

**60 ans**  
**Délégation militaire Suisse NNSC**  
**en Panmunjom/Corée**  
**1953-2013**

Neutral Nations Supervisory Commission  
for the Armistice in Korea  
NNSC



## Table des matières

Préface	3	Ueli Maurer, Président de la Confédération
Editorial	5	Jean-Jacques Joss
60 ans de NNSC 1953-2013 - Rétrospective	7	Christian Birchmeier
Moments forts de la période mai 2000 – décembre 2004	(10)	Adrien Evéquoz (voir édition allemande)
Trois années passionnantes à un poste d'observateur privilégié	12	Gerhard Brügger
Temps instable sur la péninsule coréenne	15	Jean-Jacques Joss
Tensions au quotidien	18	Urs Gerber
Réflexions sur l'évolution de la situation en Corée en matière de politique de sécurité	21	Roland Bleiker
Rôle et importance de la NNSC dans la politique de sécurité Suisse	27	Bruno Rösli
Missions opérationnelles de la NNSC	32	Urs Gerber
Les missions élargies de la NNSC	38	Jean-Jacques Joss, Marc Ehrensperger
Centre de compétences SWISSINT	43	Fredy Keller
United Nations Command (UNC) and Neutral Nations Supervisory Commission (NNSC) – 60 Years of Partnership	(32)	James D. Thurman (voir édition allemande)
Dimensions maritimes de l'Accord d'armistice en Corée	46	David Sassan Müller
La NNSC vue par la Corée du Nord	48	Peter Hediger
NNSC from Korean Perspective	(38)	Euseong Lee (voir édition allemande)
La NNSC vue par l'Ambassade de Suisse à Séoul	52	Jörg Al. Reding, Daniel Cavegn
Portrait de l'Association Suisse - Corée	54	Daniel Kuster
Archives de Corée	55	Christian Birchmeier
Le camp suisse aujourd'hui – Tour du propriétaire	56	
Références bibliographiques – Notes et observations	57	
Notices biographiques des auteurs	(44)	(voir édition allemande)
Impressum	(46)	(voir édition allemande)

# Préface

**Le Président de la Confédération, Ueli Maurer  
Chef du DDPS**



C'est en août 1953 que le premier contingent suisse de la Commission des nations neutres pour la surveillance de l'armistice a débarqué en Corée. Nous célébrons donc cette année les soixante ans d'existence de cette « Neutral Nations Supervisory Commission » (NNSC).

Est-ce là un anniversaire qu'il convient de célébrer ou qui doit engager à la réflexion sur la situation perdurant dans la région? L'une et l'autre approches sont justifiées. Il est naturellement légitime de célébrer le succès - certes discret et peu spectaculaire - de ce premier engagement de la Suisse dans la promotion militaire de la paix : la présence permanente d'un contingent suisse renforce l'armistice entre les deux Etats coréens et leurs alliés d'une part et, d'autre part, elle rehausse le renom de notre pays dans toute la région. Lors de ma visite en Corée en juillet 2011, j'ai pu constater personnellement que, de toutes parts, le travail de l'ensemble de la NNSC est jugé très professionnel et très utile. Particulièrement en Asie, la fiabilité, la discrétion et la persévérance sont des qualités très prisées, non seulement en matière de politique de sécurité, mais aussi dans le domaine des relations commerciales. Or la Corée est pour la Suisse un important partenaire commercial, dont l'importance va en augmentant. L'on note donc avec intérêt que la réputation de notre travail dans la NNSC est aussi connue des élites économiques locales.

On ne peut cependant que déplorer le fait que, soixante ans après la conclusion de l'armistice, la paix ne règne toujours pas entre les deux Corées et que la présence de la NNSC demeure nécessaire. L'escalade actuelle de la tension militaire entre les deux Corées, la course aux armements en Asie et la propension croissante de divers protagonistes à prendre des risques pour la réalisation de leurs ambitions nationales ne laissent actuellement rien présager de bon. Il y a donc lieu d'admettre que la présence d'observateurs neutres dans cette zone fortement militarisée en Corée se poursuivra. En visitant l'aire conjointe de sécurité à Panmunjom, j'ai pu éprouver de près la réalité du danger de conflagration militaire.

La brochure marquant le sixantième anniversaire de la NNSC se concentre en particulier sur les dix dernières années de cette mission. Cela me semble justifié, car durant cette période, la NNSC a subi une métamorphose à laquelle probablement personne ne s'attendait sous cette forme. Après plusieurs décennies pendant lesquelles son rôle s'est trouvé réduit à des activités principalement formelles et représentatives, la NNSC s'est vue confier soudain, au cours des cinq dernières années, de nouvelles tâches qui lui restituent un caractère proprement opératif. Il s'agit pour l'essentiel d'activités qui visent à promouvoir la transparence militaire et donc aussi à instaurer la confiance entre les parties. Dans ce domaine, la Suisse et la Suède ont de nombreuses années d'expérience. Cet engagement est une chance pour la NNSC et pour la Suisse. Nous pouvons en tirer parti car, même dans les années d'activité restreinte, la Suède et la Suisse ont accompli leurs tâches en toute neutralité et

impartialité, avec discrétion et professionnalisme, mais en restant toujours disponibles. Les contributions de spécialistes militaires, certes relativement peu nombreuses mais de grande qualité, faisant valoir les atouts particuliers de la Suisse et de son armée, nous donneront aussi la direction à prendre pour le développement futur de la contribution de notre armée au maintien de la paix. La NNSC est en ce sens, malgré son âge respectable, une mission que l'on peut qualifier de moderne.

On attribue à Mark Twain le mot d'esprit selon lequel les pronostics sont particulièrement difficiles à faire lorsqu'ils concernent l'avenir. Les dix dernières années de la NNSC confirment la pertinence de cette observation. Il est possible que la situation en Corée demeure tendue encore longtemps et pourtant relativement stable, tout en connaissant une évolution qui ne se produirait et ne se percevrait que lentement. Mais il se peut aussi bien que des changements radicaux s'opèrent subitement. La Suisse n'a pas la prétention de pouvoir influencer sur les destinées de l'Asie de l'Est. Elle a cependant tout intérêt à ce que les rivalités politiques et économiques dans cette région du globe se règlent pacifiquement, que les conflits actuels se résolvent et qu'il n'en éclate pas de nouveaux. La participation à la NNSC témoigne de notre volonté d'y contribuer.

Je tiens à remercier ici tous les militaires de l'Armée suisse qui sont actuellement engagés à Panmunjom et tous ceux qui ont servi dans la NNSC par le passé.

A handwritten signature in black ink, consisting of several stylized, overlapping loops and curves, positioned in the lower right quadrant of the page.

## Promotion de la paix sur le plan international

La défense, le soutien des autorités civiles et la promotion de la paix sur le plan international sont les tâches que la constitution fédérale et la loi sur l'armée et l'administration militaire confient à notre armée. Les engagements de l'Armée suisse à l'étranger dans le cadre d'opérations de maintien de la paix ont été, sont encore et seront demain aussi d'une grande importance. En accomplissant de telles tâches, nos militaires représentent la Suisse et son armée. En comparaison des manifestations verbales de solidarité ou des contributions financières, l'engagement personnel me semble plus direct, plus sincère et sensiblement plus précieux.

## 1953 - Naissance de la promotion militaire de la paix

Le 7 juillet 1953, le Conseil fédéral autorisa le Département militaire à préparer l'envoi de militaires suisses armés en Corée pour appuyer les deux commissions instituées par l'Accord d'armistice : NNRC (Commission des nations neutres pour le rapatriement des prisonniers de guerre) et NNSC (Commission des nations neutres pour la surveillance de l'armistice). Cette décision marqua pour la Suisse la naissance de la promotion militaire de la paix.

Qui aurait prévu, à l'époque, que des officiers suisses et leurs collègues suédois seraient encore stationnés à Panmunjom soixante ans plus tard ? Ayant toujours œuvré pour le règlement pacifique des conflits, la Suisse se trouve bien à sa place dans la NNSC.

## Relations entre la Suisse et la Corée du Sud

Nos relations politiques avec la République de Corée (Corée du Sud) ont débuté avec la désignation de la Suisse comme membre de la NNSC. En février 1953, la Suisse a officiellement établi des relations diplomatiques avec la Corée du Sud. Aujourd'hui encore, les relations politiques et commerciales entre les deux pays sont excellentes et intenses. La Suisse a poursuivi, dans la ligne de sa participation à la NNSC, son engagement en faveur de la paix dans la péninsule coréenne. C'est ainsi qu'elle a accueilli à Genève, de 1997 à 1999, les pourparlers à quatre (4-Party Talks) entre les deux Corées, la Chine et les Etats-Unis.

La Corée du Sud est en outre un important partenaire commercial de la Suisse, dont elle attire de nombreux investissements. Depuis 2006, un accord de libre-échange est en vigueur entre l'Association européenne de libre-échange (AELE) - dont la Suisse est membre - et la République de Corée. La coopération dans les domaines de la science et de la recherche s'intensifie également. Enfin, la Suisse est sans doute le lieu de villégiature favori des touristes sud-coréens.

## Remerciements

Je voudrais remercier en premier lieu l'ensemble des quelque 750 camarades qui ont accepté le défi de Panmunjom au cours des soixante dernières années. Ils ne se sont pas seulement acquittés de leurs tâches ; ils ont aussi représenté la Suisse de façon exemplaire et tissé un réseau de relations entre la Suisse et la Corée.

Je remercie aussi vivement les membres de la direction du projet de cette brochure, conduite par Christian Birchmeier, Dario Kuster et Bruno Rösli, de même que les auteurs des articles. Leurs contributions se concentrent principalement sur les dix dernières années ; pour faire suite au supplément spécial de l'ASMZ paru en 2003 à l'occasion du cinquantenaire de la NNSC, elles exposent comment la mission de Corée et son contexte se sont modifiés depuis lors.

Il convient de signaler que, ayant dû livrer leurs articles au mois de mars 2013, les auteurs n'ont pas pu tenir compte des plus récents développements de la situation dans la péninsule coréenne.

La version française de cet opuscule sera mise en ligne cet automne sur le site Internet de l'Association Suisse-Corée : [www.korea-vereinigung.ch](http://www.korea-vereinigung.ch).

Cette brochure-anniversaire n'aurait jamais pu paraître sans le soutien du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports, du Département des affaires étrangères, du Fonds de loterie du canton de Berne, de la Fondation Winkelried à Zurich et du Fonds Winkelried à Schaffhouse, ainsi que des membres de l'Association Suisse-Corée. Mille mercis à tous les donateurs et sponsors ! Je remercie aussi Frank Seiler pour la mise en page de cet ouvrage et l'imprimerie Stamm à Schleithem (SH) pour son impression.

Enfin, c'est à vous, chères lectrices et chers lecteurs de cette plaquette commémorative, que j'adresse un merci tout spécial. Vous vous intéressez à la troisième mission de notre armée : la promotion de la paix dans le cadre d'opérations internationales. Vous vous associez ainsi à la politique de sécurité de notre pays et cela mérite notre reconnaissance.

Et si nous parvenons à motiver des militaires incorporés à contribuer activement à la promotion militaire de la paix, alors nous aurons plus qu'atteint notre objectif !

# 60 ans de NNSC 1953-2013

## Rétrospective

Christian Birchmeier

L'histoire de la délégation militaire suisse en Corée, notamment celle de ses cinquante premières années, a déjà fait l'objet de diverses publications détaillées qui soulignent la valeur de cet engagement. L'aperçu chronologique qui suit se base sur les écrits cités dans la bibliographie figurant à la fin de cette brochure. Le « Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la participation de délégués suisses à l'exécution de la convention d'armistice conclue en Corée le 27 juillet 1953 », du 26 avril 1955, demeure la source historique essentielle concernant le début de la participation suisse à la NNSC.

Agathon Aerni met en lumière le commencement des relations entre la Suisse et la Corée en général. Les premières années de la délégation suisse sont relatées en détail par G. Weilenmann, la période de 1953 à 1983 par l'Institut d'histoire de l'EPF de Zurich et celle qui va jusqu'en 1997 par U.A. Müller-Lhotska. Le supplément spécial joint au numéro 9/2003 de l'Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift (ASMZ) à l'occasion du cinquantenaire de la NNSC est un précieux complément de ces publications. Les archives de Corée qui se trouvent à la Bibliothèque de la Place Guisan à Berne (anciennement Bibliothèque militaire fédérale) étoffent aussi considérablement les documents officiels conservés dans les Archives fédérales. Il s'agit principalement de collections de documents, de dossiers privés, de films, de photos et de rapports, cédés notamment par d'anciens membres de la délégation, ainsi que d'actes en provenance directe de Panmunjom.

La rétrospective ci-dessous doit servir en premier lieu à passer en revue, de manière condensée et donc certainement incomplète, les six décennies de la NNSC par tranches successives de dix ans. La présente brochure traite spécialement, sous des angles divers, des dix dernières années de la NNSC, de l'extension de ses tâches ainsi que de son rôle et de sa signification dans le contexte actuel. Les mérites de toutes les délégations antérieures depuis 1953 ne s'en trouvent aucunement dévalorisés.

Pendant près de quarante ans, soit de 1953 à 1990 environ, la NNSC était la seule instance habilitée à entretenir des contacts officiels et informels avec les parties belligérantes de part et d'autre de la ligne de démarcation en franchissant cette dernière, certes seulement dans la zone conjointe de sécurité (JSA) à Panmunjom. Les membres des quatre délégations composant la NNSC étaient aussi les seuls à avoir accès aux quartiers généraux à Séoul et à Kaesong. Ces prérogatives, dont la NNSC faisait un usage effectif, étaient jugées utiles par tous les intéressés, spécialement dans le contexte de la guerre froide.

Les fonctions que l'Accord d'armistice de 1953 avait attribuées à la NNSC ont subi une réduction drastique à partir de 1956. Néanmoins, les délégations des quatre nations neutres (Pologne, Tchécoslovaquie, Suède et Suisse) ont continué de se réunir tous les mardis matin à 10 heures, selon la cadence minimale prescrite par l'Accord d'armistice, pour la séance officielle de la NNSC dans la baraque de celle-ci à Panmunjom. Cette réunion hebdomadaire se tient encore régulièrement, quoiqu'avec une participation réduite. Toujours plus nombreuses sont les personnalités - locales ou étrangères - des milieux diplomatique, militaire, politique, économique et culturel demandant à visiter le camp des délégations suisse et suédoise, accolé à la ligne de démarcation, notamment afin de recueillir directement de source neutre des informations et des vues sur l'histoire et l'actualité de la question de Corée.

En se maintenant présente à la frontière entre les deux Corées, la NNSC se tient - certes dans une mesure réduite et avec maints aménagements - au mandat qu'elle a assumé en 1953. Elle démontre ainsi que l'armistice demeure en vigueur aussi longtemps qu'il n'est pas remplacé par un traité de paix durable. Du fait de l'extension qu'elles ont connue au cours des dernières années, les tâches de la NNSC se trouvent maintenant notablement modifiées.

## 1953–1959

**25 juin 1950** : début de l'agression de la Corée du Sud par les troupes nord-coréennes qui franchissent la frontière courant le long du 38<sup>ème</sup> parallèle

**10 juillet 1951** : début des pourparlers de cessez-le-feu à Kaesong, poursuivis à Panmunjom dès septembre 1951 (575 séances au total)

**décembre 1951** : saisi d'une demande officielle du Département d'Etat des Etats-Unis, le Conseil fédéral examine pour la première fois la question de l'envoi de délégués suisses en Corée.

**8 juin 1953** : les parties belligérantes conviennent de confier à l'Inde et aux pays désignés pour constituer la NNSC la garde des prisonniers de guerre qui ne souhaitent pas être rapatriés.

**25 juin 1953** : sous le commandement du colonel-divisionnaire Rhiner (1890-1972), un premier groupe de 20 officiers suisses s'envole pour la Corée en tant que détachement de préparation.

**23 juillet 1953** : départ pour la Corée du reste de la délégation militaire suisse

**27 juillet 1953** : signature de l'Accord d'armistice (Armistice Agreement, AA), qui institue deux commissions de nations « neutres » :

- NNRC: Commission de rapatriement des prisonniers de guerre (pays de la NNSC + Inde) ;
  - NNSC : Commission de surveillance de l'armistice
- Les parties du Nord ont proposé la Pologne et la Tchécoslovaquie ; le Sud a désigné la Suède et la Suisse.

**1<sup>er</sup> août 1953** : première séance de la NNSC ; 81 membres de la délégation suisse (sur 85 recrutés) se mettent à la tâche.

**31 août 1953** : le ministre Daeniker, chef de la délégation suisse dans la NNRC, se rend en Corée avec le conseiller de légation König.

**12 septembre 1953** : la délégation suisse dans la NNRC, forte de 48 hommes, gagne la Corée.

**15 octobre 1953** : premiers interrogatoires de prisonniers de guerre par la NNRC

**22 janvier 1954** : libération de tous les prisonniers de guerre : 75 823 Nord-coréens et 6670 Chinois retournent au Nord, 8321 Sud-coréens et 5123 hommes des forces des pays membres du Commandement des Nations Unies (UNC) regagnent le Sud.

**21 février 1954** : dissolution de la NNRC

**28 mars 1954** : fondation de l'Association Suisse-Corée à Olten (association des anciens membres de la délégation suisse).

**1953-1956** : la NNSC s'acquitte de la mission que l'AA lui a confiée avec 20 équipes d'inspection (NNIT) : 10 équipes d'inspection comprenant quatre officiers d'état-major, un de chacun des quatre Etats membres de la NNSC, contrôlent les entrées et sorties de personnel militaire et de matériel de guerre dans 10 points d'entrée ; 10 équipes d'inspection mobiles de composition identique sont gardées en réserve au siège de la NNSC ; celles-ci ne seront engagées que quatre fois, à la demande des parties belligérantes.

**jusqu'en 1956** : 442 militaires suisses ont déjà servi dans la NNSC.

**9 juin 1956** : l'UNC interdit la poursuite des fonctions des NNIT dans les cinq points d'entrée en Corée du Sud.

Repli des délégations vers Panmunjom ; réduction de la délégation suisse à 14 hommes

**septembre 1956** : réduction de la délégation suisse à 12 hommes

**28 octobre 1956** : achèvement du retrait des troupes chinoises (Volontaires du peuple chinois, CPV) de la Corée du Nord

**mars 1959** : réduction de la délégation suisse à 9 hommes ; début du remplacement des tentes par des cantonnements préfabriqués (huttes Quonset)

Les chefs de la délégation suisse sont nommés par le Département politique fédéral (DPF) ; les autres membres sont recrutés par le Département militaire fédéral (DMF).

## **1960–1969**

**11 février 1963** : établissement de relations diplomatiques entre la Suisse et la République de Corée (Corée du Sud).

**mars 1966** : réduction de la délégation suisse à 8 hommes

**21 janvier 1968** : 31 Nord-coréens attaquent le siège du président de la République à Séoul.

**janvier 1968** : affaire du USS Pueblo : la Corée du Nord arraisonne le navire-espion américain PUEBLO. Les négociations engagées grâce à l'entremise des chefs de délégation de la NNSC (initiative ne relevant pas formellement de la mission de la NNSC), sur proposition de Pierre Barbey, chef de la délégation suisse, aboutissent à la libération des 82 membres de l'équipage retenus en captivité en Corée du Nord, le jour de Noël 1968, via le « Pont du non-retour » à Panmunjom.

**1968/1969 (depuis 1953)** : établissement d'une liaison radio entre Panmunjom et la place d'armes de Bülach (télégraphie en morse sur ondes courtes) comme cordon ombilical avec la Suisse

## **1970–1979**

**dès le début des années 1970** : communication radio de la délégation suisse avec la Suisse via la liaison radio de l'Ambassade de Suisse à Séoul.

Pleine liberté de mouvement en Corée du Sud

**10 octobre 1970** : rixe dans la JSA à Panmunjom entre gardes de Corée du Nord et de l'UNC. Un officier suisse est blessé alors qu'il tente de protéger un soldat de l'UNC gisant inanimé.

**17 décembre 1974** : reconnaissance diplomatique de la Corée du Nord par la Suisse. Conséquence : la NNSC continue d'être invitée chaque année à un voyage en Corée du Nord (en Corée du Sud, elle est invitée chaque année à un tour de quatre jours au printemps et un autre en automne).

**1974/75** : découverte de 2 tunnels d'infiltration nord-coréens sous la zone démilitarisée

**18 août 1978** : des soldats nord-coréens attaquent dans la JSA, non loin du « Bridge of no return », des travailleurs agricoles sud-coréens occupés à élaguer un peuplier. Deux officiers américains sont abattus à coups de hache.

**27 octobre 1978** : découverte d'un troisième tunnel d'infiltration

**1978** : réduction de la délégation suisse à 6 hommes.

## 1980–1989

**30 octobre 1981** : le cuisinier de la délégation tchécoslovaque franchit la ligne de démarcation et demande l'asile en Corée du Sud.

**8-22 mai 1982** : premier voyage d'inspection du Col A. Kaufmann, de l'Office fédéral de l'adjudance (OFADJ), qui est au DMF le service en charge de la délégation suisse dans la NNSC

**dès 1983** : le courrier de la délégation suisse cesse d'être acheminé par courrier diplomatique vers et depuis l'Ambassade de Suisse à Tokyo.

Le télex se substitue à la radio comme principal mode de liaison avec la Suisse.

La durée du voyage des membres de la délégation suisse vers la Corée via les Etats-Unis et le Japon se réduit de moitié (une semaine au lieu de deux).

**18 juin 1984** : pour la première fois, la NNSC est invitée par la Corée du Nord à visiter Kijong-dong, « village de la paix » (en fait, village de propagande) dans la DMZ.

**23 novembre 1984** : le chef de la délégation suisse risque sa vie en intervenant directement pour faire cesser un combat avec échange de feu dans la JSA.

**22 janvier et 9 février 1985** : à la suite d'incidents sanglants dans la JSA, la NNSC propose aux parties belligérantes, avec succès, diverses mesures tendant à améliorer le dispositif de sécurité.

**1985** : la NNSC parvient à réunir des représentants des parties belligérantes du Nord et du Sud dans le cadre de deux réunions informelles ; ces rencontres informelles lors de réceptions sous les auspices de la NNSC se répèteront, à des niveaux divers et à intervalles irréguliers, jusqu'en 1990.

**2 avril 1986** : le conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz visite le camp suisse à Panmunjom. Le chef de la délégation, est (enfin) admis à revêtir, au lieu de l'uniforme fantaisiste dont il était affubé jusque là, le véritable uniforme à deux étoiles d'un divisionnaire suisse, grade correspondant à celui de « major general » qui lui est conféré pour des raisons protocolaires.

Deuxième voyage d'inspection du colonel A. Kaufmann, de l'OFADJ

**1986** : départ à la retraite de Paul Oberli, officier de camp de la délégation suisse de 1956 à 1986

## 1990–1999

**1991** : troisième voyage d'inspection de l'OFADJ

**25 mars 1991** : un général sud-coréen est placé à la tête de la délégation du Sud dans la Commission militaire d'armistice (MAC), dont le chef était toujours, jusque là, un général ou un amiral américain. Les parties du Nord réagissent en boycottant les réunions de la MAC.

**13 mai 1991** : la délégation de l'Armée populaire coréenne (KPA) et des CPV dans la MAC annonce que, à la suite du changement du 25 mars, elle ne livrera plus d'informations à la NNSC sur les mouvements de personnel et de matériel militaire.

**23 mai 1991** : le Nord rompt ses relations officielles avec la NNSC.

**17 septembre 1991** : les deux Corées sont admises comme membres de l'ONU.

**1er janvier 1993** : partition de la Tchécoslovaquie ; la délégation de ce pays se retire de la NNSC le 3 avril 1993.

**10 avril 1993** : dissolution de la délégation tchécoslovaque dans la NNSC

**1993 (-1997)** : les dépouilles mortelles de plus de 200 membres des forces des Etats-Unis sont transférés au Sud via Panmunjom.

**1994** : réduction de la délégation suisse à 5 hommes

**janvier 1994** : la Corée du Nord somme la délégation polonaise dans la NNSC de quitter le pays.

**avril 1994** : la KPA déclare unilatéralement que la NNSC a cessé d'exister.

**29 juillet 1994** : une délégation d'officiers chinois et nord-coréens participe à la manifestation organisée par la délégation suisse, dans la JSA, pour la commémoration de la signature de l'AA et de l'institution de la NNSC.

**15 décembre 1994** : les représentants des CPV dans la MAC se replient sur Pékin.

**9 février 1995** : la Corée du Nord interdit à la délégation polonaise de participer aux séances de la NNSC.

**28 février 1995** : la délégation polonaise dans la NNSC doit officiellement quitter la Corée du Nord (départ le 4 mars). Des officiers Polonais viendront au moins une fois par an à Panmunjom, via Séoul, pour prendre part aux réunions de la NNSC.

**3 mai 1995** : l'officier de liaison nord-coréen annonce aux membres restants de la NNSC que les baraques de la NNSC dans la JSA à Panmunjom seront fermées du côté nord à partir du 5 mai. Les officiers suisses et suédois de la NNSC n'auront plus le droit de franchir la ligne de démarcation.

## **2000–2013**

**29 juin 2002** : les délégations membres de la NNSC procèdent à l'observation spéciale de l'opération de renflouement d'un patrouilleur de la marine sud-coréenne coulé par les Nord-Coréens.

**20 mai 2003** : en provenance de Corée du Nord, la conseillère fédérale Micheline Calmy-Rey franchit la frontière intercoréenne à Panmunjom.

**automne 2005** : un navire historique est conduit vers la mer Jaune, sous escorte de la NNSC, par l'estuaire du fleuve Han séparant les deux Corées.

**octobre 2006** : inauguration des Archives de Corée à la Bibliothèque de la Place Guisan à Berne

**dès 2007** : nouvelles tâches plus étendues confiées aux membres restants de la NNSC :

- supervision de l'inspection (par UNCMAC) de postes de garde du Sud à l'intérieur de la zone démilitarisée
- observation d'exercices militaires (USFK & ROK)
- observations spéciales, indépendantes et impartiales, en cas de violation de l'AA
- participation aux vols d'hélicoptère qu'UNCMAC opère périodiquement soit dans l'exercice de son droit à voler dans l'espace aérien de la DMZ, au sud de la MDL pour rejoindre l'aire d'atterrissage sise à Panmunjom (« H-128 Flights »), soit pour contrôler, au long de la limite sud de la DMZ, les panneaux signalant aux pilotes l'approche de celle-ci (« South Tape Flights »)
- supervision du rapatriement de militaires ou de leurs dépouilles mortelles vers le nord ou vers le sud via Panmunjom
- audition de déserteurs du Nord
- information sur le rôle de la NNSC
- visites de d'installations militaires

**23 janvier 2007** : trois-millième séance de la NNSC

**1<sup>er</sup> août 2013** : jusqu'à cette date, la NNSC a tenu 3350 séances et 753 militaires suisses ont servi en Corée dans la NNSC ou dans la NNRC.

# Trois années passionnantes à un poste d'observateur privilégié

Gerhard Brügger

Chef de la délégation suisse NNSC 2005-2007

Le titre de cet article résume bien les trois ans que j'ai passés à la tête de la délégation suisse même s'il ne dit pas tout : la combinaison stimulante de politique intérieure coréenne, d'une évolution des sociétés nord et sud-coréenne aux antipodes l'une de l'autre, et des relations en constante évolution avec les grands voisins, le Japon et la Chine, ainsi qu'avec les Etats-Unis, partenaire stratégique, ont fait de mon séjour et de mon travail au sein de la délégation une expérience unique.

Je tiens tout particulièrement à souligner que la délégation, composée d'officiers de milice conscients de leurs responsabilités et capables de prendre des initiatives, a effectué un travail remarquable malgré les changements continus de personnel. La collaboration avec la délégation suédoise et la délégation polonaise (pendant les courts séjours de celle-ci) m'inspire également la plus grande satisfaction. Enfin, je me rends compte avec le recul que les désaccords avec le secrétariat de l'UNCMAC sur les questions d'assistance et de logistique, fréquents au début, n'auront été que beaucoup de bruit pour rien.

Au final, je dirais que la collaboration avec les forces armées de la Corée du Sud et des Etats-Unis a été une expérience enrichissante à tous les égards.

## Corée du Sud et Corée du Nord : des relations mouvementées

La Corée du Sud a connu une évolution sociale et économique sans pareille. En 60 ans, ce pays dévasté par la guerre, appauvri et dépourvu de ressources naturelles, s'est hissé au rang des dix premières puissances industrielles. Il est tout à fait compréhensible que la Corée soit fière de cette prouesse et refuse de mettre en danger ces acquis par une politique de confrontation à haut risque avec son voisin du nord. La *sunshine policy* menée par le président Kim Dae-jung a été poursuivie par son successeur, Roh Moo-hyun, et a ouvert la voie à d'importantes avancées. Le premier signe visible en a été l'ouverture du complexe industriel de Kaesong à proximité de Panmunjom, en 2005, qui incluait un accès ferroviaire à travers la zone démilitarisée. Fin 2006, une vingtaine d'entreprises sud-coréennes y employaient quelque 12 000 ouvriers nord-coréens à la fabrication de produits nécessitant une forte main-d'œuvre, avec un coût de revient très faible. Le nombre de Sud-Coréens se rendant au nord par les corridors de transport spécialement créés à cet effet augmenta fortement, tandis que les échanges à différents niveaux entre délégations politiques, le développement de projets tant touristiques qu'économiques et d'importantes livraisons de denrées alimentaires et d'engrais faisaient déjà quasiment partie des activités quotidiennes.

Cette marche en avant connut toutefois un brutal coup d'arrêt le 9 octobre 2006, date à laquelle la Corée du Nord procéda à son premier essai nucléaire. Elle entendait ainsi faire montre de sa puissance militaire et exiger une certaine déférence de la part des autres nations, quitte à réduire à néant toutes les avancées réalisées dans ses relations avec ses voisins au fil des années.

Même la visite officielle du président Roh à Pyongyang pour rencontrer Kim Jong-il en octobre 2007 à la fin de son mandat ne put rien y changer. L'entrée en fonction du nouveau président sud-coréen Lee Myung-bak fin 2007 marqua donc aussi la fin de la *sunshine policy*.

## Elargissement des missions de la NNSC

Le traité d'armistice de 1953 décrit avec une grande précision les tâches opérationnelles confiées à la NNSC. Originellement destiné à régler les relations entre les deux Corées en attendant un règlement pacifique du conflit qui les oppose, il est encore en vigueur aujourd'hui. Faire évoluer le contenu des missions opérationnelles incombant à la NNSC n'est donc pas une tâche aisée, même si chacun est bien conscient que ce traité, signé il y a

maintenant 60 ans, n'est plus à même de répondre aux défis actuels. Nous sommes parvenus malgré tout à convaincre le Commandement des Nations Unies (UNC) de notre capacité à assumer des tâches supplémentaires, ce qui est à mes yeux mon plus grand succès. Le premier élargissement de nos attributions, survenu en juillet 2005, fut modeste. Il consistait à accompagner les hélicoptères traversant ou survolant la zone démilitarisée (DMZ) ou le long de sa frontière sud. Par la suite, nous avons obtenu la permission d'envoyer des observateurs aux grandes manœuvres de printemps et d'automne des forces armées américaines et sud-coréennes et de suivre les inspections à intervalles réguliers des postes d'observation situés à l'intérieur de la DMZ.

Conscients du fait que de tels changements impliquaient certains risques (aux termes du traité d'armistice, la NNSC n'a pas, par exemple, pour mandat d'intervenir dans la DMZ), nous avons scrupuleusement veillé à ce que ces missions satisfassent aux dispositions formelles du traité d'armistice et respectent pour le moins leur esprit. Il serait cependant exagéré de prétendre que ces évolutions ont été simples à mettre en place. La mission d'observateur des grandes manœuvres s'est notamment révélée plus difficile que prévu, étant donné que les officiers de liaison n'ont longtemps pas su en quoi consistait exactement cette nouvelle tâche.

### **Réunions à Panmunjom**

Sous ma direction, la délégation s'est attachée à maintenir les traditions fondamentales et à assurer la plus grande continuité dès lors qu'il s'agissait de renforcer son prestige et celui de la Suisse. Cela signifiait assurer une présence permanente à Panmunjom et participer (avec la délégation suédoise) aux réunions quotidiennes ayant lieu dans la *Joint Security Area (JSA)*, ainsi que prendre part à des événements dans toute la Corée. L'encadrement des visites au camp, auprès des forces armées et du corps diplomatique, a nécessité de notre part un travail important tout en nous réservant quelques moments forts dus tant au nombre des visiteurs qu'à leur rang, puisque nous avons eu l'honneur de recevoir un premier ministre.

La réunion formelle des chefs de délégation faisait elle aussi partie de la tradition. Elle avait lieu au moins une fois par semaine, comme stipulé par le traité d'armistice, et donnait lieu à un procès-verbal qui était d'ailleurs systématiquement déposé dans le casier des forces armées nord-coréennes. Celui-ci n'a cependant jamais été vidé pendant les trois ans où j'ai exercé mes fonctions.

Cette réunion était également l'occasion d'assumer la présidence tournante de la NNSC, ce qui permettait aux chefs de délégation de conduire les réunions à tour de rôle. Je regrette de ne pas avoir été en charge de la présidence de la 3000<sup>e</sup> réunion de la NNSC, qui eut lieu le 23 janvier 2007 et fut l'occasion d'organiser un grand événement médiatique en présence de nos partenaires, tant militaires que civils. Même si, actualité oblige, l'intérêt des médias était davantage tourné vers la question du transfert du commandement de l'UNC des Etats-Unis à la Corée du Sud, nous avons saisi cette opportunité pour mettre en avant l'importance que revêtait la présence entre les belligérants d'une commission neutre et internationale, même devenue en partie symbolique.

### **Contacts avec la Corée du Nord**

Les seuls contacts réguliers que nous avons pu avoir avec l'armée nord-coréenne eurent lieu à l'intérieur de la JSA, et même là, avec la distance de sécurité qui s'imposait et sans qu'il y ait échange direct, ce que je regrette. Grâce aux bonnes relations qu'entretiennent la Suisse et la Corée du Nord, grâce à la présence de longue date d'un bureau de coopération à Pyongyang et au soutien de notre ambassade à Pékin, j'ai tout de même réussi à obtenir l'autorisation d'effectuer un voyage en Corée du Nord à titre privé et en civil, événement qui ne s'était pas produit depuis douze ans. Les impressions que ce voyage a fait naître en moi ont été bouleversantes à tous les égards, et m'ont donné l'occasion à maintes reprises de reconsidérer l'image que je me faisais de ce voisin et qui se heurte à de nombreux préjugés même dans le sud de la péninsule. Sur bien d'autres points, toutefois, ce que je savais de la Corée du Nord me fut confirmé de manière effrayante.

Il n'en demeure pas moins que les membres d'une unité d'élite nord-coréenne peuvent

tout à fait montrer un visage humain. Nous en eûmes la confirmation, si besoin en était, par l'officier responsable au sein de la JSA à l'occasion d'une visite : pour expliquer la situation dans la JSA (et dans le reste du monde), il utilisa une maquette sur laquelle figurait aussi notre camp de manière détaillée. Ma maison était placée au bon endroit, seule la couleur des peintures n'était pas la bonne.

Ayant terminé son exposé, il nous demanda de nous présenter et d'indiquer d'où nous venions. Après une assez longue entrée en matière, j'indiquai la maison bleue à la fois pour marquer le fait que j'habitais dans la zone et pour signaler que la couleur n'était pas la bonne. Légèrement perplexe pendant les premières secondes, le colonel reprit rapidement ses esprits et commença à rire de bon cœur, ce qui fit aussi rire notre groupe et les soldats présents. J'espère que sa carrière n'en a pas pâti.



1<sup>er</sup> mars 2006, visite du conseiller fédéral Samuel Schmid à la *Joint Security Area*, Panmunjom. A l'arrière-plan le *Bridge of no return*, le « pont de non-retour », et la Corée du Nord (photo : Gerhard Brügger).



23 janvier 2007, conférence de presse précédant la 3000<sup>e</sup> réunion des chefs de délégation NNSC à la *Freedom House*, Panmunjom. De gauche à droite : le major-général Sture Theolin (Suède), le major-général Gerhard Brügger (Suisse), le brigadier-général Anatol Caban (Pologne) (photo : Gerhard Brügger).



1<sup>er</sup> août 2006, fête au camp de Panmunjom. A droite : le général B.B. Bell, commandant de l'UNC et des forces américaines en Corée (photo : Gerhard Brügger).

# Temps instable sur la péninsule coréenne

Jean-Jacques Joss

Chef de la délégation suisse NNSC 2007-2012

Encore tout impressionné par l'aéroport moderne d'Incheon et à peine remis du trajet à travers la vibrante ville de Séoul avant de passer à l'atmosphère quasi-mystique de la DMZ, j'effectuai une première reconnaissance de mon nouveau lieu d'affectation dès mon arrivée à Panmunjom, avant de partager un dîner inoubliable avec les officiers suisses. Inoubliable non tant par l'art culinaire qui avait présidé à son élaboration que par le spectacle météorologique inattendu et tout à fait unique qui s'offrit à nous en cette soirée de novembre 2007. Un vent frais soufflait entre les arbres du camp suisse tandis que de lourds nuages s'amoncelaient dans le ciel qui s'obscurcissait de minute en minute ; le grondement du tonnerre nous parvenait déjà au lointain. Peu après, les éclairs et le fracas du tonnerre déchirèrent le silence qui régnait sur la DMZ. Le lendemain, telle une tentative de réconciliation, une fine neige recouvrait de sa magie le paysage entre les deux Corées.

Avec le recul, l'accueil que les dieux du ciel nous réservèrent ce jour-là a pris à mes yeux valeur de présage, annonçant le temps instable des relations entre les deux moitiés de la Corée qui allait perdurer pendant tout mon séjour dans le pays : le passage parfois abrupt, inattendu, d'une rhétorique à la tension exacerbée, de tirs d'artillerie menaçants, à des pronostics optimistes de réconciliation, marqua les quatre ans et demi que durèrent mes fonctions. La situation était tout sauf tranquille au pays du Matin calme!

## **Au nord, dépression avec avis de tempête**

L'élection de Lee Myung-bak au poste de président de la Corée du Sud, un mois après mon arrivée, souleva les premières fortes rafales. Je dois avouer que cette rhétorique inhabituelle, pleine d'animosité et de menaces, suscita de l'inquiétude en moi la première fois : la Corée du Nord répondait à la victoire électorale du président Lee par des menaces de guerre ! Les bourrasques s'apaisèrent lorsque Pyongyang subordonna le déclenchement des hostilités à une condition supplémentaire : « ... si le président Lee venait à adopter l'attitude de son parti vis-à-vis de la Corée du Nord. » Des avis de tempête de ce type, il y en eut sans cesse pendant que j'étais en fonction. Peu à peu, je commençais à interpréter cette rhétorique comme une « perturbation dépressionnaire venue du nord », récurrente mais passagère, quoiqu'aujourd'hui encore, ce phénomène me paraisse nécessiter un temps d'adaptation certain.

## **Arrivée hésitante d'un anticyclone, chutes des températures, orages violents**

Pendant l'été 2008, l'opinion publique mondiale se berçait d'illusions en croyant que la situation s'apaisait dans la péninsule coréenne. Le ciel s'éclaircit avec le règlement du conflit déclenché par le programme nucléaire nord-coréen : la Corée du Nord transmettait le détail de son programme nucléaire et promettait de détruire partiellement un site nucléaire tandis que, en contrepartie, le président américain George W. Bush levait les sanctions à son encontre et songeait même à la rayer de la liste des Etats terroristes. Kim Jong-il assista en personne à la destruction de la tour de refroidissement du réacteur de Yongbyon, retransmise en direct par les médias internationaux. Les pourparlers à six, réunissant la Corée du Nord, la Corée du Sud, les Etats-Unis, la Chine, la Russie et le Japon étaient sur le point de reprendre à Pékin quand les nuages noirs s'amassèrent à nouveau à la mi-août : Pyongyang suspendit le démantèlement de ses installations nucléaires pour protester contre la décision de Washington de laisser la Corée du Nord sur la « liste noire » des Etats terroristes. Une fois de plus, l'anticyclone qui avait commencé à se former s'éloigna, et l'essai nucléaire effectué par la Corée du Nord en avril 2009 entraîna un très net rafraîchissement des températures.

Il ne fallut pas attendre longtemps avant d'entendre à nouveau le grondement du tonnerre par lequel la Corée du Nord, une fois de plus, s'attirait l'attention de l'opinion publique mondiale : le 25 mai 2009, Pyongyang faisait exploser une nouvelle bombe atomique, dont la puissance fut évaluée à 10 à 20 kilotonnes – soit à peu près l'équivalent des bombes atomiques lancées sur Hiroshima et Nagasaki pendant la Deuxième Guerre mondiale –, à l'occasion du *Memorial Day* américain. Par ce test souterrain, le deuxième en trois ans, Kim Jong-il montra qu'il n'avait pas abandonné son ambition de figurer parmi les puissances nucléaires. Depuis cet essai, Pyongyang s'estime inattaquable. Ce sentiment d'impunité ne dépend pas de sa capacité effective de faire usage d'armes atomiques, mais de la certitude des pays voisins que Pyongyang y aura recours. L'effet dissuasif est réel, et la Corée du Nord se sent suffisamment en sécurité pour défier sans relâche la Corée du Sud et le Japon, les Etats-Unis aussi quoique indirectement.

Des orages d'une violence inattendue finirent par éclater en mars 2010, avec le torpillage de la corvette sud-coréenne « Cheonan », et en novembre 2010, le bombardement de l'île de Daeyeonpyeong. En attaquant ainsi son voisin, la Corée du Nord effraya l'opinion publique internationale et montra clairement la crise persistante dans la péninsule coréenne. La Corée du Sud répondit à ces attaques surprises par des exercices réguliers d'artillerie et des manœuvres maritimes d'envergure dans la zone des îles du nord-ouest, parfois même en collaboration avec les forces armées américaines. Pour les Coréens du Sud, cette réaction est la conséquence logique des provocations du Nord, tandis que dans la logique de la Corée du Nord, la provocation est uniquement imputable aux autorités du sud de la péninsule. Dans un communiqué diffusé par l'Agence centrale de presse nord-coréenne, on a pu lire en toutes lettres que « les nuages noirs d'une guerre atomique assombriss[ai]ent la péninsule coréenne ».

### **Anticyclones localement stables**

Je qualifierais de très fructueuse la collaboration tant avec les instances supérieures en Suisse qu'au sein de la délégation. Dans les situations exceptionnelles, nous avons été épaulés de manière professionnelle par des experts en provenance de Suisse. De même, la collaboration avec les délégations suédoise et polonaise, lorsque celle-ci était présente, a toujours été efficace et empreinte de confiance réciproque, même si de temps à autre le bleu immaculé du ciel s'est troublé de minces voiles nuageux. Ceux-ci ont néanmoins disparu le plus souvent rapidement et sans tambour ni trompette.

Le travail de la NNSC a été très apprécié par le Commandement des Nations Unies (UNC) et la Commission d'armistice du commandement des Nations Unies (UNCMAC), travail qu'ils ont qualifié d'indispensable dans l'avenir aussi. La Suisse peut être fière de la grande estime dans laquelle les milieux politiques, militaires et sociaux tiennent ses efforts de paix. L'acceptation croissante de nos missions par les forces armées de Corée du Sud a été une autre « éclaircie » dont nous avons pu nous réjouir tout particulièrement.

L'ambassade de Suisse à Séoul mérite elle aussi nos éloges pour sa compétence et ses méthodes non-bureaucratiques. De manière générale, le contact avec les nombreuses délégations diplomatiques des autres pays et la collaboration avec les officiers envoyés par les membres des Nations Unies (UNC) ont été très enrichissants. Les rapports que j'ai pu avoir avec les chefs d'Etat, d'armée, d'entreprise, des criminologues, des scientifiques, des artistes, etc., comptent parmi mes plus précieux souvenirs de Corée. Le contact a tout d'abord été professionnel, avant d'évoluer vers une amitié durable avec nombre d'entre eux.

Côté famille, je rends hommage à ma femme et au soutien qu'elle m'a apporté, à son enthousiasme pour la Corée et aux nombreuses relations que nous avons nouées grâce à elle. J'ai pleinement conscience que cela n'allait pas de soi, d'autant plus que Christine avait abandonné son travail à contrecœur. Cependant, le bilan qu'elle dresse de ce séjour en Corée est lui aussi tout à fait positif. Le 23 mars 2010, jour où une fois de plus, une neige inattendue tombait sur Séoul, restera une date résolument inoubliable. C'est en ce jour de printemps étonnamment frais que notre fille Noel Aileen est venue au monde, transformant notre duo en trio, et nous permettant de faire des incursions dans

la culture familiale américaine et coréenne qui pourraient remplir plusieurs chapitres, ayant été intéressantes et amusantes. Bien entendu, notre petit rayon de soleil fut également baptisé d'un nom coréen. Yoo-Jin est notre plus turbulent souvenir de Corée et continue, ici en Suisse, à faire de notre quotidien des moments marqués par une météo aussi souriante que changeante.

J'espère, par ces quelques souvenirs personnels, vous avoir donné un petit aperçu du « climat » coréen de 2007 à 2012. Ce furent sans conteste les années les plus passionnantes de ma carrière, et ma famille comme moi-même, en avons retiré une profonde richesse.



Les chefs des délégations suédoise et suisse  
(photos : Jean-Jacques Joss)



Jean-Jacques Joss avec sa femme et  
sa fille Noel Aileen Yoo-Jin



Vue sur la DMZ (photo : Jean-Jacques Joss)



Réunion hebdomadaire des délégués  
suisses et suédois de la NNSC ; à gauche,  
Jean-Jacques Joss (photo : Jean-Jacques Joss)



Jean-Jacques Joss (au centre) en conversation avec  
Thomas Kupfer, ambassadeur de Suisse en Corée  
(à gauche) et Peter Brabeck, président du conseil  
d'administration de Nestlé  
(photo : Jean-Jacques Joss)

# Tensions au quotidien

Urs Gerber

Chef de la délégation suisse NNSC depuis 2012

Arrivé le 14 février 2012 au gigantesque aéroport international d'Incheon, je pris mes fonctions de chef de délégation une semaine après très exactement, dans le cadre d'une impressionnante *Honor Guard Ceremony* organisée par le Commandement des Nations Unies (UNC), et un mois plus tard j'accueillais dans la DMZ une partie de la cinquantaine de chefs d'Etat ayant pris part au Sommet de Séoul sur la sécurité nucléaire, accompagnés de leurs délégations, dont le nouveau chef du DFAE, le conseiller fédéral Didier Burkhalter. Je leur présentais le rôle et les missions de la NNSC. Mes débuts en tant que chef de délégation ont été presque aussi fulgurants que le décollage des avions catapultés par le porte-avions « USS George Washington » stationné au sud de la péninsule coréenne et que nous avons visité dans le cadre des missions opérationnelles de la NNSC, fin juin 2012. Même si les défis que doit relever la NNSC s'apparentent davantage à un marathon qu'à une course de formule 1, des phases de grande agitation succèdent aux phases plutôt calmes. Ces périodes de relative tranquillité dans la DMZ et sur la ligne de démarcation sont particulièrement trompeuses dans la mesure où les tensions entre les deux Corées se sont encore avivées depuis le passage de pouvoir à Pyongyang. Le tir de missile réussi de décembre 2012 et l'essai nucléaire de février 2013 ont encore exacerbé ces crispations, qui étaient pourtant déjà fortes.

## Entre facteurs de tension visibles et invisibles

Certains événements survenus au cours de ma première année en tant que chef de délégation illustreront ces propos.

- Le décès de Kim Jong-il et l'accession au pouvoir de son plus jeune fils Kim Jong-un ont encore envenimé la situation, pourtant déjà tendue entre les deux Corées. Les accusations et les menaces se sont faites plus intenses et radicales, en dépit des images presque glamour du jeune maréchal et de son épouse, qui avaient fait naître des espoirs de changement et même de réformes. Les proclamations un temps conciliantes du dirigeant du Nord sur l'avenir de la Corée ont été suivies de menaces encore plus agressives qu'auparavant.
- Cette crise persistante s'est encore amplifiée (lorsqu'elle n'est pas instrumentalisée) avec les élections qui ont eu lieu fin 2012 dans les Etats clés de la région (Etats-Unis, Chine, Japon, Corée du Sud), et qui ont amené au pouvoir de nouvelles équipes de tendance plus ou moins conservatrice-nationale (voire nationaliste), sauf aux Etats-Unis. Cette nouvelle configuration est source de tensions non seulement dans la péninsule coréenne mais dans toute l'Asie de l'Est. Les démonstrations de force autour des petites îles, parfois accompagnées de mouvements militaires, ont conduit à une nouvelle dégradation des relations entre la Corée du Sud et le Japon, mais aussi entre la Chine et le Japon. Nul ne peut dire encore si la *Korea Trust Policy* engagée par la première femme présidente de Corée, qui est aussi la première femme élue présidente en Asie du Nord-Est, réussira à amener une amélioration des relations avec le Nord.
- La NNSC n'a pas été épargnée puisqu'elle a été la cible d'attaques très violentes après avoir invité l'Armée populaire de Corée (APC) à la cérémonie de commémoration de l'armistice. Aux dires du Nord, il est absurde que « l'organisation fantoche » qu'est l'ancienne NNSC se permette d'organiser une fête commémorative et de lancer des invitations pour une manifestation aussi inutile. Le Sud a été officiellement averti que si une telle provocation venait à se répéter, il devrait s'attendre à une riposte de la part du Nord. Ce n'est malheureusement pas là un fait isolé. En octobre 2012, la NNSC avait été formellement accusée d'avoir ouvert sans autorisation les portes du bâtiment bleu de la NNSC (T1) qui donnent sur le nord, et d'avoir menacé les soldats de l'APC en agitant du papier. Comme chacun sait, cette mesure, mise en place depuis la rupture des relations avec le Nord en 1995, sert à informer l'APC que les procès-verbaux des réunions de la NNSC ont été placés dans le casier qui lui est réservé à l'intérieur du bâtiment. Mais celui-ci n'a encore jamais été relevé, même si les portes ouvrant vers le nord ne sont jamais fermées, précisément pour en laisser la possibilité à l'APC.

- Les accusations réciproques et les tensions ont atteint un nouveau paroxysme à l'automne 2012, lorsqu'en l'espace d'une semaine, trois transfuges dont deux militaires ont traversé la DMZ pour gagner le sud. Apparemment, l'un d'entre eux avait au préalable abattu deux de ses supérieurs, puis avait emprunté le corridor ouest à proximité de la *Joint Security Area* (JSA) pour fuir le Nord. L'autre soldat de l'APC, rebaptisé « toc toc » par les médias de Corée du Sud, a été obligé, après avoir franchi les imposantes barrières, de frapper littéralement à la porte de trois postes d'observation avant d'être remarqué. L'événement a entraîné de véhémentes réactions dans la classe politique sud-coréenne, d'autant que des tentatives manifestes de dissimulation ont été révélées : rien que pour le scandale de « toc toc », plusieurs généraux et officiers supérieurs ont été suspendus ou sanctionnés. Côté nord également, des sanctions ont manifestement été prises. Avec mon homologue suédois, j'ai pu participer à l'interrogatoire du transfuge «toc toc», âgé de 21 ans, par la Commission d'armistice dans le cadre d'une enquête spéciale, vu que cela entre dans les attributions opérationnelles de la NNSC.
- La situation s'est complètement exacerbée à la fin du mois d'octobre 2012, lorsqu'un groupement sud-coréen composé en partie d'anciens ressortissants de Corée du Nord voulut tenter un vaste lâcher de ballons et de tracts en direction du nord, juste à la limite de la DMZ. Les menaces du Nord se matérialisèrent sous la forme d'importants mouvements de troupes et par la mise en alerte de l'artillerie et des avions de combat, ce qui conduisit le Sud à prendre à son tour des mesures militaires, entre autres, de grande ampleur. La population du *Freedom Village* a dû en partie se réfugier dans les abris, et il a été demandé à la NNSC de garder à portée de main les casques et les vestes de protection. Grâce à la ferme intervention de la police et de l'armée dans le sud, fermant tous les accès menant au point de départ de l'opération, l'extrême tension générée par cet événement est peu à peu retombée.

### **Entre instrumentalisation et manque d'attention**

Ces événements et ces péripéties servent aux politiques et aux responsables des forces armées du Nord à apporter la preuve de leur puissance, de leur résolution et de leur capacité à réagir tant vers l'intérieur que vers l'extérieur, dans une orchestration médiatique souvent habile. Du président au ministre de la défense en passant par les candidats à la présidentielle, plusieurs personnages se déplacent alors officiellement sur les lieux, dans des mises en scène qui très souvent font leur effet ; et il n'est pas rare qu'ils revêtent des tenues de camouflage afin que le message soit le plus clair possible. Il est même arrivé que cela se produise dans la DMZ, sans autorisation préalable, ce qui provoque alors l'intervention de la NNSC. Ces faits contrastent souvent fortement avec ce qui se passe dans la mégapole de Séoul, où vivent 23 millions de personnes, soit presque la moitié de la population de la République de Corée, et où ces événements n'ont qu'une place restreinte, voire inexistante. Les difficultés de la vie quotidienne dans la grande ville, ainsi que la pression sociale très forte qui pèse tout particulièrement sur les citoyens, leur laissent apparemment peu la latitude de se préoccuper des relations houleuses avec l'autre Corée. Même au printemps de l'année 2013, lorsque les tensions étaient à leur comble, ce comportement n'a que peu changé. La réunification a beau être inscrite dans la Constitution, les jeunes générations, notamment, ne semblent pas très concernées par le sujet, ou bien refoulent la question. Le niveau de vie élevé, souvent acquis et maintenu au prix d'efforts considérables, ne doit surtout pas être compromis. Un véritable questionnement sur les possibilités d'évolution et l'avenir des « frères et sœurs » du Nord trouve alors de moins en moins sa place dans le tableau. La conjoncture économique, aujourd'hui moins favorable, et les perspectives incertaines devraient conforter cette tendance. S'il est vrai que j'avais connaissance, dans les grandes lignes au moins, de différences fondamentales dans la perception des défis à relever qui règnent sur la péninsule coréenne, c'est seulement sur place que j'en ai pris pleinement conscience.

La NNSC peut tout à fait contribuer à cette prise de conscience, même s'il n'entre absolument pas dans nos attributions d'accompagner et encore moins de déclencher un processus, quel qu'il soit. Il est toujours réconfortant de constater à quel point les jeunes étudiants, ou les membres des groupes familiaux qu'on appelle des « chaebols »<sup>1</sup>, se montrent impressionnés par les explications sur les tenants et les aboutissants de la situation, dont ils n'avaient qu'une connaissance très vague dans le meilleur des cas. De par sa position impartiale, la NNSC est en mesure de faire passer un message avec toute la crédibilité requise. En tant que chef de délégation, j'attache une grande importance aux représentants de la jeune génération justement, parce qu'ils sont les « leaders » de demain. Je range

bien entendu parmi eux les diplômés des académies militaires où la NNSC, lorsqu'elle est invitée, peut contribuer à ce travail pédagogique primordial, généralement en collaboration avec la Commission d'armistice. Ce processus d'information se met peu à peu en place, et c'est l'une des évolutions les plus réjouissantes de ces derniers temps.



Les chefs de délégation NNSC, observateurs de l'exercice UFG'12, en visite au centre de réception d'Osan, 9 août 2012



Vue des installations de surveillance du Nord depuis un poste d'observation du Sud sur la côte est de la Corée (photo : NNSC)



Gardes nord-coréens dans la JSA, Panmunjom (photo : NNSC)



Les réunions hebdomadaires continuent à être le pilier des activités de la NNSC (photo : NNSC)



Bâtiment des négociations de la NNSC, JSA, Panmunjom (photo : NNSC)

# Réflexions sur l'évolution de la situation en Corée en matière de politique de sécurité

Roland Bleiker

L'engagement suisse dans la Commission de supervision des nations neutres (NNSC) en Corée est forcément dépendant de la situation sur la péninsule en matière de politique de sécurité. C'est ainsi que, déjà peu après l'installation de la Commission en juillet 1953, la tâche de celle-ci a changé du tout au tout. La guerre froide n'a pas tardé à rendre caduque la mission originelle de la NNSC : veiller au respect de l'Accord d'armistice pour empêcher le réarmement. Sous l'effet de l'exacerbation de la guerre froide, la Corée divisée a été marquée elle aussi par la course aux armements et la confrontation de positions toujours plus intensément antagoniques. En 1958 déjà, les Etats-Unis ont stationné des armes nucléaires en Corée du Sud. Plus tard, divers événements d'ordre géopolitique ont aussi notablement modifié la fonction informelle de la NNSC. A la fin de la guerre froide en 1989, la Corée du Nord a perdu le soutien économique et diplomatique, capital pour elle, de l'Union soviétique. Pyongyang s'est retrouvée encore plus isolée, ce qui a eu aussi une influence directe sur le travail de la NNSC.

Les crises nucléaires qui surviennent périodiquement et se déroulent souvent selon le même scénario sont symptomatiques de la volatilité de la situation en Corée sous le rapport de la politique de sécurité. Bien que la Corée du Nord ait adhéré en 1985 au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, Pyongyang n'a jamais totalement renoncé à son ambition de développer de telles armes. Elle a d'ailleurs menacé à plusieurs reprises de se retirer du Traité. A chaque fois, il en est résulté une crise intense et dangereuse qui n'a pu être désamorcée qu'au dernier moment par un accord prévoyant le renoncement de la Corée du Nord à l'arme nucléaire et, en contrepartie, la livraison de biens essentiels tels que combustibles, produits alimentaires ou médicaments par les Etats-Unis, la Corée du Sud et le Japon. Toutefois, chaque accord de ce genre se trouve rompu tôt ou tard. Au milieu de 2009, la situation en matière de politique de sécurité a pris un tour plus sérieux que jamais depuis la guerre de Corée : la Corée du Nord a procédé à un deuxième essai d'explosion nucléaire et à de nouveaux essais de tir de missile. L'année suivante, quarante-six marins sud-coréens ont péri dans l'attaque de la corvette Cheonan par une torpille nord-coréenne et le bombardement de l'île sud-coréenne de Yeonpyeong a fait quatre morts et vingt blessés.

Cet article a pour objet d'analyser ce scénario de politique de sécurité. Auparavant, rappelons quelques jalons historiques sans lesquels il est difficile de comprendre les tensions actuellement à l'œuvre sur la péninsule. Il est aussi important de comprendre comment les différentes stratégies diplomatiques et militaires ont influencé cette situation de politique de sécurité. Deux positions diamétralement opposées ont prévalu jusqu'ici : la première tend à faire pression sur la Corée du Nord pour la contraindre à s'intégrer dans la communauté internationale ; la seconde donne la préférence à la négociation et à l'aide humanitaire pour induire une telle évolution. Examinons brièvement les avantages et les inconvénients de chacune de ces deux approches.

## **Le retour incessant des crises nucléaires coréennes**

Au cours des deux dernières décennies, la situation en Corée sur le plan de la politique de sécurité a été marquée avant tout par un phénomène : la répétition apparemment incessante des crises nucléaires. La première de ces crises éclate au début des années 90. Comme mentionné plus haut, Pyongyang n'a jamais totalement abandonné ses ambitions nucléaires, même après avoir adhéré au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires. Les services secrets américains ne tardent pas à localiser une installation d'enrichissement de plutonium à Yongbyon. Diverses négociations s'ensuivent. La Corée du Nord se déclare prête à accueillir sur ce site d'enrichissement des inspecteurs de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA). Mais des divergences de vues au sujet de cette inspection amènent Pyongyang à annoncer officiellement, en mars 1993, son retrait du Traité. Cela déclenche bientôt une crise grave. William Perry, alors Secrétaire américain à la défense, y voit une situation à haut risque : depuis qu'il est aux affaires, le danger d'une guerre de grande

ampleur n'aurait jamais été aussi imminent pour les Etats-Unis. A l'automne 1994, un accord permet toutefois d'éviter le pire : Pyongyang renonce à son programme nucléaire ; en contrepartie, les Etats-Unis, la Corée du Sud et le Japon lui fournissent des dons humanitaires ainsi que des compétences techniques en matière de réacteurs nucléaires pour la production d'énergie à des fins pacifiques.

S'ensuit une période de détente. L'arrivée au pouvoir, en 1998, du nouveau Président sud-coréen Kim Dae-jung marque le début d'une nouvelle ère. Kim abandonne la posture de confrontation de son prédécesseur et se montre disposé à la conciliation avec le Nord. Le gouvernement des Etats-Unis, avec Bill Clinton à sa tête, soutient cette position. Un rapport américain officiel souligne la nécessité de développer une politique entièrement nouvelle envers la Corée du Nord : on ne peut plus se contenter de la politique d'intimidation menée jusqu'alors ; il faut aussi engager avec Pyongyang des négociations de large spectre.

Les premiers résultats de cette nouvelle politique de négociation ne se font pas attendre. Des accords commerciaux sont signés et les restrictions imposées aux déplacements vers la Corée du Nord sont assouplies. En retour, le régime nord-coréen se montre disposé à négocier et manifeste une certaine ouverture, quoique toute relative et soumise à des conditions bien contrôlables, comme par exemple pour les visites de membres de famille séparés par la guerre de Corée depuis un demi-siècle. La rencontre historique de juin 2000 entre les deux chefs d'Etat Kim Jong-il et Kim Dae-jung est le point le plus élevé auquel la tentative de rapprochement a conduit jusqu'ici.

Mais la détente est de courte durée. Au début de l'an 2002 déjà, les fragiles résultats de ce sommet montrent leurs premières failles. Le nouveau président des Etats-Unis, Georges W. Bush, annonce un changement de cap radical. Les Etats-Unis seront dès lors confinés dans une posture de confrontation avec la Corée du Nord. Dans son premier discours annuel sur l'état de la nation, Bush désigne la Corée du Nord comme formant, avec l'Irak et l'Iran, un « axe du mal ». Il en cite pour preuve les ambitions nucléaires de Pyongyang et ses exportations de technologie balistique des missiles. Un rapport du Département de la défense envisage alors même la possibilité d'une frappe nucléaire préventive contre la Corée du Nord. Pyongyang réagit aussitôt en annulant le gel de son programme nucléaire. La situation empire très rapidement. La Corée du Nord relance son réacteur nucléaire de Yongbyon, se retire officiellement du Traité sur les armes nucléaires et expulse de son territoire les inspecteurs de l'AEIA. En octobre 2006, Pyongyang affirme avoir procédé avec succès à un premier essai nucléaire souterrain, déclenchant ainsi de vives réactions internationales.

La situation s'apaise partiellement en 2007, la Corée du Nord s'étant de nouveau déclarée prête à suspendre son programme nucléaire. Mais en 2009 déjà, la situation est plus tendue que jamais encore, après les essais nucléaires et de missiles auxquels Pyongyang a procédé. La crise atteint pour un temps un nouveau paroxysme à la suite du torpillage de 2010 mentionné plus haut. Même des commentateurs modérés considèrent alors, pour la première fois depuis des décennies, que le risque d'une nouvelle guerre de Corée est bien réel.

Survenu en 2011, le décès de Kim Jong-il, « Grand dirigeant » de la Corée du Nord pendant de longues années, pourrait aussi avoir des conséquences sur la situation dans le domaine de la politique de sécurité. Son fils et successeur, Kim Jong-un, semblait d'abord envisager une certaine ouverture du pays. Tout au moins a-t-il annoncé dans un discours de Nouvel-An quelques changements à venir, en particulier une amélioration du niveau de vie de la population et la fin de la relation d'inimitié avec la Corée du Sud.

Le Sud donne aussi des signaux de détente. La nouvelle présidente, Park-Geun-hye, première femme à accéder au sommet du pouvoir, tend aussi à un changement d'orientation en politique étrangère. Elle s'était d'ailleurs déjà distancée, pendant sa campagne électorale, de la politique de confrontation qui était celle de son prédécesseur.

Malgré ces signaux apparemment favorables, la situation en termes de politique de sécurité en Corée est loin d'être sous contrôle. La Corée du Nord s'accroche toujours à ses ambitions nucléaires. Si la Corée du Sud et les Etats-Unis, en première ligne, sont encore disposés à interpréter le lancement d'un satellite – officiellement dans un objectif pacifique –, en décembre 2012, comme une simple extension de l'arsenal militaire nord-coréen, l'essai nucléaire de février 2013, lui, a une nouvelle fois anéanti l'espoir de voir la situation s'apaiser. En outre, la

nouvelle Présidente de la Corée du Sud elle-même aura du mal à se défaire d'une politique conservatrice dont les principes fondamentaux se définissent par opposition au communisme du Nord.

Les débats politiques en matière de sécurité ont donc pour principal objectif de maintenir autant de stabilité que possible sur la presqu'île. La plupart des observateurs pensent que la première motivation de la Corée du Nord consiste à survivre dans un monde hostile, idéologiquement parlant. Or cette tâche n'est pas aisée, vu la situation d'isolement et de difficultés économiques dans laquelle le pays se trouve. Une des seules stratégies dont Pyongyang dispose est par conséquent de déclencher des crises pour arracher ensuite des concessions à la communauté internationale : du chantage nucléaire, en quelque sorte.

Mais le consensus s'arrête là. Les experts en politique de sécurité et en stratégie ne sont pas d'accord lorsqu'il s'agit de déterminer comment venir à bout du problème coréen. Et les avis sont bien tranchés entre, d'un côté, les défenseurs d'une politique de confrontation avec la Corée du Nord et, de l'autre, ceux qui proposent de négocier et de trouver des compromis.

### **Politique de confrontation**

Les tenants de la politique de confrontation misent sur la force militaire et les sanctions économiques, le but étant de tenir la Corée du Nord en échec et, en même temps, de hâter autant que possible un changement de régime. Dans cette optique, on a tort de proposer de l'aide et des moyens d'agir à la Corée du Nord, cela ne faisant que prolonger la survie du régime dictatorial et, partant, les souffrances du peuple nord-coréen. C'est la raison pour laquelle plusieurs organisations humanitaires ont décidé de quitter la Corée du Nord. Oxfam et Médecins Sans Frontières, par exemple, se sont partiellement retirés, considérant qu'il n'était plus possible de contrôler de manière appropriée leur programme d'aide et craignant de ne pas pouvoir atteindre la frange de la population la plus menacée.

Les plus grands défenseurs de cette politique de confrontation ont été les Etats-Unis sous l'administration de George W. Bush. Comme souligné précédemment, on considérait alors la Corée du Nord comme faisant partie d'un axe du mal et l'on envisageait même la possibilité d'une frappe nucléaire préventive. Dans le premier scénario, cette frappe devait répondre à une attaque contre la Corée du Sud ; dans le second, elle se justifiait pour mettre un terme à la prolifération des armes de destruction massive. Les partisans de cette politique de confrontation se sentent renforcés dans leur opinion par les événements récents. Certains d'entre eux ont même déclaré qu'il est temps pour la Corée du Sud de riposter. Certes, Séoul a, pour l'instant, réagi à ces provocations avec retenue, mais le gouvernement de Lee Myung-bak était considéré comme favorable à cette politique de confrontation.

Il n'en demeure pas moins que cette politique, bien que conduite depuis des décennies, a échoué à établir une sécurité durable sur la presqu'île coréenne, sans parler même de la paix. Quatre problèmes sont en cause.

Premièrement : les tentatives de pression militaire sont relativement peu efficaces en Corée. Les experts s'accordent à dire qu'une solution armée est très difficile à envisager. Peuplée de plusieurs millions d'habitants, Séoul ne se situe qu'à une cinquantaine de kilomètres de la zone démilitarisée et de la frontière entre les deux Corées. Même si une frappe préventive parvenait à neutraliser l'arsenal nucléaire nord-coréen, il resterait encore bien assez d'armes conventionnelles pour déclencher une seconde guerre sur la presqu'île, avec des conséquences catastrophiques pour les deux parties.

Les sanctions économiques constituent le deuxième pilier de la politique de confrontation. Certaines d'entre elles ont notamment été adoptées par le Conseil de sécurité de l'ONU en octobre 2006. Conçues comme une réponse directe à l'essai nucléaire mené par Pyongyang, elles ont été les plus dures depuis la guerre de Corée de 1953, concernant tous les matériaux nécessaires à la fabrication d'armes nucléaires, biologiques ou chimiques et interdisant certains déplacements internationaux. Elles prévoyaient également le gel des capitaux de toutes les personnes liées, de près ou de loin, au programme d'armement si contesté de Pyongyang. Le problème des sanctions est qu'elles n'ont, historiquement, que rarement été suivies d'effets. Le plus souvent, elles ont été totalement inutiles : c'est le cas en Iran, en Irak, en Yougoslavie, en Afghanistan et, précisément, en Corée du Nord. En réalité, on pense même que ces sanctions peuvent être, d'une certaine manière, contre-productives, en

contribuant à forger, dans le pays visé, l'image d'un ennemi commun, et en ne faisant ainsi que conforter les élites dans leur position de force.

Troisièmement : il est vrai que la politique de confrontation n'exclut pas les négociations, mais elle réduit tout de même les chances de trouver une solution durable et acceptable pour les deux parties. En outre, elle pose également des questions éthiques délicates. Comment, en effet, négocier avec le « mal » sans en devenir soi-même partie ? Désigner son interlocuteur comme un agent du mal revient à le condamner a priori, à lui refuser toute rationalité et légitimité et à faire obstacle ainsi dès le départ à la négociation et au compromis.

Quatrièmement, il n'est pas possible, lorsqu'on adopte une position de confrontation, de saisir la dimension interactive de la situation en matière de politique de sécurité en Corée. Rares sont les experts en stratégie qui se donnent la peine de s'imaginer comment Pyongyang perçoit les menaces militaires qui viennent de l'extérieur et d'admettre que ses actions et réactions politiques répondent à une certaine évolution de la situation à laquelle les Etats occidentaux ont aussi une large part de responsabilité. La Corée du Nord n'est pas entourée de vide. Ses positions et ses actions ne peuvent être pleinement comprises qu'à l'intérieur d'un cadre historique : ne sont-elles pas le résultat des craintes et du sentiment de menace engendrés par quatre décennies d'occupation colonialiste par le Japon, par trois ans d'une guerre destructrice et, enfin, par des décennies d'une guerre froide marquée par des confrontations permanentes ? La menace d'une possible frappe atomique préventive, point culminant d'une longue période d'intimidation nucléaire contre la Corée du Nord, n'a-t-elle pas été, à cet égard, particulièrement dévastatrice ? Les Etats-Unis sont la seule puissance militaire ayant à ce jour fait usage de l'arme nucléaire : c'était à Hiroshima et à Nagasaki, c'est-à-dire non loin de la Corée. Pendant la guerre de Corée, les Etats-Unis ont envisagé d'utiliser l'arme nucléaire, en tant qu'élément d'une politique de représailles massives. Le général Douglas MacArthur avait alors commandé vingt-six bombes nucléaires à destination de la Corée du Nord. Celles-ci n'ont certes jamais été autorisées, mais les Etats-Unis ont déployé des armes atomiques en Corée du Sud quelques années à peine après l'armistice. On peut donc comprendre, au vu du contexte et des comportements historiques, que Pyongyang se sente menacé.

### **Politique de négociation**

Il existe des alternatives effectives à cette politique de confrontation prédominante. Une approche antagoniste part du principe que les meilleurs moyens d'empêcher une escalade militaire sont de s'engager directement en Corée du Nord et d'intégrer le pays dans la communauté internationale. Plusieurs organisations humanitaires ont décidé de rester dans le pays, malgré des conditions de collaboration au développement loin d'être idéales, pensant qu'un retrait ne ferait qu'augmenter les risques d'une confrontation et de nuire encore davantage à une population menacée. Les données empiriques montrent également qu'il n'existe pratiquement pas d'exemple dans lequel une situation de famine a débouché sur un changement politique et social.

C'est la Corée du Sud qui a le plus défendu, par moments, cette politique de négociation. En février 1998, après son élection à la tête du pays, Kim Dae-Jung déclarait qu'il allait adopter une approche tout à fait nouvelle à l'égard de la Corée du Nord, remplacer la stratégie de confrontation par une politique de réconciliation et placer au premier plan la coopération et la conciliation. Son successeur, Roh Moo-hyun, l'a suivi dans cette voie jusqu'en 2008.

La politique de négociation sud-coréenne misait sur une forme de dialogue allant au-delà des activités diplomatiques usuelles. Les principales avancées de cette approche ne sont donc pas les rencontres au sommet – pourtant uniques dans l'histoire – qui se sont produites, en juin 2000, entre Kim Dae-Jung et Kim Jong-il puis, en octobre 2007, entre Roh Moo-hyun et Kim Jong-il, ni les quelques accords contractuels auxquels ont notamment pris part les Etats-Unis, la Chine, la Russie et le Japon.

Plus importantes que les initiatives diplomatiques furent les activités transfrontalières, plutôt discrètes, favorisées par la politique de négociation: visites touristiques de Sud-Coréens au Nord, relations économiques, programmes d'échanges culturels et sportifs et rencontres familiales. Toutes ces activités ont naturellement été très limitées, mais elles n'en étaient pas moins révolutionnaires pour la Corée, car il n'y avait eu, jusque-là, aucune relation ni aucun échange notables entre les deux Etats ennemis.

La politique de négociation s'appuie sur l'hypothèse démocratique-libérale qui consiste à penser que les relations économiques favorisent les intérêts communs et, de cette manière, renforcent la compréhension mutuelle. Lorsque des opportunités commerciales sont en jeu, toutes les parties ont également un intérêt propre à réduire le potentiel de conflit, étant donné qu'une escalade mettrait en péril leurs investissements et leurs profits. Mais davantage d'interdépendance ne serait pas le seul avantage offert par une ouverture partielle de la frontière sur le 38<sup>e</sup> parallèle. Des contacts personnels entre Coréens du Nord et Coréens du Sud pourraient contribuer à réduire des préjugés bien ancrés.

Certes, la politique de négociation compte aussi des problèmes et des inconvénients incontestables. Elle pose le dilemme éthique de la négociation et de la conciliation avec un Etat qui commet clairement des violations massives des droits de l'homme. En outre, le risque subsiste de voir Pyongyang s'afficher tolérant et prêt à la négociation envers l'extérieur, mais continuer à développer ses programmes nucléaires en sous main. C'est également une des raisons pour laquelle le Président sud-coréen Lee Myung-bak avait opté pour une ligne nettement plus dure à l'égard de Pyongyang, malgré le fait que les Etats-Unis et l'administration Obama aient été disposés à adopter une politique plus conciliante.

### **Conclusion : implications de la situation en matière de politique de sécurité en Corée pour la Commission suisse de promotion de la paix**

L'objectif de ce bref article était d'identifier les caractéristiques historiques de la situation en matière de politique de sécurité en Corée. Il va de soi qu'il n'a été possible de le faire ici que de façon limitée. Je me suis concentré avant tout sur l'analyse du comportement des deux Etats coréens ainsi que sur le rôle de la principale partie tierce, les Etats-Unis. Il serait tout aussi important d'étudier le rôle du Japon, de la Russie et surtout de la Chine, mais cela excéderait le cadre de cet exposé. Toutefois, plusieurs points sont clairs.

La situation dans le domaine de la politique de sécurité en Corée est marquée par des crises incessantes tournant essentiellement autour des ambitions nucléaires de la Corée du Nord. Il n'existe pas de consensus sur la manière de gérer les risques liés à ces crises. Les discussions sur la politique de sécurité sont très polarisées. D'un côté se tiennent les partisans d'une politique de confrontation, qui souhaitent obliger la Corée du Nord à se réorienter au moyen de pressions militaires et de sanctions économiques. C'est leur position qui a prévalu ces dernières décennies. Les progrès qu'elle a permis de réaliser sont cependant très rares.

De l'autre côté, plus tolérants, certains se déclarent prêts à négocier, comme la Corée du Nord, en premier lieu, l'a fait entre 1998 et 2008. Malgré de nombreuses avancées, cette stratégie a toutefois également atteint ses limites. La situation n'est pas meilleure aujourd'hui. Mais on ne peut imputer cet état de fait seulement à la politique de négociation, car, au fond, celle-ci n'a jamais réellement eu sa chance. Alors que Kim Dae-Jung et Roh Moo-hyun travaillaient en vue d'une conciliation, les Etats-Unis ont miné ces efforts en adoptant une stratégie de confrontation marquée.

En résumé, les deux approches majoritaires n'ont pas eu les effets escomptés. La pression militaire et les sanctions économiques n'ont fait que renforcer l'agressivité de la Corée du Nord. Même pendant la famine la plus grave, le régime de Pyongyang était encore bien en selle. Mais ni les concessions ni les négociations n'ont réalisé de percée décisive. De nouvelles voies restent donc à trouver.

Comment les initiatives de promotion de la paix peuvent-elles contribuer à résoudre cette problématique ? Une chose est certaine : elles doivent se fonder davantage sur une politique de négociation que sur une logique de confrontation.

A mon avis, le point central consiste à intégrer aussi bien que possible la Corée du Nord dans la communauté internationale pour tenter d'ouvrir le pays. Il n'existe aucun autre Etat dans l'histoire qui se soit à ce point isolé du monde extérieur que la Corée du Nord le fait depuis maintenant plus de cinquante ans. Les citoyens ordinaires n'ont accès ni aux programmes de télévision et de radio, ni aux journaux étrangers, et le web n'existe pas pour eux. Voyager loin de son domicile nécessite

une autorisation préalable. En bref, le discours tant gouvernemental que privé est totalement contrôlé et empreint d'idéologie.

On ne pourra atteindre de progrès substantiel qu'en abattant cette barrière de l'information. Il faut mettre en place une diplomatie informative active, à l'image peut-être du modèle de l'« Ostpolitik » européenne. A l'époque, les nouvelles en provenance du monde extérieur ont été une des clés du changement politique et social. Nous savons bien que la Corée du Nord craint ce changement et tente de l'empêcher, mais cela ne devrait pas constituer un obstacle pour une mission de promotion de la paix, surtout que le processus est déjà amorcé depuis longtemps. Plusieurs famines successives dévastatrices ont poussé de nombreux Nord-Coréens à se tourner vers la Chine pour trouver des produits alimentaires. Ils en ont ramené des informations du monde extérieur, des vidéos et des appareils de radio à même de capter différents émetteurs étrangers. Il existe en outre de plus en plus de tentatives pour donner accès au peuple nord-coréen à des informations alternatives, comme l'« Open Radio for North Korea », par exemple.

La Suisse ne peut ni stopper ni influencer de manière décisive l'évolution politique en Corée. Mais elle peut se tenir prête à apporter une importante contribution pour promouvoir la paix et faire usage de sa diplomatie, en proposant ses bons offices en coulisse. Cela s'avèrera surtout nécessaire si la situation venait à évoluer brusquement, ce qui est possible à tout instant en Corée. Adopter un positionnement dans cette optique me paraît être une des tâches les plus importantes de la politique suisse de paix en Asie du Nord-est. L'engagement de la Suisse dans le cadre de la C'est ainsi que contribue à cela, certes de manière limitée, mais non insignifiante.

Cet article a été rédigé à partir de plusieurs textes auxquels, pour des raisons de confort de lecture, il n'est pas fait référence ici. Vous pouvez cependant obtenir une bibliographie complète en vous adressant à son auteur (bleiker@uq.edu.au).

# Rôle et importance de la NNSC dans la politique de sécurité suisse

Bruno Rösli

Cet article aborde la question de savoir comment la participation suisse à la NNSC s'intègre dans la politique de sécurité de la Suisse et comment cette participation est perçue. Il s'agit surtout de savoir dans quelle mesure l'aspect formel de l'accomplissement du mandat a pris et prend encore le dessus sur la fonction de la NNSC dans le domaine de la politique de sécurité.

## Réflexions précédant le début de l'engagement

Il existe déjà certains écrits sur l'engagement de la Suisse dans la Commission de supervision des nations neutres en Corée. Mais la question de savoir quels sont le rôle et l'importance de la NNSC dans la structure de la politique de sécurité de la Suisse a rarement été abordée. Cela provient peut-être du fait que la politique de sécurité en Suisse n'a été reconnue comme organisme intrinsèque qu'après 20 années de présence de la NNSC en Corée. Auparavant, on ne parlait que de politique étrangère, de politique des affaires étrangères et de politique militaire sans faire de liens conceptuels transversaux. Depuis, la conception de la Suisse en matière de politique de sécurité a été développée dans 4 rapports<sup>2</sup> ayant tous la même fin : la prévention et la maîtrise des risques et des dangers de même que la protection contre ces derniers, ceci dans le but de garantir l'autodétermination de la Suisse et de protéger sa population.

Depuis des décennies, la Suisse a la réputation d'offrir de bons et loyaux services : déjà avant, et surtout pendant la Seconde Guerre mondiale, elle s'est vue confier des mandats internationaux politiquement sensibles. La Suisse avait donc non seulement une bonne renommée, elle disposait aussi du savoir-faire pour accomplir des engagements diplomatiquement sensibles qui exigeaient discrétion, aptitude à communiquer et fiabilité. Cependant, la Suisse a été confrontée à un gros problème après 1945 : aux yeux des pays vainqueurs de la seconde Guerre mondiale, sa neutralité était fortement remise en question. C'est ainsi par exemple qu'en janvier 1945, le président Roosevelt a écrit au Conseil fédéral pour lui faire savoir qu'il ne comprenait plus la neutralité telle que la Suisse l'envisageait. Et comme à l'instar des Américains, Staline était extrêmement critique à l'égard de la Suisse, son éventuelle adhésion à l'ONU paraissait par exemple hors de portée. Il était toutefois inimaginable de renoncer à la neutralité, car dans un contexte international aussi enclin à la violence, elle était essentielle pour la survie de l'Etat aux yeux du Conseil fédéral, du parlement et de la population. Mais pour pouvoir la conserver, il fallait se libérer de l'image négative que les vainqueurs avaient de la Suisse. En d'autres termes, il fallait démontrer aux grandes puissances l'utilité de la Suisse et, indirectement, celle de sa neutralité.

En ce sens, la demande informelle que le ministère des affaires étrangères américain a faite en décembre 1951, où il s'agissait de savoir si la Suisse pourrait éventuellement être disposée à participer à une commission multinationale de surveillance du cessez-le-feu imposé dans la guerre de Corée, tomba comme un cadeau du ciel. En l'espace de deux semaines, le Conseil fédéral donna son accord de principe pour se charger d'un tel mandat.

Les débats au Conseil fédéral et dans la population portant sur les avantages et les inconvénients d'un engagement actif de la Suisse dans le mécanisme de mise en œuvre du cessez-le-feu en Corée sont largement documentés et analysés. Il n'est donc plus nécessaire d'y revenir en détail. Deux questions étaient sur toutes les lèvres :

- Existe-t-il de réelles chances de mener à bien ce mandat et de contribuer ainsi à établir la transparence et un régime de détente en Corée ?
- Quels sont les bénéfices que la Suisse peut tirer d'une participation à la NNSC et quels sont les risques qu'elle encourt ?

Les partisans de l'idée considéraient la demande des Etats-Unis comme une chance de se repositionner positivement dans le contexte international et d'effacer son image de profiteuse. C'était pour eux un message

selon lequel une Suisse neutre peut aussi se montrer solidaire et être ainsi utile à la communauté internationale. L'idée maîtresse consistait à se créer une liberté d'action grâce à un engagement actif dans une zone névralgique internationale. C'était également l'opportunité de porter une aide concrète au peuple coréen, dont les souffrances touchaient le cœur de la population suisse.

Les opposants considéraient en revanche un tel engagement comme contraire à la neutralité et ils y voyaient le danger que la Suisse ne se fasse entraîner dans des tribulations étrangères, qui plus est ne la concernaient pas géographiquement parlant. Ce risque paraissait extrêmement élevé dans le cas où le cessez-le-feu venait à être rompu et que de nouveaux conflits éclataient. Enfin, ils craignaient aussi que le conflit est-ouest paralyse les travaux de la NNSC et complique, voire empêche l'accomplissement du mandat. Le Conseil fédéral partageait partiellement ce doute. La Suisse s'est donc adressée au Ministère américain des Affaires étrangères pour obtenir des conditions plus sûres dans l'éventualité de son engagement dans la NNSC. Toutefois, les Etats-Unis précisément n'étaient pas disposés à remettre en question, juste pour la NNSC, le compromis obtenu avec la Corée du Nord, car cela aurait très vraisemblablement prolongé la guerre et causé encore de nombreuses victimes le long de la ligne de front gelée. Les deux belligérants étaient épuisés, voulaient une interruption des combats et avaient accepté à cet effet de renoncer à certains projet de construction avec l'accord proposé.

La Suisse devait donc se décider : compliquer les négociations ou accepter un mandat avec des lacunes. Une non-entrée en matière aurait sans aucun doute nui à sa réputation et réduit à néant ses chances de se profiler sur le plan international. Vues sous cet angle, les réalités politiques de l'époque empêchaient la Suisse d'argumenter en disant qu'elle acceptait de participer à la NNSC à la condition que les termes du mandat soient améliorés.

### **La NNSC dans le contexte stratégique actuel**

Les craintes quant aux difficultés de mise en œuvre du projet se sont alors révélées entièrement fondées. Considérant que le mandat ne pourrait pas être mené à bien dans son intégralité, le Conseil fédéral aurait eu plus d'une fois l'occasion de retirer la Suisse de la délégation NNSC et de souligner ainsi les incohérences dans la mise en œuvre du traité d'armistice (Armistice Agreement, AA) : en 1956, lorsque la Corée du Sud tout d'abord, puis la Corée du Nord se sont interposées de facto dans les activités opérationnelles de la NNSC ; en 1991, lorsque la Corée du Sud a annoncé la fin de sa coopération avec la commission militaire d'armistice (Military Armistice Commission, MAC) ; en 1993, lorsque la Tchécoslovaquie s'est divisée et que par conséquent, l'un des quatre membres de la NNSC a disparu ; en 1994, lorsque la Corée du Nord a cessé de reconnaître la légitimité de la NNSC ou encore en 1995, lorsqu'à la suite de son rapprochement avec l'OTAN, la Pologne a été sommée de quitter le territoire nord-coréen.

Chacune de ces étapes a fait de plus en plus ressembler le mandat de la NNSC à un rite cérémoniel, et a entraîné en Suisse dans de nombreux débats sur la pertinence de poursuivre par sa présence l'action de la délégation suisse à Panmunjom : les milieux politiques qui étaient sceptiques depuis le début à propos de cet engagement se sont vus confirmés dans leur opinion et demandèrent d'interrompre cette « farce ». Mais le Conseil fédéral décida de rester, argumentant formellement que l'AA était encore valable, que la Suisse avait endossé pour sa mise en œuvre une fonction qui certes ne pouvait pas être exercée comme prévu, mais qui continuait d'exister, et qu'en plus, la Corée du Sud était toujours intéressée à ce que la NNSC subsiste. C'est ainsi que la Suisse est restée dans la NNSC.

Cette décision, qui fut aussi prise sous la même forme par les deux autres partenaires actuels de la NNSC, à savoir la Suède et la Pologne, revêt dans ce contexte une importance qui dépasse largement la question des tensions ou des gestes mutuels d'apaisement entre les deux Etats coréens. Au plus tard depuis que la Corée du Nord développe des armes nucléaires et des systèmes de lancement ad hoc<sup>3</sup>, et que la Chine revendique sa position de puissance dans toute la région en se profilant comme tel et en augmentant massivement ses dépenses militaires, la question de la stabilité dans la péninsule coréenne a atteint une nouvelle dimension. Les tensions de longue date entre des acteurs régionaux au caractère de plus en plus offensif — comme l'ont démontré les querelles territoriales d'août 2012 entre la Chine et le Japon au sujet des îles Senkaku/Diaoyu — ou encore la rivalité entre la Chine et les Etats-Unis qui laisse présager d'importants développements stratégiques

en Extrême-Orient, constituent des risques pour toute la région.

Conjointement aux rivalités politiques, économiques et militaires en Asie, les Etats-Unis, la Chine, la Russie, la Corée du Sud et le Japon doivent chercher ensemble à garder tant que possible sous contrôle les ambitions nucléaires nord-coréennes. Les experts en matière de sécurité en Extrême-Orient partent du principe que dans un avenir prévisible, le maintien du statu quo dans la péninsule coréenne constitue l'option la moins risquée, ce qui peut être considéré comme étant le plus petit dénominateur commun. Même une réunification non violente des deux Etats coréens pourrait bouleverser l'équilibre actuel : pour la Corée du Nord, cela pourrait signifier la désintégration de la Dynastie Kim ; la Corée du Sud devrait quant à elle s'attendre à des décennies de disette économique ; la Chine aurait à long terme un concurrent économique d'une nouvelle dimension et, à court terme, courrait le risque de voir débarquer des troupes américaines à ses frontières ; le Japon aurait lui aussi un concurrent économiquement encore plus puissant avec en toile de fond des relations bilatérales historiques, et les Etats-Unis pourraient risquer, avec une Corée devenue plus forte et plus sûre de soi, de perdre la possibilité de stationner des troupes à proximité de son rival stratégique que représente la Chine.

A cela vient s'ajouter un élément important, à avoir la question des accords secrets signés en 1960 entre le Japon et les Etats-Unis qui garantissent au Commandement des Nations Unies (UNC) en Corée et, par là même aux Etats-Unis, des droits d'utilisation de sept points d'appui au Japon. Des points d'appui très difficilement contrôlables par le gouvernement japonais et qui offrent aux forces armées américaines une grande liberté de manœuvre militaire tant qu'elles feront partie de l'UNC. Il s'agit des points d'appui des forces aériennes de Yokota de Kadena, des bases navales de Yokosuka et de Sasebo, de Futenma pour le corps de Marines américain, et du point d'appui de l'armée de Camp Zama, avec un quartier général spécial de l'UNC à Okinawa. La poursuite de l'utilisation de ces points d'appui dans le cadre actuel est liée au maintien de la convention d'armistice de 1953.

Dans cet environnement ultra-sensible où se mêlent conjointement rivalités, confrontations et coopération, le maintien de la validité de la convention d'armistice de 1953 et, par là même, celui de la NNSC comme preuve vivante de sa légitimité opérationnelle jouent un rôle central. De plus, la NNSC ou certains de ses membres pourraient continuer, en cas d'incidents majeurs, d'intervenir courageusement pour éviter tout embrasement supplémentaire dans la Joint Security Area. On en veut pour preuve l'exemple du 23 novembre 1984, lorsque le chef de la délégation suisse avait risqué sa vie en s'interposant pour mettre fin à un combat par le feu. Tout affaiblissement de la commission pourrait jouer contre la stabilité précaire de la région. Une décision visant à mettre fin à ses activités constituerait donc un acte politique contre lequel les Etats membres de la NNSC s'interposeraient avec véhémence.

L'élargissement de l'éventail des tâches opérationnelles de la NNSC décrit ailleurs dans le document est aussi un exemple pour démontrer que, dans une région dynamique du point de vue politique, militaire et économique, la commission offre à un Etat une plateforme idéale pour se profiler et, qui plus est, incomparable si l'on considère les moyens engagés.

### **La politique de sécurité suisse et la NNSC**

Dans les différents rapports de politique étrangère et de sécurité de la Suisse rédigés jusqu'à présent, la NNSC est toujours brillamment apparue comme une organisation-tapisserie. Ceci même à partir de 1990, lorsque la promotion militaire de la paix est devenue un élément concret de notre conception de la politique de sécurité. Ceci est peut-être dû au fait que la NNSC était atypique en tout point de vue. Formellement, elle est une mission militaire à fort caractère diplomatique, ce qui explique qu'elle a été dirigée pendant des décennies par un diplomate en uniforme. C'est aussi une mission de l'ONU au sens propre du terme, car l'ONU est partie prenante dans le conflit coréen. Dans tous les rapports sur la politique de sécurité ultérieurs à 1990, la promotion militaire de la paix menée par la Suisse se concentrait sur la coopération avec des organisations internationales, que ce soit directement dans le cadre de l'ONU et de ses Casques bleus ou, après 1999, dans celui de missions de

l'OTAN ou de l'UE mandatées par l'ONU. La NNSC n'entrait pas dans ce moule. Ainsi, bien qu'elle joue d'une part un rôle de précurseur en matière de promotion militaire de la paix, elle reste d'autre part, sous cette forme, une commission de supervision multilatérale sans doute unique en son genre.

Même les rapports du Conseil fédéral sur la politique extérieure, qui paraissent régulièrement depuis 1993<sup>4</sup>, ont renoncé à mentionner la NNSC jusqu'en 2012. Ce dernier en revanche souligne l'utilité de la NNSC pour ce qui est du développement des relations amicales que la Suisse entretient avec la Corée du Sud. L'absence de la NNSC dans les rapports du Conseil fédéral contraste avec l'intérêt croissant de ses dernières années pour le rôle que joue la commission : depuis 2003 se déroulent en alternance à Berne, Stockholm et Varsovie des entretiens de consultation entre les ministères des affaires étrangères des pays membres de la NNSC. En 2012 a eu lieu pour la première fois à Panmunjom même la rencontre annuelle des délégués des capitales, ceci pour montrer clairement aux Etats de la région que la Suisse, la Suède et la Pologne sont décidées, dans la mesure de leurs possibilités, à contribuer de manière encore plus manifeste à la stabilisation dans la péninsule coréenne. L'intérêt témoigné pour la NNSC par les Conseillers fédéraux lors de leurs voyages en Asie s'est également accru : Le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz a ouvert les feux en rendant visite à la NNSC en 1986. Suivirent au fil des années les Conseillers fédéraux Koller, Ogi, Calmy-Rey, Schmid, Maurer et Burkhalter. La visite de la cheffe du DFAE en 2003, au cours de laquelle elle a franchi la ligne de démarcation militaire (« Military Demarcation Line ») à Panmunjom, a eu un impact médiatique majeur. Depuis 1997, le commandement de l'armée a aussi pris considérablement plus conscience de la présence de la Suisse dans la NNSC : depuis la visite, cette année-là, du commandant de corps Liener, tous les chefs d'Etat-major général puis tous les chefs de l'armée suisses ont rendu visite à la NNSC<sup>5</sup>. Ces visites entrent toujours dans le cadre de voyages de plus grande ampleur en Extrême-Orient, voyages qui passent toujours par une escale en Chine. Cette mesure offre aux représentants suisses la possibilité de s'entretenir sur le rôle de la NNSC avec la grande puissance qui a l'accès le plus direct à la Corée du Nord. La NNSC et la situation en Corée sont aussi toujours un sujet de discussion lorsque le chef du DDPS ou de l'armée est en visite à Washington, ou lorsqu'ils accueillent des dirigeants américains.

Aussi bien au niveau de la politique de sécurité au sens propre du terme, l'image que la Suisse donne avec sa participation à la NNSC est très importante pour ses relations économiques avec la Corée, un pays où le gouvernement et l'économie continuent de travailler main dans la main. La Corée du Sud est la quatrième puissance économique d'Asie et la treizième à travers le monde. Aux côtés des Etats-Unis et de l'Australie, la Suisse fait depuis des années partie du trio de tête parmi les Etats étrangers les plus appréciés de la Corée.

Depuis des années aussi, de hauts fonctionnaires suisses entretiennent un dialogue stratégique avec ceux de la Corée du Nord. C'est important, car la Suisse a toujours voulu assumer son rôle au profit de tous les acteurs régionaux. En ayant déjà envoyé des observateurs militaires pour être instruits à Stans et, depuis 2011 en inscrivant régulièrement deux participants à un cours de plusieurs mois au Centre de politique de sécurité à Genève, la Corée du Nord prouve qu'elle considère comme crédible l'impartialité de la Suisse.

### **Bilan et perspectives**

La participation de la Suisse à la NNSC en Corée est importante du point de vue de la politique de sécurité : c'est une manière de mettre en évidence la disponibilité de la Suisse en la matière. Mais c'est aussi une manière de contribuer à la stabilité dans une région confrontée à des bouleversements politiques, mais qui revêt économiquement une importance croissante pour notre pays. De plus, il existe pour les raisons évoquées ci-dessus un vif intérêt international au maintien du cessez-le-feu dans la péninsule coréenne.

Le fait que le véritable mandat de la NNSC, à savoir le contrôle de l'afflux de troupes et d'armements dans la péninsule coréenne, n'a jamais pu être véritablement mis en évidence par les faits ne s'est jamais révélé déterminant quant à la pertinence actuelle de la commission. Ce qui a été déterminant en revanche, c'est que la NNSC n'a jamais arrêté de remplir ses tâches avec une fiabilité et une impartialité aussi grandes que possible. Avec l'importance croissante de l'Extrême-Orient dans le domaine de la sécurité globale, la raison d'être de la NNSC en tant que poste avancé en matière de politique de sécurité de la Suisse pourrait encore augmenter. Les activités opérationnelles supplémentaires de la NNSC depuis 2007 accroissent encore l'importance de son rôle. Impossible de dire actuellement dans quelle mesure ces activités pourraient encore se développer. Cela ne

dépend que partiellement de la manière dont la NNSC accomplit ses tâches. L'histoire de la NNSC jusqu'à nos jours a démontré que cette dernière rend de bons et loyaux services dans un contexte étriqué, et que sa mission ne peut être couronnée de succès que si toutes les parties intéressées prennent conscience des bénéfices qu'elles peuvent en tirer.



Schweizer allgemeine Volkszeitung  
18 avril 1953



Mars 2012 : le ministre des affaires étrangères Didier Burkhalter et son épouse dans un cantonnement destiné aux négociations à Panmunjom, observés attentivement par un soldat nord-coréen (Photo UNMCAC)

# Missions opérationnelles de la NNSC

## Possibilités et limites envisagées sous l'angle militaire et sous celui de la politique de sécurité<sup>6</sup>

Urs Gerber

Depuis 1995<sup>7</sup>, année où la République populaire démocratique de Corée (RPDC) rompit unilatéralement la collaboration encadrée par les organes de l'armistice, dénia toute légitimité à la Commission de supervision des nations neutres (NNSC) et mit un terme à sa coopération avec elle, les activités de la NNSC se sont exclusivement limitées au sud de la Corée. Son objectif a alors essentiellement consisté à garantir la mise en œuvre des dispositions du traité d'armistice de 1953 dans la zone commune de sécurité (*Joint Security Area, JSA*), conformément à sa mission d'origine, et à consigner ses constats dans le cadre des processus traditionnels et lors des réunions officielles.

En 2005, le commandant du Commandement des Nations Unies (UNC), finalement lui aussi responsable de l'application du traité d'armistice dans la partie sud de la péninsule coréenne, demanda pour la première fois à la NNSC si, forte de ses longues années d'expérience et du travail accompli, elle serait en mesure et elle accepterait de se charger de missions supplémentaires relevant de la supervision prévue par le traité d'armistice. A la surveillance à la lettre de l'application de cet accord, qui était jusqu'alors la tâche de la Commission, devaient s'ajouter des missions spécifiques d'observation des activités militaires de l'UNC dans toute leur diversité. Du point de vue de l'UNC, l'observation ciblée d'opérations liées directement ou indirectement au traité d'armistice créerait les conditions permettant de juger de sa rigoureuse application du texte, « non seulement à la lettre, mais aussi dans l'esprit »<sup>8</sup>.

Vu que la genèse de ces missions opérationnelles, leurs contenus et leur réalisation font l'objet du prochain article de cette brochure, je ne les évoquerais ici que pour en préciser l'importance. La présente contribution entend éclairer les éléments de politique militaire et de sécurité qui en constituent le contexte, sans se pencher sur le cadre politique. Les problématiques qui en découlent montrent clairement qu'il est pratiquement impossible d'établir un parallèle, à l'heure actuelle du moins, avec le cadre européen élargi de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE).

### **Les principes directeurs de la politique militaire et de sécurité : encourager la transparence et instaurer la confiance**

Au bout de dix ans d'action « unilatérale » des organes de l'armistice dans la moitié sud de la péninsule coréenne, et notamment dans la zone démilitarisée, il semblait approprié d'assouplir l'étroit corsetage impliqué par l'application à la lettre du traité d'armistice en étayant quelque peu sa mise en pratique<sup>9</sup>. Cela a été possible, notamment, en faisant savoir à la communauté internationale, et plus particulièrement à la Corée du Nord, que les forces armées des Etats-Unis et de la République de Corée directement impliquées respectaient l'esprit de l'accord en plus de respecter à la lettre, constamment et preuve à l'appui, les obligations imposées par le traité d'armistice à l'intérieur de la DMZ et aux alentours. Une telle approche requiert un ensemble de mesures et d'activités permettant d'en faire le constat ponctuel sur l'intégralité du territoire de la République de Corée, que ce soit sur terre, dans l'espace aérien, ou dans les espaces maritimes avoisinants, dans le cadre des moyens disponibles. Ce point est d'une importance capitale dans la mesure où un nombre significatif de manœuvres et d'exercices communs sont effectués dans le cadre de la défense de la République de Corée, présentant un potentiel particulièrement élevé de tension et de provocation, notamment autour des îles du nord-ouest qui appartiennent à la Corée du Sud<sup>10</sup>.

Cette démarche s'articule principalement autour de deux dimensions ayant montré leur efficacité dans d'autres contextes régionaux et suprarégionaux en accompagnement de mesures de stabilisation et de promotion de la sécurité : il s'agit de promouvoir la transparence et d'instaurer la confiance. Ces deux éléments exigent de la part de ceux qui songent à les mettre en œuvre une quantité de concessions et de volonté souvent sous-estimée. Or dans le contexte coréen, il faut sans cesse se rappeler que les deux parties sont encore en guerre *de jure*, et qu'aujourd'hui, les deux plus

importants potentiels militaires du monde se font face, avec un délai de pré-alerte technique<sup>11</sup> proche de zéro. Dans ce cas, les réserves et hésitations soulevées à l'idée de fournir ces efforts de façon unilatérale sont aisément compréhensibles, d'autant que la RPDC n'a pas, pour l'instant, été directement associée à ce processus, et ne s'est pas non plus déclarée prête à mettre en place de semblables mesures. Ces prémisses fondamentales n'étaient déjà pas réunies lors de la phase de dialogue prudent (avant 2008), pourtant assez propice à une telle entreprise, et cette situation a plutôt eu tendance à s'accroître<sup>12</sup> depuis, avec le durcissement bilatéral des relations.

### **La NNSC, une institution appropriée**

Habituellement, lorsque l'on s'emploie à promouvoir la transparence et à instaurer la confiance, cela se fait entre adversaires passés ou présents, sur une base de réciprocité. Dans le contexte coréen, ce n'est pas possible, pour les raisons mentionnées plus haut. Il faut donc s'appuyer sur une institution extérieure dotée de la crédibilité et de la fiabilité nécessaires, et ayant fait la preuve de son impartialité. De l'avis du commandant de l'UNC et des forces armées directement concernées des Etats-Unis (USFK) et de la République de Corée, la NNSC dispose justement des qualités et compétences nécessaires pour créer le supplément de valeur ajoutée requis pour respecter de manière crédible le traité d'armistice.

Ces qualités, primordiales dans le contexte coréen, se doublent d'un autre avantage fort utile pour mener à bien cette mission : la Suède et la Suisse<sup>13</sup>, états traditionnels de la NNSC choisis par le Sud, sont deux pays qui, en Europe, se sont d'emblée investis tout particulièrement pour la transparence et l'instauration de la confiance au sein d'une architecture de sécurité européenne, et qui de ce fait disposent des compétences nécessaires dans ce domaine. C'est là un facteur de crédibilité supplémentaire.

### **Une comparaison impossible avec les mesures de confiance et de sécurité (MDCS) de l'OSCE**

Bien entendu, cela pose inévitablement la question de savoir dans quelle mesure les missions opérationnelles de la NNSC servant à la promotion de la transparence et à l'instauration de la confiance dans le cadre élargi du traité d'armistice sont comparables aux mesures de renforcement de la confiance et de la sécurité de l'OSCE. Ces piliers de la dimension politico-militaire de l'OSCE sont destinés à créer de la transparence et par conséquent à instaurer de la confiance dans l'architecture de sécurité euro-atlantique de Vancouver à Vladivostok, sur la base de conventions de désarmement et de contrôle des armements, associées à un grand nombre de mesures, de rapports périodiques et de principes directeurs. Les 56 Etats membres de l'OSCE sont égaux en droit et respectent ces engagements politiques contraignants au titre, notamment, du « Document de Vienne ». Cet ensemble de mesures a été adopté pour la première fois en 1992 par voie de consensus, qui est la procédure obligatoire à l'OSCE, et révisé à plusieurs reprises depuis cette date<sup>14</sup>.

Quoique bref et rudimentaire, cet aperçu des spécificités des MDCS de l'OSCE permet de comprendre qu'aucune comparaison ne peut ni ne doit être établie, que ce soit sur le plan militaire, sur celui de la politique de sécurité, ou *a fortiori* sur le plan de la politique poursuivie. La situation est totalement différente, les conditions ne sont pas réunies et rien ne permet de dire qu'elles le seront un jour.

- L'OSCE est un pivot de l'architecture de sécurité européenne et les mesures de renforcement de la confiance et de la sécurité sont, à des degrés divers, approuvées et mises en œuvre par tous les Etats membres. En Asie, et *a fortiori* en Asie de l'Est, aucune superstructure politique nécessaire à cet effet n'existe, même pas à l'état d'ébauche.
- Compte tenu de l'absence d'accord de paix, et donc de relations normalisées dans la péninsule coréenne, il n'y existe pas non plus de communauté de vues, comme nous l'avons montré. Au niveau régional comme suprarégional, l'approbation et la participation de toutes les parties, fondement nécessaire à toute mise en œuvre, font donc défaut.

Cela ne prive toutefois aucunement les missions opérationnelles de la NNSC en faveur de la transparence et de la confiance de leur raison d'être ni de leur nécessité. Ici aussi, la clarté et la transparence imposent de rappeler que si ces activités militaires sont utiles dans le contexte politico-militaire restreint du traité d'armistice et recèlent indéniablement un potentiel d'évolution, il ne peut ni ne doit en découler un projet pour une architecture de sécurité de grande ampleur.

## **Des résultats déjà considérables mais la nécessité d'efforts à long terme**

L'article de Jean-Jacques Moss et Marc Ehrensperger sur « Les missions élargies de la NNSC » explique très clairement en quoi consistent les missions opérationnelles de la NNSC et leur mise sur le terrain. Nous aborderons quand même ces questions ici, devant dresser un bilan provisoire du point de vue militaire comme du point de vue de la politique de sécurité, mais sans chercher à être exhaustif ni définitif, ce qui serait de toute façon impossible.

Comme évoqué précédemment, les conditions pour promouvoir la transparence et instaurer la confiance sont tout sauf optimales en Corée, étant donné que les parties concernées se trouvent théoriquement encore en guerre. A l'heure actuelle, il est probable qu'en aucune autre région du monde de telles actions soient possibles dans des conditions similaires, fût-ce à titre de tentative ; tout particulièrement lorsqu'elles ne sont encore acceptées que par l'une des parties, dans le cadre du conflit, ou lorsqu'elles sont imposées, comme dans le cas de l'UNC. Que nos lecteurs se souviennent de l'époque de la guerre froide, où même en Suisse, les commandants en exercice n'accueillaient les observateurs étrangers qu'avec réticence, ou lorsque leur venue ne se voyait pas autorisée, purement et simplement, pour raisons de confidentialité. Lors des grandes manœuvres de l'UNC, de même que lors des grands exercices nationaux des forces armées de la République de Corée, les installations d'exercice et souvent aussi les zones d'opérations se basent sur celles du plan opérationnel en vigueur (OPLAN 5027-04). De ce fait, je ne peux m'empêcher de songer à l'opération Zeus menée par l'armée suisse pendant la guerre froide, et aux ordres d'opération eux aussi classés secrets des Grandes Unités subordonnées.

Ces nuances étant précisées, on peut constater que des résultats considérables ont déjà été obtenus, d'autant que les missions opérationnelles de la NNSC ont été accomplies avec les ressources dont elle disposait. Cette autolimitation est juste et nécessaire, car elle montre que ces nouvelles tâches viennent compléter la mission principale de la NNSC, qui est la surveillance de l'armistice, et non l'inverse. Il est tout à fait réjouissant et fondamental que ces missions opérationnelles aient permis à la NNSC de gagner considérablement en visibilité et en notoriété, au-delà du domaine strictement militaire. Nous sommes maintenant en mesure de toucher les dirigeants actuels et futurs grâce aux contacts noués lors des manœuvres et des exercices, ou lors de l'observation des postes de garde dans la DMZ, grâce aux nombreuses clarifications spéciales à l'intérieur et à l'extérieur de la DMZ, et grâce aux interventions de la NNSC dans des séminaires aux plus hauts niveaux de commandement, des académies militaires et des universités. Certes, c'était là déjà une mission centrale dans la DMZ et dans le camp de la NNSC, et tous les efforts requis lui sont aujourd'hui encore consacrés<sup>15</sup>, mais désormais, les groupes auxquels nous nous adressons peuvent être abordés dans leur propre environnement, de manière encore plus ciblée. Les interventions évoquées sont uniquement possibles grâce aux contacts proactifs avec les institutions et les comités concernés et aux contributions de qualité sur place.

D'une part, les invitations ou autorisations à participer aux inspections et aux clarifications spéciales de l'UNCMAC, et d'autre part, la possibilité d'observer les exercices nationaux des forces armées de la République de Corée nous servent à mesurer la transparence, et par là-même aussi l'instauration de la confiance. La collaboration avec l'UNCMAC est très bonne et offre à la NNSC la possibilité de participer durablement en apportant un « deuxième avis »<sup>16</sup>. Qui plus est, la NNSC est consultée non seulement lorsque « la météo est au beau fixe », mais aussi sur des problématiques plus délicates, ce qui nous paraît particulièrement important. Ce point positif a pu être obtenu grâce au soutien des directions de l'UNC et de l'UNCMAC.

Pour ce qui est de l'observation des exercices sud-coréens, il faut se rappeler que les résultats obtenus doivent être appréciés à la lumière de la situation particulière qui est celle de la péninsule. On note des progrès très nets, et aussi une grande compréhension. Les commandants, les états-majors et les unités se montrent de plus en plus disposés à accepter de telles visites d'observation. De ce fait, les constatations faites à ces occasions gagnent elles aussi en qualité et en quantité avec le temps.

L'observation des grandes manœuvres du Commandement des Nations Unies et du Commandement bilatéral des forces conjointes (CFC) représente une mission particulièrement intéressante, bien que très exigeante. Dans ce cas, la transparence et l'instauration de la confiance ne font plus qu'un. Dans

les missions opérationnelles de la NNSC, il est stipulé que l'observation d'un exercice doit permettre d'établir s'il a été, globalement, de nature défensive et dissuasive. Bien entendu, il ne saurait être question de porter un jugement définitif à partir de la simple observation d'un exercice tactique ou même opérationnel, d'autant que la notion tactique de « défense », telle qu'elle est utilisée dans l'armée suisse, recouvre comme chacun sait des combats offensifs et défensifs. Dans le contexte coréen au contraire, le défi consiste à apprécier le caractère défensif de l'exercice à partir du contexte stratégique et du scénario, lequel implique généralement toutes les forces armées<sup>17</sup> des deux principaux membres de l'UNC (Etats-Unis et République de Corée), ainsi que des contingents choisis des autres partenaires de l'UNC. Cet objectif est donc difficile à atteindre pour deux délégations ne comptant que dix officiers au total, et il l'est d'autant plus que le terrain des opérations couvre la moitié de la péninsule et les zones maritimes qui la bordent. Les principales manœuvres étant simulées, il est toutefois possible de concentrer les ressources en personnel généralement dans les quartiers généraux de Daegu, Osan et Séoul ainsi qu'au *Battlefield Simulation Center* de Séoul. La catégorie élevée de classification des simulations, compréhensible et nécessaire dans le contexte coréen, représente un véritable problème, puisqu'il n'est pas possible de jouer avec des géographies et des personnes fictives comme cela se fait en Suisse, et qu'il faut toujours partir de la situation réelle. De plus, l'essentiel des états-majors et des unités engagées doit maintenir ce qu'on appelle l'*Armistice Condition*<sup>18</sup> parallèlement à l'exercice.

Compte tenu de cette situation, c'est un défi passionnant mais pas forcément simple que la NNSC doit relever. Il n'est pas toujours possible d'aboutir à un résultat concluant à partir du puzzle des observations et des renseignements obtenus, ce dont nous informons alors le Commandement des Nations Unies en toute transparence. L'accès aux informations et leur teneur ont pu être améliorés, notamment grâce à un dialogue ouvert sur les conditions à créer nécessaires à ce travail. Globalement, nous sommes sur la bonne voie, mais il reste encore beaucoup à faire.

### **L'impartialité, notion clé et défi majeur**

Depuis le début de l'armistice, la Commission neutre de supervision, qui est indépendante, s'emploie à respecter les principes d'impartialité et de neutralité<sup>19</sup> au sens du traité d'armistice. Depuis 1995, la NNSC se trouve face à un défi de taille engendré par le retrait unilatéral de la RPDC de la Commission d'armistice et par son refus de reconnaître la légitimité de la NNSC. Il s'ensuit que la NNSC peut contrôler seulement la partie belligérante qui l'a proposée pour cette fonction et qui lui apporte son soutien logistique. Il est très important que cette proximité et ce partenariat ne l'empêchent en aucune façon de se montrer totalement impartiale. Cette obligation s'est faite encore plus cruciale depuis que la NNSC assume des missions opérationnelles lors desquelles elle est amenée, comme nous l'avons évoqué, à rendre sur ses partenaires des évaluations qui ne correspondent pas toujours à leurs attentes. C'est précisément là l'un des défis majeurs que rencontrent les directions des deux délégations, qui doivent pointer les manques de manière ouverte et transparente et exiger la mise en place de conditions claires, seul élément susceptible de permettre de porter des jugements fondés, par exemple pour savoir si tel ou tel exercice de grande dimension était bien de nature défensive et dissuasive.

Dès lors que ces principes sont systématiquement mis en œuvre, il est possible de minimiser le risque, réel, que la NNSC soit instrumentalisée par ses partenaires. Il serait en effet préjudiciable à la NNSC et à sa réputation qu'elle soit perçue de l'extérieur comme un exécutant docile du Commandement des Nations Unies et aux ordres de celui-ci. Entre le refus ou la non-participation à une mission d'observation, et la possibilité bien réelle que la présence de la NNSC et ses appréciations soient utilisées, pendant et après l'opération, consciemment ou inconsciemment, à des fins d'autolégitimation, il convient de prendre les mesures appropriées pour préserver tant la renommée de la Commission de supervision que son rôle. La NNSC s'en est toujours très bien sortie en adoptant une stratégie plutôt proactive selon le principe «Les absents ont toujours tort.»

### **Relèvement des compétences nécessaires pour intégrer la délégation**

La prise en charge de missions opérationnelles a marqué un net relèvement des compétences nécessaires au chef de la délégation et aux membres de celle-ci, tant pour tenir leur rôle de façon crédible dans les postes de commandement, sur les porte-avions, dans les missions de survol ou

après des troupes, que pour faire part d'appréciations différenciées dans les rapports d'inspection. L'exemple du chef de délégation l'illustre bien : lors des observations, le programme et l'attention du commandant qui reçoit, sur terre, dans les airs ou en mer, sont entièrement dirigés sur le général deux étoiles de la NNSC qui lui rend visite, et qui généralement doit encore s'entretenir en privé avec lui. Ces commandants, qui ont presque tous l'expérience des interventions militaires, voire souvent de la guerre dans le cas des forces armées américaines, s'attendent à rencontrer un interlocuteur correspondant à leur vision du général. Une écoute polie et un questionnement futile voire inexistant ne suffisent pas à combler leur attente. Un chef de délégation ne peut donc jouer pleinement son rôle sans un solide bagage en matière de politique de sécurité et sans des connaissances et une expérience militaires les plus riches possible. A cela s'ajoute le besoin d'avoir une certaine aisance dans l'univers diplomatique, ce qui a toujours été une condition *sine qua non* pour cette fonction. Ces exigences s'imposent également aux postes subalternes de la délégation, toutes proportions gardées.

### **Défis futurs et possibilités d'évolution des missions opérationnelles**

A l'heure actuelle, il doit d'abord être question de continuer à accomplir les missions visant à promouvoir la transparence et à instaurer la confiance, éventuellement de manière plus approfondie, et de combler les déficits qui se font encore sentir au fil du temps. Les ressources qui sont à notre disposition ne nous permettent pas de faire davantage. Il est également essentiel de ne pas surestimer l'importance de ces mesures, avant tout militaires et relevant en partie de la politique de sécurité, ni dans le pic de tensions actuel, ni en cas d'évolution éventuelle vers un traité de paix. Il faut également garder à l'esprit que les missions opérationnelles effectuées par la NNSC avec les plus grandes impartialité, constance, prévisibilité et modération possibles, constituent une base de départ pouvant d'être utilisée de manière judicieuse à une date ultérieure et dans un contexte renouvelé.

- Les interventions professionnelles, fiables et impartiales de la Commission ont déjà amené les forces armées des Etats-Unis, et plus encore celles de République de Corée, à se montrer plus disposées à la transparence et à l'instauration de la confiance. Cela peut constituer une base de travail pour approfondir et développer la confiance.
- Pour les délégations et leurs membres, ces missions permettent d'acquérir une expérience et des compétences qui pourraient se révéler utiles si un besoin plus fort et plus large se faisait sentir. Cela ne devrait pas forcément intervenir dans le cadre de la NNSC telle qu'elle existe actuellement, mais constituerait très probablement une base de départ appropriée et surtout d'une fiabilité reconnue.
- Si les missions confiées à la NNSC venaient à évoluer dans le sens d'un contrôle bilatéral et/ou régional des armements et des MDCS, la NNSC et plus particulièrement ses Etats membres pourraient faire valoir ses compétences, qui se révéleraient utiles en matière de politique militaire et de sécurité, lors d'une phase de transition ou d'une solution définitive de rétablissement de la paix<sup>20</sup>.
- 



Informer sur les missions et le rôle de la NNSC (ici dans le bâtiment T1 de la NNSC) est une composante essentielle des missions opérationnelles (photo : NNSC)



Le « pont de non-retour » sur lequel les prisonniers de guerre étaient échangés en 1953 et 1954 (photo : NNSC)



Observation d'exercices militaires sur le porte-avions « USS George Washington » en haute mer (photo : NNSC)



Deux chefs de délégation observent l'exercice dit «ROK-Only» d'un régiment médical coréen (photo : NNSC)

# Les missions élargies de la NNSC

## Réalisation pratique et premières expériences

Jean-Jacques Joss

Marc Ehrensperger

### Origine

C'est en 2007 que les bases des missions élargies ont été posées par une équipe de projet, et entérinées par le Comité exécutif (EXCOM) tout juste créé. Composé du *senior member* de l'UNCMAC, de l'*US Member* ainsi que des deux chefs de délégation de la NNSC, l'EXCOM a été fondé notamment pour discuter des évolutions stratégiques, opérationnelles et logistiques de la NNSC, et pour formuler des recommandations aux instances militaires et politiques supérieures compétentes. Fin 2007, l'*US Member*, le général Bell, en étroite concertation avec le *senior member* de l'UNCMAC, le major-général Kim Young-ki, a demandé officiellement aux deux chefs de délégation de la NNSC – le major-général Joss pour la Suisse et le major-général Theolin pour la Suède – si les missions élargies proposées pouvaient être assumées par les deux délégations. Les instances militaires et politiques supérieures ayant donné leur accord, ces missions élargies furent instituées au printemps 2008 à titre d'essai. Les expériences acquises et les conclusions tirées à cette occasion ont permis d'ajuster et de préciser le contenu de ces missions. Pendant les *capital-level meetings* (consultations des représentants de la Suède, de la Suisse et de la Pologne dans le cadre de la NNSC) de mai 2010, ces missions supplémentaires ont été confirmées, donnant lieu à la signature d'un accord.

### Neuf tâches supplémentaires

Aux missions d'ordre général prévues par le cadre juridique antérieur, parmi lesquelles la présence permanente à Panmunjom, les réunions hebdomadaires de la NNSC, la concertation quotidienne entre les secrétaires de la NNSC dans la *Joint Security Area* et le travail d'information et de représentation par le biais de conférences et d'autres projets, sont donc venues s'ajouter ces tâches supplémentaires sur une base officielle et définitive en mai 2010.

Ces missions élargies se composent au total de neuf activités liées aux opérations militaires, dans le domaine de la surveillance, de l'observation, de l'interrogation, ainsi que de la formation et du perfectionnement. Pour la plupart de ces activités, il s'agit de missions de surveillance d'inspections militaires, de rapatriements, d'opérations de survol de la frontière, d'enquêtes générales sur des violations de l'armistice, et d'enquêtes spéciales en cas d'événement de grande envergure. Les missions d'observation concernent les exercices militaires des forces armées américaines (USFK) et sud-coréennes (ROKA), et comprennent aussi la visite des troupes. Enfin, les missions élargies comprennent également l'interrogation de transfuges militaires et des activités d'information dans le domaine de la formation et du perfectionnement. Généralement, la NNSC rédige son propre rapport indépendant, dans lequel sont consignés les constats et les conclusions relatifs au traité d'armistice et, si nécessaire, les recommandations qui en découlent. Les activités liées aux missions élargies sont planifiées, préparées et réalisées conjointement par la délégation suédoise et la délégation suisse de la NNSC.

Les rapports rédigés conjointement sont adressés au *senior member* de l'UNCMAC.

### Vue d'ensemble des missions élargies de la NNSC

#### Inspection des postes frontières (surveillance)

Rôle de l'UNC / UNCMAC :

L'UNCMAC inspecte les postes frontières du côté sud une fois par mois et vérifie que les dispositions du traité d'armistice en termes de personnel, de quantité et de type d'armes sont bien respectées.

Rôle de la NNSC :

La NNSC supervise l'inspection et le respect du traité d'armistice.

#### Rapatriements (surveillance)

Rôle de l'UNC / UNCMAC :

Rapatriement réciproque de militaires vivants ou décédés.

Rôle de la NNSC :

La NNSC surveille le rapatriement des militaires de Corée du Nord ou du Sud.

#### Opérations de survol de la frontière (surveillance)

Rôle de l'UNC / UNCMAC :

Dans l'espace aérien de la DMZ, les deux seules opérations aériennes autorisées sont les « H-128 Flights » et les « South Tape Flights ». Ces vols ont pour objectif de permettre à l'UNCMAC d'exercer son droit de survol de la DMZ et de vérifier la visibilité des marquages de la frontière pour les pilotes.

Rôle de la NNSC :

La NNSC surveille ces opérations aériennes en participant aux vols et en veillant au respect du traité d'armistice.

#### Enquêtes sur les violations de l'armistice au sein de la zone démilitarisée (surveillance)

Rôle de l'UNC / UNCMAC :

En cas de violation du traité d'armistice (par exemple, échange de tirs, mise en place d'installations sans autorisation), l'UNCMAC contrôle les postes frontières afin de vérifier que chaque partie respecte ses engagements.

Rôle de la NNSC :

La NNSC surveille les enquêtes par des missions d'accompagnement et en veillant au respect du traité d'armistice.

#### Enquêtes spéciales (surveillance)

Rôle de l'UNC / UNCMAC :

En cas d'événement particulier de grande envergure en rapport avec le traité d'armistice, l'UNCMAC effectue des enquêtes spéciales.

Rôle de la NNSC :

La NNSC surveille ces enquêtes spéciales et livre une appréciation fondée sur différents critères (notamment l'objectivité, la transparence, la fiabilité des informations).

#### Exercices des forces armées américaines (USFK) et des forces armées sud-coréennes (ROKA) (observation)

Rôle de l'UNC / UNCMAC :

Chaque année, au printemps et à la fin de l'été, les forces armées américaines et sud-coréennes effectuent des manœuvres, dont l'objectif est de maintenir les forces armées prêtes à la défense.

Rôle de la NNSC :

La NNSC observe des séquences sélectionnées de ces exercices et veille au respect du traité d'armistice.

#### Visite des troupes de l'USFK (observation)

Rôle de l'UNC / UNCMAC :

Dans le cadre d'exercices ou d'autres manœuvres de l'USFK, la NNSC peut être invitée à jouer le rôle d'observatrice neutre.

Rôle de la NNSC :

La NNSC visite les troupes et observe des séquences sélectionnées d'exercice ou de manœuvre.

#### Transfuges militaires (interrogation)

Rôle de l'UNC / UNCMAC :

L'UNCMAC réalise des interrogatoires de transfuges militaires.

Rôle de la NNSC :

La NNSC interroge les transfuges militaires afin de savoir si les instances officielles les ont traités correctement.

Informations (formation et perfectionnement)

Rôle de l'UNC / UNCMAC :

L'UNC et l'UNCMAC informent les organisations politiques, militaires et sociales sur les rôles qui leur sont impartis dans la perspective du traité d'armistice.

Rôle de la NNSC :

La NNSC informe ces organisations sur ses missions et son rôle.

## Organisation

L'organisation des activités engendrées par les missions élargies incombe en priorité aux deux officiers chargés des opérations des délégations suédoise et suisse de la NNSC. Depuis l'instauration de ces missions, à titre d'essai, en 2008, la fonction d'officier de camp a été peu à peu transférée à celle d'officier opérations OPSO.

Ce transfert a avant tout été rendu possible par l'externalisation croissante des tâches liées au camp de Panmunjom auprès de prestataires de gestion de sites. L'OPSO planifie les volets personnel, organisationnel et logistique des missions élargies. Les activités opérationnelles représentent avec les missions élargies un point figurant systématiquement à l'ordre du jour des réunions hebdomadaires de la délégation suisse de la NNSC.

Lors des inspections des postes frontières, des opérations de survol de la frontière, des enquêtes sur les violations de l'armistice, des enquêtes spéciales et des interrogatoires de transfuges militaires, il est d'usage qu'un membre de la délégation suisse et un membre de la délégation suédoise participent. Lors des observations d'exercices, des visites de troupes ou des rapatriements, il est fréquent que plusieurs membres des délégations participent. Au cours des deux dernières années, les ressources consacrées aux activités opérationnelles élargies de la délégation suisse se sont élevées à environ 140 jours-homme, répartis entre 70 à 80 activités telles qu'inspections, enquêtes ou interrogatoires. D'année en année, le nombre et la durée de ces activités n'ont cessé d'augmenter.

En termes de capacités, compte tenu des grands exercices réalisés chaque année par les forces armées américaines et sud-coréennes, ce sont surtout les mois de mars et d'avril (pour « Key Resolve » et « Foal Eagle ») et d'août et de septembre (pour « Ulchi Freedom Guardian ») qui sont les plus intensifs du point de vue opérationnel. Peuvent s'y ajouter des enquêtes spéciales exigeantes, comme pour le naufrage de la corvette « Cheonan » ou les tirs d'artillerie sur l'île de Daeyeonpyeong, pour lesquelles la NNSC détache généralement des délégués pendant toute la durée des investigations.

### Exemple : participation de la NNSC à l'enquête spéciale « Tirs d'artillerie sur l'île de Daeyeonpyeong »

Le 23 novembre 2010 à 14h34 (heure locale), des tirs d'artillerie nord-coréens ont touché l'île de Daeyeonpyeong, qui fait partie d'un archipel détenu par la Corée du Sud, ainsi que les eaux environnantes. Le bilan immédiat de cette attaque a été de deux morts, des dizaines de blessés, et des dégâts matériels considérables. La Corée du Sud a aussitôt répliqué par des tirs d'artillerie dirigés vers le territoire nord-coréen, éloigné de seulement 8 km. Cet incident a été à l'origine de tensions extrêmement graves entre les deux Corées, qui ont attiré l'attention du monde entier.

L'UNCMAC a alors décidé de mener une enquête spéciale sur cet incident (*Special Investigation SIT*), l'objectif principal étant de définir s'il y avait eu violation du traité d'armistice. Des représentants de plus de dix nations de l'UNC prirent place au sein d'une *SIT Task Organisation* ad hoc, sous la direction du chef d'état-major adjoint de l'UNC. Le *senior member* de l'UNCMAC a alors demandé aux trois délégations de la NNSC si elles pourraient surveiller cette enquête dans le cadre de leurs missions élargies, puis rédiger un rapport sur leurs observations. Les trois délégations de la NNSC ont accepté, et mis à disposition un délégué pour les deux semaines d'enquête.

Pour superviser le travail de la SIT, la NNSC a, par l'intermédiaire de ses délégués, d'une part participé à l'ensemble des réunions, inspections sur les lieux et entretiens, et d'autre part, consulté les

rapports de l'UNC et de la ROK. Le cheminement suivi par la SIT pour parvenir aux conclusions et conséquences présentées a donc pu être parfaitement reconstruit par la NNSC. La surveillance exercée par les délégués NNSC sur la SIT s'est notamment fondée sur une liste de critères clairement communiqués, visant à garantir que le travail s'appuie sur des faits et soit réalisé dans la transparence ainsi que, de façon générale, dans le respect des normes professionnelles.

Les questions clés posées par la SIT portaient entre autres sur l'objectif visé par les tirs d'artillerie nord-coréens – et donc sur la question de la préméditation –, et dans ce contexte, sur la fiabilité des indices et des preuves, sur le droit à l'autodéfense et les conditions permettant d'y recourir, ainsi que sur le rythme des entraînements de la marine sud-coréenne autour de l'île de Daeyeonpyeong. Les délégués NNSC se sont penchés sur toutes les questions soulevées, ce qui leur a permis de se faire leur propre opinion, au-delà des résultats de la SIT. La rédaction du rapport s'est faite en étroite coordination avec les instances politiques et militaires supérieures compétentes des pays de la NNSC. Le Conseil de sécurité de l'ONU a pris connaissance du rapport de l'UNCMAC comme de celui de la NNSC.

### **Conditions-cadres**

Les missions élargies ont également transformé le rôle de la NNSC vis-à-vis de ses partenaires que sont l'UNC, l'UNCMAC, l'USFK, la ROKA, etc. Du fait de ses nouvelles missions de surveillance, d'observation et d'interrogation, la NNSC rédige des rapports sur des thématiques liées à l'appréciation des activités opérationnelles du côté sud. A cet égard, elle attache une importance particulière à ce que les délégués puissent se faire leur propre opinion de manière objective et indépendante, et veille à ce que le risque potentiel d'une instrumentalisation de la NNSC soit fermement écarté.

Mais l'organisation interne et la répartition des missions au sein de la délégation suisse NNSC ont elles aussi évolué. Tous les membres de la délégation peuvent aujourd'hui participer à des activités opérationnelles, ce qui les amène à réaliser des missions de ce type en plus de leurs fonctions d'origine. Cette nouvelle donne implique bien entendu un nouveau profil d'exigences pour les délégués de la NNSC. Les connaissances et les compétences opérationnelles ont ainsi gagné en importance, ce qui est d'ailleurs davantage pris en compte qu'auparavant lors du recrutement des membres de la délégation. La NNSC et ses délégués ont désormais eux aussi une autre image d'eux-mêmes. Avec l'élargissement des missions, le travail de la NNSC est redevenu globalement plus militaire, surtout en comparaison avec les années 1990.

L'élargissement de ses missions a donné à la NNSC la possibilité de s'investir plus fortement dans des domaines militairement importants. Le nombre toujours croissant et la durée des activités opérationnelles rendent, certes, l'exercice difficile en raison du personnel limité, mais renforcent en même temps la crédibilité de la NNSC, en particulier s'il s'agit d'observations d'exercices militaires.

### **Avenir**

L'importance croissante de la péninsule coréenne en termes géostratégiques et la persistance des tensions entre les deux Corées depuis l'accession au pouvoir du nouveau dirigeant nord-coréen Kim Jong-un amènent l'UNCMAC et les forces armées de l'UNC à effectuer de plus en plus d'inspections, d'enquêtes, d'exercices et de manœuvres. Il en résulte que la NNSC doit elle aussi réaliser un nombre croissant d'activités opérationnelles dans le cadre des missions élargies. Les facteurs déterminants qui permettront le maintien et le développement continu desdites missions sont notamment le recrutement (garantie des compétences opérationnelles), la gestion des capacités (ressources humaines) et la crédibilité (professionnalisme, pas d'instrumentalisation de la NNSC).

Les missions élargies représentent désormais un pilier central de l'activité de la NNSC, et son importance va croissant. En étroite collaboration avec l'EXCOM et la hiérarchie politique et militaire, la NNSC contrôle et développe continuellement ces missions. Ainsi, aujourd'hui comme à l'avenir, elle peut apporter une contribution compétente, appropriée, utile et profitable, y compris sur le plan des opérations militaires, dans l'esprit du traité d'armistice.



Le major Marc Ehrensperger lors de la mission élargie « Observation Exercises USFK » sur le porte-avions « USS George Washington »



Ecussons des délégations de la Suisse et de la Suède



Bunker de tir de Daeyeonpyeong en décembre 2010: des représentants de la NNSC visitent les installations UNCMAC des forces spéciales de l'armée sud-coréenne



Inspection d'un poste frontière situé côté sud, le long de la DMZ



Rapatriement de militaires décédés



Opérations de survol de la frontière

# Centre de compétences SWISSINT

## Evolution du modèle de recrutement, de sélection et d'instruction axée sur l'engagement

Fredy Keller

Contrairement aux deux autres missions de l'armée suisse, celle qui consiste à promouvoir la paix se concentre exclusivement sur des personnes disposées à se mettre volontairement à la disposition de l'armée pour un engagement à l'étranger. Dans ce contexte, le centre de compétences SWISSINT est responsable de la mise en œuvre opérationnelle de la mission de l'armée que constitue la promotion de la paix. Concrètement, SWISSINT se charge du recrutement, de la sélection et de l'encadrement du personnel avant, pendant et après l'engagement, mais aussi de l'instruction axée sur l'engagement, de la logistique et de la conduite dépassant le cadre national. En sa qualité de poste de commandement national pour la conduite des engagements, ses prestations consistent en particulier à veiller à ce que les activités des militaires suisses soient conformes au mandat qui est le leur et à garantir une disponibilité opérationnelle rapide et adéquate dans les situations normales et extraordinaires. SWISSINT se charge donc aussi de procéder à l'analyse des changements de situation aux niveaux opérationnel et sécuritaire pour être en mesure de mener à bien ses compétences de conduite.

Au fil des années, le recrutement et la sélection du personnel de même que l'instruction axée sur l'engagement ont toujours été adaptés aux circonstances du moment. Il va de soi que tout militaire suisse engagé dans la promotion de la paix à l'étranger a préalablement besoin d'une solide instruction axée sur l'engagement, et ce, quel que soit son bagage militaire ou civil. Ce principe est en vigueur depuis le début de la participation de la Suisse à la NNSC et à la NNRC. Par le passé, l'instruction axée sur l'engagement des futurs délégués à la NNSC se limitait à une série d'exposés et de séances d'information. Il s'agissait pour l'essentiel de livrer des informations sur le pays et sa population. L'instruction portait toutefois aussi sur le mandat confié et sur les règles individuelles de comportement. Jusqu'en 1989, la participation à la NNSC a constitué pour la Suisse son seul et unique engagement pour la promotion militaire de la paix. Avec la réduction sensible de l'effectif de la délégation dans la NNSC, l'instruction axée sur l'engagement des militaires suisses s'est de plus en plus individualisée. Il a ainsi été possible de se concentrer plus précisément sur les besoins de chacun. Cette formule présentait pourtant un inconvénient majeur : il était en effet peu économique de dispenser une instruction pratique seulement à un délégué voire, exceptionnellement, à deux délégués par an.

De nouvelles possibilités sont apparues avec le développement de la promotion de la paix dès 1989. En outre, dans le cadre de la réforme « Armée XXI », les responsabilités nationales pour cette mission et pour les autres engagements de promotion de la paix ont été réunies dans le domaine de compétences de ce qui était alors la Division des opérations de maintien de la paix et qui est devenu aujourd'hui le Centre de compétences SWISSINT. De la sorte, les conditions étaient réunies tant sur le plan technique qu'au niveau des compétences pour établir des synergies dans la formation en vue des engagements à l'étranger et pour améliorer substantiellement la qualité de l'instruction axée sur l'engagement. Dès 1992, un cours de formation pour les observateurs militaires de l'ONU, le SWISS UNITED NATIONS MILITARY OBSERVER COURSE (SUNMOC), a été organisé annuellement. Les délégués de la NNSC pouvaient ainsi suivre des entraînements en commun avec les observateurs militaires de l'ONU.

Le concept de recrutement et de sélection du personnel pour les engagements de promotion de la paix a été remanié en 2005. Depuis cette année-là, les cadres ont été soumis, le premier jour du recrutement, à un examen d'aptitude psychologique dans l'un des cinq centres de recrutement de l'armée. Une fois cet examen passé, les candidats poursuivaient le processus de sélection au Centre de compétences SWISSINT. Il s'agissait de sélectionner les candidats les plus capables, à la hauteur des exigences des engagements de promotion de la

paix.

L'on a constaté par la suite que l'évaluation des cadres ne correspondait pas dans tous les domaines aux aptitudes requises des futurs observateurs militaires et délégués de la NNSC. Un aspect essentiel n'y était pas suffisamment pris en considération, à savoir la compétence sociale. En étroite coopération avec l'Académie militaire<sup>21</sup> et l'Université de Zurich, un système a été développé qui a permis de combler cette lacune. Depuis 2010, le recrutement se déroule sur deux jours, au Centre de compétences SWISSINT, avec recours à des profils de compétences élaborés à cet effet. Les candidats sont soumis à un bilan de compétences au cours duquel ils sont interrogés et observés par des psychologues et des observateurs militaires disposant d'une vaste expérience pratique. Le bilan de compétences ainsi adapté a permis d'augmenter sensiblement le taux de réussite dans l'instruction des observateurs militaires. La transparence du système est un avantage supplémentaire de celui-ci.

Dès le début de la procédure de sélection et d'instruction communes, les responsables du Centre de compétences SWISSINT ont pu clairement constater que, dans maints domaines, les tâches de la NNSC ne pouvaient pas être comparées aux missions conventionnelles des observateurs militaires de l'ONU. Depuis le milieu des années cinquante jusqu'à l'extension des tâches de la NNSC, les délégués de celle-ci n'avaient pas à accomplir d'activités de « terrain » comparables à celles du profil d'activités des observateurs militaires de l'ONU. En outre, les délégués de la NNSC évoluaient en permanence dans un environnement militaro-diplomatique dans lequel un comportement correct ainsi que la compréhension et la connaissance des règles du jeu étaient indispensables pour l'accomplissement de leur mission. Les avantages de la solution actuelle l'emportent néanmoins : les cours pour observateurs militaires de l'ONU se déroulent dans un contexte international, aussi bien pour les participants que pour le personnel instructeur. Les futurs délégués de la NNSC sont ainsi préparés, avant leur départ en engagement, à la dimension internationale de l'environnement professionnel qui les attend. Les cours pour observateurs militaires comportent aussi des phases exigeantes sur le plan physique ainsi que des situations de stress intentionnellement provoquées. Ces épreuves permettent de juger non seulement l'assimilation des comportements auxquels les candidats ont été entraînés, mais également leur résistance au stress psychique. En effet, même s'il est peu probable que des délégués de la NNSC soient enlevés par des bandes paramilitaires, la résistance au stress est une qualité nécessaire pour un tel engagement. Si elle fait défaut, la performance du groupe s'en trouve en règle générale sensiblement perturbée. Enfin, la participation à un SUNMOC permet l'acquisition d'importantes connaissances militaires et le contact avec des officiers possédant déjà une expérience d'engagement. Pour tous les participants, les cours pour observateurs militaires ont un caractère sélectif : chaque année, des participants apprennent à l'issue de la formation qu'en raison de leur prestations insuffisantes ou de leur comportement inapproprié lors de la formation, ils ne sont pas jugés aptes à accomplir un engagement à l'étranger.

Le concept d'instruction axée sur l'engagement prévoit en outre pour les futurs observateurs ou délégués, à l'issue du SUNMOC, une semaine de briefings portant spécialement sur l'engagement qui sera le leur, animés par d'anciens membres de cette mission, entre autres experts. Les visites que le Commandant de SWISSINT et les responsables de la formation effectuent sur le terrain servent aussi à juger si la formation dispensée correspond aux besoins actuels et prévisibles dans le secteur d'engagement. La transmission des connaissances particulières que requièrent les nouvelles tâches confiées aux délégués de la NNSC est le défi majeur auquel se trouve actuellement confronté le secteur de la formation, car la durée de la préparation à l'engagement ne peut être étendue à volonté. Les possibilités d'une coopération plus étroite avec nos partenaires suédois dans la NNSC sur le plan de la formation sont actuellement à l'examen.

Le modèle actuel de sélection et d'instruction axée sur l'engagement a fait ses preuves et les succès ainsi obtenus dans la formation des délégués de la NNSC nous encouragent à poursuivre sur cette voie, sans toutefois négliger de développer ce modèle en permanence. Même si l'Armée suisse est présente depuis 60 ans déjà dans des opérations de promotion de la paix, un sondage effectué en 2011 par l'Académie militaire<sup>21</sup> démontre que seule la moitié de la population suisse a conscience du fait que notre armée s'engage pour la paix à l'étranger en y envoyant du personnel en uniforme.



Camp d'instruction SWISSINT (Photo SWISSINT)



Cours suisse pour observateurs militaires de l'ONU (SUNMOC) Instruction à l'analyse de cartes des impacts (Photo SWISSINT)



SUNMOC - Instruction sanitaire (Photo SWISSINT)



SUNMOC - Dèbriefing au retour d'une patrouille (Photo SWISSINT)

# Dimensions maritimes de l'Accord d'armistice en Corée

David Sassan Müller

L'Accord d'armistice (AA) signé le 27 juillet 1953 par chacun des commandants en chef est entrée en vigueur à 22 heures le même jour (art. V § 63 AA), mettant ainsi un terme aux hostilités entre les parties impliquées dans le conflit. Le but de cet accord, conclu pour une durée indéterminée, mais clairement conçu comme une solution intermédiaire, donc temporaire, était d'instaurer la stabilité et la sécurité requises pour la poursuite de négociations sur le plan politique (cf. art. IV § 60 AA). L'AA ne marquait donc pas la fin de la guerre. En d'autres termes, le mandat fondé sur la résolution 84 du Conseil de sécurité des Nations Unies, du 7 juillet 1950, à savoir le rétablissement de la paix internationale et de la stabilité dans la région, ne se trouvait pas encore rempli avec l'AA. Aujourd'hui encore, 60 ans plus tard, la situation n'a pas changé et le mandat de la résolution est toujours en suspens. L'AA de 1953 demeure en vigueur et les parties sont encore très éloignées de la résolution définitive du conflit et de la fin de la guerre.

Les commandants en chef des forces des parties au conflit ont scellé dans l'AA un consensus sur le tracé de la frontière terrestre au travers de la péninsule coréenne. C'est ainsi que l'AA établit la ligne de démarcation militaire (MDL) comme frontière longue de 241km dont le tracé est clairement fixé sur la carte et la zone démilitarisée (DMZ), large de 2 km de part et d'autre de la MDL, comme zone tampon entre les forces adverses.

Au paragraphe 5 de l'article 1, l'AA codifie aussi les principes de base réglant la navigation (civile) dans l'estuaire du fleuve Han, lequel, venant de Séoul, se jette dans la mer Jaune environ à la hauteur du 38<sup>e</sup> parallèle. Cet estuaire détermine aussi le tracé de la frontière intercoréenne à l'ouest de la péninsule coréenne.

L'AA ne mentionne pas de ligne de démarcation maritime, bien qu'il s'applique aussi explicitement à la composante navale des forces navales des parties belligérantes (cf. par ex. art. II § 15 AA). Pour la partie orientale de la péninsule coréenne, cela ne pose guère de problème, car la côte est quasiment rectiligne à la hauteur du 38<sup>e</sup> parallèle et il n'y a pas d'îles dans ce secteur. Il en va tout autrement pour la côte occidentale. Comme on l'a dit, l'embouchure du fleuve Han en mer Jaune se trouve à la hauteur du 38<sup>e</sup> parallèle à l'ouest de la péninsule. En outre, la région compte d'innombrables îles, grandes et petites. L'AA ne dit rien du tracé de la frontière maritime entre les deux Corées à l'ouest de la péninsule.

Le paragraphe 13(b) de l'article II de l'AA énonce cependant quelques règles touchant les nombreuses îles situées à l'ouest de la péninsule coréenne. Cette disposition stipule que toutes les îles situées au nord et à l'ouest de la frontière entre les provinces de Hwanghae-Do et de Kyonggi-Do (ligne appelée A-B sur les cartes annexées à l'AA) sont placées sous le contrôle militaire du commandant suprême de l'Armée de la République populaire démocratique de Corée et du commandant des Volontaires du peuple chinois. Sont explicitement exclues de cette clause les îles de Paengyong-Do, Taechong-Do, Sochong-Do, Yongpyong-Do et U-Do, qui demeurent sous le contrôle militaire du commandant en chef des forces du Commandement des Nations Unies (United Nations Command, UNC). Toutes les îles qui se trouvent au sud de la limite provinciale indiquée ci-dessus doivent, en vertu du § 13 (b) AA, rester sous le contrôle militaire du commandant en chef de l'UNC.

Historiquement, les cinq îles citées dans l'AA, connues aussi sous la dénomination collective d'îles du nord ouest (NWI), ont toujours joué un rôle économique important. Paengyong-Do, la plus grande d'entre elles et la plus éloignée au nord-ouest de la côte, se trouve au carrefour des lignes de commerce entre la Chine et la Corée. Les eaux autour de ces cinq îles ont toujours été très poissonneuses et sont un haut lieu de pêche du crabe bleu. En outre, l'importance stratégique que les NWI doivent à leur situation s'est fortement accrue depuis 1953.

Après la signature de l'AA, les parties au conflit ne sont parvenues à s'entendre sur le tracé d'une ligne de démarcation maritime. Cela tient au fait que l'UNC et la République de Corée (Corée du Sud) entendaient définir cette ligne conformément aux normes du droit international de l'époque, soit à une distance de trois milles marins de la côte, tandis que la Corée du Nord prétendait avec insistance faire courir cette ligne à douze milles de la ligne de base, conformément à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, de 1982. L'adoption de la ligne de démarcation maritime réclamée par Pyongyang ferait passer les cinq NWI dans la mer territoriale de la Corée du Nord. Il convient toutefois, si l'on veut être complet, de souligner que la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer signée à la fin de 1982 admet une largeur de principe de douze milles marins avec la ligne de la côte (ligne de base) pour la détermination de la zone de mer adjacente désignée comme mer territoriale. Selon le droit international, la souveraineté d'un État côtier s'étend, au-delà de son territoire, aussi à la mer territoriale ainsi définie.

Cette querelle d'arguments entre le droit international actuellement en vigueur d'une part et les principes du droit international de l'époque ainsi que les dispositions de l'AA sur les NWI d'autre part témoigne bien de la complexité de cette situation bloquée. Les deux parties adverses ont aujourd'hui encore des positions complètement divergentes sur la question du tracé de la ligne de démarcation maritime.

Du point de vue de la Corée du Nord, le tracé de la ligne de démarcation maritime occidentale, pour le dire simplement, prolonge pratiquement la MDL terrestre. La ligne de démarcation maritime est pour la Corée du Nord la suite de la MDL qui traverse la péninsule. La Corée du Nord accorde à la partie adverse en quelque sorte des corridors maritimes pour l'accès aux NWI situées au nord de cette ligne. Avec la concession de ces corridors maritimes, la Corée du Nord reconnaît l'attribution du contrôle des cinq NWI à l'UNC et à la Corée du Sud. Ceci est à tout le moins un indice du fait que l'AA continue d'avoir une certaine valeur, même pour la Corée du Nord. Ces corridors d'accès conduisent directement de la ligne de démarcation maritime selon la revendication nord-coréenne jusqu'aux cinq NWI.

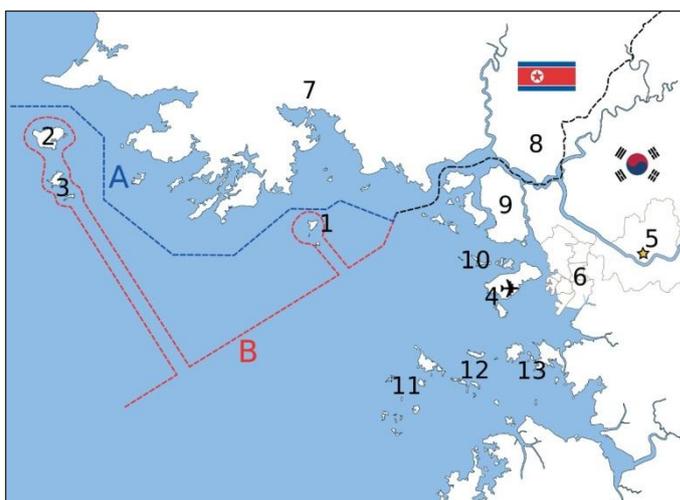
D'autre part, l'UNC a défini unilatéralement, après la signature de l'AA, une ligne de démarcation maritime qui a été dénommée ligne de limite nord (Northern Limit Line, NLL). Cette NLL est tracée au nord des cinq NWI et respecte une largeur minimale de trois milles marins de la côte de la Corée du Nord (laquelle n'est pas contestée). Cette NLL court donc à peu près à égale distance entre la ligne côtière nord-coréenne et les côtes des NWI sous le contrôle de l'UNC.

La Corée du Nord n'a commencé qu'en 1973 à contester la NLL. L'UNC et la Corée du Sud voient en ce long silence une reconnaissance tacite de la NLL. Ce qui est problématique dans cette argumentation, c'est qu'on n'a pas éclairci sans ambiguïté le moment exact auquel l'UNC a défini la NLL et que cette question fait l'objet d'un désaccord total entre les parties adverses. La Corée du Nord affirme n'avoir été informée qu'en 1973 de l'existence de la NLL. C'est pourquoi elle n'aurait pas été en mesure de contester cette dernière plus tôt. Depuis lors, la Corée du Nord nie vigoureusement avoir reconnu la NLL antérieurement ou ultérieurement.

L'environnement marin concerné par les conceptions divergentes des parties quant aux frontières maritimes près des cinq NWI est devenu l'un des objets principaux qui ont déclenché de nouveaux conflits militaires entre la Corée du Sud et la Corée du Nord au cours de ces dernières années. Les deux derniers incidents d'une certaine gravité dans la région, à savoir la destruction de la frégate sud-coréenne «Cheonan» près de Paengyong-Do en mars 2010 et, en novembre 2010, les tirs d'artillerie sur l'île de Yongpyong-Do et dans les environs, témoignent de l'accroissement des affrontements potentiels dans le secteur des NWI.

La NNSC tient les frontières maritimes et les droits de souveraineté à l'ouest de la péninsule coréenne pour contestés. En tout état de cause, ces questions n'ont pas (encore) fait l'objet d'une appréciation juridique d'une instance judiciaire, par exemple du Tribunal international du droit de la mer de Hambourg.

En vertu de l'AA et conformément à l'extension de ses tâches, la NNSC a supervisé les enquêtes spéciales relatives aux deux incidents de 2010 et rédigé ses propres rapports. L'on peut présumer que, en cas d'incident de cet ordre dans l'avenir, la NNSC serait de nouveau appelée à superviser l'enquête spéciale. Pour s'imposer face à d'éventuelles tentatives d'instrumentation et se maintenir en état de contribuer à apaiser les tensions, en tant qu'institution neutre, indépendante et objective, il importe qu'elle comprenne bien les aspects maritimes exposés ci-dessus et les positions respectives des parties.



Carte des frontières maritimes entre la Corée du Nord et la Corée du Sud

1. Yeonpyeong
2. Baengnyeong
3. Daecheong Myeon
4. Jung-gu (Internationaler Flughafen Incheon)
5. Seoul
6. Incheon
7. Haeju
8. Kaesong
9. Ganghwa County
10. Bukdo Myeon
11. Deokjeok Myeon
12. Jawol Myeon
13. Yeongheung Myeon

A Northern Limit Line (NLL, frontière revendiquée par la Corée du Sud depuis 1953)

B Zone démilitarisée (frontière revendiquée par la Corée du Nord depuis 1999)

## La NNSC vue par la Corée du Nord

Peter Hediger

A l'instar de l'Alsace-Lorraine ou de la Pologne en Europe, la péninsule coréenne fait partie de ces contrées malheureuses qui, au cours de leur histoire, sont sans cesse tombées sous le joug de voisins plus puissants, ou ont été le théâtre d'impitoyables guerres par procuration. Ces humiliations et ces dévastations répétées ont donné à la nation coréenne une conscience nationale extrêmement développée. Le dernier affrontement en date, la guerre de Corée, s'est soldé en 1953 par un armistice dont la surveillance a été confiée à quatre Etats dits neutres pour n'avoir pas pris part aux combats. Des deux côtés de la frontière, cette mesure a été perçue comme un affront incompatible avec la fierté nationale qui commençait à renaître, après plusieurs décennies d'une domination japonaise qui avait duré jusqu'à la fin de la Seconde Guerre mondiale. C'est pour cette raison que cette mesure fut reléguée autant que possible au second plan.

Jusqu'au retrait des volontaires du peuple chinois en 1958, la Corée du Nord a repris à son compte l'attitude de la Chine envers la NNSC. Le premier ministre chinois, Zhou Enlai, également ministre des affaires étrangères, était partisan d'une coexistence pacifique sur la scène internationale, et fut à ce titre l'un des architectes de la NNSC. En 1954, il recommanda même la création d'une commission semblable composée de quatre pays afin d'endiguer les tensions croissantes entre le Nord et le Sud du Vietnam. A plusieurs reprises, lors d'entretiens avec des représentants gouvernementaux suisses, il souligna l'utilité de la NNSC. Cette ligne politique n'avait cependant pas que des adeptes en Chine : dès 1940, Mao Tsé-toung, dans *La Démocratie nouvelle*, faisait part de sa conviction inspirée par la guerre civile chinoise que « dans le monde actuel, "neutralité" est un terme qui sert uniquement à tromper les hommes ». Kim Il-sung, secrétaire général du parti et président de Corée du Nord, semble avoir été guidé par la même méfiance que son allié Mao. Ces réserves ne furent d'ailleurs pas dissimulées aux Occidentaux. En effet, avant même que l'armistice n'ait été signé, le ministre britannique des affaires étrangères, Sir Antony Eden, notait dans ses mémoires : « Nous ne connaissions que trop bien les communistes et leur profonde méfiance envers toute forme d'inspection, et il semblait quasiment impossible de s'entendre avec eux sur la mise en place de contrôles efficaces. »

En 1954, faisant référence à l'armistice, Kim formulait la revendication suivante lors du sixième congrès du parti du travail : « La nation coréenne est une, la Corée appartient aux Coréens. Il va de soi que la question coréenne doit être réglée par les Coréens eux-mêmes. » Ce mot d'ordre s'inscrivait dans la droite ligne du « juche », l'idéologie de parti et d'Etat développée par Kim Il-sung. Un dictionnaire allemand-coréen paru en 1982 à Pyongyang définit cette doctrine par une citation tirée des œuvres choisies de Kim Il-sung, volume V, 2<sup>e</sup> édition, p. 592 : « Instaurer le "juche", pour l'expliquer brièvement, c'est partager l'attitude du maître des lieux en ce qui concerne la révolution et la reconstruction de son propre pays. C'est adopter une position autonome en se débarrassant de la tendance à s'appuyer sur les autres, en pensant avec son propre esprit, en faisant confiance à ses propres forces, et en résolvant en toute responsabilité les questions qui se posent dans l'esprit de la révolution (créé par ses propres forces). C'est adopter une position créatrice, s'élever contre le dogmatisme, appliquer les principes généraux du marxisme-léninisme ainsi que les expériences d'autres pays en les conciliant avec les conditions historiques et les particularités nationales de son propre pays. »

Kim Jong-il a poursuivi cette ligne de manière conséquente, et même pendant la phase difficile de lutte pour la survie économique, il a appelé en août 1997 à mettre en pratique les principes énoncés par Kim Il-sung : « Toute nation a le droit de prendre son destin en main et de le façonner de manière autonome, selon sa propre volonté. Personne n'a le droit de s'approprier la souveraineté nationale, ni de lui porter préjudice. Etant donné que l'unification de notre pays est le problème de notre nation elle-même et représente une question de souveraineté nationale, c'est à notre nation, maîtresse des lieux, de parvenir par ses propres forces à l'unification, conformément à sa volonté souveraine et à

ses intérêts. » Cette conception exclut la NNSC, qui, dans l'idéal nord-coréen d'une réunification rapide et autonome, peut tout au plus faire figure de corps étranger, si ce n'est d'entrave.

### **Des tensions idéologiques**

Les deux membres socialistes de la NNSC, la Pologne et la Tchécoslovaquie, avaient un avantage par rapport à la Suède et à la Suisse : depuis le début de leur mandat, ils entretenaient des relations diplomatiques avec la Corée du Nord, et conformément au souhait de celle-ci, n'en avaient aucune avec la Corée du Sud. La Suède et la Suisse, quant à elles, établirent respectivement des relations diplomatiques avec la Corée du Sud en 1959 et 1963, et avec la Corée du Nord en 1973 et 1974.

En 1955, la Pologne et la Tchécoslovaquie figurèrent parmi les membres signataires du pacte de Varsovie. L'événement affecta peu les deux partenaires du Nord, la Chine et la Corée du Nord, qui se tinrent à distance de cette alliance menée par les Soviétiques. Dans les années 1960, l'opposition idéologique se renforça entre la Chine d'une part, et l'Union soviétique et ses alliés d'Europe de l'Est d'autre part. Pour la Corée du Nord, cette situation représenta une tension supplémentaire, dont elle sut toutefois se tenir à l'écart.

On peine aujourd'hui à imaginer qu'au début des années 1960, la Corée du Nord vit affluer plusieurs dizaines de milliers de réfugiés chinois cherchant à échapper à la grave famine qui sévissait dans leur pays. La République populaire démocratique de Corée connaissait alors une croissance économique plus rapide que son voisin détesté du sud. Pyongyang tenta de tirer parti de cet épisode triomphal sur la scène internationale. En rejoignant le mouvement des non-alignés, la Corée du Nord réussit à se présenter comme une alternative neutre et attrayante aux modèles socialistes antagonistes de Moscou et de Beijing, notamment auprès des nouveaux Etats du tiers-monde tout juste sortis de la domination coloniale. Il restait cependant gênant que des éléments neutres étrangers exercent certains contrôles dans l'arrière-cour d'un pays aux ambitions si affirmées, si bien que la Corée du Nord continua à percevoir la NNSC comme un mal nécessaire devant lequel il s'agissait de faire bonne figure jusqu'à la signature d'un traité de paix. Ni la diminution d'influence des non-alignés, ni le retrait de Pyongyang de la scène internationale ne parvinrent à dissiper la méfiance de la Corée du Nord envers la NNSC.

Les rares mentions de la NNSC témoignent de la volonté des autorités nord-coréennes d'occulter l'action de la Commission de la conscience politique. En effet, dans plusieurs éditions de brochures illustrées nord-coréennes en langues étrangères, la NNSC est évoquée de manière marginale. Lorsque le lecteur en entend parler, c'est uniquement en rapport avec les logements prétendument peu confortables – des constructions de tôle très sommaires – que le Commandement des Nations Unies mettrait à disposition des délégations suisse et suédoise. Les délégations polonaise et tchécoslovaque seraient, quant à elles, hébergées par la Corée du Nord dans des bâtiments luxueux avec piscine inspirés des temples asiatiques. Par la suite, cette comparaison a été supprimée. Dans ces brochures, la NNSC est aussi citée en lien avec trois officiers de la délégation polonaise ayant perdu la vie en 1955, lors d'un vol de Kunsan à Panmunjom. Aucune des lettres de condoléances envoyées à l'époque à la délégation polonaise, que ce soit de la part des autorités nord-coréennes, chinoises ou autres, n'envisage un seul instant la possibilité que cette catastrophe aérienne ait pu être autre chose qu'un accident. Cependant, la brochure suggère que des membres des forces armées américaines auraient assassiné les observateurs de la Commission de supervision des nations neutres, alors que ceux-ci accomplissaient leur travail en Corée du Sud.

Parallèlement à sa mission initiale consistant à réaliser des inspections et à enquêter sur des violations de l'armistice, la NNSC a servi d'intermédiaire à la Corée du Nord, de plus en plus isolée dans le climat de durcissement de la guerre froide. Elle lui a permis de nouer des contacts avec des membres du camp adverse, et notamment avec la Corée du Sud, représentée au sein de la Commission d'armistice bien que n'ayant jamais signé le traité d'armistice. Ces prises de contact ont abouti en 1984 à la fourniture d'aide par la Croix-Rouge nord-coréenne à la Corée du Sud, frappée par d'importantes inondations. Elles ont aussi permis d'engager un programme de regroupement familial qui, par la suite, a été poursuivi par des canaux bilatéraux directs.

### **Une nouvelle donne**

Avec la fin de la guerre froide, le contexte a complètement changé. La Corée du Nord a perdu

d'importants partenaires commerciaux, et a subi quelques revers politiques. En 1991, les deux gouvernements coréens sont devenus membres à part entière de l'ONU. En 1992, une délégation chinoise de haut rang, conduite par le président Yang Shangkun, a participé aux célébrations du 80<sup>e</sup> anniversaire de Kim Il-sung à Pyongyang, annonçant à cette occasion que la Chine reconnaît diplomatiquement la Corée du Sud la même année. La Pologne et la République tchèque avaient déjà franchi le pas en 1989 et 1990. La Corée du Nord s'est retrouvée aux prises avec des difficultés économiques croissantes. Rétrospectivement, Pyongyang a qualifié cette période de « marche dure ».

L'enjeu ne se limitait donc plus aux violations de l'armistice. Il s'agissait pour la Corée du Nord de questions de sécurité nationale et de survie. Par ailleurs, Pyongyang cherchait constamment la possibilité d'engager une réunification selon ses propres idées, l'objectif à court terme étant de transformer l'armistice en traité de paix. En 1994, la Chine et la Corée du Nord se sont entendues sur le retrait de la délégation de volontaires du peuple chinois de Kaesong. Pyongyang a aussi suggéré à la NNSC de se retirer. Dans le cas de la Tchécoslovaquie, la Corée du Nord a avancé l'argument selon lequel la partition du pays n'était pas prévue dans l'armistice, et que de ce fait, sa présence n'était plus justifiée. Confrontés à leurs propres problèmes, ni les Tchèques, ni les Slovaques n'opposèrent d'objection. La Pologne se montra plus têtue et décida de transférer ses effectifs en Corée du Sud. La Suisse et la Suède restèrent stationnées à Panmunjom, mais la Corée du Nord les ignora. Dans ces conditions, il devint manifeste que la NNSC n'était plus apte à remplir ses fonctions, même si la Corée du Nord avait renoncé à réclamer son départ officiel.

Depuis longtemps déjà, la Corée du Nord avait réussi à joindre ses ennemis du Sud par ses propres moyens. Même si ces derniers n'ont jamais signé l'armistice, des sommets intercoréens ont été organisés à Pyongyang en juin 2000 et en octobre 2007. En septembre 2000, le ministre nord-coréen de la défense, le vice-maréchal Kim Il-chol, s'est rendu sur l'île de Jeju en Corée du Sud, où il a rencontré Cho Seong-tae, son homologue sud-coréen, pour évoquer avec lui des mesures d'instauration de la confiance, notamment l'ouverture d'une liaison routière et ferroviaire à l'ouest de Panmunjom. A la fin de l'administration Clinton, période caractérisée par un certain dégel politique, il y eut aussi des contacts directs avec les Etats-Unis : en octobre 2000, la secrétaire d'Etat américaine Madeleine Albright se rendit à Pyongyang, et le président Clinton reçut à Washington le vice-maréchal Jo Myong-rok, responsable de la division politique de l'armée populaire et vice-président de la Commission de défense nationale. Ces rencontres au sommet ainsi que d'autres contacts au plus haut niveau, tels que les pourparlers à six sur le désarmement nucléaire organisés à Beijing, dépassaient largement le cadre de la NNSC.

Les plus graves violations de l'armistice de 1953 ont eu lieu en 2010, dans les eaux situées à l'ouest de la ligne de démarcation et disputées par les deux pays. Elles ont culminé avec le naufrage de la corvette sud-coréenne « Cheonan », qui n'a pas encore été totalement élucidé, ainsi qu'avec les tirs d'artillerie nord-coréens sur l'île sud-coréenne de Daeyeonpyeong. Pour la Corée du Nord, l'une des principales pierres d'achoppement est la *Northern Limit Line* (NLL), fixée unilatéralement par le Commandement des Nations Unies en août 1953, c'est-à-dire après la signature de l'armistice, et dont le tracé suit à peu de distance la côte nord-coréenne. Pour la Corée du Nord, la frontière maritime à l'ouest du delta de la rivière Imjin doit passer au sud de la NLL si l'on tient compte du relief des fonds marins. Cette revendication serait conforme à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM), qui n'a cependant été ratifiée ni par la Corée du Nord, ni par les Etats-Unis. Depuis 1996, la Corée du Sud est membre de la CNUDM, mais elle ne tient pas compte des dispositions de la convention dans ces zones maritimes, et déploie sa marine de guerre à la frontière de la NLL. Du point de vue nord-coréen, ce qui reste de la NNSC (la Tchécoslovaquie n'ayant pas eu de successeur, et la Pologne étant désormais membre de l'OTAN) est parvenu en collaboration avec la partie belligérante du Commandement des Nations Unies à faire condamner la Corée du Nord dans l'incident du « Cheonan ». De manière générale, l'opinion prédominante en Corée du Nord voit de plus en plus la NNSC comme un instrument du Commandement des Nations Unies et des forces armées sud-coréennes.

Si les diplomates et les officiers nord-coréens reconnaissent l'armistice, ils font néanmoins peu de cas de l'importance et de la compétence de la NNSC. Depuis que les pourparlers à six sont dans l'impasse, il y a encore eu à Beijing trois rencontres au sommet entre des représentants américains et nord-coréens. A l'issue de la dernière en date, qui s'est tenue en février 2012, le ministère nord-

coréen des affaires étrangères a fait savoir que « tant la République populaire démocratique de Corée que les Etats-Unis réaffirmaient les engagements pris dans la déclaration commune du 19 septembre 2007, et reconnaissaient que l'armistice de 1953 était la pierre angulaire de la paix et de la stabilité sur la péninsule coréenne jusqu'à la signature d'un traité de paix ».

Sans tenir compte des résolutions de l'ONU lui interdisant les tirs de missiles et les essais d'armes nucléaires, la Corée du Nord a réussi à envoyer un satellite dans l'espace en décembre 2012, et a réalisé un troisième essai nucléaire en février 2013. A l'initiative des Etats-Unis, l'ONU a alors renforcé ses sanctions contre Pyongyang ; la Chine et la Russie ont soutenu cette résolution. En mars 2013, comme à chaque printemps, les Etats-Unis et la Corée du Sud ont réalisé conjointement de grandes manœuvres militaires. Courroucée, la Corée du Nord a dénoncé l'armistice. Cependant, à y regarder de plus près, Pyongyang avait refusé le fonctionnement de l'armistice dès 1994, cessant par là même de reconnaître la légitimité de la NNSC.

### **Le rôle de la Suisse**

Depuis qu'elle fait partie de la Commission de supervision des nations neutres, sur proposition des parties belligérantes du sud, la Suisse a très tôt et à plusieurs reprises reçu les éloges et les remerciements du premier ministre chinois, Zhou Enlai. Cette sympathie pour la Suisse s'expliquerait par la précocité de la reconnaissance diplomatique réciproque, même si, dans ce domaine, la Suède devrait avoir l'avantage, puisque la Suède et la Chine avaient déjà instauré des relations diplomatiques six mois plus tôt. Mais pour Zhou Enlai, la Suisse présentait un attrait particulier : elle était le seul des quatre membres de la NNSC à ne pas être membre de l'ONU, tout comme la Chine. Il est possible aussi que des réflexions plus pragmatiques d'ordre économique soient également entrées en ligne de compte, par exemple le rôle souvent oublié ou négligé du franc suisse comme devise internationale entre les monnaies non convertibles que sont le yuan chinois et le won nord-coréen. Sur le plan politique, la Chine se souvient avec reconnaissance de l'accueil que lui avait réservé la Suisse à la Conférence de Genève sur l'Indochine en 1954, lors de laquelle la question coréenne fut également évoquée : en effet, la Suisse permit à la Chine, alors isolée sur la scène internationale, de jouer d'égal à égal avec les autres grandes puissances et de s'entretenir avec celles-ci.

Après le retrait des volontaires du peuple chinois, il a fallu plus de temps pour qu'un rapport de confiance semblable s'instaure entre la Corée du Nord et la Suisse en tant que membre de la NNSC. Mais pour la Corée du Nord aussi, la non-appartenance de la Suisse à l'ONU, toujours considérée comme une partie belligérante, n'a pu que renforcer peu à peu sa crédibilité en termes de neutralité.

En 1994, la Corée du Nord s'est adressée à la Suisse en la sommant de retirer sa délégation de la NNSC, cette organisation n'étant plus adaptée au contexte actuel. La Suisse décida de rester à Panmunjom, en avançant l'argument qu'un tel retrait ne serait possible qu'une fois l'armistice transformé en accord de paix. Cette réaction a sans doute déçu la Corée du Nord, mais n'a pas troublé les relations bilatérales. Dans les milieux militaires nord-coréens, le prestige de la Suisse s'est accru, car à la fin de la guerre froide, elle est restée fidèle à elle-même au lieu de courir à Bruxelles pour demander son adhésion à l'OTAN, comme l'ont fait la Pologne, la République tchèque et la Slovaquie. De nos jours, lorsque des diplomates et des militaires nord-coréens sont interrogés sur le rôle de la Suisse dans la NNSC, ils éludent généralement habilement le sujet, préférant mettre en avant les relations bilatérales entre les deux pays. En particulier, les subventions de la DDC à l'aide au développement agricole, aujourd'hui suspendues, sont régulièrement évoquées avec reconnaissance par Pyongyang.

Nul ne peut nier que les contacts économiques et politiques entre la Suisse et la Corée du Sud sont plus étroits qu'avec le Nord. A Pyongyang, on en prend acte avec inquiétude, et on craint parfois de voir la Suisse abandonner sa neutralité.

# La NNSC vue par l'ambassade de Suisse à Séoul

Jörg Al. Reding, ambassadeur

Daniel Cavegn, conseiller d'ambassade

Pour l'ambassade de Suisse comme pour la Suisse elle-même, la NNSC revêt sans aucun doute une importance tout à fait à part. C'est un élément essentiel de notre présence en République de Corée, sur la péninsule coréenne, et dans toute l'Asie de l'Est.

Du point de vue chronologique, la NNSC est antérieure à l'ambassade de Suisse à Séoul. Elle a débuté ses activités le 1<sup>er</sup> août 1953, alors que des relations diplomatiques n'étaient établies que près de dix ans plus tard. C'est le 19 décembre 1962 que le gouvernement suisse a officiellement reconnu la République de Corée, et le 11 février 1963 que le gouvernement coréen a confirmé cette reconnaissance, ce qui signifiait officiellement l'instauration de relations diplomatiques.

En cette année 2013, nous fêtons donc 60 ans de NNSC et 50 ans de relations diplomatiques. Si la Corée a ouvert une ambassade à Berne dès 1963, l'ambassade de Suisse à Séoul n'a été fondée qu'en 1969 (avant cette date, notre ambassade à Tokyo avait également en charge la République de Corée).

La présence permanente de la Suisse à Panmunjom est aussi source de fierté pour l'ambassade. Au cours de ces 60 années, il ne s'est pas passé un jour sans qu'un officier suisse ne se soit trouvé sur la ligne de démarcation entre la Corée du Sud et la Corée du Nord. Comment mieux démontrer que la Suisse respecte les traités et les obligations internationales, et que malgré tous les changements survenus au cours de ces années, elle accomplit avec diligence la mission qui lui a été confiée par les parties à l'armistice ?

Le traité d'armistice de 1953 n'a pas été suivi de la signature d'un accord de paix ou d'un quelconque accord susceptible de le remplacer, ce qui fait qu'il est toujours valable, et continue à représenter un pilier et un instrument indispensable de la sécurité et de la stabilité sur la péninsule coréenne. Certes, la Corée du Nord dénie toute légitimité à la NNSC depuis le milieu des années 1990, mais cette décision a été prise de manière unilatérale. Elle n'a donc aucune validité aux yeux du Sud, c'est-à-dire officiellement le Commandement des Nations Unies (UNC, représentant l'ancienne coalition à l'époque de la guerre), et *de facto* la République de Corée, les Etats-Unis et les autres Etats de l'UNC, ni pour nos partenaires de la NNSC, la Suède et la Pologne, qui continuent à respecter le traité d'armistice, dont l'application est surveillée par la NNSC.

Nous souhaiterions que la Corée du Nord reconnaisse à nouveau la légitimité de la NNSC, ou qu'un nouvel accord soit défini entre les parties au conflit, dans lequel la NNSC ou une commission qui lui succéderait établirait un canal de communication entre les parties, pourrait se forger une opinion en toute indépendance, et répondrait ainsi du respect des accords vis-à-vis des parties au conflit et des Nations Unies.

De par sa position particulière, la Suisse était prédisposée à fournir de bons offices : ce fut déjà le cas en 1954, avec l'organisation de négociations de paix officielles à Genève, qui hélas échouèrent, puis dans les années 1990, avec les entretiens quadripartites réunissant la République de Corée, la République populaire démocratique de Corée, les Etats-Unis et la République populaire de Chine ; et enfin à l'automne 2011, avec des négociations entre les Etats-Unis et la Corée du Nord à Genève en vue de la reprise des pourparlers à six (la Russie et le Japon s'ajoutant aux quatre autres Etats), pour ne citer que quelques grandes dates.

Ce n'est donc pas non plus un hasard si la seule personnalité politique étrangère à avoir, à notre connaissance, officiellement franchi la ligne de démarcation entre la Corée du Nord et la Corée du Sud a été la conseillère fédérale Micheline Calmy-Rey en 2003, 50 ans après le traité d'armistice. Ce fut une date importante, et qui le reste encore aujourd'hui, car elle montre que la Suisse peut parvenir à ouvrir des chemins qui restent barrés pour tous les autres. Il est vrai que cela s'est produit à l'époque de la *sunshine policy*, où la Corée du Nord et la Corée du Sud tentaient un rapprochement. Malheureusement, depuis, le soleil n'a pas franchement dominé le climat coréen, et on peut même dire qu'à partir de 2008, la péninsule est à nouveau entrée dans une sorte d'ère glaciaire : les

tensions se sont accrues, les violations du traité d'armistice sont devenues plus importantes, la situation a empiré du point de vue de la sécurité.

C'est notamment en réaction à l'aggravation de la situation que la NNSC a vu son mandat s'élargir. Désormais, elle remplit des fonctions d'observation et d'évaluation dans de nombreux domaines, les contacts sont devenus plus intenses. Il faut un grand savoir-faire militaire pour accomplir cette mission avec tout le professionnalisme requis. Notre major-général et son homologue suédois, actuellement un ancien amiral, ont en face d'eux des généraux deux étoiles, voire de rang encore supérieur, du côté sud-coréen et américain. Ne serait-ce que pour ces raisons, il est important que le rang et l'expertise soient adaptés. L'affectation de militaires suisses de haut rang, dotés du savoir-faire nécessaire, au poste de chef de délégation, a formidablement fait ses preuves.

Pour les diplomates de l'ambassade, Séoul occupe également une place particulière. Grâce à la NNSC, nous sommes en contact avec les plus haut gradés militaires coréens et américains sur les lieux. L'ambassadeur et, en cas d'absence, le premier collaborateur sont invités à des briefings sur la base américaine de Séoul. La collaboration des Etats de l'UNC est nettement plus intense, et chaque ambassade dispose d'un officier de liaison. La Suisse étant un Etat de la NNSC, le rôle de son ambassade est différent : nous sommes avant tout des observateurs neutres, et nous devons veiller à préserver notre indépendance et être en mesure de nous forger notre propre opinion.

Entre les trois Etats membres de la NNSC, la Suisse, la Suède et la Pologne (la Pologne n'a plus de présence permanente à Panmunjom mais reste partie prenante de l'accord), les relations politiques prennent la forme de consultations annuelles des ministres des affaires étrangères organisées dans l'une des trois capitales. La Suisse est représentée à cette occasion par le chef de la Division Asie et Pacifique de la Direction politique du DFAE, à l'heure actuelle l'ambassadeur Beat Nobs. La délégation suisse de la NNSC est subordonnée à la fois au DDPS et au DFAE, ce qui reflète bien les deux dimensions, militaire et politique, de ses activités. En 2012, pour la première fois, les consultations entre les trois pays n'ont pas eu lieu en Europe, mais en Corée. Cela aurait déjà dû se faire en 2010, mais avait été reporté suite à l'éruption du volcan islandais. Les trois Etats sont d'accord pour poursuivre le travail de la NNSC tant que cela sera souhaité et tant qu'aucune autre solution négociée et durable n'aura été trouvée.

L'ambassade de Suisse soutient la délégation de la NNSC sur le plan politique, mais aussi de manière concrète. Ainsi, la délégation NNSC peut utiliser le service du courrier du DFAE, ce qui offre chaque semaine une occasion particulièrement appréciée d'entretenir des contacts personnels et de recevoir des nouvelles. Le chef de mission rencontre chaque mois le chef de la délégation NNSC en compagnie du premier collaborateur de l'ambassade et du chef suppléant de la délégation NNSC ; cette réunion nous permet de discuter, de traiter toutes les questions qui surgissent, et de coordonner nos actions. Le reste du temps, nous pouvons communiquer à toute heure du jour et de la nuit. Nous avons pris l'habitude de recommander à toutes les délégations suisses de haut rang d'effectuer une visite à Panmunjom. Il nous arrive aussi d'intercéder pour organiser des visites à caractère privé. Bien entendu, ces visites ne doivent en aucun cas être préjudiciables au travail de la NNSC. Panmunjom et la DMZ sont des lieux uniques en leur genre, qui ne laissent aucun visiteur indifférent. Souvent, les chefs d'Etat ou de gouvernement, les ministres, mais aussi les responsables économiques (y compris ceux venus de Corée du Sud) et les nombreuses autres délégations ne se contentent pas de visiter la célèbre *Joint Security Area (JSA)* qui constitue le cœur de Panmunjom, mais font aussi halte au camp suisse et suédois de la NNSC. De ce fait, nos collègues de la NNSC sont d'importants représentants et « ambassadeurs » de notre pays, bien au-delà de leur mandat et des relations entre les parties directement impliquées dans le conflit.

Au nom de l'ambassade et de tous nos prédécesseurs, nous tenons à remercier sincèrement tous les membres et les vétérans de la NNSC pour leur engagement et pour leur excellente collaboration, leur collégialité et leur amitié. De nombreux membres de la NNSC ont trouvé l'âme sœur en Corée (parfois même à l'ambassade), tous sont revenus en Suisse riches de souvenirs et de contacts, et ils forment l'une des passerelles les plus intéressantes et les plus importantes entre nos deux pays.

# Portrait de l'Association Suisse-Corée

**Dario Kuster**  
**Président d'honneur de l'Association Suisse Corée**

Il existe en Suisse, on le sait, un très grand nombre d'associations civiles et militaires de toutes natures. Ce qui réunit leurs membres peut être un intérêt partagé, une activité commune ou des souvenirs communs.

Tout cela est vrai de l'Association Suisse-Corée qui, en cette année 2013, soixantième anniversaire jubilé de la NNSC, C'est le cas aussi de l'Association Suisse-Corée qui, en cette année 2013 des six décennies de la NNSC, compte de son côté 59 ans d'existence. Au début de 1954 déjà, les tout premiers militaires revenant de Corée ont eu l'idée qde maintenir un contact en Suisse, d'une manière ou d'une autre, entre les « anciens » de la NNSC et de la NNRC afin de garder vivant le souvenir de leur vécu unique en Extrême-Orient. Sans hésiter, 26 de ces hommes ont mis en œuvre le projet et ont fondé l'Association Suisse-Corée le 28 mars 1954 au restaurant Hammer à Olten. Parmi ces membres fondateurs se trouvait le premier chef de la délégation suisse, le colonel-divisionnaire Friedrich Rihner, et le major Mario Marguth, à l'époque chargé de mission en Corée pour le Département militaire fédéral.

Les participants à l'assemblée constitutive ont adopté les statuts qui leur étaient soumis, ont d'emblée versé la modeste cotisation de trois francs, décidé de créer une broche et de se retrouver une fois par an.

Ce début plein d'élan s'est révélé un heureux présage pour le développement de la jeune association. Celle-ci a déployé une activité intense jusqu'à aujourd'hui sous les présidences successives d'Erwin Fankhauser (en fonction de 1954 à 1958), d'Erwin Tschudi (de 1958 à 1988), de Dario Kuster (de 1988 à 2011) et maintenant de Jean-Jacques Joss (depuis 2012).

Elle a élargi progressivement le champ de ses travaux au cours des années : s'il s'agissait surtout, au début, de cultiver la camaraderie et de tenir l'assemblée annuelle dans des endroits chargés d'histoire, un château le plus souvent, l'ordre du jour s'est enrichi de nouvelles activités : des exposés donnés par des conférenciers éminents sur des sujets de politique de sécurité et de politique militaire, en relation notamment avec la promotion de la paix à l'étranger, la constitution et le développement des Archives de Corée à la Bibliothèque de la Place Guisan de Berne, la publication d'écrits commémoratifs comme la présente brochure et celle du jubilé de la mission de Corée en 2003, l'organisation de voyages réguliers en Corée, les visites du Centre de compétences SWISSINT à Stans ainsi que la création d'un site Internet. Cet éventail d'activités a permis au Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) de donner en 2007 à l'Association la reconnaissance officielle de société militaire.

Les années ont aussi approfondi les relations avec le DDPS, qui délègue toujours des officiers supérieurs aux assemblées de l'Association Suisse-Corée, avec l'Ambassade de la République de Corée du Sud à Berne, en particulier de l'ambassadeur et de l'attaché de défense, ainsi que d'autres associations amies liées à la Corée, le groupe parlementaire Suisse-Corée, la société culturelle République de Corée – Suisse, l'association des Coréens vivant en Suisse.

L'Association Suisse-Corée compte aujourd'hui 220 membres fidèles. Environ un tiers d'entre eux participent aux assemblées annuelles qui ont aujourd'hui toujours lieu à Berne. Ils marquent ainsi leur attachement à la mission en Corée, qui pour tous les anciens de la NNRC et de la NNSC a été une expérience majeure de leur vie, et ils témoignent aussi bien entendu de leur relation toute particulière avec la Corée. Chacun se sent en quelque sorte un « ambassadeur » de la Corée en Suisse.

C'est pourquoi, presque 60 ans après sa fondation, l'Association Suisse-Corée est restée jeune et active. Ces qualités ne sont pas affectées même par la diminution inévitable du nombre des membres due aux décès parmi les nombreux aînés et un maigre potentiel d'un ou deux nouveaux membres par année. L'attrait de l'Association demeure intact, car les « vétérans de Corée » éprouvent un besoin d'échanges entre camarades, et le programme proposé est instructif et enrichissant pour toutes les classes d'âge.

On peut donc être reconnaissant aujourd'hui encore aux pères fondateurs d'avoir eu en 1954 l'excellente idée de porter l'Association Suisse-Corée sur les fonts baptismaux !

## Archives de Corée

Depuis 2006, la Bibliothèque de la Place Guisan à Berne héberge un fonds spécial d'Archives de Corée que le colonel Christian Birchmeier a constitué sur mandat de l'Association Suisse-Corée. Un fonds qu'il a géré et n'a cessé de développer au cours des années, et qui contient une documentation très complète sur la participation suisse au sein de la Commission de supervision des nations neutres en Corée (NNSC) et de la Commission de rapatriement des nations neutres (NNRC).

Le matériel provient surtout de collections privées d'anciens membres des délégations (rapports, lettres, journaux personnels, photos, films, diapositives, etc.) et aussi de la délégation NNSC elle-même. Y figurent aussi divers documents de référence – livres, articles de presse, reportages télévisés.

Ce fonds d'archives est un complément de valeur aux Actes officiels du DPF / DFAE (Département fédéral des affaires étrangères) et du DMF / DDPS (Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports) conservés aux Archives fédérales de Berne.

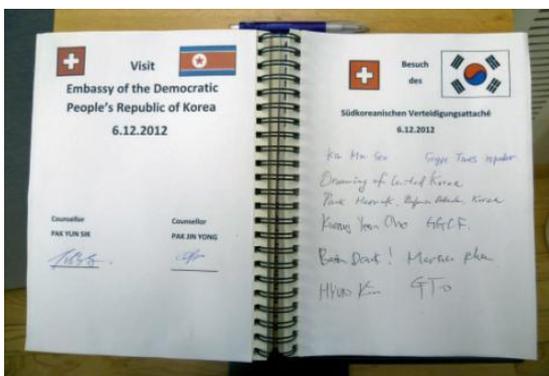
Les Archives de Corée sont librement accessibles au public. Les personnes intéressées trouveront des renseignements utiles pour leur utilisation sur le site Internet de l'Association Suisse-Corée, à l'adresse : [www.korea-vereinigung.ch](http://www.korea-vereinigung.ch).



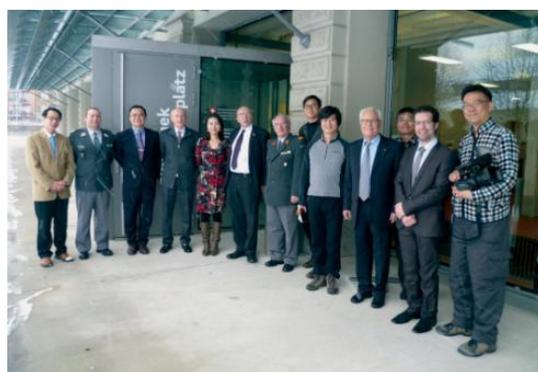
Visite du commandant de la Commission d'armistice militaire de l'ONU (UNMAC), le général Lee Yang Gu et de l'attaché de défense sud-coréen Col Song Sengjong aux archives NNSC à la BiG, Berne ; à droite Dr Jürg Stüssi-Lauterburg, directeur BiG, 19 octobre 2011 (photo Christian Birchmeier)



Visite de la délégation nord-coréenne à la Bibliothèque de la Place Guisan, Berne (archives NNSC); de g. à dr. : col. Reto Senn, chef du protocole militaire DDPS, conseiller Park, Dr Jürg Stüssi-Lauterburg, directeur BiG, conseiller Park, col. Christian Birchmeier, MG Jean-Jacques Joss, Herbert Amrein DDPS, Dario Kuster, Philipp Müller, Chef de la division de recherche BiG; 6 décembre 2012 (photo Christian Birchmeier)



Le livre d'or de la Bibliothèque de la Place Guisan, Berne (photo Christian Birchmeier)



Visite de l'attaché à la défense sud-coréen et d'une délégation de journalistes TV sud-coréenne (elle va publier en 2013 un livre sur la zone démilitarisée) aux archives de Corée à la bibliothèque de la Place Guisan; 6 décembre 2012 (photo Christian Birchmeier)

## Le camp suisse aujourd'hui : Tour du propriétaire



## Références bibliographiques

**Conseil fédéral suisse:** *Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la participation de délégués suisses à l'exécution de la Convention d'armistice conclue en Corée le 27 juillet 1953 (du 26 avril 1955)*

**Duft, Peter:** *Das Mandat der Neutralen Überwachungskommission in Korea*, Thèse de l'Université de Zurich, 1969.

**Schmid, Georg:** *Die rechtliche Stellung von Mitgliedern der Schweizer Delegation in einer neutralen Waffenstillstandskommission*, Thèse de l'Université de Zurich, 1974.

**Institut d'histoire, EPFZ:** *Dreissig Jahre Schweizer Korea Mission*, Archives d'histoire contemporaine (Archiv für Zeitgeschichte), 1983.

**Schwarb, Marius:** *Die Mission der Schweiz in Korea*, Thèse de l'Université de Zurich, 1986.

**Kyung Hee University Seoul (Hrsg.):** *The Swiss Delegation to the NNSC 1953–1993*, Panmunjom Korea, 1993.

**Müller-Lhotska, U.A.:** *Schweizerische Korea-Mission im Wandel der Zeit*, 1997.

**Birchmeier, Christian:** *Jenseits der Landesgrenze, NNSC*, Supplément de l'ASMZ \*, n°4, avril 2001.

**Weilenmann, Gottfried:** *Einsatz in Korea*,

**Birchmeier, Christian; Seiler, Frank (Hrsg.):** *50 Jahre Schweizer Militärdelegation in der NNSC Panmunjom Korea*, Supplément spécial de l'ASMZ \*, septembre 2003.

**Birchmeier, Christian; Streiter, Karl:** *Quellensammlung zur Geschichte der Schweizerischen und Polnischen NNSC Delegationen in Panmunjom-Korea*, 2003.

**Aerni, Agathon:** *Die Schweiz und Korea 1883–1949*; in: *50 Jahre NNSC*, Supplément spécial de l'ASMZ \*, septembre 2003.

**Weilenmann, Gottfried:** *Die neutrale Überwachungskommission in Korea. Hat sie ihren Auftrag erfüllt?*, 2004.

**Weilenmann, Gottfried:** *Kriegslist am Verhandlungstisch*, Supplément de l'ASMZ \*, n° 5, mai 2007.