant, la crainte de voir les États-Unis lancer une intervention militaire unilatérale en RPDC. Lors des pourparlers à six, les gouvernements de la région n'ont pas été rassurés par l'attitude des Américains qui se sont contentés de lire des déclarations préparées et n'ont pas profité de la possibilité de discussions informelles avec les Nord-Coréens en marge des rencontres officielles. Autrement dit, ils ont été consternés par le refus des États-Unis d'utiliser les mécanismes habituels de la diplomatie, dont le but est précisément de parvenir, au moyen de compromis et concessions, à un accord entre des parties en conflit qui, par définition, ne partagent pas les mêmes valeurs ni les mêmes intérêts.

Tous les pays de la région craignent une intervention militaire des États-Unis dans la péninsule. La Corée du Sud craint l'anéantissement de Séoul et la paralysie de son économie, sans parler de la mort, la mutilation ou la détresse de millions de Coréens. La Chine ne veut pas d'une guerre à ses frontières, surtout qu'elle fait de sérieux efforts pour développer la partie Nord-Est du pays. La Chine voudrait éviter, tout comme la Russie, d'être impliquée dans un conflit avec les États-Unis. L'opinion publique des deux pays serait scandalisée de voir les États-Unis lancer ne serait-ce qu'une « frappe chirurgicale » limitée contre les Nord-Coréens. Ces deux pays ont, par ailleurs, des traités d'amitié avec la RPDC et la Chine est encore tenue de lui fournir un certain soutien actif en temps de guerre. Même le Japon, pour qui l'alliance avec les États-Unis est à la base de sa politique étrangère et de son existence en tant qu'État démocratique, a clairement indiqué aux Américains qu'il préférerait que le conflit soit résolu par la négociation plutôt que par un affrontement.

La réponse régionale

La plupart des voisins de la RPDC s'inquiètent tellement de la crise nucléaire et d'une éventuelle intervention unilatérale américaine qu'ils n'analysent pas l'insécurité humaine comme une source potentielle de menaces pour la stabilité régionale. Seule la Chine a pris quelque peu au sérieux ces nouvelles menaces. Elle a décidé de sanctionner ceux qui sont impliqués dans des actes criminels et d'intensifier ses procédures de surveillance pour tenter de repérer les Nord-Coréens qui vivent en Chine sans papiers. Une fois qu'ils sont identifiés, ils sont renvoyés en RPDC. La Chine a refusé de coopérer avec le Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme pour définir des mécanismes permettant de distinguer les réfugiés des migrants économiques. Elle a insisté pour une approche bilatérale avec la Corée du Nord et a réaffirmé sa position officielle selon laquelle tous les Nord-Coréens qui sont en Chine sont des migrants économiques.

La Chine a, par ailleurs, adopté une position plus flexible à l'égard des Nord-Coréens qui cherchent un soutien en Chine. Bien qu'elle ait déployé près de 100 000 hommes près de la frontière, elle n'a pas militarisé les 1 600 km de frontière qui restent poreux et ouverts. À l'exception de la rivière qui sépare les deux pays, il n'existe toujours pas de barrières, de fils barbelés, d'emplacements militaires ni de ligne de démarcation. Cela signifie concrètement que le pays tolère que des Nord-Coréens franchissent la frontière de nuit pour obtenir de la nourriture auprès de

proches ou d'autres sources. La Chine a facilité le transport jusqu'à Séoul de Nord-Coréens qui avaient envahi des ambassades et consulats étrangers à Beijing et Shenyang. Elle envisage aussi de reconnaître les 5 000 enfants nés de couples mixtes de clandestins nord-coréens et citoyens chinois.

La crise de sécurité humaine en RPDC favorise la progression de la criminalité transfrontalière. Les menaces que cette évolution fait peser sur la stabilité de la région ne sont, d'une manière générale, pas prises au sérieux par les acteurs régionaux. Aucun ne s'est attaqué au risque de consolidation des réseaux de criminalité transnationale dans les régions frontalières de la Chine, la Russie et la RPDC.

Ces questions ne figurent pas à l'ordre du jour en matière de sécurité car elles sont en contradiction avec le discours officiel. Le cliché d'une armée nord-coréenne redoutable est tellement ancré et entretenu par toute sorte d'éléments idéologiques et culturels qu'il est impossible de « voir » les données qui ne correspondent pas à cette idée. L'une des raisons est tout simplement le manque d'information qui parvient au public par les médias et les établissements d'enseignement.

Dans de nombreux cas, le fait que les sujets tabous ne figurent à l'ordre du jour officiel sert les intérêts politiques nationaux. Par exemple, il est beaucoup plus facile de convaincre l'opinion japonaise d'approuver les changements de la constitution nécessaires pour permettre aux forces militaires du pays de jouer un rôle plus actif si l'ennemi est présenté comme dément, irrationnel, à proximité et comme constituant une menace imminente. Il serait nettement plus difficile de justifier de tels changements dans le cadre de la réforme de l'alliance stratégique entre le Japon et les États-Unis qui prévoit un engagement plus important du Japon dans les activités militaires régionales et globales.

La coopération régionale comme solution

Selon l'analyse classique de sécurité régionale, il n'existe pas, entre les cinq grands pays d'Asie du Nord-Est, de points communs suffisants pour créer un mécanisme de coordination régionale. En fait, les pays sont peut-être, par plusieurs aspects, plus liés que jamais d'un point de vue économique et politique. La croissance économique rapide de la Chine est l'élément principal – avec le Japon, la Corée du Sud et la Russie qui cherchent à obtenir des marchés et à nouer des relations d'investissement avec la Chine pour stimuler leurs propres chances économiques. Avec la formule « ASEAN plus 3 », le Japon, la Chine et la Corée du Sud se retrouvent dans un cadre multilatéral et tous ceux qui participent aux pourparlers à six sont membres du Forum régional de l'ASEAN. Sur les six, cinq sont membres du forum de la Coopération économique Asie-Pacifique (APEC), à l'exception de la Corée du Nord. Ces discussions offrent des possibilités de coopération entre les six parties et sont l'occasion de créer, pour l'avenir, un mécanisme de coopération plus institutionnalisé.

Les idées reçues donnent une conception erronée de la coopération régionale naissante et ne permettent pas d'envisager des solutions pragmatiques et innovantes pour la sécurité de la région. Les problèmes multisectoriels nécessitent une analyse précise. Ces discussions sont aussi l'occasion de compromis entre secteurs et pays pour trouver des solutions multilatérales aux difficultés complexes que connaît aujourd'hui l'Asie du Nord-Est. La décision des pourparlers à six de constituer des groupes de travail pourrait être un cadre acceptable, par toutes les parties, pour évoquer les sujets controversés que sont non seulement les armes nucléaires et les missiles, mais aussi les problèmes humanitaires et de droits de l'homme, ainsi que les questions économiques et de développement.

Il ne serait pas très difficile d'envisager un processus semblable à la diplomatie d'Helsinki. Les questions économiques et celles de sécurité et des droits de l'homme étaient négociées par les adversaires de la guerre froide, mais les progrès dans un domaine n'étaient pas directement liés à des avancées simultanées dans les autres. Les négociations progressives furent l'occasion de chercher à accroître la confiance et donnèrent, au bout du compte, des résultats positifs. Une approche analogue est

envisageable pour l'Asie du Nord-Est avec une prolongation des pourparlers à six. Il faudrait toutefois rejeter les idées reçues et l'analyse d'une cause unique, opter pour une analyse qui reconnaisse la nature multidimensionnelle des menaces qui pèsent sur l'Asie du Nord-Est, et envisager des solutions multilatérales et multisectorielles.

Analyses classiques et nouvelles

Les responsables auraient tout intérêt à voir en face les mythes et les réalités de la sécurité en Asie du Nord-Est. L'insécurité à laquelle est confronté le Gouvernement nord-coréen et sa décision d'annoncer qu'il possède une force de dissuasion nucléaire (qu'il s'agisse d'une capacité réelle ou souhaitée n'est presque pas important dans ce contexte) sont d'autres éléments de la situation en Asie du Nord-Est. Le discours de l'élite doit toutefois aussi admettre que le fait de se focaliser sur la menace militaire supposée de la Corée du Nord et d'ignorer tous les autres facteurs ne peut que reporter la résolution des véritables menaces qui compromettent la stabilité régionale et minimise d'autres conflits potentiellement dangereux entre les pays et les peuples de la région. Les antagonismes historiques n'ont pas disparu et comme ils ne sont pas vraiment abordés dans le cadre des discussions politiques entre les élites et ne font pas l'objet d'initiatives officielles de règlement des conflits, ils continuent de s'aggraver.

L'analyse classique cache l'aspect multidimensionnel des problèmes de sécurité nationale en Corée du Nord. Les véritables menaces ne sont pas celles d'une menace militaire mais découlent de l'insécurité humaine généralisée due à l'effondrement des structures économiques en RPDC et aux effets de contagion à la frontière. Une analyse innovante devrait recenser les nouvelles caractéristiques politiques et socio-économiques de la région afin d'aider les responsables à construire un avenir commun fondé sur la concertation.

La maîtrise des armements au Moyen-Orient : ne faudrait-il pas renouveler le Groupe de travail sur la maîtrise des armements et la sécurité régionale ?

À l'heure où ces lignes sont écrites, les progrès évidents dans le sens d'une reprise du processus de paix israélo-palestinien peuvent laisser à penser que le processus de paix pourrait reprendre au Moyen-Orient. Cet article s'interroge sur la possibilité de relancer les travaux du Groupe de travail sur la maîtrise des armements et la sécurité régionale (Groupe de travail ACRS) et avance des idées qui permettraient à un nouveau dialogue de fonctionner.

Bref rappel historique

Le processus de paix au Moyen-Orient était un ensemble complexe de pourparlers bilatéraux et multilatéraux interdépendants. Les discussions bilatérales concernaient Israël et ses voisins (la Jordanie, le Liban, les Palestiniens et la Syrie) et visaient à trouver une solution aux différends bilatéraux qui les opposent. Elles étaient complétées par une série de pourparlers multilatéraux auxquels participaient un grand nombre de pays du Moyen-Orient et quelques pays en dehors de la région. L'objectif de ces discussions multilatérales était de régler des questions plus larges de stabilité régionale et de développement ; autrement dit, de définir une « vision » pour la paix dans la région et agir dans ce sens. Il existait cinq groupes multilatéraux dont celui sur la maîtrise des armements et la sécurité régionale. Chacun de ces groupes avait un président extra-régional et se réunissait en séance plénière et en différents groupes de travail¹. En 1995, avec l'échec du processus bilatéral, les discussions multilatérales se retrouvèrent dans l'impasse. De nombreuses activités parallèles se poursuivirent néanmoins de manière informelle².

Entre mai 1992 et décembre 1994, le Groupe de travail ACRS organisa six séances plénières³. Les deux dernières (en mai et décembre 1994) eurent lieu dans la région, respectivement au Qatar et en Tunisie. Entre ces deux séances plénières, un certain nombre d'activités intersessions eurent lieu dans la région, mais aussi en dehors. Ces activités étaient essentiellement organisées autour de deux « paniers » : l'un opérationnel et l'autre conceptuel. Le premier se concentrait essentiellement sur la négociation de mesures de confiance et de sécurité. Elles s'inspiraient souvent de mesures ayant été utilisées dans d'autres contextes régionaux, mais des efforts considérables furent réalisés pour les adapter aux réalités du Moyen-Orient. Quant au panier conceptuel, il concernait des questions à plus long terme et notamment la perception des menaces, l'idée d'un ordre de sécurité régional et la façon de régler le problème des armes de destruction massive dans la région.

Cette structure fut créée pour de nombreuses raisons, et notamment pour des questions d'ordre logistique. Il est cependant vrai que cette structure avait tendance à séparer la question nucléaire des mesures mises au point pour être appliquées immédiatement. Bien que le Groupe de travail ACRS n'ait jamais dit officiellement que la question nucléaire était un problème à long terme, il la considérait comme un problème qui serait réglé plus tard, lorsque la dynamique de la sécurité régionale aurait considérablement changé. C'était du moins la position d'Israël. L'Égypte avait une position contraire, soutenue à des degrés divers par les autres délégations arabes, et considérait que le problème nucléaire devait être traité au début du processus. L'Égypte estimait qu'Israël devait, au minimum, accepter une date ou une série de conditions sur la base desquelles il s'engagerait à lever l'ambiguïté sur la question nucléaire et à adhérer au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP). L'Égypte proposa que ces conditions soient formulées de telle sorte que l'acceptation par Israël de participer au TNP soit relativement proche.

Cette question est l'élément principal qui allait entraîner la fin du Groupe de travail ACRS. À mesure que le processus se déroulait, certains pays arabes acquirent la conviction que le Groupe avait une position partielle qui privilégiait la position israélienne sur la façon d'aborder la question nucléaire. Par conséquent, certaines délégations arabes décidèrent de bloquer toute action sur les autres sujets. En 1995, il était impossible d'organiser une autre séance plénière et les activités intersessions officielles s'arrêtèrent ; certaines activités informelles se poursuivirent. Le Groupe de travail ACRS allait souffrir, en plus de cette pression, d'un ralentissement général du processus multilatéral : une fois les pourparlers bilatéraux dans l'impasse, toutes les initiatives multilatérales en subirent les conséquences.

Le Groupe de travail ACRS fut, par certains aspects, un succès considérable. Il réalisa de nombreuses avancées notamment dans le sens de mesures de confiance et de sécurité. Mais il faut bien admettre qu'aucun des textes du Groupe ne fut officiellement adopté (même si certains furent appliqués de manière non officielle par certains États de la région) et le Groupe aboutit à une impasse en 1995. Pourquoi ?

Une analyse des problèmes politiques et structurels du Groupe ACRS

La réponse à cette question se trouve, en partie, dans les réalités politiques du Moyen-Orient au moment où le processus de paix échouait. Cette dynamique dépassait le processus du Groupe ACRS ; alors que toutes les discussions multilatérales échouaient, il était difficile d'imaginer comment le Groupe ACRS aurait pu continuer. Il faut aussi tirer des leçons de la façon dont le Groupe était structuré. En fait, le Groupe ACRS s'est retrouvé dans l'impasse avant les quatre autres groupes multilatéraux en raison principalement de divergences sur la question nucléaire. Cette analyse ne cherche pas à désigner de responsables, mais plutôt à tirer des enseignements pour l'avenir.

Le premier problème majeur qui se pose au Groupe est celui de ses membres. Comme les travaux du Groupe s'inscrivaient dans le cadre du processus de paix, l'Iran, l'Iraq et la Libye ne furent pas invités à y participer. Il se peut aussi que les États-Unis

Il est très difficile d'imaginer comment une discussion sur une zone régionale exempte d'armes de destruction massive aurait pu se réaliser en l'absence de cinq pays (à savoir l'Iran, l'Iraq, le Liban, la Libye et la Syrie).

n'aient pas voulu impliquer ces pays en raison de leurs divergences. D'ailleurs si ceux-ci avaient été invités à participer, ils auraient probablement refusé puisqu'ils ne soutenaient pas le processus de paix. Pendant ce temps, ni la Syrie ni le Liban ne voulurent s'impliquer dans aucun groupe multilatéral, y compris le Groupe ACRS, tant que leurs négociations bilatérales avec Israël n'aboutissaient pas. L'absence de ces

pays eut une incidence désastreuse sur la capacité du processus à résoudre les questions de sécurité régionale. Il est très difficile d'imaginer comment une discussion sur une zone régionale exempte d'armes de destruction massive aurait pu se réaliser en l'absence de cinq pays (à savoir l'Iran, l'Iraq, le Liban, la Libye et la Syrie).

Le deuxième problème du Groupe ACRS était la façon qu'il avait de traiter les questions de sécurité pour l'ensemble du Moyen-Orient. En considérant les discussions sur la sécurité régionale comme s'inscrivant dans le processus de paix, qui était clairement axé sur le conflit arabo-israélien, le Groupe ACRS abordait aussi le Moyen-Orient sous cet angle. De nombreux délégués arabes (par exemple, du Golfe persique) affirmaient, en privé, qu'ils n'étaient pas particulièrement inquiets des capacités militaires d'Israël et qu'ils auraient pu adopter des mesures de confiance et de sécurité avec ce pays – si la situation politique l'avait permis. Pour ces pays, la principale préoccupation en matière de sécurité était leurs voisins immédiats dans la sous-région, mais aucune discussion n'eut lieu sur la question au sein du Groupe ACRS⁴. Même si la structure du Groupe l'avait permis, il est difficile de voir comment des discussions réelles auraient pu avoir lieu sur les problèmes du Golfe persique, puisque l'Iran ne faisait pas partie du Groupe ACRS. Certaines questions de sécurité et de maîtrise des armements concernent l'ensemble du Moyen-Orient, mais d'autres problèmes se posent essentiellement au niveau sous-régional. C'est un fait qu'il faut admettre et dont il faut tenir compte.

Le Groupe ACRS a aussi souffert d'un problème structurel : la question de ses compromis internes. Deux compromis distincts, bien qu'apparentés, eurent une incidence sur les travaux du Groupe ACRS. Le premier fut celui entre les discussions bilatérales et multilatérales. L'idée était que les pourparlers multilatéraux ne devaient pas trop « devancer » les discussions bilatérales. De nombreuses délégations arabes craignaient qu'en allant « trop loin », les discussions multilatérales ne « récompensent » Israël avec des relations normalisées avant qu'il n'ait fait les concessions nécessaires avec les Palestiniens et, dans une moindre mesure, les Syriens. L'adoption de nombreux textes du Groupe ACRS fut ainsi reportée pour des raisons qui n'avaient pas vraiment de rapport avec les sujets qui devaient être discutés par le Groupe.

Le deuxième compromis, qui était par plusieurs aspects le plus grave, concernait la question nucléaire. À la fin de la période active du processus, la question nucléaire semblait être « reportée » ou « ignorée », selon les uns ou les autres, et presque toutes les discussions s'organisaient autour de cette idée. Les délégations qui croyaient que le Groupe ACRS devait se saisir de la question de la capacité nucléaire d'Israël s'opposèrent à toute avancée sur une série de textes tant qu'Israël n'aurait pas « réglé » son ambiguïté nucléaire.

Les compromis sont un élément normal de toute négociation et il faut être naïf pour croire qu'ils peuvent être évités. Si le Groupe ACRS a rencontré tant de difficultés, c'est que sa structure et sa dynamique avaient tendance à accentuer la portée des compromis ; certains concernaient en effet des sujets n'ayant pas grand-chose à voir avec la sécurité régionale et la maîtrise des armements. C'était particulièrement vrai dans le cas du compromis entre les pourparlers bilatéraux et multilatéraux. Même la question nucléaire, qui avait directement trait à la maîtrise des armements, semblait quelque peu irréaliste. Il n'était pas réaliste de penser qu'Israël prendrait les mesures qui lui étaient demandées dans le délai proposé. En fait, il ressortait de la façon de procéder que l'objectif était davantage d'isoler Israël dans les discussions régionales que d'aborder de manière efficace les raisons pour lesquelles certains pays du Moyen-Orient avaient ressenti le besoin de se doter de capacités d'armes de destruction massive.

Cette remarque soulève un autre problème du Groupe ACRS : à savoir l'absence de discussions sérieuses sur la mise au point d'un concept de système de sécurité et de coopération au Moyen-Orient. Cette question fut évoquée au tout début du processus du Groupe ACRS, mais il s'agissait d'une série d'exposés sur l'expérience de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, plutôt que d'une discussion sur la possibilité de créer un système propre au Moyen-Orient. En fait,

de nombreuses délégations pensaient que la réussite du processus de paix offrirait une vision du Moyen-Orient sur laquelle pourrait se fonder une structure de sécurité et de coopération régionales. Il s'agissait, une fois encore, d'une sécurité régionale qui dépendait essentiellement du règlement du différend israélo-arabe. Cette façon de dépeindre la situation dans la région est fallacieuse. Même si le différend israélo-arabe était résolu demain, il resterait de nombreux problèmes de sécurité graves à régler au Moyen-Orient.

Renouveler le Groupe ACRS ? Idées et propositions

Si le Groupe ACRS devait être renouvelé, ou si une forme de dialogue sur la sécurité régionale et la maîtrise des armements était créée pour le remplacer, la communauté internationale aurait à tirer les enseignements de l'expérience passée. Les six points suivants ne représentent pas une liste exhaustive des changements qui doivent être envisagés, mais constituent un bon point de départ.

NE PAS INTÉGRER OFFICIELLEMENT LE NOUVEAU GROUPE ACRS DANS LE PROCESSUS DE PAIX

Le Moyen-Orient nécessite un dialogue sur la sécurité régionale qui soit un mécanisme à part entière et non pas une ramification du processus de paix. Il existera, bien évidemment, un lien entre la volonté des États du Moyen-Orient d'envisager de nouvelles idées de sécurité et de coopération régionales et le succès du processus de paix. Ce lien ne doit toutefois pas être institutionnalisé et ne devrait pas être le fondement d'un nouveau processus de sécurité régionale et de maîtrise des armements. Il faut trouver un schéma qui rendra plus difficile l'invocation du conflit arabo-israélien comme prétexte pour ne pas entamer de discussions sérieuses sur une nouvelle architecture de sécurité régionale. De nombreux problèmes de sécurité au sein et à l'intérieur des pays du Moyen-Orient n'ont qu'un rapport secondaire, voire aucun, avec le conflit arabo-israélien. Ces questions plus larges pourraient être enfin examinées si un nouveau dialogue de sécurité et de coopération régionales pouvait être engagé sans avoir un rapport trop étroit avec le processus de paix.

La décision de séparer clairement le processus de paix et les nouvelles discussions sur la maîtrise des armements et la sécurité régionale permettrait à des pays comme l'Iran d'envisager d'y participer. Il faudrait peut-être pour cela concevoir, dans un premier temps, une approche originale. Par exemple, des contacts impliquant des représentants de certains États agissant à titre officiel pourraient ne pas être possibles, mais une démarche semi-officielle pourrait permettre des discussions préliminaires entre gens responsables afin d'aller de l'avant. Certains enseignements utiles pourraient être tirés de l'expérience asiatique et être appliqués dans ce cadre-là.

LE PROCESSUS EST DÉJÀ UN RÉSULTAT EN SOI

Le Groupe ACRS était très axé sur les résultats, surtout dès l'instant où les deux « paniers » furent définis. Chaque séance plénière devait avoir un succès à annoncer sous la forme d'un texte ou d'un document. Si rien n'était annoncé, le processus était considéré comme étant dans une impasse. C'était également une occasion parfaite pour ceux qui cherchaient à exploiter les compromis pour bloquer le processus. En réalité, la création d'une nouvelle dynamique de sécurité régionale est un processus de longue haleine, en aucun cas linéaire. En fait, si l'on repense aux processus régionaux qui

influencèrent fortement les conceptions et dynamiques dans différentes régions du monde, les concertations régulières et prolongées furent au moins aussi importantes que les accords conclus.

Les parties devraient donc s'engager, par un accord informel, à ne pas chercher à conclure, au cours des deux premières années d'un nouveau processus, de texte portant sur la maîtrise des armements ou sur l'instauration de la confiance. Il faudrait plutôt insister sur l'importance d'un dialogue régulier et continu sur ce que les pays de la région attendent du processus. Cela reviendrait, en fait, à étudier les principes fondamentaux d'un futur système de sécurité régionale. Ce dialogue devrait s'intéresser à la façon dont les menaces sont perçues, voir comment d'autres régions ont abordé la sécurité régionale (non pas dans l'intention d'imiter leur expérience, mais pour stimuler une réflexion propre au Moyen-Orient sur la façon de créer un processus local unique) et débattre de la définition de la « sécurité » au Moyen-Orient⁵.

Ce dernier point est particulièrement important car nombre des questions qui doivent être examinées n'ont qu'un rapport secondaire avec la « sécurité » au sens classique. Il serait peut-être nécessaire que les États de la région entament des discussions discrètes sur la façon dont ils comptent gérer les changements dans leurs pays pour éviter tout affrontement. La région doit prendre l'initiative et définir son avenir et ses besoins. Les acteurs extra-régionaux ont, bien évidemment, un rôle important de médiation à jouer, mais ne peuvent prendre la direction des discussions. Plus facile à dire qu'à faire. De nombreux pays de la région avaient précisément voulu éviter ces discussions, car ils ne voulaient pas affronter les questions difficiles qu'elles ne manqueraient pas de soulever. La volonté qu'auront certains pays de la région de s'engager, peut-être pas dans l'immédiat mais lorsqu'un nouveau processus démarrera, sera un indice déterminant des chances de succès d'un nouveau processus de sécurité régionale.

ENVISAGER DE NOUVELLES STRUCTURES ET DE NOUVELLES STRATÉGIES

Seule une discussion approfondie des principes fondamentaux d'un nouveau dialogue de sécurité et de coopération régionales pourra définir la structure d'un tel processus. Il est encore trop tôt pour dire ce qu'il pourrait être, mais il ne ressemblera certainement pas à celui du Groupe ACRS. Une possibilité serait d'envisager un nouveau processus qui, au lieu de considérer des « paniers » opérationnel et conceptuel, serait constitué de concertations croisées aux niveaux régional et sous-régional. Il faut éviter de vouloir une approche unique, qui convienne à toutes les situations. Dans un tel processus, certaines questions doivent être réglées au niveau panrégional et d'autres doivent l'être au niveau sous-régional (voire bilatéral). La région devrait donc être définie au sens large et il faudrait que tous ceux qui le souhaitent puissent avoir une place à la table des discussions. Une étude définit la région comme regroupant les pays de la Ligue des États arabes, Israël et l'Iran, et prévoit une certaine forme d'association avec la Turquie⁶.

L'OBJECTIF N'EST PAS UN ACCORD PARTICULIER, MAIS UNE NOUVELLE APPROCHE DE LA SÉCURITÉ DANS LA RÉGION

Ceux qui participaient à l'examen approfondi de textes particuliers, qui caractérisait souvent les réunions du Groupe ACRS, oubliaient parfois qu'aucun accord, aussi ambitieux fût-il, ne pouvait constituer le fondement d'une nouvelle approche de sécurité régionale au Moyen-Orient. La structure qui succédera au Groupe ACRS pourrait bien considérer un rapport très différent entre les questions de sécurité et de maîtrise des armements. Le Groupe de travail sur la maîtrise des armements et la

sécurité régionale pourrait être remplacé par le processus sur la sécurité régionale et la maîtrise des armements. Cette appellation serait peut-être moins accrocheuse, mais elle donnerait un signal fort. Elle montrerait qu'une nouvelle définition de la sécurité régionale s'impose avant (ou en tout cas au moins en même temps) que ne soient élaborées des mesures régionales de maîtrise des armements.

Autrement dit, l'approche ou le système de concertation et de coopération régionales qui sera mis en place pour les questions de sécurité, au sens large, créera les conditions d'un succès de la maîtrise des armements. Les recherches et les ouvrages sur cette possibilité ont envisagé l'idée d'une sorte de structure de sécurité et de coopération pour le Moyen-Orient. La plupart de ces études se fondent sur les expériences en Asie, en Europe et ailleurs, mais soulignent que le Moyen-Orient est unique et devra concevoir son propre système de sécurité régionale⁷.

IL FAUT AVOIR DES ATTENTES RÉALISTES, SURTOUT AU DÉBUT

L'idée d'attendre de l'une ou l'autre partie qu'elle renonce à de vieilles politiques avant que le processus ne puisse débuter est absurde. La décision de renoncer à des politiques de sécurité qui existent de longue date ne pourra qu'être le résultat d'un processus visant à modifier les réalités de sécurité régionale.

Il s'agit d'un processus « multi-générationnel » qui s'inscrit dans le long terme. Avoir des ambitions trop grandes, dès le départ, ne peut que nuire au processus. En outre, il est naïf de croire que tous les problèmes de sécurité au Moyen-Orient peuvent être traités par un nouveau processus, surtout au début. Comme nous l'avons vu plus haut, certaines questions resteront à l'ordre du jour, que ce soit dans d'autres instances ou à un niveau bilatéral, et l'idée d'attendre de l'une ou l'autre partie qu'elle renonce à de vieilles politiques avant que le processus

ne puisse débuter est absurde. La décision de renoncer à des politiques de sécurité qui existent de longue date ne pourra qu'être le *résultat* d'un processus visant à modifier les réalités de sécurité régionale.

C'est particulièrement vrai s'agissant des armes de destruction massive et notamment de la question nucléaire. Il est tentant de croire que certains pays de la région décideront de renoncer complètement à leurs capacités nucléaires peu après le début de nouvelles discussions sur la sécurité régionale et la maîtrise des armements, mais c'est très improbable. En réalité, il faut bien insister sur le fait que la décision de renoncer à de telles capacités est un processus qui prend du temps et non pas un acte qui intervient à un moment précis. Les études qui ont analysé les cas de renoncement nucléaire semblent indiquer qu'il s'agit d'un processus complexe, qui implique plusieurs facteurs⁸. Par conséquent, même si un pays s'engage à se débarrasser de ses capacités d'armes de destruction massive, il assurera probablement ses arrières jusqu'au moment où il jugera que la situation ne peut se dégrader soudainement⁹.

Le nouveau dialogue sur la sécurité régionale et la maîtrise des armements devra tenir compte de la possibilité que certains pays du Moyen-Orient raisonnent ainsi. Vu l'histoire particulièrement tourmentée du Moyen-Orient et les nombreuses rivalités mêlées, une zone exempte d'armes de destruction massive dans la région devra, pendant quelque temps, gérer la volonté qu'auront certains membres potentiels d'assurer leurs arrières. Le nouveau dialogue de sécurité régionale devra donc, au moins dans un premier temps, chercher à : fixer des règles pour ceux qui seraient tentés d'assurer leurs arrières ; récompenser ceux qui iront plus loin et renonceront complètement aux possibilités d'armes de destruction massive, avec notamment des garanties de sécurité ; et inciter les pays à renoncer à l'idée d'assurer leurs arrières – ce qui prendra des années et ne pourra se réaliser que dans le contexte d'une série de changements du modèle de sécurité régionale¹⁰.

LA PRÉSIDENTE D'UN NOUVEAU PROCESSUS ET LA QUESTION DE L'ENGAGEMENT EXTRA-RÉGIONAL

Le Groupe ACRS était présidé par les États-Unis et la Russie¹¹. D'autres pays extra-régionaux jouèrent un rôle en facilitant les travaux sur certaines mesures de confiance et de sécurité. Si l'on pense à l'avenir, il est bien évident que la participation de certains pays extra-régionaux est nécessaire dans des domaines comme le soutien financier et les garanties de sécurité qui ne manqueront pas d'être associées à d'éventuels régimes de désarmement.

Mais il faut bien réfléchir au rôle qu'auront à jouer les acteurs extra-régionaux dans le processus qui succédera au Groupe ACRS. Plusieurs pays pourraient avoir du mal à accepter l'idée d'une présidence américaine pour ce nouveau processus. La présidence devrait peut-être être confiée, du moins dans un premier temps, à un ou des pays jugés plus « neutres » de par leur politique dans la région. Il ne s'agit toutefois pas de minimiser l'importance décisive d'une participation active des États-Unis.

Il importe de convier les autres acteurs extra-régionaux qui pourraient avoir un rôle intéressant à jouer, mais il faut se garder d'accabler le processus. Dans le processus ACRS, les acteurs extra-régionaux étaient trois fois plus nombreux que les acteurs de la région¹². De plus, comme nous l'avons dit précédemment, les pays de la région doivent jouer un rôle directeur et déterminer le fonctionnement de ce nouveau processus. Dans le cadre du Groupe ACRS, les acteurs extra-régionaux avaient toujours eu cet espoir. De nombreux pays de la région avaient opté pour un rôle plus passif, se conformant peut-être à leur sentiment que des discussions sérieuses sur la sécurité régionale devaient attendre la résolution du conflit arabo-israélien. Si un nouveau processus est engagé, la volonté des pays de la région de le conduire eux-mêmes sera peut-être le signe le plus révélateur des chances de succès.

Conclusion

Si les avancées du processus de paix permettent d'envisager la reprise de concertations pour la sécurité régionale et la maîtrise des armements, ces discussions devront être très différentes de celles du processus du Groupe ACRS. Il faudra notamment, et c'est le plus important, s'assurer que le nouveau dialogue pour la sécurité régionale ne soit pas explicitement lié au processus de paix au Moyen-Orient, même s'il existe de fait un lien informel. D'autres points essentiels apparaissent lorsqu'on fait le point sur la voie suivie par d'autres régions pour développer leurs systèmes de coopération régionale et de maîtrise des armements.

Premièrement, la route s'annonce longue et sinueuse. Ceux qui pensent qu'il est possible de créer, avec quelques déclarations, des accords régionaux de maîtrise des armements et un système de sécurité ont tort. Il faut s'attendre à un processus long et difficile de concertations et de petites avancées avant d'atteindre les grands objectifs. Les attentes doivent être réalistes, même si la vision globale peut sembler idéaliste aux yeux de certains. La création d'un tel système implique que les pays de la région acceptent des changements profonds de leurs politiques les plus essentielles, ce qui prend généralement du temps.

Deuxièmement, le processus est réellement important. Il ne faut pas céder à la tentation de conclure des accords trop rapidement. Les accords de sécurité régionale et de maîtrise des armements qu'ont su conclure certaines régions ont toujours résulté d'un processus de concertation. Pendant cette période, les acteurs régionaux s'informèrent de leurs sentiments et de leurs besoins respectifs,

favorisant ainsi une certaine confiance. Les grandes lignes des traités de maîtrise des armements qui furent conclus découlaient de ce temps ainsi investi. Rien ne doit laisser penser qu'il en ira autrement pour le Moyen-Orient.

Troisièmement, la maîtrise des armements ne peut se réaliser dans le vide. Faute d'une mobilisation suffisante pour créer un nouvel ordre de politique et sécurité régionales, il est très improbable que les questions les plus graves de maîtrise des armements puissent être réglées. Il faudrait donc, dans un premier temps, créer un système de sécurité et de coopération régionales et s'occuper ensuite de la maîtrise des armements. Cela ne veut, bien évidemment, pas dire qu'il faille attendre qu'un système régional soit clairement établi avant d'engager la moindre discussion sur les questions de maîtrise des armements. Les deux sujets vont de pair.

Quatrièmement, le nouveau processus doit être plus ouvert que ne l'était le Groupe ACRS. Les pays clefs (comme l'Iran et l'Iraq) doivent être impliqués ou, à tout le moins, se voir offrir une place à la table des discussions. Il serait donc très important de séparer ce nouveau processus du précédent. Il faudra aussi trouver des méthodes originales pour favoriser le dialogue entre des États qui ne se reconnaissent pas. Différentes formes de diplomatie, officielles et « semi-officielles », pourraient permettre de telles discussions. La décision de savoir qui présidera ce dialogue pourrait également jouer un rôle à ce niveau.

Enfin, il importe d'être réaliste. Le type de processus avancé dans cet article ne pourra faire de miracles. Les États qui refusent de reconnaître l'existence même de certains ne vont pas changer, comme par magie, de politique parce qu'ils ont engagé des discussions semi-officielles sur la possibilité de créer un système de coopération et de sécurité régionales. Dans d'autres régions, le changement de positions profondément ancrées s'expliquait souvent par des évolutions à l'intérieur même des pays. Au Moyen-Orient, la dynamique de sécurité pour la région changera certainement avec l'application de réformes et de changements dans certains États ou dans le cadre de processus bilatéraux. L'expérience d'autres régions montre que la mise en place d'un système régional crée un cadre dans lequel de tels changements peuvent être opérés de manière pacifique. Ce cadre est d'une importance cruciale. Il n'y a pas de raison de penser que les choses seront différentes au Moyen-Orient.

Peter Jones

Peter Jones est Research Associate au Munk Centre for International Relations, à l'Université de Toronto. L'auteur était membre de la délégation canadienne dans le processus du Groupe de travail sur la maîtrise des armements et la sécurité régionale. Il est activement engagé dans de nombreux dialogues informels sur la sécurité régionale et la maîtrise des armements au Moyen-Orient. Cet article se fonde sur des commentaires faits lors de la conférence intitulée « Weapons of Mass Destruction Elimination: A Middle Eastern Perspective », organisée par la Commission sur les armes de destruction massive, le Conseil égyptien des affaires étrangères, les Conférences Pugwash sur la science et les problèmes internationaux et Friedrich Ebert Stiftung, au Caire (Égypte), les 29 et 30 janvier 2005. Les vues exprimées dans le présent article sont celles de l'auteur.

Notes

1. Pour plus de précisions sur les discussions multilatérales, voir D.D. Kaye, 2001, *Beyond the Handshake: Multilateral Cooperation in the Arab-Israeli Peace Process, 1991-1996*, New York, Columbia University Press ; J. Peters, 1996, *Pathways to Peace: The Arab-Israeli Multilateral Talks*, Londres, The Royal Institute of International Affairs.
2. Plusieurs processus informels ont ainsi poursuivi les questions de maîtrise des armements et de sécurité régionale. Voir D.D. Kaye, 2001, « Track Two Diplomacy and Regional Security in the Middle East », *Negotiation Journal*, vol. 6, et M. Yaffe, 2001, « Appui à la maîtrise des armements et à la sécurité régionale au Moyen-Orient », *Forum du désarmement*, n° 2, p. 9 à 28.
3. Pour plus de détails, voir États-Unis d'Amérique, 2001, « Middle East Peace Process Arms Control and Regional Security Working Group », *Fact Sheet*, Bureau of Political-Military Affairs, Département d'État, 1^{er} juillet, à l'adresse

- < www.state.gov/t/pm/rls/fs/2001/4271.html > ; N. Fahmy, 2001, « Commentaire spécial », *Forum du désarmement*, UNIDIR, n° 2, p. 3 à 5 ; S. Feldman, 1997, *Nuclear Weapons and Arms Control in the Middle East*, Cambridge, MA, MIT Press, et plus particulièrement les pages 7 à 16 ; D. Griffiths, 2000, *Maritime Aspects of Arms Control and Security Improvement in the Middle East*, IGCC Policy Paper, n° 56, San Diego, CA, Institute on Global Conflict and Cooperation ; B. Jentleson, 1996, *The Middle East Arms Control and Security Talks: Progress, Problems and Prospects*, IGCC Policy Paper, n° 2, Los Angeles, CA, Université de Californie ; P. Jones, 2003, « Negotiating Regional Security in the Middle East: The ACRS Experience and Beyond », *Journal of Strategic Studies*, vol. 26, n° 3 ; P. Jones, 1997, « Arms Control in the Middle East: Some Reflections on ACRS », *Security Dialogue*, vol. 28, n° 1 ; P. Jones, 1996, « Maritime Confidence-Building Measures in the Middle East », dans J. Junnola (sous la direction de), *Maritime Confidence-building in Regions of Tension*, Washington DC, Stimson Center ; E. Landau, à paraître, *Arms Control in the Middle East: Cooperative Security Dialogue and Regional Constraints*, Brighton, Sussex Academic Press ; E. Landau, 2001, *Egypt and Israel in ACRS: Bilateral Concerns in a Regional Arms Control Process*, Memorandum n° 59, Tel Aviv, Jaffee Center for Strategic Studies ; et M. Yaffe, 1994, « An Overview of the Middle East Peace Process Working Group on Arms Control and Regional Security », dans F. Tanner (sous la direction de), *Confidence-building and Security Co-operation in the Mediterranean, North Africa and the Middle East*, Malte, Université de Malte.
4. Certains participants du Groupe évoquèrent de manière informelle l'idée d'un processus sous-régional, mais elle ne put se concrétiser avant l'impasse des travaux du Groupe. Souvenirs personnels de l'auteur.
 5. Ces questions firent l'objet de discussions au tout début du processus ACRS (avant la constitution des deux « paniers »). Il s'agissait toutefois plus d'exposés sur la façon dont l'OSCE fonctionnait, que d'une initiative destinée à aider les acteurs du Moyen-Orient à définir leur propre modèle régional. Il faut dire que la plupart des délégations régionales ne semblaient pas vraiment intéressées par de telles discussions ; la plupart pensaient que lorsque le processus de paix aurait réglé le conflit arabo-israélien, tous les autres problèmes régionaux perdraient de leur importance.
 6. P. Jones, 1998, *Towards a Regional Security Regime for the Middle East: Issues and Options*, Stockholm, SIPRI, p. 17 à 19. Également disponible à l'adresse < projects.sipri.se/mideast/MEreport.pdf > .
 7. Les principaux textes sont Jones, 1998, op. cit. ; S. Feldman et A. Toukan, 1997, *Bridging the Gap: A Future Security Architecture for the Middle East*, Lanham, MD, Rowman and Littlefield ; et la série d'essais dans le numéro spécial de 2003 sur le thème « Building Regional Security in the Middle East: International, Regional and Domestic Influences », *The Journal of Strategic Studies*, vol. 26, n° 3. Voir aussi S.L. Spiegel, 2005, « Arab-Israeli Futures: Next Steps for the United States », document de travail présenté lors de « Pathways to Peace: The United States and the Middle East Peace Process », un symposium de recherche dirigé par Scott Lasensky, United States Institute of Peace, Washington DC.
 8. Les textes principaux sont T.V. Paul, 2000, *Power versus Prudence: Why Nations Forgo Nuclear Weapons*, Montréal, McGill-Queens Press ; M. Reiss, 1995, *Bridled Ambitions: Why States Constrain Their Nuclear Capability*, Washington DC, Woodrow Wilson Center Press ; E. Solingen, 1994, « The Political Economy of Nuclear Restraint », *International Security*, vol. 19, n° 2 (automne) ; et W.C. Potter, 1995, *The Politics of Nuclear Renunciation: The Cases of Belarus, Kazakhstan and Ukraine*, Occasional Paper, n° 22, Washington DC, Henry L. Stimson Center.
 9. L'idée d'assurer ses arrières (ou hedging) fut avancée par Ariel Levite dans « Never Say Never Again: Nuclear Reversal Revisited », *International Security*, vol. 27, n° 3 (hiver, 2002/03), p. 59 à 88.
 10. Ces idées sont développées dans P. Jones, à paraître, « A Gulf WMD Free Zone Within A Broader Gulf and Middle East Security Architecture », *Gulf Research Center Policy Paper*, Dubai, Gulf Research Center.
 11. Dans les faits, c'était les États-Unis qui présidaient le processus.
 12. Une liste des participants au Groupe ACRS est disponible dans États-Unis, op. cit., à l'adresse < www.state.gov/t/pm/rls/fs/2001/4271.html > .

La lutte contre la prolifération des armes nucléaires : une analyse du Rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement

« même s'ils ont paru sombrer ensemble,
le droit international et l'Onusie doivent être sauvés »¹

L'opposition d'un certain nombre d'États sur la « menace iraquienne » – dont l'ultime représentation demeure le discours du Secrétaire d'État américain Colin Powell, le 5 février 2003 au

Conseil de sécurité – a illustré les divergences de vues au sein de la société internationale et l’embarras du Conseil de sécurité dans la gestion des crises de prolifération.

Ainsi, le 23 septembre 2003, lors de son discours d’ouverture de la cinquante-huitième session de l’Assemblée générale, le Secrétaire général des Nations Unies Kofi A. Annan déplorait la récente remise en question du consensus à propos de la solidarité mondiale et de la sécurité collective tel qu’exprimé en 2000 lors du Sommet du Millénaire². Face à la nécessité d’examiner les orientations possibles et les « changements structurels », le Secrétaire général proposa la constitution d’un groupe de réflexion³ pour faire des recommandations sur :

des mesures claires et pratiques pour assurer une action collective efficace, fondée sur une analyse rigoureuse des futures menaces à la paix et à la sécurité, sur une évaluation de la contribution qu’une action collective peut apporter et, sur une étude approfondie des approches, instruments et mécanismes existants, y compris les principaux organes des Nations Unies [...]. Il lui est [...] demandé de fournir une nouvelle évaluation des défis à venir et de recommander les changements qui s’imposent pour relever les défis d’une manière efficace par le biais d’une action collective⁴.

Le rapport⁵ du Groupe fut officiellement remis par son Président au Secrétaire général, le jeudi 2 décembre 2004, lequel qualifia ce document « d’occasion unique de renouveler les institutions internationales pour faire face aux défis actuels de sécurité collective »⁶. Ce rapport se penche en particulier sur la menace de la prolifération des armes de destruction massive et fait la promotion d’une stratégie complète visant à prévenir cette menace à la paix et à la sécurité internationales que représente la prolifération des armes de destruction massive.

Évaluation de la menace

Le rapport du Groupe insiste sur la double menace que constituent les armes nucléaires : d’une part – et c’est le risque « le plus immédiat » – la constitution illégale et clandestine de programmes d’armements par des États parties au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) et, d’autre part, « l’effondrement éventuel » de l’ensemble du régime international de non-prolifération nucléaire. Rappelant les prévisions pessimistes du Président Kennedy de 1963, le rapport du Groupe montre que si le TNP a permis de ralentir la prolifération, il a aujourd’hui perdu de son efficacité.

En jetant un voile opaque sur les succès rencontrés ces dernières années, les crises iranienne ou nord-coréenne – et la dénonciation du TNP par Pyongyang, le 10 janvier 2003 –, la contestation grandissante à l’égard de la légitimité du TNP et l’impossibilité de parvenir à l’universalité, les craintes de voir la prolifération régionale s’étendre à des pays comme l’Arabie saoudite⁷, l’existence de réseaux de proliférateurs privés, ainsi que les difficultés du système international de maîtrise des armements face à la menace du terrorisme de destruction massive, n’incitent pas à l’optimisme. Selon le rapport, une quarantaine d’États possèderaient les capacités scientifiques et industrielles suffisantes pour fabriquer dans un délai relativement court des armes nucléaires si les contraintes juridiques se trouvaient suspendues. Il ne faut toutefois pas trop insister sur cette estimation. De nombreux éléments peuvent en effet limiter la prolifération comme le risque d’isolement sur la scène internationale ainsi que les risques économiques et commerciaux qu’engendrent des activités proliférantes. C’est pourquoi, si la remise en cause du régime est une réalité, il paraît toutefois excessif d’affirmer que nous « ne sommes pas loin du point de non-retour de l’effritement du régime de non-prolifération et du déclenchement d’une cascade de prolifération »⁸.

Cette période sombre que traverse le régime devrait encourager ce dernier à s’adapter à son nouvel environnement. Pour cela il doit préserver son acquis et développer en parallèle une gamme

d'instruments élargie et plus souple lui permettant une réponse efficace et adaptée aux différentes situations. Il semble de ce fait plus juste de dire que le modèle classique de l'*Arms Control* est en pleine évolution, plutôt qu'en « crise ». La société internationale s'est longtemps reposée sur une approche monolithique, avec une foi aveugle en l'héritage normatif de la guerre froide. Or la réalité de l'environnement international a dissipé ses illusions en accentuant la nécessité de réagir à court et moyen termes contre le non-respect des engagements, avant de viser l'objectif du désarmement général et complet. Il importe en effet de se concentrer sur l'élaboration de normes réalistes et concrètes qui engendreront le retour de la confiance. Dans cette optique, le désarmement ne pourrait être, à terme, que la conséquence d'une non-prolifération efficace.

La promotion d'une stratégie complète

Dans un environnement aux menaces asymétriques, il est important de mettre en œuvre des réponses modulées, cette diversification des outils devant aboutir à une efficacité accrue. Le rapport du Groupe de personnalités définit quatre niveaux d'intervention pour traiter le « défi de la prévention »⁹. Trois d'entre eux sont évoqués ci-après (le dernier relatif au renforcement de la protection de la santé publique ne sera pas abordé ici).

RÉDUIRE LA DEMANDE

Les États dotés d'armes nucléaires doivent montrer l'exemple en réduisant leurs arsenaux, il est inexact de considérer que « [l]e peu d'empressement des États dotés d'armes nucléaires à désarmer fait perdre de sa force diplomatique au régime de non-prolifération et réduit ainsi son aptitude à juguler la prolifération »¹⁰. La France, et ce sans ignorer les actions entreprises par les États-Unis, la Russie¹¹ et le Royaume-Uni, a su respecter, tout en préservant son outil de défense, ses engagements au titre du TNP, notamment dans la mise en œuvre de l'Article VI¹².

Le rapport aborde également le problème des États hors régime et leur indispensable souscription aux normes de non-prolifération. Les États qui ne sont pas parties au TNP et qui se sont dotés de l'arme nucléaire ont fait l'objet de condamnations faibles et passagères qui ont compromis la sécurité internationale et le régime. Par conséquent, l'adhésion des États du seuil ou pour le moins leur association au processus apparaît incontournable dans l'établissement d'une sécurité non diminuée et égale pour tous¹³.

RÉDUIRE L'OFFRE

La réduction de l'offre soulève la problématique de la conciliation entre le droit d'accès aux technologies pacifiques et les normes de non-prolifération. Si l'Article IV du TNP doit être préservé et respecté, il importe d'accorder à l'AIEA les moyens nécessaires à un exercice plus efficace de ses pouvoirs et d'encourager l'adhésion au Protocole additionnel.

Le Groupe recommande aussi que le Conseil de sécurité soit effectivement en mesure d'agir en cas de présomptions sérieuses de non-respect des engagements, même si le rapport constitue principalement une reconnaissance de l'utilité de la Prolifération Security Initiative et encourage une plus large adhésion des États à ses principes.

Le Groupe propose un système de responsabilité étendu : les États dénonçant le TNP devraient demeurer responsables des violations qu'ils ont commises en tant que Parties à cet instrument. Parallèlement, le Groupe préconise un durcissement des conditions de retrait des traités multilatéraux dont l'ONU est dépositaire. Un État ne devrait plus pouvoir dénoncer un accord sans faire examiner au préalable – éventuellement par le Conseil de sécurité¹⁴ – les raisons de cette décision. Enfin, si un tel retrait devait avoir lieu, l'État en question devrait rester soumis aux contraintes du contrôle international afin d'éviter toute tentative de prolifération ultérieure et ses installations critiques être placées sous garanties intégrales renforcées. Le rapport précise qu'en « cas de violations, le Conseil des gouverneurs de l'AIEA devrait décider du retrait de toute assistance fournie par l'Agence »¹⁵. En pratique, une difficulté semble diplomatiquement insurmontable, comme l'a montré le cas de l'Iraq dans les années 90, comment imposer la présence d'inspecteurs à un État ayant dénoncé le régime ? De par la nature même du droit international, le renforcement du système semble quelque peu délicat sans le consentement de l'État visé, à moins d'amener ce dernier à se plier aux exigences du Conseil en mettant en avant la menace de sanctions – voire la concrétisation de cette menace.

Le Rapport insiste sur la négociation d'un traité *cut off* au niveau de la Conférence du désarmement. Or, la règle du consensus et les obstacles diplomatiques qui entravent le fonctionnement actuel de la CD portent certains à trouver préférable le développement d'un cadre de négociation ad hoc regroupant l'ensemble des huit ou neuf États à capacité nucléaire. Une telle approche, en s'appuyant sur le « modèle TNP », encouragerait une entente préalable en groupe restreint, qui apporterait par la suite, devant l'enceinte genevoise, un texte de compromis susceptible de faire plus facilement l'unanimité.

AMÉLIORER LES MOYENS DE COERCITION

Reconnaissant les difficultés du Conseil de sécurité à faire respecter les accords de non-prolifération, le rapport soutient une plus large coopération entre l'organe onusien et l'AIEA¹⁶. Le Conseil est invité à demander au Directeur général de l'Agence la remise de rapports deux fois par an sur « l'état des procédures de garanties et de vérification ainsi que sur tout sujet de grave préoccupation ne constituant pas une violation effective » du TNP¹⁷. Ainsi, une meilleure information, de source « internationale », devrait faciliter une évaluation autonome des menaces contre la paix ou de rupture de la paix (article 39 de la Charte) par le Conseil et de fait, octroyer une plus grande légitimité à son action contre la prolifération.

L'importance pour le Conseil d'être en mesure de déployer des moyens d'inspection en cas de soupçons de violations est également soulignée. Peut-être serait-il temps de reconsidérer l'initiative française visant la constitution d'un corps d'inspecteurs permanents ou réservistes, susceptibles d'être mobilisés rapidement¹⁸. En effet, l'accroissement de la réactivité du Conseil constitue un aspect fondamental de la lutte contre la prolifération. Comme le déclarait récemment Kofi Annan, « certaines menaces qui ne sont pas imminentes peuvent se matérialiser pratiquement du jour au lendemain et se transformer en scénarios catastrophes si les mesures nécessaires ne sont pas prises. Le Conseil de sécurité, qui est pleinement habilité par la Charte à faire [face à] ces menaces, doit être prêt à s'acquitter de cette mission »¹⁹. Une fois prise la décision du Conseil, un tel corps constituerait, avec sa capacité de déploiement rapide, un moyen d'action efficace contre la dissimulation ou l'avancement de programmes suspects.

Conclusion

Finalement, le rapport du Groupe traduit l'impact de l'évolution du contexte international sur le régime de non-prolifération nucléaire et son indispensable adaptation à venir. Il n'est plus possible de garder des œillères ni de fixer comme unique repère les seuls instruments juridiques tels que conçus à une époque autrement différente en terme de perception de sécurité. Cela ne doit néanmoins en aucune manière conduire à la dénonciation du régime sous prétexte d'inadaptation. Ce *corpus juris* représente le fondement même de la légitimité de la lutte contre la prolifération et il est primordial d'en renforcer l'autorité. C'est là une des priorités qui mérite que l'on s'y consacre pleinement, tout en diversifiant les moyens d'intervention, selon l'image bien connue de la « boîte à outils ».

Le Secrétaire général a récemment soutenu la constitution d'une commission de consolidation de la paix chargée « d'arrêter une stratégie, de définir des orientations, de mobiliser des ressources et de coordonner l'action ». Elle constitue très certainement la prochaine étape nécessaire dans la réalisation des ambitions de sécurité de la société internationale. Mais dans l'attente de cette constitution, deux rendez-vous sont attendus avec intérêt : la Conférence d'examen du TNP en mai prochain et la réunion plénière de haut niveau de la soixantième session de l'Assemblée générale, en septembre 2005, qui évaluera l'application des objectifs du millénaire. C'est dans ces échéances à court terme que résident les espoirs de changements et d'amélioration du régime.

Grégory Bouterin

Grégory Bouterin est officier de l'Armée de l'air française, enseignant-chercheur au Centre de recherche de l'École de l'air (CREA), Salon de Provence (France) et doctorant en droit international public. Les propos et réflexions tenus sont propres à leur auteur, n'engagent aucunement le Ministère de la défense, l'Armée de l'air ou l'École de l'air et ne représentent nullement une position officielle de ces institutions. Toutes remarques peuvent être envoyées à l'adresse suivante : g_bouterin@yahoo.fr.

Notes

1. « [Et pourtant, l'ambassadeur chevronné, qui en a vu d'autres, n'en démord pas :] même s'ils ont paru sombrer ensemble, le droit international et l'Onusie doivent être sauvés », H. Védrine, Préface, dans A. Dejammet, *Supplément au Voyage en Onusie*, Paris, Fayard, 2003, p. 11.
2. Voir « Le Secrétaire général plaide pour de profondes réformes institutionnelles afin de renforcer l'ONU », Communiqué de presse, Nations Unies, 23 septembre 2003, doc. SG/SM/8891.
3. Le Groupe, composé de seize membres, fut nommé le 4 novembre 2003, avec à sa présidence M. Anand Panyarachun, ancien Premier Ministre de la Thaïlande. Voir « Kofi Annan nomme un Groupe de haut niveau pour étudier les menaces à la sécurité internationale et faire des recommandations sur les changements nécessaires », Communiqué de presse, Nations Unies, 4 novembre 2003, doc. SG/A/857. Voir également la lettre adressée le 3 novembre 2003 par Kofi Annan à S.E. Julian Robert Hunte (Sainte Lucie), Président de l'Assemblée générale des Nations Unies, à l'adresse < www.un.org/News/dh/hlpanel/sg-letter-to-ga-president-re-hl-panel.pdf >.
4. Document de l'Organisation des Nations Unies SG/A/857, *ibid*.
5. Document de l'ONU A/59/565, *Un monde plus sûr : notre affaire à tous*, Rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, 2 décembre 2004, à l'adresse < www.un.org/french/secureworld >.
6. Voir Journal de la radio des Nations Unies, 2 décembre 2004, à l'adresse < www.un.org/french/audiovis/radio/2004/dec/04120200.htm >.
7. Sur la question nucléaire saoudienne, voir l'article de Bruno Tertrais, « Riyad : la tentation nucléaire », *Politique internationale*, printemps 2004, n° 103, p. 71 à 81.
8. Document de l'ONU A/59/565, *op. cit.*, par. 111, p. 41.
9. *Ibid.*, par. 117 à 144, p. 43 à 48.
10. *Ibid.*, par. 118, p. 43.

11. Vladimir Poutine a toutefois annoncé, le 17 novembre 2004, que la Russie s'engageait dans un vaste effort de modernisation de ses capacités nucléaires afin de détenir des systèmes « qui n'existent pas et n'existeront pas dans les prochaines années chez les autres puissances nucléaires ». Voir N. Nougayrède, « M. Poutine promet à son armée de nouvelles armes nucléaires », *Le Monde*, 19 novembre 2004, p. 2.
12. Depuis son accession au TNP, le 2 août 1992, la France a mis fin à la production de plutonium pour les armes (novembre 1992) et aux essais nucléaires (janvier 1996), a annoncé la fermeture définitive des sites de production de matières fissiles de Pierrelatte et Marcoule, ainsi que du Centre d'expérimentation du Pacifique. Elle a en outre annoncé le passage de cinq à quatre SNLE, la fin de la mission nucléaire des Mirage IV et l'abandon de la composante terrestre. La France a également stoppé la production d'uranium hautement enrichi (juin 1996), a signé et ratifié le TICE (respectivement en septembre 1996 et avril 1998), a annoncé le déciblage (*detargeting*) de ses moyens nucléaires (septembre 1997) et a ratifié le Protocole additionnel à l'accord de garantie avec l'AIEA (avril 2003).
13. Voir A. Cohen, T. Graham Jr., « An NPT for non-members », *Bulletin of Atomic Scientists*, mai/juin 2004, vol. 60, n° 3, p. 40 à 44 ; G. Perkovich, « Renforcer les règles et normes de non-prolifération : les cas de l'Inde, du Pakistan et d'Israël », *Forum du désarmement*, 2004, n° 4, p. 21 à 34 ; S. Lodgaard, « Making the Non-Proliferation Regime Universal », *The Weapons of Mass Destruction Commission*, 2004, Report n° 7, 13 pages.
14. Il faut néanmoins souligner la complexité de la mise en œuvre d'une telle compétence : le Conseil de sécurité dispose au titre du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies d'un pouvoir discrétionnaire et doit qualifier cette situation comme entrant dans un cas d'application de l'article 39 (menace contre la paix, rupture de la paix, acte d'agression).
15. Document des Nations Unies A/59/565, op. cit., par. 134, p. 46.
16. Ainsi qu'avec l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques.
17. Document des Nations Unies A/59/565, op. cit., par. 141, p. 47.
18. Sur ce point, voir notamment l'intervention prononcée par S.E. François Rivasseau, Représentant permanent de la France auprès de la Conférence du désarmement sur la « Création d'un corps d'inspection du désarmement au sein des Nations Unies », New York, 23 octobre 2003, à l'adresse < www.delegfrance-cd-geneve.org/declarations/declafrancaises/rpdsmt/20031023fr.pdf > .
19. Voir sur ce point, « À Munich, Kofi Annan dévoile son programme de réforme du système de sécurité internationale », Centre des nouvelles des Nations Unies, 14 février 2005, < www.un.org/apps/newsFr/story.asp?NewsID=9946&Cr=Annan&Cr1=Munich > .

Réaction suite à l'article « Réversibles ou irréversibles ? »

L'excellent article de Jozef Goldblat sur les clauses de retrait des traités de désarmement (voir le *Forum du désarmement*, n° 1, 2004) propose certaines modifications qui pourraient être retenues dans de futures négociations pour éviter les effets regrettables de telles clauses. Permettez-moi de suggérer deux autres modifications.

Les traités de désarmement pourraient comporter une clause qui préciserait qu'aucun État partie ne pourrait exercer le droit de se retirer s'il viole les dispositions du traité. Si le TNP avait comporté une telle clause, le retrait de la Corée du Nord en janvier 2004 aurait été illégal, ce qui l'aurait peut être incitée à y réfléchir à deux fois.

Certains pourraient même aller plus loin et dire qu'aucun État partie ayant violé par le passé les dispositions d'un traité, même s'il les respecte de nouveau, ne pourrait exercer le droit de se retirer tant qu'il tire encore profit du moindre avantage qu'il a pu retirer par le passé en violant le traité. Si le TNP avait comporté une telle clause au moment de sa ratification par l'Iran en 1970, elle pourrait être invoquée aujourd'hui pour empêcher l'Iran de se retirer à moins que ce pays n'accepte de détruire tout l'équipement et toutes les matières nucléaires qu'il a acquises clandestinement depuis quelques années. En attendant, il faudrait demander à l'Iran de renoncer volontairement et de manière inconditionnelle à exercer son droit de retrait pour donner la preuve de ses intentions pacifiques.

Douglas Scott

Président de The Markland Group.

ACTUALITÉ DE L'UNIDIR

ACTIVITÉ EN COURS

Le désarmement en tant qu'action humanitaire : mettre les négociations multilatérales en état de marche

En octobre 2000, à l'occasion du vingtième anniversaire de l'Institut, l'UNIDIR organisait une rencontre à New York sur le thème « Le désarmement en tant qu'action humanitaire ». À cette occasion, différents acteurs de la communauté du désarmement et de la maîtrise des armements ont souligné la nécessité de voir la sécurité humaine jouer un rôle moteur dans les initiatives multilatérales. Deux ans après, une deuxième conférence fut organisée à Genève « Désarmement, santé et action humanitaire : faire des personnes une priorité ». Elle permit de souligner les effets potentiellement dévastateurs de l'utilisation des armes sur les personnes et d'évoquer de nouvelles idées concrètes pour faire progresser l'agenda du désarmement en utilisant des méthodes axées sur les personnes.

Les résultats enregistrés depuis quelques années dans le domaine du désarmement multilatéral sont inégaux. Certains processus sont dans l'impasse, alors que d'autres connaissent un certain succès, comme la Convention d'interdiction des mines antipersonnel de 1997 ou les négociations d'un protocole sur les résidus de guerre explosifs. Cela prouve que les obstacles ne sont pas uniquement liés à l'absence de volonté politique. Il faut trouver comment stimuler les processus de désarmement et de maîtrise des armements.

Les deux succès cités plus haut s'expliquent par l'accent mis par les organisations internationales, les spécialistes du terrain, la société civile transnationale et certains gouvernements sur l'importance d'une approche humanitaire. L'application de la Convention sur l'interdiction des mines se prête à de nouvelles méthodes de travail ; la distinction rigide qui existait auparavant entre les questions « dures » de sécurité et l'humanitarisme est aujourd'hui poreuse.

Le désarmement et la maîtrise des armements ne pourront être jugés utiles pour régler les problèmes actuels – comme la prolifération des armes légères et de petit calibre, les nouvelles technologies « à double usage » potentiellement dangereuses, ainsi que la prolifération des armes et matières nucléaires et des connaissances dans ce domaine – qu'avec de nouvelles initiatives s'inspirant de ces exemples pour les négociations multilatérales de désarmement et de maîtrise des armements.

Dans cette rubrique, nous mettons en avant une activité pour en présenter la méthodologie, les dernières avancées ou les résultats. Nous vous proposons également une description détaillée d'une nouvelle publication de l'Institut. N'oubliez pas que toutes les activités de l'UNIDIR sont présentées sur notre site web, avec les coordonnées des personnes responsables, et des extraits de nos publications, que vous pouvez commander en ligne < <http://www.unidir.org> > .

Le fait de rappeler aux experts techniques du désarmement les conséquences terribles pour l'humanité de l'échec du désarmement est certes important, mais ne peut suffire à surmonter ces difficultés. Il est évident que les diplomates cherchent à se doter d'instruments plus efficaces pour régler les problèmes toujours plus complexes auxquels ils se heurtent et qui peuvent sembler, dans certains cas, insurmontables.

L'UNIDIR a donc lancé, avec le soutien financier du Gouvernement de Norvège, un projet intitulé « Le désarmement en tant qu'action humanitaire : mettre les négociations multilatérales en état de marche ». Le projet entend redéfinir selon une perspective humanitaire, les négociations multilatérales dans le domaine du désarmement afin de trouver des propositions concrètes pour appliquer les notions humanitaires. Le projet adopte une méthode active fondée sur la résolution des problèmes en impliquant des professionnels du désarmement ou de l'action humanitaire et d'autres experts, et insiste sur des méthodes concrètes axées sur la dimension humanitaire du désarmement.

Pour plus de précision, veuillez vous adresser à :

John Borrie

Chef de projet

Tél. : + 41 (0)22 917 16 05

Fax : + 41 (0)22 917 01 76

jborrie@unog.ch

NOUVELLE PUBLICATION

***Building a Weapons of Mass Destruction Free Zone in the Middle East:
Global Non-Proliferation Regimes and Regional Experiences***

Le Moyen-Orient est confronté depuis plus d'un demi-siècle à un dilemme insoluble : la menace que représente l'existence d'armes de destruction massive (ADM) dans cette région explosive. Des propositions visant à créer au Moyen-Orient une zone exempte d'armes nucléaires et autres ADM ont tenté de s'attaquer à ce problème au niveau régional. En 1974, l'Égypte et l'Iran proposèrent à la Première Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies l'idée d'une zone exempte d'armes nucléaires au Moyen-Orient. En avril 1990, l'Égypte poussa cette idée plus loin en proposant la création d'une zone exempte d'ADM au Moyen-Orient qui concernerait les armes nucléaires, chimiques et biologiques.

Les différents éléments qui allaient dans le sens de la création d'une zone exempte d'ADM, comme les points de la Résolution 687 (1991) du Conseil de sécurité et la Conférence de 1995 chargée d'examiner le TNP et la question de sa prorogation, n'ont pas été poursuivis. Quel résultat ? Une zone exempte d'ADM au Moyen-Orient est un objectif qui n'a aujourd'hui pas plus de chance de se concrétiser qu'il y a 30 ans et la région n'est pas plus sûre. Il est évident que les impératifs de sécurité arabes et israéliens restent très différents tout comme la façon de percevoir les menaces. La profonde défiance n'a fait qu'entretenir le cycle de la prolifération des ADM et exacerber l'insécurité.

Vu le besoin de maîtrise des armements et de désarmement au niveau régional, la Ligue des États arabes et l'UNIDIR ont organisé, les 24 et 25 février 2003, une conférence au Caire intitulée « Création

d'une zone exempte d'armes de destruction massive au Moyen-Orient : les régimes de non-prolifération mondiale et les expériences régionales ». Cet ouvrage regroupe le texte des présentations faites lors de la conférence.

Building a Weapons of Mass Destruction Free Zone in the Middle East: Global Non-Proliferation Regimes and Regional Experiences

V. Cserveny et al.

UNIDIR, 2004

ISBN : 92-9045-168-8

N° de vente : GV.E/A.04.0.30

310 pages

anglais/arabe