

## La péninsule coréenne et le rôle des pourparlers multilatéraux

Charles L. PRITCHARD

**A**u cours de la dernière décennie, la péninsule coréenne a connu de nombreuses crises, plusieurs confrontations et différentes solutions négociées. Jusqu'à présent, seules les négociations bilatérales entre la République populaire démocratique de Corée (RPDC ou Corée du Nord) et la République de Corée (Corée du Sud) ou les États-Unis ont abouti à des résultats satisfaisants, à la différence des nombreuses initiatives vaines de pourparlers multilatéraux. Bien sûr, ceux qui dénoncent les négociations bilatérales avec la RPDC rappellent qu'en fin de compte Pyongyang ne respecte pas les engagements pris lors d'accords négociés bilatéralement et que ces discussions ne peuvent dès lors être considérées comme des succès. C'est d'ailleurs la raison invoquée, mais tardivement, par l'administration Bush pour refuser de négocier directement avec Pyongyang pour sortir de la crise nucléaire actuelle<sup>1</sup>.

### *Pourparlers bilatéraux*

Les négociations bilatérales qui intervinrent entre la Corée du Nord et la Corée du Sud, à la fin de l'année 1991, furent parmi les plus importantes. Ces discussions intenses conduisirent à l'« Accord sur la réconciliation, la non-agression, la coopération et les échanges entre le Nord et le Sud ». Cet accord, bien qu'il ne fut jamais appliqué, constituait une avancée remarquable. Il préconisait, entre autres, des échanges économiques, culturels et scientifiques, une libre correspondance entre les familles séparées et la réouverture des routes et des voies ferrées qui avaient été coupées par la ligne de démarcation entre le Nord et le Sud<sup>2</sup>. Cet accord fut suivi, le 20 janvier 1992, par la Déclaration conjointe sur la dénucléarisation de la péninsule coréenne. Elle visait à éliminer le risque d'une guerre nucléaire grâce à la dénucléarisation de la péninsule coréenne et, ainsi, à créer un environnement et des conditions favorables à la paix et à l'unification pacifique du pays, et à favoriser la paix et la sécurité en Asie et dans le monde<sup>3</sup>. Cet accord ne fut jamais appliqué.

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

---

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

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

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

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

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

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

## *Discussions multilatérales*

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

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

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

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

### *L'origine des pourparlers à six<sup>4</sup>*

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

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

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

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

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

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

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

## *Les pourparlers à six*

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

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

Les États-Unis ont informé la RPDC, par le biais d'une tierce partie, que des discussions bilatérales entre les deux pays pourraient intervenir dans le cadre de rencontres multilatérales. Lors des discussions récentes entre la RPDC et les États-Unis, la RPDC a suggéré l'idée de rencontres à six, sans passer par des pourparlers tripartites, et de prévoir à cette occasion des discussions bilatérales entre les États-Unis et la RPDC. La proposition de la RPDC est actuellement examinée<sup>6</sup>.

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

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

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

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

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

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

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

Après cette déclaration, Pyongyang était en mesure d'accepter la demande de Wu Bangguo pour une nouvelle série de pourparlers à six à Beijing, sans donner l'impression d'avoir cédé sous la pression chinoise. En novembre, Beijing engagea de nouvelles navettes diplomatiques pour tenter de trouver un consensus sur une déclaration commune qui pourrait être faite à l'issue de la nouvelle série de pourparlers. Vu l'impossibilité d'une telle déclaration à la fin des pourparlers qui avaient eu lieu en août, Beijing voulait s'assurer du succès de la rencontre suivante. Ce processus fut brutalement interrompu le 12 décembre ; le Vice-Président Cheney serait intervenu et aurait insisté pour faire figurer certains termes dans le texte du projet de déclaration. Il aurait dit, « Le Président m'a chargé de m'assurer que nous ne négocions avec aucune dictature dans le monde. Nous ne négocions pas avec le mal, nous le vainquons », anéantissant ainsi toute possibilité de parvenir à une déclaration commune<sup>11</sup>. Il fallut encore deux mois pour que Pyongyang accepte de prendre part à la rencontre du 25 au 28 février 2004.

### *Les pourparlers à six : deuxième épisode*

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

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

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

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

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

6. Les Parties sont convenues de continuer le processus des pourparlers et ont accepté, en principe, qu'une troisième série de pourparlers à six soit organisée à Beijing avant la fin du deuxième trimestre 2004. Les Parties ont décidé de créer un groupe de travail pour préparer la session plénière. Le mandat du groupe de travail sera défini par la voie diplomatique<sup>12</sup>.

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

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

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

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

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

Troisièmement, les parties devraient préserver un environnement pacifique pour les pourparlers et éviter les mots ou les actes qui risqueraient d'exacerber les différences ou être considérés comme une provocation par certains<sup>14</sup>.

### ***Les pourparlers à six : troisième épisode***

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

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

Pyongyang rejeta la proposition des États-Unis, mais déclara qu'une avancée positive avait été enregistrée. Lors d'une audition par la Commission sénatoriale des relations extérieures, le secrétaire d'État adjoint James Kelly précisa que dans leur proposition, les États-Unis envisageaient une courte période de trois mois pour préparer le démantèlement et la suppression des programmes nucléaires de la RPDC. Selon Kelly, dans cette phase initiale, la RPDC fournirait une liste complète de toutes ses activités nucléaires et les arrêterait toutes ; elle accepterait que toutes ses matières fissiles soient placées sous garanties internationales et autoriserait le contrôle de toutes ses barres de combustible ; elle autoriserait la désactivation de toutes ses armes nucléaires, de leurs composantes et d'éléments clefs de centrifugeuses ; tout cela devrait pouvoir être constaté et rendu public. Kelly souligna la nécessité que la déclaration de la Corée du Nord porte sur son programme d'enrichissement de l'uranium et sur les armes existantes. Selon cette proposition, d'autres parties prendraient des mesures similaires à mesure que la RPDC respecterait ses engagements. Dans la proposition américaine, l'une des (nombreuses) dispositions qui inquiétaient Pyongyang était que les États-Unis refuseraient de participer à la livraison de fuel lourd à la Corée du Nord dès l'instant où Pyongyang accepterait la proposition exposée par Kelly<sup>15</sup>.

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

### *Les pourparlers à six : l'avenir*

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

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

américains après la troisième série de pourparlers, Pyongyang déclara que les conditions de l'accord pour de nouvelles discussions en septembre n'existaient plus<sup>17</sup>.

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

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

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

La situation a brusquement changé le 10 février 2005 lorsque le Ministère des affaires étrangères de la RPDC fit une déclaration<sup>20</sup> stipulant que le pays avait suivi de près la constitution du gouvernement du Président Bush pour son deuxième mandat, ainsi que les remarques du Président et de la Secrétaire d'État Rice, et en avait conclu que l'objectif réel de cette administration était de parvenir à un changement de régime en Corée du Nord. Dans cette déclaration, la RPDC annonçait qu'elle suspendait sa participation aux pourparlers à six pour une durée indéterminée et qu'elle avait fabriqué des armes nucléaires.

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

## **Conclusion**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## Notes

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

