

**Université Paris 1
Ecole nationale d'administration**

**Master Science politique
Spécialité Affaires Publiques
Parcours Affaires publiques européennes - Action publique
en Europe**

**Titre : Les mesures restrictives autonomes prises par l'UE à
l'encontre de la Corée du Nord – Contextualisation et Analyse**

Sous la direction de
Monsieur Yves Buchet de Neuilly

soutenu par
Tadayoshi NAKACHI
CIL Promotion Georges Clemenceau (2017-2018)

Jury composé de :
Président : Madame Delphine DULONG
Directeur de mémoire : Monsieur Yves Buchet de Neuilly
Membre du jury : Monsieur Fabrice LARAT

Le contenu de ce mémoire ne doit pas être interprété comme une opinion reflétant la position de l'organisation à laquelle l'auteur appartient.

Remerciements

Ce travail de recherche a été effectué dans le cadre du parcours Affaires publiques européennes - Action publique en Europe de l'Ecole Nationale d'Administration, organisé en partenariat avec l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.

Je tiens avant tout à remercier Monsieur Yves Buchet de Neuilly, professeur de science politique à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, pour avoir accepté d'encadrer ce mémoire de recherche. Sans ses conseils clairs et précis, ce travail n'aurait pas abouti.

Je souhaite également remercier toutes les personnes, à l'ENA comme à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, qui ont œuvré pour réaliser les enseignements de ce parcours.

Je tiens à remercier également l'ensemble des personnes qui ont accepté de répondre à mes questions lors des entretiens pour leur disponibilité et pour leur grande contribution à la réalisation de ce travail.

Je témoigne ma gratitude particulière à Madame Laurence Levy, qui a pris la peine de relire ce mémoire et d'apporter des améliorations.

Enfin, merci à mon épouse, Yuki, pour son soutien et son encouragement pendant la durée de la rédaction de ce mémoire.

Résumé

Ce mémoire de recherche s'attache à expliquer dans quel contexte et comment sont prises les décisions de l'Union européenne afin d'imposer des mesures restrictives autonomes à l'encontre de la Corée du Nord, en s'appuyant sur trois modèles d'analyses proposés par Graham T. Allison : modèle de l'acteur rationnel, modèle de l'output organisationnel, modèle de la politique gouvernementale. Chaque modèle accorde de l'importance à des facteurs différents les uns des autres. Il est montré que les sanctions autonomes contre la Corée du Nord s'inscrivent dans les efforts faits par l'UE pour lutter contre la prolifération de l'arme nucléaire. Les analyses montrent également que le choix de l'UE est sous l'influence d'une « palette » de dispositifs, une pratique renforcée par le contexte politique. Les règles décisionnelles de l'UE en matière de sanctions font des pays membres les acteurs les plus importants à prendre en compte. L'analyse à la manière d'Allison est une fois de plus utile pour comprendre des décisions complexes et multidimensionnelles.

Sommaire

Remerciements	1
Résumé	2
Liste des acronymes	4
INTRODUCTION	5
Chapitre 1 Analyse des choix des mesures autonomes de l'UE à l'égard de la Corée du Nord, selon les objectifs de l'organisation	17
I. Objectifs et choix de l'UE	18
A) <i>Non-prolifération : problème important qui déclenche les mesures restrictives..</i>	<i>18</i>
B) <i>Mesures prises par l'UE</i>	<i>22</i>
II. Des alternatives et les résultats des sanctions	24
A) <i>Les différents choix parmi les alternatives</i>	<i>24</i>
B) <i>Effets des mesures restrictives</i>	<i>27</i>
III. Conclusion sur le modèle de l'acteur rationnel et ses limites	31
Chapitre 2 Evolution des mesures restrictives autonomes à l'encontre de la Corée du Nord – Analyse selon une « palette » dont l'UE dispose	32
I. Sanction : l'outil fondamental de la PESC	33
A) <i>Histoire des mesures restrictives</i>	<i>33</i>
B) <i>Les mesures autonomes récemment utilisées</i>	<i>37</i>
II. Utilité de la palette des mesures restrictives et le contexte politique	39
A) <i>Evolution des mesures restrictives autonomes</i>	<i>39</i>
B) <i>Mesures autres que celles de la palette – le cas des travailleurs nord-coréens</i> ...	<i>45</i>
III. Conclusion sur le modèle de l'output organisationnel et ses limites	48
Chapitre 3 Acteurs participant aux décisions de l'UE – Marchandage entre les États membres et les institutions européennes	50
I. Clivage entre les pays membres et l'hypothèse institutionnelle	51
A) <i>Procédure décisionnelle</i>	<i>51</i>
B) <i>Position des États membres : Y'a-t-il une divergence ?</i>	<i>54</i>
II. Concurrences institutionnelles	58
A) <i>Le Conseil et la Commission : quelle concurrence ?</i>	<i>58</i>
B) <i>Corée du Nord : le dossier qui fait un front unique institutionnel</i>	<i>59</i>
III. Conclusion sur le modèle de la politique gouvernementale et ses limites	60
CONCLUSION	61
Bibliographie	64
Annexes	70

Liste des acronymes

ADM : Armes de destruction massive

AGNU : Assemblée générale des Nations Unies

CEI : Communauté des États indépendants

COASI : Groupe Asie/Océanie

COPS : Comité politique et de sécurité

COREPER : Comité des représentants permanents

CSNU : Conseil de sécurité des Nations Unies

ICBM : Intercontinental ballistic missile

KEDO : Korean Peninsula Energy Development Organization

ONU : Organisation des Nations Unies

PESC : Politique étrangère et de sécurité commune

RELEX : Groupe des conseillers pour les relations extérieures

RPDC : République populaire démocratique de Corée

SEAE : Service européen pour l'action extérieure

TFUE : Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

TNP : Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires

UE : Union européenne

INTRODUCTION

Le 4 janvier 2016, la Corée du Nord a procédé à son quatrième essai nucléaire. Seulement un mois après, le 9 février, elle a effectué le lancement d'un missile balistique. Ces actions, strictement interdites par une série de résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies (CSNU) à son égard, ont provoqué de vives critiques de la communauté internationale. La Corée du Nord, dont le régime était désormais déterminé à poursuivre à tout prix son développement nucléaire et balistique, semblait avoir accéléré le rythme de ses recherches. En effectuant une vingtaine de lancements de missiles et deux essais nucléaires, l'année 2016 représente l'année de tournant, où « l'amélioration de ses capacités nucléaires et de missiles constitue une menace d'un autre niveau »¹. En 2017, la Corée du Nord a poursuivi ses activités illicites, à savoir un essai nucléaire ainsi qu'une vingtaine de lancements de missiles balistiques, dont quelques-uns ont survolé l'archipel japonais. La menace est désormais « grave et sans précédent »², voire « imminente »³.

Régime de sanctions à l'égard de la Corée du Nord

A) Résolution de l'ONU : socle du régime de sanctions

Face à ces activités menées par le régime autoritaire dirigé par Kim Jong-Un, au pouvoir depuis 2011, qui poursuit sa politique « byungjin » (ou double poussée), qui consiste à développer simultanément l'économie et l'arme nucléaire⁴, la communauté internationale a réagi en renforçant les sanctions à l'encontre de la

¹ *Diplomatic Bluebook 2017*, Tokyo, Ministère des Affaires étrangères du Japon, 2018. Disponible sur : https://www.mofa.go.jp/fp/pp/page22e_000817.html, consulté le 27 octobre 2018, p. 11.

² Le Point, « Japon : la nouvelle provocation de la Corée du Nord ». Disponible sur : https://www.lepoint.fr/monde/la-coree-du-nord-tire-un-missile-passe-au-dessus-du-japon-29-08-2017-2152877_24.php, consulté le 31 octobre 2018.

³ Michel De Grandi, « Japon : la Corée du Nord est un danger « majeur et imminent » », *Les Echos*. Disponible sur : https://www.lesechos.fr/08/08/2017/lesechos.fr/030485867975_japon---la-coree-du-nord-est-un-danger---majeur-et-imminent--.htm, consulté le 27 octobre 2018.

⁴ Dorian Malovic, « En Corée du Nord, Kim Jong-un accorde autant d'importance à l'économie qu'au nucléaire », *La Croix*. Disponible sur : <https://www.la-croix.com/Monde/Asie-et-Oceanie/En-Coree-Nord-Kim-Jong-accorde-autant-dimportance-ce-leconomie-quau-nucleaire-2017-10-10-1200883111>, consulté le 27 octobre 2018.

Corée du Nord déjà mises en place dans un cadre multilatéral.

C'est en juillet 2006 que le CSNU est intervenu, pour la première fois en adoptant une résolution, afin de faire face à la crise provoquée par le développement nucléaire de la Corée du Nord. La Corée du Nord avait déclaré en janvier 2013 se retirer du traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) et la crise était en train de s'aggraver, et ce, malgré la tentative de négociations sous forme de « pourparlers à six », une série de rencontre entre la Corée du Nord et 5 pays voisins (les États-Unis, la Corée du sud, la Chine, la Russie, le Japon). En adoptant le 15 juillet 2006 la résolution 1695, le CSNU a condamné les tirs multiples de missiles balistiques effectués par la Corée du Nord au début du même mois⁵. C'est la résolution 1718 qui a introduit le régime de sanctions, conformément au chapitre VII de la Charte des Nations Unies⁶.

À la suite du quatrième essai nucléaire en janvier 2016 et du lancement d'un missile balistique, le CSNU a adopté la résolution 2270, la première à l'encontre de la Corée du Nord depuis 3 ans. Après le cinquième essai nucléaire auquel a procédé la Corée du Nord le 9 septembre 2016, les sanctions sont de nouveau renforcées avec l'adoption de la résolution 2321 du CSNU. Les provocations de la Corée du Nord ne cessant, en 2017, quatre résolutions (2356, 2371, 2375, 2397) sont adoptées l'une après l'autre. Elles viennent élargir et réajuster les sanctions internationales. Le fait même qu'autant de résolutions sont adoptées en un an un témoin de la gravité du problème inédit marqué par son intensité, et de la prise de conscience de la communauté internationale sur ce sujet.

Le tableau ci-dessous montre toutes les résolutions du CSNU qui, depuis l'adoption de la résolution 1718, ont été adoptées à l'encontre de la Corée du Nord et qui ont fait évoluer le régime onusien de sanctions.

⁵ La résolution 1695 du Conseil de sécurité des Nations Unies.

⁶ Conseil de Sécurité des Nations Unies Organes subsidiaires, « COMITÉ DES SANCTIONS DU CONSEIL DE SÉCURITÉ MIS EN PLACE PAR LA RÉOLUTION 1718 (2006) ». Disponible sur : <https://www.un.org/sc/suborg/fr/sanctions/1718>, consulté le 27 octobre 2018.

	Adoption	Résolution	Principaux dispositifs
1	octobre 2006	1718	<ul style="list-style-type: none"> - Création du Comité des sanctions contre la République populaire démocratique de Corée (Comité 1718) - Embargo sur les armes, un gel des avoirs et une interdiction de voyager aux personnes ayant participé aux programmes nucléaires de la Corée du Nord - Interdiction d'importer et d'exporter une série d'articles afin de l'empêcher de procéder à des essais nucléaires ou à des tirs de missiles balistiques
2	juin 2009	1874	<ul style="list-style-type: none"> - Expansion des mesures relatives à l'exportation et à l'importation d'armes à tous articles de ce type et matériels connexes - Les États membres sont invités à empêcher la fourniture de services financiers ou le transfert de ressources économiques susceptibles de contribuer aux activités interdits
3	janvier 2013	2087	<ul style="list-style-type: none"> - Expansion des mesures relatives aux droits des États Membres de saisir et neutraliser les articles susceptibles de servir aux programmes nucléaires nord-coréens - Désignation de quatre personnes et six entités supplémentaires
4	mars 2013	2094	<ul style="list-style-type: none"> - Installation des sanctions financières ciblées - Etablissement d'une liste non exhaustive d'articles de luxe interdits - Désignation de trois personnes et deux entités supplémentaires
5	mars 2016	2270	<ul style="list-style-type: none"> - Application de l'embargo également aux armes légères et de petit calibre, et généralement à tout article qui pourrait contribuer aux programmes interdits, aux éléments de missiles ou produits nucléaires à double usage - Instauration de nouvelles procédures maritimes et d'inspection des cargaisons - Expansion des mesures financières, notamment le gel des avoirs ; interdit aux banques nord-coréennes d'ouvrir de nouvelles filiales - Instauration des sanctions sectorielles (sur le charbon, les minerais et les carburants) interdisant aux États Membres tout achat ou transfert de ces produits - Interdiction de dispenser aux ressortissants de la Corée du Nord une formation spécialisée dans des disciplines

			<p>susceptibles de favoriser les activités illicites</p> <ul style="list-style-type: none"> - Expulsion des diplomates nord-coréens impliqués dans des activités illicites - Désignation de 16 personnes et 12 entités supplémentaires
6	novembre 2016	2321	<ul style="list-style-type: none"> - Renforcement des dispositions liées au transport maritime en interdisant certaines activités - Elargissement des sanctions sectorielles en imposant un plafond annuel au montant et à la valeur des exportations de charbon de la Corée du Nord - Ajout du cuivre, du nickel, de l'argent et de zinc aux matières qui ne doivent pas être fournies, vendues ou transférées par la Corée du Nord - Interdiction de tout appui financier public et privé aux échanges commerciaux avec la Corée du Nord - Suspension de la coopération scientifique et technique - Désignation de 11 personnes et 10 entités supplémentaires
7	juin 2017	2356	<ul style="list-style-type: none"> - Désignation de 14 personnes et 4 entités supplémentaires
8	août 2017	2371	<ul style="list-style-type: none"> - Interdiction totale des transactions relatives au charbon, au fer et aux minerais de fer, et ajout le plomb et les minerais de plomb à la liste des produits de base interdits soumis à des sanctions sectorielles - Interdiction de dépasser le nombre total de permis de travail accordés à des nord-coréens à la date de l'adoption de la résolution - Interdiction de la création de coentreprises ou de coopératives avec la Corée du Nord - Désignation de 9 personnes et 4 entités supplémentaires
9	septembre 2017	2375	<ul style="list-style-type: none"> - Interdiction complète de la vente, de la fourniture ou du transfert de tous condensats de gaz et liquides de gaz naturel à la Corée du Nord - Restrictions concernant la fourniture, la vente ou le transfert, à la Corée du Nord, au cours d'une période de 12 mois à compter de la date d'adoption de la résolution, d'une quantité de pétrole brut dépassant la quantité fournie par les États Membres dans la période de 12 mois précédant la date d'adoption de la résolution - Interdiction de l'exportation de textiles par la Corée du Nord - Interdiction aux États Membres de fournir des permis de

			travail aux Nord-coréens - Interdiction de toute coentreprise ou entité de coopération - Désignation d'une personne et trois entités supplémentaires
10	décembre 2017	2397	- Renforcement des mesures concernant la fourniture, la vente ou le transfert à la Corée du Nord de tous les produits pétroliers raffinés et de pétrole brut - Rapatrier tous les travailleurs nord-coréens dans un délai de 24 mois à compter du 22 décembre 2017 - Renforcement des mesures maritimes visant à remédier aux exportations illicites par la Corée du Nord de charbon et d'autres articles interdits, ainsi qu'à ses importations illicites de pétrole par des pratiques maritimes trompeuses - Désignation de 16 personnes et une entité supplémentaires

Source : Conseil de Sécurité des Nations Unies Organes subsidiaires, « COMITÉ DES SANCTIONS DU CONSEIL DE SÉCURITÉ MIS EN PLACE PAR LA RÉSOLUTION 1718 (2006) ».

Ces résolutions du CSNU à l'encontre de la Corée du Nord sont des mesures qui consistent pour l'essentiel en l'interdiction de l'importation de certains biens, de la Corée du Nord, qui risqueraient de financer son programme nucléaire ; et de l'exportation vers la Corée du Nord de certains biens, notamment des ressources naturelles, qui risquerait de contribuer au développement nucléaire et de missiles.

L'adoption d'une série de résolutions du CSNU est souvent et naturellement tributaire d'importantes concessions diplomatiques, car elle est conditionnée à l'approbation de tous les membres permanents du CSNU, dont la Chine et la Russie, deux pays défavorables à ce que les sanctions étranglent complètement la Corée du Nord. Il est arrivé que l'embargo complet de pétrole, originairement inscrit dans un projet de la résolution 2375, généralement proposé sous l'initiative des États-Unis, n'a pas vu le jour à cause de l'objection de ces deux pays⁷. C'est à cause de cela que les sanctions onusiennes ne sont souvent que le plus petit dénominateur commun.

⁷ Marie Bourreau, « Corée du Nord : l'ONU renforce son arsenal de sanctions », *Le Monde*. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/international/article/2017/09/12/coree-du-nord-l-onu-adopte-de-nouvelles-sanctions-a-l-unanimite_5184154_3210.html, consulté le 27 octobre 2018.

L'efficacité de ces résolutions dépend de leur exécution complète, c'est la raison pour laquelle tous les pays membres de l'ONU sont appelés à remettre au CSNU un rapport sur les dispositifs qu'ils ont mis en place, au niveau national, pour s'assurer de la conformité aux résolutions⁸. Il convient d'ajouter que l'exécution par la Chine est essentielle, étant donné que plus de 90 % du montant du commerce extérieur de la Corée du Nord est avec la Chine.

B) Sanctions autonomes venant compléter et conforter les sanctions onusiennes

L'exécution complète des résolutions du CSNU, quoique indispensable, ne suffit pas, du moins aux yeux de certains pays, comme les États-Unis, le Japon ou la Corée du Sud, pour faire barrage au programme nucléaire de Pyongyang. C'est la raison pour laquelle ces pays prennent, en plus des sanctions onusiennes, des mesures supplémentaires autonomes.

L'Union européenne a également pris des mesures autonomes ayant pour but de conforter et compléter les mesures onusiennes, en complément de la transposition de toutes les sanctions édictées dans les résolutions du CSNU. Dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), le conseil de l'UE peut décider de prendre des mesures restrictives contre des pays tiers, des entités, ou des particuliers, conformément aux objectifs de la PESC⁹. Les premières mesures autonomes prises par l'UE à l'égard de la Corée du Nord remontent à 2006. L'UE a transposé les sanctions édictées par la résolution 1718 du CSNU et a pris des mesures supplémentaires autonomes en adoptant la Position commune 2006/795/PESC du 20 novembre 2006 et le Règlement (CE) n° 329/2007 du Conseil du 27 mars 2007¹⁰. Dès lors, le champ d'application des mesures restrictives autonomes de l'UE a été progressivement élargi, ce qui va de pair avec le

⁸ Concernant toutes les résolutions se trouvant dans le tableau, sauf les résolutions 2087, 2356.

⁹ Conseil de l'Union européenne, « Les lignes directrices concernant la mise en œuvre et l'évaluation des mesures restrictives dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE ». Disponible sur : <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11205-2012-INIT/fr/pdf>, consulté le 27 octobre 2018.

¹⁰ Conseil de l'Union européenne, « Mesures restrictives de l'UE à l'encontre de la Corée du Nord (RPDC) ». Disponible sur : <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/sanctions/history-north-korea/>, consulté le 27 octobre 2018.

réajustement inlassable des mesures existantes.

Problématique

Comment expliquer et justifier le choix des mesures restrictives adoptées par l'UE pour répondre à la crise nord-coréenne ? Telle est la problématique à laquelle nous essaierons de répondre dans cette étude, puisque le fait que l'UE prenne, outre l'application des sanctions encadrées dans les résolutions du CSNU imposées à tous les états membres de l'ONU, des mesures restrictives autonomes n'est pas systématiquement justifiable.

Aux origines du choix de l'objet d'étude

Ce sujet d'étude a été choisi pour les trois intérêts suivants qu'il nous offre. En premier lieu, ce sujet, bien d'actualité, est l'exemple le plus récent d'une série de décisions des mesures restrictives de l'UE, ce qui nous aide à comprendre le mécanisme vivant de la conduite des politiques publiques européenne, auquel a été consacré l'enseignement du Master du parcours « Affaires publiques européennes – Action publique en Europe ».

Ainsi, en deuxième lieu, ce travail d'étude sur les mesures restrictives de l'UE, qui constitue un instrument essentiel de la PESC de l'UE¹¹, nous permet de mieux comprendre le fonctionnement parfois complexe du processus de décisions des politiques étrangères de l'UE, en passant en revue divers concepts de science politique.

En troisième lieu, le processus décisionnel concernant les sanctions autonomes de l'UE contre la Corée du Nord n'a pas fait l'objet d'une étude approfondie, bien que celui concernant les sanctions de l'UE contre l'Iran ou la Russie soit généralement suivi de plus près par les chercheurs dans le domaine de la science politique ou des relations internationales. Il est vrai que la politique étrangère de l'UE sur le problème du programme nucléaire nord-coréen n'attire pas beaucoup l'attention, contrairement à celle menée par les États-Unis, qui sont indéniablement le premier

¹¹ Conseil de l'Union européenne, « Sanctions : comment et quand l'UE adopte des mesures restrictives ». Disponible sur : <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/sanctions/>, consulté le 27 octobre 2018.

acteur dans le dossier. Il n'en demeure toutefois pas moins que ce thème mérite d'être traité, d'autant que l'UE est un acteur diplomatique incontournable, dans la mesure où elle entretient des relations diplomatiques avec la Corée du Nord depuis 2001. L'ensemble des États-membres de l'UE, à l'exception de la France et de l'Estonie, entretient des relations diplomatiques avec la Corée du Nord¹².

Ce travail de recherche s'attache à expliquer une série de décisions de l'UE pour imposer les mesures restrictives autonomes à l'encontre de la Corée du Nord. L'objet de notre observation ne se limite pas à une seule décision. Toutes les décisions qui se sont enchaînées doivent être étudiées dans leur intégralité. Les simples transpositions des sanctions de l'ONU ne sont pas approfondies dans cette étude.

Le cadre d'analyse selon Allison

Afin de formuler des hypothèses plausibles, nous nous appuyons sur des concepts de science politique. Le cadre d'analyse qui nous inspire d'abord est le fameux travail de Graham T. Allison qui a décrypté la décision du gouvernement américain au milieu de la crise des missiles de Cuba à travers trois modèles : modèle de l'acteur rationnel, modèle de l'output organisationnel, modèle de la « politique gouvernementale »¹³. Selon ces trois modèles, nous pouvons formuler trois hypothèses principales afin de répondre à la problématique.

La première hypothèse est que l'UE a décidé de prendre ces mesures parce que c'est un choix le plus approprié à ses intérêts. L'UE est un acteur rationnel capable de calculer le coût et le bénéfice découlant de ce choix.

La deuxième hypothèse suppose que l'UE a fait ce qu'elle a l'habitude de faire lorsqu'elle est confrontée à une telle situation. Plus concrètement, nous analyserons le choix de l'UE comme outputs organisationnels qui sont soumis à des

¹² Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, « Relations avec l'Union européenne ». Disponible sur : <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/coree-du-nord/relations-avec-l-union-europeenne/>, consulté le 27 octobre 2018.

¹³ Graham T. Allison et Philip D. Zelikow, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, 2ème édition, New York, Longman, 1999, 416p.

principes différents.

La troisième hypothèse est que la décision est le fruit de marchandages entre les États membres, ou les institutions européennes. Ce sont des négociations entre ces différents acteurs qui aboutissent à la décision de prendre de telles mesures.

L'objectif de ce travail de recherches n'est pas de juger qu'un modèle est meilleur qu'un autre, mais de montrer que chacun d'entre eux met en lumière des facteurs différents, en observant le processus de prise de décision sous différents angles.

État de l'art

La littérature académique portant sur la décision politique au sein de l'UE, notamment dans le domaine de l'action diplomatique de l'UE, est abondante. Nous nous sommes notamment inspirés du travail de Florent Pouponneau, intitulé « Les dynamiques propres de l'Union européenne dans le système international - La politique européenne envers le programme nucléaire iranien », dans lequel il a expliqué le processus au cours duquel l'UE s'est imposée en tant qu'acteur sur la scène internationale dans le dossier iranien, tout en montrant que l'UE peut être considérée comme une arène où des actions sont transformées¹⁴. Les principales hypothèses soulevées dans ses analyses sont les suivantes : les mesures restrictives autonomes de l'UE sont un outil lui permettant de dévier les blocages de la Chine et de la Russie à l'ONU. L'UE ne peut pourtant pas être vue comme un acteur unique sur la scène internationale, mais l'adoption des mesures restrictives est soumise à la logique internationale, c'est-à-dire qu'elle est le fruit des négociations parfois compliquées entre les États membres.

Les sanctions, et plus spécifiquement les mesures restrictives comme outils de la PESC font aussi l'objet d'un grand nombre de recherches. L'Institut d'études de

¹⁴ Florent Pouponneau, « Les dynamiques propres de l'Union européenne dans le système international - La politique européenne envers le programme nucléaire iranien », *POLITIQUE EUROPÉENNE* n° 41, 2013, p118-142. Disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-politique-europeenne-2013-3-page-118.htm>, consulté le 27 octobre 2018.

sécurité de l'Union européenne (IESUE), une agence de l'UE dont l'objectif est d'aider l'UE et ses États membres dans la mise en œuvre de la PESC, a réalisé une vaste étude sur les mesures restrictives de l'UE, intitulée « On target? EU sanctions as security policy tools »¹⁵. Cette étude, elle aussi, souligne que le processus décisionnel de l'UE peut rendre complexe la mise en œuvre des sanctions. Elle se focalise aussi sur l'évaluation des effets et de l'efficacité des sanctions, dans multiples études de cas. Certains critères y sont présentés pour que les sanctions portent ses fruits. Dans ce sens, ce travail se base sur l'hypothèse selon laquelle l'UE peut ou doit prendre les mesures qui lui sont les plus profitables, que l'on pourrait appeler « rationnelles ».

La littérature académique portant sur la politique étrangère de l'UE vis-à-vis de la Corée du Nord est pourtant moins riche. Une bonne partie de celle-ci consiste en des rapports d'expertises consacrés à synthétiser les politiques générales de l'UE à l'égard de la Corée du Nord, ou ses mesures restrictives, et parfois à préconiser certaines actions de la part de l'UE pour débloquer la situation actuelle de la crise.

Nous ne sommes arrivés à trouver aucun travail de recherche analysant uniquement les décisions de l'UE d'imposer les mesures restrictives autonomes à l'encontre de la Corée du Nord pour essayer d'expliquer les logiques qui sont derrière ces décisions.

Ce travail de recherche s'inscrit dans une tentative de combler cette lacune. A travers une approche multidimensionnelle, ce mémoire vise à expliquer le choix de mesures restrictives de l'UE, et à montrer les mécanismes complexes à l'œuvre, en mettant en lumière les particularités dans le dossier nord-coréen.

Méthodologie

D'un point de vue méthodologique, ce mémoire de recherche s'appuie à la fois sur un travail bibliographique théorique et sur une étude de terrain menée sous forme d'entretiens effectués auprès de plusieurs fonctionnaires européens qui sont

¹⁵ Antonio Missiroli (Dir), *On target? EU sanctions as security policy tools*, Paris, EU Institute for Security Studies, 2015. Disponible sur : https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Report_25_EU_Sanctions.pdf, consulté le 27 octobre 2018.

impliqués dans le processus décisionnel sur le dossier nord-coréen.

Un certain nombre de questions de base se sont posées comme point de départ de cette réflexion. Pourquoi l'UE prend-elle des mesures restrictives aussi importantes alors que la Corée du Nord ne constitue pas, contrairement à l'Iran ou à la Russie, une menace stratégique directe pour l'UE ? Pourquoi ces mesures se sont-elles intensifiées d'une manière progressive ? Quels sont les acteurs impliqués dans les décisions qui ont conduit à prendre ces mesures restrictives ? Quelles sont les étapes du processus décisionnel ? Comment telle ou telle sanction particulière a-t-elle été choisie ou écartée ?

Afin de répondre à ces questions, le moyen privilégié a été de rencontrer des fonctionnaires du Service européen pour l'action extérieure (SEAE), parce qu'ils sont des acteurs directement impliqués dans le processus décisionnel de l'UE. Nous avons mené deux entretiens, dont le deuxième s'est effectué sous forme d'entretien téléphonique pour interroger de nouveau un de ceux que nous avons rencontrés lors du premier entretien sur place, afin de lui poser des questions supplémentaires. Les informations que nous avons pu recueillir lors de ces entretiens étaient indispensables pour retracer le processus décisionnel de l'UE, et plus concrètement celui en matière de PESC.

Nous avons également essayé d'interviewer certaines sources diplomatiques, y compris les représentations permanentes de certains États membres à Bruxelles, mais elles se sont globalement jugées moins bien placées pour parler des mesures prises par l'UE. Il était par conséquent difficile de recueillir, dans le cadre de ce travail, suffisamment de sources empiriques portant sur la position de chaque État membre par rapport à chacune des mesures restrictives.

Nous nous sommes référés également à l'ensemble des documents officiels de l'UE, notamment afin de comprendre les objectifs que l'UE poursuivait lorsqu'elle a pris les décisions. Toutes les mesures restrictives prises par l'UE à l'encontre de la Corée du Nord sont détaillées sous forme de chronologie sur son site internet, ce qui a facilité la comparaison entre ces mesures et celles prises dans le cadre de l'ONU, dont les détails étaient également disponibles sur le site du Comité des sanctions du

Conseil de sécurité mises en place par la résolution 1718.

Plan

Ce mémoire est organisé afin de valider empiriquement, dans chaque chapitre, chacune des hypothèses formulées à partir du cadre d'analyse d'Allison.

Dans une première partie, nous analyserons le choix de l'UE d'imposer des mesures restrictives autonomes à l'encontre la Corée du Nord, à travers une hypothèse selon laquelle l'UE agit en tant qu'acteur rationnel, qui prend ses décisions à partir du calcul de ses intérêts.

Dans une seconde partie, nous tenterons de comprendre le choix de l'UE d'imposer des mesures restrictives autonomes à l'encontre la Corée du Nord en les comparant aux décisions habituellement prises par l'organisation.

Enfin, nous essaierons de comprendre ce choix en s'appuyant sur les marchandages entre plusieurs de ses États membres, ou entre les institutions de l'UE.

Chapitre 1 Analyse des choix des mesures autonomes de l'UE à l'égard de la Corée du Nord, selon les objectifs de l'organisation

Dans ce premier chapitre, nous analyserons le choix de l'UE d'imposer des mesures restrictives autonomes à l'encontre la Corée du Nord, à travers l'hypothèse selon laquelle l'UE agit en tant qu'acteur rationnel, qui prend ses décisions à partir du rapport coût/bénéfice de chaque option envisageable calculé en fonction de ses intérêts.

Ce modèle de l'acteur rationnel, également appelé modèle 1 d'Allison, explique la décision comme action qui reflète une intention ou un but du gouvernement, qui est perçu comme acteur unique capable de prendre une décision qui lui convient le mieux. Selon le modèle, expliquer un phénomène revient à indiquer quel but poursuivait le gouvernement au moment où il a agi, et en quoi cette action est un choix raisonnable par rapport à l'objectif du gouvernement¹⁶.

L'hypothèse que nous pouvons en formuler est la suivante : le gouvernement prend une décision raisonnable pour atteindre l'objectif qu'il s'est fixé. En l'occurrence, nous supposons que l'UE a décidé de prendre les mesures restrictives autonomes contre la Corée du Nord, parce que ce choix est le plus appropriés à ses intérêts.

Lorsqu'il s'agit d'analyser un comportement, il est possible de s'appuyer sur quatre concepts fondamentaux : les buts et les objectifs, alternatives, conséquences, choix¹⁷. A quoi sert ce cadre de réflexion, le concept d'action rationnelle, pour analyser le comportement du gouvernement ? Allison assume son utilité dans de nombreux domaines, y compris bien entendu la science politique.

Le recours à ces quatre catégories permet de formaliser le concept d'action rationnelle. Ce dernier est au fondement de la théorie économique, de la

¹⁶ Graham T. Allison et Philip D. Zelikow, « L'essence de la décision. Le modèle de l'acteur rationnel », *Cultures & Conflits* [En ligne], 36 | hiver 1999 - printemps 2000. Disponible sur : <https://journals.openedition.org/conflits/579>, consulté le 27 octobre 2018.

¹⁷ Ibid.

théorie de la décision, de la théorie des jeux mais aussi de la science politique ; il est à la base de notre intuition quotidienne sur l'intentionnalité des comportements individuels ou des politiques étrangères nationales. La rationalité se réfère à l'optimisation d'un choix sous contraintes identifiées. Les applications de ce modèle de l'action intentionnelle sont considérables et enrichissantes¹⁸.

Les décisions, qu'il nous faut comprendre, sont celles des mesures restrictives autonomes de l'UE à l'encontre de la Corée du Nord. Nous allons d'abord nous pencher sur l'objectif poursuivi par l'UE en matière de sanctions, et sur les détails des mesures restrictives autonomes prises par l'UE, avant de réfléchir sur sa pertinence en explorant les alternatives que l'UE aurait pu envisager et les conséquences qui seraient amenées par chacune des options éventuelles, ainsi que les effets des mesures effectivement choisies.

I. Objectifs et choix de l'UE

A) Non-prolifération : problème important qui déclenche les mesures restrictives

Pourquoi est-il primordial de chercher un motif lors de la prise de décision de l'UE ? Parce que nous supposons que son choix est étroitement lié à son objectif. Dans le modèle de l'acteur rationnel, selon Allison, nous supposons qu'il y a une fonction logique entre ce qui est poursuivi et ce qui a été choisi par l'organisation intéressée.

Au moment de prendre sa décision l'acteur dispose d'une fonction d'utilité qui lui permet d'ordonner chacun des ensembles de conséquences possibles, et ce conformément aux valeurs qui sont les siennes et aux objectifs qu'il s'est fixé. Certes, chacun de ces ensembles de conséquences sera aussi accompagné par des effets collatéraux. Pour autant on considère que l'acteur est au moins capable d'ordonner en préférences chacun des ensembles de conséquences possibles qui pourrait résulter d'une action particulière. Cette capacité

¹⁸ Ibid., p. 6.

*formelle à ordonner joue un rôle plus ou moins important selon les théories*¹⁹.

Il convient ainsi de s'intéresser d'abord à l'objectif que poursuivait l'UE lorsqu'elle a décidé d'imposer des mesures restrictives autonomes.

En général, lorsque un pays quelconque prend des mesures restrictives, ou des sanctions, c'est principalement pour faire fléchir une politique menée par le pays visé. Cet effet de coercition est l'objectif central des sanctions²⁰.

Quant aux mesures restrictives de l'UE à l'encontre de la Corée du Nord, son objectif peut s'avérer difficile à percevoir. Géographiquement éloignée, la Corée du Nord constitue moins une menace pour l'Europe du point de vue sécuritaire et stratégique que pour les pays voisins asiatiques, même s'il est théoriquement possible que le développement récent et très rapide de son programme nucléaire et balistique permette à ses missiles d'atteindre le territoire européen dans un proche avenir. En plus, il est très rare que la Corée du Nord elle-même fustige, ou menace nommément et verbalement l'Europe, comme elle le fait notamment avec les États-Unis. Pourtant, le régime des mesures autonomes prises par l'UE est « l'un des plus restrictifs »²¹.

Comment les documents officiels expliquent-ils le but de ces mesures ?
Qu'expliquent les déclarations officielles de l'UE quant à la prise de ces décisions ?

Les lignes directrices concernant la mise en œuvre et l'évaluation des mesures restrictives dans le cadre de la PESC annonce que « les mesures restrictives imposées par l'UE visent à susciter un changement de politique ou d'activité de la part du pays, [...] conformément aux objectifs énoncés dans la

¹⁹ Ibid., p. 5-6.

²⁰ Antonio Missiroli (Dir), *On target? EU sanctions as security policy tools*, op. cit.

²¹ Conclusions du Conseil sur la République populaire démocratique de Corée, Communiqué de presse 485/17. Disponible sur : <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2017/07/17/conclusions-korea/>, consulté le 27 octobre 2018.

décision PESC du Conseil »²².

Les principaux objectifs recherchés avec les mesures restrictives de l'UE sont les suivants²³.

- préserver les valeurs, les intérêts fondamentaux et la sécurité de l'UE
- préserver la paix
- consolider et soutenir la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme et les principes du droit international
- prévenir les conflits et renforcer la sécurité internationale

Ainsi, les objectifs de l'UE en matière de sanctions varient et visent à atteindre différents objectifs de la PESC, de la gestion des conflits à la démocratie et promotion des droits de l'homme, en passant par l'intégrité territoriale d'un État souverain²⁴.

Dans le cas de la Corée du Nord, l'UE affirme, par exemple, dans le récapitulatif des mesures restrictives à son encontre²⁵, que « les activités nucléaires et celles liées aux missiles balistiques menées actuellement par la République populaire démocratique de Corée (RPDC) représentent une grave menace pour la paix et la sécurité internationales », avant de souligner que ces activités « portent atteinte au régime mondial de non-prolifération et de désarmement, dont l'UE est un fervent défenseur depuis des dizaines d'années ».

Ces déclarations montrent la grande importance que l'UE attache à la sécurité internationale, qui est, selon elle, menacée par les activités de la Corée du Nord. Elle rappelle aussi que ces activités portent atteinte à la non-prolifération et le désarmement, qui constituent en effet un des piliers des politiques étrangères menées par l'UE.

²² Conseil de l'Union européenne, « Les lignes directrices concernant la mise en œuvre et l'évaluation des mesures restrictives dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE ».

²³ Conseil de l'Union européenne, « Sanctions : comment et quand l'UE adopte des mesures restrictives ».

²⁴ Antonio Missiroli (Dir), *On target? EU sanctions as security policy tools*, op. cit.

²⁵ Conseil de l'Union européenne, « Mesures restrictives de l'UE à l'encontre de la Corée du Nord (RPDC) ».

Le Conseil de l'UE a ainsi réitéré dans ses conclusions en juillet 2017 cette position, selon laquelle les actions de la Corée du Nord « sapent le régime mondial de non-prolifération et de désarmement, que l'UE soutient résolument depuis des décennies, et mettent en exergue la nécessaire universalisation du Traité sur l'interdiction complète des essais nucléaires »²⁶.

En fait, l'UE s'est impliquée dans le dossier du développement nucléaire nord-coréen, dès les années 1990. En 1997, l'UE est devenue membre du conseil d'administration de la KEDO (Korean Peninsula Energy Development Organization ; Organisation de développement énergétique coréenne en français), à laquelle elle a fourni un financement de 115 millions d'euros²⁷. Créée en 1995 à la suite de la signature du « cadre agréé » entre les États-Unis et la Corée du Nord, la KEDO s'est vu confier la construction de deux réacteurs à eau légère en échange du renoncement de la Corée du Nord de son programme nucléaire, projet qui a abouti au fait que la Corée du Nord a discrètement continué son développement nucléaire militaire.

La décomposition en 2003 du « cadre agréé » laissait très peu de place à l'UE dans le dossier²⁸. L'UE n'a pas pris part aux pourparlers à six, principal forum de négociations internationales sur le programme nucléaire nord-coréen, qui reste aujourd'hui au point mort. L'UE reste cependant très active dans le dossier, en coopération avec ses pays partenaires, notamment les États-Unis, le Japon et la Corée du Sud, et réitère, à de nombreuses reprises, son attachement à la dénucléarisation complète, vérifiable, irréversible de la Corée du Nord.

Nous pouvons en déduire que le but affiché par l'UE des mesures restrictives à l'encontre de la Corée du Nord est d'éviter que la Corée du Nord ne soit

²⁶ Conclusions du Conseil sur la République populaire démocratique de Corée, Communiqué de presse 485/17.

²⁷ Clara Portela et Benjamin Kienzle, « European Union Non-Proliferation Policies Before and After the 2003 Strategy: Continuity and Change » in Blavoukos, Spyros, Dimitris Bourantonis et Clara Portela (dir.), *The EU and the Non-Proliferation of Nuclear Weapons Strategies, Policies, Actions*, London, Palgrave Macmillan, 2015, p. 48-66.

²⁸ Ibid.

une menace pour la paix et la sécurité internationales, et d'empêcher des activités qui portent atteinte au régime de non-prolifération.

Il faut noter que les sanctions ne sont ni les fins elles-mêmes, ni les seuls leviers pour atteindre cet objectif. Les sanctions d'aujourd'hui ont tendance à être intégrées à des stratégies plus larges impliquant d'autres instruments, allant de l'engagement diplomatique à la menace ou à l'emploi effectif de la force. Elles sont rarement appliquées isolément d'autres mesures²⁹.

C'est ainsi que les mesures restrictives sont « utilisées par l'UE dans le cadre d'une action intégrée et globale, qui inclut un dialogue politique, des mesures complémentaires et le recours à d'autres instruments qui sont à la disposition de l'UE »³⁰. Tout en prenant des mesures strictes, l'UE ne ferme pas la porte au dialogue pour régler le problème par des voies pacifiques. Dans les conclusions précitées ci-dessus, l'UE appelle la Corée du Nord à s'engager « dans un dialogue crédible et constructif ».

Les mesures restrictives à l'encontre de la Corée du Nord s'inscrivent donc dans le principe qui caractérise la politique de l'UE en Corée du Nord : « l'engagement critique », principe qui consiste à maintenir des contacts diplomatiques, à travers la présence des délégations de certains pays membres sur place et le dialogue, tout en restant ferme sur les enjeux tels que la non-prolifération et les droits de l'Homme³¹.

B) Mesures prises par l'UE

C'est en 2006 que l'UE a pris pour la première fois les mesures restrictives autonomes envers la Corée du Nord, dans la foulée de l'adoption de la résolution 1874 du CSNU. Ainsi l'UE a-t-elle essayé de compléter et renforcer les sanctions décidées dans le cadre multilatéral par ses propres mesures³². Au cours de cette

²⁹ Antonio Missiroli (Dir), *On target? EU sanctions as security policy tools*, op. cit.

³⁰ Conseil de l'Union européenne, « Sanctions : comment et quand l'UE adopte des mesures restrictives ».

³¹ Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, « Relations avec l'Union européenne ».

³² Conseil de l'Union européenne, « Mesures restrictives de l'UE à l'encontre de la Corée du Nord ».

dernière décennie, ces mesures ont fait l'objet d'élargissement, d'accentuation et de réajustement. Ainsi, les mesures restrictives autonomes, prises indépendamment par l'UE mais avec l'objectif de compenser les sanctions onusiennes, peuvent être classées en sept catégories suivantes.

	Catégorie	Détails des mesures
1	Interdiction d'importations et d'exportations des articles	Il s'agit de l'interdiction d'importations et d'exportations des articles susceptibles de contribuer aux programmes de la Corée du Nord.
2	Gel des avoirs et interdiction de pénétrer sur le territoire de l'UE	Cela consiste en une liste des personnes qui en font l'objet. Le nombre de personnes désignées allant constamment en augmentant, en avril 2018, 59 personnes et 9 entités sont désignées de manière autonome par l'UE. En outre, 80 personnes et 75 entités sont actuellement inscrites sur la liste des Nations Unies.
3	Interdiction dans le secteur financier	Il s'agit notamment d'une série de restrictions de l'activité des institutions financières nord-coréennes dans l'UE, et de l'interdiction des transferts de fonds à destination et en provenance de la Corée du Nord.
4	Interdiction d'investissement	Il s'agit de l'interdiction des investissements de l'UE en Corée du Nord, dans tous les secteurs, et inversement, l'interdiction de tous les investissements de la Corée du Nord dans l'UE.
5	Interdiction de transport	Il s'agit de l'interdiction, portant sur tout le territoire de l'UE, d'atterrissage, de décollage et de survol pour tout aéronef exploité par un transporteur de la Corée du Nord ou provenant de ce pays ; l'interdiction d'entrée dans les ports de l'UE pour tout navire détenu ou exploité par la Corée du Nord ou armé d'un équipage nord-coréen.

(RPDC) ».

6	Interdiction de la fourniture de services	Il s'agit de l'interdiction de la fourniture de certains services à des personnes ou entités en Corée du Nord : services informatiques et connexes, services liés aux industries extractives, services liés aux industries manufacturières dans les secteurs des industries chimiques, minières et de raffinage et services dans les autres domaines visés par l'interdiction d'investissement en provenance de l'Union.
7	Restriction relative aux travailleurs nord-coréens	Les États membres ont décidé de ne plus autoriser des ressortissants nord-coréens à travailler sur leur territoire, ainsi que de ne pas renouveler les permis de travail des ressortissants nord-coréens.

Source : Conseil de l'Union européenne, « Mesures restrictives de l'UE à l'encontre de la Corée du Nord (RPDC) ».

II. Des alternatives et les résultats des sanctions

A) Les différents choix parmi les alternatives

L'UE a-t-elle fait le meilleur choix, selon sa propre fonction d'utilité, pour atteindre l'objectif de contribuer à la dénucléarisation de la Corée du Nord ? Afin de répondre à cette question, il faut supposer les alternatives, c'est-à-dire les autres options qu'elle aurait pu envisager et dont nous pouvons comparer l'utilité avec celle de l'option choisie. La comparaison des alternatives est un travail essentiel pour évaluer le choix, car selon Allison, la rationalité d'un acteur implique le meilleur choix entre plusieurs options comparables.

Placé dans une situation donnée, l'acteur rationnel doit choisir entre plusieurs alternatives. [...] Le choix rationnel consiste simplement à opter pour l'alternative dont les conséquences sont les mieux classées dans la fonction d'utilité du décideur³³.

L'UE a-t-elle eu d'autres pistes alternatives envisageables ? Nous pouvons imaginer avec facilité deux autres principales options : se contenter de mettre en œuvre les sanctions onusiennes en les transposant dans les lois de l'UE et laisser les

³³ Graham T. Allison et Philip D. Zelikow, « L'essence de la décision. Le modèle de l'acteur rationnel », art. cit., p. 6.

pays membres prendre leurs propres mesures, ou au contraire, prendre les mesures les plus strictes et au plus vite. Les mesures diplomatiques (rompre les relations diplomatiques officielles avec la Corée du Nord, demander aux pays membres ayant les relations diplomatiques avec la Corée du Nord de repenser leurs relations avec elle, etc.) pourront également être envisageables.

Nous examinerons chacune de ces alternatives, en supposant que la meilleure option est celle qui permette à atteindre l'objectif de la non-prolifération de l'UE, en conformité avec les principes diplomatiques qu'elle affiche.

a. Insuffisance des sanctions onusiennes

Il est relativement facile de comprendre le choix de l'UE de prendre les mesures autonomes pour conforter, voire compenser les sanctions imposées dans le cadre de l'ONU. Comme montré dans l'introduction, les résolutions du CSNU sont les fruits de compromis, du fait de la règle décisionnelle du consensus du G5. Interrogé sur la raison pour laquelle l'UE sanctionne d'une manière autonome, un haut fonctionnaire du Service européen pour l'Action extérieure (SEAE) a souligné ce motif.

*Les sanctions dans le cadre de l'ONU sont des compromis. Nous voulons aller au-delà de cela*³⁴.

C'est la même logique que lorsque l'UE a procédé à l'imposition des mesures restrictives autonomes contre l'Iran. Les mesures restrictives de l'UE paraissent plus adoptées que le CSNU pour faire pression sur le gouvernement iranien. C'était un moyen de contourner les oppositions de la Chine et de la Russie³⁵.

Il y a un autre élément qui explique l'intérêt de l'UE à agir. Du fait que les compétences de régulation juridique d'une partie des échanges économiques et financiers sont, depuis le traité de Rome, des compétences communautaires, chaque

³⁴ Entretien avec trois fonctionnaires du SEAE, Bruxelles, octobre 2018

³⁵ Florent Pouponneau, « Les dynamiques propres de l'Union européenne dans le système international - La politique européenne envers le programme nucléaire iranien », art. cit.

État membre n'est pas en mesure de prendre des mesures proprement nationales³⁶. Le haut fonctionnaire précité le confirme, en disant que les mesures aussi bien articulées ne peuvent pas être prises au niveau national.

Est-ce que l'UE aurait pu prendre des mesures plus strictes, ou prendre les mesures dans un plus court délai ? L'UE aurait-elle pu, par exemple, interdire totalement le commerce, interdisant toutes transactions avec la Corée du Nord, comme l'a fait le Japon³⁷ ? Une explication serait que l'UE accorde de l'importance à cibler les responsables des actions illicites faisant l'objet de ces mesures. Autrement dit, elle veille à ce que les conséquences négatives impactent le moins possible les personnes qui ne sont pas responsables des politiques ou des actions qui ont conduit à l'adoption de sanctions³⁸. Mais ce principe n'explique pas suffisamment la manière dont les mesures sont progressivement élargies, dans le sens où celles qui auraient pu être prises plus vite n'ont pas toujours vu le jour. C'est ce que nous explorerons dans le prochain chapitre.

b. Les sanctions diplomatiques

Les sanctions diplomatiques regroupent un certain nombre de mesures modifiant les liens diplomatiques et consulaires entre deux entités³⁹. Dans le cadre des mesures restrictives de l'UE contre la Russie, en réaction à la crise en Ukraine, en 2014, le sommet UE-Russie a été annulé et les États membres de l'UE ont décidé de ne pas tenir de sommets bilatéraux périodiques, ni de discussions bilatérales avec la Russie sur les questions relatives aux visas ainsi que sur le nouvel accord entre l'UE et la Russie⁴⁰.

³⁶ Ibid.

³⁷ BBC, « Japan expands unilateral sanctions against North Korea ». Disponible sur : <https://www.bbc.com/news/business-42362530>, consulté le 27 octobre 2018.

³⁸ Conseil de l'Union européenne, « Sanctions : comment et quand l'UE adopte des mesures restrictives ».

³⁹ Sylvie Matelly (Dir.), *Performance des sanctions internationales*, Paris, Institut de relations internationales et stratégiques (IRIS), 2017. Disponible sur : http://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2017/06/persan - typologie - etudes de cas juin 2017_0.pdf#search=%27performance+des+sanctions+internationales%27, consulté le 27 octobre 2018.

⁴⁰ Conseil de l'Union européenne, « Mesures restrictives de l'UE en réaction à la crise en Ukraine ». Disponible sur : <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/sanctions/ukraine-crisis/>, consulté le 27 octobre 2018.

L'UE a-t-elle une marge de manœuvre dans le domaine diplomatique ? Quel est l'état des relations diplomatiques entre l'UE et la Corée du Nord ? Bien qu'elle ne dispose pas de délégation en Corée du Nord, l'UE entretient des relations diplomatiques avec la RPDC depuis 2001. L'ensemble des États-membres de l'UE, à l'exception de la France et de l'Estonie, entretient des relations diplomatiques avec la Corée du Nord⁴¹. Sept de ces États ont une ambassade à Pyongyang (Allemagne, Bulgarie, Pologne, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Suède), et y représentent l'UE selon une présidence tournante⁴².

Malgré ces relations, la marge de manœuvre de l'UE dans ce domaine semble assez limitée. Contrairement à la situation concernant la Russie, où les dialogues bilatéraux à de très hauts niveaux étaient en cours au moment de l'éclatement de la crise, les relations entre la Corée du Nord avec l'UE, ou chaque État membre, sont loin d'être substantielles. Selon toujours le même fonctionnaire, les relations diplomatiques UE-Corée du Nord sont presque « nulles »⁴³. Dans ce contexte-là, les restrictions diplomatiques supplémentaires signifient une rupture quasiment complète des liens de dialogue. Nous avons déjà vu que cette conséquence n'est pas compatible avec le principe affiché par l'UE. L'UE aurait en effet cherché à favoriser le dialogue avec la Corée du Nord, jouant un rôle de médiatrice⁴⁴.

B) Effets des mesures restrictives

Etant donné que les relations économiques entre l'UE et la Corée du Nord sont pratiquement nulles, cela nous invite à nous interroger sur l'efficacité de ces mesures. Autrement dit, le choix d'imposer des sanctions unilatérales est-il rationnel, du point de vue de ses intérêts?

⁴¹ Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, « Relations avec l'Union européenne ».

⁴² Ibid.

⁴³ Entretien avec trois fonctionnaires du SEAE, Bruxelles, octobre 2018

⁴⁴ Jean-Pierre Stroobants, « Corée du Nord : la diplomatie européenne espère favoriser une négociation », *Le Monde*. Disponible sur :

https://www.lemonde.fr/asi-pacifique/article/2017/07/17/coree-du-nord-la-diplomatie-europeenne-espere-favoriser-une-negociation_5161703_3216.html, consulté le 27 octobre 2018.

Il convient d'abord de s'interroger sur le moyen d'évaluer l'efficacité d'une mesure. Thomas Biersteker et Peter A.G. van Bergeijk mettent en avant 7 critères suivants, pour que les sanctions soient efficaces⁴⁵. Nous pouvons utilement s'appuyer sur certaines d'entre elles dans notre analyse.

1. Les échanges commerciaux avant l'imposition de sanctions doivent être importants
2. Les sanctions ont tendance à avoir le plus de succès au cours des premières années d'application
3. Le facteur psychologique : attentes, crédibilité et interaction stratégique jouent un rôle majeur
4. Les sanctions ont plus de chances de réussir si la cible est plus démocratique (moins autoritaire)
5. Un engagement politique multilatéral fort rend les sanctions plus efficaces
6. Des objectifs étroitement définis et de multiples instruments politiques augmentent le taux de réussite des sanctions
7. Les sanctions «ciblées» peuvent être aussi efficaces que des sanctions globales

Au niveau des échanges commerciaux entre l'UE et la Corée du Nord, le volume du commerce ne semble pas être assez important pour que les mesures aient un grand impacte. Rappelons que la Corée du Nord n'a jamais été un partenaire économique significatif de l'UE, d'autant que les mesures restrictives, onusiennes comme autonomes, ont, depuis 2006, encore amaigri les liens économiques. Les pays de l'UE se plaçaient encore en 2012 au 4ème partenaire commercial nord-coréen, soit seulement 164 millions d'euros, ou 3,3 % du commerce mondial de la Corée du Nord (exclusion faite du commerce intercoréen), chutant pour ne s'élever qu'à 28 millions d'euros en 2016 (6 millions d'importations de la Corée du Nord vers l'UE ; 22 millions d'euros d'exportations de l'UE vers la RPDC, -3,3 % par rapport à 2015). Aujourd'hui, la Corée du Nord est le 184ème partenaire commercial de l'UE⁴⁶.

⁴⁵ Antonio Missiroli (Dir), *On target? EU sanctions as security policy tools*, op. cit.

⁴⁶ Benjamin Hautecouverture, *Crise nucléaire nord-coréenne : que peut faire l'UE ?*, Paris, Fondation pour la recherche stratégique, 2017. Disponible sur : <https://www.frstrategie.org/publications/notes/crise-nucleaire-nord-coreenne-que-peut-faire-l-ue-19-2017>, consulté le 27 octobre 2018.

Le tableau ci-après montre le commerce de la Corée du Nord selon les régions géographiques du monde. L'Europe ne représente que 0,37 % du commerce nord-coréen, alors que la Chine, à elle seule, occupe plus de 97 %.

Commerce avec la Corée du Nord en 2017 selon les régions

mille USD, %					
	Région	Exportation vers la Corée du Nord	Importation de la Corée du Nord	Total	Proportion
1	Asie	3676089	1707997	5384086	97,01
2	CEI	79212	6666	85878	1,55
3	Amérique	4030	25942	29972	0,54
4	Afrique	3773	21915	25688	0,46
5	Europe ⁴⁷	14688	6098	20786	0,37
6	Moyen Orient	259	3234	3493	0,06

Source : 권평오 (Dir.), 2017 북한 대외무역 동향 (Tendance du commerce extérieur de la Corée du Nord), Séoul, KOTRA (Korea Trade-Investment Promotion Agency), 2018. Disponible sur : <http://news.kotra.or.kr/user/globalBbs/kotranews/11/globalBbsDataView.do?setIdx=249&dataIdx=168031> [en coréen], consulté le 27 octobre 2018.

C'est en partie en raison de cela que certaines des mesures restrictives autonomes prises par l'UE à l'encontre de la Corée du Nord paraissent parfois très symboliques. Au moment où l'UE a décidé d'interdire totalement l'exportation du pétrole vers la Corée du Nord, par exemple, l'UE n'exportait pas de brut vers cette dernière⁴⁸.

Pourtant, le fait que certaines mesures restent symboliques ne signifie pas que la décision de prendre ces mesures est inutile. Selon l'analyse précitée de Thomas Biersteker et Peter A.G. van Bergeijk, les objectifs des sanctions sont multiples. Lorsqu'il est hautement improbable que le régime ciblé renonce au pouvoir, l'objectif des sanctions peut être de limiter sa capacité à s'engager dans des activités interdites par les obligations internationales qui lui incombent. Les sanctions peuvent

⁴⁷ Incluant des pays non-membres de l'UE, notamment la Suisse.

⁴⁸ Robin Emmott, « EU envoys reach draft agreement on more North Korea sanctions », *REUTERS*. Disponible sur : <https://www.reuters.com/article/northkorea-missiles-eu/update-1-eu-envoys-reach-draft-agreement-on-more-north-korea-sanctions-idUSL5N1M25FT>, consulté le 27 octobre 2018.

augmenter le coût de ses activités ou lui imposer des modifications coûteuses en termes de stratégie et d'achat des fournitures nécessaires à sa survie⁴⁹.

Dans le même temps, les sanctions peuvent avoir un effet de « message », ce qui concerne le facteur psychologique de la réussite des sanctions. Elles peuvent être destinées à envoyer un signal au pays ciblé, l'appelant à se conformer à ces obligations internationales qui lui incombent. L'aspect de ce « message » des sanctions est sous-estimé dans la littérature scientifique et politique sur les sanctions, mais rejeter les sanctions comme gestes « simplement symboliques » ne permet pas d'apprécier leur rôle dans l'articulation et le renforcement des normes mondiales⁵⁰.

Finalement, il faut revenir sur le fait que, malgré une certaine incertitude sur les effets de ces mesures, elles peuvent être choisies comme le choix offrant le meilleur rapport coût/bénéfice, par rapport aux alternatives que nous avons vues dans le précédent paragraphe. David A. Baldwin souligne que la logique de « choix » montre clairement que la décision d'utiliser des sanctions dépend beaucoup de l'utilité des alternatives comme du succès attendu des mesures en question⁵¹.

Interrogée sur l'effet des mesures restrictives autonomes de l'UE, une haute fonctionnaire du SEAE a confié.

C'est une question difficile, car on ne peut pas dire que telle mesure a eu tel effet. Mais comme ensemble, c'est un message fort pour la Corée du Nord. En effet, nous assistons à un changement positif⁵².

Il faut rappeler que, depuis le début de l'année 2018, le climat sécuritaire et diplomatique autour de la Corée du Nord a basculé, dû au rapprochement intercoréen et à la concrétisation du dialogue directe avec les États-Unis entre les deux chefs d'États.

⁴⁹ Antonio Missiroli (Dir), *On target? EU sanctions as security policy tools*, op. cit.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ David A. Baldwin, « The Sanctions Debate and the Logic of Choice », *International Security*, Vol. 24, No.3 (Winter 1999/2000), p. 80-107.

⁵² Entretien avec trois fonctionnaires du SEAE, Bruxelles, octobre 2018

Il n'en reste pas moins qu'il est très difficile d'évaluer l'effet exact de chacune des mesures restrictives.

III. Conclusion sur le modèle de l'acteur rationnel et ses limites

Le premier modèle nous permet de comprendre les décisions de l'UE en tant qu'acteur rationnel sur la scène internationale. L'UE a décidé de mettre en œuvre les mesures restrictives autonomes à l'encontre de la Corée du Nord, avec l'objectif qui consiste à poursuivre un de ses buts stratégiques qu'est la non-prolifération de l'ADM. La décision d'imposer et d'alourdir les mesures restrictives autonomes semble, en comparaison avec d'autres alternatives qui sont envisageables, un choix raisonnable.

Cette explication a une certaine plausibilité. Démunie d'une force opérationnelle autonome capable de frapper la Corée du Nord, l'UE n'aurait pas d'autres choix que de suivre le chemin diplomatique, en soutenant l'effort fait par la communauté internationale de maximiser la pression économique, tout en laissant la porte ouverte au dialogue constructif. En ce sens, l'hypothèse selon laquelle l'UE a fait le meilleur choix parmi plusieurs alternatives se confirme.

Cependant, dans le cadre du premier modèle, dans lequel l'UE est perçue comme acteur rationnel unique qui prend les décisions les plus appropriées selon ses intérêts, nous n'arrivons pas à expliquer la raison pour laquelle certaines mesures prennent plus de temps que d'autres, ni de quelle manière ces mesures sont confortées et élargies. Le modèle n'est pas suffisant non plus, par ailleurs, pour expliquer pourquoi les mesures qui auraient eu plus d'effets n'ont pas été prises dans de plus brefs délais.

Enfin, nous ne savons pas vraiment si les mesures prises par l'UE étaient le choix le plus rationnel par rapport aux résultats obtenus, faute de pouvoir calculer le rapport coût/bénéfice exact des dispositifs choisis, ni ceux de chaque alternative. C'est ce qui nous conduit à tenir compte d'autres facteurs.

Chapitre 2 Evolution des mesures restrictives autonomes à l'encontre de la Corée du Nord – Analyse selon une « palette » dont l'UE dispose

Dans ce chapitre, nous nous intéresserons aux choix de l'UE d'imposer ou non des mesures restrictives autonomes à l'encontre la Corée du Nord, en nous référant aux décisions habituellement prises par l'organisation. L'EU n'est plus supposée être un acteur unique, mais une organisation, composée d'un grand nombre d'agents, dont le comportement est sous l'influence des logiques de fonctionnement différentes.

Le comportement de l'institution peut être compris, selon ce second modèle conceptuel proposé par Allison, moins comme des choix délibérés que comme des produits de grandes organisations fonctionnant selon les schémas de comportement standard⁵³.

Pour effectuer des tâches complexes, le comportement d'un grand nombre d'individus doit être coordonné. La coordination requiert des procédures opératoires standard : règles selon lesquelles les tâches sont effectuées. Une exécution fiable des actions qui dépendent du comportement de centaines de personnes nécessite des "programmes" établis. [...] À tout moment, un gouvernement se compose d'organisations existantes, chacune disposant d'un ensemble fixe de procédures et de programmes d'exploitation standard. Le comportement de ces organisations - et par conséquent du gouvernement - en ce qui concerne un problème dans un cas particulier est donc principalement déterminé par les routines établies auparavant, l'explication d'une action gouvernementale partant de cette base, en notant les écarts incrémentiels⁵⁴.

Nous pouvons à partir de ce modèle formuler une hypothèse selon laquelle l'UE a décidé d'imposer les mesures restrictives autonomes à l'encontre de la Corée

⁵³ Graham T. Allison et Philip D. Zelikow, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, op. cit.

⁵⁴ Ibid., p. 143-144.

du Nord suivant les routines organisationnelles, à savoir les réponses qu'elle a l'habitude de donner face à un problème du même genre, choisissant les mesures les plus adoptées parmi les choix qui figurent dans le répertoire d'instruments disponibles.

Nous allons d'abord examiner l'histoire des mesures restrictives de l'UE pour établir un panel des mesures auquel l'UE a régulièrement recours quand il s'agit de faire face à une crise internationale qui ressemble à celle de la Corée du Nord. Ensuite, nous allons essayer de comprendre l'évolution des mesures restrictives autonomes de l'UE à l'encontre de la Corée du Nord.

I. Sanction : l'outil fondamental de la PESC

A) Histoire des mesures restrictives

Il convient d'abord de regarder la réponse de l'UE à une telle crise internationale. En effet, la pratique européenne en matière de sanction est loin d'être nouvelle, même si ce n'est qu'à partir de 1992 avec la mise en place de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) que l'instrument se structure et se développe⁵⁵. Au cours de ces dernières décennies, l'UE a de plus en plus recouru aux mesures restrictives.

Parce qu'il est peu probable que l'UE intervienne militairement dans la péninsule coréenne, l'utilisation des sanctions économiques pourrait avoir un impact remarquable, d'autant que, en tant que première entité commerciale au monde et premier donateur mondial d'aides, elle dispose d'un réel levier économique par rapport aux objectifs visés⁵⁶.

La politique de sanctions de l'UE a évolué, au fur et à mesure que le nombre de régimes de sanctions augmente. Soucieuse d'atténuer les conséquences négatives involontaires de sanctions globales (tels que des embargos commerciaux ou des embargos sur le pétrole à grande échelle) sur les populations civiles, la politique de l'UE en matière de sanctions est, comme nous l'avons vu dans le

⁵⁵ Sylvie Matelly (Dir.), *Performance des sanctions internationales*, op. cit.

⁵⁶ Antonio Missiroli (Dir.), *On target? EU sanctions as security policy tools*, op. cit.

précédent chapitre, de plus en plus orientée vers un système de sanctions « ciblées » ou « intelligentes », tel que le gel des avoirs⁵⁷.

En octobre 2018, il y a 32 régimes de sanctions autonomes de l'UE, qui figurent dans le tableau ci-dessous, soit parallèlement avec des sanctions de l'ONU, soit relevant de l'initiative de l'UE seule⁵⁸. Rares sont les crises internationales qui ne donnent pas lieu à la prise des mesures restrictives⁵⁹.

Pays/Catégorie	Type de sanctions	Régime
Biélorussie	Mesures restrictives à l'encontre de la Biélorussie	UE
Bosnie et Herzégovine	Mesures restrictives en faveur de la Bosnie-et-Herzégovine	UE
Burundi	Mesures restrictives en raison de la situation au Burundi	UE
Chine	Mesures restrictives spécifiques liées aux événements survenus lors des manifestations de la place Tiananmen en 1989	UE
République Démocratique du Congo	Mesures restrictives à l'encontre de la République démocratique du Congo	ONU et UE
Egypte	Détournement de fonds publics égyptiens (MSF)	UE
Guinée	Mesures restrictives à l'encontre de la République de Guinée	UE
Guinée Bissau	Mesures restrictives à l'encontre de ceux qui menacent la paix, la sécurité ou la stabilité en République de Guinée-Bissau	ONU et UE
Haïti	Interdiction de satisfaire certaines demandes des autorités haïtiennes	UE
Iran	Mesures restrictives concernant de graves violations des droits de l'homme en Iran (HR)	UE
Iran	Mesures restrictives en matière de non-prolifération des armes de destruction massive (ADM)	ONU et UE
Libye	Interdiction de donner suite à certaines demandes relatives à des transactions interdites par la résolution 883 (1993) du Conseil de sécurité des Nations Unies et les résolutions connexes	UE
Libye	Mesures restrictives en raison de la situation en Libye	ONU et UE

⁵⁷ Antonio Missiroli (Dir), *On target? EU sanctions as security policy tools*, op. cit.

⁵⁸ Conseil de l'Union européenne, « EU Sanctions Map ». Disponible sur : <https://www.sanctionsmap.eu/#/main>, consulté le 27 octobre 2018.

⁵⁹ Isabelle Bosse-Platière, « Les mesures restrictives adoptées par l'Union européenne », *ANNUAIRE FRANÇAIS DE RELATIONS INTERNATIONALES 2016*, Volume XII, 2016, p. 445-465. Disponible sur : http://www.afri-ct.org/wp-content/uploads/2017/07/AFRI_2016_Bosse-Platiere.pdf, consulté le 27 octobre 2018.

Maldives	Mesures restrictives en raison de la situation en République des Maldives	UE
La Moldavie	Mesures restrictives en rapport avec la campagne contre les écoles Latinscript dans la région transnistrienne	UE
Monténégro	Interdiction de donner suite à certaines demandes relatives à des transactions interdites par la résolution 757 (1992) du Conseil de sécurité des Nations Unies et les résolutions connexes	UE
Myanmar (Birmanie)	Mesures restrictives à l'encontre de Myanmar / Birmanie	UE
Corée du Nord	Mesures restrictives en matière de non-prolifération des armes de destruction massive (ADM)	ONU et UE
Russie	Mesures restrictives en raison des actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine (mesures restrictives sectorielles)	UE
Serbie	Interdiction de donner suite à certaines demandes relatives à des transactions interdites par la résolution 757 (1992) du Conseil de sécurité des Nations Unies et les résolutions connexes	UE
Soudan du sud	Mesures restrictives en raison de la situation au Soudan du Sud	ONU et UE
Soudan	Mesures restrictives en raison de la situation au Soudan	ONU et UE
Syrie	Mesures restrictives à l'encontre de la Syrie	UE
Terrorisme	Mesures spécifiques de lutte contre le terrorisme	UE
Terrorisme	Mesures restrictives à l'égard de l'EIL (Daech) et d'Al-Qaida (EIL / Daesh et Al-Qaida)	ONU et UE
Tunisie	Détournement de fonds publics de la Tunisie (MSF)	UE
Ukraine	Mesures restrictives en réponse à l'annexion illégale de la Crimée et de Sébastopol (Crimée)	UE
Ukraine	Détournement de fonds publics de l'Ukraine (MSF)	UE
Ukraine	Mesures restrictives concernant les actes portant atteinte à l'intégrité ou la menace d'atteinte à l'intégrité territoriale, à la souveraineté et à l'indépendance de l'Ukraine (intégrité territoriale)	UE
États Unis	Mesures de protection contre les effets de l'application extraterritoriale de certaines lois adoptées par les États-Unis	UE
Venezuela	Mesures restrictives en raison de la situation au Venezuela	UE
Zimbabwe	Mesures restrictives à l'encontre du Zimbabwe	UE

Source : Conseil de l'Union européenne, « EU Sanctions Map ».

Nous pouvons supposer que la décision d'imposer des mesures restrictives autonomes, en soi, n'a rien de particulier. L'UE a presque systématiquement réagi à une crise internationale avec les sanctions.

Ces régimes de sanctions autonomes se ressemblent-ils entre eux ? Chaque régime est composé de plusieurs mesures s'étendant dans différents domaines, et certains types de mesures sont mis en place dans plusieurs régimes. Ainsi, selon la catégorisation de la « EU Sanctions Map » de l'UE, l'embargo des armes fait partie de 14 régimes (Corée du Nord, Iran, Russie, Syrie, etc.), les mesures financières sont utilisées dans 4 régimes (Corée du Nord, Russie, Syrie, Ukraine). La restriction en matière d'investissements, quant à elle, concerne 3 régimes (Corée du Nord, Syrie, Ukraine).

Tous ces régimes de sanctions autonomes servent de « répertoire » lorsque l'UE envisage de nouvelles mesures restrictives. Le haut fonctionnaire du SEAE, lui, confirme ce rôle des exemples précédents, et souligne qu'ils ont constitué la base de nouvelles sanctions qui ont été mises en place à l'encontre de la Corée du Nord.

On n'invente pas les mesures pour la Corée du Nord. Il y a la palette de sanctions qu'on utilise régulièrement⁶⁰.

Or, selon Allison, les organisations agissent en suivant des procédures et des « répertoires » d'action fixés⁶¹, une manière organisationnelle d'agir.

La plupart des comportements sont déterminés par des procédures préalablement établies [...] les capacités organisationnelles existantes pour utiliser les actifs matériels actuels constituent la gamme de choix effectifs offerte aux dirigeants gouvernementaux confrontés à n'importe quel problème. [...] Les résultats organisationnels structurent la situation, sous les contraintes étroites de laquelle les dirigeants doivent prendre leurs décisions concernant un problème⁶².

⁶⁰ Entretien téléphonique avec un fonctionnaire du SEAE, octobre 2018

⁶¹ Graham T. Allison et Philip D. Zelikow, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, op. cit.

⁶² Ibid., p. 164.

C'est la raison pour laquelle, pour mieux comprendre la décision d'une organisation, il faut étudier ce qu'elle a fait dans des situations plus ou moins identiques.

B) Les mesures autonomes récemment utilisées

Observons maintenant ce qui s'est passé dans deux exemples de crises internationales de sécurité, relativement proches du cas nord-coréen, dans lesquels l'UE a procédé à l'imposition des mesures restrictives autonomes.

a. L'Iran

L'exemple des mesures restrictives autonomes de l'UE à l'encontre de l'Iran nous est utile, parce qu'elle montre une ressemblance importante avec celles prises contre la Corée du Nord. En premier lieu, il s'agit aussi de sanctions dont l'objectif recherché concerne la non-prolifération de l'Arme de Destruction Massive (ADM). En deuxième lieu, les sanctions contre ce pays ont commencé d'abord par la transposition des résolutions du CSNU, comme cela a été le cas pour la Corée du Nord, avant d'être renforcées d'une manière autonome.

Dans ces mesures, notamment figuraient⁶³ :

Catégorie	Détails des mesures
Restrictions au commerce de certains biens	Interdiction d'exporter, à destination de l'Iran, des armes, des biens à double usage et des biens susceptibles d'être utilisés pour des activités d'enrichissement d'uranium ; interdiction d'importer d'Iran du pétrole brut, du gaz naturel, des produits pétroliers et pétrochimiques ; interdiction de vendre ou de fournir des équipements clés pour un usage dans le secteur de l'énergie, de l'or, d'autres métaux précieux et des diamants, certains équipements navals, certains logiciels, etc.
Restrictions dans le domaine financier	Gel des avoirs de la banque centrale iranienne et des principales banques commerciales iraniennes, instauration d'un mécanisme de notification et d'autorisation pour les transferts de fonds dépassant certains montants et destinés à des établissements financiers iraniens
Mesures dans le secteur des transports	Interdiction de l'accès aux aéroports de l'UE aux aéronefs de fret iraniens, interdiction de services techniques et d'entretien aux aéronefs ou navires de fret iraniens transportant des matières ou biens interdits

⁶³ Conseil de l'Union européenne, « Mesures restrictives de l'UE à l'encontre de l'Iran ». Disponible sur : <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/sanctions/iran/>, consulté le 27 octobre 2018.

Liste des personnes et entités	Restrictions en matière de déplacements et un gel des avoirs imposés à des personnes et entités désignées
--------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------

Source : Conseil de l'Union européenne, « Mesures restrictives de l'UE à l'encontre de l'Iran ».

Les négociations ont abouti à l'accord intermédiaire, appelé plan d'action conjoint, conclu entre l'Iran et le groupe E3/UE+3 en novembre 2013. Dans ce contexte, depuis janvier 2014, certaines de ces sanctions ont été suspendues, et le 16 janvier 2016, le Conseil a levé toutes les sanctions économiques et financières liées au nucléaire que l'UE avait prises contre l'Iran⁶⁴.

Nous pouvons remarquer facilement que quasiment toutes ces mesures sont employées aussi pour la Corée du Nord.

b. La Syrie

L'UE déclare que le conflit en Syrie et les souffrances qu'il inflige aux peuples syriens « représentent la plus grande catastrophe humanitaire au monde, sans équivalent dans l'histoire récente »⁶⁵. Dans ce contexte, la Syrie fait l'objet des mesures restrictives de l'UE depuis 2011. L'évolution de ces mesures montre également une ressemblance significative avec celles contre la Corée du Nord.

En mai 2011, l'UE a adopté ses premières mesures restrictives autonomes à l'encontre de la Syrie, en interdisant notamment le commerce de biens susceptibles de servir à la répression de la population civile⁶⁶.

Le 27 mai 2013, le Conseil de l'Union européenne a adopté des conclusions dans lesquelles il condamnait les actes de violence et les violations systématiques des droits de l'homme en Syrie. La gravité de la situation donne lieu à l'adoption par le Conseil de l'UE, en mai 2013, des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Conseil de l'Union européenne, « Syrie : réponse du Conseil à la crise ». Disponible sur : <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/syria/>, consulté le 27 octobre 2018.

⁶⁶ Ibid.

dans de nombreux domaines⁶⁷.

Depuis 2014, le Conseil de l'UE a, à plusieurs reprises, ajouté des noms à la liste des personnes et entités faisant l'objet des mesures restrictives. 259 personnes et 67 entités sont actuellement visées par ces sanctions de l'UE⁶⁸. Les mesures actuellement en vigueur comprennent⁶⁹ :

- Embargo pétrolier
- Restrictions frappant certains investissements
- Gel des avoirs détenus par la banque centrale syrienne dans l'UE
- Restrictions frappant les exportations d'équipements et de technologies susceptibles d'être utilisés à des fins de répression interne, ainsi que d'équipements et de technologies destinés à surveiller ou intercepter les communications Internet ou les communications téléphoniques

II. Utilité de la palette des mesures restrictives et le contexte politique

A) Evolution des mesures restrictives autonomes

L'analyse du précédent paragraphe suggère que les mesures restrictives autonomes de l'UE à l'encontre de la Corée du Nord ont été configurées sur la base de la « palette » des instruments disponible à l'UE.

Le tableau ci-dessous montre l'évolution des mesures restrictives autonomes de l'UE à l'encontre de la Corée du Nord, en sept catégories précédemment mentionnées. Les catégories sont classées par ordre chronologique.

⁶⁷ Conseil de l'Union européenne, « EU Sanctions Map ».

⁶⁸ Conseil de l'Union européenne, « Syrie : réponse du Conseil à la crise ».

⁶⁹ Conseil de l'Union européenne, « Syrie : l'UE proroge d'un an les sanctions à l'encontre du régime », Communiqué de presse 284/18. Disponible sur : <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2018/05/28/syria-eu-extends-sanctions-against-the-regime-by-one-year/>, consulté le 27 octobre 2018.

Type de sanction	Période	Décision
1. Interdiction d'importations et d'exportations des articles susceptibles de contribuer aux programmes de la Corée du Nord	novembre 2006	Mise en place de l'interdiction d'exporter et d'importer certains biens
	juillet 2009	Interdiction, édictée par l'UE, des exportations de certains articles susceptibles de contribuer aux programmes de la Corée du Nord en rapport avec les armes nucléaires, les missiles balistiques et autres armes de destruction massive
	décembre 2009	Interdiction d'exportations de biens à double usage
	juin 2010	Révision de la liste de biens et technologies dont l'exportation et l'importation sont interdites
	février 2013	-Interdiction d'exporter certains biens, notamment certains types d'aluminium, pouvant servir aux programmes de la Corée du Nord en rapport avec les armes de destruction massive -Interdiction frappant le commerce de l'or, des métaux précieux et des diamants avec le gouvernement nord-coréen
	mai 2016	Interdiction de l'importation de produits pétroliers et d'articles de luxe de la Corée du Nord, l'interdiction de la fourniture, de la vente ou du transfert, à destination de la Corée du Nord, d'articles, matériels, équipements supplémentaires liés à des biens et technologies à double usage et l'interdiction de tout appui financier public aux échanges commerciaux avec la Corée du Nord
	octobre 2017	Interdiction totale la vente de produits pétroliers raffinés et de pétrole brut à la Corée du Nord
2. Gel des avoirs et interdiction de pénétrer sur le territoire de l'UE	décembre 2009	Désignation autonome des 13 premières personnes et des 4 premières entités faisant l'objet d'un gel des avoirs et d'une interdiction de pénétrer sur le territoire de l'UE
	décembre 2010	Ajout d'une personne et 6 entités à la liste
	décembre 2011	Ajout de trois personnes et douze entités à la liste
	avril 2014	Actualisation de la liste
	octobre 2014	Retrait d'une personne de la liste
	juillet 2015	Ajout d'une entité et de six personnes
	mars 2016	Actualisation de la liste
	mai 2016	Ajout de 8 personnes et d'une entité
	avril 2017	Ajout de 4 personnes à la liste
	octobre 2017	Ajout de 3 personnes et 6 entités à la liste
	janvier 2018	Ajout de 17 personnes à la liste

	avril 2018	Ajout de 4 personnes à la liste
3. Interdiction dans le secteur financier	février 2013	<p>-Interdiction de fournir à la Banque centrale nord-coréenne, ou à son profit, de nouveaux billets de banques et pièces de monnaie libellés en monnaie nord-coréenne</p> <p>-Restrictions à l'établissement de succursales et de filiales de banques nord-coréennes, ainsi qu'à la coopération avec lesdites banques</p> <p>-Interdiction d'émettre ou d'acquérir des obligations de l'État nord-coréen ou garanties par celui-ci</p> <p>-Interdiction portant sur l'ouverture, dans l'UE, de nouvelles succursales ou filiales de banques nord-coréennes, ou de nouveaux bureaux de représentation de celles-ci, ainsi que sur la création de nouvelles coentreprises ou la prise d'une participation dans les capitaux de banques de l'UE par des banques nord-coréennes</p> <p>-Interdiction pour les établissements financiers de l'UE d'ouvrir des bureaux de représentation ou des filiales en Corée du Nord</p>
	mai 2016	Interdiction des transferts de fonds à destination et en provenance de la Corée du Nord, sauf dans certains cas prédéfinis ayant fait l'objet d'une autorisation préalable
	octobre 2017	Abaissement de 15 000 à 5 000 € du montant des transferts de fonds individuels vers la Corée du Nord
4. Interdiction d'investissement	mai 2016	Interdiction d'investissement en Corée du Nord dans les certains secteurs
	avril 2017	Extension de l'interdiction d'investir en Corée du Nord à de nouveaux secteurs, à savoir le secteur des armes conventionnelles, le secteur de la métallurgie et du travail des métaux, ainsi que dans le secteur aérospatial
	octobre 2017	Interdiction totale des investissements de l'UE en Corée du Nord, dans tous les secteurs
5. Interdiction des transport	mai 2016	Interdiction, portant sur tout le territoire de l'UE, d'atterrissage, de décollage et de survol pour tout aéronef exploité par un transporteur de la Corée du Nord ou provenant de ce pays ; l'interdiction d'entrée dans les ports de l'UE pour tout navire détenu ou exploité par la Corée du Nord ou armé d'un équipage nord-coréen
6. Interdiction de fournir certains services	avril 2017	Interdiction de la fourniture de certains services à des personnes ou entités en Corée du Nord : services informatiques et connexes, services liés aux industries extractives, services liés aux industries manufacturières dans les secteurs des industries chimiques, minières et de raffinage et services dans les autres domaines visés par l'interdiction d'investissement en provenance de l'Union

7. Restriction relative aux travailleurs nord-coréens	septembre 2017	Fin d'autorisation des ressortissants nord-coréens à travailler sur leur territoire
	octobre 2017	Décision de ne pas renouveler les permis de travail des ressortissants nord-coréens

Source : Conseil de l'Union européenne, « Mesures restrictives de l'UE à l'encontre de la Corée du Nord (RPDC) ».

Au fur et à mesure que les actions provocatrices de la Corée du Nord s'intensifient, les mesures sont élargies à de nouveaux domaines. Les mesures « classiques », que sont notamment l'embargo sur les biens ou le gel des avoirs, ont été introduites dès les années 2000, alors que des mesures plus spécifiques ont été imposées à la suite de l'aggravation de la crise qui a commencé en 2016. En même temps, chaque mesure est renforcée progressivement, notamment avec l'ajout de nouvelles personnes ou entités sur la liste des sanctions.

Les sanctions autonomes de l'UE contre la Corée du Nord ont d'abord commencé par l'embargo des articles jugés susceptibles de contribuer aux programmes nucléaires de la Corée du Nord. La décision est intervenue un mois après l'adoption de la résolution 1718 du CSNU.

En décembre 2009, l'UE a procédé à la désignation autonome des 13 premières personnes et des 4 premières entités faisant l'objet d'un gel des avoirs et d'une interdiction de pénétrer sur le territoire de l'UE.

En février 2013, l'UE a adopté ses premières sanctions dans le secteur financier, restreignant notamment les activités des banques nord-coréennes. La décision est intervenue un mois après l'adoption de la résolution 2087 du CSNU.

En mai 2016, l'UE a introduit ses premières sanctions en matière d'investissement, ainsi que l'interdiction des transports. Ces deux mesures font partie de l'élargissement des sanctions autonomes après le quatrième essai nucléaire de la Corée du Nord et le lancement d'un missile balistique au début de l'année 2016, suivis de l'adoption de la résolution 2270 du CSNU.

En avril 2017, l'UE a procédé à l'interdiction de la fourniture de certains services à des personnes ou entités en Corée du Nord dans certains secteurs liés aux activités nucléaires.

Finalement, en septembre 2017, l'UE a décidé de ne plus autoriser les ressortissants nord-coréens à travailler sur le territoire européen. La décision est intervenue un mois après l'adoption de la résolution 2371.

Comment pourrions-nous expliquer l'élargissement progressif du champ de sanctions décidé par l'UE ? Pourquoi les mesures évoluent-elles ? La mise à jour des informations dont dispose l'UE sera un élément explicatif notamment pour l'ajout de nouvelles personnes et d'entités faisant l'objet des sanctions. Y aurait-il d'autres facteurs qui nous aident à comprendre cette évolution ? Interrogée sur ce point, la haute fonctionnaire du SEAE a souligné l'importance de prendre en compte « le contexte politique »⁷⁰.

Qu'est-ce que signifierait le contexte politique ? L'élément dont nous devons d'abord tenir compte est le rythme des actions provocatrices de la Corée du Nord elle-même. Chaque fois qu'elle procède à un nouvel essai nucléaire ou à un lancement de missile, la gravité de la « crise » monte d'un cran et exige une réponse plus « forte ». Il faut toutefois rappeler que chaque décision de l'UE d'imposer de nouvelles sanctions ne correspond pas systématiquement à chaque action de la Corée du Nord.

Les sanctions de l'ONU ont également un double effet remarquable. Dès lors que les mesures restrictives « autonomes » sont censées les renforcer et les compléter, les mesures incluses dans les résolutions du CSNU sont aussi le socle du régime autonome de sanctions européennes, ce qui donne lieu à une certaine corrélation entre le régime onusien et le régime autonome de l'UE. D'un côté, les sanctions onusiennes ont pour effet d'élargir la gamme de sanctions autonomes de l'UE. Ainsi, par exemple, l'interdiction des transports a été mise en place après l'adoption de la résolution 2270 du CSNU, qui a fortement renforcé la restriction en la

⁷⁰ Entretien avec trois fonctionnaires du SEAE, Bruxelles, octobre 2018

matière. Cependant, de l'autre côté, nous pouvons observer que les mesures qui auraient pu être prises d'une manière autonome, n'ont vu le jour qu'après l'adoption d'une résolution du CSNU édictant des mesures en la matière. C'est notamment le cas de la restriction des travailleurs. Nous examinerons ce point dans le prochain paragraphe.

Quoi qu'il en soit, il est évident que, étant donné l'objectif des mesures restrictives autonomes de l'UE qui consiste à compléter les sanctions mises en place dans le cadre multilatéral, il est important de s'aligner sur le rythme de la communauté internationale, et les sanctions autonomes de l'UE progressent en effet généralement au fur et à mesure que les sanctions de l'ONU sont élargies.

Deux explications sont possibles pour souligner l'importance qu'a le contexte politique. La première explication est que l'UE ne peut pas retenir toutes les alternatives possibles, à cause du contexte politique. Une des hypothèses d'Allison dans son modèle de l'output organisationnel est de dire que les dirigeants se mettent d'accord sur une première réponse « satisfaisante » plutôt que d'évaluer toutes les alternatives possibles, en raison de ressources limitées, notamment temporelles, et de l'insuffisance d'informations disponibles⁷¹. Cette explication est fort plausible, vu que, chaque fois que la tension montait à la suite des provocations de la Corée du Nord, l'UE, ainsi que les acteurs internationaux, sont appelés à réagir à son encontre dans un délai assez court, d'autant plus que le rythme des provocations de la Corée du Nord s'accroissait.

Une autre explication serait que, l'option d'imposer certaines mesures est « conservée », sans qu'elle soit déclenchée, pour que la marge de manœuvre soit laissée pour les acteurs en cas de provocations d'une plus grande ampleur, et d'imposition de la mesure par l'ONU. Autrement dit, cette mesure est peut-être jugée propice à la réalisation de l'objectif, mais pas indispensable à ce stade. Chercher toutes les mesures alternatives et déclencher le plus grand nombre possible de mesures pourrait apporter le meilleur résultat par rapport aux objectifs visés, mais au

⁷¹ Graham T. Allison et Philip D. Zelikow, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, op. cit., p. 152.

bout d'un moment, il peut arriver qu'il n'y ait plus aucune mesure à prendre pour faire face à une nouvelle étape de crise. Prendre toutes les mesures possibles aboutirait donc à une situation délicate. Favoriser l'élargissement des mesures déjà établies aidera à éviter d'entrer dans ce piège. Cette explication est la plus adaptée pour des mesures « symboliques », parce l'on n'a pas forcément intérêt à les imposer le plus vite possible, contrairement à celles qui doivent être urgemment prises.

Voici les raisons pour lesquelles les mesures restrictives autonomes de l'UE évoluent au fil du temps. L'UE favorise notamment les mesures qui figurent dans le « répertoire ». Le contexte politique est un facteur qui met en lumière les contraintes organisationnelles imposées lors de la décision. Il est une variable qui favorise les logiques organisationnelles.

Or, Allison réitère les notions de flexibilité limitée et de changement progressif pour caractériser la décision organisationnelle.

Les dirigeants peuvent essayer d'entreprendre une nouvelle activité s'il n'y a pas de capacité organisationnelle établie ni de routine établie. S'ils comprennent les efforts nécessaires pour créer les conditions préalables à un résultat organisationnel efficace, ils comprendront que les retombées ne seront pas immédiates, mais pour une autre crise future⁷².

L'UE ne calcule pas simplement l'impact que chacune des mesures possibles aura, par rapport à l'objectif qu'elle veut atteindre, mais cherche plutôt une solution satisfaisante dans le contexte en cours.

B) Mesures autres que celles de la palette – le cas des travailleurs nord-coréens

Nous examinerons ensuite comment ces logiques organisationnelles peuvent empêcher qu'une nouvelle décision qui ne figure pas dans la palette des mesures restrictives soit prise « rapidement », comme dans l'exemple de la

⁷² Ibid., p. 165.

restriction des travailleurs nord-coréens. Le régime nord-coréen envoie des travailleurs nord-coréens à l'étranger, avec l'objectif de gagner des devises étrangères afin de financer ses programmes nucléaires. C'est un des rares moyens pour le régime de le faire, sous les sanctions internationales financières. En 2015, le nombre de Nord-coréens qui travaillaient ainsi à l'étranger était estimé à plus de 50 000. La grande majorité d'entre eux se trouvent actuellement en Chine et en Russie, mais il y en a certains également sur le territoire européen, notamment en Pologne⁷³.

Le 14 septembre 2017, les États membres de l'UE ont décidé de ne plus autoriser les ressortissants nord-coréens à travailler sur leur territoire. Un mois plus tard, ils ont décidé de ne pas renouveler les permis de travail des ressortissants nord-coréens. Ces mesures sont annoncées à la suite de l'adoption, le 5 août 2017, de la résolution 2371 du CSNU, qui a fixé la limite du nombre des travailleurs nord-coréens au nombre total de permis de travail accordés à des nord-coréens dans leurs juridictions à la date de l'adoption de la résolution⁷⁴. Cette résolution est la première à édicter des restrictions dans ce domaine.

Pourtant, il faut remarquer que l'accueil de travailleurs nord-coréens avait été pointé comme une ressource financière du régime bien plus tôt. En octobre 2015, Marzuki Darusman, Rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des droits de l'homme en République populaire démocratique de Corée (RPDC), avait relaté, dans le rapport rendu à l'Assemblée générale des Nations Unies (AGNU), le système d'envoi de travailleurs nord-coréens à l'étranger. Il a listé les pays principaux accueillant, notamment la Chine et la Russie, mais aussi la Pologne. Il a estimé que le gouvernement nord-coréen toucherait grâce à ce système entre 1,2 et 2,3 milliards de dollars des États-Unis par an.

En 2016, dans un rapport publié en juillet, le Leiden Asia Centre (centre

⁷³ Marzuki Darusman, « Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme en République populaire démocratique de Corée », New York, Assemblée générale des Nations Unies, 2015. Disponible sur : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/504/52/PDF/N1250452.pdf?OpenElement>, consulté le 27 octobre 2018.

⁷⁴ Avant ces mesures autonomes, la résolution 2375 du CSNU avait déjà interdit les États membres à fournir aux nationaux de la Corée du Nord des permis de travail.

néerlandais de recherches sur l'Asie) a mis en lumière les très mauvaises conditions dans lesquelles les travailleurs nord-coréens sont forcés à travailler en Pologne⁷⁵.

Certains pays de l'Europe de l'est n'ont pas attendu que l'UE agisse. En mai 2017, la Bulgarie, la République tchèque et la Roumanie avaient décidé de ne plus permettre aux nord-coréens de travailler⁷⁶.

Comment expliquer le fait que la restriction en matière de travailleurs nord-coréens est intervenue tardivement ? L'UE a-t-elle choisi ce timing parce qu'il lui est favorable, en tant qu'acteur rationnel ? Une explication est que menacer le pays visé d'imposer une mesure, en soi, pourrait être plus efficace que de la déclencher réellement⁷⁷. Cette explication est ici peu satisfaisante. L'efficacité des sanctions implique que des tentatives de contournement des sanctions, qui risquent d'anéantir l'effet des sanctions, soient éradiquées. Or, on savait pertinemment qu'une partie des salaires de ces travailleurs était prélevée par les autorités nord-coréennes pour financer le programme nucléaire du régime nord-coréen. Aucun éventuel effet positif dans le retardement de cette mesure ne pourrait éclipser ses effets négatifs, d'autant que le régime nord-coréen semblait déterminé à poursuivre ses activités nucléaires, et simplement le menacer d'imposer une telle mesure ne semblait assurer aucun effet positif immédiat.

Ce qui nous fournit une explication plus plausible est le fait que le problème des travailleurs nord-coréens est un enjeu particulier du cas nord-coréen. De ce point de vue, cette mesure, qui ne faisait pas partie de la « palette » des instruments disponibles à l'UE dont la mobilisation se fait relativement facilement, a pris plus de temps que les autres, d'autant que les informations concernant l'état de ces

⁷⁵ Remco Breuker et Imke Van Gardingen, *SLAVES TO THE SYSTEM NORTH KOREAN FORCED LABOUR IN THE EUROPEAN UNION: THE POLISH CASE*, Leiden, Leiden Asia Center, 2016.

Disponible sur :

<http://leidenasiacentre.nl/wp-content/uploads/2018/07/Slaves-to-the-System-eBook.pdf>, consulté le 29 octobre 2018.

⁷⁶ Cathy Macherel, « L'Europe n'importera plus d'esclaves nord-coréens », *Tribune de Genève*.

Disponible sur : <https://www.tdg.ch/monde/europe-nimportera-desclaves-nordcoreens/story/13634240>, consulté le 27 octobre 2018.

⁷⁷ Antonio Missiroli (Dir), *On target? EU sanctions as security policy tools*, op. cit.

travailleurs étaient réparties dans des États membres.

Au Parlement européen, un certain nombre de questions concernant les travailleurs nord-coréens présents dans l'UE ont déjà été posées dès 2015. En avril, la Commission a admis que « des citoyens de la RPDC travaillent dans un certain nombre d'États membres de l'UE, conformément à la législation de ces pays. Le travail forcé est illégal dans tous les États membres de l'UE »⁷⁸. En juin 2016, la Commission disait qu'elle était au courant du problème des travailleurs nord-coréens à l'étranger, mais déclarait la chose suivante : « Il incombe aux autorités nationales de veiller à ce que les règles soient appliquées. La Commission peut engager des procédures d'infraction en cas d'infraction au droit de l'Union »⁷⁹. Le problème semble être perçu plus comme celui de droit et des conditions des travailleurs dont chaque État membre doit assurer la conformité aux normes internationales, que comme celui des ressources financières illicites du régime nord-coréen.

Les sanctions au niveau de l'ONU en la matière ne se concrétisent qu'en août 2017. Même lors de l'adoption de la résolution 2375, les mesures concernant les travailleurs nord-coréens ont été rendues moins strictes que dans le texte initial, surtout à la demande de la Russie⁸⁰.

III. Conclusion sur le modèle de l'output organisationnel et ses limites

L'analyse que nous avons faite dans ce chapitre montre que les mesures restrictives autonomes de l'UE ne sont pas si « autonomes » que cela, mais contraintes par les capacités organisationnelles.

⁷⁸ Parlement européen, « Joint answer given by Vice-President Mogherini on behalf of the Commission - Written questions : E-001109/15, E-001110/15 ». Disponible sur : http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-8-2015-001109-ASW_EN.html, consulté le 27 octobre 2018.

⁷⁹ Parlement européen, « Answer given by Ms Thyssen on behalf of the Commission - Question reference : P-004172/2016 ». Disponible sur : http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-8-2016-004172-ASW_EN.html, consulté le 27 octobre 2018.

⁸⁰ Europe 1, « L'ONU adopte à l'unanimité de nouvelles sanctions contre la Corée du Nord ». Disponible sur : <http://www.europe1.fr/international/lonu-adopte-a-lunanimite-de-nouvelles-sanctions-contre-la-coree-du-nord-3433589>, consulté le 27 octobre 2018.

En effet, la majorité des mesures prises contre la Corée du Nord sont choisies parmi celles qui ont été déjà choisies par l'UE, dans le cadre des mesures restrictives autonomes, ce qui corrobore l'hypothèse formulée à partir du modèle de l'output organisationnel d'Allison.

Les décisions de l'UE sont tributaires du « contexte politique », ce qui explique le fait que les mesures autonomes sont renforcées progressivement. Il n'est pas facile pour l'UE de prendre une mesure qui ne figure pas dans sa « palette » de sanctions, à moins qu'elle soit déjà édictée dans les résolutions du CSNU.

Le modèle de l'output organisationnel nous a permis d'analyser les mesures restrictives autonomes de l'UE par rapport à ce qu'elle a l'habitude de faire – routine organisationnelle. Cette analyse a mis en lumière les logiques décisionnelles qui sont bien au-delà de simples choix entre les différentes alternatives.

Les deux modèles d'analyse que nous avons déjà utilisés échappent, pourtant, au fait que l'UE est avant tout une organisation internationale composée de 28 États membres. Chaque pays membre a des intérêts différents l'un de l'autre. Ce sont les éléments qui nous invitent à nous interroger sur la pertinence de percevoir l'UE comme un acteur ou comme une organisation unique. Dans le prochain chapitre, nous allons essayer de comprendre les règles à partir desquelles les pays membres négocient sur les décisions, et les implications qui en découlent. L'UE y est plutôt une arène où différents acteurs se lancent dans des tractations.

Chapitre 3 Acteurs participant aux décisions de l'UE – Marchandage entre les États membres et les institutions européennes

Dans ce chapitre, nous nous focaliserons sur les différents acteurs qui participent aux décisions de l'UE. Le choix de l'UE d'imposer des mesures restrictives autonomes y est considéré comme le résultat de marchandages entre plusieurs de ses États membres, ou entre les institutions de l'UE.

Selon le modèle de la politique gouvernementale, les politiques sont élaborées au cours des négociations par différents acteurs dont les intérêts, les valeurs et les préférences sont différents les uns des autres⁸¹. Nous avançons l'hypothèse selon laquelle ces politiques sont choisies, non pas comme solution à un problème, mais comme des compromis sur lesquels les marchandages débouchent. C'est la raison pour laquelle nous nous intéressons à ceux qui sont effectivement impliqués dans l'élaboration des politiques de l'UE.

Le modèle de la politique gouvernementale ne considère pas un seul et unique acteur mais plutôt de nombreux acteurs qui jouent des rôles : des acteurs qui ne se concentrent pas sur un seul problème stratégique, mais aussi sur de nombreux problèmes intra-nationaux ; des acteurs qui agissent en fonction d'un ensemble d'objectifs stratégiques non cohérents, des acteurs qui préfèrent agir en fonction de diverses conceptions des objectifs nationaux et régionaux, objectifs organisationnels et personnels ; qui prennent les décisions gouvernementales non pas par le seul choix de la rationalité, mais par un choix politique qui consiste à manœuvrer⁸².

Qui sont les acteurs impliqués dans le cas étudié ? Nous pouvons supposer les pays membres et les institutions de l'UE comme principaux acteurs de l'élaboration de politiques européennes. Nous formulons l'hypothèse qu'une série de

⁸¹ Graham T. Allison et Philip D. Zelikow, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, op. cit.

⁸² Ibid., p. 255.

décisions d'imposer les mesures restrictives autonomes à l'encontre de la Corée du Nord est le résultat des négociations entre ces acteurs.

Qu'est-ce qui détermine les préférences de chaque acteur ? Quelles sont les règles du jeu ? Ce sont les questions auxquelles nous sommes d'abord invités à répondre.

Il convient d'abord de nous intéresser à la procédure décisionnelle de l'UE, le mécanisme de coordinations de positionnements parfois divergents des pays membres, avant de nous focaliser sur les différentes institutions de l'UE.

I. Clivage entre les pays membres et l'hypothèse institutionnelle

A) Procédure décisionnelle

L'impact des règles de décision sur le choix est le plus clair lorsque ce choix est fait par un vote formel. La question clé est de se demander si un ou plusieurs acteurs ont le droit de veto⁸³. Il faut tracer le processus décisionnel de l'UE en matière de sanctions.

C'est au Conseil de décider d'imposer des mesures restrictives contre des gouvernements de pays tiers, des entités, des groupes ou organisations ou enfin des individus, conformément aux objectifs définis par l'article 21 du traité sur l'Union européenne⁸⁴. Les mesures restrictives sont ainsi définies dans les décisions du Conseil en matière de PESC⁸⁵.

Dans le cas des sanctions à l'encontre de la Corée du Nord, la procédure est la suivante⁸⁶ :

⁸³ Graham T. Allison et Philip D. Zelikow, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, op. cit.

⁸⁴ Conseil de l'Union européenne, « Les lignes directrices concernant la mise en œuvre et l'évaluation des mesures restrictives dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE ».

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ Conseil de l'Union européenne, « Procédure d'adoption et de réexamen des sanctions de l'UE ». Disponible sur : <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/sanctions/adoption-review-procedure/>, consulté le 27 octobre 2018.

1. Le groupe compétent pour la région géographique à laquelle appartient le pays visé par les sanctions (dans le cas de la Corée du Nord, Groupe Asie/Océanie - COASI) composé de diplomates (au niveau de conseiller) venant de tous les États-membres de l'Union européenne examine des propositions de nouvelles sanctions. Ces propositions proviennent d'un ou plusieurs États-membres de l'UE.
2. En cas d'accord (consensus) au COASI, le SEAE rédige une proposition de décision du Conseil qui est ensuite proposée par la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères. Dans le même temps, un règlement proposé par la Commission est rédigé⁸⁷.
3. Le groupe des conseillers pour les relations extérieures (RELEX) examine les actes (décision et règlement) et notamment les aspects techniques et juridiques.
4. Après accord au RELEX, les actes (décision et règlement) passent au Comité des représentants permanents (COREPER II : ambassadeurs de tous les États membres de l'UE).
5. La décision est adoptée par le Conseil des ministres des Affaires étrangères à l'unanimité.

Lorsqu'il s'agit d'imposer de nouveaux types de mesures, non pas de simple nouvelle désignation à la liste de sanctions, il se peut que les ministres des Affaires étrangères se mettent d'accord, tout au début de cette procédure. C'était le cas par exemple lors de l'imposition, en octobre 2017, d'une série de nouvelles mesures autonomes, où les ministres s'étaient réunis en amont à Tallinn le 7 septembre 2017⁸⁸.

Le Comité politique et de sécurité (COPS), qui rassemble les ambassadeurs

⁸⁷ En cas de décision du Conseil prévoyant un gel des avoirs et/ou d'autres types de sanctions économiques et/ou financières. Ces mesures sont, conformément à l'Article 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) mises en œuvre par un règlement adopté par le Conseil statuant à la majorité qualifiée, sur proposition conjointe de la haute représentante et de la Commission. Le Parlement européen doit en être informé.

⁸⁸ Gabriela Baczyńska et David Mardiste, « EU leans towards more sanctions on North Korea », *REUTERS*. Disponible sur : <https://www.reuters.com/article/northkorea-missiles-eu/update-2-eu-leans-towards-more-sanctions-on-north-korea-idUSL8N1LO10I>, consulté le 27 octobre 2018.

des États membres, peut aussi être convoqué si l'un des pays membres en demande l'organisation.

Dans tous les cas, le point de départ est généralement l'initiative, sous forme de proposition de nouvelles sanctions, d'un ou plusieurs pays membres. Ainsi par exemple, c'étaient la France et l'Allemagne qui auraient pris l'initiative de renforcer les sanctions autonomes de l'UE à la suite du sixième essai nucléaire de la Corée du Nord en septembre 2017⁸⁹. La haute représentante, elle aussi, a une certaine influence, dans le sens où c'est elle qui préside le Conseil des ministres des Affaires étrangères et rédige les propositions de décisions.

Le fait même que l'UE soit composée de 28 États membres complique la structure décisionnelle. Il est largement constaté que les positions sur les sanctions varient d'un pays à l'autre, en fonction du degré de la sensibilité politique de l'affaire⁹⁰. Dans le cas de l'embargo du pétrole en Iran, la divergence entre les pays membres était plus perceptible, vu que certains pays comme la Grèce, l'Italie ou l'Espagne étaient plus dépendants de l'importation pétrolière de l'Iran et donc plus vulnérables aux mesures restrictives qui étaient en train d'être prises⁹¹.

Or, dans le domaine de la PESC, qui est considéré comme sensible par les États membres, le Conseil doit voter à l'unanimité⁹².

L'hypothèse largement acceptée sur l'effet des règles institutionnelles au sein du Conseil est que, selon la règle du vote à l'unanimité, la position commune finalement atteinte est le plus petit dénominateur commun (hypothèse institutionnelle)⁹³. Nous pouvons donc supposer que l'unanimité requise au Conseil a

⁸⁹ Thomas Escritt, « Germany, France float new sanctions after North Korea nuclear test », *REUTERS*. Disponible sur :

<https://www.reuters.com/article/us-northkorea-missiles-germany/germany-france-float-new-sanctions-after-north-korea-nuclear-test-idUSKCN1BF14B>, consulté le 27 octobre 2018.

⁹⁰ Antonio Missiroli (Dir), *On target? EU sanctions as security policy tools*, op. cit.

⁹¹ Ibid.

⁹² Conseil de l'Union européenne, « Unanimité ». Disponible sur :

<https://www.consilium.europa.eu/fr/council-eu/voting-system/unanimity/>, consulté le 27 octobre 2018.

⁹³ Yves Buchet de Neuilly, « European External Relations Fields : The Multi-Pillar Issue of Economic

pour effet d'écartier les mesures qui ne conviennent pas au moins à un des pays membres, au moment du vote. Pour qu'une telle mesure soit prise, une négociation, qui s'avère parfois très longue, s'impose entre les États membres dont les intérêts divergent.

Dans le cas de l'Iran, on constate que le poids des logiques nationales qui engendrent des marchandages et des compromis supplémentaires au niveau européen a contraint l'action de l'UE⁹⁴. Par exemple, les gouvernements allemands, autrichiens et italiens se sont opposés à la proposition de la France qui consiste notamment à ajouter les banques iraniennes à la liste des sanctions⁹⁵.

Il est possible également de supposer que la règle d'unanimité augmente le coût d'une nouvelle mesure qui ne figure pas dans la « palette », notion que nous avons utilisée dans le précédent chapitre. Elle peut être considérée comme facteur qui favorise les logiques organisationnelles.

B) Position des États membres : Y-a-t-il une divergence ?

Concernant les relations diplomatiques, comme cela a déjà été évoqué, la grande majorité des États membres de l'UE entretient des relations diplomatiques avec la Corée du Nord, avec les seules exceptions de la France et de l'Estonie. Sept de ces États ont une ambassade à Pyongyang (Allemagne, Bulgarie, Pologne, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Suède). Inversement, dix pays membres accueillent la délégation nord-coréenne (Allemagne, Autriche, Bulgarie, Espagne, Italie, Pologne, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Suède)⁹⁶.

Il faut noter que certains États membres entretiennent ces relations, établies

Sanctions Against Serbia », 2003, halshs-00269955. Disponible sur :

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00269955/document>, consulté le 27 octobre 2018.

⁹⁴ Florent Pouponneau, « Les dynamiques propres de l'Union européenne dans le système international - La politique européenne envers le programme nucléaire iranien », art. cit..

⁹⁵ Ibid.

⁹⁶ East-West Center et The National Committee on North Korea, « DPRK Embassies Worldwide », *North Korea in the world*. Disponible sur :

<https://www.northkoreaintheworld.org/diplomatic/dprk-embassies-worldwide>, consulté le 27 octobre 2018.

lorsque ces pays étaient encore socialistes, depuis plusieurs dizaines d'années, dans le contexte de la guerre froide.

Quant aux relations économiques, le commerce entre les États membres et la Corée du Nord n'est pas important. Le commerce avec l'ensemble des pays de l'Europe (y compris plusieurs États non membres de l'UE, comme la Suisse, mais hors les pays de la CEI) ne représente que de 0.37% du commerce effectué par la Corée du Nord⁹⁷. *A fortiori*, le poids de la Corée du Nord sur le commerce européen est dérisoire. Ce fait contraste avec l'exemple de l'Iran, un pays géographiquement plus proche de l'Europe et économiquement plus significatif, voire prometteur comme futur partenaire.

Toutefois, nous pouvons aussi dire qu'il y a tout de même des relations commerciales, quoique minimes, entre certains pays membres et la Corée du Nord, ce qui contraste avec le fait que les États-Unis et le Japon ne font pratiquement aucun commerce avec la Corée du Nord.

Le tableau ci-dessous montre le volume du commerce de la Corée du Nord avec les pays membres de l'UE. En 2017, le premier partenaire commercial de la Corée du Nord, parmi les pays membres de l'UE, est l'Allemagne, avec un montant totale de 4,4 millions de dollars, suivi des Pays-Bas, avec un montant total de 3,8 millions de dollars. La France, malgré l'absence de relations diplomatiques, se positionne au 3^{ème} rang, avec un montant total de 2,3 millions de dollars. Toutefois, il y a des pays qui ont des relations diplomatiques mais dont le commerce avec la Corée du Nord est presque nul : c'est le cas de la Roumanie, ou de la République tchèque.

⁹⁷ Voir, *supra* le tableau « Commerce avec la Corée du Nord en 2017 selon les régions », p. 29.

Commerce de la Corée du Nord avec les pays européens en 2017

mille USD

Rang	Pays	Exportation	Importation	Balance	Total	Proportion
(1)	(Chine)	(1650663)	(3608031)	(-1957368)	(5258694)	(94.75)
13	Allemagne	23	4355	-4332	4378	0.08
16	Pays-Bas	2901	902	1999	3803	0.07
22	France	277	1992	-1715	2269	0.04
34	Espagne	519	957	-438	1476	0.03
37	Lituanie	-	1228	-1228	1228	0.02
43	Autriche	967	13	954	980	0.02
46	Bulgarie	-	628	-628	628	0.01
50	Slovénie	545	-	545	545	0.01
56	Irlande	462	-	462	462	0.01
57	Italie	146	261	-115	407	0.01
59	Royaume-Uni	86	287	-201	373	0.01
61	Pologne	108	248	-140	356	0.01
66	Danemark	32	181	-149	213	0.00
70	Belgique	23	146	-123	169	0.00
71	Suède	87	73	14	160	0.00
72	Portugal	-	143	-143	143	0.00
81	Roumanie	-	42	-42	42	0.00
83	République tchèque	-	36	-36	36	0.00
88	Slovaquie	1	-	1	1	0.00

Source : 권평오 (Dir.), 2017 북한 대외무역 동향 (Tendance du commerce extérieur de la Corée du Nord), Séoul, KOTRA (Korea Trade-Investment Promotion Agency), 2018.

Enfin, certains pays membres ont des relations quelques peu particulières : ils ont accueilli des travailleurs de nationalité nord-coréenne, comme nous l'avons vu dans le précédent chapitre. L'envoi des travailleurs étrangers sert depuis longtemps au régime dictatorial nord-coréen comme un des rares moyens, sous les sanctions financières, d'obtenir des devises étrangères et de financer son projet nucléaire. Un des pays, dans l'UE, accueillant le plus grand nombre de travailleurs nord-coréens sur son territoire est la Pologne. Ils travaillent sur des chantiers du bâtiment et dans des fermes. Ils sont obligés de travailler dans de très mauvaises conditions, voire inhumaines. On leur confisque leur passeport, et sous la surveillance constante des

agents des autorités nord-coréennes⁹⁸. Les travailleurs nord-coréens sont présents également dans des usines textiles à Malte, ou dans d'autres pays comme l'Allemagne, l'Italie, l'Autriche et les Pays-Bas⁹⁹.

Il est difficile d'affirmer, à partir de ces faits, qu'il y aurait des divergences de points de vue tellement importantes qu'elle donne lieu à de longues négociations, entre les pays membres. Vu que le dossier en question est toujours d'actualité, la position précise de chaque état membre sur les sanctions n'est pas rendue publique, ce qui nous empêche de corroborer un marchandage quelconque. Toutefois, les États membres semblent s'être mis d'accord assez facilement sur les grandes lignes de ces mesures, au moins par rapport au cas iranien. La durée requise relativement courte pour mettre en œuvre les mesures restrictives autonomes après des actions provocatrices de la Corée du Nord en témoigne.

Dans le cas de l'Iran, il fallait compter près de cinq mois de délai entre l'adoption de la résolution 1803 du CSNU (3 mars 2008) et la position commune (7 août 2008), puis encore près de trois mois pour le règlement (10 novembre 2008)¹⁰⁰.

Par contre, les décisions de mettre en œuvre les mesures restrictives autonomes à l'encontre de la Corée du Nord – la décision et le règlement – interviennent plus rapidement¹⁰¹. Seulement un peu plus d'un mois après l'adoption de la résolution 2375 du CSNU (11 novembre 2017), la décision de renforcer les mesures restrictives autonomes, ainsi que le règlement pour sa mise en œuvre, sont adoptés¹⁰².

Il faut toutefois noter l'importance de l'hypothèse institutionnelle. Certains

⁹⁸ Remco Breuker et Imke Van Gardingen, *SLAVES TO THE SYSTEM NORTH KOREAN FORCED LABOUR IN THE EUROPEAN UNION: THE POLISH CASE*, op. cit.

⁹⁹ Les Echos, « Des « esclaves » nord-coréens en plein cœur de l'Europe ». Disponible sur : https://www.lesechos.fr/06/07/2016/lesechos.fr/0211103452046_des---esclaves---nord-coreens-en-plein-coeur-de-l-europe.htm#, consulté le 27 octobre 2018.

¹⁰⁰ Florent Pouponneau, « Les dynamiques propres de l'Union européenne dans le système international - La politique européenne envers le programme nucléaire iranien », art. cit.

¹⁰¹ Voir annexe 2.

¹⁰² Conseil de l'Union européenne, « Mesures restrictives de l'UE à l'encontre de la Corée du Nord (RPDC) ».

pays membres, la Suède en tête, qui semblent plus favorables que d'autres à ce que l'UE joue un rôle dans d'éventuels dialogues avec la Corée du Nord, misant sur sa relative « neutralité » par rapport à la crise¹⁰³. De ce fait, nous pouvons dire que l'éventail de choix que l'UE peut envisager se limite, éliminant la possibilité de l'adoption de mesures qui risquent de détériorer les relations entre l'UE la Corée du Nord, selon certains pays, au point de risquer de rompre le dialogue avec la Corée du Nord.

De la même façon, il peut y avoir des positions différentes par rapport à la mise en place de mesures. Le temps nécessaire pour parvenir à un accord aurait retardé leur mise en œuvre. En ce qui concerne la restriction des travailleurs nord-coréens, il y a eu une réticence, au sein de l'UE, à la mise en place d'une telle mesure¹⁰⁴.

II. Concurrences institutionnelles

A) Le Conseil et la Commission : quelle concurrence ?

Dans une étude sur l'adoption des premières sanctions européennes autonomes, contre la Serbie en 1998 et 1999, Yves Buchet de Neuilly met en lumière la concurrence institutionnelle, qui se traduit par l'écart entre la rapidité de la mise au point des sanctions lors de l'élaboration de la position commune et la lenteur du processus de mise en œuvre autour du règlement¹⁰⁵.

Ce décalage est expliqué par l'implication de deux champs d'action européens : le champ diplomatique traditionnel et le champ communautaire. Les États membres sont représentés par des personnes différentes en fonction des espaces, selon les « intérêts » différents¹⁰⁶.

¹⁰³ Jean-Pierre Stroobants, « Corée du Nord : la diplomatie européenne espère favoriser une négociation », art. cit.

¹⁰⁴ Yuya Yokohori, « E U、北の労働者制限を検討…制裁強化の一環 (L'Union européenne envisage de restreindre les travailleurs nord-coréens, dans le cadre d'un renforcement des sanctions) », *Yomiuri Online*. Disponible sur : <https://www.yomiuri.co.jp/feature/TO000301/20170722-OYT1T50003.html> [en japonais], consulté le 27 octobre 2018.

¹⁰⁵ Yves Buchet de Neuilly, « European External Relations Fields : The Multi-Pillar Issue of Economic Sanctions Against Serbia », art. cit.

¹⁰⁶ Ibid.

Les représentants des mêmes États ont insisté pour que des sanctions sévères soient rapidement adoptées lorsqu'ils ont pris part à la négociation de la position commune de la PESC. Cependant, ils étaient fermement opposés à toute sanction substantielle lors de l'adoption des règlements de la CE. [...] Dans le premier espace, ils négocient les sanctions économiques en tant que question politique, en tenant compte de leur impact sur la scène diplomatique. Dans le second espace, les sanctions sont négociées principalement comme une question économique, compte tenu de leur impact sur les relations commerciales et financières entre l'UE et la RFY¹⁰⁷.

Selon Florent Pouponneau, un tel contraste n'était toutefois pas observable dans le cas des sanctions de l'UE contre l'Iran, la logique de marchandage entre les poids nationaux prévalant. Le processus d'adoption de sanctions, soumis à la règle de l'unanimité, était l'occasion pour plusieurs pays européens, tenus à l'écart des discussions du CSNU, de faire entendre leur voix et leur opposition¹⁰⁸. Par conséquent, la divergence entre les pays membres s'est avérée dès le début des négociations, au niveau de la décision politique.

B) Corée du Nord : le dossier qui fait un front unique institutionnel

Dans le cas des sanctions contre la Corée du Nord, un tel contraste temporel entre les deux secteurs européens n'est pas observable. Les décisions du Conseil sont, la plupart du temps, adoptées en même temps que les règlements, conjointement proposés par la Commission et le Conseil, sans que l'un ait retardé à l'autre¹⁰⁹.

Interrogé sur le rôle de la Commission, les fonctionnaires du SEAE s'accordent.

¹⁰⁷ Ibid., p. 10.

¹⁰⁸ Florent Pouponneau, « Les dynamiques propres de l'Union européenne dans le système international - La politique européenne envers le programme nucléaire iranien », art. cit..

¹⁰⁹ Conseil de l'Union européenne, « Mesures restrictives de l'UE à l'encontre de la Corée du Nord (RPDC) ».

C'est la Commission qui rédige un projet des règlements, qui fait partie d'un « package ». La communication avec la Commission est bonne, la Commission suit la décision du Conseil¹¹⁰.

La contradiction interinstitutionnelle quasiment inexistante s'explique par la faiblesse des relations économiques entre l'UE et la Corée du Nord.

III. Conclusion sur le modèle de la politique gouvernementale et ses limites

Dans ce chapitre, nous avons essayé de comprendre la décision de l'UE de prendre les mesures restrictives autonomes à l'encontre de la Corée du Nord, en se focalisant sur la divergence entre les pays membres, acteurs principaux de l'UE, ainsi que sur celle entre les institutions européennes.

La décision de l'UE en matière de sanctions exige l'unanimité de tous les États membres. Cette procédure décisionnelle de l'UE implique que l'hypothèse institutionnelle prévale. Bien qu'il soit difficile d'établir une relation de causalité entre la divergence entre les pays membres et une décision de l'UE concernant les sanctions contre la Corée du Nord, il est possible d'en déduire qu'aucune décision susceptible de nuire à l'intérêt d'un pays membre ne peut être prise. Ne disposant pas de suffisamment de ressources empiriques, nous ne sommes pas en mesure de vérifier d'une manière concrète l'hypothèse que nous avons formulée à partir du troisième modèle d'Allison. L'analyse basée sur la concurrence entre les pays membres s'avère pour autant utile, dans la mesure où la règle décisionnelle d'unanimité s'impose parfois en tant que facteur décisif. Cette analyse mérite donc d'être davantage élaborée.

Toutefois, la divergence entre les institutions européennes n'est pas observable dans le cas étudié, ce qui s'expliquerait par l'homogénéité des relations entre l'UE et la Corée du Nord, à savoir : l'absence des relations économiques substantielles.

¹¹⁰ Entretien avec trois fonctionnaires du SEAE, Bruxelles, octobre 2018

CONCLUSION

Nous avons cherché à expliquer pourquoi l'UE a décidé d'imposer des mesures restrictives autonomes à l'encontre de la Corée du Nord, pour faire face à la crise nucléaire provoquée par ses activités nucléaires et de missiles balistiques. Pour ce faire, nous nous sommes appuyés sur le cadre d'analyse proposé par Allison : modèle de l'acteur rationnel, modèle de l'output organisationnel, modèle de la politique gouvernementale. Les trois modèles nous permettent d'observer le processus décisionnel sous différents angles, chacun de ces modèles prenant en compte différents facteurs distincts.

Nous avons essayé dans un premier temps de comprendre les actions de l'UE, supposée un acteur rationnel capable de choisir la meilleure option parmi les choix, en fonction de sa propre mesure d'utilité. Notre intérêt s'est porté sur son objectif, les alternatives et leurs éventuels résultats. A l'aide notamment de déclarations officielles de l'UE, nous avons compris que les objectifs recherchés par l'UE lorsqu'elle prend les mesures restrictives autonomes étaient variés. En l'occurrence, l'UE s'attache à contribuer à ce que la Corée du Nord ne représente pas de menace contre la paix et la sécurité du monde, ni contre le régime international de non-prolifération. Le choix d'imposer les sanctions autonomes semblait globalement raisonnable, étant donné que les sanctions imposées dans le cadre de l'ONU ne sont pas toujours satisfaisantes aux yeux de l'EU. Nous n'arrivons toutefois pas à expliquer pleinement la décision. Il y a d'autres éléments qui l'expliquent qu'un simple calcul stratégique d'intérêts.

Nous avons ainsi étudié la décision de l'UE en tant qu'organisation dont la marge de manœuvre est largement contrainte par ses capacités opérationnelles qu'elle peut déployer. Nous avons montré que l'UE a réagi quasiment systématiquement à des crises internationales avec les mesures restrictives, un instrument désormais fondamental de la PESC. En effet, la majorité des mesures restrictives autonomes prises à l'encontre de la Corée du Nord font partie des mesures typiquement utilisées dans plusieurs régimes de sanctions : la palette des mesures utilisables. Les exemples des cas de l'Iran ou de la Syrie se sont avérés

particulièrement similaires aux mesures contre la Corée du Nord. Nous avons également montré que le contexte politique entourant l'UE a pour effet de favoriser les logiques organisationnelles dans les prises de décisions. Les mesures restrictives, quoique « autonomes », sont prises sous l'influence forte du contexte politique : le rythme des actions de la Corée du Nord, et celui des sanctions onusiennes. C'est ainsi que nous pouvons comprendre le fait que la restriction concernant les travailleurs nord-coréens, mesures particulières dans ce régime de sanctions, est intervenue tardivement par rapport aux autres mesures.

Enfin, nous avons examiné la procédure décisionnelle de l'UE en matière de sanctions, afin de faire la lumière sur les principaux acteurs dont le rôle est particulièrement significatif : les pays membres de l'UE. Nous avons montré que « l'hypothèse intentionnelle » est à privilégier, étant donné que la décision au Conseil de l'UE nécessite l'unanimité. Nous avons montré que les relations entre chaque État membre et la Corée du Nord ne sont pas les mêmes, certaine d'entre eux ayant des relations particulières. Bien qu'il soit difficile d'en conclure qu'il y a une divergence entre les pays membres quant à la prise de décisions concernant les mesures restrictives autonomes, nous pouvons supposer que les options qui ne sont pas conciliables avec les intérêts d'un pays membres sont systématiquement écartées. En revanche, dans le cas étudié, la concurrence entre les institutions de l'UE n'est pas observable.

Les analyses dans ce mémoire montrent l'utilité du cadre d'analyse d'Allison pour comprendre la décision européenne complexe et multidimensionnelle. La plupart des commentaires, notamment dans les médias, portant sur la politique étrangère de l'UE vis-à-vis de la Corée du Nord sont basées sur le modèle de l'acteur rationnel, ce qui témoigne de la place importante qu'il occupe dans l'analyse de politiques publiques. En effet, l'utilisation de ce modèle a une certaine pertinence, d'autant que les pays membres de l'UE paraissent unis face aux provocations de la Corée du Nord. Cela ne signifie pas pour autant que la prise de décisions concernant les mesures restrictives autonomes à l'encontre de la Corée du Nord est simple. Les analyses dans ce mémoire en ont montré la complexité, ce qui souligne la limite d'analyses du point de vue purement « rationnel » qui consiste à calculer le rapport coût/bénéfice. Du fait de la contrainte organisationnelle et surtout temporelle, nous

n'avons pas observé dans le détail la position prise par chaque État membre face à la Corée du Nord. Des recherches approfondies là-dessus méritent d'être envisagées.

Nous souhaitons conclure ce mémoire en soulignant que le sujet demeure intéressant, au moment où nous assistons à un tournant historique des relations entre les États-Unis et la Corée du Nord, amorcé par le sommet historique qui s'est tenu en juin 2018. Il est probable qu'à un moment donné, la discussion sur l'éventuelle levée des sanctions s'invitera dans l'agenda politique de l'UE, si cette « détente » continue. Comment cette procédure se passera-t-elle ? Comment les pays membres s'accorderont-ils ? La discussion au sein de l'UE sur ce thème continuera à donner matière à réflexion.

Bibliographie

Sources officielles

Conseil de l'Union européenne

Conclusions du Conseil sur la République populaire démocratique de Corée, Communiqué de presse 485/17. Disponible sur :

<https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2017/07/17/conclusions-korea/>, consulté le 27 octobre 2018.

Conseil de l'Union européenne, « Les lignes directrices concernant la mise en œuvre et l'évaluation des mesures restrictives dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE ». Disponible sur :

<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11205-2012-INIT/fr/pdf>, consulté le 27 octobre 2018.

Conseil de l'Union européenne, « Sanctions : comment et quand l'UE adopte des mesures restrictives ». Disponible sur :

<https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/sanctions/>, consulté le 27 octobre 2018.

Conseil de l'Union européenne, « Procédure d'adoption et de réexamen des sanctions de l'UE ». Disponible sur :

<https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/sanctions/adoption-review-procedure/>, consulté le 27 octobre 2018.

Conseil de l'Union européenne, « Mesures restrictives de l'UE à l'encontre de la Corée du Nord (RPDC) ». Disponible sur :

<https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/sanctions/history-north-korea/>, consulté le 27 octobre 2018.

Conseil de l'Union européenne, « Mesures restrictives de l'UE à l'encontre de l'Iran ». Disponible sur :

<https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/sanctions/iran/>, consulté le 27 octobre 2018.

Conseil de l'Union européenne, « Mesures restrictives de l'UE en réaction à la crise en Ukraine ». Disponible sur :

<https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/sanctions/ukraine-crisis/>, consulté le 27 octobre 2018.

Conseil de l'Union européenne, « Syrie : l'UE proroge d'un an les sanctions à l'encontre du régime », Communiqué de presse 284/18. Disponible sur :

<https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2018/05/28/syria-eu-extends-sanctions-against-the-regime-by-one-year/>, consulté le 27 octobre 2018.

Conseil de l'Union européenne, « Syrie : réponse du Conseil à la crise ». Disponible sur : <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/syria/>, consulté le 27 octobre 2018.

Conseil de l'Union européenne, « EU Sanctions Map ». Disponible sur : <https://www.sanctionsmap.eu/#/main>, consulté le 27 octobre 2018.

Conseil de l'Union européenne, « Unanimité ». Disponible sur : <https://www.consilium.europa.eu/fr/council-eu/voting-system/unanimity/>, consulté le 27 octobre 2018.

Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères

Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, « Relations avec l'Union européenne ». Disponible sur :

<https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/coree-du-nord/relations-avec-l-union-europeenne/>, consulté le 27 octobre 2018.

Ministère des Affaires étrangères du Japon

Diplomatic Bluebook 2017, Tokyo, Ministère des Affaires étrangères du Japon, 2018. Disponible sur : https://www.mofa.go.jp/fp/pp/page22e_000817.html, consulté le 27 octobre 2018.

Organisation des Nations Unies

Résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies

- S/RES/1695(2006), le 15 juillet 2006.
- S/RES/1718(2006), le 14 octobre 2006.
- S/RES/1874(2009), le 12 juin 2009.
- S/RES/2087(2013), le 22 janvier 2013.
- S/RES/2094(2013), le 7 mars 2013.
- S/RES/2270(2016), le 2 mars 2016.
- S/RES/2321(2017), le 30 novembre 2016.
- S/RES/2356(2017), le 2 juin 2017.
- S/RES/2371(2017), le 5 août 2017.
- S/RES/2375(2017), le 11 septembre 2017.
- S/RES/2397(2017), le 22 décembre 2017.

Conseil de Sécurité des Nations Unies Organes subsidiaires, « COMITÉ DES SANCTIONS DU CONSEIL DE SÉCURITÉ MIS EN PLACE PAR LA RÉOLUTION 1718 (2006) ». Disponible sur : <https://www.un.org/sc/suborg/fr/sanctions/1718>, consulté le 27 octobre 2018.

Darusman Marzuki, « Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme en République populaire démocratique de Corée », New York, Assemblée générale des Nations Unies, 2015. Disponible sur :

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/504/52/PDF/N1250452.pdf?OpenElement>, consulté le 27 octobre 2018.

Parlement européen

Parlement européen, « Joint answer given by Vice-President Mogherini on behalf of the Commission - Written questions : E-001109/15, E-001110/15 ». Disponible sur : http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-8-2015-001109-ASW_EN.html, consulté le 27 octobre 2018.

Parlement européen, « Answer given by Ms Thyssen on behalf of the Commission - Question reference : P-004172/2016 ». Disponible sur : http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-8-2016-004172-ASW_EN.html, consulté le 27 octobre 2018.

KOTRA (Korea Trade-Investment Promotion Agency)

권평오 (Dir.), *2017 북한 대외무역 동향* (Tendance du commerce extérieur de la Corée du Nord), Séoul, KOTRA (Korea Trade-Investment Promotion Agency), 2018. Disponible sur : <http://news.kotra.or.kr/user/globalBbs/kotranews/11/globalBbsDataView.do?setIdx=249&dataIdx=168031> [en coréen], consulté le 27 octobre 2018.

Sources académiques

Ouvrages

Allison T. Graham et Zelikow D. Philip, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, 2ème édition, New York, Longman, 1999, 416p.

Portela Clara et Kienzle Benjamin, « European Union Non-Proliferation Policies Before and After the 2003 Strategy: Continuity and Change » in Blavoukos, Spyros, Dimitris Bourantonis et Clara Portela (dir.), *The EU and the Non-Proliferation of Nuclear Weapons Strategies, Policies, Actions*, London, Palgrave Macmillan, 2015, p. 48-66.

Articles

Allison T. Graham et Zelikow D. Philip, « L'essence de la décision. Le modèle de l'acteur rationnel », *Cultures & Conflits* [En ligne], 36 | hiver 1999 - printemps 2000. Disponible sur : <https://journals.openedition.org/conflits/579>, consulté le 27 octobre 2018.

Baldwin A. David, « The Sanctions Debate and the Logic of Choice », *International Security*, Vol. 24, No.3 (Winter 1999/2000), p. 80-107.

Bosse-Platière Isabelle, « Les mesures restrictives adoptées par l'Union européenne », *ANNUAIRE FRANÇAIS DE RELATIONS INTERNATIONALES 2016*,

Volume XII, 2016, p. 445-465. Disponible sur : http://www.afri-ct.org/wp-content/uploads/2017/07/AFRI_2016_Bosse-Platiere.pdf, consulté le 27 octobre 2018.

Buchet de Neuilly Yves, « European External Relations Fields : The Multi-Pillar Issue of Economic Sanctions Against Serbia », 2003, halshs-00269955. Disponible sur : <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00269955/document>, consulté le 27 octobre 2018.

Pouponneau Florent, « Les dynamiques propres de l'Union européenne dans le système international - La politique européenne envers le programme nucléaire iranien », *POLITIQUE EUROPÉENNE* n° 41, 2013, p. 118-142. Disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-politique-europeenne-2013-3-page-118.htm>, consulté le 27 octobre 2018.

Sources d'expertise

Breuker Remco et Van Gardingen Imke, *SLAVES TO THE SYSTEM NORTH KOREAN FORCED LABOUR IN THE EUROPEAN UNION: THE POLISH CASE*, Leiden, Leiden Asia Center, 2016. Disponible sur : <http://leidenasiacentre.nl/wp-content/uploads/2018/07/Slaves-to-the-System-eBook.pdf>, consulté le 29 octobre 2018.

East-West Center et The National Committee on North Korea, « DPRK Embassies Worldwide », *North Korea in the world*. Disponible sur : <https://www.northkoreaintheworld.org/diplomatic/dprk-embassies-worldwide>, consulté le 27 octobre 2018.

Haute couverture Benjamin, *Crise nucléaire nord-coréenne : que peut faire l'UE ?*, Paris, Fondation pour la recherche stratégique, 2017. Disponible sur : <https://www.frstrategie.org/publications/notes/crise-nucleaire-nord-coreenne-que-peut-faire-l-ue-19-2017>, consulté le 27 octobre 2018.

Matelly Sylvie (Dir.), *Performance des sanctions internationales*, Paris, Institut de relations internationales et stratégiques (IRIS), 2017. Disponible sur : http://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2017/06/persan - typologie - etudes_de_cas_juin_2017_0.pdf#search=%27performance+des+sanctions+internationales%27, consulté le 27 octobre 2018.

Missiroli Antonio (Dir), *On target? EU sanctions as security policy tools*, Paris, EU Institute for Security Studies, 2015. Disponible sur : https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Report_25_EU_Sanctions.pdf, consulté le 27 octobre 2018.

Sources journalistiques

Baczynska Gabriela et Mardiste David, « EU leans towards more sanctions on North Korea », *REUTERS*. Disponible sur : <https://www.reuters.com/article/northkorea-missiles-eu/update-2-eu-leans-towards-more-sanctions-on-north-korea-idUSL8N1LO10I>, consulté le 27 octobre 2018.

BBC, « Japan expands unilateral sanctions against North Korea ». Disponible sur : <https://www.bbc.com/news/business-42362530>, consulté le 27 octobre 2018.

Bourreau Marie, « Corée du Nord : l'ONU renforce son arsenal de sanctions », *Le Monde*. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/international/article/2017/09/12/coree-du-nord-l-onu-adopte-de-nouvelles-sanctions-a-l-unanimite_5184154_3210.html, consulté le 27 octobre 2018.

Conesa Elsa, « Pourquoi les nouvelles sanctions ne feront pas plier la Corée du Nord », *Les Echos*. Disponible sur : https://www.lesechos.fr/12/09/2017/lesechos.fr/030552682564_pourquoi-les-nouvelles-sanctions-ne-feront-pas-plier-la-coree-du-nord.htm#, consulté le 27 octobre 2018.

De Grandi Michel, « Japon : la Corée du Nord est un danger « majeur et imminent » », *Les Echos*. Disponible sur : https://www.lesechos.fr/08/08/2017/lesechos.fr/030485867975_japon---la-coree-du-nord-est-un-danger---majeur-et-imminent--.htm, consulté le 27 octobre 2018.

Emmott Robin, « EU envoys reach draft agreement on more North Korea sanctions », *REUTERS*. Disponible sur : <https://www.reuters.com/article/northkorea-missiles-eu/update-1-eu-envoys-reach-draft-agreement-on-more-north-korea-sanctions-idUSL5N1M25FT>, consulté le 27 octobre 2018.

Escritt Thomas, « Germany, France float new sanctions after North Korea nuclear test », *REUTERS*. Disponible sur : <https://www.reuters.com/article/us-northkorea-missiles-germany/germany-france-float-new-sanctions-after-north-korea-nuclear-test-idUSKCN1BF14B>, consulté le 27 octobre 2018.

Europe 1, « L'ONU adopte à l'unanimité de nouvelles sanctions contre la Corée du Nord ». Disponible sur : <http://www.europe1.fr/international/lonu-adopte-a-lunanimite-de-nouvelles-sanctions-contre-la-coree-du-nord-3433589>, consulté le 27 octobre 2018.

Le Point, « Japon : la nouvelle provocation de la Corée du Nord ». Disponible sur : <https://www.lepoint.fr/monde/la-coree-du-nord-tire-un-missile-passe-au-dessus-du-ja>

[pon-29-08-2017-2152877_24.php](#), consulté le 31 octobre 2018.

Les Echos, « Des « esclaves » nord-coréens en plein cœur de l'Europe ». Disponible sur :

https://www.lesechos.fr/06/07/2016/lesechos.fr/0211103452046_des---esclaves---nord-coreens-en-plein-coeur-de-l-europe.htm#, consulté le 27 octobre 2018.

Macherel Cathy, « L'Europe n'importera plus d'esclaves nord-coréens », *Tribune de Genève*. Disponible sur :

<https://www.tdg.ch/monde/europe-nimportera-desclaves-nordcoreens/story/13634240>, consulté le 27 octobre 2018.

Malovic Dorian, « En Corée du Nord, Kim Jong-un accorde autant d'importance à l'économie qu'au nucléaire », *La Croix*. Disponible sur :

<https://www.la-croix.com/Monde/Asie-et-Oceanie/En-Coree-Nord-Kim-Jong-accorde-autant-dimportance-leconomie-quau-nucleaire-2017-10-10-1200883111>, consulté le 27 octobre 2018.

Stroobants Jean-Pierre, « Corée du Nord : la diplomatie européenne espère favoriser une négociation », *Le Monde*. Disponible sur :

https://www.lemonde.fr/asia-pacifique/article/2017/07/17/coree-du-nord-la-diplomatie-europeenne-espere-favoriser-une-negociation_5161703_3216.html, consulté le 27 octobre 2018.

Yokohori Yuya, « E U、北の労働者制限を検討…制裁強化の一環 (L'Union européenne envisage de restreindre les travailleurs nord-coréens, dans le cadre d'un renforcement des sanctions) », *Yomiuri Online*. Disponible sur :

<https://www.yomiuri.co.jp/feature/TO000301/20170722-OYT1T50003.html> [en japonais], consulté le 27 octobre 2018.

Annexes

[Annexe 1](#). Liste des entretiens réalisés dans le cadre de ce mémoire de recherche

[Annexe 2](#). Chronologie des actions de l'UE face à la crise nord-coréenne

Annexe 1.

1. Entretien avec trois fonctionnaires du SEAE, Bruxelles, octobre 2018
2. Entretien téléphonique avec un fonctionnaire du SEAE, octobre 2018

Annexe 2.

Date	Mesures prises par l'UE/l'ONU/Actions de la Corée du Nord
19/04/2018	Ajout de quatre personnes impliquées dans le financement du programme nucléaire à la liste des sanctions (sanctions relevant du régime autonome de l'UE)
06/04/2018	Ajout d'une personne et 21 entités supplémentaires sur la liste des sanctions : transposition des listes des Nations Unies (résolution 1718 du CSNU)
26/02/2018	Sanctions supplémentaires à l'encontre de la Corée du Nord : transposition des listes des Nations Unies (résolution 2397 du CSNU)
22/01/2018	Ajout de 17 personnes supplémentaires sur la liste des sanctions (sanctions relevant du régime autonome de l'UE)
08/01/2018	Ajout de 16 personnes et une entité supplémentaires sur la liste des sanctions : transposition des listes des Nations Unies (résolution 2397 du CSNU)
22/12/2017	Adoption de la résolution 2397 du CSNU
29/11/2017	Lancement d'un missile balistique (ICBM)
20/10/2017	Conclusions du Conseil européen
18/10/2017	Ajout de 4 navires à la liste des sanctions : transposition des listes des Nations Unies (résolution 2375 du CSNU)
16/10/2017	Nouvelles sanctions contre la Corée du Nord (sanctions relevant du régime autonome de l'UE) <ul style="list-style-type: none"> • Interdiction totale des investissements de l'UE en Corée du Nord, dans tous les secteurs • Interdiction totale frappant la vente de produits pétroliers raffinés et de pétrole brut à la Corée du Nord • Abaissement de 15 000 à 5 000 € du montant des transferts de fonds individuels vers la Corée du Nord • Décision de ne pas renouveler les permis de travail des ressortissants nord-coréens présents sur leurs territoires • Ajout de 3 personnes et 6 entités aux listes des personnes et entités faisant l'objet de mesures de gel d'avoirs et de restrictions en matière de déplacements
10/10/2017	Transposition des sanctions sectorielles imposées par la résolution 2375 du CSNU
15/09/2017	Ajout de 3 entités et une personne supplémentaires sur la liste des personnes et entités faisant l'objet de sanctions: transposition des listes des Nations Unies (résolution 2375 du CSNU)
14/09/2017	<ul style="list-style-type: none"> • Transposition des sanctions sectorielles imposées par la résolution 2371 du CSNU • Fin d'autorisation des ressortissants nord-coréens à travailler sur leur territoire
12/09/2017	Discours de la Haute Représentante Federica Mogherini durant la séance plénière du Parlement européen à propos de la situation en République populaire démocratique de Corée
11/09/2017	Adoption de la résolution 2375 du CSNU
03/09/2017	Sixième essai nucléaire
14/08/2017	Déclaration de la Haute Représentante Federica Mogherini sur la situation dans la péninsule coréenne (lors d'une réunion du comité politique et de sécurité afin de discuter d'une approche européenne commune face à la montée des tensions et de fixer la voie à suivre)

10/08/2017	Ajout de 9 personnes et 4 entités supplémentaires sur la liste des personnes et entités faisant l'objet de sanctions : transposition des listes des Nations Unies (résolution 2371 du CSNU)
05/08/2017	Adoption de la résolution 2371 du CSNU
28/07/2017	Lancement d'un missile balistique (ICBM)
17/07/2017	Conclusions du Conseil sur la République populaire démocratique de Corée
04/07/2017	Lancement d'un missile balistique (ICBM)
08/06/2017	Ajout de 14 personnes et 4 entités supplémentaires sur la liste des personnes et entités faisant l'objet de sanctions : transposition des listes des Nations Unies (résolution 2356 du CSNU)
02/06/2017	Adoption de la résolution 2356 du CSNU
06/04/2017	<p>Nouvelles sanctions contre la Corée du Nord (sanctions relevant du régime autonome de l'UE)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Extension de l'interdiction d'investir en Corée du Nord à de nouveaux secteurs, à savoir le secteur des armes conventionnelles, le secteur de la métallurgie et du travail des métaux, ainsi que dans le secteur aérospatial • Interdiction de la fourniture de certains services à des personnes ou entités en Corée du Nord: services informatiques et connexes, services liés aux industries extractives, services liés aux industries manufacturières dans les secteurs des industries chimiques, minières et de raffinage et services dans les autres domaines visés par l'interdiction d'investissement en provenance de l'Union • Inscription de quatre personnes supplémentaires sur la liste des personnes ciblées par les mesures restrictives de l'UE
27/02/2017	Sanctions supplémentaires à l'encontre de la Corée du Nord : transposition des sanctions des Nations Unies (résolution 2321 du CSNU)
12/12/2016	Dans ses conclusions sur la Corée du Nord, le Conseil condamne les essais nucléaires
08/12/2016	Ajout de 11 personnes et 10 entités supplémentaires sur la liste des personnes et entités faisant l'objet de sanctions : transposition des listes des Nations Unies (résolution 2321 du CSNU)
30/11/2016	Adoption de la résolution 2321 du CSNU
09/09/2016	Cinquième essai nucléaire
27/05/2016	<p>Nouvelles restrictions visant les échanges commerciaux, les services financiers, les investissements et les transports (sanctions relevant du régime autonome de l'UE)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Interdiction de l'importation de produits pétroliers et d'articles de luxe de la Corée du Nord, l'interdiction de la fourniture, de la vente ou du transfert, à destination de la Corée du Nord, d'articles, matériels, équipements supplémentaires liés à des biens et technologies à double usage et l'interdiction de tout appui financier public aux échanges commerciaux avec la Corée du Nord • Interdiction des transferts de fonds à destination et en provenance de la Corée du Nord • Interdiction de tous les investissements de la Corée du Nord dans l'UE l'interdiction pour les ressortissants et les entités de l'UE d'investir dans les secteurs des industries minières, du raffinage et chimiques ainsi que dans toute entité participant à des programmes illégaux de la Corée du Nord • Interdiction, portant sur tout le territoire de l'UE, d'atterrissage, de décollage et de survol pour tout aéronef exploité par un transporteur de la Corée du Nord ou provenant de ce pays ; l'interdiction d'entrée dans les ports de l'UE pour tout navire détenu ou exploité par la Corée du Nord ou armé d'un équipage nord-coréen

19/05/2016	Ajout de 18 personnes et d'une entité supplémentaires sur la liste des personnes et entités faisant l'objet de sanctions (listes autonomes de l'UE)
31/03/2016	<ul style="list-style-type: none"> • Adoption de mesures restrictives supplémentaires: transposition de nouvelles sanctions des Nations Unies (résolution 2270 du CSNU) • Actualisation de la liste des personnes et entités faisant l'objet de mesures restrictives de l'UE à l'encontre de la Corée du Nord en procédant à l'inscription d'une entité supplémentaire, au retrait d'une autre entité et à la mise à jour des données concernant six personnes
04/03/2016	Ajout de 16 personnes et 12 entités supplémentaires sur la liste des personnes et entités faisant l'objet de sanctions : transposition de la liste des Nations Unies (résolution 2270 du CSNU)
02/03/2016	Adoption de la résolution 2270 du CSNU
07/02/2016	Lancement d'un missile balistique (Taepodong-2)
06/01/2016	Quatrième essai nucléaire
02/07/2015	Inscription d'une entité et de six personnes supplémentaires sur la liste des personnes et entités faisant l'objet de sanctions (liste autonome de l'UE)
08/10/2014	Inscription d'une entité supplémentaire sur la liste des sanctions transposant la décision des Nations Unies et retrait d'une personne décédée de la liste autonome de l'UE
14/04/2014	Réexamen des inscriptions autonomes de l'UE et actualisation de la liste des sanctions des Nations Unies
22/04/2013	Transposition de la résolution 2094 du CSNU
07/03/2013	Adoption de la résolution 2094 du CSNU
18/02/2013	<p>Transposition de la résolution 2087 du CSNU (nouvelles mesures et désignations de l'ONU) et mesures autonomes supplémentaires de l'UE</p> <ul style="list-style-type: none"> • Interdiction d'exporter certains biens, notamment certains types d'aluminium, pouvant servir aux programmes de la Corée du Nord en rapport avec les armes de destruction massive • Interdiction frappant le commerce de l'or, des métaux précieux et des diamants avec le gouvernement nord-coréen • Interdiction de fournir à la Banque centrale nord-coréenne, ou à son profit, de nouveaux billets de banques et pièces de monnaie libellés en monnaie nord-coréenne • Restrictions à l'établissement de succursales et de filiales de banques nord-coréennes, ainsi qu'à la coopération avec lesdites banques • Interdiction d'émettre ou d'acquérir des obligations de l'État nord-coréen ou garanties par celui-ci • Interdiction portant sur l'ouverture, dans l'UE, de nouvelles succursales ou filiales de banques nord-coréennes, ou de nouveaux bureaux de représentation de celles-ci, ainsi que sur la création de nouvelles coentreprises ou la prise d'une participation dans les capitaux de banques de l'UE par des banques nord-coréennes • Interdiction pour les établissements financiers de l'UE d'ouvrir des bureaux de représentation ou des filiales en Corée du Nord
22/01/2013	Adoption de la résolution 2087 du CSNU
12/02/2012	Troisième essai nucléaire
19/12/2011	Ajout de trois personnes et douze entités supplémentaires sur la liste des personnes et entités faisant l'objet de sanctions (listes autonomes de l'UE)
22/12/2010	Nouvelles inscriptions autonomes de l'UE

29/06/2010	Adoption d'une liste révisée de biens et technologies dont l'exportation et l'importation sont interdites
22/12/2009	L'UE adopte une interdiction d'exportation de biens à double usage et procède à ses premières désignations autonomes
04/08/2009	Transposition par l'UE des premières désignations par les Nations Unies
27/07/2009	<ul style="list-style-type: none"> • Adoption de mesures restrictives supplémentaires à l'encontre de la Corée du Nord : transposition des sanctions des Nations Unies (résolution 1874 du CSNU) et nouvelles mesures autonomes de l'UE • Interdiction, édictée par l'UE, des exportations d'autres articles susceptibles de contribuer aux programmes de la Corée du Nord en rapport avec les armes nucléaires, les missiles balistiques et autres armes de destruction massive
12/06/2009	Adoption de la résolution 1874 du CSNU
25/05/2009	Deuxième essai nucléaire
20/11/2006	Premières mesures restrictives adoptées à l'encontre de la Corée du Nord : transposition des sanctions des Nations Unies (résolution 1718 du CSNU)
14/10/2006	Adoption de la résolution 1718 du CSNU
09/10/2006	Premier essai nucléaire