

De la rhétorique à la pratique. Les tribulations de la politique des Etats-Unis à l'égard de la Corée du Nord

Daniel Sabbagh

▶ **To cite this version:**

Daniel Sabbagh. De la rhétorique à la pratique. Les tribulations de la politique des Etats-Unis à l'égard de la Corée du Nord. Les Études du CERI, 2002, 89, pp.1-36. hal-01025340

HAL Id: hal-01025340

https://sciencespo.hal.science/hal-01025340

Submitted on 17 Jul 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Les Études du CERI
N° 89 - septembre 2002

De la rhétorique à la pratique

Les tribulations de la politique des Etats-Unis à l'égard de la Corée du Nord (1994-2002)

Daniel Sabbagh

Centre d'études et de recherches internationales
Sciences Po

De la rhétorique à la pratique

Les tribulations de la politique des États-Unis à l'égard de la Corée du Nord (1994-2002)

Daniel Sabbagh
CERI (FNSP)

Initialement, le premier sommet intercoréen - qui s'est tenu à Pyongyang du 13 au 15 juin 2000 -, s'il a conduit à des progrès limités sur un certain nombre de dossiers bilatéraux (réouverture des bureaux de liaison dans le village frontalier de Panmunjom, déminage et remise en service progressive de la voie ferrée Séoul-Shinuiju afin de reconstituer ce qui avait été le principal axe de communication nord-sud de la péninsule avant la guerre...) - et aussi, accessoirement, à l'établissement de relations diplomatiques entre la Corée du Nord et les pays de l'Union européenne[1] -, semblait également devoir accélérer le rapprochement en cours entre Washington et Pyongyang. En effet, après un premier séjour dans la capitale nord-coréenne du « coordinateur » désigné par le président Clinton pour évaluer et reformuler la politique des Etats-Unis vis-à-vis de la Corée du Nord - l'ancien Secrétaire à la Défense William Perry - en mai 1999, la Secrétaire d'Etat, Madeleine Albright, s'est entretenue avec le ministre des Affaires étrangères nord-coréen Paek Nam-sun en marge du Forum sur la sécurité en Asie du Sud-Est réuni à Bangkok du 25 au 29 juillet 2000, une délégation américaine conduite par l'Ambassadeur spécial Michael Sheehan s'est rendue à Pyongyang les 9 et 10 août 2000 afin de discuter du retrait éventuel de la Corée du Nord de la liste des Etats accusés par Washington de soutenir le terrorisme international, et le numéro deux du régime nord-coréen, le vice-président de la Commission de Défense nationale de la Corée du Nord Cho Myong-nok, a effectué une visite remarquée à Washington du 9 au 12 octobre 2000[2]. Enfin,

[1] A l'exception de la France et de l'Irlande.

[2] A cela il convient d'ajouter la décision, annoncée le 19 juin 2000 par le Département d'Etat, en vertu de

le 23 octobre 2000, Madeleine Albright s'est rendue en Corée du Nord pour une série d'entretiens avec Kim Jong-il et les autres principaux dirigeants du pays, en partie destinés à préparer le terrain en vue d'une éventuelle visite du président Clinton - visite à laquelle la Maison Blanche, particulièrement désireuse d'obtenir un succès diplomatique susceptible de contrebalancer son échec au Moyen-Orient mais forcée de constater que les conditions d'un règlement global du conflit entre les deux pays ne seraient pas réunies à temps pour que ce voyage puisse être présenté sous un jour aussi favorable, ne devait renoncer qu'*in extremis*, en décembre 2000.

Certes, dans un premier temps, cet élan a été interrompu par l'arrivée au pouvoir de la nouvelle équipe républicaine, qui a multiplié les signaux de défiance à l'égard de Pyongyang : on peut citer, entre autres, le scepticisme ostensiblement affiché par George Bush quant à l'efficacité de la politique de réconciliation avec la Corée du Nord (*sunshine policy*) du président sud-coréen Kim Dae-jung lors de la visite de ce dernier à Washington en mars 2001[3] ; la *Nuclear Posture Review* présentée au Congrès le 8 janvier 2002, dans laquelle la Corée du Nord apparaît comme l'un des pays susceptibles de servir de cible à d'éventuelles frappes nucléaires[4] ; le discours sur l'Etat de l'Union du président Bush trois semaines plus tard, qui présentait la Corée du Nord comme l'une des composantes d'un « axe du mal » réunissant les pays qui soutiendraient le terrorisme international et chercheraient à se doter d'armes de destruction massive ; enfin, en mars 2002, la décision de la Maison Blanche de ne pas certifier au Congrès que la Corée du Nord s'est conformée aux obligations qui lui incombent en vertu de l'Accord-Cadre d'octobre 1994[5]. Et pourtant, en dépit de ce durcissement apparent de la position américaine - ou peut-être justement à cause de lui -, les autorités nord-coréennes ont récemment annoncé leur intention de reprendre les négociations avec les Etats-Unis - apparemment dans les conditions souhaitées par ces derniers[6].

---

laquelle les Etats-Unis se résolvaient finalement à abandonner la désignation d' « Etats-voyous » (*rogue states*) - qui était appliquée, entre autres, à la Corée du Nord -, au profit d'une expression moins péremptoire - et autorisant une plus grande marge de manœuvre : celle d' « Etats sources d'inquiétude » (« *states of concern* »).

[3] Même si la détermination du gouvernement nord-coréen à appliquer les accords conclus en juin 2000 laissait effectivement à désirer - et ce avant même l'entrée en fonctions du président Bush -, les propos peu conciliants de ce dernier et l'incident diplomatique qui s'est ensuivi doivent aussi être mis en rapport avec le communiqué conjoint signé quelques jours plus tôt par Kim Dae-jung et le président russe Vladimir Poutine, qui, en affirmant la nécessité de « préserver et de renforcer » le traité ABM - présenté comme « la pierre angulaire de l'équilibre stratégique » -, était apparu comme une dénonciation à peine voilée des projets américains d'édification d'un bouclier anti-missiles (NMD) (cf. *Korea Times*, 9 mars 2001).

[4] Les autres pays en question sont la Russie, la Chine, l'Iran, l'Irak, la Libye et la Syrie.

[5] Cf. *infra*, pages 7 à 9.

[6] Cf. *infra*, pp. 22-23. Il est à noter que la suspension antérieure desdites négociations a cependant contribué à ralentir le rythme du processus de réconciliation intercoréen amorcé quelques mois plus tôt, lequel est apparemment considéré par Pyongyang comme un atout dont il conviendrait d'abord d'optimiser l'usage dans le cadre de sa relation bilatérale avec Washington, quitte à abandonner provisoirement toute amorce de rapprochement avec Séoul aussi longtemps que les Etats-Unis se montreraient insuffisamment réceptifs à ses demandes. Ce ralentissement, qui tend à faire apparaître la réconciliation entre les deux Corées comme une *variable d'ajustement*, risque toutefois d'affaiblir les partisans de la *sunshine policy* à l'intérieur même du champ politique sud-coréen, comme en témoigne en particulier le vote de défiance du Parlement à l'égard du ministre de l'Unification, Lim Dong-won, le 4 septembre 2001, qui a entraîné la démission du gouvernement. Il n'est donc pas absolument certain que la politique susmentionnée, qui est devenue aujourd'hui assez impopulaire, ait

A cet égard, pour mieux mesurer la portée des dernières péripéties en date, il est indispensable de revenir un peu en arrière et d'examiner le processus conduisant à l'adoption par les autorités américaines, après une période initiale d'hésitations et d'erreurs d'appréciation quant au traitement approprié de la menace nucléaire nord-coréenne en 1993 et 1994 (I) et l'enlisement dans une posture attentiste d'octobre 1994 à septembre 1998 (II), d'une stratégie d' « engagement constructif » (*engagement*) à l'égard de Pyongyang (III), stratégie qui, bien qu'elle rencontre toujours de sérieuses résistances de la part d'une fraction des Républicains, ne sera vraisemblablement pas remise en cause - et ce en dépit des risques non-négligeables que, paradoxalement, *sa réussite éventuelle* serait elle-même de nature à susciter au regard des relations entre les Etats-Unis et certains des acteurs principaux du nouveau paysage stratégique, dans un avenir plus ou moins proche.

LA CRISE NUCLEAIRE DU DEBUT DES ANNEES QUATRE-VINGT-DIX VUE DE WASHINGTON

En décembre 1985, la Corée du Nord, sous la pression de son allié soviétique, s'était résolue à adhérer au Traité de Non-Prolifération (TNP). Cependant, parce que la centrale nucléaire de Yongbyon - située à 90 kilomètres au nord de Pyongyang - avait été fermée à plusieurs reprises en 1989, 1990 et 1991, les services de renseignement américains en étaient venus à soupçonner les autorités nord-coréennes de procéder au retraitement des déchets entreposés sur le site en question dans le but de produire la quantité de plutonium nécessaire à la fabrication d'armes nucléaires. Devant le refus manifeste de Pyongyang de communiquer à l'Agence Internationale de l'Energie Atomique (AIEA) l'intégralité des informations qui auraient permis d'en avoir le cœur net, l'AIEA, en février 1993, allait solliciter du gouvernement nord-coréen l'autorisation de se livrer à une « inspection spéciale » de deux sites de retraitement des déchets nucléaires dont ce dernier s'était abstenu de déclarer l'existence. En guise de réponse à cette demande sans précédent de la part de l'Agence, le 12 mars 1993, Pyongyang annonçait son intention de se retirer du TNP, alors même que, d'après les estimations de la CIA et de la *Defense Intelligence Agency*, le pays disposait désormais d'une quantité de plutonium suffisante pour se doter d'une ou deux bombes nucléaires (de 6 à 12 kg)[7].

Pourtant, dans le contexte du début des années quatre-vingt-dix, la probabilité que les autorités nord-coréennes prennent le risque d'un affrontement direct avec les Etats-Unis paraissait d'autant plus faible que la position de Pyongyang s'était spectaculairement dégradée depuis la fin de la guerre froide - et ce tant sur un plan économique que diplomatique. En effet, alors même que le délabrement chronique de l'économie nord-coréenne était encore aggravé par l'obligation nouvelle de régler en devises ses importations de pétrole soviétique, son isolement politique s'accentuait de plus en plus du fait de l'admission de Séoul à l'ONU, le 17 septembre 1991, de la réunification allemande qui, outre sa portée symbolique, privait aussi Pyongyang de l'un de ses plus fidèles

---

atteint le degré d'institutionnalisation qui lui permettrait de perdurer au-delà du mandat de Kim Dae-jung, lequel atteindra son terme en décembre 2002.

[7] Cf. North Korea Advisory Group (1999), p. 13.

soutiens, enfin, de l'établissement de relations diplomatiques entre l'ennemi sud-coréen et les deux principaux protecteurs du régime nord-coréen, l'Union soviétique - le 30 septembre 1990 - et la Chine - le 24 août 1992. Ceci ayant pour conséquence la répudiation par Moscou et par Pékin de la clause de leurs Traités d'amitié respectifs avec Pyongyang qui prévoyait une intervention militaire automatique de leur part en cas de conflit armé dans la péninsule[8], le rapport de forces avec Washington et Séoul était donc plus que jamais défavorable à la Corée du Nord[9].

Dès lors, c'est assez logiquement que Pyongyang, au début des années quatre-vingt-dix, allait être amenée à faire certaines concessions. Ainsi, en réaction au retrait de l'ensemble des armes nucléaires tactiques déployées sur les différentes bases américaines à travers le monde annoncé par le président Bush le 27 septembre 1991 - décision prise principalement dans le but de faciliter la transition démocratique en URSS mais qui modifiait aussi l'équilibre des forces en présence en Asie orientale[10] -, la Corée du Nord allait confirmer son adhésion au principe de non-prolifération en signant, conjointement avec la Corée du Sud, une « Déclaration sur la dénucléarisation de la péninsule coréenne » (*Joint Declaration on the Denuclearization of the Korean Peninsula*), le 31 décembre 1991. Les deux parties s'engageaient ainsi à renoncer à l'arme nucléaire et à mettre au point un système d'inspections mutuelles (qui ne verra jamais le jour). Le gouvernement nord-coréen allait également conclure un accord avec l'AIEA en janvier 1992 aux termes duquel Pyongyang acceptait de placer son programme nucléaire sous la supervision de l'Agence, accord qui, lui, allait être appliqué jusqu'au printemps 1993.

Mais la situation se modifie rapidement à partir de l'automne 1992. En effet, alors que la plus spectaculaire des manœuvres d'entraînement annuelles menées de concert par les armées américaine et sud-coréenne - l'exercice *Team Spirit* - avait été suspendue au début de l'année dans un geste d'apaisement à l'égard de la Corée du Nord, les pressions exercées par une armée sud-coréenne à la recherche d'un moyen diplomatique de contraindre Pyongyang à se soumettre aux inspections bilatérales prévues par la « Déclaration conjointe » de décembre 1991 - pressions relayées notamment par le président du comité des chefs d'état-major (*Joint Chiefs of Staff*) de l'époque, le général Colin Powell - allaient conduire à la reprise de *Team Spirit*, le 8 mars 1993. Quatre jours plus tard, la Corée du Nord répliquait en plaçant ses forces en état d'alerte maximale et en annonçant son intention de se retirer du TNP. Or l'efficacité des pressions sud-coréennes - à l'origine de ce qui devait s'avérer rétrospectivement, selon l'ambassadeur américain en Corée du Sud, Donald Gregg, « l'une des plus graves erreurs » de la politique des Etats-Unis dans la région[11] - peut sans doute être attribuée en partie aux aléas du calendrier électoral. En effet, la décision de ne pas prolonger la suspension de *Team Spirit* intervient à l'issue d'une période de transition préalable à l'entrée en fonctions quasi-simultanée de deux nouveaux présidents - Bill Clinton aux Etats-Unis et Kim Young-sam en Corée du Sud - ayant pour point commun d'inspirer une certaine méfiance au sein de l'institution militaire, et partant soucieux de ne donner aucun signe de faiblesse en matière de sécurité extérieure. A cela s'ajoute encore, dans le cas

[8] Déjà en 1969, l'Union soviétique et la Chine avaient secrètement donné l'assurance aux Etats-Unis qu'ils ne viendraient pas en aide à la Corée du Nord si celle-ci tentait à nouveau d'envahir la Corée du Sud.

[9] Cf. Cha (2000), p. 144.

[10] Cf. Litwak (2000), p. 205.

[11] Citée *in* Litwak (2000), p. 209.

américain, la lenteur singulière avec laquelle s'est effectué le passage de témoin entre l'Administration Bush et l'Administration Clinton, le retard enregistré au niveau des nominations présidentielles - et de leurs confirmations par le Sénat - ayant eu alors pour effet de reléguer les étapes préparatoires à la prise de décision finale à des échelons moins élevés de l'appareil exécutif[12]. Bref, durant cette période cruciale, la politique nord-coréenne des Etats-Unis fonctionne en pilotage automatique[13].

Ceci étant dit, indépendamment même des intentions véritables du gouvernement de Pyongyang, son retrait imminent du TNP ne pouvait pas laisser Washington sans réaction. Il risquait en effet et de mettre en péril la reconduction du traité pour une durée indéfinie - reconduction dont les Etats signataires allaient être appelés à décider en avril 1995 - et d'inciter la Corée du Sud ainsi que le Japon à reconsidérer leur décision de renoncer à l'arme nucléaire, ouvrant ainsi la voie à une remise en question générale de l'équilibre stratégique en Asie du Nord-Est[14]. Dès lors, outre l'option de la négociation - qui allait finalement prévaloir -, deux types de réplique pouvaient être envisagés : la destruction du potentiel nucléaire nord-coréen par des frappes conventionnelles prenant pour cible les installations suspectes et l'adoption de sanctions économiques et commerciales par le Conseil de sécurité des Nations unies.

L'option militaire, parfois justifiée en référence à la destruction du réacteur Osirak par l'aviation israélienne en 1981 et préconisée notamment par John McCain - sénateur de l'Arizona et futur candidat à l'investiture républicaine[15] -, allait être examinée avec attention par l'Administration Clinton. Défendue dans un rapport confidentiel rédigé par Philip Zelikow et transmis au Secrétaire-adjoint à la Défense Ashton Carter[16], cette option se heurtait néanmoins à une incertitude persistante quant à la localisation des cibles et au coût considérable du conflit armé sur la péninsule coréenne qui s'ensuivrait selon toute vraisemblance. Certes, les multiples projections alors effectuées ne laissaient aucun doute quant à la victoire des Etats-Unis. Quantitativement impressionnantes, les forces nord-coréennes - qui absorbent environ 25 % du PIB du pays, comprennent 1 million de soldats (dont 700 000 déployés à proximité immédiate de la zone démilitarisée qui sépare Corée du Nord et Corée du Sud à la hauteur du 38^{e} parallèle[17]), ainsi que quelque 5 millions de réservistes et des troupes d'élite de 100 000 hommes (les « forces spéciales ») - n'ont le plus souvent à leur disposition que des équipements obsolètes, et leur niveau de préparation laisse également à désirer[18]. Toutefois, parce que Séoul et ses 12 millions d'habitants se trouvent à moins de 40 kilomètres de la frontière nord-coréenne, la guerre,

[12] Entretien avec Robert Galluci, 6 novembre 2000.

[13] Voir, de manière générale, Sigal (1998), chap. 1 et 2.

[14] Entretien avec Mitchell Reiss, 7 novembre 2000.

[15] Cf. Barilleaux et Ilsu Kim (1999), p. 35.

[16] Cf. Sigal (1998), p. 59.

[17] Cf. Almeida et O'Hanlon (1999), p. 61 ; Secretary of Defense (2000), p. 5.

[18] Pour ne prendre qu'un exemple, en 1999, sur les quelque 1 370 appareils que comptait l'aviation nord-coréenne, seuls une soixantaine étaient postérieurs au MIG 21 - conçu il y a une quarantaine d'années - (cf. Rigoulot (1999), p. 103), et leurs pilotes, faute de carburant, ne pouvaient s'entraîner dans des conditions véritablement significatives que pendant une trentaine d'heures par an ; voir plus généralement Bermudez (2001).

dans sa phase initiale, aurait été extrêmement meurtrière - certaines estimations faisant état de plusieurs dizaines de milliers de victimes parmi les troupes américaines[19]. Ceci expliquait en partie le peu d'enthousiasme du Comité des chefs d'état-major et des autorités militaires en général qui, après avoir agité le spectre de la menace nord-coréenne en 1992 et 1993 afin d'obtenir les crédits budgétaires théoriquement nécessaires pour que les forces américaines soient en mesure d'affronter victorieusement et de manière quasi-simultanée deux puissances régionales aux ambitions perturbatrices (Irak et Corée du Nord, d'après le scénario le plus fréquemment évoqué), avaient vu leurs revendications satisfaites par la *Bottom Up Review* d'octobre 1993, et entendaient désormais mettre en garde la Maison Blanche contre une possible sous-estimation du coût d'un conflit armé dans la péninsule coréenne. Compte tenu de ces différents facteurs, le recours à la force allait donc être finalement écarté[20].

Quant aux sanctions - dont l'adoption était alors réclamée par une grande partie de la classe politique américaine, depuis le Sénateur démocrate du New Jersey, Bill Bradley (candidat malheureux à l'investiture de son parti en 2000), jusqu'au leader de la minorité républicaine à la Chambre des Représentants, Newt Gingrich -, outre le fait qu'elles seraient également susceptibles de provoquer un conflit armé dans l'hypothèse où les autorités nord-coréennes persisteraient dans leur position consistant à les considérer comme « un acte de guerre », elles présentaient de surcroît deux inconvénients majeurs. D'une part, elles ne résolvaient pas directement le problème nucléaire, puisque le programme nord-coréen, à ce stade, semblait être en mesure de se poursuivre sans qu'il soit besoin pour Pyongyang de recourir à des importations[21]. D'autre part, au-delà même de l'obstacle que constituerait le veto probable de la Chine au Conseil de sécurité, ce serait les deux principaux alliés des Etats-Unis dans la région - la Corée du Sud et le Japon - qui subiraient les conséquences de l'effondrement de l'économie nord-coréenne que les sanctions auraient éventuellement pour effet d'accélérer - en termes de flux migratoires notamment. Il y a donc tout lieu de croire que ces deux pays, en dépit de leur solidarité avec Washington alors affichée, se seraient montrés assez réticents à mettre en œuvre les mesures en question - dont l'efficacité dépendait pourtant de leur concours[22]. Bref, écartée *in extremis* - dans des circonstances sur lesquelles on reviendra -, l'option du recours à l'arme économique n'était pas nécessairement viable[23].

Du coup, c'est finalement par la négociation que la crise ouverte en mars 1993 allait trouver son dénouement. Ainsi, les pourparlers engagés à Genève, à partir du 23 septembre 1994, par l'Ambassadeur spécial Robert Galluci et le vice-ministre des Affaires étrangères nord-coréen Kang Sok Ju devaient aboutir, le 21 octobre, à la signature d'un Accord-Cadre (*Agreed Framework*)[24] dont le contenu était le suivant : Pyongyang

[19] Cf. Sigal (1998), p. 10.

[20] Entretien avec Robert Galluci, 6 novembre 2000. Une autre difficulté tenait au risque de délitement de l'alliance entre Washington et Tokyo, que l'occurrence d'un conflit armé dans la péninsule coréenne qui aurait vu les Etats-Unis mener des opérations militaires contre Pyongyang à partir du territoire du Japon - ainsi placé en première ligne - aurait certainement mise à rude épreuve ; cf. Kang (2001), pp. 34-36.

[21] Entretien avec Jon Wolfstahl, 7 novembre 2000.

[22] Entretien avec William Taylor, 6 novembre 2000.

[23] Voir plus généralement Elliott (1999).

[24] Voir Annexe 2.

acceptait de mettre en sommeil son programme de production de matières fissiles et, à terme, de démanteler ses réacteurs à filière graphite-gaz et ses deux usines de traitement de l'uranium ; en échange, les Etats-Unis s'engageaient à mettre sur pied un consortium international, la *Korean Peninsula Energy Development Organization* (KEDO) qui d'une part financerait la construction en Corée du Nord de deux réacteurs à eau pressurisée - dont l'énergie est moins facilement détournable à des fins militaires -, d'autre part pourvoirait aux besoins énergétiques immédiats du pays en fournissant chaque année à Pyongyang 500 000 tonnes de pétrole brut jusqu'à ce que les travaux touchent à leur terme - et ce pour un montant global de 4,5 milliards de dollars. Lorsque la construction du premier de ces deux réacteurs serait sur le point d'être achevée, la Corée du Nord devrait alors « prendre toutes les dispositions jugées nécessaires par l'AIEA » - et donc, en pratique, se soumettre aux « inspections spéciales » réclamées par l'Agence un an et demi auparavant. L'installation du réacteur elle-même pourrait alors avoir lieu. A ce stade, Pyongyang abandonnerait le contrôle de ses déchets nucléaires éventuellement générateurs de plutonium utilisable à des fins militaires en les transférant vers un autre pays (non spécifié), lequel transfert devrait être achevé en même temps que la construction du second des deux réacteurs. Le processus était donc fragmenté de manière à ce que chaque nouvelle étape ne puisse être mise en œuvre qu'une fois constaté le respect par les deux parties de leurs obligations mutuelles à l'étape précédente. Par ailleurs - et c'est là le point essentiel -, dans la mesure où les inspections spéciales ne pourraient être effectuées qu'à partir du moment où « la construction du [premier] réacteur sera[it] suffisamment avancée »[25], le problème de la dissimulation par Pyongyang d'une partie de ses activités nucléaires passées se trouvait provisoirement mis entre parenthèses - pour une période en réalité extensible[26]. Outre ce « délai de grâce » concédé à la Corée du Nord - en dépit de l'opposition de Séoul -, l'accord prévoyait également un assouplissement de l'embargo américain[27] et la reprise du dialogue Nord-Sud[28]. Quant à la KEDO - officiellement constituée en mars 1995 -, elle regroupait initialement la Corée du Sud, le Japon et les Etats-Unis, la participation financière de chacun de ces pays s'élevant respectivement à 75 %, 20 % et 5 % du total[29].

---

[25] « When a sufficient portion of the LWR [light-water reactor] project is completed, but before delivery of key nuclear components, the D.P.R.K. [Democratic People's Republic of Korea] will come into full compliance with its safeguard agreement with the I.A.E.A. (...), including taking all steps that may be deemed necessary by the I.A.E.A. (...) with regard to verifying the accuracy and completeness of the D.P.R.K.'s initial report on all nuclear material in the D.P.R.K. » (Accord-Cadre du 21 octobre 1994, section IV, article 3).

[26] En effet, il est d'ores et déjà certain que le premier des deux réacteurs, qui aurait dû commencer à fonctionner en 2003, ne sera pas opérationnel avant 2008 au plus tôt (entretien avec Joseph Cirincione, 7 novembre 2000).

[27] Cf. *infra*, p. 14.

[28] La valeur impérative de cette dernière prescription était toutefois atténuée par le choix d'une formule délibérément ambiguë : « La RDPK engagera un dialogue avec la Corée du Sud, *dans la mesure où le présent Accord-Cadre contribuera à créer une atmosphère propice au développement de ce dialogue* » [The D.P.R.K. will engage in North-South dialogue, *as this Agreed Framework will help create an atmosphere that promotes such dialogue*], Accord-Cadre du 21 octobre 1994, section III, article 3 (souligné par nous).

[29] L'Union européenne a adhéré à la KEDO en 1997 et exerce désormais en son sein une influence non négligeable, à la mesure de sa contribution financière (15 millions d'euros par an - contre 25 millions de dollars pour les Etats-Unis (mais voir aussi *infra*, p.15). De manière générale, on peut voir dans le rôle croissant de cette organisation, qui comprend aujourd'hui une vingtaine de membres, la marque d'une internationalisation

Cependant, avec le recul, ce sont les hésitations prolongées des responsables américains à engager de véritables négociations avec les autorités nord-coréennes qui retiennent surtout l'attention. Ainsi, avant même la crise de 1993, si des contacts diplomatiques réguliers avaient été établis depuis octobre 1988 au niveau des conseillers d'ambassade, l'Administration Bush, sous la pression de Séoul et conformément aux recommandations du Conseiller pour la sécurité nationale Brent Scowcroft et du Secrétaire à la Défense Richard Cheney - mais contre l'avis du Secrétaire d'Etat adjoint Richard Solomon et du Sous-Secrétaire d'Etat Arnold Kanter -, avait pris le parti de refuser tout dialogue à plus haut niveau qui contribuerait, pensait-on, à conforter la légitimité du gouvernement de Pyongyang - jusqu'à ce que dernier satisfasse à un certain nombre de conditions[30]. Il lui était notamment demandé de mettre une sourdine à sa rhétorique anti-américaine, de fournir des assurances solides quant à sa renonciation au terrorisme comme moyen d'action sur la scène internationale[31], de procéder au rapatriement des dépouilles des quelque 8 000 soldats américains portés disparus lors de la guerre de Corée (lorsque cela était matériellement possible), d'engager le dialogue avec la Corée du Sud et de placer son programme nucléaire sous la supervision de l'AIEA. De même, dans les premiers mois de 1993, l'Administration Clinton, inquiète à l'idée que l'ouverture de négociations avec les autorités nord-coréennes puisse apparaître comme une concession accordée à un Etat vraisemblablement coupable d'une violation du TNP - au risque d'établir un précédent particulièrement dangereux -, allait persister dans l'attitude consistant à subordonner l'existence même d'échanges diplomatiques potentiellement décisifs entre les deux pays à la réintégration préalable par Pyongyang du régime de non-prolifération. La négociation interétatique, en somme, était alors envisagée davantage comme le résultat éventuel d'une décision de la Corée du Nord de rentrer dans le rang que comme le moyen de parvenir à cette décision. Qui plus est, la position de Washington à cet égard était suffisamment résolue pour que les Etats-Unis n'hésitent pas à faire pression sur certains de leurs alliés afin d'obtenir que ces derniers s'y conforment également. Ainsi, en juin 1993, alors qu'Israël était sur le point de conclure un accord avec Pyongyang en vertu duquel la Corée du Nord aurait accepté de renoncer à vendre 150 missiles Rodong-1 à l'Iran en échange de l'établissement de relations diplomatiques avec l'Etat hébreu et d'une compensation de un milliard de dollars sous forme d'aide au développement et d'investissements divers, le gouvernement israélien allait finalement abandonner ce marchandage - sur l'insistance de Washington[32].

Outre cette tendance à considérer le seul fait d'ouvrir des négociations en bonne et due forme avec Pyongyang comme un aveu de faiblesse *a priori* inadmissible, l'Administration Clinton, dans un premier temps, a failli s'enfermer elle-même dans une position intenable, en se fixant officiellement un objectif qu'elle ne pouvait raisonnablement espérer atteindre à court terme - sauf à risquer le déclenchement d'une guerre dévastatrice. En effet, dans

---

tendancielle du problème coréen - sans doute positive à moyen terme -, internationalisation que reflète également l'admission de la Corée du Nord aux réunions annuelles de l'*ASEAN Regional Forum* depuis juillet 2000.

[30] Cf. Mazarr (1995), pp. 101-102.

[31] L'enquête relative à l'attentat en Birmanie qui, en 1983, avait coûté la vie à plusieurs membres du gouvernement sud-coréen avait établi la responsabilité de Pyongyang - qui allait également être à l'origine de la destruction d'un avion de Korean Air quatre ans plus tard. Depuis, il semblerait que la Corée du Nord n'ait plus été impliquée dans des actes terroristes.

[32] Cf. Sigal (1998), pp. 66-67.

un contexte où la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive paraissait en voie de constituer le nouveau dogme de la stratégie américaine[33], le président Clinton, soucieux de conserver une image de fermeté - afin notamment de couper court à tout rapprochement avec l'épisode désastreux du retrait manqué des troupes américaines de Corée du Sud par son prédécesseur démocrate, Jimmy Carter[34] -, allait déclarer publiquement, le 7 novembre 1993, qu' « il n'était pas question de laisser la Corée du Nord se doter de l'arme nucléaire »[35], déclaration confirmée deux mois plus tard par le Secrétaire à la Défense Les Aspin. Or si l'on pouvait concevoir que cette posture maximaliste consistant à formuler le but visé par Washington en définitive comme une exigence immédiate soit adoptée par l'opposition républicaine - qui, n'ayant pas à assumer les conséquences de ses choix, pouvait se permettre de réclamer l'impossible -, le président en exercice, lui, devait nécessairement s'en détacher dans les faits. Toujours est-il que, ses prises de position initiales, à court terme, limitaient considérablement sa marge de manœuvre[36].

En outre, le changement de cap - qui allait finalement s'imposer - rencontrait un obstacle supplémentaire dans la fragmentation des responsabilités décisionnelles entre la *Arms Control and Disarmement Agency*, le Bureau des affaires politico-militaires du Département d'Etat et le Secrétaire-adjoint à la sécurité nucléaire et à la contre-prolifération - position nouvellement créée au sein du secrétariat à la Défense et alors occupée par Ashton Carter. Dès lors, la mise en place dans le cadre du Conseil national de sécurité, le 4 avril 1994, d'un comité spécialement chargé de guider la politique nord-coréenne de Washington (*Senior Policy Steering Group on Korea*) et présidé non par un spécialiste de la région mais par un expert en matière de prolifération nucléaire, le Secrétaire-adjoint aux Affaires Politico-militaires du Département d'Etat, Robert Galluci (désormais doté du statut d'Ambassadeur spécial), devait constituer un tournant décisif. En effet, c'est Galluci qui, avec l'appui déterminant du Secrétaire à la Défense, William Perry, devait faire pencher la balance en faveur de la redéfinition implicite des priorités stratégiques américaines finalement reflétée par l'Accord-Cadre d'octobre 1994[37]. Cette redéfinition allait consister à reléguer au second plan les investigations rétrospectives quant au détail de l'état d'avancement du programme nucléaire nord-coréen nécessaires

[33] C'est ce que suggère notamment le texte de la Directive présidentielle nE13 de septembre 1993, d'après laquelle l'objectif de non prolifération aurait vocation « à être plus profondément intégré à la trame des relations [que les Etats-Unis entretiennent] avec l'ensemble des autres nations... » (Public Papers of the Presidents (1994), p. 1 615).

[34] Cf. Gleysteen (1999).

[35] Cité *in* Sigal (1998), p. 52.

[36] A cet égard, il est à noter que la position de l'AIEA n'a guère facilité la tâche à l'Exécutif américain. En effet, désireuse de redorer son blason après son échec en Irak, l'Agence entendait se conformer strictement à ses règles et procédures officielles, au risque de faire obstacle aux concessions mutuelles que Washington et Pyongyang seraient nécessairement amenées à opérer afin de dénouer la situation. En particulier, la tendance de l'AIEA à ne voir dans les dissimulations nord-coréennes qu'une infraction passible de sanctions immédiates et son incapacité apparente à prendre en considération la dimension *politico-stratégique* de la crise allaient éclater au grand jour en mai 1994, lorsque l'Agence décida d'interrompre complètement les inspections plutôt que d'accepter leur limitation provisoire - décision finalement annulée *in extremis* (cf. Sigal (1998), pp. 18, 114-115, 124).

[37] Entretien avec Mitchell Reiss, 7 novembre 2000.

en vue de son élimination intégrale au profit d'une approche *prospective*, centrée sur un objectif plus urgent et sans doute plus immédiatement accessible : empêcher la poursuite dudit programme, afin d'éviter que Pyongyang n'en vienne à accumuler une quantité de plutonium qui lui permettrait d'accroître ses capacités nucléaires jusqu'au stade où celles-ci lui offriraient la possibilité de modifier l'équilibre régional en sa faveur[38]. Restait néanmoins à déterminer les moyens à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif en question.

A cet égard, la situation est longtemps demeurée extrêmement indécise. On sait aujourd'hui que, en juin 1994, au moment même où l'ancien président Jimmy Carter - sensibilisé au problème nord-coréen par l'ambassadeur américain à Séoul, James Laney[39] - se rendait à Pyongyang afin de relancer les négociations, l'Administration Clinton, non seulement poursuivait ses efforts pour obtenir du Conseil de sécurité l'adoption de sanctions graduées à l'encontre du régime nord-coréen, mais était également sur le point de dépêcher des renforts de troupes en Corée du Sud et de préparer l'évacuation des civils américains - dans la perspective d'une guerre imminente. Incarnation et point d'aboutissement d'une sorte de diplomatie parallèle menée par des acteurs non-étatiques et rendue possible par la levée partielle de l'interdiction pour les citoyens américains de se rendre en Corée du Nord intervenue en septembre 1988, la mission de bons offices de Jimmy Carter était donc loin de faire l'unanimité[40]. Du point de vue de l'Administration Clinton, le recours à ce canal de communication extra-gouvernemental avait pour seule vertu de donner l'occasion à un gouvernement nord-coréen avide de reconnaissance de sauver la face - en ne décidant de se conformer aux exigences de Washington qu'à l'issue de pourparlers au plus haut niveau. Carter n'était pas habilité à prendre de nouveaux engagements au nom des Etats-Unis, et sa décision d'annoncer sur CNN, le 16 juin 1994, la substance de l'accord en vue (gel provisoire du programme nucléaire nord-coréen et reprise des négociations bilatérales entre Washington et Pyongyang afin de rendre ce gel définitif - négociations qui allaient aboutir en octobre 1994), et ce dans le but de condamner définitivement l'option des sanctions - alors que le président Clinton et ses conseillers ne s'étaient pas encore résolus à y renoncer -, devait susciter une vive irritation au sein de la Maison Blanche. Le succès de la démarche de l'ancien président n'a donc été acquis qu'*in extremis* - et au milieu d'âpres dissensions[41].

Si l'option de la négociation a bien fini par prévaloir, avec le recul ce sont les rigidités de l'appareil décisionnel américain et ses difficultés manifestes à adapter la politique de Washington aux éléments d'information nouveaux qui retiennent surtout l'attention. En effet, on sait aujourd'hui que l'arrangement finalement inscrit dans l'Accord-Cadre du 21

---

[38] Entretien avec Robert Galluci, 6 novembre 2000.

[39] Ancien président de l'Université d'Emory - site du Carter Center -, James Laney était un ami personnel de Jimmy Carter.

[40] Cette mission était financée par la Fondation Rockfeller, à l'initiative de l'un de ses directeurs de programmes, Thomas W. Graham, et faisait suite à des discussions préparatoires qu'un spécialiste de la Corée du Nord, Selig Harrison, avait eues à Pyongyang avec différents responsables gouvernementaux quelques jours auparavant. A la même période, la Fondation Rockfeller allait également contribuer à financer les activités du *Nautilus Pacific Research Institute*, organisme destiné à remédier aux déficiences des autres médias américains quant au traitement de la question nord-coréenne par la mise en place d'un réseau d'informations et d'analyses plus approfondies - diffusées par courrier électronique (cf. Sigal (1998), p. 143-146).

[41] Cf. Sigal (1998), pp. 152-158, 216.

octobre 1994 - le remplacement des réacteurs à filière graphite-gaz par des réacteurs à eau pressurisée - avait été proposé par le gouvernement nord-coréen au Directeur-Général de l'AIEA, Hans Blix, dès juin 1992[42]. Mais cette proposition n'avait pas vraiment été prise au sérieux par Washington, car le simple fait que Pyongyang puisse être disposée à négocier l'arrêt de son programme nucléaire de sa propre initiative « allait à l'encontre de toutes les idées reçues sur la Corée du Nord »[43]. Toujours en 1992, un haut responsable nord-coréen avait également déclaré au Sous-Secrétaire d'Etat Arnold Kanter que son gouvernement, à certaines conditions, pourrait envisager d'accepter le maintien d'une présence militaire américaine en Corée *même après une éventuelle réunification*[44]. Or cette déclaration, qui a été apparemment renouvelée depuis par Kim Jong-il lui-même lors du sommet intercoréen de juin 2000, n'avait initialement reçu aucun écho. Plus généralement, un simple coup d'œil à la chronologie des événements récapitulés plus haut suggère à tout le moins que les autorités nord-coréennes auraient pu se montrer réceptives à une stratégie d' « engagement constructif »[45] appliquée avec un minimum de continuité - si les responsables américains eux-mêmes s'y étaient résolus plus tôt. Ainsi, deux mois après l'annonce du retrait des armes nucléaires américaines de Corée du Sud en septembre 1991[46], Pyongyang signait avec Séoul la « Déclaration conjointe sur la dénucléarisation de la péninsule coréenne » - avant de conclure un accord avec l'AIEA encore deux mois plus tard. De même, ce n'est qu'après que Washington eut décidé de ne pas tenir compte de la proposition de substitution des réacteurs nucléaires émise par Pyongyang en juin 1992 et de relancer les manœuvres *Team Spirit* en mars 1993 que la Corée du Nord allait annoncer son intention de se retirer du TNP et de mettre un terme aux inspections de l'AIEA. Enfin, en réponse à la décision des autorités américaines de reprendre les négociations - décision assortie d'une promesse (conditionnelle) de non-usage de l'arme nucléaire contre Pyongyang en juin 1993 -, le gouvernement nord-coréen allait renoncer à mettre sa menace à exécution.

A vrai dire, certains observateurs avaient aperçu assez tôt cet élément de réciprocité - et ce que l'on pouvait en déduire quant à la définition de la politique américaine appropriée à l'égard de la Corée du Nord. Ainsi, dès 1991, deux analystes du Bureau du Renseignement et de la Recherche du Département d'Etat, Robert Carlin et John Merrill, avaient attiré l'attention sur « le virage politique majeur » que représenteraient la décision de Pyongyang d'adhérer à l'ONU conjointement avec la Corée du Sud et l'ouverture de pourparlers avec le Japon en vue d'établir avec Tokyo des relations diplomatiques[47]. La minorité d'experts qui allaient d'emblée se montrer favorables à l'adoption d'une stratégie d' « engagement constructif » à l'égard de Pyongyang comprenait également Robert Manning, conseiller au Département d'Etat sous l'Administration Bush, Michael Mazarr (*Center for Strategic and International Studies*), l'historien Bruce Cumings (Université de San Diego), Leon Sigal (journaliste au *New York Times* et consultant au *Social Science*

[42] Cf. Litwak (2000), p. 208.

[43] Propos de l'ancien directeur des Affaires coréennes du Département d'Etat, Charles Kartman, cités *in* Litwak (2000), p. 208.

[44] Entretien avec Thomas Gibbon, 9 novembre 2000 (voir également Harrison (2001), p. 75).

[45] Cf. *infra*, pp. 20-21.

[46] Cf. *supra*, p. 5.

[47] Cité *in* Sigal (1998), p. 23.

Research Council), l'ambassadeur américain à Séoul, James Laney, et Selig Harrison (*U.S. Century Foundation*). Ce dernier était l'un des partisans les plus résolus d'une solution « politique » impliquant une négociation globale entre les Etats-Unis et la Corée du Nord, qui irait au-delà du volet nucléaire et obligerait les autorités américaines à envisager explicitement les conditions d'une normalisation des relations entre les deux pays. Quelques Républicains modérés - notamment l'ancien ambassadeur à Séoul Donald Gregg et l'ancien Conseiller pour la sécurité nationale Richard Allen - allaient également fournir à l'Administration Clinton un appui bienvenu[48].

Toutefois, dans le débat public, ce point de vue demeurait nettement minoritaire - pour des raisons bien analysées par Leon Sigal[49]. D'une part, au plan institutionnel, précisément du fait que les Etats-Unis n'entretenaient pas de relations diplomatiques avec Pyongyang, le Département d'Etat - et en particulier son *Bureau of East Asian and Pacific Affairs* - avait globalement tendance à accorder la priorité à la préservation de l'entente avec l'allié sud-coréen sur tout autre objectif concurrent. D'autre part, aux yeux de la plupart des spécialistes de la non-prolifération - au sein de l'*Arms Control and Disarmament Agency* notamment -, qui étaient portés à envisager le problème nucléaire nord-coréen sous un angle plus technique que politique et semblaient généralement disposés à *inférer* les intentions du gouvernement de Pyongyang de ses capacités nucléaires objectives (qu'eux-mêmes s'employaient continûment à percer à jour), il convenait avant tout de soutenir les efforts de l'AIEA - dont on a vu qu'elle avait adopté à l'égard de la Corée du Nord une attitude relativement intransigeante. Enfin, la majorité des experts régionaux, par déférence envers la position d'hostilité à toute négociation directe entre Washington et Pyongyang qui était alors celle du gouvernement de Séoul - avec lequel ils étaient plus directement en contact -, s'opposaient eux aussi à l'adoption d'une stratégie d'*engagement*[50]. Faute de pressions en ce sens, il faudra donc attendre plus de quatre années après la signature de l'Accord-Cadre d'octobre 1994 - et le déclenchement par la Corée du Nord d'une nouvelle « crise » nucléaire - pour que cette stratégie finisse par s'imposer.

LA PERIODE 1994-1998 : UNE POSTURE ATTENTISTE BRUTALEMENT REMISE EN CAUSE

Outre le gel du programme nucléaire nord-coréen, l'Accord-Cadre de 1994 prévoyait également un assouplissement de l'embargo américain à l'égard de Pyongyang en vigueur depuis 1950 : l'Article II section Un indiquait en effet que, « dans les trois mois suivant [la signature de] ce document, les deux parties [réduiraient] les obstacles au

[48] Entretien avec Mitchell Reiss, 8 novembre 2000.

[49] Cf. Sigal (1998), pp. 229-243.

[50] A cet égard, la situation actuelle est assez différente - en ce qu'il existe au sein de l'Administration Bush un clivage plus nettement perceptible entre les experts régionaux du Département d'Etat - au premier rang desquels se trouve le Secrétaire-adjoint James Kelly - qui défendent une ligne plutôt modérée, et les spécialistes des questions de sécurité qui, eux, préconisent au contraire un durcissement de la politique américaine à l'égard de Pyongyang.

commerce et à l'investissement »[51]. D'après le texte même de la clause en question, celle-ci était censée s'appliquer de manière inconditionnelle - indépendamment du degré de conformité des autorités américaines et nord-coréennes au restant de leurs obligations. Or les mesures annoncées par Washington en janvier 1995 - établissement de communications téléphoniques entre les deux pays, autorisation donnée aux agences de presse américaines d'ouvrir des bureaux en Corée du Nord et aux citoyens américains de faire usage de leur carte de crédit sur le territoire nord-coréen, levée de l'embargo sur les importations de magnésite en provenance de Pyongyang[52] - étaient demeurées des plus limitées. Alors que la levée complète de l'embargo représentait un enjeu capital pour les autorités nord-coréennes en ce qu'elle aurait eu valeur de signal incitant les entreprises japonaises et sud-coréennes à délocaliser une partie de leur production vers la Corée du Nord afin de profiter de la faiblesse des coûts salariaux - dès lors que leurs produits seraient en mesure d'accéder par la suite au marché américain -, l'Administration Clinton allait s'en tenir aux aménagements de janvier 1995 et renoncer à permettre aux filiales étrangères des entreprises américaines d'investir en Corée du Nord, comme elle en avait initialement l'intention. En effet, le triomphe des Républicains aux élections de novembre 1994 - moins d'un mois après la signature de l'Accord-Cadre - pouvait faire craindre que la levée des sanctions ne suscite au Congrès une opposition plus largement dirigée contre le texte en question dans sa globalité - et jugée suffisamment périlleuse pour justifier l'inaction en la matière. De fait, il faudra attendre le sommet intercoréen - alors interprété comme apportant une caution bienvenue à la stratégie d'*engagement* suivie par Washington - pour que la Maison Blanche, le 22 juin 2000, s'estime enfin en mesure de mettre un terme à la plupart des restrictions restantes sur le commerce et les investissements à destination de Pyongyang[53].

Certes, la majorité des élus républicains du Congrès, bien qu'hostiles à l'accord de 1994 - coupable à leurs yeux de laisser la Corée du Nord tirer avantage de ses infractions passées au Traité de Non-Prolifération - n'étaient pas disposés pour autant à assumer la responsabilité politique de son échec en en bloquant complètement la mise en œuvre. Néanmoins, ils ne se sont pas non plus contentés de dénonciations verbales. A défaut que le Sénat puisse ici exercer la fonction consultative que lui réserve l'article II section 2 de la Constitution de 1787 lorsque c'est un traité qui est en jeu - à travers l'obligation de ratification à la majorité des deux tiers[54] -, le Congrès n'a pas hésité à utiliser son pouvoir d'affectation des crédits budgétaires pour subordonner une partie du financement de la KEDO à la conformité du gouvernement nord-coréen à des « obligations » non inscrites dans l'Accord-Cadre - telles l'arrêt de son programme de construction de missiles balistiques. Ainsi, dès l'automne 1995, le Congrès n'affectera que 22 millions de dollars au budget annuel de la KEDO (au lieu des 25 millions prévus), et 18 millions à l'automne 1998 - en dépit de la requête personnellement adressée par le président sud-coréen Kim Dae-jung au président de la Commission du Budget de la Chambre des Représentants,

[51] « *Within three months of the date of this document, both sides will reduce barriers to trade and investment, including restrictions on telecom services and financial transactions* » (Accord-Cadre du 21 octobre 1994, section II, article 1).

[52] Cf. Sigal (1998), pp. 197-198.

[53] Entretien avec William Taylor, 6 novembre 2000.

[54] Réclamée par les présidents de plusieurs commissions du Congrès en janvier 1995, la redéfinition du statut de l'Accord-Cadre qui aurait eu pour objet de donner à ce dernier la forme d'un traité a été refusée par le président Clinton (cf. Barilleaux et Ilsu Kim (1999), p. 38).

Bob Livingstone, pour lui demander de renoncer à cette réduction. Il en a résulté de nombreux retards dans les livraisons de pétrole brut et dans la construction des deux réacteurs entrepris conformément à l'accord de 1994, au risque de conduire les autorités nord-coréennes à prendre également leurs distances avec ce dernier[55]. Si l'on ajoute à cela la loi votée par la Chambre des Représentants le 15 mai 2000 (H.R. 4251), à une majorité de 374 voix contre 6, pour exiger que tout transfert de technologie nucléaire vers la Corée du Nord à l'étape finale de la construction des deux réacteurs en question recueille l'approbation préalable des deux assemblées, il y a fort à parier que les effets dérivés de la séparation des pouvoirs sur les relations américano-coréennes n'ont pas fini de se faire sentir.

En partie sous l'effet de la contrainte exercée par les velléités restrictionnistes du Congrès, la politique nord-coréenne de l'Administration Clinton, entre octobre 1994 et septembre 1998, devait peu à peu se laisser gagner par une certaine passivité. Cette passivité était également favorisée par l'absence apparente de danger immédiat en provenance de Pyongyang et la dégradation encore accentuée de la situation économique du pays - alors reflétée par des famines particulièrement meurtrières[56] ainsi que par la multiplication des défections dans les rangs des dignitaires du régime. Si ce dernier était désormais au bord de la décomposition - comme ces indices convergents pouvaient le laisser croire -, sans doute était-il tentant pour les autorités américaines de « jouer la montre », en pariant plus ou moins consciemment sur le fait que la Corée du Nord aurait cessé d'exister avant que le terme de l'échéancier prévu par l'Accord-Cadre d'octobre 1994 ne soit atteint - conformément à la thèse « essentialiste » alors en vogue selon laquelle la menace nucléaire nord-coréenne serait intrinsèquement indissociable de la nature spécifique du régime de Pyongyang et ne disparaîtrait définitivement qu'avec lui[57].

Avec le recul, cette attitude consistant à demeurer dans l'expectative jusqu'à ce que le problème se résolve de lui-même par l'effondrement de l'adversaire et la réunification qui s'ensuivrait apparaît pour le moins fragile. En effet, pour des raisons différentes, ni le Japon, ni la Chine, ni même la Corée du Sud - échaudée par ce que le précédent allemand a pu révéler quant au coût d'un processus d'absorption de ce type, coût qui serait encore bien supérieur dans le cas présent - ne souhaitent une réunification de la péninsule coréenne à court terme. Autant l'existence d'une Corée du Nord dotée de l'arme nucléaire - et ses effets potentiellement déstabilisateurs sur l'ordre régional -, dans l'immédiat, était de nature à stimuler la coopération entre les principaux Etats concernés (Etats-Unis, Corée du Sud, Japon, Chine et Russie), autant la réunification envisagée, à moyen terme, risquait de remettre au premier plan la dimension conflictuelle latente de leurs rapports. Ainsi, pour ne prendre que l'exemple le plus frappant, à cause de la formulation de l'article III du Traité de Défense Mutuelle signé le 1er octobre 1953 par les Etats-Unis et la Corée du Sud, une réunification de la Corée consécutive à l'effondrement du régime nord-coréen aurait *a priori* pour conséquence d'obliger Washington à maintenir sa garantie de sécurité envers un pays désormais contigu à la République Populaire de Chine[58]. La disparition de

[55] Entretien avec Mitchell Reiss, 8 novembre 2000.

[56] Depuis 1990, celles-ci auraient fait environ 1 million de victimes ; cf. Cha (2000), p. 145.

[57] Pour un exemple représentatif, voir Eberstadt (1997).

[58] « Each Party recognizes that an armed attack in the Pacific area on either of the Parties in territories now under their respective administrative control, *or hereafter recognized by one of the Parties as lawfully brought under the administrative control of the other*, would be dangerous to its own peace and safety and declares that it would act to meet the common danger in accordance with its constitutional process » (souligné par nous).

la Corée du Nord - « Etat-tampon » généralement non perçu comme tel -, en provoquant *ipso facto* un face-à-face inédit entre Washington et Pékin, entraînerait donc un bouleversement de l'espace géo-stratégique en Asie orientale, dont l'éventualité, à ce qu'il semble, n'était pas alors véritablement intégrée à la politique nord-coréenne des Etats-Unis[59].

Quoi qu'il en soit, les dangers de l'attentisme dans lequel l'Administration Clinton avait pu donner l'impression de se complaire après octobre 1994 devaient apparaître au grand jour en août 1998, à travers deux coups de semonce par lesquels Pyongyang allait contraindre les autorités américaines à sortir de leur torpeur apparente : d'une part, la découverte à Kumchang-ri, à 40 kilomètres au nord-ouest de Yongbyon, d'un gigantesque chantier qui pouvait paraître destiné à la construction d'une centrale nucléaire souterraine en violation de l'Accord-Cadre ; d'autre part - et surtout -, l'essai d'un missile Taepo Dong-1 au-dessus du territoire japonais. Si les inspections du site de Kumchang-ri effectuées en mai 1999 et en mai 2000 ont indiqué que les soupçons américains étaient infondés - la mise en route de ce chantier n'apparaissant en définitive que comme un signal du mécontentement de Pyongyang quant au retard pris par Washington dans la mise en œuvre de l'Accord-Cadre[60] -, le second de ces deux événements appelle sans doute quelques observations.

Rappelons tout d'abord que, lors des pourparlers d'octobre 1994, l'ambassadeur américain Robert Galluci s'était heurté à l'opposition résolue de son homologue nord-coréen quant à l'inclusion des missiles détenus par Pyongyang dans le champ de la négociation, et ce alors que la Corée du Nord disposait déjà d'un arsenal assez conséquent. Ce dernier comprenait en effet, outre des SCUDs B (portée : 300 kilomètres) et C (500 à 600 kilomètres) mis au point en 1985 et 1991 respectivement et capables d'atteindre la plus grande partie du territoire sud-coréen, des missiles à plus longue portée - les Nodong-1 et 2, dont le premier (1 000 kilomètres) pouvait atteindre le sud du Japon et avait fait l'objet d'un premier essai au large de ses côtes, les 29 et 30 mai 1993[61]. L'essai du Taepo Dong-1 (1 500 à 2 000 kilomètres de portée), le 31 août 1998, s'inscrivait donc dans un mouvement déjà bien engagé. Cependant, en plus de démontrer la capacité nouvelle de Pyongyang à faire peser une menace immédiate sur *l'ensemble* du territoire japonais - et les forces américaines qui s'y trouvaient -, cet essai indiquait surtout le franchissement par la Corée du Nord d'un nouveau palier dans l'accès à la technologie nécessaire à la fabrication de missiles intercontinentaux. Il était désormais envisageable que Pyongyang - moyennant quelques perfectionnements supplémentaires - soit en mesure de mettre au point un nouveau missile (le Taepo Dong-2) d'une portée allant jusqu'à 6 700 kilomètres, qui lui permettrait d'atteindre l'Alaska - et les champs pétrolifères de la Baie de Prudhoe -, ou encore Hawaï[62].

---

[59] Cf. Bracken (1998).

[60] Entretien avec Joseph Cirincione, 7 novembre 2000.

[61] Entretien avec Robert Galluci, 6 novembre 2000.

[62] Cf. Harrison (2001), p. 64. A cela il convient d'ajouter que Pyongyang, depuis la seconde moitié des années quatre-vingts, a également exporté quantité de missiles (des SCUDs, puis, à partir de 1994, des Nodong) à destination du Pakistan et de plusieurs Etats du Proche et Moyen-Orient - l'Iran en particulier. (C'est là l'un des éléments invoqués par Samuel Huntington pour établir l'existence d'une douteuse « connexion islamo-confucéenne » (Huntington (1996), p. 239). On sait aujourd'hui que l'essai pakistanais d'avril 1998 a été rendu possible par ces transferts de technologie nord-coréenne et que l'Iran dépend aussi assez étroitement de Pyongyang à cet égard (entretien avec Jon Wolfstahl, 7 novembre 2000). La question des exportations sera donc au cœur des futures négociations américano-coréennes.

Quoi qu'il en soit, à Washington, l'essai d'août 1998 devait provoquer un choc salutaire. En effet, le Congrès, dans le cadre du *Fiscal Year Omnibus Appropriations Act* du 19 octobre 1998[63], allait prendre cette fois une initiative particulièrement bienvenue, en subordonnant le financement annuel de la KEDO à la nomination par le président Clinton d'un « Coordinateur de la politique nord-coréenne [des Etats-Unis] » (*North Korea Policy Coordinator*), chargé de dresser un bilan de cette politique et de redéfinir clairement les orientations stratégiques retenues B ainsi que les concessions que les Etats-Unis devraient être prêts à faire pour parvenir à leurs objectifs. Le 12 novembre, Bill Clinton nommait à ce poste l'ancien Secrétaire à la Défense, William Perry. Pour la première fois depuis le départ de Robert Galluci en avril 1995, la politique de Washington à l'égard de la Corée du Nord allait être réexaminée dans sa globalité.

L'ADOPTION RESOLUE D'UNE STRATEGIE D'*ENGAGEMENT* (1999-2000)

Elaboré par Perry - avec la collaboration du Conseiller du Département d'Etat, Wendy Sherman -, dans un contexte où le problème nord-coréen avait été relégué au second plan par la guerre du Kosovo, le rapport issu de cette réévaluation[64], présenté au Congrès le 15 septembre 1999, allait formuler plusieurs recommandations pertinentes. Tout d'abord, il était suggéré de mettre en place une instance permanente de coordination de la politique nord-coréenne des Etats-Unis, dont les différents volets devraient désormais être systématiquement intégrés dans une stratégie globale[65]. Par ailleurs, le rapport Perry appelait également à renforcer l'institutionnalisation du processus de consultation entre les Etats-Unis, le Japon et la Corée du Sud, démarche déjà engagée à travers la création, le 24 mai 1999, d'un « Groupe de coordination et de supervision trilatéral » réunissant ces trois pays. Enfin, il était clairement confirmé que la stratégie d' « engagement constructif » demeurait supérieure à toute option alternative - et qu'il convenait simplement de lui redonner un nouveau souffle[66]. En 1999, ceci devait se traduire par un accroissement de l'aide alimentaire américaine - partiellement destiné à obtenir l'accès au site de Kumchang-ri -, au point que Pyongyang est aujourd'hui devenu le premier destinataire de l'aide en question[67]. Surtout, le rapport Perry devait également entraîner un nouvel

[63] Public Law 105-277.

[64] Perry (1999).

[65] Placée sous le contrôle du *Principals Committee* du Conseil national de sécurité, cette structure allait être initialement présidée par l'Ambassadeur Wendy Sherman.

[66] Il est à noter que deux rapports indépendants et légèrement antérieurs au rapport Perry - ceux du *U.S. Institute of Peace* et du *Council on Foreign Relations* - étaient parvenus à la même conclusion : voir U.S. Institute of Peace (1998 (a)) ; Abramowitz, Laney et Green (1998).

[67] Celle-ci assure la subsistance d'un tiers environ de la population nord-coréenne. Sur la période 1994-1999, le montant global de l'aide accordée par les Etats-Unis à la Corée du Nord - alimentaire ou autre - a atteint 645 millions de dollars (cf. North Korea Advisory Group (1999, p. 5). A ce jour, cette aide n'a pas été interrompue par l'Administration Bush.

assouplissement de l'embargo américain à l'égard de Pyongyang, le 17 septembre 1999, ce à quoi le gouvernement nord-coréen allait réagir en annonçant son intention de ne pas procéder à des essais de missiles balistiques à longue portée tant que des négociations officielles entre les Etats-Unis et la Corée du Nord se poursuivraient[68]. Comme on l'a vu, cet assouplissement s'est encore accentué au mois de mai 2000. La dynamique des concessions réciproques semblait donc assez bien engagée.

Parmi les facteurs explicatifs de l'accélération alors apparente du rapprochement entre Washington et Pyongyang, il faut souligner ici, outre la résolution du gouvernement nord-coréen et de Kim Jong-il en particulier à s'engager dans cette voie - plus clairement perceptible à partir de janvier 2000, si l'on en juge d'après la fréquence des contacts diplomatiques entre les délégations des deux pays à l'ONU[69] -, l'importance décisive de la « *Sunshine Policy* » adoptée par le président sud-coréen Kim Dae-jung depuis son arrivée au pouvoir en février 1998. En effet, en adhérant officiellement à un objectif de coexistence pacifique entre les deux Corées impliquant de renoncer à une réunification à court terme et excluant toute tentative d'isolement, de déstabilisation ou d'absorption de la Corée du Nord, Kim Dae-jung offrait à l'Administration Clinton la possibilité de donner à la stratégie d' « engagement constructif » finalement retenue par Washington une apparence consensuelle, comme si les Etats-Unis ne faisaient qu'emboîter le pas à leur allié sud-coréen - ce qui était en partie le cas[70]. La situation était donc fondamentalement différente de celle qui avait cours sous la présidence de Kim Young-sam (1993-1998), lorsque le gouvernement sud-coréen s'efforçait à la fois de favoriser un rapprochement entre Washington et Pyongyang lorsque les deux pays paraissaient sur le point de rompre le contact, et de faire obstacle audit rapprochement lorsque ce dernier semblait en bonne voie[71]. En effet, Séoul craignait alors d'être la victime d'un accord qui serait le résultat de négociations directes entre les Etats-Unis et la Corée du Nord - négociations dont elle-même serait tenue à l'écart -, et paraissait tiraillée entre la conviction que la menace nord-coréenne ne saurait être abordée uniquement en termes de non-prolifération et le souci d'éviter que les pourparlers entre Washington et Pyongyang ne s'étendent au-delà du problème nucléaire proprement dit pour englober l'ensemble des questions relatives à la sécurité de la péninsule coréenne tant que la Corée du Sud ne serait pas admise à y participer.

A vrai dire, ces craintes étaient assez largement fondées. En effet, pratiquement jusqu'au sommet intercoréen du printemps 2000, l'un des principaux objectifs de Pyongyang était bien d'engager un dialogue direct avec les autorités américaines, en vue d'obtenir *in fine* la signature d'un traité de paix avec les Etats-Unis dont Séoul se verrait exclue. Pour justifier leur position - et rejeter celle de Washington, qui entendait que le traité en question soit directement négocié et signé par les représentants des deux Corées -, les autorités nord-coréennes faisaient valoir que c'était bien les Etats-Unis qui, sous le couvert de l'ONU, avaient mené l'essentiel des opérations militaires entre 1950 et 1953, et

[68] Par la suite, il a été précisé que ce moratoire serait appliqué jusqu'en 2003, ce qui laisse ouverte la possibilité d'une reprise du « chantage nucléaire » au-delà de cette date.

[69] Il semblerait que cette évolution interne soit en rapport avec la détérioration du système d'approvisionnement énergétique, qui commençait alors à faire sentir ses effets non seulement dans les zones rurales mais aussi à Pyongyang, où les élites - et la fraction d'entre elles susceptible d'orchestrer une révolution de palais - se trouvent concentrées (entretien avec Kenneth Lieberthal, 9 novembre 2000).

[70] Entretien avec Thomas Gibbon, 9 novembre 2000.

[71] Entretien avec William Taylor, 6 novembre 2000.

que, de surcroît, la Corée du Sud n'avait pas signé l'armistice[72]. De fait, mise à part la « Déclaration conjointe » de décembre 1991 - qui allait demeurer lettre morte -, Pyongyang allait saisir toutes les occasions pour manifester son refus d'établir des contacts officiels avec les autorités sud-coréennes. Ainsi, depuis que la présidence du Comité militaire de l'Armistice à Panmunjom - organe chargé de la gestion des différends dans la zone démilitarisée - a été confiée à un général sud-coréen en 1991, la Corée du Nord boycotte systématiquement les réunions organisées dans le cadre de cette instance. Par conséquent, en décembre 1994, après avoir abattu un hélicoptère américain égaré du mauvais côté de la frontière, Pyongyang refusera que l'incident soit réglé par l'intermédiaire du Comité en question et entreprendra de négocier directement avec Washington la libération du pilote[73]. Enfin, ce n'est qu'à l'issue de plusieurs mois de tractations que le gouvernement nord-coréen finira par accepter d'avoir pour interlocuteur, dans les négociations relatives au détail de la mise en œuvre de l'Accord-Cadre d'octobre 1994, non les Etats-Unis mais la KEDO - dont la Corée du Sud est partie prenante[74]. Dans ce contexte, la configuration des années 1999-2000 pouvait donc paraître particulièrement propice au succès d'une stratégie d' « engagement constructif » à l'égard de Pyongyang, dans la mesure où l'harmonisation inédite des positions américaine et sud-coréenne consécutive à l'élection de Kim Dae-jung et au rapport Perry diminuait le risque que la Corée du Nord puisse être en mesure de tirer profit de sa stratégie consistant à procéder à un rapprochement calculé avec l'une des deux parties au détriment de l'autre.

Quoi qu'il en soit, si l'on en juge d'après un certain nombre de travaux récents[75], il semblerait que l'on assiste parallèlement, au sein des débats académiques suscités par la politique de Washington à l'égard des Etats perçus comme des perturbateurs de l'ordre international, à la formation d'un quasi-consensus quant au fait que l' « engagement constructif », dans le cas de la Corée du Nord, demeure la seule stratégie raisonnable.

De manière générale, l'expression « engagement constructif » fait référence à une entreprise - conçue sur le long terme et appelée à être mise en œuvre de manière continue - dont l'objet consiste à obtenir que l'adversaire adopte un comportement coopératif, et ce en ayant recours non pas à la menace explicite de représailles diverses mais, au contraire, à des « incitations positives »[76] susceptibles de modifier son point de vue initial et de l'amener progressivement à redéfinir ses propres intérêts de sorte à ce que la dimension conflictuelle du rapport entre les deux parties en vienne à s'estomper. Dans cette perspective, l'*engagement*, loin d'être envisagé comme une alternative au *containment*, apparaît plutôt comme un correctif destiné à éviter certains de ses effets pervers. Sa

---

[72] En effet, le leader sud-coréen Syngman Rhee, dans un premier temps, n'avait pas renoncé à marcher sur Pyongyang afin de réunifier la péninsule par la force. Seules la signature du Traité de Défense Mutuelle avec les Etats-Unis et les quantités considérables d'aide économique et militaire promises par Eisenhower (au total, 22 milliards de dollars seront versés entre 1953 et 2000) devaient finir par l'en dissuader (cf. Harrison (1997), p. 64 ; Harrison (2000), p. 22).

[73] Cf. Cha (1999a), p. 86.

[74] C'est bien en partie afin de contrecarrer les efforts de Pyongyang pour marginaliser Séoul que les Etats-Unis et la Corée du Sud, en avril 1996, allaient proposer la tenue de négociations quadripartites (Etats-Unis, Corée du Nord, Corée du Sud, Chine) ayant pour objectif de parvenir à la signature d'un traité de paix qui remplacerait l'armistice encore en vigueur.

[75] Haas et O'Sullivan (2000) ; Litwak (2000) ; Cha (2000).

[76] Cf. Bernauer et Ruloff (1999) ; Dorussen (2001).

crédibilité dépend du maintien d'un niveau de forces suffisant pour que l'adversaire ne puisse être tenté d'y voir le signe d'une faiblesse potentiellement exploitable. Pour réussir, l' « engagement constructif » (*engagement*) ne doit pas être confondu avec une volonté de conciliation systématique et dictée par la crainte (*appeasement*).

Parce que la menace nord-coréenne a pris une dimension nouvelle au début des années quatre-vingt-dix, le correctif en question apparaît néanmoins indispensable. En effet, si une stratégie de *containment* - et le renforcement périodique des capacités militaires de l'alliance entre Washington et Séoul qu'elle implique - pouvaient suffire à dissuader Pyongyang d'entreprendre une nouvelle tentative d'invasion du territoire sud-coréen par des moyens conventionnels, cette stratégie atteint ses limites avec l'irruption du facteur nucléaire. Dès lors que la préservation du régime de non-prolifération était considérée par Washington comme constituant en elle-même un enjeu majeur, une réaction de sa part après l'alerte de 1994 était manifestement requise. Or les deux options susceptibles d'apparaître comme une alternative à l' « engagement constructif » - laisser les choses suivre leur cours, jusqu'à ce que le régime de Pyongyang implose de lui-même, ou prendre des mesures destinées à précipiter sa chute -, dans la mesure où elles impliquent de se résigner à une attente de durée *a priori* indéterminée d'ici à l'obtention du résultat escompté, reposent sur le pari qu'aucune catastrophe ne se produira dans l'intervalle - *alors même que le risque d'une telle catastrophe est précisément ce qui fait la singularité du problème auquel les Etats-Unis se trouvent confrontés*[77].

Par ailleurs, à en croire les différents auteurs évoqués plus haut[78], la stratégie d'*engagement*, outre sa supériorité sur les autres approches envisageables, posséderait également des vertus intrinsèques.

Tout d'abord, elle est elle-même susceptible de mettre en branle des processus qui pourraient se révéler favorables à l'effondrement du régime, soit que le décloisonnement économique de la Corée du Nord ainsi encouragé ouvre la voie à une amélioration des conditions de vie de sa population dont le rythme inégal serait générateur de frustrations et d'une contestation à caractère politique, soit que l'*engagement*, en entraînant une exacerbation des clivages internes au sein de l'appareil dirigeant nord-coréen (entre les civils et les militaires, entre les « réformistes » disposés à prendre au sérieux les initiatives américaines et les « traditionalistes », etc.), contribue à ce que les conditions d'une révolution « par le haut » se trouvent finalement réunies[79].

De plus, quand bien même l'*engagement* ne permettrait pas d'atteindre l'objectif recherché, cette stratégie présenterait toujours l'avantage, une fois son échec avéré, de faciliter la formation d'une coalition de soutien à l'adoption de mesures punitives, dans la mesure où il aura été démontré que l'option de la conciliation a *déjà* été explorée dans le passé - et a manifestement fait long feu. En un sens, c'est bien là ce qui s'est produit lors

---

[77] Le rapport Perry est très clair sur ce point : « Others recommend a strategy of undermining the DPRK, seeking to hasten the demise of the regime of Kim Jong-il. The policy review team likewise studied this possibility carefully and, in the end, rejected it for several reasons. Given the strict controls on its society imposed by the North Korean regime and the apparent absence of any organized internal resistance to the regime, such a strategy would at best require a long time to realize, even assuming it could succeed. *The timescale of this strategy is, therefore, inconsistent with the timescale on which the DPRK could proceed with nuclear weapons and ballistic missile programs*. In addition, such policy would risk destructive war and would not win the support of U.S. allies in the region upon whom success in deterring a war would depend » (Perry (1999), p. 6 ; souligné par nous).

[78] Cf. Haas et O'Sullivan (2000) ; Litwak (2000) ; Cha (2000).

[79] Cf. Cha (2000), p. 147.

de la crise du Golfe, le fait que Washington ait ostensiblement ménagé le régime de Saddam Hussein entre 1988 et 1990 lui permettant par la suite de recourir à la force en bénéficiant d'une caution multilatérale. Or, dans le cas nord-coréen, la coopération des alliés des Etats-Unis - en premier lieu la Corée du Sud et le Japon, où sont basées l'essentiel des forces américaines déployées en Asie orientale (37 000 et 50 000 hommes respectivement) - serait encore plus indispensable au succès d'une entreprise de coercition, que celle-ci prenne la forme de sanctions économiques ou d'une intervention militaire. Eu égard aux réticences prévisibles de ces deux pays, l'adoption par Washington d'une stratégie d' « engagement constructif » à l'égard de Pyongyang à l'instant *t* pourrait bien être la condition de leur accord pour passer à l'offensive à l'instant *t+1*. Dans le même ordre d'idées, à supposer que le gouvernement nord-coréen persiste dans une attitude non-coopérative et que les Etats-Unis en viennent à nouveau à privilégier l'option répressive, certaines des modalités de l'*engagement* préalablement entrepris - notamment la levée partielle ou totale des sanctions économiques encore en vigueur - sont *a priori* de nature à accroître l'impact des représailles futures, dès lors que celles-ci consisteraient en une réintroduction desdites sanctions qui menacerait d'interrompre des gains *déjà perceptibles*[80].

Cependant, si les défenseurs de l'*engagement* ont aujourd'hui pris le dessus dans le débat académique, les adversaires de cette politique ne se trouvent pas pour autant réduits au silence, dans la mesure où Pyongyang renoue périodiquement avec une stratégie d'escalade, qui se manifeste par des agissements contraires à l'esprit - sinon à la lettre - de l'Accord-Cadre de 1994. Ainsi, le 15 juin 1999, une incursion de plusieurs patrouilleurs nord-coréens dans les eaux territoriales de la Corée du Sud provoquait une escarmouche qui allait faire plus de trente morts dans les rangs de la marine de Pyongyang[81]. De même, en octobre 1999, les informations quant à la présence sur le territoire congolais de troupes nord-coréennes venues soutenir le régime de Laurent-Désiré Kabila conduisaient certains responsables des services de renseignement américains à suggérer que Pyongyang pourrait bien avoir obtenu en échange l'accès à la mine d'uranium de Shinkolobwe[82]. Du fait de ce type d'incidents - qui entretiennent les doutes quant au respect par les autorités nord-coréennes de l'ensemble des obligations qui leur incombent en vertu de l'accord de 1994 -, le rapport remis le 3 novembre 1999 par le Comité consultatif sur la Corée du Nord (*North Korea Advisory Group*) du Congrès - organisme composé exclusivement de représentants et de sénateurs républicains - se distingue par sa tonalité alarmiste. Il souligne en particulier que « l'exportation éventuelle par la Corée du Nord de ses missiles Taepo Dong à longue portée vers les pays qui sont ses clients habituels aurait pour conséquence de placer les forces américaines et les alliés [des Etats-Unis] dans une situation de vulnérabilité par rapport à l'Iran et à d'autres nations hors-la-loi [*other rogue nations*] »[83]. Enfin, au mois de septembre 2000 - soit trois mois après le sommet intercoréen -, le dernier rapport du Pentagone affirmait sans ambages que, « *bien que l'on ne puisse écarter complètement* la possibilité que le président Kim Jong-il s'engage dans la voie de la réconciliation »[84] et finisse par « intégrer la

[80] Cf. Cha (2002), pp. 82-84.

[81] Voir *infra*, note 87.

[82] Cf. Albright et O'Neill (2000), p. 286.

[83] North Korea Advisory Group (1999), p. 29.

[84] Secretary of Defense (2000), p. 16 (souligné par nous).

communauté des nations responsables », la Corée du Nord, « [dont] les forces armées se situent (...) au cinquième rang mondial », « constitue encore la principale menace qui pèse sur la sécurité [de la région] et demeure le pays vis-à-vis duquel la probabilité que les Etats-Unis se trouvent entraînés dans un conflit armé à grande échelle est la plus grande »[85]. Il apparaît donc que la stratégie d' « engagement constructif » ne présuppose aucune illusion quant au rythme des progrès qu'elle permettrait éventuellement d'accomplir - et demeure théoriquement réversible.

EPILOGUE : LES DEBUTS DE L'ADMINISTRATION BUSH, LA PERSPECTIVE D'UN ACCORD GLOBAL AVEC PYONGYANG ET SES CONSEQUENCES PREVISIBLES

Si l'on en juge d'après le texte programmatique rédigé en 1999 par l'actuel Secrétaire d'Etat adjoint, Richard Armitage, avec le concours d'autres personnalités républicaines - dont le numéro deux du Pentagone, Paul Wolfowitz[86] -, il est assez peu probable que l'Administration Bush procède à une remise en cause radicale de l'*engagement* dans les deux ans à venir. Du reste, en juin 2001, soucieux de recouvrer l'initiative afin de ne pas prendre le risque de se laisser déborder par le processus de réconciliation intercoréen enclenché un an plus tôt - et sous l'influence, entre autres, de l'ancien ambassadeur à Séoul Donald Gregg -, le nouveau président, à l'issue du réexamen global de la politique américaine à l'égard de la Corée du Nord engagé trois mois auparavant (*policy review*), s'est finalement résolu à reprendre les négociations avec Pyongyang, à condition que celles-ci portent sur un agenda élargi à l'ensemble des points de contentieux initialement laissés de côté par l'Accord-Cadre d'octobre 1994 et incluant notamment la question du positionnement des forces conventionnelles nord-coréennes ainsi que celle des missiles[87]. Sur ce dernier point, les discussions futures devraient porter, d'une part, sur la proposition de la Corée du Nord - d'abord transmise au président russe, Vladimir Poutine, le 18 juillet 2000 - d'accéder à l'exigence principale des autorités américaines en renonçant à la production, aux essais et aux exportations de missiles intercontinentaux à condition que d'autres pays prennent en charge le lancement de satellites commerciaux pour son compte[88], d'autre part, sur la nature et l'étendue de la compensation qui serait accordée à

[85] *Ibid*., pp. 17, 5, 4.

[86] Armitage (1999).

[87] Côté américain, les négociations - dont l'ouverture a été retardée suite à l'affrontement naval entre les deux Corées provoqué par la marine de Pyongyang en juin 2002 - seront menées par Jack Pritchard, ancien membre du Conseil national de sécurité sous la présidence de Bill Clinton et aujourd'hui rattaché au Département d'Etat. Sur les signes avant-coureurs de cette *réarticulation* des différents enjeux bilatéraux, qui marque globalement une rupture par rapport à la stratégie de découplage et la focalisation sur la dimension proprement nucléaire du conflit caractéristiques de l'ère Clinton, voir Martin (2002), pp. 57-59.

[88] En réalité - et ce détail mérite d'être souligné -, les Nord-coréens se bornent ici à reprendre à leur compte une suggestion d'origine américaine, initialement formulée par le Secrétaire-adjoint à la non-prolifération du Département d'Etat sous la présidence Clinton, Robert Einhorn, après l'essai du Taepo Dong-1 en août 1998 (entretien avec Thomas Gibbon, 9 novembre 2000).

la Corée du Nord en échange de la suspension de ses exportations de missiles à courte et moyenne portée (et des équipements afférents) - qui constitue aujourd'hui l'une de ses principales sources de devises[89]. Concernant cette seconde catégorie de missiles - et au delà du problème des exportations -, Washington entend aussi obtenir des autorités nord-coréennes des engagements précis quant à la production et au déploiement des Nodong, afin de rassurer son allié japonais pour lequel ce sont ces derniers qui représentent la menace la plus immédiate[90].

D'autres questions - qui étaient perçues comme périphériques dans les années quatre-vingt-dix mais occupent manifestement une place beaucoup plus importante aux yeux de l'Administration Bush - seront également abordées. La Corée du Nord qui, principalement parce qu'elle a accordé l'asile politique à cinq membres de l'Armée Rouge Japonaise réfugiés sur son territoire à l'issue d'une prise d'otages datant de 1970 et s'est toujours refusée à les remettre entre les mains de Tokyo, demeure inscrite sur la liste des Etats accusés par les Etats-Unis de soutenir le terrorisme et ne peut par conséquent obtenir des prêts des institutions financières internationales (Banque mondiale, Banque de développement asiatique...) en raison du veto américain, espère bien se débarrasser de ce handicap - et a des chances raisonnables d'y parvenir[91]. En outre, un accord global entre les Etats-Unis et la Corée du Nord devrait également ouvrir la voie à la mise en place de procédures destinées à créer entre Pyongyang et Séoul un climat de confiance mutuelle (*confidence-building mesures*), qui serait susceptible, à plus ou moins brève échéance, de favoriser une réduction et un redéploiement des forces conventionnelles massées de part et d'autre de la frontière.

Quant aux conséquences prévisibles d'un accord de ce type entre les Etats-Unis et la Corée du Nord, au moins une chose paraît relativement claire. Au vu de la littérature consultée et des entretiens effectués dans le cadre de la présente étude - et contrairement aux calculs apparents de la Chine[92] et, dans une certaine mesure, de la Russie -, il est très peu probable que la diminution - ou même la disparition éventuelle - de la menace nucléaire nord-coréenne aboutisse à une remise en cause du projet de construction d'un bouclier anti-missiles qui protégerait l'ensemble du territoire des Etats-Unis (*National Missile Defense*- NMD) ou les forces américaines déployées en Asie orientale (*Theater Missile Defense* - TMD)[93]. S'il est exact que ces dispositifs ont souvent été justifiés en référence à l'épouvantail nord-coréen et que la suppression de ce dernier pourrait être amenée à modifier le calendrier de leur mise en place, ce n'est sans doute pas la Corée du Nord - ni, du reste, les autres Etats source d'inquiétude » - qui constitue leur véritable raison d'être. L'assagissement de Pyongyang, s'il venait à se confirmer, ne ferait, en

[89] Selon toute vraisemblance, cette compensation devrait prendre une forme plus indirecte que le versement d'un milliard de dollars que Pyongyang avait réclamé sans succès en mars 1999, et pourrait se traduire par une augmentation de l'aide américaine - alimentaire et autre.

[90] Entretien avec Jon Wolfstahl, 7 novembre 2000.

[91] Entretien avec Bates Gill, 10 novembre 2000.

[92] Cf. Campbell (2001), p. 62.

[93] Pour ce qui concerne la Chine, il est probable que la décision des autorités nord-coréennes de reprendre le dialogue avec Séoul annoncée en septembre 2001 - après six mois d'interruption - soit en rapport avec la visite concomitante du président chinois Jiang Zemin à Pyongyang, qui témoigne des efforts de Pékin pour améliorer l'image de son allié et retirer ainsi à Washington ce qui demeure aujourd'hui le prétexte le plus commode à la poursuite des projets en question.

somme, que rendre la tâche des défenseurs de la NMD *marginalement* plus difficile, en les privant de l'un des subterfuges qui pouvaient leur permettre de dissimuler - avec une efficacité toute relative - les déterminants principaux de leur action - soit, en premier lieu, contenir la Chine. Il ne les dissuadera pas de persévérer dans cette voie. De même, le règlement du problème nord-coréen ne conduirait pas, à court terme, à un retrait des quelque 100 000 soldats américains présents en Asie orientale. En revanche, il rendrait vraisemblablement plus délicate la justification de leur maintien. Dans les deux cas, la disparition du *point de fixation* que constituait la Corée du Nord à certains égards aurait simplement pour effet de conférer une plus grande visibilité au face-à-face entre Washington et Pékin - avec tous les risques que cela comporte[94].

[94] Je remercie les responsables et les experts qui, au sein du Département d'Etat, du Conseil national de sécurité, du Pentagone et de diverses universités et *think-tanks*, ont accepté de se prêter au jeu de l'entretien lors des deux séjours à Washington que j'ai effectués dans le cadre de la préparation de cette étude, en novembre 2000 et mai 2002 : Joseph Cirincione (*Carnegie Endowment for International Peace*), Robert Galluci (Georgetown University, principal négociateur de l'Accord-Cadre du 21 octobre 1994), Bates Gill (Brookings Institution), Thomas Gibbon (Département d'Etat), Alexander Lennon (*Center for Strategic and International Studies*), Kenneth Lieberthal (University of Michigan, Ann Harbor, ancien conseiller du président Clinton pour l'Asie orientale au sein du Conseil national de sécurité), Mitchell Reiss (College of William and Mary, ancien Conseiller Général de la *Korean Peninsula Energy Development Organization* (KEDO) et principal responsable des négociations entre la KEDO et les autorités nord-coréennes), William Taylor (*Center for Strategic and International Studies*), Jon Wolfstahl (*Carnegie Endowment for International Peace*), et d'autres - qui ont préféré conserver l'anonymat. Merci également aux trois rapporteurs anonymes, dont les remarques et critiques ont contribué à améliorer substantiellement le texte final.

Indications bibliographiques

Abramowitz, Morton, Laney, James et Green, Michael (1998), *Managing Change on the Korean Peninsula - Report of a Independent Task Force*, New York, Council on Foreign Relations.

Albright, David et O'Neill, Kevin (dir.) (2000), *Solving the North Korean Puzzle*, Washington D.C., Institute for Science and International Security Press.

Almeida, Pedro et O'Hanlon, Michael (1999), « Impasse in Korea: A conventional arms accord solution ? », *Survival*, printemps, 41 (1), pp. 58-72.

Armacost, Michael et Pyle, Kenneth (1999), *Japan and the Unification of Korea: Challenges for U.S. Policy Coordination*, NBR Analysis, 10 (1), Seattle, The National Bureau of Asian Research, mars.

Armitage, Richard, *et. al*. (1999), « A comprehensive approach to North Korea », *in* Hans Binnendjik et Jonathan W. Pierce (dir.), *Strategic Forum, Number 159: A Comprehensive Approach to North Korea*, Washington, D.C., National Defense University, Institute for National Strategic Studies, mars.

Bandow, Doug (1998), « America's obsolete Korean commitment », *Orbis*, automne, 42 (4), pp. 605-617.

Barilleaux, Ryan J. et Ilsu Kim, Andrew (1999), « Clinton, Korea, and presidencial diplomacy », *World Affairs*, été, 162 (1), pp. 29-40.

Bermudez, Joseph, Jr. (2001), *The Armed Forces of North Korea*, Londres, Tauris.

Bernauer, Thomas et Ruloff, Dieter (dir.) (1999), *The Politics of Positive Incentives in Arms Control*, Columbia, S.C., University of South Carolina Press.

Bracken, Paul (1995), « Risks and promises in the two Koreas », *Orbis*, hiver, 39 (1), pp. 55-64.

Bracken, Paul (1998), « How to think about Korean unification », *Orbis*, été, 42 (3), pp. 409-422.

Cambone, Stephen (1997), « The United States and theatre missile defense in North-East Asia », *Survival*, automne, 39 (3), pp. 66-84.

Campbell, Kurt (2001), « Korean changes, asian challenges and the US role », *Survival*, printemps, 43 (1), pp. 53-69.

Cha, Victor (1997), « Korean Unification: The zero-sum past and the precarious future », *Asian Perspective*, hiver, 21 (3), pp. 63-92.

Cha, Victor (1998), « Is there still a rational North Korean option for war ? », *Security Dialogue*, décembre, 29 (4), pp. 477-490.

Cha, Victor (1999a), « Engaging China: Seoul-Beijing *détente* and Korean security », *Survival*, printemps, 41 (1), pp. 73-98.

Cha, Victor (1999b), « The rationale for enhanced engagement of North Korea: after the Perry policy review », *Asian Survey*, novembre-décembre, 39 (6), pp. 845-866.

Cha, Victor (2000), « Engaging North Korea credibly », *Survival*, été, 42 (2), pp. 136-155.

Cha, Victor (2002), « Korea's place in the axis », *Foreign Affairs*, mai-juin, 81 (3), pp. 79-92.

Congressional Research Service (1999), « North Korean drug trafficking: allegations and issues for Congress », 14 septembre (CRS Report #RS20051).

Congressional Research Service (1993), « North Korea: policy determinants, alternative outcomes, U.S. policy approaches », 24 juin (CRS Report 93-612F).

Congressional Research Service (1999), « North Korea's nuclear weapons program », septembre, (Issue brief #91141).

Cronin, Richard P. et Davis, Zachary S., « The US-North Korean nuclear agreement of october 1994: background, status and requirements of US nonproliferation law », *CRS Report for Congress*, 97-356F, Washington, D.C., Congressional Research Service, 11 avril 1997.

Cumings, Bruce, *Parallax Visions. Making Sense of American-East-Asian Relations at the End of the Century*, Durham, Duke University Press, 1999.

Davis, Zachary S., Niksch, Larry A., Nowels, Larry Q. *et. al*. (1994), *Korea: Procedural and*

Jurisdictional Questions Regarding Possible Normalization of Relations With North Korea, Congressional Research Service, 29 novembre.

Defense Intelligence Agency (1996), *North Korea: The Foundations for Military Strength - Update,* Washington, D.C., Defense Intelligence Agency.

Department of Defense (1999), *Report on Theater Missile Defense Architecture Options for the Asia Pacific Region*, 4 mai ; à consulter sur le site : www.defenselink.mil/pubs/tmd050499.pdf

Dorussen, Han (2001), « Mixing carrots with sticks: evaluating the effectiveness of positive incentives », *Journal of Peace Research*, 38 (2), pp. 251-262.

Downs, Chuck (1999), *Over the Line: North Korea's Negotiating Strategy*, Washington, D.C., American Enterprise Institute.

Eberstadt, Nicholas (1997), « Hastening Korean reunification », *Foreign Affairs*, mars-avril, 76 (2), pp. 77-92.

Elliott, Kimberly Ann (1997), « Will economic sanctions work against North Korea ? », in Young Whan Kihl et Peter Hays (dir.), *Peace and Security in Northeast Asia: The Nuclear Issue and the Korean Peninsula*, Armonk, M.E. Sharpe, 1997, pp. 99-111.

Gleysteen, William (1999), *Massive Entanglement, Marginal Influence: Carter and Korea in Crisis*, Washington DC, Brookings Institution.

Godement, François (1992), « Corée : la guerre froide est-elle finie ? », *Politique étrangère*, automne, 3, pp. 595-604.

Haas, Richard et O'Sullivan, Meghan (2000), « Terms of engagement: alternatives to punitive policies », *Survival*, été, 42 (2), pp. 113-135.

Haas, Richard, Kim, Kyung Won et Platt, Nicholas (1995), *Success or Sell-Out ? The US-North Korea Nuclear Agreement*, New York, Council on Foreign Relations.

Harrison, Selig (1997), « Promoting a soft landing in Korea », *Foreign Policy*, printemps, 106, pp. 57-76.

Harrison, Selig (2000), « The missiles of North Korea », *World Policy Journal*, automne, vol. XVII, n° 3, pp. 13-24.

Harrison, Selig (2001), « Time to leave Korea ? », *Foreign Affairs*, 80 (2) mars-avril, pp. 62-78.

Harrison, Selig (2002), *Korean Endgame: A Strategy for Reunification and U.S. Disengagement*, Princeton, Princeton University Press.

Hee, Lee Song (1997), « The North Korean nuclear issue between Washington and Seoul: differences in perceptions and policy priorities », *Journal of East Asian Affairs*, été-automne, vol.XI, n°2, pp.327-347.

Huntington, Samuel (1996), *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, New York, Simon and Schuster.

Kang, C.S. Eliot (2001), « North Korea and the U.S. grand security strategy », *Comparative Strategy*, 20 (1), pp. 25-44.

Kim, Hyung-Kook (1999), « US policy toward North Korea: from positive engagement to constructive containment », *Journal of East Asian Affairs*, printemps-été, vol. XII, n°1, pp. 111-130.

Kim, Samuel S. (dir.) (1998), *North Korean Foreign Relations in the Post-Cold War Era*, Oxford, Oxford University Press.

Litwak, Robert S. (2000), *Rogue States and U.S. Foreign Policy: Containment After the Cold War*, Washington, D.C., Woodrow Wilson Center Press.

Martin, Curtis, (1999) « Lessons of the Agreed Framework for using engagement as a non-proliferation tool », *Nonproliferation Review*, 6 (4), pp. 35-50.

Martin, Curtis (2002), « Rewarding North Korea: theoretical perspectives on the 1994 Agreed Frame-work », *Journal of Peace Research*, janvier, 39 (1) pp. 51-68.

Mazarr, Michael J. (1995a), « Going just a little nuclear: nonproliferation lessons from North Korea », *International Security*, automne, 20 (2), pp. 92-122.

Mazarr, Michael J. (1995b), *North Korea and the Bomb. A Case Study in Nonproliferation*, New York, St-Martin's Press.

Mazarr, Michael J. (1998), « Korea: a time to be bold ? », *The National Interest*, printemps, n° 54, pp. 91-97.

Medeiros, Evan, « Northeast Asia in 1999: current threats to nonproliferation regimes », CNS Occasional Paper No. 3, Monterey, Center for Nonproliferation Studies ; à consulter sur le site : www.cns.miis.edu/pubs/opapers/op3/medeiros.htm

Michishita, Narushige (1999), « Alliances after peace in Korea », *Survival*, automne, 41 (3), pp. 68-83.

Miles, James (2002), « Waiting out North Korea », *Survival*, été, 44 (2), pp. 37-49.

Niksch, Larry A. (1996), « North Korea's nuclear weapons program », *CRS Report for Congress*, 91-141, Washington, D.C., Congressional Research Service, 12 décembre.

Niksch, Larry A. (1997), « North Korean food shortages: US and allied responses », *CRS Report for Congress*, 97-551F, Washington, D.C., Congressional Research Service, 30 mai.

Noland, Marcus (1997), « Why North Korea will muddle through », *Foreign Affairs*, juillet-août, 76 (4), pp. 105-118.

Noland, Marcus (2000), *Avoiding the Apocalypse: The Future of the Two Koreas*, Washington, Institute for International Economics.

North Korea Advisory Group (1999), *Report to the Speaker*, U.S. House of Representatives, House Committee on International Relations, 106ème congrès, 1ère session, novembre ; à consulter sur le site : www.house.gov/international_relations/nkag/report.htm

Oberdorfer, Don (1997), *The Two Koreas: A Contemporary History*, Reading (Mass.), Addison Wesley.

Oh, Kongdan et Hassig, Ralph C.(2000), *North Korea: Through the Looking Glass*, Washington, D.C., Brookings Institution.

O'Hanlon, Michael (1998), « Stopping a North Korean invasion: why defending South Korea is easier than the Pentagone thinks », *International Security*, printemps, 22 (4), pp. 135-170.

Perry, William J. (1999), *Review of United States Policy Toward North Korea: Findings and Recommandations*, 12 oct. ; à consulter sur le site : www.state.gov/www/regions/eap/991012northkorearpt.html

Postel-Vinay, Karoline (2002), *Corée, au cœur de la nouvelle Asie*, Paris, Flammarion.

Przystup James (2002), « Anticipating strategic surprise on the Korean peninsula », *Strategic Forum*, (Institute for National Strategic Studies), n° 190, mars.

Public Papers of the Presidents (1994): « William J. Clinton, 1993 », Washington, D.C., GPO.

Reese, David, « The prospects for North Korea's survival », *Adelphi Paper*, n° 323, Londres, International Institute for Strategic Studies, 1998.

Reiss, Mitchell (1995), *Bridled Ambition: Why Countries Constrain Their Nuclear Capabilities*, Washington, D.C., Woodrow Wilson Center Press.

Reiss, Mitchell (à paraître), « Korea after the North-South summit: strategic implications for the United States », Communication présentée au colloque « Dismantling the Cold War Structure and the Korean Summit », Yongsei University, Seoul, 24-25 août 2000.

Rigoulot, Pierre (1999), « La Corée du Nord entre famine et missiles », *Politique internationale*, automne, n° 85, pp. 101-112.

Roy, Denny (1996-1997), « North Korea as an alienated state », *Survival*, 38 (4), hiver, pp. 22-36.

Scalapino, Robert (1997), *North Korea at a Crossroads*, Hoover Institution Essays on Public Policy, n° 73, Stanford, Stanford University Press.

Scobell, Andrew (2002), « Crouching Korea, hidden China: Bush Administration policy toward Pyongyang and Beijing », *Asian Survey*, 42 (2), pp. 343-368.

Secretary of Defense, *2000 Report to Congress on the Military Situation on the Korean peninsula* ; à consulter sur le site : www.defenselink.mil/news/Sep2000/korea09122000.html

Senate Committee on Foreign Relations (1995), *Implications of the U.S.-North Korea Nuclear Agreement: Hearings Before the Subcommittee on East Asian and Pacific Affairs*, 1er décembre 1994, 103ème Congrès, 2ème session, Washington, D. C., U.S. Government Publications Office.

Sigal, Leon (1998), *Disarming Strangers: Nuclear*

Diplomacy With North Korea, Princeton, Princeton University Press.

Snyder, Scott (2000), *Negotiating on the Edge: North Korean Negotiating Behavior*, Washington D.C., USIP Press.

Thurow, Lester (1993), *Head to Head: The Coming Economic Battle Between Japan, Europe and America*, New York, Warner Books.

United States Department of State, *Democratic People's Republic of Korea Country Report on Human Rights Practices for 1998* ; à consulter sur le site : www.reliefweb.int

United States Institute of Peace (1998a), *Challenges of Building a Korean Peace Process*, Washington D.C., United States Institute for Peace.

United States Institute of Peace (1998b), *Mistrust and the Korean Peninsula: Dangers of Mis-calculation*, Washington D.C.

United States National Intelligence Council (1999), « Foreign missile development and the ballistic missile threat to the United States through 2015 », septembre.

Whan Park, Tong (1998), *The U.S. and the Two Koreas. A New Triangle*, Londres, Boulder.

A n n e x e s

Repères chronologiques[95]

1er octobre 1953 :	signature du Traité de Défense Mutuelle entre les Etats-Unis et la Corée du Sud.
12 décembre 1985 :	adhésion de la Corée du Nord au Traité de Non-Prolifération (TNP).
31 octobre 1988 :	première série de contacts diplomatiques réguliers entre les Etats-Unis et la Corée du Nord
30 septembre 1990 :	établissement de relations diplomatiques entre la Corée du Sud et l'Union soviétique.
17 septembre 1991 :	admission de la Corée du Nord et de la Corée du Sud à l'ONU.
27 septembre 1991 :	annonce du retrait de l'ensemble des armes nucléaires tactiques américaines - y compris celles déployées sur le territoire sud-coréen.
31 décembre 1991 :	signature entre la Corée du Nord et la Corée du Sud d'une « Déclaration conjointe sur la dénucléarisation de la péninsule coréenne ».
7 janvier 1992 :	annonce par Séoul de la suspension de l'exercice militaire américano-coréen *Team Spirit*.
24 août 1992 :	établissement de relations diplomatiques entre la Corée du Sud et la République populaire de Chine.
30 janvier 1992 :	signature d'un accord entre la Corée du Nord et l'Agence Internationale de l'Energie Atomique (AIEA).
Mi-mai 1992 :	le gouvernement de Pyongyang propose au Directeur-Général de l'AIEA, Hans Blix, de financer le remplacement des deux réacteurs nucléaires nord-coréens par des réacteurs à eau pressurisée - proposition finalement reprise dans l'Accord-Cadre du 21 octobre 1994.
8 octobre 1992 :	annonce par les autorités américaines et sud-coréennes de la reprise de *Team Spirit* en 1993.
20 janvier 1993 :	entrée en fonctions du président Bill Clinton.
9 février 1993 :	demande d' « inspection spéciale » de deux sites de retraitement des déchets nucléaires adressée par l'AIEA au gouvernement nord-coréen.
8 mars 1993 :	reprise de *Team Spirit*.

[95] Une chronologie beaucoup plus détaillée - mais qui s'arrête en avril 2000 - figure dans Albright et O'Neill (2000), pp. 257-297.

12 mars 1993 :	la Corée du Nord annonce son intention de se retirer du TNP.
Mi-juin 1993 :	les Etats-Unis font obstacle au projet d'accord entre la Corée du Nord et Israël en vertu duquel Pyongyang aurait renoncé à exporter vers l'Iran des missiles Rodong-1 en échange d'une compensation financière versée par l'Etat hébreu.
11 juin 1993 :	promesse des Etats-Unis de ne pas faire usage de l'arme nucléaire contre la Corée du Nord tant que Pyongyang demeurerait membre du TNP.
4 avril 1994 :	mise en place du *Senior Policy Steering Group on Korea*, placé sous la direction de Robert Galluci.
15-16 juin 1994 :	accord entre Jimmy Carter et Kim Il-sung suite à la visite de l'ancien président américain à Pyongyang.
23 septembre 1994 :	début des pourparlers entre l'Ambassadeur spécial américain Robert Galluci et le vice-ministre des Affaires étrangères nord-coréen Kang Sok Ju.
21 octobre 1994 :	signature de l' « Accord-Cadre » (*Agreed Framework*) entre les Etats-Unis et la Corée du Nord.
Novembre 1994 :	victoire électorale des Républicains, désormais majoritaires au Congrès.
18 décembre 1994 :	la DCA nord-coréenne abat un hélicoptère américain qui survolait le territoire de la Corée du Nord, à proximité de la Zone démilitarisée.
20 janvier 1995 :	premier allégement des sanctions américaines à l'égard de la Corée du Nord.
9 mars 1995 :	naissance de la *Korean Peninsula Energy Development Organization* (KEDO).
Avril 1996 :	ouverture des négociations quadripartites entre les Etats-Unis, la Corée du Nord, la Corée du Sud et la Chine.
Février 1998 :	entrée en fonctions du président sud-coréen Kim Dae-jung.
Mi-août 1998 :	révélation par la presse de l'existence du site de Kumchang-ri.
31 août 1998 :	essai par la Corée du Nord d'un missile Taepo Dong-1 au-dessus du territoire japonais.
8 septembre 1998 :	révision constitutionnelle en Corée du Nord, qui renforce notamment les pouvoirs de la Commission de Défense nationale.
19 octobre 1998 :	le Congrès subordonne le financement de la KEDO à la nomination par le président Clinton d'un « Coordinateur de la politique nord-coréenne [des Etats-Unis] » (*North Korea Policy Coordinator*).

12 novembre 1998 :	l'ancien Secrétaire à la Défense, William Perry, est nommé « Coordinateur de la politique nord-coréenne [des Etats-Unis] ».
31 mars 1999 :	Pyongyang réclame 1 milliard de dollars en échange de l'arrêt de ses exportations de missiles.
20-24 mai 1999 :	première inspection du site de Kumchang-ri.
24 mai 1999 :	création du « Groupe de coordination et de supervision trilatéral » qui réunit les Etats-Unis, le Japon et la Corée du Sud.
25-27 mai 1999 :	visite de William Perry en Corée du Nord.
15 juin 1999 :	une incursion de patrouilleurs nord-coréens dans les eaux territoriales sud-coréennes provoque un affrontement qui fait trente morts dans les rangs de la marine de Pyongyang.
15 septembre 1999 :	présentation au Congrès du Rapport Perry.
17 septembre 1999 :	deuxième allégement des sanctions américaines à l'égard de Pyongyang.
27 septembre 1999 :	annonce par le gouvernement nord-coréen d'un moratoire sur les essais de missiles balistiques appelé à durer aussi longtemps que des négociations officielles entre les Etats-Unis et la Corée du Nord se poursuivraient.
3 novembre 1999 :	présentation au Congrès du rapport du Comité consultatif sur la Corée du Nord (*North Korea Advisory Group*).
17 mars 2000 :	entretiens à Pyongyang entre le Secrétaire à la Défense américain William Cohen et son homologue nord coréen Cho Seong-tae.
15 mai 2000 :	vote par le Congrès d'une loi exigeant que tout transfert de technologie nucléaire vers la Corée du Nord recueille l'approbation préalable des deux assemblées (H.R. 4251).
24-30 mai 2000 :	deuxième inspection du site de Kumchang-ri.
13-15 juin 2000 :	rencontre entre les présidents Kim Jong-il et Kim Dae-jung dans le cadre du premier sommet intercoréen, qui a lieu à Pyongyang.
19 juin 2000 :	Abandon de l'appellation « Etats-voyous » (*rogue states*) par le Département d'Etat.
22 juin 2000 :	troisième allégement des sanctions américaines à l'encontre de la Corée du Nord.
22-24 juin 2000 :	visite en Corée du Sud de la Secrétaire d'Etat américaine, Madeleine Albright.

18 juillet 2000 :	proposition de Kim Jong-il au président russe, Vladimir Poutine, selon laquelle Pyongyang serait disposée à mettre un terme à son programme de missiles intercontinentaux à condition que d'autres pays prennent en charge le lancement de satellites commerciaux pour son compte.
25-29 juillet 2000 :	entretiens entre Madeleine Albright et le ministre des Affaires étrangères nord-coréen, Paek Nam-sun, en marge du Forum sur la sécurité en Asie du Sud-Est réuni à Bangkok.
31 juillet-1er août 2000 :	visite de Madeleine Albright au Japon.
9-10 août 2000 :	visite en Corée du Nord du responsable américain de la lutte anti-terrorisme, Michael Sheehan.
9-12 octobre 2000 :	visite à Washington du vice-président de la Commission de Défense Nationale de la Corée du Nord, Cho Myong-nok.
13 octobre 2000 :	le président sud-coréen Kim Dae-jung reçoit le prix Nobel de la paix.
23 octobre 2000 :	visite de Madeleine Albright en Corée du Nord.
28 décembre 2000 :	annonce officielle par Bill Clinton de l'abandon du projet de visite présidentielle en Corée du Nord un temps évoqué.
Février 2001 :	communiqué conjoint du président sud-coréen Kim Dae-jung et du président russe Vladimir Poutine affirmant la nécessité de « préserver et de renforcer » le traité ABM.
Mars 2001 :	visite à Washington du président sud-coréen Kim Dae-jung.
6 juin 2001 :	à l'issue du réexamen global de la politique américaine à l'égard de la Corée du Nord engagé trois mois plus tôt (*policy review*), déclaration du président Bush affirmant sa volonté de reprendre les négociations avec Pyongyang à condition que celles-ci portent sur un agenda élargi qui inclurait notamment la question des missiles et celle du positionnement des forces conventionnelles nord-coréennes.
2 septembre 2001 :	annonce de la réouverture prochaine des discussions entre Pyongyang et Séoul, interrompues depuis mars 2001.
3 septembre 2001 :	début de la visite de Jiang Zemin à Pyongyang, la première d'un président chinois depuis la normalisation des relations entre Pékin et Séoul en 1992.
4 septembre 2001 :	démission du gouvernement sud-coréen consécutive à un vote de défiance du Parlement à l'égard du ministre de l'Unification, Lim Dong-won, l'un des principaux architectes du processus de réconciliation entre les deux Corées.
8 janvier 2002 :	présentation au Congrès de la *Nuclear Posture Review* (NPR) dans laquelle la Corée du Nord apparaît comme l'un des pays susceptibles de servir de cible à d'éventuelles frappes nucléaires.

29 janvier 2002 :	discours sur l'Etat de l'Union du président Bush présentant la Corée du Nord comme l'une des composantes d'un « axe du mal » qui rassemblerait les pays soutenant le terrorisme international et cherchant à se doter d'armes de destruction massive.
19-21 février 2002 :	visite à Séoul du président Bush, au cours de laquelle celui-ci réaffirme son soutien à la *sunshine policy* et dément l'existence d'un projet américain d'offensive contre la Corée du nord.
20 mars 2002 :	décision du président Bush de ne pas certifier au Congrès que la Corée du Nord s'est conformée aux obligations qui lui incombent en vertu de l'Accord-Cadre d'octobre 1994.
25 mars 2002 :	annonce de la reprise des négociations entre les deux Corées.
Avril 2002 :	décision des autorités nord-coréennes de reprendre les négociations avec les Etats-Unis.
28 juin 2002 :	affrontement naval entre les deux Corées consécutif à une incursion de la marine de Pyongyang hors des eaux territoriales nord-coréennes.

Accord-cadre du 21 octobre 1994

Delegations of the Governments of the United States of America and the Democratic People's Republic of Korea held talks in Geneva from September 23 to October 17, 1994, to negotiate an overall resolution of the nuclear issue on the Korean peninsula.

Both sides reaffirmed the importance of attaining the objectives contained in the August 12, 1994, Agreed Statement between the U.S. and the D.P.R.K. and upholding the principles of the June 11, 1993, Joint Statement of the U.S. and the D.P.R.K. to achieve peace and security on a nuclear-free Korean peninsula. The U.S. and the D.P.R.K. decided to take the following actions for the resolution of the nuclear issue :

I. Both sides will cooperate to replace the D.P.R.K.'s graphite-moderated reactors and related facilities with light-water reactors (LWR) power plants.

1. In accordance with the October 20, 1994, letter of assurance from the U.S. president, the U.S. will undertake to make arrangements for the provision to the D.P.R.K. of a LWR project with a total generating capacity of approximately 2,000 MW(e) by a target date of 2003.

- The U.S. will organize under its leadership an international consortium to finance and supply the LWR project to be provided to the D.P.R.K. The U.S., representing the international consortium, will serve as the principal point of contact with the D.P.R.K. for the LWR project.
- The U.S., representing the consortium, will make best efforts to secure the conclusion of a supply contract with the D.P.R.K. within six months of the date of this document for the provision of the LWR project. Contract talks will begin as soon as possible after the date of this document.
- As necessary, the U.S. and the D.P.R.K. will conclude a bilateral agreement for cooperation in the field of peaceful uses of nuclear energy.

2. In accordance with the October 20, 1994, U.S. letter of assurance concerning interim energy alternatives, the U.S., representing the consortium, will make arrangements to offset the energy foregone due to the freeze of the D.P.R.K.'s graphite-moderated reactors and related facilities, pending completion of the first LWR unit.

- Alternative energy will be provided in the form of heavy oil for heating and electricity production.
- Deliveries of heavy oil will begin within three months of the date of this document and will reach a rate of 500,000 tons annually, in accordance with an agreed schedule of deliveries.

3. Upon receipt of U.S. assurances for the provision of LWRs and for arrangements for interim energy alternatives, the D.P.R.K. will freeze its graphite-moderated reactors and related facilities and will eventually dismantle these reactors and related facilities.

- The freeze on the D.P.R.K.'s graphite-moderated reactors and related facilities will be fully implemented within one month of the date of this document. During the one-month period, and throughout the freeze, the I.A.E.A. will be allowed to monitor this freeze and the D.P.R.K.s will provide full access to the I.A.E.A. for this purpose.
- Dismantlement of the D.P.R.K.'s graphite-moderated reactors and related facilities will be completed when the LWR project is completed.
- The U.S. and the D.P.R.K. will cooperate fully in finding a method to store safely the spent fuel from the 5 MW(e) experimental reactor during the construction of the LWR project, and to dispose of the fuel in a safe manner that does not involve reprocessing in the D.P.R.K.

4. As soon as possible after the date of this document U.S. and D.P.R.K. experts will hold two sets of expert talks.

- At one set of talks, experts will discuss issues related to the alternative energy and the replacement of the graphite-moderated reactor program with the LWR project.
- At the other set of talks, experts will discuss specific arrangements for the spent fuel storage and specific disposition.

II. The two sides will move toward full normalization of political and economic relations.

1. Within three months of the date of this document, both sides will reduce barriers to trade and investment, including restrictions on telecom services and financial transactions.

2. Each side will open a liaison office in the other's capital following resolution of consular and other technical issues through expert-level discussions.

3. As progress is made on issues of concern to each side, the U.S. and D.P.R.K. will upgrade bilateral relations to the Ambassadorial level.

III. Both sides will work together for peace and security on a nuclear-free Korean peninsula.

1. The U.S. will provide formal assurances to the D.P.R.K. against the threat or use of nuclear weapons by the U.S.

2. The D.P.R.K. will consistently take steps to implement the North-South Joint Declaration on the Denuclearization of the Korean Peninsula.

3. The D.P.R.K. will engage in North-South dialogue, as this Agreed Framework will help create an atmosphere that promotes such dialogue.

IV. Both sides will work together to strengthen the international nuclear non-proliferation regime.

1. The D.P.R.K. will remain a party to the Treaty on the Nonproliferation of Nuclear Weapons (NPT) and will allow implementation of its safeguards agreement under the Treaty.

2. Upon conclusion of the supply contract for the provision of the LWR project, ad hoc and routine inspections will resume under the D.P.R.K.'s safeguards agreement with the I.A.E.A. with respect to the facilities not subject to the freeze. Pending conclusion of the supply contract, inspections required by the I.A.E.A. for the continuity of safeguards will continue at facilities not subject to the freeze.

3. When a sufficient portion of the LWR project is completed, but before delivery of key nuclear components, the D.P.R.K. will come into full compliance with its safeguards agreement with the I.A.E.A. (INFCIRC/403), including taking all steps that may be deemed necessary by the I.A.E.A., following consultations with the Agency, with regard to verifying the accuracy and completeness of the D.P.R.K.'s initial report on all nuclear material in the D.P.R.K.

Kang Sok Ju Robert L. Galluci