

PROGRAMME CORÉE SUR LA SÉCURITÉ ET LA DIPLOMATIE

Octobre 2023

Isolement ou intégration ? Le réseau diplomatique nord-coréen

Antoine Bondaz



UN Photo/Manuel Elás

FONDATION
pour la **RECHERCHE**
STRATÉGIQUE

Antoine Bondaz est directeur du FRS-KF Programme Corée sur la sécurité et la diplomatie à la Fondation pour la recherche stratégique (FRS).

Le Programme Corée sur la sécurité et la diplomatie vise à permettre une meilleure compréhension des principaux enjeux dans la péninsule coréenne à travers l'organisation de conférences, la publication d'entretiens et d'articles. Ce programme ne se limite pas aux seules relations intercoréennes et entend aborder plus largement la Corée du Sud comme une puissance globale sur la scène internationale.

Cette note a été soutenue partiellement par le ministère de l'Unification, et une version en anglais a été publiée par la FRS et sur le site [Global NK](#).

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

La rencontre récente entre Kim Jong-un et Vladimir Poutine est l'occasion de faire un point sur les relations diplomatiques de la République populaire et démocratique de Corée (RPDC), la Corée du Nord étant trop souvent présentée, à tort, comme isolée sur la scène internationale. Pourtant, le pays entretient des relations avec de très nombreux États et dispose d'un réseau diplomatique conséquent, loin du stéréotype du « pays ermite ».

Si le régime nord-coréen fait l'objet de toute une série de sanctions internationales – adoptées par le Conseil de sécurité des Nations unies – et unilatérales – adoptées par certains États, comme les États-Unis et la Corée du Sud, ou groupes d'États, comme l'Union européenne, celles-ci n'affectent pas en soi les relations diplomatiques de l'État nord-coréen avec ses partenaires, même si des pressions sont exercées en ce sens depuis le milieu des années 2010.

La RPDC dispose d'un siège à l'ONU depuis 1991 et est présente dans de nombreuses organisations internationales. Surtout, elle entretient des relations diplomatiques avec environ 160 États, soit plus de 80 % des États membres de l'ONU. Malgré des moyens financiers limités, le pays dispose d'un réseau diplomatique composé de plusieurs dizaines d'ambassades dans le monde sur tous les continents, et quelques dizaines de pays ont une ambassade à Pyongyang.

Une expansion progressive et continue des relations diplomatiques

A sa fondation en septembre 1948, la RPDC s'est efforcée d'établir des relations diplomatiques avec les pays du bloc communiste : Albanie, Bulgarie, Pologne, Roumanie, URSS, Mongolie, etc. Les relations diplomatiques avec Pékin datent de 1949, l'année de la fondation de la République populaire de Chine. Certains de ces pays vont jouer un rôle essentiel, que ce soit au cours de la guerre de Corée (1950-1953) ou dans le cadre de la reconstruction du pays dans les années 1950.

Après avoir établi des relations diplomatiques avec Cuba en 1960, la RPDC commence à diversifier ses partenaires au cours de cette décennie, notamment avec des pays venant d'accéder à l'indépendance en Afrique et en Asie : Égypte (1963), Cambodge et Indonésie (1964), Syrie (1966) ou encore Tchad et République centrafricaine (1969). En triplant le nombre de ses relations diplomatiques en dix ans, la Corée du Nord multiplie les coopérations internationales.

Les années 1970 marquent une véritable accélération dans l'activisme diplomatique de Pyongyang. Entre 1972 et 1975, ce ne sont pas moins de 52 pays qui établissent des relations diplomatiques avec la RPDC. Si une majorité se trouve encore en Afrique, comme le Sénégal (1972) ou l'Angola (1975) et en Asie, comme l'Inde (1973) et la Thaïlande (1975), on compte désormais des pays européens ne faisant pas partie de l'OTAN. Les cinq pays nordiques reconnaissent le régime de Pyongyang en 1973, suivis en 1974 par l'Autriche, la Suisse et le Portugal.

En parallèle, la Corée du Nord commence à rejoindre des organisations internationales. C'est le cas notamment de l'UNCTAD et de l'OMS en 1973, puis de l'AIEA et de l'UNESCO en 1974, de la FAO et de l'ICAO en 1977 ou encore de l'UNDP en 1979. Loin d'être un État paria, la Corée du Nord s'intègre dans les espaces de socialisation internationale.

Les années 1980 marquent un ralentissement relatif de l'expansion du réseau diplomatique nord-coréen, cette décennie étant marquée par l'attentat nord-coréen contre la délégation

présidentielle sud-coréenne en Birmanie en 1983 et l'attentat contre un avion de ligne reliant Bagdad à Séoul en 1987, entraînant la mort des 115 personnes à bord. Le pays n'établit alors des relations diplomatiques qu'avec une dizaine de pays, dont le Mexique en 1980 et le Liban en 1981. Le pays rejoint également d'autres organisations internationales dont l'UNICEF en 1985 et le WFP en 1986.

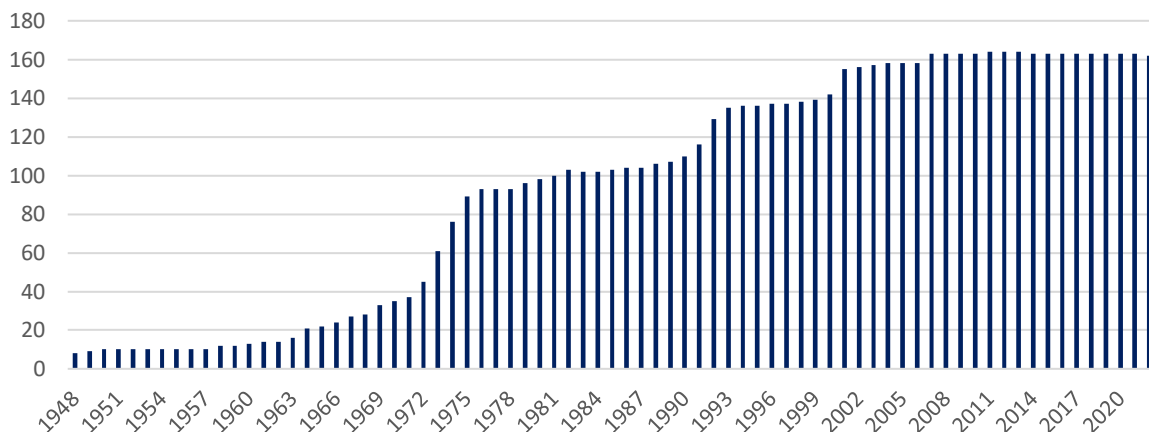
En 1991, la Corée du Nord, conjointement avec la Corée du Sud, rejoint l'ONU. Le pays va continuer à établir des relations diplomatiques, notamment avec des pays africains, comme Djibouti en 1993 et l'Afrique du Sud en 1998, et caribéens, comme les Bahamas et Saint Kitts and Nevis en 1991. Surtout, Pyongyang reconnaît, entre 1991 et 1994, les quinze nouvelles républiques issues de l'effondrement de l'URSS, et les pays d'Europe centrale et orientale nés de la division de la Tchécoslovaquie et de la Yougoslavie.

Au tournant du millénaire, la politique sud-coréenne d'engagement de la Corée du Nord, dite Politique du rayon de soleil du président Kim Dae-jung, incite les pays d'Europe occidentale à établir des relations diplomatiques avec la RPDC en espérant une évolution positive du régime. L'Italie est la première en 2000, suivie par le Royaume-Uni et la Belgique en 2001. A l'exception de la France et de l'Estonie, l'ensemble des pays qui font désormais partie de l'Union européenne établissent alors des relations diplomatiques avec Pyongyang. C'est le cas aussi du Brésil, du Canada et de la Turquie en 2001.

De façon plus anecdotique, les Émirats arabes unis reconnaissent formellement la RPDC en 2007 et le Soudan du Sud est le dernier pays en date à l'avoir fait, en 2011, à la suite de la partition du Soudan. La France, qui n'entretient donc pas de relations diplomatiques avec la RPDC, a cependant ouvert un bureau de coopération à Pyongyang en 2010. Il existe également une délégation générale de la RPDC à Paris.

Nombre d'États entretenant des relations diplomatiques avec la République populaire et démocratique de Corée (RPDC)

(Données mises à jour de WERTZ Daniel, OH JJ, KIM Insung, DPRK Diplomatic Relations, NCNK, August 2016)



Si près de 80 % des membres de l'ONU ont donc des relations diplomatiques avec la Corée du Nord, certains grands pays n'en ont jamais eu – comme les États-Unis, le Japon, et, évidemment, la Corée du Sud. C'est d'ailleurs l'enjeu de nombreuses négociations, la Corée du Nord cherchant à normaliser ses relations et à obtenir une reconnaissance formelle.

Washington et Tokyo refusent également d'ouvrir un bureau de liaison en Corée du Nord, contrairement à Séoul, qui, à la suite de l'accord de Panmunjom en 2018, avait ouvert un bureau à Kaesong, sur le territoire nord-coréen. Ce bureau a cependant été détruit par la Corée du Nord en 2020.

Une remise en question récente des échanges diplomatiques

Le premier essai nucléaire nord-coréen de 2006 n'a pas conduit à des sanctions ciblant spécifiquement le réseau diplomatique nord-coréen. Les choses ont cependant fortement évolué en 2016 et 2017 avec les trois derniers essais nucléaires. Pour la première fois, la résolution 2321 (2016) du Conseil de sécurité des Nations unies appelle « *tous les États membres à réduire les effectifs des missions diplomatiques et des postes consulaires de la RPDC* ».

Si la résolution 2397 (2017), la dernière adoptée à part entière par le Conseil de sécurité des Nations unies, rappelle que ces résolutions « *ne doivent entraver en aucune manière les activités des missions diplomatiques ou consulaires en RPDC conformément aux conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires* », les États-Unis ont incité leurs partenaires et alliés à faire pression sur la RPDC en ciblant son réseau diplomatique.

Lors d'une tournée en Amérique latine en 2017, le vice-président Pence a appelé à isoler diplomatiquement le régime et à « *mettre fin aux liens diplomatiques et commerciaux avec la Corée du Nord* ». Plusieurs pays franchissent le pas. L'Espagne, le Koweït, le Pérou et le Mexique expulsent l'ambassadeur nord-coréen, la Thaïlande, Singapour et les Philippines cessent toute relation économique, et le Portugal va plus loin en mettant fin aux relations diplomatiques qui le liaient depuis près de cinquante ans à la RPDC.

Auparavant, quelques pays avaient déjà cessé les relations diplomatiques avec la RPDC. C'est le cas par exemple du Botswana en 2014, à la suite de la publication d'un rapport de l'ONU sur les violations des droits humains en Corée du Nord, et avec, à l'époque, un soutien de la Corée du Sud. A l'inverse, en 2021, c'est la RPDC qui a mis fin à ses relations diplomatiques avec la Malaisie après la fin du procès de l'assassinat à Kuala-Lumpur du demi-frère du dirigeant de Pyongyang, Kim Jong-nam.

Plus récemment, en juillet 2022, l'Ukraine a rompu ses relations diplomatiques avec la RPDC, Pyongyang ayant reconnu l'indépendance autoproclamée des régions ukrainiennes de Donetsk et de Louhansk.

Malgré les pressions internationales et les cas mentionnés, la Corée du Nord garde un important réseau diplomatique : des relations officielles avec plus de 160 pays et une cinquantaine d'ambassades ou de représentations permanentes (New York et Genève). Et avant la pandémie, une trentaine de pays avaient une ambassade ou un bureau de représentation à Pyongyang.

Quelles perspectives à court terme ?

La détérioration continue des relations entre la Corée du Nord et un grand nombre de pays, pas seulement occidentaux, conduit le régime à prioriser ses relations avec d'autres États faisant

également l'objet de sanctions ou du moins de pressions internationales. On a vu le président syrien Bashar al-Assad annoncer en 2018 qu'il prévoyait de se rendre en Corée du Nord, ou, en 2023, la junte birmane nommer un ambassadeur non résident pour la RPDC, l'ambassadeur en Chine jouant ce rôle.

De son côté, la Corée du Nord a nommé en mars 2023 un ambassadeur non résident au Burkina Faso, l'ambassadeur au Sénégal jouant ce rôle. Le pays d'Afrique de l'Ouest, qui a fait l'objet d'un coup d'État, a même annoncé qu'il souhaitait importer des armes de Corée du Nord, ce qui constituerait une violation des résolutions du Conseil de sécurité depuis 2006.

Dans le cadre de la guerre Israël-Hamas, la Corée du Nord a ouvertement critiqué l'État hébreu, avec lequel elle n'entretient pas de relations diplomatiques. En revanche, Pyongyang a des relations avec l'Organisation de libération de la Palestine depuis 1966 et soutient depuis 1988 la création d'un État palestinien englobant Israël dans ses frontières actuelles, à l'exception du plateau du Golan.

Plus généralement, la réouverture actuelle de la Corée du Nord après quatre ans de fermeture dans le cadre de la pandémie est l'occasion pour le pays de reprendre ses coopérations internationales et d'approfondir ces relations. Un scénario probable est toutefois qu'elle le fasse non pas avec tous, mais avec certains partenaires choisis en Afrique, au Moyen-Orient et en Asie du Sud-est, et donc de procéder à une forme de découplage diplomatique partiel et sélectif par rapport aux autres pays qui ne sont pas disposés à faire la moindre concession envers la Corée du Nord.

Par ailleurs, alors que la coopération trilatérale entre Séoul, Tokyo et Washington a connu des avancées sans précédent à l'été 2023, avec l'organisation d'un sommet des chefs d'État et de gouvernement aux États-Unis et la publication d'une déclaration commune intitulée « L'esprit de Camp David », reste à savoir si une coopération trilatérale parallèle se renforcera entre Pyongyang, Moscou et Pékin. Cette coopération était inexistante durant la Guerre froide du fait de la rupture sino-soviétique des années 1960, et aucun sommet trilatéral, pas même des ministres des Affaires étrangères, n'a été organisé à ce jour.

Pour aller plus loin :

- ARMSTRONG Charles K., *Tyranny of the weak: North Korea and the world, 1950-1992*, Cornell University Press, 2013.
- BALLBACH Eric, "North Korea's Engagement in International Institutions: The Case of the ASEAN Regional Forum", *International Journal of Korean Unification Studies*, 2017, Vol. 26, n° 2.
- YOUNG Benjamin, "Cultural Diplomacy with North Korean Characteristics: Pyongyang's Exportation of the Mass Games to the Third World, 1972–1996", *The International History Review*, 2019.
- YOUNG Benjamin R., *Guns, Guerillas, and the Great Leader: North Korea and the Third World*, Stanford University Press, 2021.

FRS - KF PROGRAMME CORÉE
SUR LA SÉCURITÉ ET LA DIPLOMATIE

FONDATION
pour la RECHERCHE
STRATÉGIQUE