

La politique de sécurité américaine à l'épreuve de la Corée du Nord

Nicole Vilboux, Chercheur associé

(19 décembre 2006)

Lorsque la lutte contre la prolifération est devenue une préoccupation centrale de la politique de sécurité américaine au début des années 1990, les activités nucléaires de la République démocratique populaire de Corée (RDPC) ont immédiatement constitué un problème majeur. Bien que la Corée du Nord ait signé le Traité de non prolifération (TNP) en 1985 et accepté en 1992 de se soumettre au contrôle de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), le pays a régulièrement violé ses engagements. En 1994, elle a constitué un stock de plutonium à usage militaire après avoir rejeté les inspections de l'AIEA¹. En 2002, une filière de production d'uranium enrichi a été découverte, suscitant une crise qui aboutit au retrait nord-coréen du TNP. Plus récemment, le tir de missiles balistiques de longue portée (en juillet 2006) a suscité de vives réactions internationales et l'adoption par le Conseil de sécurité des Nations Unies d'une résolution (1695) exigeant l'arrêt de toute activité balistique et demandant une nouvelle fois à la RDPC l'abandon « *de tous les programmes nucléaires existants* ».

L'essai nucléaire du 9 octobre 2006 n'est donc que le dernier épisode en date d'une succession de défis lancés à la communauté internationale et plus particulièrement aux États-Unis. A chacune de ces crises, la Corée du Nord progresse dans le développement de capacités nucléaires militaires, en dépit des mises en garde, sanctions, ou accords négociés, destinés à stopper son programme. Cela relance automatiquement aux États-Unis la polémique sur la logique et les instruments de la politique menée à l'égard de Pyongyang. Le phénomène se reproduit aujourd'hui, mais en franchissant une nouvelle étape vers la constitution d'un arsenal

¹ En mai 1994, la Corée du Nord a procédé à une opération de déchargement de 8 000 barres de combustible irradié du réacteur de Yongbyon. Les experts estimaient que cela pouvait lui permettre de produire 5 ou 6 bombes.

opérationnel, le régime nord-coréen a réduit les options disponibles, au point d'amener imperceptiblement les États-Unis sur la voie de l'acceptation du fait accompli.

Face à une menace inacceptable...

Alors que l'essai d'octobre constitue un pas décisif vers le franchissement du « seuil du nucléaire », le ton des réactions américaines paraît presque modéré. Certes, l'ambassadeur auprès des Nations Unies, John Bolton, n'hésite pas à affirmer qu'il s'agit de « *l'une des menaces à la paix et la sécurité internationales les plus graves* » que le Conseil de sécurité ait eu à traiter². Pour sa part le président Bush a immédiatement condamné un « *acte provocateur* », jugé « *inacceptable* ». Dès l'annonce d'un essai prochain, le Sous-secrétaire d'État en charge de l'Asie avait déclaré qu'il s'agirait d'une « *très grave erreur* » de la part de Pyongyang, en réaffirmant que les États-Unis n'accepteraient pas que la Corée du Nord devienne un État nucléaire³. La classe politique américaine est également unanime dans la condamnation du geste nord-coréen. De nombreux parlementaires républicains et démocrates se sont ainsi exprimés à l'instar de la sénatrice Hillary Clinton, qui évoque « *un précédent terriblement dangereux, auquel il faut répondre par l'action la plus forte possible de toute la communauté internationale* ».

Toutefois, des déclarations similaires ont accompagné chaque crise des années 1990 et, dans certains cas, la menace semblait même plus grave, justifiant des propos bien plus belliqueux de la part de responsables américains.

Dès le début de la décennie 1990, le développement de capacités nucléaires et balistiques nord-coréennes fut en effet considéré comme un danger majeur. On peut rappeler par exemple la déclaration du Secrétaire à la Défense Richard Cheney, selon laquelle la possession d'armes nucléaires et de missiles par la RDPC constituait la « *menace la plus sérieuse pour la paix et la stabilité de la péninsule et de tout l'Extrême-Orient* »⁴. En mars 1994, c'était le Conseiller du président Clinton, Anthony Lake, qui affirmait qu'il « *n'existe pas de problème de non-prolifération plus sérieux que celui que pose la Corée du Nord. C'est le problème de sécurité le plus urgent* » pour les États-Unis⁵.

Les activités nord-coréennes sont à la fois perçues comme un danger pour la stabilité en Asie du Nord-Est et pour la pérennité du régime de non-prolifération. Le risque le plus régulièrement mis en avant par les Américains est celui d'un effet de « *domino nucléaire en Asie du Nord-*

² Ambassador John R. Bolton, The Adoption of United Nations Security Council Resolution 1718, New York, *USUN Press Release # 286(06)*, October 14, 2006.

³ Cité in A.P., « Rumsfeld warns on N. Korea », *Boston Globe*, October 6, 2006.

⁴ Cité in William E. Berry, *North Korea's Nuclear Program: The Clinton Administration's Response*, US Air Force Academy, INSS Occasional Paper 3, March 1995.

⁵ Anthony Lake, Yale University, mars 1994, cité in *Congressional Record*, 8 mars 1994.

est »⁶. Lorsque le Secrétaire à la défense, Donald Rumsfeld, s'inquiète de la possibilité que « *d'autres nations* » se dotent d'armes nucléaires en réponse à la provocation nord-coréenne, il n'a pas besoin d'être plus explicite : le Japon, la Corée du Sud, voire Taiwan, sont clairement visés. Cet argument est de longue date utilisé par les États-Unis pour expliquer la gravité des activités nord-coréennes et l'importance de leur propre rôle de garant de la stabilité régionale.

Au-delà de l'Extrême-Orient, les actions nord-coréennes ont un impact négatif sur l'ensemble du régime de non prolifération. Ce sont les répercussions de l'essai sur l'Iran qui retiennent aujourd'hui toute l'attention. Il pourrait d'abord détourner temporairement les grandes puissances du dossier iranien, permettant ainsi à Téhéran de gagner du temps. Mais on s'interroge surtout sur les « leçons » que les dirigeants iraniens retiendront de la réaction internationale.

Finalement, la RDPC est accusée depuis le milieu des années 1990⁷ d'alimenter la prolifération balistique et nucléaire en exportant des matériels ou des compétences. Ce risque prend aujourd'hui une place prédominante. Cela apparaît clairement dans le discours présidentiel, puisque seul « *le transfert d'armes ou de matériaux nucléaires* » vers des États ou des entités non-étatiques est qualifié de « *menace grave à l'égard des États-Unis* »⁸. Donald Rumsfeld insiste sur cette préoccupation lors d'une conférence de presse le 11 octobre. Rappelant que la Corée du Nord, comme l'Iran, est un pays « *proliférateur* », il estime que son programme nucléaire « *augmente les risques que des armes meurtrières finissent dans les mains d'entités non-étatiques* » qui n'auront pas de scrupules à les utiliser⁹.

Ce thème n'est pas propre à l'Administration. Spécialiste de la question au *New York Times*, David Sanger explique que la Corée du Nord a toujours vendu les armes qu'elle produit « *sur le marché mondial* »¹⁰. Il est donc légitime de se demander « *dans quelles mains vont tomber ses armes et ses compétences* ». Pour le chercheur de l'institut centriste *Brookings*, Michael O'Hanlon, l'essai nucléaire peut d'ailleurs apparaître comme une démonstration de fonctionnement de la technologie nord-coréenne, favorisant son exportation¹¹. Même les experts libéraux qui contestent la

⁶ Michael E. O'Hanlon, « North Korea: World Must Present United Front », *The Baltimore Sun*, October 10, 2006.

⁷ En 1994, le Secrétaire à la Défense, W. Perry, craignait déjà que la Corée du Nord n'en vienne à « *exporter des technologies et des armes nucléaires à des terroristes ou des régimes voyous à travers le monde* ». « US Security Policy in Korea », Asia Society, Washington, 3 mai 1994.

⁸ President Bush's News Conference, White House, Office of the Press Secretary, October 11, 2006.

⁹ DoD News Briefing with Secretary Rumsfeld and Gen. Casey, US Department of Defense, October 11, 2006.

¹⁰ David E. Sanger, « For U.S., a Strategic Jolt After North Korea's Test », *The New York Times*, October 10, 2006.

¹¹ Michael E. O'Hanlon, « North Korea: World Must Present United Front », *op. cit.*

politique officielle d'affrontement avec la Corée du Nord reconnaissent un risque de diffusion de l'arsenal et des technologies nucléaires ; mais pour eux, cette perspective serait plus probable en cas d'effondrement du régime¹².

Dans la mesure où les activités nord-coréennes sont jugées dangereuses par l'ensemble de la communauté stratégique américaine, il existe un consensus minimal sur la nécessité d'empêcher le développement d'un arsenal nucléaire. Depuis le milieu des années 1990, les objectifs américains sont constants, quelle que soit l'Administration : obtenir l'arrêt complet et vérifiable du programme nucléaire. S'y ajoute parfois des exigences plus larges. Sous la présidence de George H. Bush (1989-1992), il s'agissait par exemple de la réduction des capacités classiques nord-coréennes, de l'arrêt du soutien au terrorisme ou de l'amélioration des droits de l'homme. Aujourd'hui, la Secrétaire d'État rappelle que « *la dénucléarisation de la péninsule reste le but de la communauté internationale* »¹³. En arrière plan, l'Administration Bush « *n'oublie pas son engagement à l'égard du peuple* » nord-coréen, qui souffre sous un régime totalitaire et « *mérite mieux* ». Le changement de régime est certes un objectif secondaire dans le cadre de la crise, mais certains membres de l'Administration continuent d'y voir la seule solution définitive au problème¹⁴.

Si l'état final recherché reste inchangé, les États-Unis doivent toutefois poursuivre un objectif encore plus difficile à atteindre après l'essai d'octobre : il ne s'agit plus de stopper le programme, mais de « *défaire (reverse) ce que la Corée du Nord a fait* »¹⁵.

Chez les experts, les avis sont partagés sur le réalisme d'une telle ambition. Michael O'Hanlon considère qu'il ne faut pas renoncer à obtenir l'arrêt du programme nord-coréen puisque d'autres pays ont pu être amenés à abandonner leurs activités par le passé¹⁶. Le professeur Friedberg, qui fut conseiller du Vice-président Cheney, pense également que l'on peut encore « *persuader [Kim Jong Il] de renoncer à son arsenal nucléaire* »¹⁷. A l'inverse, Gary Samore (qui participa à l'élaboration de l'Accord cadre de 1994) estime qu'il n'est plus envisageable d'exiger le désarmement nucléaire de la Corée du Nord. Une négociation ne pourrait aboutir qu'à limiter le nombre d'armes détenues¹⁸. De même, Michael Levi, du *Council*

¹² Peter Hayes, Tim Savage, « Dr Strangelove in Pyongyang », Nautilus Institute, *Policy Forum Online* 06-85A, October 10th, 2006.

¹³ On-The-Record Briefing by Secretary of State Condoleezza Rice, October 17, 2006, US Department of State.

¹⁴ L'option du changement de régime est défendue depuis 2002 par le Vice-président et le Secrétaire à la Défense.

¹⁵ On-The-Record Briefing by Secretary of State Condoleezza Rice, *op. cit.*

¹⁶ Michael E. O'Hanlon, « North Korea: World Must Present United Front », *op. cit.*

¹⁷ Aaron L. Friedberg, « An offer Kim can't refuse », *The Washington Post*, October 16, 2006.

¹⁸ Carin Zissis, Interview of Gary S. Samore, Council on Foreign Relations, October 6, 2006.

on *Foreign Relations* (de centre droit), note qu'avec son essai, la Corée du Nord a franchi « *une troisième ligne rouge* » si bien qu'on ne peut plus imaginer qu'elle renonce à ses activités nucléaires¹⁹. L'éditorialiste néo-conservateur Charles Krauthammer écrit que le désarmement de la Corée du Nord « *ne se produira pas. Kim Jong Il ne va pas renoncer à ses armes nucléaires* »²⁰.

Même si le gouvernement américain n'accepte pas encore de manière officielle le fait accompli, il apparaît déjà à de nombreux observateurs comme un constat d'échec de la politique à l'égard de la Corée du Nord.

... La réponse américaine fait débat

Comme à chaque fois que se produit une crise avec la Corée du Nord, les options politiques de l'Administration en place sont vivement contestées. Dans le *New York Times*, David Sanger parle plus largement de « *l'échec de deux décennies de diplomatie nucléaire* » occidentale²¹. Pour sa part, l'auteur néo-conservateur, David Frum évoque « *l'effondrement catastrophique d'une douzaine d'années de politique américaine* »²². Mais pour nombre d'experts libéraux, c'est l'Administration Bush qui porte la responsabilité principale de cette fuite en avant. L'essai d'octobre marque ainsi, selon Joseph Cirincione, l'aboutissement de « *la diplomatie incohérente [menée] en Asie du Nord Est durant les six dernières années* »²³. William Perry critique naturellement l'abandon, en 2002, de l'Accord cadre signé en 1994, laissant à Pyongyang la possibilité de reprendre ses activités de production de plutonium²⁴. Il met plus généralement en cause « *l'étrange mélange de rhétorique dure et d'inaction* » qui a caractérisé la politique de l'Administration Bush²⁵.

Si les Républicains rejettent la responsabilité de l'échec sur la politique trop conciliante des années Clinton, certains d'entre eux s'associent au reproche de négligence souvent adressé à l'Administration Bush, et ce dès la crise de 2002. Ainsi, le sénateur Feingold voit dans l'essai nord-coréen une conséquence de « *l'approche indifférente* » de l'Administration²⁶. Les Libéraux soulignent que l'Administration s'est occupée « *du moins*

¹⁹ Michael A. Levi, « What really matters about North Korea's nuke? », *The New Republic*, October 12, 2006.

²⁰ Charles Krauthammer, « What Will Stop North Korea », *The Washington Post*, October 13, 2006.

²¹ David E. Sanger, « For U.S., a Strategic Jolt After North Korea's Test », *op. cit.*

²² David Frum, « Mutually Assured Disruption », *The New York Times*, October 10, 2006.

²³ Joseph Cirincione, « Stop North Korea Now », Center for American Progress, October 9, 2006.

²⁴ Pyongyang a repris le retraitement des matériaux fissiles stockés depuis la signature de l'Accord cadre de 1994 lorsque l'Administration Bush a remis en cause ses engagements au terme de l'Accord, après la découverte d'une possible filière d'enrichissement d'uranium, fin 2002.

²⁵ William J. Perry, « In search of a North Korea policy », *The Washington Post*, October 11, 2006.

²⁶ Déclaration du sénateur Russ Feingold, le 9 octobre 2006, sur son site internet, à la page : <http://feingold.senate.gov/~feingold/statements/06/10/20061009.htm>

dangereux des pays [proliférant], *l'Irak* », alors qu'elle laissait le problème coréen se développer²⁷. Ce thème est repris par la plupart des figures démocrates, de John Kerry au *leader* de la minorité sénatoriale, Harry Reid. Ce dernier estime que l'Administration a « *trop souvent tenté de minimiser le problème ou de changer de sujet* »²⁸.

Le choix d'engager des pourparlers multilatéraux impliquant la Chine, les deux Corée, le Japon et la Russie (*Six-party-talks*) fut également contesté aussi bien par les Conservateurs que par leurs opposants ; les uns doutant de l'utilité de négocier avec un régime paria et les autres jugeant l'engagement américain insuffisant. Tous constatent aujourd'hui que les « discussions à Six » n'ont pas permis de mettre un frein aux activités nord-coréennes. Alors que les Libéraux y voient le résultat de l'absence de stratégie américaine dans la conduite des pourparlers, les Conservateurs y trouvent la confirmation de l'inefficacité de l'approche diplomatique.

L'Administration refuse pourtant de considérer la crise comme un échec de sa politique. Condoleezza Rice rejette l'idée que la situation se soit dégradée par rapport à 2002, lorsque le Président stigmatisait « *l'Axe du Mal* ». Elle préfère souligner que les États-Unis sont parvenus à réunir une coalition internationale contre la prolifération, dans le cas de l'Iran comme de la Corée du Nord, ce qui lui apparaît comme un progrès notable²⁹.

L'Administration se félicite en effet d'avoir obtenu le soutien international qu'elle attendait après l'essai du 9 octobre. Le Président appelait alors à une « *réponse immédiate du Conseil de sécurité des Nations unies* » et son Administration proposait aussitôt un projet de résolution imposant des sanctions au titre du chapitre VII de la Charte, dans la mesure où « *la situation en RDPC constitue une menace à la paix et la sécurité* ». La proposition américaine demandait par ailleurs le retour des Nord-coréens à la table des « négociations à Six ».

La résolution 1718, adoptée le 14 octobre, correspond aux souhaits américains dans la mesure où elle s'inscrit pour la première fois dans le cadre du chapitre VII et prévoit :

- l'interdiction du commerce avec la Corée du Nord de biens susceptibles de servir à ses programmes nucléaires et balistiques ;
- des mesures telles que l'embargo sur les produits de luxe, destinées à durcir la lutte contre les trafics illicites qui financent le régime ;
- un régime d'inspection des cargaisons en provenance et à destination de la Corée du Nord.

²⁷ Cité in David E. Sanger, « For U.S., a Strategic Jolt After North Korea's Test », *op. cit.*

²⁸ Cité in Liz Sidoti, « Democrats assail Bush's N. Korea policy », Associated Press, October 10, 2006.

²⁹ Condoleezza Rice, Interview on *Fox News Sunday* with Chris Wallace, October 15, 2006.

La résolution réaffirme par ailleurs les exigences internationales d'arrêt complet, vérifiable et irréversible des programmes d'armes de destruction massive.

Pour la Secrétaire d'État, ce texte est en soi un succès : il place la Corée du Nord dans une situation d'isolement complet puisque la Chine a approuvé les sanctions. L'annonce chinoise du refus d'inspecter les cargaisons sur son territoire est minimisée comme un « *détail* » par rapport au changement « *extraordinaire* » que représente l'acceptation de mesures punitives³⁰.

A côté de la coalition internationale contre la prolifération, l'Administration Bush entend consolider les alliances régionales afin de renforcer la défense contre la Corée du Nord. Le 11 octobre, le Président déclare que les États-Unis conservent « *toutes les options pour défendre leurs amis et leurs intérêts dans la région* ». Cela passe notamment par l'accroissement de la coopération en matière de défense antimissile « *afin de se protéger contre une agression nord-coréenne* »³¹. Lors de son déplacement en Extrême-Orient, Condoleezza Rice rappelle que le Président a réaffirmé les engagements de sécurité américains, y compris les garanties en matière de dissuasion à l'égard du Japon et de la Corée du Sud³². Le voyage à Tokyo et Séoul a d'ailleurs en partie pour but de discuter de la manière dont les alliances peuvent servir concrètement ces engagements. Il vise aussi à réfléchir aux « *mesures défensives* » à mettre en place, telles que le renforcement de la coopération en matière de renseignement et naturellement la défense antimissile.

La réponse de l'Administration à l'essai nord-coréen combine donc des mesures punitives visant au renforcement de l'isolement, avec l'amélioration du dispositif régional susceptible de « contenir » la menace, tout en laissant une ouverture à la négociation. On ne voit pas bien comment ce « cocktail », déjà maintes fois expérimenté, pourrait parvenir à faire reculer le régime nord-coréen, ni même à satisfaire les différents observateurs américains. Mais il faut reconnaître que la complexité du problème nord-coréen, et l'échec des approches successivement adoptées pour le traiter, ne permettent pas d'envisager une solution sûre, efficace et acceptable par tous. Cela n'empêche évidemment pas les experts de poursuivre le débat et de préconiser des voies divergentes vers la dénucléarisation de la péninsule.

³⁰ Ibid.

³¹ Press conference by the President, Office of the Press Secretary, White House, October 11, 2006.

³² On-The-Record Briefing by Secretary of State Condoleezza Rice, *op. cit.*

Des options stratégiques de plus en plus limitées

Comme pour beaucoup d'autres problèmes stratégiques, les divergences sur le traitement de la Corée du Nord tiennent en grande partie aux différences d'interprétation des intentions de l'adversaire et de la nature de la menace qu'il constitue.

Le problème nord-coréen est majoritairement perçu comme un enjeu en terme de prolifération nucléaire, ce qui conduit à se focaliser sur les moyens de stopper ou de démanteler le programme. Dans cette optique, les motivations du régime ont une importance secondaire, d'autant plus qu'elles restent très difficiles à décrypter. Mais un courant libéral conteste cette approche et propose d'envisager le problème de manière radicalement différente, en tenant compte du point de vue de l'adversaire. Peter Hayes, conteste par exemple l'interprétation selon laquelle la Corée du Nord aurait pour principal but de devenir une puissance nucléaire. Il voit plutôt dans ses activités un instrument de pression destiné à obtenir l'ouverture de discussions avec les États-Unis sur les questions qui préoccupent le régime : la sécurité et sa survie³³. Selon lui, la Corée du Nord cherche paradoxalement à devenir un « *partenaire de sécurité* » des États-Unis, en attirant leur attention par ses menaces nucléaires.

Le journaliste Selig Harrison, qui se rend régulièrement en Corée du Nord, n'est pas très éloigné de cette analyse. Il estime que le régime de Pyongyang cherche avant tout à amener les États-Unis à accepter des négociations bilatérales conduisant à une normalisation des relations gelées dans la Guerre froide depuis 1950. Dans cette optique, l'essai du 9 octobre ne doit pas être pris comme une provocation mais comme l'aboutissement d'un effort visant à permettre aux Nord-coréens de discuter d'égal à égal avec les États-Unis. Cette opinion s'appuie sur les propos de dirigeants nord-coréens rapportés par Selig Harrison à l'issue d'un voyage récent dans le pays. Le vice-ministre des Affaires étrangères souhaitait que les États-Unis apprennent à « *coexister avec une Corée du Nord dotée d'armes nucléaires* », en attendant qu'une réelle normalisation des relations permette d'envisager le désarmement complet³⁴.

Sans s'avancer sur les buts ultimes de Pyongyang, Gary Samore, considère aussi que le régime nord-coréen espère obtenir, à travers l'essai nucléaire, la reconnaissance d'un fait accompli de la même manière que l'Inde et le Pakistan en leur temps. Or, après avoir été soumis à des sanctions américaines, ces deux pays ont fini par être tolérés dans le « club nucléaire », et même par devenir des partenaires stratégiques de Washington.

³³ Peter Hayes, « The stalker state: North Korean Proliferation and the End of American Nuclear Hegemony » Nautilus Institute, *Policy Forum Online* 06-82A, October 4th, 2006.

³⁴ Selig S. Harrison, « In a test, a reason to talk », *The Washington Post*, October 10, 2006.

Cette issue reste très improbable concernant la Corée du Nord. Mais on peut s'interroger sur les chances de voir les États-Unis accepter finalement ce qu'ils jugent encore officiellement intolérable, faute de pouvoir s'y opposer. La question de savoir comment « persuader » la Corée du Nord de se plier aux exigences internationales est en effet plus complexe que jamais. On retrouve le débat traditionnel, dont les termes peuvent se résumer ainsi : est-il préférable d'isoler toujours plus la Corée du Nord ou à l'inverse de l'inciter à coopérer ?

Selon les préférences des Administrations, la politique américaine oscille entre des mesures incitatives, passant éventuellement par des négociations, et des actions punitives, sous formes de sanctions et parfois de menaces militaires plus ou moins explicites. Généralement, différents instruments sont mis en œuvre faute d'accord sur les moyens les plus efficaces. Ainsi, en 1991 l'Administration Bush avait fait une série de « gestes » répondant aux préoccupations de sécurité nord-coréennes³⁵ avant d'opter l'année suivante pour une ligne « dure » et de rejeter toute négociation. L'Administration Clinton privilégia le dialogue pour sortir de la crise de 1994, tout en ayant sérieusement envisagé la possibilité d'une intervention « préemptive ».

Le gouvernement actuel poursuit simultanément la voie des sanctions et de la négociation, en maintenant une dimension de défense importante. Il convient de remarquer que la possibilité d'une intervention militaire paraît définitivement écartée, alors qu'elle était encore présente dans le débat au début de l'été 2006.

Au moment des essais de missiles nord-coréens, William Perry et Ashton Carter avaient publié un éditorial appelant à « *frapper et détruire* » préemptivement les missiles *Taepodong 2*, afin de démontrer la volonté américaine de ne pas laisser se développer une « *menace mortelle* »³⁶. Michael O'Hanlon avait jugé une telle action inadéquate tout en estimant que « *la préemption aurait un sens* » contre des initiatives plus graves, telles que la reprise de la construction de réacteurs nucléaires³⁷. Richard Cheney avait répondu qu'une action préemptive « *aggraverait la situation* »³⁸, tandis que le conseiller à la sécurité nationale maintenait que « *la diplomatie était la bonne réponse* ».

Aujourd'hui, Condoleezza Rice rappelle que le Président a affirmé dès 2002 que « *les États-Unis n'ont pas l'intention, ni le désir [...] d'attaquer ou d'envahir la Corée du Nord* ». L'Administration Bush considère plutôt

³⁵ Il s'agissait notamment du retrait des armes nucléaires tactiques américaines de Corée du Sud.

³⁶ Ashton B. Carter, William J. Perry, « If Necessary, Strike and Destroy », *The Washington Post*, June 22, 2006.

³⁷ Michael E. O'Hanlon, « Preemption and North Korea », *The Washington Times*, June 28, 2006.

³⁸ Cité in « Cheney plays down N. Korea strike calls », CNN.com, June 23, 2006.

que le régime de Kim jung-Il est faible et qu'il est possible d'accélérer sa chute par des pressions économiques et politiques, sans avoir recours à la force.

Le sénateur républicain Cornyn, président de la sous-commission des Forces armées sur les menaces émergentes, paraît donc bien isolé lorsqu'il déclare que « *l'emploi crédible de la force* » doit être une option envisagée pour amener les Nord-coréens à « *coopérer* »³⁹. Même les experts qui défendaient l'option préemptive en juin dernier semblent admettre qu'il est désormais trop tard. Ashton Carter estime ainsi que le « *bâton militaire* » serait le seul moyen d'action américain, mais qu'il n'y a malheureusement « *aucune manière efficace de l'utiliser* » dans les circonstances actuelles⁴⁰.

Les sanctions deviennent donc l'instrument privilégié des partisans d'une réponse ferme qui soit un signal pour les autres pays proliférants. Pour l'Administration Bush elles se situent dans une logique fort bien expliquée par Aaron Friedberg : le dictateur nord-coréen doit choisir entre l'abandon de ses activités nucléaires et la menace d'un renversement de son régime. Mettre en jeu sa survie politique serait le seul argument susceptible de l'amener à coopérer⁴¹. A cet effet, les États-Unis doivent accentuer les pressions extérieures, pour susciter un changement de l'intérieur. En s'attaquant à toutes les sources illicites de revenus qui permettent à Kim Jung-Il d'entretenir les dignitaires du régime et « d'acheter » sa sécurité, un coup d'État devient possible.

Cette démarche est jugée totalement contre-productive par les Libéraux les plus radicaux qui dénoncent systématiquement la politique punitive de Washington. Ils expliquent que l'imposition de sanctions supplémentaires ne peut que justifier le sentiment nord-coréen d'être sous la menace américaine, et l'inciter à accélérer la montée en puissance de son arsenal⁴².

Chez les experts modérés, le discours est nuancé. L'ancien sénateur Sam Nunn est relativement optimiste. Il approuve les sanctions votées par l'ONU et note avec satisfaction que la crise a permis le rapprochement des positions chinoise et sud-coréenne de celle des États-Unis⁴³. Néanmoins, on peut sérieusement s'interroger sur l'efficacité des nouvelles sanctions. Beaucoup estiment, comme Ashton Carter, qu'elles n'auront que peu d'effets compte tenu de la situation d'isolement dans laquelle se trouve déjà la Corée du Nord. William Perry note en outre que le renforcement

³⁹ Cité in Julie Mason, Michelle Mittelstadt, « U.S. Urges Sanctions », *Houston Chronicle*, October 10, 2006.

⁴⁰ Propos cités in Madeline W. Lissner, « Nukes in Korea, but Eyes Turn to Harvard », *The Harvard Crimson*, October 11, 2006.

⁴¹ Aaron L. Friedberg, « An offer Kim can't refuse », *op. cit.*

⁴² Peter Hayes, Tim Savage, « Dr Strangelove in Pyongyang », *op. cit.*

⁴³ Interview de Sam Nunn, CBS Face the Nation, October 15, 2006.

des pressions ne peut fonctionner que si la Chine et la Corée du Sud modifient leur politique⁴⁴, ce qui est loin d'être certain.

La Chine apparaît clairement comme le maillon crucial de toute stratégie de pression. Alors qu'une majorité d'observateurs s'inquiète d'obtenir sa coopération, David Frum fait entendre une voix discordante. Selon lui, la réponse américaine à l'essai nord-coréen doit aussi « *punir la Chine* » qui ne s'est pas réellement opposée au développement des capacités nord-coréennes. L'extension des systèmes de défense antimissile y contribuerait, en réduisant l'efficacité de l'arsenal chinois face à Taiwan. L'arrêt de l'aide humanitaire serait aussi une manière de concrétiser les craintes chinoises d'un afflux massif de réfugiés nord-coréens.

On est très loin de la position de l'Administration Bush, qui présente la Chine comme un partenaire indispensable aussi bien dans l'application des sanctions que dans la recherche d'une issue diplomatique. La voie de la négociation reste en effet ouverte, bien qu'elle rencontre de plus en plus de scepticisme. Au sein de l'Exécutif, les divergences n'ont pas cessé sur l'opportunité de négocier, ni sur le contenu même des propositions à faire lors des pourparlers. Une seule chose est claire et constante dans la position américaine : les discussions doivent se situer dans un cadre multilatéral impliquant les acteurs régionaux et l'objectif ne peut être que le démantèlement complet de toutes les activités nucléaires nord-coréennes. Condoleezza Rice a encore rappelé que les États-Unis « *veulent laisser la voie libre pour une solution négociée* », à condition toutefois qu'elle aboutisse au démantèlement (*reversal*) du programme nucléaire nord-coréen⁴⁵.

Si la position officielle est d'appeler à la reprise des « discussions à Six », nombre d'experts s'interrogent sur la possibilité de les relancer et plus encore sur leur intérêt pour les États-Unis. Certains comme Peter Hayes, de l'Institut Nautilus, considèrent que les discussions à Six n'ont de toute façon aucun contenu réel⁴⁶. Plus nombreux sont ceux qui doutent de leur utilité au regard des résultats obtenus. En juillet, Morton Abramowitz estimait par exemple que les pourparlers avaient certes eu le mérite d'amener les puissances régionales à traiter le problème ensemble mais que les progrès étaient bien maigres. L'exercice lui semblait fondamentalement inefficace en raison des divergences entre les préoccupations des États-Unis d'une part, de la Chine et la Corée du Sud d'autre part⁴⁷. Les deux pays sont en effet plus sensibles au risque de déstabilisation lié à un effondrement du régime, qu'à la menace représentée par le programme nucléaire nord-coréen.

⁴⁴ William J. Perry, « In search of a North Korea policy », *op. cit.*

⁴⁵ On-The-Record Briefing by Secretary of State Condoleezza Rice, *op. cit.*

⁴⁶ Peter Hayes, « The stalker state », *op. cit.*

⁴⁷ Testimony of Morton Abramowitz, Committee on Foreign Relations, U.S. Senate, July 20, 2006

Dans ces conditions, il est logique de chercher un autre cadre de négociation ou de les abandonner tout simplement. La première option est une revendication constante des Libéraux comme Selig Harrison. Il estime qu'il est de l'intérêt des États-Unis d'accepter des discussions bilatérales, avec en contrepartie une suspension de toute les activités nucléaires et balistiques nord-coréennes.

L'acceptation de discussions directes répondant à la demande des Nord-coréens est envisagée plus largement par les Démocrates, tels que le sénateur Biden, co-président de la Commission des affaires étrangères, ou Sam Nunn. Ce dernier estime que les États-Unis doivent accepter de discuter de la sécurité de la Corée du Nord, car il n'est pas possible d'obtenir l'abandon du programme nucléaire d'un pays dont on menace le régime. Cela favoriserait aussi la pleine coopération de Beijing et Séoul⁴⁸. Michael O'Hanlon préconise une série de concessions américaines en échange de l'arrêt des activités nucléaires et d'autres réformes militaires et économiques en Corée du Nord. Il admet toutefois qu'il s'agit d'une « *vision ambitieuse* », difficile à accepter par le régime de Pyongyang.

Elle le serait aussi pour beaucoup d'Américains, en particulier à l'autre bout du spectre politique. Les néo-conservateurs expliquent depuis longtemps que « *les pourparlers à Six sont l'équivalent de négociations avec la mafia* »⁴⁹. Aujourd'hui, l'extension des discussions serait une aberration, puisque comme l'écrit David Frum, ce processus n'a pas empêché la Corée du Nord de se doter d'armes nucléaires. Il ne vise qu'à « *maintenir l'illusion* » qu'il existe encore un régime de non-prolifération⁵⁰.

Pour sa part, l'Administration affirme que son refus de discuter directement avec les Nord-coréens relève du « *mythe* »⁵¹ ; mais un tel dialogue ne peut s'inscrire que dans un cadre plus large, afin que les puissances régionales concernées soient garantes d'éventuels accords. D'une manière générale, Washington refuse que le « problème » nord-coréen soit considéré comme un conflit à résoudre entre les deux pays.

Dans la situation actuelle, les néo-conservateurs ne voient qu'une stratégie possible : renforcer les capacités de défense régionale et la dissuasion. Ils sont rejoints sur ces points par les Conservateurs plus classiques, qui profitent de cette nouvelle crise pour mettre en cause « l'obstruction » des Démocrates dans le développement des défenses antimissile. Le Japon apparaît en outre comme un allié indispensable avec lequel la coopération doit être accrue. David Frum va jusqu'à affirmer que le développement d'un arsenal nucléaire japonais ne serait pas un danger, mais devrait plutôt être encouragé, de manière à rétablir l'équilibre face à la Corée du Nord et

⁴⁸ In CBS *Face the Nation*, October 15, 2006.

⁴⁹ Frank J. Gaffney, « Pyongyang's "Broken Windows" », *The New Republic Online*, July 10, 2006.

⁵⁰ David Frum, « Mutually Assured Disruption », *op. cit.*

⁵¹ Condoleezza Rice, Interview on *Fox News Sunday*, *op. cit.*

son parrain chinois⁵². A l'inverse, du côté des Libéraux, on insiste sur le risque de voir Tokyo renoncer à ses principes non-nucléaires si les États-Unis ne prennent pas des mesures propres à « rassurer » les alliés⁵³.

La dissuasion reste l'ultime option pour ceux qui constatent l'échec des efforts de lutte contre la prolifération. Le président de la Commission des Forces armées, Warner, préconise de passer « *maintenant de la non-prolifération [...] au domaine des mesures dissuasives, de l'endiguement et de la défense* »⁵⁴. Le discours présidentiel du 9 octobre paraît d'ailleurs aller dans ce sens. Il est surtout intéressant de noter que George W. Bush met en garde la Corée du Nord autant contre les conséquences de l'exportation de capacités nucléaires, que d'une atteinte à la sécurité des alliés régionaux. La menace vise à dissuader Pyongyang de continuer à alimenter la prolifération.

L'idée trouve un écho favorable chez un néo-conservateur comme Charles Krauthammer, qui considère que les États-Unis pourraient menacer la RDPC de représailles, dans le cas où un engin nucléaire serait utilisé par des terroristes contre les États-Unis ou leurs alliés⁵⁵. Mais l'expert libéral Joseph Cirincione est également d'avis que « *tout emploi [d'une arme atomique] par des terroristes serait imputé à la Corée du Nord, avec les mêmes répercussions* » que s'il s'agissait d'une attaque directe contre les alliés. William Perry propose pour cela d'améliorer les capacités d'identification des origines d'une bombe.

Une autre condition serait indispensable au fonctionnement de cette logique de « dissuasion de la prolifération ». Il faudrait que la menace de représailles américaines apparaisse crédible à son destinataire. Or, l'impuissance à stopper un programme que les États-Unis jugent intolérable depuis plus d'une dizaine d'années est un mauvais signe. Des personnalités aux opinions aussi éloignées que Graham Allison et William Kristol se rejoignent pour critiquer spécialement l'attitude de l'Administration Bush, dont le discours a constamment été en décalage avec les actions. Anthony Cordesman, du CSIS, suppose même que les mises en garde américaines précédant l'essai ont renforcé la résolution nord-coréenne à procéder à l'explosion⁵⁶.

Qu'il soit ou non possible de dissuader la Corée du Nord, le fait que cette option soit désormais sérieusement considérée témoigne de la réduction de la marge de manœuvre américaine provoquée par l'essai nucléaire. Il met un terme définitif à toute possibilité de frappe préventive, déjà jugée

⁵² David Frum, « Mutually Assured Disruption », *op. cit.*

⁵³ William J. Perry, « In search of a North Korea policy », *op. cit.*

⁵⁴ « We should transition now from the nonproliferation, trying its best to stop it, into an area of deterrence and containment and downright defense if it's necessary », in CBS Face the Nation, October 15, 2006.

⁵⁵ Charles Krauthammer, « What Will Stop North Korea », *op. cit.*

⁵⁶ Anthony H. Cordesman, « The meaning of the North Korean nuclear weapons test », *CSIS Commentary*, October 9, 2006, p. 2.

fort hasardeuse en 1994. Les États-Unis ne peuvent compter que sur des mesures punitives et des discussions dont l'efficacité dépend largement de partenaires réticents. Dans ces conditions, les chances de revenir effectivement sur les avancées du programme nord-coréen semblent bien minces et il peut être plus réaliste de se replier sur la dissuasion.

Les opinions exprimées ici n'engagent que la responsabilité de leur auteur.