

CNED



J.-M. Consil, N. Di Méo, S. Ferron, A. Hill, S. Leu, J. Raflik

ACTUALITÉ DÉCRYPTÉE N°1

REVUE EN LIGNE



www.cned.fr

Revue en ligne
14 septembre 2017

ACTUALITÉ DÉCRYPTÉE N°1

Rédaction :

Jean-Michel Consil

Nicolas Di Méo

Stéphane Ferron

Andrew Hill

Stéphanie Leu

Jenny Raflik

Coordination :

Jean-Michel Consil

Autres intervenants :

Irène Adamopoulos, Marlène Jaïn

International

Le Venezuela, une longue descente aux enfers

Une crise institutionnelle...

... alimentée par la crise économique

Une solution internationale est-elle possible?

USA : Trump and Paris accord

Trump's argument

What impact will this pull-out have on climate change?

An opportunity for China?

Global business leaders speak out

US emissions will still fall

Coal a thing of the past?

« Zapad 2017 » : une source d'inquiétude pour l'Occident

Une politique russe agressive à l'origine de craintes en Europe de l'Est

Des opérations militaires contre l'Europe de l'Est restent peu probables

Europe

Royaume-Uni et Union européenne : un divorce difficile

Trois sujets de tension à régler

Des accords commerciaux à renégocier

Qu'arrivera-t-il si un accord n'est pas conclu à temps ?

Pologne : le repli identitaire au défi de l'Europe

Une série de réformes marquées par un repli identitaire

L'affirmation du pouvoir souverain de la nation

Un pouvoir sourd à toute opposition

Le Sahel, une question devenue européenne

Historiquement, les États du Sahel connaissent une grande instabilité politique depuis leur indépendance

Une zone dans laquelle la communauté internationale intervient fortement

France

Quelle orientation pour la diplomatie française après la conférence des ambassadeurs ?

La réaffirmation des priorités de la diplomatie française : Europe, Afrique et place au sein des institutions internationales

La réforme du code du travail : première épreuve pour la méthode Macron

Le président de la République a souhaité agir vite en recourant aux ordonnances

La méthode choisie est celle de la concertation

La réforme poursuit quatre objectifs

Thème du numéro : Corée du Nord, une politique de nuisance pour un régime en survie

Le cadre historique : une péninsule, une nation, deux États

La guerre chaude

Au Sud, un développement spectaculaire et une démocratisation fragile – Au Nord, les défis du *juche*

De timides tentatives de dialogue inter-coréen

Le développement de la Corée du Nord : « une perestroïka à l'envers Nucléaire » (Arnaud Leveau)

L'ouverture aux investissements étrangers

Les réformes économiques en interne – la naissance d'un secteur privé

Le programme militaire et nucléaire, outil de développement économique et assurance-vie politique

Russie/Chine : les voisins du Nord, des atouts dans la manche nord-coréenne

Pour la Russie, un pion dans la perspective de son tournant eurasiatique

Une relation dissymétrique mais ambigüe : Chine/ Corée du Nord

Un continent sous tension – la paix mondiale en danger ?

Des alliés américains sous tension

Une Chine qui avance ses pions

Le Venezuela, une longue descente aux enfers

par Jenny RAFLIK

Le 5 août dernier, la procureure générale du Venezuela, Luisa Ortega, était limogée par un vote à main levée de l'Assemblée nationale constituante élue le 30 juillet, puis forcée de fuir en Colombie. Le Parquet général avait, à son initiative, ouvert la veille une enquête pour fraude électorale contre cette même Assemblée constituante. Luisa Ortega, figure historique du parti chaviste, était pourtant présumée proche du pouvoir du président Nicolás Maduro, contesté par l'opposition depuis 2015. Cet épisode, un parmi tant d'autres d'une saga politique qui dure depuis plus de deux ans, illustre toute la complexité de la situation dans ce pays de 30 millions d'habitants, qui subit les effets d'une crise à la fois politique, économique et sociale.

Une crise institutionnelle...

La crise politique débute avec la victoire aux élections législatives de décembre 2015 de la Table de l'unité démocratique (*Mesa de la Unidad Democrática*, MUD), coalition hétérogène, qui met fin à 17 ans d'hégémonie politique du chavisme (99 sièges, soit la majorité des 3/5e, contre 46 pour le Parti socialiste unifié du Venezuela). Forte de ce succès, l'opposition lance en mars 2016 un processus de référendum révocatoire contre le président Nicolás Maduro, conformément à la constitution qu'Hugo Chavez a fait adopter en 1999.

Qui est Nicolás Maduro ? Ancien chauffeur de bus, ce leader syndical formé à l'école des cadres du parti communiste cubain, est député (1999), puis président de l'Assemblée nationale (2005-2006), avant d'être ministre des Affaires étrangères (2006-2012). Vice-président d'Hugo Chavez en 2012, il est désigné par ce dernier comme candidat à la présidentielle, qu'il gagne le 14 avril 2013 avec une très faible majorité (50,66 % des voix).

Sur fond de répression politique – plusieurs leaders anti-chavistes sont arrêtés, dont l'ancien maire de San Cristobal, Daniel Ceballos – les autorités électorales repoussent *sine die* la tenue du référendum révocatoire, aggravant la protestation populaire. En septembre 2016, près d'un million de personnes défilent à Caracas. En vain. Parallèlement, presque toutes les décisions de l'Assemblée législative sont invalidées par le Tribunal Suprême de Justice, qui, le 29 mars 2017, annonce s'octroyer les prérogatives du Parlement. Fort du soutien de l'armée, Maduro tente de concentrer de nouveau entre ses mains l'ensemble des pouvoirs : politique, législatif et judiciaire. Devant les condamnations internationales – l'Organisation des États américains dénonce un coup d'État – et intérieures – Luisa Ortega rejoint l'opposition – Maduro renonce, tout en faisant déclarer inéligible pour 15 ans le chef de l'opposition, Henrique Capriles.

Dès lors, deux processus électoraux s'organisent en parallèle : le 16 juillet, l'opposition organise son référendum, auquel participent 7,6 millions de Vénézuéliens, qui rejettent à 98,3 % des votants le projet présidentiel de convoquer une Assemblée constituante. Le 30 juillet 2017, le régime organise les élections à la Constituante, et annonce la participation de 8 millions d'électeurs, soit 41 % du corps électoral, un taux de participation contesté par l'opposition, et impossible à vérifier en l'absence d'observateurs internationaux. Cette Assemblée dispose désormais de deux ans pour rédiger une nouvelle constitution.

Quel est le bilan humain de la crise vénézuélienne ? Le 30 août, un rapport du Haut Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme a avancé le chiffre de 124 décès. Sur ce total, 46 sont imputés aux forces de l'ordre et 27 aux groupes armés progouvernement. Le rapport identifie 13 morts côté pro-Maduro, 9 policiers et 4 civils. L'appartenance des autres victimes aux deux camps n'est pas clairement identifiée.

... alimentée par la crise économique

Mais un autre bilan humain est plus compliqué encore à tirer. Celui de la crise économique. Car derrière cette crise institutionnelle, le pays connaît surtout une très grave crise alimentaire, et la première revendication des

manifestants semble bien être la nourriture. Avec une économie fondée à 96 % sur la rente pétrolière, le pays dépend presque totalement des importations pour ses ressources alimentaires. Or, avec la chute continue des cours du pétrole depuis juin 2014, il ne dispose plus de dollars pour importer. La pénurie touche d'abord les aliments et les médicaments.

Cette crise trouve ses origines bien avant l'arrivée au pouvoir de Maduro, puisque la moitié de la population vénézuélienne vivait déjà sous le seuil de pauvreté lors de la première élection de Chavez. Mais elle s'est fortement aggravée depuis la chute des prix du pétrole. Le Venezuela est désormais confronté à une inflation vertigineuse (720 % en 2017 selon le FMI), auquel le gouvernement a tenté de répondre depuis 2003 par un strict contrôle des prix, qui pèse sur la rentabilité des entreprises locales. En pleines crises économique et politique, la devise vénézuélienne s'est effondrée. La corruption généralisée dans le pays et le développement du marché noir ne font qu'aggraver encore les choses.

Une solution internationale est-elle possible ?

À l'international, le président Maduro peut compter sur quelques soutiens. Une partie de la gauche européenne reste très séduite par le chavisme, à l'image en France de Jean-Luc Mélenchon, ou en Grande-Bretagne de Jeremy Corbyn. Mais le principal soutien du président vénézuélien vient de La Havane. Raúl Castro a assuré Nicolás Maduro de son soutien au moment de l'installation de la nouvelle Assemblée constituante, mais cela peut s'interpréter à la fois comme un soutien politique et comme un effet de la très forte dépendance cubaine à l'égard du pétrole vénézuélien.

De fait, Maduro a surtout des opposants sur la scène internationale. Dès décembre 2016, le Venezuela a été suspendu du Mercosur, le marché commun sud-américain, « pour rupture de l'ordre démocratique ». Les États-Unis soutiennent l'opposition et le président Trump n'a pas hésité à menacer le Venezuela de représailles, comme l'avait fait avant lui son prédécesseur Barack Obama, qui avait placé le Venezuela sur la liste rouge des pays considérés comme une menace pour la sécurité des États-Unis. La France a officiellement pris position contre un régime qu'Emmanuel Macron a qualifié de « dictature » le 29 août dernier.

Alors reste-t-il des médiateurs possibles dans la crise ? L'Union des nations sud-américaines (Unasur) créée en 2008 et censée favoriser la résolution de crise dans les pays sud-américains, est restée très en retrait depuis le début de la crise. Le Vatican a tenté de jouer les médiateurs, jusqu'ici sans grand succès. Dans ce contexte, il reste plus probable que la solution à la crise vienne des Vénézuéliens eux-mêmes.

Pour en savoir plus :

Amérique latine : les espoirs déçus ?, dossier spécial de *Politique étrangère*, n°3, septembre 2016, 212 p.
Site de l'Institut des Hautes Études de l'Amérique latine : <http://www.iheal.univ-paris3.fr/>

USA : Trump and Paris accord

by Andrew HILL

In June this year, President Donald Trump announced that the US was to withdraw from the 2015 Paris climate agreement, claiming that he wanted to negotiate a new “fair” deal that would not disadvantage US businesses and workers. Mr Trump had pledged to take this measure during last year’s presidential election campaign in order to help his country’s oil and coal industries.

Critics say that reneging on the accord amounts to an abdication of US leadership on a key global challenge. The Paris agreement bound the US and 187 other countries to keep rising global temperatures “well below” 2°C above pre-industrial levels and “endeavour to limit” them even more, to 1.5°C. The only countries not to sign up to the deal were Syria and Nicaragua.

Trump’s argument

Mr Trump has characterised the Paris agreement as a deal that aimed to “hobble, disadvantage and impoverish” the US, claiming that the agreement would cost the US \$3tn in lost GDP and 6.5 million jobs - while rival economies like China and India would be treated far more reasonably. He suggested that other leaders were currently laughing at the USA and that it was his intention to put a stop to that.

In a speech from the White House, he said “I was elected to represent the citizens of Pittsburgh, not Paris. I promised I would exit or re-negotiate any deal which fails to serve America’s interests. Many trade deals will soon be under re-negotiation.” However, embarrassingly for Trump, the Mayor of Pittsburgh immediately distanced himself from the president’s remarks, pledging that Pittsburgh would follow through on its carbon reduction goals.

For Trump supporters, this move is less about science than about sending out a strong signal to global “elites” that the USA is no pushover.

What impact will this pull-out have on climate change?

It is unquestionable that the USA’s pull-out will make it harder to reach the goals that the world set for itself in the Paris agreement - keeping global temperature rises well under 2C. The US accounts for around 15% of global carbon emission, but it also plays a key role in funding and providing the technology to developing countries to help them in their efforts to fight rising temperatures.

The USA will also forfeit its moral leadership, which could have an impact on other diplomatic efforts. Environmentalists have predictably said that the withdrawal was a “historic mistake which our grandchildren will look back on with stunned dismay at how a world leader could be so divorced from reality and morality”.

An opportunity for China?

The pivotal factor for the Paris agreement was the deal between the US and China. President Obama and President Xi Jinping managed to find a compromise to build what has been called a “coalition of high ambition” along with the EU. China has wasted no time in confirming its commitment to the Paris accord and even released a statement promising greater co-operation to cut carbon.

“The EU and China have decided to move forward,” said EU climate commissioner Miguel Arias Cañete. As far as the Americas are concerned, Canada and Mexico will probably also emerge as important contributors in the global push to curb rising temperatures.

Global business leaders speak out

Among the staunchest advocates of the US staying in the Paris deal are some of the best-known American corporations. Leaders of companies such as Google, Apple and many others, surprisingly including major fossil fuel producers such as Exxon Mobil, have pleaded with the President to adhere to the objectives of the Paris accord.

The Exxon chief executive Darren Woods wrote a personal letter to Trump saying the US is “well positioned to compete” with the accord in place and staying in means “a seat at the negotiating table to ensure a level playing field”.

US emissions will still fall

Despite President Trump’s decision to pull out of the agreement, US carbon emissions will continue to drop. They are forecast to fall at about half the rate that President Obama had planned. This is because US energy production is now powered more by gas than by coal.

The advent of fracking, which also has many opponents among environmentalists, has led to a significant increase in the production of natural gas, and therefore a considerable fall in its price. Energy producers are fond of gas because it is more flexible and fits in better with renewable sources which are also growing rapidly.

Coal a thing of the past?

America’s move away from coal has been echoed in other developed countries. The UK will phase out coal for electricity production by 2025 - jobs in the US coal industry have fallen to half of the level of those in the solar industry. And while many developing countries will probably continue to depend on coal as their primary source of energy for a few decades yet, the impact on air quality and public anger about pollution will probably put pressure on them to accelerate this phase-out.

The falling price of renewable energies is also prompting emerging economies to move straight on to greener sources. In India for example, the price of solar energy is 18% lower than the average price for electricity generated by coal-fuelled plants.

Further Reading:

Climate Change: Frequently Asked Questions About the 2015 Paris Agreement, Jane A. Leggett and Richard K. Lattanzio, Congressional Research Service (2017).

« Zapad 2017 » : une source d'inquiétude pour l'Occident

par Nicolas DI MÉO

Du 14 au 20 septembre 2017, les armées russe et biélorusse se livreront à des exercices militaires conjoints, officiellement afin d'améliorer l'interopérabilité de leurs forces et de préparer la riposte face à une menace terroriste potentielle de grande ampleur. Entre 12 700 et 13 800 hommes seront impliqués. Ces exercices, régulièrement organisés, portent le nom « Zapad », qui signifie « Ouest ». Ceux de cette année s'appellent donc « Zapad 2017 ». Ils remontent à l'époque soviétique, alors que la Biélorussie était encore une république socialiste fédérée membre de l'URSS. Minsk et Moscou ont insisté sur le caractère défensif de ces opérations, mais les pays occidentaux s'inquiètent des éventuelles velléités hégémoniques de Vladimir Poutine qui pourraient se cacher derrière ces exercices. Le spectre d'une invasion des États baltes, voire de la Pologne, est régulièrement agité, même si une telle éventualité demeure peu probable.

Dans quelle mesure le contexte actuel justifie-t-il les craintes des Occidentaux ? Y a-t-il vraiment une menace russe pesant sur les pays d'Europe de l'est.

Une politique russe agressive à l'origine de craintes en Europe de l'Est

Il y a quatre ans, au moment de l'organisation des exercices conjoints « Zapad 2013 », auxquels ont participé 22 000 militaires, 500 blindés, 10 navires de guerre et 90 avions de combat, les chancelleries occidentales s'étaient émues lorsqu'avait été évoquée l'éventualité de la simulation d'une frappe nucléaire sur Varsovie. Depuis, l'annexion de la Crimée par la Russie en 2014 et l'ingérence de Moscou dans le conflit qui oppose les pro-Occidentaux et les pro-Russes dans l'est de l'Ukraine ont relancé les inquiétudes, notamment en ce qui concerne l'avenir des relations entre la Russie et les États baltes. Les craintes d'une invasion – ou tout au moins d'une mise sous tutelle – sont souvent exprimées, d'autant que Moscou ne manque pas une occasion de critiquer les discriminations dont sont victimes les Russophones vivant dans ces pays (environ 2 millions de personnes). Si la Lituanie semble traiter relativement bien ses minorités, en leur permettant de développer leur propre culture, c'est moins le cas en Estonie et surtout en Lettonie, où bon nombre de personnes considérées comme russes n'ont pas la nationalité du pays dans lequel elles vivent et se retrouvent donc apatrides.

Il ne fait par ailleurs guère de doute que Vladimir Poutine, par divers moyens, tente de reconstituer la zone d'influence qui était celle de la Russie à l'époque de l'Union soviétique – d'abord à l'intérieur des anciennes frontières de l'ex-URSS, mais parfois même au-delà. En 2008 déjà, l'occupation de l'Ossétie du sud et la guerre contre la Géorgie en avaient fourni la preuve. L'influence qu'exerce Moscou sur le régime biélorusse d'Alexandre Loukachenko (au pouvoir depuis 1994) comme sur ceux de plusieurs pays d'Asie centrale (Azerbaïdjan, Ouzbékistan, Kazakhstan...) répond certes à des enjeux pétroliers et gaziers (dans le cas de la Biélorussie, il s'agit de contrôler la route qu'empruntent les exportations gazières russes à destination de l'Europe), mais elle correspond également à une politique plus globale de défense d'une sorte de chasse gardée.

Des opérations militaires contre l'Europe de l'Est restent peu probables

Il n'en demeure pas moins que le risque d'assister à des opérations militaires réelles menées contre les pays d'Europe de l'est demeure limité. Tout d'abord, on voit mal la Russie s'emparer d'un État membre de l'Union européenne comme elle l'a fait de la Crimée, qui était à l'époque une partie de l'Ukraine. Les sanctions que la communauté

internationale ne manquerait pas de prendre contre Moscou seraient trop préjudiciables à l'économie russe, qui tire une grande partie de ses devises de ses exportations d'hydrocarbures. Par ailleurs, la situation de la Pologne n'est pas comparable à celle de l'Ukraine, où des tensions existaient depuis longtemps entre Ukrainophones et Russophones, les uns plutôt tournés vers l'UE (avec des nuances cependant) et les autres vers la Russie. Certes, dans les pays baltes, notamment en Lettonie, la situation des minorités russophones rappelle quelque peu celle des Allemands des Sudètes dans la Tchécoslovaquie de l'entre-deux-guerres, qui avait conduit aux accords de Munich et à l'annexion du pays par le régime hitlérien en 1938-1939. Toutefois, l'analogie s'arrête là et le statut de membres de l'OTAN assure théoriquement les pays baltes du soutien des États-Unis et des autres puissances occidentales appartenant à l'organisation en cas de violation de leur souveraineté. Mais il est vrai que l'élection de Donald Trump a suscité elle aussi des inquiétudes, dans la mesure où le nouveau président américain a souvent critiqué l'organisation, jugée trop coûteuse pour son pays.

Quoi qu'il en soit, les exercices « Zapad » confirment surtout l'étroitesse des relations existant entre Minsk et Moscou. Peuplée d'environ 10 millions d'habitants, la Biélorussie est dépendante économiquement et financièrement de la Russie et les deux pays ont formé une union douanière en 2010, à laquelle s'est joint le Kazakhstan. Par ailleurs, l'existence d'une menace terroriste (notamment d'origine islamiste) justifiant des exercices de défense est bien réelle, comme l'a encore montré l'explosion d'une bombe dans le métro de Saint-Petersbourg le 3 avril 2017, qui a fait 14 morts et 51 blessés. L'objectif de Vladimir Poutine est sans doute autant de montrer sa puissance afin de peser dans diverses négociations internationales que de planifier une invasion en Europe orientale.

Pour aller plus loin

Marie-Pierre REY, *La Russie face à l'Europe : d'Ivan le Terrible à Vladimir Poutine*, Paris, Flammarion, 2016.

Jean-Robert JOUANNY, *Que veut Poutine ?*, Paris, Éditions du Seuil, 2016.

Royaume-Uni et Union européenne : un divorce difficile

par Nicolas DI MÉO

Jeudi 31 août 2017, à l'issue de la troisième session de discussions entre le Royaume-Uni et l'Union européenne (UE) au sujet du « Brexit », le négociateur en chef de l'UE, le Français Michel Barnier, a déclaré qu'aucun progrès décisif n'avait été accompli et que le risque de ne pas parvenir à un accord à temps était élevé. Alors que les électeurs britanniques se sont prononcés par référendum contre le maintien de leur pays dans l'UE le 23 juin 2016, la Première ministre Theresa May a attendu plusieurs mois avant d'activer l'article 50 du traité sur l'Union européenne (ajouté par le traité de Lisbonne), qui donne à tout État membre la possibilité de quitter l'Union. Elle l'a fait le 29 mars 2017, ouvrant ainsi une période de négociations de deux ans maximum, avant une sortie officielle de son pays prévue au plus tard le 29 mars 2019. Dans ces conditions, un accord doit impérativement être trouvé d'ici octobre 2018, afin que le Parlement britannique et le Parlement européen aient le temps de le valider.

Comment les négociations se déroulent-elles et quelles sont les principales difficultés rencontrées pour le moment ? Quelles conséquences une absence d'accord peut-elle avoir ?

Trois sujets de tension à régler

Les négociations en vue de la sortie du Royaume-Uni de l'UE ont officiellement débuté le 19 juin 2017. Dans la mesure où l'article 50 du TUE n'indique pas comment doivent se dérouler ces discussions, l'UE et le Royaume-Uni ont décidé d'examiner d'abord un certain nombre de questions jugées essentielles, avant de se pencher (normalement à partir d'octobre 2017, mais cette date pourrait être repoussée en cas de blocage) sur ce que sera le futur accord commercial liant les deux partenaires.

Dans cette perspective, plusieurs points font l'objet de divergences. Le premier a trait au montant que devra payer le Royaume-Uni à l'UE dans le cadre du divorce. Alors que les Britanniques ont indiqué qu'ils n'acquitteront pas plus de 40 milliards d'euros, les Européens estiment que la facture sera plutôt comprise entre 60 et 100 milliards. Cette somme correspond à des engagements à long terme pris par le Royaume-Uni dans le cadre du budget européen (aussi bien pour la réalisation de programmes précis que pour le financement de la retraite des fonctionnaires européens) et à des investissements européens déjà prévus que le pays devra rembourser ou prendre à sa charge.

La deuxième source de tension concerne le devenir des 4 millions de ressortissants de l'UE résidant actuellement au Royaume-Uni. Bruxelles exige qu'ils puissent continuer de bénéficier des droits qui sont les leurs aujourd'hui, mais Londres n'a pour le moment pas pris de position claire sur le sujet.

Enfin, sur le plan territorial, l'avenir de la frontière séparant la République d'Irlande de l'Irlande du Nord (membre du Royaume-Uni) constitue un autre problème. En cas d'échec des négociations, le rétablissement d'une frontière entre les deux parties de l'Irlande pourrait raviver les tensions que les accords du Vendredi Saint, en 1998, ont apaisées, mais qui n'ont pas totalement disparu. L'UE a fait de la question irlandaise l'une de ses priorités. Si Londres a affirmé ne pas vouloir rétablir de frontière physique en Irlande, la position britannique à ce sujet reste encore assez floue.

Des accords commerciaux à renégocier

Du règlement de ces questions dépendra la suite des négociations, qui portera sur le contenu de l'accord commercial liant le Royaume-Uni à l'UE après 2019. L'accès au marché intérieur européen sans droits de douane (ou avec des droits de douane très faibles) constitue pour Londres un enjeu majeur, aussi bien sur le plan commercial (maintien des exportations britanniques) que sur le plan financier (les grandes banques de la City, qui ont toujours été hostiles

au Brexit, ont besoin d'accéder aux marchés européens pour poursuivre leur activité). L'UE, de son côté, estime qu'il ne peut y avoir de libre circulation des marchandises et des capitaux sans libre circulation des personnes ; or l'une des raisons pour lesquelles les Britanniques ont voté en faveur du Brexit était précisément le rejet de l'immigration, dans le cadre d'une campagne aux accents souvent xénophobes.

Le Royaume-Uni, par ailleurs, ne devra pas seulement négocier l'accord commercial qui le liera à l'UE, mais aussi renégocier tous les accords avec ses autres partenaires, car ces textes étaient jusqu'à présent signés à l'échelle de l'UE. En visite au Japon début septembre 2017, Theresa May a ainsi pu mesurer que Tokyo n'était pas pressé de négocier tant que la situation du Royaume-Uni vis-à-vis de ses ex-partenaires européens n'était pas clarifiée. La tâche sera donc colossale pour les Britanniques.

Qu'arrivera-t-il si un accord n'est pas conclu à temps ?

En cas d'échec des négociations d'ici 2019, deux scénarios sont possibles : soit l'UE décidera de faire un pas en avant et d'accorder un délai supplémentaire, soit l'on assistera à un brusque rétablissement des barrières douanières, avec toutes les conséquences négatives que cela pourra avoir sur les économies des deux partenaires, mais d'abord sur celle du Royaume-Uni. En cas d'accord ou de perspective d'accord, par ailleurs, une période de transition permettant une sortie plus graduelle de l'UE n'est pas non plus à exclure ; toutefois, selon le ministre britannique chargé des négociations, David Davis, elle ne devra en aucun cas s'étendre au-delà des prochaines élections législatives, prévues en 2022.

Pour aller plus loin

KORINMAN, Michel, *Brexit !*, Bègles, L'Esprit du temps, 2017.

FONTAINE, Nicole, *Brexit: an Opportunity?*, Créteil, Auteurs du monde, 2016.

Pologne : le repli identitaire au défi de l'Europe

par Jean-Michel CONSIL

« Quel que soit notre souhait d'avoir de bonnes relations, de bons rapports avec la Pologne, notre voisin (...), nous ne pouvons pas tout simplement nous taire, ne rien dire juste pour avoir la paix », déclarait Angela Merkel, le 29 août dernier, à propos des réformes entreprises par le gouvernement polonais dirigé par Beata Szydlo. Elle entendait ainsi soutenir la proposition de la Commission européenne d'utiliser la procédure de l'article 7 du traité sur l'Union européenne, qualifiée d'« option nucléaire », qui prévoit la suspension de certains droits en cas de violation des valeurs de l'Union.

Considéré jusqu'en 2015 comme un État stable et enclin à promouvoir l'intégration européenne, la Pologne est aujourd'hui vue comme un pays en voie de marginalisation. Le pouvoir en place reste sourd aux manifestations populaires s'opposant à sa politique et fait craindre une dérive totalitaire.

Comment expliquer cette évolution de la politique polonaise ?

Une série de réformes marquées par un repli identitaire

Lorsque le parti Droit et Justice (PiS) revient au pouvoir en mai 2015, cela fait huit années qu'il était resté dans l'opposition. Le programme qui le rend victorieux aux élections était défendu par Beata Szydlo, soutenue dans l'ombre par Jaroslaw Kaczynski, fondateur et président charismatique du PiS et frère de l'ancien président de la République décédé dans un accident d'avion en 2010.

Aussitôt au pouvoir, le parti Droit et Justice (PiS) multiplie les réformes dictées par la défense des intérêts nationaux, la lutte contre les inégalités, le rééquilibrage des médias publics, une politique sociale plus généreuse et une profonde réforme de la justice. Un projet de loi – soutenue par l'Église – vise à abroger une précédente loi autorisant l'IVG dans les cas de risque pour la mère, une pathologie irréversible de l'embryon et la grossesse résultant d'un viol ou d'un inceste. Puis, en novembre 2015, un nouveau projet de loi entend réformer la fonction publique et la justice, en supprimant respectivement les concours pour la première et en fusionnant les postes de ministre de la Justice et de procureur général pour la seconde. Surtout, le gouvernement polonais passe en force une réforme du Tribunal constitutionnel visant à le paralyser. Toutes ces mesures, contraires aux valeurs de l'Union, finissent par alerter les institutions européennes.

L'affirmation du pouvoir souverain de la nation

À l'instar des autres PECO (Pays d'Europe centrale et orientale), la Pologne a cherché depuis 1990 à retrouver une souveraineté dont elle a été longtemps privée, à accélérer son rattrapage économique par l'adhésion à l'Europe et à s'assurer du soutien des États-Unis. Peuplée de 38 millions d'habitants (le tiers de la population de tous les États intégrés en 2004), la Pologne reste fortement marquée par l'Église catholique et son histoire (État rayé de la carte entre 1795 et 1918, ayant perdu 1/6 de sa population pendant la Seconde Guerre mondiale). Située entre l'Allemagne, dont elle a récupéré une partie du territoire (Sud de la Prusse orientale, Poméranie orientale et Silésie), et la Russie dont elle est dépendante énergétiquement et dont l'impérialisme l'inquiète, la Pologne craint tout à la fois la perte de sa souveraineté (le danger russe) et la dénaturation de son identité propre (les valeurs de l'UE). Aussi, la crise qu'a traversée l'Union ces dernières années et les avancées territoriales russes expliquent-elles pour une bonne part le repli identitaire polonais.

Un pouvoir sourd à toute opposition

L'évolution politique récente de la Pologne s'explique en grande partie par la conception de l'État selon Jaroslaw Kaczynski. Selon lui, l'État est l'instrument premier de défense des intérêts de la nation et son objectif principal doit être d'assurer la souveraineté. Celle-ci, indispensable pour mettre en œuvre les réformes intérieures, se traduit par le refus de toute ingérence extérieure dans la détermination de ses choix internes. L'UE ne peut donc qu'être une communauté de nations puisque la politique étrangère du pays doit être dictée absolument par les choix de politique intérieure de refondation de la société.

Finalement, si on la considère sur le temps long, la période 2007-2015, correspondant à un retrait du PiS, semble avoir constitué une parenthèse dans la politique menée par la Pologne. Sous la présidence Obama, le contexte d'une politique américaine recherchant moins l'opposition des PECO à la Russie apaise les relations russo-polonaises. La Pologne se rapproche alors de l'Allemagne, a pour objectif d'intégrer la zone euro et participe pleinement à la coopération formée par le « triangle de Weimar » (1991) entre la France, l'Allemagne et la Pologne. Mais la crise qu'a traversée l'Union, la politique expansionniste du président russe et, plus récemment, l'arrivée du président Trump aux États-Unis ravivent les craintes de la Pologne et expliquent son repli.

Cependant, de nombreux analystes considèrent que la Pologne, en se marginalisant, court le risque d'un affaiblissement de sa position au sein de l'UE. Ses choix hasardeux n'ont-ils pas déjà, malgré une croissance dynamique (+3,6 %), provoqué une dégradation de sa note souveraine par Standard & Poor's (de « A- » à « BBB+ ») ?

Pour aller plus loin

G. Minsk, *La Pologne, au cœur de l'Europe. De 1914 à nos jours*, Paris, 2015.

D. Stola, « The Politics of Memory », *The Economist*, 9 avril 2016.

Le Sahel, une question devenue européenne

par Jean-Michel CONSIL

« *Qu'est-ce qui pousse la jeunesse africaine à partir vers l'Europe ? C'est la pauvreté, le chômage, la mauvaise éducation et l'insécurité* » déclarait le 28 août dernier le président du Tchad, Idriss Déby, lors d'un sommet tenu à Paris. La tenue de ce sommet, qui réunissait des dirigeants d'Europe et d'Afrique sahélienne, révèle l'importance stratégique qu'a pris le Sahel pour l'Europe et dont l'immigration n'est qu'un des aspects. En effet, la région est souvent le lieu d'attentats terroristes, à l'exemple de celui du 13 août dernier qui a fait 27 morts (dont 19 civils) à Ouagadougou, la capitale du Burkina Faso, ou celui du 7 mai 2017 qui a fait 7 morts au Mali, au nord de Gao (Nord Mali).

Aujourd'hui, cette région est la plaque tournante du terrorisme djihadiste. Pourquoi ?

Historiquement, les États du Sahel connaissent une grande instabilité politique depuis leur indépendance

Géographiquement, le Sahel, bande de terres essentiellement désertiques, traverse dix pays (neuf États continentaux et le Cap-Vert) dont les frontières ont été héritées de la colonisation en application de la règle de droit international *Uti possidetis*. Selon les orientations de la politique étrangère européenne cependant, le Sahel ne regroupe que cinq pays : la Mauritanie, le Mali, le Burkina Faso, le Niger et le Tchad.

Devenus indépendants (1960) dans le contexte de la Guerre froide, certains pays rejoignent le camp des non-alignés (G77) tandis que des pouvoirs militaires s'imposent dans la plupart de ces pays, notamment par des coups d'État : Haute Volta (futur Burkina Faso) avec Thomas Sankara et Blaise Compaoré qui prend le pouvoir, Niger, Tchad (Hissène Habré puis Idriss Déby)...

L'instabilité politique de ces pays s'ajoute à des conditions socio-économiques défavorables. Hormis la Mauritanie, ce sont des pays enclavés, hors des circuits du commerce international (très majoritairement assuré par des porte-conteneurs), et ne disposant que de faibles ressources naturelles. Ce sont des pays qui connaissent une explosion démographique : le Niger, peuplé de 2 millions d'habitants en 1960, en compte aujourd'hui plus de 20 millions ; le Mali a un taux de croissance naturel de 3 %. L'analphabétisme y reste élevé (Mali : 33,4 %).

Encore politiquement instable (crise du Mali ajoutée au problème libyen), le Sahel est le terrain des activités terroristes et la zone de repli de groupes djihadistes tels que Boko Haram au bassin du lac Tchad, Aqmi, Daech, qui menacent la sécurité et compromettent le développement de la région et au-delà jusque dans les pays limitrophes (Algérie, Libye, ...). Par ailleurs, l'extension du terrorisme s'accompagne de celle des trafics de drogue, d'armes et d'êtres humains (notamment au Niger).

Une zone dans laquelle la communauté internationale intervient fortement

En raison de son histoire coloniale, la France a continué de tisser des liens avec les pays du Sahel. Elle a été amenée, en concertation avec le Mali et le Tchad, à intervenir dans le cadre des opérations Serval et Épervier, auxquelles a fait suite l'opération Barkhane en 2014, menée en collaboration avec le « G5 Sahel » (Tchad, Burkina Faso, Mauritanie, Niger, Mali), qui étend les objectifs des précédentes opérations à toute l'étendue territoriale du G5 Sahel.

L'ONU intervient pour sa part dans le cadre de la MINUSMA (Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali), renouvelée par la résolution 2295 du Conseil de sécurité (2016) en application

du chapitre VII, en appui à la mise en œuvre de l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali et pour assurer une protection des populations locales.

L'Union européenne, enfin, présente depuis plusieurs années, a été amenée à renforcer son intervention. Elle intervient à plusieurs titres : dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) avec l'opération EUTM (*European Union Training Mission in Mali*) afin de contribuer à la formation des militaires maliens et avec l'opération civile EUCAP Sahel Niger (*European Conference on Antennas and Propagation*), dans le cadre aussi de l'Aide publique au développement pour promouvoir notamment l'agriculture de subsistance. Le Conseil de l'Union européenne a décidé en juin dernier de renforcer son action en faveur de la sécurité du Sahel en soutenant la force conjointe antidjihadiste constituée par le G5 Sahel et en annonçant une contribution de 50 millions d'euros afin de contribuer au financement de celle-ci, en plus des apports de l'Allemagne et de la France.

Ainsi, limitées jusqu'à récemment à une action militaire de sécurisation des populations et des intérêts, les interventions étrangères dans la région du Sahel ont pris une dimension plus globale, prenant en compte la situation socio-économique des pays concernés, et viennent en appui d'initiatives locales. Cette nouvelle orientation est révélatrice de la prise de conscience que la solution à la question migratoire et au terrorisme djihadiste doit passer par l'investissement, l'emploi et l'éducation.

Pour aller plus loin

Strategy for Security and Development in the Sahel, SEAE (Service européen d'action extérieure)
https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/strategy_for_security_and_development_in_the_sahel_en_0.pdf
Le Sahel en crises, Questions internationales, n° 58, 2012.

Quelle orientation pour la diplomatie française après la conférence des ambassadeurs ?

par Jenny RAFLIK

Du 28 au 31 août, s'est réunie à Paris la conférence annuelle des ambassadeurs. Depuis 1993, pendant une semaine, cette réunion de tous les chefs de missions diplomatiques français de par le monde est l'occasion, pour le gouvernement et le président de la République, d'orienter et coordonner le travail des diplomates français. Cette rencontre permet aux ambassadeurs d'échanger entre eux, mais aussi avec des élus, des entrepreneurs ou le grand public.

Le thème choisi cette année était « Renouveler notre action dans un monde de ruptures ». Le discours du président de la République a défini trois principes prioritaires, « Sécurité, indépendance et influence », pour défendre trois « biens communs », « la planète », « la paix » et « la culture ».

Cette conférence des ambassadeurs a à la fois confirmé les inflexions de la politique extérieure française observées depuis l'arrivée d'Emmanuel Macron à la présidence, et marqué des permanences avec la politique extérieure de ses prédécesseurs, telle qu'évoquée notamment dans le « Livre Blanc sur la politique étrangère et européenne de la France (2008-2020) ».

« *La sécurité des Français est la raison d'être de notre diplomatie* » (Emmanuel Macron)

La première priorité assignée à la diplomatie française est désormais, explicitement, « *la lutte contre le terrorisme islamiste* » (Emmanuel Macron).

Cela implique de parler avec tout le monde. Après la réception organisée pour le président russe Vladimir Poutine à Versailles et l'invitation du président américain Donald Trump le 14 juillet, la diplomatie française a réaffirmé sa volonté de nouer des dialogues avec tous les interlocuteurs possibles. L'inflexion de la politique française sur la Syrie, perceptible depuis le début du quinquennat d'Emmanuel Macron a été confirmée : le départ de Bachar el-Assad n'est plus une priorité. L'ennemi principal est Daech. Même si la France poursuit ses contacts avec l'opposition syrienne, dont un des représentants a été reçu à l'Élysée en août, cette réorientation de la politique syrienne permet de renouer le dialogue avec la Russie, bien endommagé après la crise en Ukraine, et donc d'envisager une solution négociée pour la Syrie.

La France entend favoriser le dialogue dans ses rapports aux autres, mais aussi servir de médiateur pour la résolution des crises, que ce soit entre les rivaux libyens, Fayyed al-Sarraj et le général Haftar, tous deux invités à Paris en juillet, ou en participant aux médiations entre le Qatar et les autres pays du Golfe. Ce faisant, la diplomatie française entend jouer un rôle sur la scène mondiale et utiliser son « influence » sur tous les terrains.

Ces efforts sont au service de la lutte contre le terrorisme, désormais prioritaire pour la diplomatie française, notamment par la lutte contre le financement du terrorisme. Développée de façon globale ces dernières années au sein de l'ONU comme de l'UE, elle doit désormais être tournée prioritairement contre les intérêts financiers de Daech. Ce sera l'objet d'une conférence de mobilisation organisée début 2018 à Paris.

La réaffirmation des priorités de la diplomatie française : Europe, Afrique et place au sein des institutions internationales

L'engagement européen de la France ne devrait pas se démentir. Deux axes sont affichés : la refondation de l'Union Européenne, pour laquelle Paris devrait annoncer des propositions après les élections allemandes, et le renforcement de l'Union économique et monétaire. Il s'agit de donner une image plus positive de l'Europe en détournant l'attention

du Brexit. Depuis quelques semaines, l'accent mis sur la question des travailleurs détachés cherche aussi à modifier l'image de l'Europe auprès des opinions publiques.

L'Afrique reste une priorité de la diplomatie française, comme l'annonçait déjà le rapport Védrine de 2014 (« Un partenariat pour l'avenir : 15 propositions pour une nouvelle dynamique économique entre l'Afrique et la France »). Le président a annoncé une série de voyages officiels dans de nombreux pays africains, et la création d'un Conseil pour l'Afrique, formé de personnalités de la société civile. La politique africaine de la France reste liée aux questions migratoires, sujet qui fait désormais l'objet d'une « ambassade thématique », c'est-à-dire un poste diplomatique sans affectation géographique. Il faut attendre un renforcement des aides au développement à destination des pays de départ des migrants économiques.

La diplomatie économique n'est pas en reste. À cet égard, le traditionnel speed-dating « #1Ambassadeur1Entrepreneur » fournit toujours de précieuses indications sur les pays les plus attractifs pour les entreprises françaises (cette année, États-Unis, Chine, Maroc, Canada, Allemagne, Côte d'Ivoire, Émirats Arabes Unis, Sénégal, Gambie, Iran, Afrique du sud et Algérie). Un effort particulier a été demandé aux ambassades pour aider les PME françaises à s'installer dans ces pays. Mais les efforts concernent aussi la venue des étrangers en France, avec deux cibles précises : les touristes, avec un objectif de 100 millions d'ici 2020, et les étudiants, avec un plan d'ensemble annoncé en 2018 et fondé sur la francophonie et le rayonnement universitaire à l'international, dans la continuité du rapport Attali de 2014 (« La francophonie et la francophilie, moteurs de croissance durable »).

La France entend également demeurer un acteur clef de la lutte contre le réchauffement climatique. Un sommet international sur l'environnement va s'ouvrir le 12 décembre pour faire un point d'étape sur l'avancée de l'Accord de Paris (2016). Surtout, ce sommet mettra l'accent sur les financements possibles de la lutte contre le réchauffement climatique, avec la participation de la Banque mondiale.

Enfin, la France reste fidèle à la mission des Nations Unies pour la préservation de la sécurité collective. C'est dans le cadre des Nations Unies qu'elle entend traiter la question du nucléaire iranien et coréen.

Ainsi, la diplomatie française renoue à la fois avec une ambition d'influence mondiale plus assumée, peut-être, que sous le quinquennat précédent, mais tout en poursuivant une diplomatie axée en priorité sur l'Europe et l'Afrique, et en défendant sa place au sein des institutions internationales.

Pour aller plus loin

JUPPE Alain, SCHWEITZER Louis, La France et l'Europe dans le monde - Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France 2008 – 2020, Paris, La Documentation française, 2008, 224 p.

Dossier du ministère des Affaires étrangères sur la semaine des ambassadeurs 2017 :

<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/le-ministere-et-son-reseau/evenements-et-actualites-du-ministere/semaines-des-ambassadeurs/semaine-des-ambassadeurs-2017-28-31-aout-2017/>

La réforme du code du travail : première épreuve pour la méthode Macron

par Stéphane FERRON

Conformément aux promesses de campagne d'Emmanuel Macron, le gouvernement a engagé dès sa nomination un vaste ensemble de six réformes en vue d'engager une rénovation profonde de notre modèle social, imposée par les mutations économiques des trente dernières années. Le Premier ministre, Édouard Philippe, entend aller vite pour apporter à la fois plus de « souplesse », de « sécurité » et de « simplicité » aux salariés et aux entreprises, tout en poursuivant l'objectif prioritaire de flexibilité du marché du travail et de réduction du « chômage de masse ». Les cinq ordonnances modifiant le code du travail ont été rendues publiques le 31 août 2017 par la ministre du travail, M^{me} Muriel Pénicaud. Elles constituent ainsi le premier volet de cette réforme d'envergure, dans le prolongement de la loi El Khomri (Loi de travail I). En effet, d'autres projets suivront dans les mois prochains concernant notamment la formation professionnelle, l'ouverture de l'assurance chômage aux indépendants et aux démissionnaires ou encore l'augmentation du pouvoir d'achat des salariés.

Le président de la République a souhaité agir vite en recourant aux ordonnances

La procédure de vote par voie d'ordonnances (article 38 de la Constitution de 1958) a été largement utilisée par l'Exécutif au cours de la V^e République. Elle permet au gouvernement de rendre des textes applicables dans des délais très courts, en faisant l'économie de longs débats au Parlement. Toutefois, celui-ci conserve certains droits en votant tout d'abord une loi d'habilitation, qui encadre de manière précise l'action de l'Exécutif, en précisant les sujets et la période durant laquelle le gouvernement peut prendre des ordonnances. Concrètement, le projet de loi d'habilitation a été présenté le 28 juin dernier en Conseil des ministres et a été adopté par le Parlement (Assemblée Nationale et Sénat) dès le 2 août. Les cinq ordonnances seront adoptées en Conseil des ministres le 22 septembre à l'issue des ultimes modifications suggérées par le Conseil d'État puis par les diverses instances consultatives, dont la Commission nationale de la négociation collective ou le Conseil supérieur pour l'égalité professionnelle. Une fois signées par le président de la République les ordonnances entreront en vigueur dès le lendemain de leur publication au Journal Officiel (fin septembre). Certaines dispositions ne seront réellement applicables qu'après l'adoption de décrets d'application. Toutefois, un projet de loi de ratification devra être présenté au Parlement dans les trois mois suivant l'entrée en vigueur des ordonnances pour leur donner force de loi.

La méthode choisie est celle de la concertation

Le gouvernement a privilégié cette fois la concertation avec les organisations syndicales afin de ne pas reproduire les erreurs qui ont conduit la précédente majorité présidentielle à l'adoption controversée de la loi El Khomri, modifiant le code du Travail. Le recours à la procédure prévue par l'article 49-3 de la Constitution avait en effet eu pour effet de dessaisir le Parlement de son pouvoir législatif. Le contenu des ordonnances est donc le fruit d'arbitrages même si le gouvernement a maintenu certains points durs, ayant amené à la manifestation du 12 septembre, à l'initiative de la CGT. Le parti de Jean-Luc Mélenchon, *La France insoumise*, prendra le relais le 23 septembre pour marquer son opposition à ce qu'il nomme le dernier « *coup d'État social* ». Pour sa part, le MEDEF salue le « *changement de philosophie* » dans l'approche du droit du travail, qui permettra de conforter la confiance des chefs d'entreprise, tout en amenant son président, Pierre Gattaz, à se déclarer « vigilant » quant aux décrets d'application.

La réforme poursuit quatre objectifs

Les ordonnances contiennent un ensemble de 36 mesures concrètes et opérationnelles qui conduisent, selon Édouard Philippe, à une « réforme ambitieuse, équilibrée et juste », donnant la priorité aux petites et moyennes entreprises (TPE-PME), qui sont les plus grandes pourvoyeuses d'emplois (plus de la moitié des salariés). Les salariés ne sont pas oubliés puisque l'indemnité légale de licenciement sera revalorisée (+25 %) et le télétravail sera de droit.

1/ Développer le dialogue social dans l'entreprise et dans la branche. L'entreprise sera désormais le niveau essentiel du dialogue social, grâce à la généralisation des accords majoritaires (signés par des syndicats représentant plus de 50 % des salariés et applicables actuellement à la seule durée du travail) dès le 1^{er} mai 2018, notamment en vue de négocier les primes, qui sont aujourd'hui du domaine de la branche professionnelle. Les accords de branches devront comporter des dispositions spécifiques pour les entreprises de moins de 50 salariés ou justifier leur absence. Par ailleurs, le Comité social et économique (CSE) sera désormais l'unique lieu de dialogue dans l'entreprise, se substituant ainsi aux trois instances actives dans les entreprises de plus de 50 salariés (délégation du personnel, comité d'entreprise et comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail – CHSCT).

2/ Donner aux entreprises une plus grande capacité d'anticipation aux évolutions du marché économique et une plus grande sécurité en permettant une modulation des effectifs via, par exemple, la modulation des dommages et intérêts en cas de licenciement abusif ou la réduction du délai de saisine des prud'hommes à un an pour tous les types de licenciements (deux actuellement).

3/ Proposer des solutions adaptées aux TPE et PME. Notamment, le gouvernement établit le principe d'une négociation simple et accessible pour les entreprises de moins de 50 salariés, grâce à la possibilité de négocier directement avec un élu du personnel sur tous les sujets, lorsqu'il n'y a pas de délégué syndical (96 % des PME), et pour les entreprises (sans élus) de moins de 20 salariés au plus, de négocier avec ses salariés sur tous les sujets par une consultation simple à la majorité des 2/3.

4/ Renforcer « l'attractivité de notre territoire », en permettant aux entreprises soumises à une concurrence forte de pouvoir organiser une gestion prévisionnelle des emplois. Les difficultés économiques des groupes qui licencient en France seront appréciées au niveau de leur secteur d'activité au territoire national, au lieu du périmètre monde aujourd'hui fixé par la jurisprudence.

Pour aller plus loin

Collectif, *Réforme du code de travail*, dossier pratique, Paris, Éditions Francis Lefebvre, 21 novembre 2017 (à paraître).

<http://www.vie-publique.fr/focus/reforme-du-code-du-travail-contenu-ordonnances-presente.html>

Corée du Nord, une politique de nuisance pour un régime en survie

Stéphanie LEU

La guerre de Corée (1950-1953) a été la première « guerre chaude » de la Guerre Froide. Elle en a illustré les logiques et accéléré la cristallisation des deux blocs, soviétiques et américains, en Asie et dans le reste du monde. Depuis cette date, la péninsule, au cœur d'un continent ultra-nucléarisé, est un des pivots majeurs de la géopolitique internationale, à la croisée d'enjeux nationaux, régionaux et internationaux qui se mêlent plutôt qu'ils ne se rejoignent.

Le cadre historique : une péninsule, une nation, deux États

La guerre de Corée cristallise la rupture entre les deux Corée. Maintenant, malgré des tentatives régulières de rapprochement, cette rupture entre le Nord et le Sud semble si définitive qu'aucune réunification, sur le modèle allemand, ne paraît plus envisageable. Comment l'expliquer ?

La guerre chaude

Après sa libération après 35 ans d'occupation japonaise, la Corée est coupée en deux de part et d'autre du 38^e parallèle. Au Sud s'installe la dictature pro-américaine de Syngmann Rhee. Dans le Nord occupé par l'URSS jusqu'en 1948, l'Armée rouge place à la tête de l'État un des siens, ancien résistant au pouvoir japonais, Kim Il-sung. Le 25 juin 1950, les troupes du nouveau leader nord-coréen franchissent le 38^e parallèle. La réaction du président américain Truman est immédiate ; il profite de l'absence de l'URSS du Conseil de Sécurité pour faire bombarder le Nord et envoyer un corps expéditionnaire placé sous le pavillon de l'ONU. S'engage alors une longue guerre de trois ans, durant laquelle le général MacArthur envisage l'emploi de l'arme nucléaire. L'entrée de milliers de « volontaires » chinois venus défendre, à la demande de l'URSS, le régime nord-coréen alors que les troupes occidentales atteignent le fleuve frontalier Yalou internationalise un peu plus le conflit et mène à son enlisement. Dès 1951, le front se stabilise à proximité du 38^e parallèle. Mais il faut attendre juillet 1953 et l'armistice de Pam Mun Jon pour établir la DMZ (*Demilitarized Zone*), longue de 239 km et large de 4 mètres, à la ligne de cessez-le-feu. Aucun traité de paix n'est jamais signé ; légalement, l'état de guerre est depuis cette date toujours latent entre les deux pays et la frontière inter-étatique non encore juridiquement fixée.

Au Sud, un développement spectaculaire et une démocratisation fragile – Au Nord, les défis du *juche*

Au sortir de la guerre, la République de Corée du Sud, dont le PIB est alors comparable à celui de Haïti et dont la capitale Séoul n'est qu'à 60 km de la frontière de la RPDC (République populaire démocratique de Corée), entame un développement économique spectaculaire, porté par de puissantes réformes internes menées par un État fort, des investissements massifs venus des États-Unis puis du Japon, soutenues par la puissance des conglomérats, les *chaebols*, et permises par une discipline sociale toute confucéenne. Aussi le pays se hisse en quelques décennies à la 11^e place mondiale même si le développement économique tarde à se traduire par une démocratisation, effective depuis 1987 mais toujours fragile car l'ampleur des efforts nécessaires au développement économique et surtout la « menace du Nord » ont longtemps légitimé le maintien d'un pouvoir fort. Ils ont aussi construit une forte

consanguinité entre élite politique et économique qui favorise un haut degré de corruption, ce que l'affaire qui a conduit à la condamnation de l'héritier de Samsung et à la destitution de Park Geun-hye en 2017 a révélé.

Au Nord, Kim Il-sung fonde un régime, certes inspiré du modèle soviétique stalinien, mais bien plus solidement ancré dans la glorification d'une identité coréenne et dans la mémoire de la résistance au Japon, faisant des partisans ayant combattu avec lui l'armée nipponne en Mandchourie dans les années 1930 et forcés de se replier dans les années 1940 en Sibérie, des modèles de courage, de volonté et d'abnégation pour la nation toute entière. Ainsi la grande famine des années 1990 qui a, selon les estimations, emporté plus d'1 million de personnes a été présentée comme une nouvelle « marche forcée » ; les victimes sont alors les dignes descendants des héros fondateurs. Cette conception de l'État est construite autour de l'idéologie du *juche*, à la fois rêve d'indépendance et d'autosuffisance qui instaure une « voie coréenne vers le socialisme » pour faire de la nation et non du prolétariat le sujet et le moteur de l'histoire. La mise en œuvre de ce « national-socialisme » coréen passe dès lors par le non-alignement systématique (ni sur l'URSS, ni sur la Chine), l'autarcie, le maintien d'un système de terreur concentrationnaire et le culte exacerbé du chef et désormais d'une lignée : celle des Kim. À la mort de Kim Il-sung en 1994 lui succède ainsi son fils, Kim Jong-il. Depuis 2011, c'est son propre fils, Kim Jong-un, qui incarne la nation en tant que chef suprême et fait régner la terreur à coup de purges jusque dans sa propre famille.

De timides tentatives de dialogue inter-coréen

Malgré tout, les deux Corée ont, de manière régulière, tenté de dialoguer. Dès 1972, elles signent un accord de réconciliation, de non-agression et de coopération avant d'entamer un dialogue plus soutenu à la fin de la Guerre froide sous l'impulsion du président sud-coréen Roh Tae Woo (1987-1992), ce qui permet en 1991 l'entrée des deux pays à l'ONU. Mais c'est surtout sous le mandat de Kim Dae Jung (1997-2002) que se déploie la *Sunshine Policy* qui aboutit au sommet inter-coréen de l'été 2000 à Pyongyang annonçant la mise en œuvre d'une réunification coréenne, mais dans un délai non précisé, et l'ouverture de relations économiques qui se concrétisent par l'exploitation conjointe du site touristique des monts Kumgang et l'ouverture en 2002 de la zone industrielle commune de Kaesong (fermée en 2016). Mais le dialogue nord-coréen ne survit pas à l'échec des pourparlers à six États (Corée du Nord, Corée de Sud, États-Unis, Japon, Russie et Chine) débutés en 2003 pour résoudre les questions de sécurité posées par le programme nucléaire nord-coréen et à la reprise des tensions entre les deux États autour de leurs frontières maritimes (torpillage par l'armée nord-coréenne d'une corvette de la République de Corée en mars 2010). Il est quasiment rompu depuis 2013.

Si aujourd'hui la Corée du Sud ne cesse de demander la reprise du dialogue, elle le fait plus par pacifisme que par volonté d'aboutir à une réunification que personne dans la région ne veut ni n'envisage à la fois pour des raisons économiques que pour des raisons géopolitiques.

Le développement de la Corée du Nord : « une perestroïka à l'envers Nucléaire » (Arnaud Leveau)

Le régime nord-coréen connaît depuis une quinzaine d'années un développement singulier qui lui a permis, dans le cadre toujours aussi strict du *juche*, d'entamer une modernisation économique. Au cœur de cette croissance figure le programme nucléaire, à la fois instrument de puissance géopolitique et économique et assurance-vie du régime.

Où en est aujourd'hui la Corée du Nord et comment la doctrine de dissuasion nucléaire, inscrite dans sa Constitution depuis 2013, vient soutenir le régime ?

L'ouverture aux investissements étrangers

Longtemps construit autour de l'autarcie et de ses nécessités, le régime nord-coréen s'est progressivement entre-ouvert. Et en ce sens, la politique d'ouverture maîtrisée à la chinoise lancée par Deng Xiaoping a été une bien meilleure source d'inspiration pour les Kim que les réformes brutales menées par Gorbatchev en URSS à partir de 1986. D'ailleurs, c'est après une visite en 1983 de la Zone Économique Spéciale de Shenzhen que Kim Jong-il

décide de signer en 1984 une première loi sur les investissements étrangers qui permet l'ouverture en 1991 sur le territoire nord-coréen de la zone économique spéciale de Rason, destinée à attirer les capitaux chinois venus (déjà) profiter d'une main d'œuvre abondante, éduquée, disciplinée et aux salaires trois à six fois moins élevés qu'en Chine. Sur ce modèle, d'autres zones sont ouvertes, à l'image du site touristique du Mont Kūmgang géré par le sud-coréen Hyundai-Asan, et de zones industrielles comme celles de Kaesŏng au Sud et de Siniuji ouverte en 2001 près de la frontière chinoise au nord-ouest. Toutes fournissent au régime des transferts de technologie, des devises nécessaires à son financement et délestent l'État du paiement de milliers de travailleurs (textile, petite mécanique).

Les réformes économiques en interne – la naissance d'un secteur privé

Parallèlement, Kim Jong-un met en œuvre depuis 2013 un programme de réformes internes visant à faire émerger un secteur privé, rappelant ici les objectifs fixés à la *perestroïka* par M. Gorbatchev. Dans les campagnes, si la terre reste propriété de l'État, les « équipes » de production peuvent désormais conserver environ 70 % de leurs récoltes. Dans l'industrie, les gérants ont le droit d'acheter et de vendre à des prix fixés par le marché. Et même si l'ONU estime qu'un tiers des 24 millions de Nord-Coréens sont encore sous-alimentés, principalement dans les campagnes du Nord-Est, une bourgeoisie commerçante et industrielle se développe, à côté de l'ancienne élite politique et militaire du régime, ce dont témoigne la hausse du prix de l'immobilier dans la capitale, les plus beaux appartements atteignant désormais les 100.000 euros. Et ces « nouveaux riches » du système contribuent à le renforcer : ils doivent leur richesse aux Kim ; toute réunification avec la Corée du Sud leur ferait perdre cette prospérité nouvelle.

Le programme militaire et nucléaire, outil de développement économique et assurance-vie politique

Dans ce cadre, le programme balistique et nucléaire est central car il est en mesure de produire un fort effet d'entraînement économique et de mettre le pays à l'abri de tout changement par l'effet de la dissuasion nucléaire.

Ce programme est développé depuis la fin des années 1970 à partir de missiles soviétiques (Scud-B de portée de 300 km) et renforcé à la fin des années 1980 avec l'aide d'ingénieurs soviétiques d'abord, puis certainement pakistanais, iraniens et, plus récemment, la fourniture de moteurs de fusées russes, via l'Ukraine, qui ont permis au pays de faire de spectaculaires progrès en matière de missiles. En 1998, la RPCN effectue son premier lancement de missile au-dessus du Japon ; en 2006, son premier essai nucléaire souterrain. Depuis, le pays a procédé à la mise en orbite d'un satellite (2016), à une vingtaine de nouveaux tirs de missiles qui ont désormais la capacité de viser directement le Japon, la Corée du Sud et les possessions américaines du Pacifique et à cinq essais nucléaires, le dernier le 9 septembre 2017 (bombe H ou bombe A gonflée). Si des doutes subsistent sur la capacité de miniaturiser la bombe au point de la faire porter par un missile, sa puissance nucléaire est désormais incontestable.

Aussi, ce programme doit garantir la survie d'un régime qui cherche à faire reconnaître *de facto* son statut de puissance nucléaire. Les destins de S. Hussein et surtout de M. Khadafi qui a accepté d'abandonner son programme nucléaire en 2003 viennent au fur et à mesure conforter l'idée que l'arme nucléaire est la meilleure assurance-vie du régime face à l'étranger. En interne, chaque tir nord-coréen est l'occasion de réaffirmer la légitimité du régime en réactivant, au sein de la population, la haine du Japon et des EUA, principales cibles visées lors des essais.

Parce qu'il a besoin de pause pour se développer et de moments de tensions pour conforter le sentiment nationaliste, le régime organise, depuis sa sortie en 2003 du Traité de Non-Prolifération (TNP) auquel il avait adhéré en 1988, la succession quasi-métronomique de périodes de tensions, marquées par des provocations incessantes (tirs de missiles, essais nucléaires) et des moments d'apaisement (acceptation des Pourparlers à 6). La présence de D. Trump à la tête des EUA et la construction de systèmes régionaux complexes et rivaux en Asie depuis plusieurs décennies rendent toutefois la crise actuelle plus dangereuse.

Russie/Chine : les voisins du Nord, des atouts dans la manche nord-coréenne

Diplomatiquement, la Corée n'est pas aussi isolée qu'elle n'y paraît. Elle dispose de partenaires avec lesquels elle commerce plus ou moins légalement des matières premières (pays africains) mais également, en contrebande, des savoirs et des composants militaires pour lesquels les différents essais servent aussi d'arguments de vente (Syrie, Iran, Myanmar). Elle bénéficie surtout si ce n'est de l'appui direct, d'une protection *de facto* de la part de ses grands voisins chinois et russes.

Quels sont les intérêts chinois et russes à vouloir maintenir le régime nord-coréen ?

Pour la Russie, un pion dans la perspective de son tournant eurasiatique

Si, dès sa naissance, la Fédération de Russie reconnaît officiellement la Corée du Sud – ce que n'avait jamais fait l'URSS et rompt toute aide à la Corée du Nord, cette dernière retrouve avec Vladimir Poutine un allié indirect. En effet, même si le dirigeant russe condamne systématiquement tout nouvel essai nord-coréen et tente aussi de se rapprocher de la Corée du Sud, plus intéressante économiquement, il cherche à promouvoir une « solution pacifique », n'acceptant les sanctions de la fin de l'été 2017 que du bout des lèvres et refusant d'aller plus avant, même après l'essai de début septembre d'une bombe H.

Ce soutien, même timide, à la Corée du Nord s'explique par la volonté de V. Poutine de poursuivre sa politique de déstabilisation de l'Occident mais aussi de protéger les investissements russes effectués depuis le début des années 2010 à la frontière russo-coréenne, longue de 300 km, dans l'optique, décisive pour son pays, de développer sa façade Pacifique et son ancrage asiatique. Ainsi, alors que la Corée du Nord s'ouvre et cherche à capter des devises, des projets sont esquissés comme la construction d'un gazoduc acheminant le gaz russe vers la Corée du Sud, via le Nord (encore à l'état de projet) ; d'autres sont réalisés comme la modernisation par RZDstroï (filiale de RZD, les chemins de fer russes) en 2014, des voies ferrées connectant Khasan à la zone économique spéciale portuaire de Rason pour l'exportation de son charbon. En 2012, la Russie annonce même l'effacement de 90 % de la dette de 11 milliards de dollars (8,4 milliards d'euros) dont la Corée du Nord était débitrice. Enfin, plusieurs accords de main d'œuvre sont signés permettant à la Russie de disposer, à faibles coûts sociaux et salariaux, d'une main d'œuvre coréenne sur les chantiers de construction des stades de la Coupe du Monde de football de 2018.

Une relation dissymétrique mais ambiguë : Chine/Corée du Nord

Mais, davantage que la Russie, c'est la Chine qui constitue le meilleur atout du régime de Kim Jung-un, bien que les liens soient marqués d'une grande asymétrie – la Corée dépendant à 90 % de la Chine pour son énergie, à 80 % pour ses biens de consommation et à 40 % pour les produits alimentaires – et du sceau de l'ambiguïté depuis l'arrivée au pouvoir de Kim Jong-un. Ce dernier, en effet, a ouvert son règne par l'élimination des partisans d'une plus grande intégration à la Chine, à commencer par son propre oncle, Chang Song-taek en décembre 2013.

Néanmoins, vue de Pékin, la Corée du Nord est essentielle. Elle appartient au cercle des barbares cuits (c'est-à-dire partiellement acculturés), vassalisés et constituant un rideau défensif autour de son Empire, la protégeant ici d'un face à face direct avec un allié américain. Et si l'attitude belliqueuse de Pyonyang commence à agacer à Pékin qui est également à portée de tir des missiles lancés, le vassal lui fournit aussi un certain nombre de matières nécessaires à son développement, à commencer par des minerais (charbon) et des terres rares, comme l'autre voisin vassalisé de la Chine, la Mandchourie. Cette solidarité est en outre entretenue par des ethnies coréennes vivant en Chine dans la région frontalière. Ici la ville de Dandong, à 6 heures de train de Pékin, par laquelle transite 70 % du commerce entre les deux pays via le Pont de l'amitié et dans laquelle la Chine a investi plus de 3 milliards de dollars, occupe une place centrale et constitue une faille certaine dans les sept trains de sanctions déjà votés à l'ONU, y compris pour celles votées le 5 août, établissant l'interdiction pour la Corée du Nord d'exporter son charbon, son plomb, ses minerais et ses produits issus de la pêche.

Dans le cas russe comme chinois, la Corée du Nord n'a ainsi pas d'alliés au sens militaire ; mais elle a su construire, par le chantage et par l'intérêt, un système diplomatique solide qui la protège à moyen terme.

En particulier, le pouvoir nord-coréen sait que la Chine ne tolérerait pas un effondrement économique et politique de sa dictature qui pourrait laisser place à une vague de réfugiés et à une réunification avec la Corée du Sud, qui la placerait dans un face-à-face militaire direct avec les États-Unis. L'équilibre est subtil mais durable.

Un continent sous tension – la paix mondiale en danger ?

Derrière la question coréenne et sa résolution, sont engagées des problématiques qui interrogent les rapports de force régionaux et mondiaux animés par la rivalité entre la Chine et les États-Unis, à la fois sur les plans militaires et commerciaux.

Dans ce jeu, il en va autant de la sécurité mondiale que des équilibres asiatiques, toujours menacés par la poursuite de la nucléarisation du continent.

Des alliés américains sous tension

Protégés respectivement depuis 1951 et 1953 par le bouclier nucléaire américain, le Japon et la Corée sont au cœur de la crise.

Directement visé par les missiles coréens, le Japon qui accueille encore plus de 40 000 soldats américains sur son territoire vit dans l'inquiétude d'un possible et toujours probable désengagement américain du pays annoncé par D. Trump au début de son mandat lorsqu'il prônait l'isolationnisme. Aussi le pays, qui ne cesse de moderniser son armée, est amené à poursuivre une profonde réforme de sa doctrine militaire entamée en 2013 par Shinzo Abe via la nouvelle « Stratégie de sécurité nationale » et qui se traduit en 2015 par le passage d'une doctrine de sécurité fondée sur l'autodéfense individuelle à une doctrine d'autodéfense collective qui permet désormais au Japon de venir en aide à des pays alliés.

Pivot de la politique de *containment*, la Corée du Sud est elle aussi une base avancée de l'armée américaine. Depuis 1953, l'armée étatsunienne entretient dans le pays son deuxième plus important contingent en Asie après le Japon. Sept bases réparties sur tout le territoire accueillent 20 000 soldats qui multiplient depuis plusieurs années des manœuvres communes avec l'armée sud-coréenne sur le continent et en mer de Chine en réponse aux provocations nord-coréennes mais aussi chinoises. Le lancement d'un missile intercontinental par Pyongyang début juillet 2017 conduit le président étatsunien à installer en Corée du Sud le système THAAD (*Terminal High Altitude Area Defense*), déjà déployé en Alaska, à Guam, et à Hawaï qui permet d'intercepter des missiles à courte portée. Même si ce dispositif reste largement contesté par une population sud-coréenne pacifiste, le dernier tir de septembre 2017 accélère le déploiement de quatre nouveaux lanceurs.

Ainsi si la reconnaissance de la Corée du Nord comme puissance nucléaire semble inévitable – l'enjeu étant désormais d'éviter la prolifération de son savoir vers d'autres États ou organisations contestant l'ordre international –, elle fait prendre le risque de relancer une course à l'armement, déjà en cours, voire à la nucléarisation du continent. Même au Japon, le sujet n'est étonnamment plus tabou.

Une Chine qui avance ses pions

Maintenant cette militarisation croissante de l'Asie et l'affirmation de la présence américaine dans la péninsule inquiète la Russie et la Chine qui, en retour, usent de leurs armes. Si la Russie semble chercher une *balance of power* qui la conduit aussi à se rapprocher du Japon, le jeu chinois est plus limpide. Et Pékin n'hésite pas à appliquer à la Corée du Sud les mêmes sanctions que celles déjà utilisées pour tenter de faire plier Taiwan. En réponse à l'installation du THAAD, les touristes chinois sont ainsi incités à ne plus se rendre dans la péninsule et les importations en provenance du « pays du matin calme » sont freinées. Hyundai Motor a ainsi d'ores et déjà constaté une chute de 48 % de son bénéfice net au deuxième trimestre 2017 le forçant à arrêter plusieurs de ses usines. Derrière la lutte politique s'engage donc une lutte économique menée par une Chine de plus en plus conquérante, et résolue

à utiliser/ instrumentaliser la menace nord-coréenne et la réponse américaine pour affaiblir les alliés américains dans la région et imposer son *leadership* régional en cours de renforcement via ses investissements effectués dans le cadre du projet « OBOR ».

C'est dans cette optique qu'il faut comprendre la récente proposition sino-russe à l'ONU de proposer, pour sortir de la crise actuelle, un *statu quo* par le biais d'un double gel des tensions : gel des manœuvres américano-coréennes au Sud contre gel des essais nucléaires et balistiques au Nord ; contenir l'emprise américaine en Asie contre la promesse d'un apaisement mondial et la consolidation du régime nord-coréen.

La réunion du 11 septembre de l'ONU, où les EUA d'un D. Trump de plus en plus imprévisible plaideront l'interdiction d'exporter gaz et pétrole vers la Corée du Nord, la suppression de l'autorisation donnée à la Russie d'utiliser le port nord-coréen de Rason et l'interdiction de toute exportation de produits textiles nord-coréens à l'étranger, sera ici décisive. La France, puissance nucléaire qui a fait de la dissuasion nucléaire le socle de sa puissance diplomatique, est appelée par la Chine à servir d'intermédiaire : un nouveau moyen de diviser le bloc occidental ?

Pour aller plus loin

« Corée du nord, Corée du Sud : la guerre sans la guerre », in : *Outre-Terre*, 2014/2, n°39.

Pascal Dayez-Burgeon, *La Dynastie rouge (1945-2014)*, Paris, Perrin, 2014 .

Andreï Lankov, *The Real North Korea, Life and Politics in the Failed Stalinist Utopia*, OUP, 2015.



AU SERVICE DE TOUTES LES RÉUSSITES

Les cours du CNED sont strictement réservés à l'usage privé de leurs destinataires et ne sont pas destinés à une utilisation collective. Les personnes qui s'en serviraient pour d'autres usages, qui en feraient une reproduction intégrale ou partielle, une traduction sans le consentement du CNED, s'exposeraient à des poursuites judiciaires et aux sanctions pénales prévues par le Code de la propriété intellectuelle. Les reproductions par reprographie de livres et de périodiques protégés contenues dans cet ouvrage sont effectuées par le CNED avec l'autorisation du Centre français d'exploitation du droit de copie (20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris)

CNED, BP 60200, 86980 Futuroscope Chasseneuil Cedex, France

© CNED 2017