

LE CONFLIT AUTOUR DU PROGRAMME ATOMIQUE NORD-CORÉEN

Depuis environ deux décennies, de nombreux acteurs internationaux dans différentes constellations avec la Corée du Nord se battent pour résoudre le conflit nucléaire latent. De brèves phases de rapprochement politique alternent avec des confrontations diplomatiques et militaires. La prise de pouvoir de Kim Jong-Un en décembre 2011 n'a, jusqu'à présent, rien changé à ce schéma. C'est pourquoi les acteurs internationaux devront décider s'ils veulent poursuivre la politique d'endiguement ou reprendre les négociations multilatérales.



Peu de nouvelles perspectives dans le conflit autour du programme atomique nord-coréen: Kim Jong-Un passe en revue les forces armées nord-coréennes, le 15 mars 2012. REUTERS/KCNA

Environ dix mois après la mort du chef d'Etat nord-coréen Kim Jong-Il en décembre 2011, le nouveau régime, sous la direction de Kim Jong-Un, le fils cadet de la dynastie Kim, semble s'être consolidé et stabilisé pour l'instant. Les craintes nourries initialement que le pays, largement isolé sur le plan économique et politique, ne puisse s'effondrer à la suite des luttes de succession et des différends politiques internes ne se sont pas vérifiées jusqu'à présent.

Mais on se demande aussi sous le nouveau régime si et comment on pourrait en arriver à un règlement du contentieux toujours virulent autour du programme nucléaire nord-coréen. La nouvelle direction de Pyongyang ne semble pas prête actuellement à abandonner ses ambitions atomiques. Les Etats-Unis, en raison des

élections présidentielles et législatives proches, et la Chine, en raison du changement imminent à la tête du parti communiste, ne semblent pas disposés pour le moment à s'impliquer davantage. Il se pourrait donc que rien ne bouge dans le conflit avant l'année prochaine au plus tôt.

Les acteurs internationaux disposent en principe de deux options pour inciter la Corée du Nord à abandonner son programme d'armes atomiques et à arrêter son programme de missiles: poursuivre d'une part la politique d'endiguement par des sanctions; ou réviser d'autre part la politique de dialogue. Il ne sera possible de casser le schéma de confrontation et de rapprochement qui prévaut depuis des années et d'atteindre avec la Corée du Nord une solution à long terme que si notamment

Washington et Pékin peuvent se mettre d'accord sur une position commune.

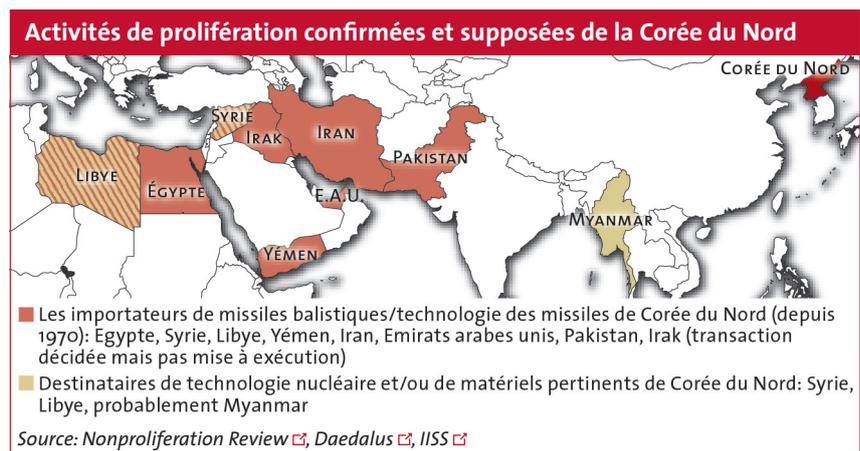
Des ambitions nucléaires de longue date

Les racines du conflit autour du programme atomique nord-coréen remontent à 1993. Des inspections réalisées alors par l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) ont suggéré pour la première fois la suspicion que les informations officielles fournies par Pyongyang sur son programme de recherche atomique ne coïncidaient pas avec les informations des inspecteurs. On a supposé que le régime avait retiré un nombre important de barres de combustible du programme atomique déclaré civil et retraité à des fins militaires le plutonium contenu. Des experts américains ont spéculé que la quantité de plutonium ainsi séparée pouvait suffire à construire une à deux ogives nucléaires; Pyongyang a néanmoins déclaré n'avoir extrait que 100 grammes du matériau. Le régime nord-coréen a réagi aux reproches en annonçant le 12 mars 1993 sa sortie du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) et en faisant d'autres démarches en vue du retraitement du plutonium.

Il a réussi, en octobre 1994, à désamorcer une escalade militaire imminente de la crise par l'accord-cadre (*Agreed Framework*), un accord bilatéral entre les Etats-Unis et la Corée du Nord. Les parties au conflit se sont mises d'accord pour que la Corée du Nord abandonne son programme existant de réacteurs à graphite-gaz ainsi que les installations de retraitement du plutonium. En contrepartie, les

Etats-Unis se sont engagés, conjointement avec un consortium multilatéral, à construire deux réacteurs à eau légère ainsi qu'à livrer 500 000 tonnes de fioul lourd. Il est vrai que la Corée du Nord a effectivement arrêté sa production de plutonium, mais le reste de la mise en œuvre du traité s'est avéré difficile: le Congrès américain, entre-temps à majorité républicaine, a d'une part formulé de nouvelles exigences. D'autres étapes de la mise en œuvre ne pouvaient en effet avoir lieu que si Pyongyang arrêta aussi le commerce de la technologie des missiles et faisait des progrès dans le respect des droits de l'homme. Pyongyang a d'autre part provoqué par des tirs de missiles et des incursions militaires en Corée du Sud. L'accord-cadre a cédé quand les services secrets américains ont exprimé en outre en octobre 2002 la suspicion que la Corée du Nord disposait d'installations secrètes d'enrichissement de l'uranium. Pyongyang a déclaré du coup en 2003 sa sortie définitive du TNP, expulsé les inspecteurs de l'AIEA du pays et repris le traitement du plutonium.

La constellation du conflit a changé les années suivantes: alors que l'attention des Etats-Unis était fortement absorbée par les guerres en Irak et en Afghanistan, la Chine, le principal partenaire politique et économique de Pyongyang, a assumé un rôle dirigeant pour initier de nouveaux pourparlers. Pékin a empêché – conjointement avec Moscou – l'imposition de sanctions plus strictes par le Conseil de sécurité de l'ONU, mais a simultanément pressé la Corée du Nord de consentir à des négociations multilatérales. Les pourparlers à six (Chine, Japon, Corée du Nord, Russie, Corée du Sud, Etats-Unis) qui en ont résulté ont semblé porter des fruits en 2005. Les participants ont signé une déclaration d'intention commune en vue de résoudre le conflit. L'accord a cependant été remis en question un peu plus tard quand des parties de l'administration américaine ont exigé que la Corée du Nord se désarme aussi conventionnellement avant que d'autres négociations puissent avoir lieu. Pyongyang a réagi à ces nouvelles exigences en juillet 2006 en testant différents missiles ainsi que le 9 octobre 2006 en réalisant le premier essai nucléaire. Le Conseil de sécurité de l'ONU a condamné cette démarche à l'unanimité et adopté un vaste régime de sanctions (résolution 1718) interdisant au gouvernement nord-coréen de vendre la technologie des missiles, la technologie nucléaire et les systèmes d'armes conventionnelles et de refuser à



l'élite politique l'accès aux articles de luxe et aux avoirs sur des comptes étrangers.

Une phase de volonté de coopération a de nouveau succédé à une phase d'intensification du conflit. Les parties sont retournées à la table des négociations fin 2006. Il est vrai que les entretiens sont restés sans succès décisif les années suivantes. Mais ils ont du moins abouti à ce que le programme atomique nord-coréen soit interrompu entre 2007 et 2008 et à ce que les inspecteurs de l'AIEA puissent inspecter une partie des installations. Pyongyang est retournée en 2009 à une politique de provocation et a non seulement effectué divers tirs de missiles balistiques en l'espace de quelques mois mais aussi réalisé le 25 mai 2009 un second essai nucléaire. Le régime a en outre confirmé l'existence d'un programme d'enrichissement de l'uranium. Le Conseil de sécurité de l'ONU a du coup intensifié à l'unanimité le régime de sanctions existant (résolution 1874 de l'ONU). La Corée du Nord a raté un autre tir de missile en avril 2012.

Potentielle menace nord-coréenne

Il est difficile d'évaluer avec précision la capacité nucléaire nord-coréenne. Depuis que les inspecteurs de l'Agence de l'énergie atomique ont dû quitter le pays en avril 2009, les informations fiables sont devenues rares. Les responsables du gouvernement américain partent du principe que Pyongyang dispose de suffisamment de plutonium de qualité militaire pour quatre à huit armes atomiques. Le programme d'enrichissement de l'uranium rend l'évaluation difficile car il ouvre au régime une «seconde voie à la bombe atomique». Il semble cependant douteux que la Corée du Nord ait déjà enrichi avec succès une quantité importante d'uranium au point de le rendre utilisable pour des armes atomiques. On doute éga-

lement que le pays soit déjà en mesure de développer des ogives nucléaires pour les missiles à moyenne et longue portée.

Le programme atomique de Pyongyang n'est cependant qu'un point de litige du conflit actuel. Les exportations de la technologie nucléaire ainsi que d'armes conventionnelles sont aussi au cœur de la controverse. Des études suggèrent que le régime a été responsable au cours des 20 dernières années de 40% des exportations mondiales de systèmes de missiles – en particulier de missiles à courte portée modifiés sur base des missiles Scud soviétiques – dans des pays comme l'Iran, la Syrie, le Yémen et l'Égypte. Pyongyang a de surcroît livré des missiles No Dong avec une portée de plus de 1000 km à l'Iran et au Pakistan. La Corée du Nord a en outre exporté la technologie atomique par exemple à la Libye et à la Syrie et coopéré avec le réseau de prolifération du Pakistanais A. Q. Khan (cf. carte). Le pays est donc un nerf de la prolifération nucléaire. Pour le régime économiquement ébranlé, ces exportations représentent une source de revenus vitale; différentes analyses partent du principe qu'il a pu générer de cette manière des revenus à concurrence d'un milliard de dollars américains par an. Couper ces revenus aurait des répercussions graves sur la situation économique déjà lamentable du pays.

Des obstacles sur la voie d'une entente

Une solution au conflit est compliquée par le fait que la Corée du Nord a plusieurs raisons de maintenir ses programmes nucléaire et de missiles. En plus des intérêts économiques mentionnés, ce sont surtout des réflexions de sécurité et de prestige qui s'opposent à un abandon des programmes. Pyongyang voit d'une part sa sécurité existentielle menacée par

La Suisse et la Corée du Nord

- La Suisse entretient des relations diplomatiques avec la Corée du Nord depuis 1974. L'ambassadeur de Suisse à Pékin est accrédité en Corée du Nord. Il existe depuis 1997 un bureau de coopération de la Direction pour le développement et la coopération (DDC) à Pyongyang même.
- La DDC est active en Corée du Nord depuis 1995. Depuis la fin du programme spécial de la DDC fin 2011, la Suisse poursuit un programme purement humanitaire. Les activités s'orientent sur les besoins locaux ainsi que les Objectifs du Millénaire de l'ONU. Les priorités sont l'utilisation agricole des coteaux et la protection contre l'érosion; la promotion de la santé par une eau potable propre et l'aménagement d'installations sanitaires ainsi que la livraison de lait en poudre dans le cadre du programme alimentaire mondial de l'ONU. La Suisse soutient en outre chaque année les activités du CICR en Corée du Nord avec environ 500 000 CHF. Les dépenses annuelles se montent à env. 6,5 millions de CHF (2012). Environ 16,25 millions de CHF sont en outre disponibles au total pour le programme de coopération à moyen terme de la DDC avec la Corée du Nord (2012–2014).
- Après les inondations de l'été 2012, la Suisse a mis à disposition 200 000 CHF d'aide humanitaire directe pour la reconstruction.
- Dans le domaine de la promotion de la paix, la Suisse a mis plusieurs fois, la dernière fois en octobre 2011, Genève comme lieu de conférence à la disposition des parties impliquées dans le cadre de ses bons offices. La Suisse a aussi soutenu l'identification de mesures de confiance entre les parties au conflit. Elle participe depuis 1953 déjà à la Commission de surveillance des nations neutres (CSNN) en envoyant des soldats. Cinq officiers suisses sont actuellement stationnés à Panmunjom, à la ligne de démarcation entre la Corée du Nord et la Corée du Sud.
- Un dialogue politique a lieu depuis 2003 entre la Suisse et la Corée du Nord. Les thèmes sont des questions bilatérales, régionales, internationales et multilatérales. La dixième table ronde aura lieu à Berne en 2012.
- L'échange économique est extrêmement limité. En 2011, les exportations de la Suisse se montaient à environ 0,86 million de CHF et les importations à env. 0,24 million de CHF.
- Pour mettre en œuvre les résolutions 1718 (2006) et 1874 (2009) du Conseil de sécurité de l'ONU, La Suisse a imposé des mesures de sanction contre la Corée du Sud à partir de 2006. Ces mesures concernent surtout le commerce, les prestations de services, les finances et les voyages. La livraison de biens d'armement et d'armes ainsi que l'exportation de biens et de technologies ou la fourniture de services financiers potentiellement en rapport avec des programmes d'armes de destruction massive sont entre autres interdites. Les fonds et les avoirs financiers de certaines personnes juridiques et naturelles sont aussi gelés.

la politique des Etats-Unis perçue comme hostile et leur présence dans la région. Cette perception de menace est intensifiée dans la mesure où la Corée du Nord ne considère ni la Russie ni la Chine comme des alliés absolument fiables. Aux yeux de Pyongyang, l'arsenal atomique sert donc de garantie de sécurité face à un changement de régime violent initié par les Etats-Unis. Pyongyang a soigneusement pris acte du fait que le régime libyen de Kadhafi a été renversé en 2011 après avoir abandonné son programme d'armes atomiques quelques années auparavant.

D'autre part, la possession d'armes atomiques promet un gain de prestige tant au niveau de la politique intérieure que de la politique étrangère. Le pays se qualifie ainsi fièrement de puissance atomique dans sa nouvelle Constitution. Il utilise en outre le programme atomique pour rappeler à la population la menace existentielle supposée de l'extérieur et détourner simultanément son attention des privations économiques. Le régime utilise souvent les «progrès» en matière de technologie d'armement pour démontrer sa puissance et sa force à l'intérieur du pays. Sur le plan de

la politique étrangère, Pyongyang semble attendre de la possession d'armes atomiques une reconnaissance internationale et un gain de statut – surtout vis-à-vis de la Corée du Sud, Etat non nucléaire. C'est ce qu'indiquent du moins les exigences du régime après les deux essais nucléaires: selon lui, les Etats-Unis devraient désormais négocier avec la Corée du Nord «sur un pied d'égalité». Le programme nucléaire sert donc principalement de moyen de pression dans les négociations avec Washington.

Options: politique d'endiguement ou politique de dialogue?

Etant donné l'importance complexe du programme atomique, il semble peu réaliste d'espérer que le régime l'abandonne complètement et unilatéralement dans un avenir proche – il est trop important pour la survie du système nord-coréen. Sur cette toile de fond, les acteurs internationaux disposent de deux options fondamentales: ils pourraient d'une part – menés par les Etats-Unis et autorisés par le Conseil de sécurité de l'ONU – poursuivre la politique d'endiguement pratiquée ces dernières années, en particulier depuis le deuxième essai atomique nord-coréen de 2009: un

strict régime de sanctions continue d'interdire à Pyongyang d'importer et d'exporter des systèmes de missiles et la technologie des missiles ainsi que des armes conventionnelles. Les moyens financiers de l'élite politique et des organes étatiques nord-coréens restent gelés et l'exportation d'articles de luxe vers la Corée du Nord reste interdite. Le pays est simultanément enjoint de ne pas effectuer d'autres tirs de missiles balistiques ou essais nucléaires et de suspendre son programme d'armes nucléaires, ce qui serait la condition indispensable à l'ouverture de nouvelles négociations.

Une telle approche ne peut être prometteuse que si les acteurs internationaux sont disposés à appliquer systématiquement le régime de sanctions et à inspecter les exportations nord-coréennes en cas de soupçon. L'expérience des dernières années montre que pareille procédure a permis de restreindre effectivement les possibilités d'exportation de la Corée du Nord, bien que l'on soupçonne que la Chine n'ait pas implémenté intégralement les sanctions. Etant donné l'importance économique des exportations de la technologie des armes pour le régime de Pyongyang, les mesures de sanction semblent cependant avoir en fin de compte un certain effet – même si elles vont de pair avec l'Initiative de sécurité contre la prolifération (*Proliferation Security Initiative*) engagée en 2003. Cette initiative se propose d'empêcher la prolifération des armes de destruction massive et des technologies pertinentes par des Etats comme la Corée du Nord ou la Syrie en interdisant les transports de fret illégaux.

Une stratégie se concentrant exclusivement sur un endiguement de la Corée du Nord aurait pour priorité d'empêcher d'autres exportations nucléaires et de missiles par la Corée du Nord sans faire miroiter de nouveau à Pyongyang des stimulants positifs ni lui concéder une plus grande marge de négociation. La Corée du Nord ne pourrait de la sorte ni continuer à utiliser son programme nucléaire comme moyen de pression dans d'éventuelles négociations ni utiliser à son propre avantage les désaccords entre les Etats intéressés. Il serait toutefois désavantageux que les acteurs internationaux perdent leurs possibilités d'influence – quoique minimes – sur le développement futur de la politique nucléaire nord-coréenne.

L'alternative est une politique du dialogue. Elle viserait à inclure une nouvelle fois le régime nord-coréen dans de nou-

veaux pourparlers à six. Cette politique renoncerait à l'exigence que Pyongyang abandonne déjà avant le début des négociations toutes les composantes de son programme atomique. A la place, toutes les parties retourneraient à la table des négociations sans conditions préalables pour convenir d'un plan d'action quant à la suite des événements. Des étapes intermédiaires réciproques pourraient – comme pour l'accord-cadre – être convenues. L'approche pourrait s'orienter sur les contenus de l'accord de 1994 et compenser la renonciation graduelle vérifiée de Pyongyang à son programme atomique et de missiles en levant les sanctions, en offrant des stimulants économiques et des garanties de sécurité et en normalisant les relations. La Corée du Nord devrait pour ce faire permettre de nouveau les inspections de l'AIEA et rendre transparente l'étendue de son programme nucléaire. La réalisation d'inspections et la reprise de négociations auraient l'avantage que l'on puisse obtenir des informations fiables sur le programme atomique nord-coréen et la confusion politique interne en Corée du Nord. Des négociations pourraient simultanément contribuer à établir à long terme un climat de confiance entre les parties au conflit et à permettre un rapprochement.

Il semble improbable qu'un tel développement se produise dans un avenir immédiat. Le thème ne sera vraisemblablement remis à l'agenda international qu'après les élections présidentielles aux Etats-Unis et en Corée du Sud à la fin de l'année ainsi qu'après le remaniement gouvernemental en Chine. Une nouvelle occasion de solutionner le conflit pourrait cependant se présenter alors dans la mesure où les Etats-Unis et la Chine parviennent à développer ensemble une stratégie de solutionnement. Un rôle décisif incombera à Pékin. La Chine doit essayer de conjuguer deux intérêts complexes extrêmement différents: elle s'efforcera d'une part de stabiliser la Corée du Nord sur le plan économique et politique pour éviter un effondrement du régime. La Chine voudra d'autre part prouver qu'elle est en mesure d'imposer une politique d'ordre régionale. L'objectif de Pékin est de limiter d'une part l'influence américaine dans la région et d'empêcher d'autre part une «réaction en chaîne atomique» qui pourrait aboutir à ce que la Corée du Sud et le Japon convoitent eux aussi l'arme nucléaire. Il ne semble donc pas exclu que la Chine augmente prudemment sa pression sur Pyongyang dans un avenir proche – sans risquer toutefois l'effondrement

du régime nord-coréen. Pékin ne cesse certes de souligner publiquement qu'elle n'a guère d'influence sur la Corée du Nord, mais les statistiques relatives à la dépendance économique croissante de la Corée du Nord vis-à-vis de son voisin septentrional prouvent le contraire.

Entre-temps, Pyongyang émet des signaux timides indiquant que le pays est du moins prêt à retourner à la table des négociations et à poursuivre les pourparlers à six. Il est possible que le nouveau régime ait reconnu sous Kim Jong-Un que sa position de négociation ne va pas s'améliorer à l'avenir étant donné les sanctions existantes et le lent dé-

clin du soutien chinois. C'est pourquoi l'année prochaine pourrait donner l'occasion de rouvrir les négociations pour résoudre le conflit qui couve depuis des années.

Editeur responsable: Daniel Trachsler
analysen@sipo.gess.ethz.ch

Expert ayant contribué à cette analyse:
Ursula Jasper
ursula.jasper@sipo.gess.ethz.ch

Commande d'analyses et abonnement:
www.css.ethz.ch/cssanalysen

ISSN: 2296-0228

Parus précédemment [↗](#)

- N° 120: Sortie de l'atome et approvisionnement énergétique de la Suisse
- N° 119: Somalie: peu de perspectives de paix
- N° 118: L'Arctique: un dégel à potentiel de conflit
- N° 117: Inde-Etats-Unis: un partenariat au potentiel de développement limité
- N° 116: L'OTAN après Chicago: rhétorique intelligente et des incertitudes
- N° 115: Le Myanmar entre réformes politiques et pouvoir militaire
- N° 114: La résolution 1325 de l'ONU au banc d'essai
- N° 113: L'Irak Après le retrait des Etats-Unis: de nouveau au bord du gouffre
- N° 112: Crise de la dette et politique étrangère et de sécurité suisse
- N° 111: Les PPP dans la politique de sécurité: chances et limites
- N° 110: L'OSCE en position difficile
- N° 109: Afghanistan: vague espoir de solution régionale
- N° 108: La puissance protectrice: la renaissance d'une tradition?
- N° 107: Armes atomiques au Moyen-Orient: aucune solution en vue
- N° 106: Politique étrangère suisse après Mme Calmy-Rey
- N° 105: Médiation dans les conflits religieux
- N° 104: Fukushima et les limites de l'analyse des risques
- N° 103: La cartographie de crise: le phénomène et son utilité
- N° 102: L'Afrique du Sud: une puissance régionale limitée
- N° 101: Les Frères musulmans en Egypte: obstacles sur la voie du pouvoir
- N° 100: La Libye après Kadhafi: transition politique et options occidentales
- N° 99: Une Europe fragmentée dans un Congo instable
- N° 98: Al-Qaïda après les bouleversements arabes et la mort de Ben Laden
- N° 97: Le Pakistan après Ben Laden: un constat
- N° 96: Politique extérieure de l'UE: nouvelles structures, anciennes faiblesses
- N° 95: Caucase du Nord: instabilité croissante dans le sud de la Russie
- N° 94: Conflit au Proche-Orient: nouveau contexte, nouvelle dynamique
- N° 93: Le Brésil: puissance économique à se profiler en politique étrangère
- N° 92: La lutte pour les avions de combat: gagnants et perdants
- N° 91: Opération militaire en Libye: l'OTAN prise dans un dilemme
- N° 90: Sécurité humaine: genèse, débats, tendances
- N° 89: Désarmement nucléaire: une voie semée d'embûches
- N° 88: Le progrès biotechnologique: un défi sécuritaire
- N° 87: Gestion civile des crises de l'UE: un bilan intermédiaire
- N° 86: L'OTAN et la défense antimissile: chances et questions en suspens
- N° 85: Le sommet de l'OTAN: résolutions ambitieuses, réalisations incertaines
- N° 84: La Force africaine en attente
- N° 83: Sanctions économiques: arme miracle ou échec?
- N° 82: Les services de renseignement contraints à la réforme
- N° 81: Politique européenne de la Suisse: où conduit la voie bilatérale?
- N° 80: Privatisation de la sécurité: limites de l'externalisation militaire
- N° 79: Démocratisation après les conflits: pièges de l'influence extérieure
- N° 78: Drones: applications militaires et débats politiques