

Japan Analysis

la lettre du Japon

25 Février 2012

Accord de partenariat transpacifique, scandale Olympus, élection de Hashimoto Tōru... : la perspective de mutations radicales du Japon en 2012 ?

ANALYSE DE L'ACTUALITÉ

1. L'affaire Olympus et les limites du modèle japonais de gouvernance d'entreprise
– *Adrienne Sala*
2. Le projet métropolitain de Hashimoto Tōru, nouveau maire d'Osaka
– *Arnaud Grivaud, en collaboration avec Sophie Buhnik*

POINTS DE VUE D'ACTUALITÉ

Tarō Jimbō, « Examen médiatique : ce que la presse nationale attend de l'adhésion au TPP », *Sekai*, janvier 2012, p.146-151 (*Traduction de César Castellvi*).

« Surmonter le conflit démodé entre la Majorité et l'Opposition afin de faire jeu égal avec les Etats-Unis, la Chine, et la Russie », entretien de Yokota Yumiko avec Maehara Seiji et Ishiba Shigeru. (*Traduction de Yann Favennec*).



EDITORIAL

Accord de partenariat transpacifique, scandale Olympus, élection de Hashimoto Tôru... : la perspective de mutations radicales du Japon en 2012 ?

Au forum économique mondial de Davos, le 26 janvier 2012, le Premier ministre Noda Yoshihiko s'est dit déterminé à engager le Japon sur la voie de réformes administratives, fiscales et sociales destinées à redresser la situation financière de l'archipel, tout en assurant que l'économie se remettait de la catastrophe du 11 mars 2011. Les chiffres publiés à la fin de l'année 2011 – annonçant que la balance commerciale japonaise est déficitaire pour la première fois depuis 1980 – témoignent de la désorganisation subie par les chaînes de production après le séisme du Tôhoku, mais aussi des effets des inondations historiques en Thaïlande, de la crise de l'euro, de l'impact du renchérissement du yen sur les exportations nippones, et de l'augmentation des importations de pétrole. Certains craignent que cette conjoncture ne se reproduise à l'avenir, en raison de la tendance

à la décroissance de la population japonaise et de la concurrence exercée par les voisins chinois et sud-coréen. Dans le sillage de la catastrophe du 11 mars et de la crise nucléaire, des événements tels que le scandale Olympus suscitent des doutes quant à la gouvernance d'entreprise au Japon.

Or, depuis le dernier trimestre de l'année 2011, l'actualité est singulièrement riche. D'une part, des événements sont susceptibles de modifier en profondeur le profil économique et social du pays dans les prochaines années, comme l'annonce par Noda Yoshihiko de la participation aux négociations sur le partenariat transpacifique (*cf.* traduction par César Castellvi d'un article de Tarô Jimbô). D'autre part, cette actualité interroge un besoin de réformes structurelles (*cf.* analyse d'Adrienne Sala sur le scandale Olympus) ou la recherche, par une société civile mécontente, d'un autre leadership en politique intérieure (*cf.* analyse d'Arnaud Grivaud sur les raisons du succès électoral de Hashimoto Toru) comme extérieure (*cf.* traduction par Yann Favennec d'un dialogue entre Maehara Seiji et Ishiba

Shigeru).

À défaut de prédire l'avenir de l'archipel, l'équipe de rédacteurs et traducteurs de *Japan Analysis* réaffirme sa volonté d'apporter à ses lecteurs d'autres clés de compréhension des facteurs de mutation de la société nippone à court et à long terme, fidèle à l'esprit qui a guidé la création de *La Lettre du Japon*.

Sophie Buhnik

ANALYSE DE L'ACTUALITÉ

1. L'affaire Olympus et les limites du modèle japonais de gouvernance d'entreprise

- **Adrienne Sala.**

Le traitement de l'affaire Olympus par la presse anglo-saxonne et française laisse transparaître un certain soupçon d'ironie. Les journalistes ne se contentent pas de critiquer le modèle japonais de gouvernance d'entreprise, ils n'hésitent pas à aller plus loin en dénonçant le modèle capitaliste japonais, avec ses pratiques peu transparentes et ses liens avec le crime organisé. En omettant l'affaire proprement dite, on pourrait presque croire que l'article date des années 1980, période du *Japan Inc.* durant laquelle les mêmes sempiternels reproches étaient adressés au gouvernement japonais par ses partenaires commerciaux, au premier rang desquels les États-Unis. En d'autres termes, la guerre des capitalismes ne semble pas avoir signé d'armistice.

En admettant que les pratiques, comme les normes et les valeurs d'une société sont les

fruits de ses institutions, elles-mêmes des produits de l'histoire et de la culture du pays, les pratiques des dirigeants d'entreprise, lorsque celles-ci sont condamnables, peuvent donc légitimement remettre en question les règles du modèle capitaliste appliqué. Le modèle de gouvernance d'entreprise est effectivement inséparable du modèle capitaliste et cela s'explique en particulier par la complémentarité institutionnelle qui existe entre le marché du travail et le marché financier. Ce dernier point nous permet de mieux comprendre pourquoi le modèle de gouvernance d'entreprise adopté par les firmes japonaises ne s'est pas calqué sur la *corporate governance* américaine, qui est intrinsèquement liée au modèle capitaliste de type libéral, au sein duquel le marché du travail externe et les marchés financiers représentaient deux caractéristiques institutionnelles différentes de celle du modèle nippon. Pourtant, les modèles de gouvernance d'entreprise, aussi différents soient-ils, ont malgré tout un point commun : ils ne parviennent pas à contrôler les comportements divergents de certains dirigeants. La question centrale est donc

bien celle de la gestion du risque associé au hasard moral dans les entreprises, et plus précisément, dans le cas d'Olympus, du contrôle des dirigeants par les actionnaires.

Le manque de transparence et le nombre limité, voire nul, de sièges attribués à des membres extérieurs de l'entreprise, sont généralement mis en avant pour expliquer les faibles performances du modèle japonais de gouvernance d'entreprise. Pourtant, ces pratiques, aujourd'hui critiquées, étaient jusqu'au début des années 1990 l'une des clés stratégiques détenues par les entreprises nippones pour éviter toute prise de participation hostile. Le modèle de gouvernance d'entreprise a donc été pensé pour répondre à un objectif, la protection de l'unité du capital des entreprises japonaises, de sorte que les intérêts des parties prenantes ont été privilégiés par rapport à ceux des actionnaires. Cependant, à partir des années 1990, la succession de scandales mis au jour, montrant que les intérêts des dirigeants pouvaient diverger de ceux des actionnaires et des parties prenantes, a attiré l'attention sur les limites et les faiblesses de ce modèle¹.

Aussi, plutôt que de condamner le manque d'efficacité des activités de surveillance et de contrôle au sein des entreprises japonaises, il est sans doute plus intéressant d'identifier la *raison d'être* institutionnelle de l'entreprise, son objectif à court et à long terme et les intérêts de chaque partie, afin d'analyser les décisions stratégiques et les failles qui permettent à certains de contourner les règles. Par exemple, lorsque la responsabilité sociale de l'entreprise

1 Depuis la fin des années 1990, le « hasard personnel » des directeurs dans la prise de décision est devenu l'un des principaux enjeux de gestion des entreprises japonaises, du fait des nombreux scandales dans lesquels les dirigeants étaient impliqués. Le hasard personnel revêt trois formes : la poursuite d'intérêts personnels (exemple de l'affaire Sogo en 2000) ; la négligence et le manque d'information (exemple de Xerox en 2004) ; la mauvaise décision et les pertes pour l'entreprise.

(RSE)² devient un facteur déterminant sur les marchés, ces derniers assument leur fonction de régulation et la montée de la concurrence profite au bien-être des consommateurs et des employés. Cependant, au Japon, les concepts de RSE, d'éthique des affaires³ et de *compliance*⁴ en sont encore à leurs premiers balbutiements, bien que des progrès notables aient été réalisés depuis les années 1990. D'autre part, l'actualité internationale a montré à plusieurs reprises que le contournement de la morale et de l'éthique pour favoriser les intérêts personnels n'est pas une particularité du modèle capitaliste japonais ou libéral, mais bien le point commun qui démontre que les systèmes économiques sont pluriels, mais que le terreau dont ils sont formés est unique.

Le manque de transparence dans le conseil de surveillance et le conseil d'administration

Dans l'affaire Olympus, la presse a considéré les versements de fonds considérables effectués pour le rachat d'entreprises factices comme

2 La plupart des définitions accordent une place centrale à la notion d'engagement de l'entreprise, et spécifient que cet engagement doit aller au-delà des obligations et des attentes légales. Cependant, ces approches divergent quant à leur approche de la structure de la RSE, et les axes privilégiés par les organismes ne sont pas toujours les mêmes. Ainsi une entreprise d'un secteur donné définira la RSE en fonction des *stakeholders*, alors que des institutions à caractère plus international auront tendance à privilégier les relations avec la communauté locale et les familles des employés renvoyant à des problèmes plus spécifiques tels que le travail des enfants (*Finance Contrôle Stratégie – Volume 7, N° 1, mars 2004, p. 5 – 31*)

3 L'éthique des affaires est la conduite honnête, respectueuse et équitable par une entreprise et ses représentants dans toutes ses relations (Cardot F., *L'éthique d'entreprise*, Paris, PUF, 2006).

4 Le concept de *compliance* se réfère au respect de toutes les lois et règles applicables, ainsi que des codes de conduite, qu'ils soient internes ou externes à une entreprise active dans un marché..

la conséquence du manque de transparence qui caractérise le fonctionnement des conseils d'administration au sein des firmes japonaises. Ces conseils sont généralement composés de cadres exécutifs qui ont exercé leurs fonctions au sein de la même entreprise toute leur carrière durant. Les réseaux d'interconnaissance et de confiance développés au fil des années ont réduit la nécessité de recourir à des organes externes de surveillance et d'évaluation du risque, pratique qui engage des coûts importants. Du fait de leur expérience et de leur fidélité à l'entreprise, les parties prenantes sont les acteurs clés des entreprises japonaises. L'expression « *the community firm* » a été choisie pour décrire l'organisation des entreprises japonaises⁵, toutefois, ce terme n'implique pas celui de RSE.

En effet, la particularité de l'entreprise japonaise jusqu'au début des années 1990 s'expliquait par son système d'emploi traditionnel⁶ qui reposait sur l'ancienneté et l'emploi à vie dans un marché du travail interne⁷, par opposition notamment au marché du travail externe américain, certes plus flexible mais qui n'offre

5 Inagami T., Whittaker D.H., *The New Community Firm*, Cambridge University Press, 2005.

6 Les pratiques de l'emploi à long terme ont commencé à être institutionnalisées à partir de la fin de l'ère Meiji (1868-1912) (Thomann, « Les conditions historiques de la naissance et de la reproduction de 'l'emploi à vie' comme archétype de l'emploi masculin au Japon », in *Le Mouvement Social*, n° 210, janvier-mars 2005).

7 Les différences entre marché interne et marché externe du travail se définissent essentiellement au niveau de la relation salariale de long terme, de la gestion du capital humain par l'entreprise, et de la sécurité de l'emploi. Par exemple, l'accumulation du capital humain, qui a été au cœur de la rationalisation du travail dès l'ère Meiji, est l'un des fondements de la progression du salaire à l'ancienneté caractéristique des marchés internes du travail. Les coûts de formation qui sont pris en charge par l'entreprise font que cette dernière préfère opérer ses ajustements sur la main d'œuvre la plus récemment embauchés, les emplois temporaires, les contrats de fournisseurs, etc. (Thomann, *ibid*).

pas la même sécurité de l'emploi⁸. La notion de communauté provient historiquement du système paternaliste de gouvernance héritée des *zaibatsu*. Néanmoins, cette notion sert toujours les intérêts des entreprises lorsque celles-ci ne veulent pas que des acteurs extérieurs s'immiscent dans leurs affaires ou évaluent leurs pratiques, qu'il s'agisse d'autorités publiques comme la FSA (Financial Supervisory Agency) ou d'organes privés tels que les cabinets d'audit. Par exemple, malgré des progrès certains réalisés par les entreprises japonaises à la fin des années 1980 pour adopter un comportement plus conforme à l'éthique et à la morale, la majorité des entreprises ont changé leur priorité à la suite de l'éclatement de la bulle immobilière et financière en 1991, considérant la place donnée à l'éthique moins importante que le renforcement du sentiment d'appartenance à une entité collective. Ce concept est emprunté au confucianisme (*zukyōu*) et repose sur l'idée selon laquelle les problèmes doivent être résolus de l'intérieur, permettant ainsi d'éviter toute forme d'intrusion extérieure. En 2000, la mise en place d'un dispositif d'alerte professionnelle dans les entreprises a permis aux autorités de contourner l'hermétisme des firmes nippones ; cependant, comme l'illustre l'exemple de Tepco, qui avait réussi des années durant à masquer les parties défectueuses de ses usines nucléaires, ce dispositif est loin d'être suffisant. Les entreprises japonaises ont donc acquis une certaine expérience pour éviter toute forme d'intrusion externe dans leurs affaires.

Système de participations croisées

Pour se défendre contre le risque de participation hostile, après-guerre, les entreprises japonaises se sont organisées selon un système de participations croisées

8 Sans omettre pour autant l'existence au Japon d'une main-d'œuvre sous-traitante des grandes entreprises, qui a toujours servi de variable d'ajustement.

(*keiretsu*), au centre duquel la Banque centrale remplit une fonction financière majeure. Le système de la banque principale a l'avantage de réduire les coûts de *monitoring*, et a significativement contribué au rattrapage économique du Japon. Cependant, ce système de financement a montré ses limites après l'éclatement de la bulle. La longue crise bancaire (douze ans) a ralenti le processus de reprise économique du pays qui s'est enlisé durant une longue période de stagnation appelée communément la « décennie perdue » (1992-2005). Pour aider les banques à recouvrer leurs mauvaises créances, le gouvernement japonais a élaboré en 1998 un système d'assistance financière spécifique en injectant des sommes colossales, acquittées par les contribuables. De plus, l'inexistence de la notion juridique de responsabilité individuelle n'a pas incité par la suite les dirigeants à modifier leur comportement ni à réformer le modèle de gouvernance.

Le système de financement créé autour de la banque principale a donc réduit le risque d'OPA hostile et a permis d'éviter l'intrusion d'organes externes de *monitoring*, autorisant par conséquent la poursuite d'intérêts personnels aux dépens de la profitabilité du groupe et de l'entreprise.

Le hasard moral et la gouvernance d'entreprise japonaise

Le terme de « hasard moral » est utilisé pour décrire les prises de décision des dirigeants d'entreprises qui sont contraires aux règles éthiques et conduisent dans la plupart des cas à des pratiques frauduleuses ou criminelles. Ces scandales rendus publics ébranlent la santé financière et l'image de la firme qui, une fois qu'elle est soumise aux lois du marché, a peu de chances de se redresser. Depuis la fin des années 1990, plusieurs firmes japonaises ont été mêlées à des scandales financiers remettant en question l'efficacité de

la gouvernance d'entreprise, dont le rôle est de réduire le risque lié au hasard moral causé par l'asymétrie de l'information qui existe entre les dirigeants et les actionnaires. La quasi-absence de contrôle des dirigeants dans les entreprises japonaises a fait l'objet de critiques sérieuses et pose ainsi la question suivante : comment s'assurer que les dirigeants et les actionnaires poursuivent un objectif commun, qui puisse répondre également aux intérêts de la société⁹ ?

LA RSE et les relations entre dirigeants et actionnaires

L'une des difficultés majeures pour déterminer un modèle de gouvernance d'entreprise qui soit efficace consiste à définir le but de l'entreprise. Celui-ci peut être entre autres la maximisation de la valeur pour les parties prenantes, la satisfaction humaine ou la création d'une identité. L'objectif des entreprises n'est pas seulement de réaliser des profits, et de maximiser sa valeur économique, mais aussi de valoriser son rôle social. Une relation intime existe donc entre la gouvernance d'entreprise et la responsabilité sociale. Pourtant, la RSE a joui d'une moindre considération dans le modèle japonais si l'on compare la place donnée aux valeurs d'éthique et de responsabilité sociale dans les préoccupations des dirigeants d'entreprises aux États-Unis ou dans les pays d'Europe les plus industrialisés. La RSE suppose que les dirigeants d'une entreprise participent à la croissance de l'économie tout en favorisant en parallèle le développement de la société. Or, l'histoire du développement économique japonais d'après-guerre a démontré que la poursuite de ces deux objectifs aboutissait souvent à une forte dichotomie.

⁹ Demise N., « Management and Corporate Governance » in *Corporate Governance in Japan*, Springer, 2006.

Bien que le concept de RSE ait été introduit au Japon dans les années 1970, la société a chèrement payé le prix de la croissance économique rapide. La diffusion du concept de RSE au sein des entreprises japonaises a notamment été interrompue par les deux chocs pétroliers, à la suite desquels les dirigeants ont reporté la préoccupation sociale sur l'agenda économique. De fait, plus les entreprises se concentraient sur la reprise économique, moins elles se préoccupaient de la RSE. À cet égard, la période de la bulle (1989-1991) est fameuse pour le soudain engouement des entreprises japonaises en faveur de la poursuite d'activités philanthropiques inspirées du modèle américain. Or, suite à l'éclatement de la bulle, les nombreux scandales qui ont éclaté ont questionné, comme nous l'avons vu auparavant, à la fois les pratiques des dirigeants du point de vue éthique et moral, ainsi que les techniques de monitoring.

En 1991, le Keidanren (Fédération des organisations économiques japonaises) a publié la charte des comportements des entreprises. Dans le sillage de cette initiative, nombre d'entreprises ont instauré un code éthique des conduites. Pourtant, la majorité des grandes entreprises japonaises a continué de donner la priorité à l'amélioration de leurs résultats plutôt qu'à la poursuite et à l'institutionnalisation d'une éthique professionnelle. Comme le démontre Friedman, le seul objectif de responsabilité sociale d'une entreprise est de faire le plus d'argent possible¹⁰, principe que les entreprises japonaises ont appliqué et qui a entraîné des conséquences plus ou moins favorables pour la société dans son ensemble. Négliger la RSE peut s'expliquer, d'une part, par l'existence d'un écart croissant entre les dirigeants des grandes entreprises le reste de la société (écart générationnel, de revenus, etc.) et, d'autre

part, par la poursuite d'intérêts personnels.

La question de savoir comment allier éthique et économie au sein de la gouvernance d'entreprise relève bien évidemment de la loi¹¹. Aussi, le terme de *compliance* des entreprises a été introduit au Japon seulement en 2000. La *compliance* veille à ce que les activités internes à une organisation soient exécutées en accord avec la loi et la régulation appliquée au secteur d'activité et aux types de biens et services proposés. En 2004, d'après une étude conduite par le Keizai Doyukai et le Keidanren sur la RSE et la gouvernance d'entreprise au Japon, il a été prescrit que les entreprises devraient mettre en place des systèmes de *compliance* plus efficaces et développer des méthodes de surveillance plus rigoureuses¹².

La révision de la Corporate Law, en 2005, a permis d'améliorer les mesures de contrôle interne aux entreprises. Récemment, une nouvelle révision de la loi prévoit la présence obligatoire d'un membre extérieur au conseil d'administration. Cela dit, il est naïf de croire que la création d'un tel siège suffise à ce que s'élève une voix opposée à la majorité des dirigeants. De plus, tant que le Keidanren continue de s'opposer à une réforme de la gouvernance d'entreprise, les comportements des dirigeants restent difficilement contrôlables. Le processus législatif et les changements institutionnels prennent en effet du temps et sont généralement contraints par des groupes sociaux dont les intérêts divergent de ceux de l'ensemble de la société. Néanmoins, à défaut d'assister à une transformation radicale de leurs pratiques,

11 Pour reprendre les propos de Friedman dans *Capitalism and Freedom*, les actions conduites pour satisfaire un intérêt personnel peuvent participer au bien-être général, à condition que le cadre législatif soit rigoureux.

12 <http://www.doyukai.or.jp/en/policyproposals/articles/pdf/040116.pdf>

10 Friedman M., *The Social Responsibility of Business is to Increase its Profit*, 1972. In Hartman L.P. (Ed) *Perspectives in Business Ethics*, McGraw-Hill, 2002.

normes et valeurs, des évolutions notables au sein de certaines entreprises remettent en question l'unité du modèle de gouvernance d'entreprise au Japon. Le pluralisme nouveau des modèles de gouvernance témoigne aussi d'une montée de l'hétérogénéité qui résulte d'une adaptation progressive des institutions.

Conclusion

Les derniers faits exposés dans la presse sur l'affaire Olympus continuent d'alimenter l'actualité récente sur les limites de la gouvernance des firmes japonaises. Dans les années 2000, c'étaient les banques japonaises qui préoccupaient beaucoup les journalistes de la presse étrangère. Ces analystes, qui reprochaient aux banques d'avoir continué à prêter à des entreprises tout en sachant que celles-ci ne dégageaient aucun profit, ont oublié de préciser le nombre d'emplois qui a pu être conservé grâce à ces mesures, et bien que la longue période de stagnation économique soit analysée à l'aune de la gravité de la crise bancaire, la gestion de cette crise est rarement observée dans le sens inverse. Quelles auraient été les conséquences économiques et sociales si les banques n'avaient pas joué leur rôle de sauveur de dernier ressort et si le gouvernement n'avait pas soutenu les banques dans cette fonction, en autorisant notamment une application plus souples des règles comptables, en créant un organisme de rachat des créances douteuses, en prêtant aux entreprises non profitables pour éviter les lourdes conséquences d'une faillite, etc. ?

Aussi, des efforts certains au niveau législatif et à celui des entreprises ont été entrepris pour réduire le risque de hasard moral entre les dirigeants et les actionnaires. Néanmoins, il est devenu souvent commode de dénoncer le manque de transparence des conseils d'administration des grandes entreprises japonaises pour servir les intérêts personnels

et les ambitions stratégiques des dirigeants et actionnaires étrangers. On regrette qu'une enquête sur les intérêts personnels de Michael Woodford n'ait pas été présentée dans la presse. Quant à la dissimulation des pertes financières depuis la fin des années 1990, du fait d'investissements financiers risqués dans les années 1980, d'une part ces pratiques ne sont pas exclusives à l'affaire Olympus, comme nous l'avons démontré avec les banques japonaises ; d'autre part, les scandales et les comportements frauduleux financiers qui sont apparus à la suite de l'éclatement de la bulle ont joué le rôle de détonateur et ont permis de réaliser des progrès pour améliorer les règles de gouvernance, d'éthique et de *compliance* dans les entreprises japonaises, sans que ces dernières aient recours au simple copier-coller du modèle américain de gouvernance, sans doute au grand dam des investisseurs et dirigeants étrangers.

2. Le projet métropolitain de Hashimoto Tôru, nouveau maire d'Ôsaka

- Arnaud Grivaud, en collaboration avec Sophie Buhnik.

Hashimoto Tôru, gouverneur du département d'Ôsaka de 2008 à 2011, a remporté le 27 novembre 2011 les élections à la mairie d'Ôsaka avec une large majorité de 58,9 % des voix. Après avoir redressé les finances du département, en déficit depuis onze ans, grâce à une réduction drastique des dépenses administratives, cet ancien avocat et animateur de programmes télévisuels de 42 ans avait créé son propre parti, le Parti pour la restauration d'Ôsaka (*Ishin no kai*). Il a ensuite décidé, le 22 octobre dernier, de quitter ses fonctions de gouverneur trois mois avant l'expiration de son mandat, et de se présenter aux élections pour le poste de maire de la ville d'Ôsaka, contre le maire sortant Hiramatsu Kunio, qui était pourtant soutenu par les délégations préfectorales du Parti démocrate japonais, du Parti libéral-démocrate et du Parti communiste japonais. Le même jour, Matsui Ichirô, membre du Parti pour la restauration d'Ôsaka, a quant à lui été élu au poste de gouverneur du département d'Ôsaka, laissé vacant par la démission de Hashimoto. Cette journée de double élection locale, rare dans l'histoire politique contemporaine du Japon (la dernière à avoir eu lieu à Ôsaka remontant à 1971), s'est ainsi soldée par une victoire écrasante du courant politique constitué autour de l'ancien avocat, et que certains de ses opposants n'hésitent pas à qualifier de « hashisme », néologisme jouant avec le mot « fascisme ».

Au lendemain de cette victoire aux effets considérables dans le paysage politique japonais, les médias ont abondamment commenté le parcours et la personnalité atypiques de Hashimoto, ses coups d'éclat populistes en tant que gouverneur

d'Ôsaka¹³, et sa volonté de mettre en œuvre le projet au cœur de son programme électoral : à savoir le projet de constitution d'un gouvernement métropolitain d'Ôsaka (Ôsaka-to kôsd) comparable à celui existant à Tôkyô. Quels sont les tenants et aboutissants de ce projet ?

L'étendue du projet et les arguments de Hashimoto

La ville d'Ôsaka, à l'heure actuelle, appartient à la catégorie des dix-neuf « villes désignées par décret » (*seirei shitei toshi*) : ce sont les villes de plus de 500 000 habitants auxquelles sont déléguées des compétences élargies dans de nombreux domaines, dans les services publics et l'urbanisme notamment¹⁴. La ville de Sakai, contigüe à celle d'Ôsaka, fait également partie de cette catégorie. Même s'il n'est pas encore tout à fait clarifié, ce projet consisterait à supprimer l'échelon municipal des deux villes et à fusionner leurs actuels arrondissements en un nombre plus restreint d'arrondissements spéciaux (*Tokubestu jichiku*), à l'image de ceux de la ville de Tôkyô. Il serait alors prévu de fusionner les vingt-quatre arrondissements d'Ôsaka en huit arrondissements spéciaux, les sept arrondissements de Sakai en trois, et de transformer les neuf villes voisines d'Ôsaka en arrondissements spéciaux (cf. carte). Les prérogatives et ressources financières actuellement détenues par ces villes seraient alors en grande partie transférées au département¹⁵. D'autres

13 Ses décisions les plus controversées concernent en particulier l'éducation. En tant que gouverneur d'Osaka, Hashimoto Tôru a cherché à renforcer le contrôle du département sur les enseignants des écoles publiques d'Osaka, et il a, avec le soutien de son parti, fait passer une ordonnance imposant aux élèves des écoles publiques de saluer le drapeau et de chanter l'hymne national (*kimigayo*) lors de cérémonies officielles, texte que certains enseignants refusent d'appliquer.

14 Ces compétences sont définies à l'article 252-19 de la loi sur les collectivités locales de 1947.

15 Le département d'Osaka ne serait alors plus qualifiée

compétences (en matière fiscale ou de services) seraient en revanche déléguées aux nouveaux arrondissements spéciaux, qui seraient dotés d'un maire et d'une assemblée d'arrondissement élus (alors que la gestion de ces arrondissements est actuellement confiée à des fonctionnaires). Mais pour que ce projet voie le jour, Hashimoto devra convaincre les assemblées municipales des différentes villes concernées, l'assemblée départementale et, enfin, la Diète japonaise.

L'argumentation de Hashimoto pour justifier une telle réorganisation administrative se répartit sommairement en deux volets : un volet centré sur la rationalisation (ou volet économique) et un autre que l'on pourrait qualifier de « démocratique » (ou consacré à la démocratie locale). Concernant le premier volet, Hashimoto a en effet, durant son mandat de gouverneur, pointé du doigt les dépenses inutiles résultant de la superposition administrative de la municipalité et du département d'Ôsaka (*Nijû gyôsei kôzô*). Unifier les deux « villes désignées par décret » du département d'Ôsaka devrait permettre de mettre en place une stratégie économique commune et de gagner ainsi en compétitivité pour pouvoir rivaliser avec Tôkyô¹⁶. Cette réorganisation administrative aurait aussi l'avantage de faire bénéficier les citoyens d'Ôsaka d'une meilleure représentativité. Selon le découpage provisoire des arrondissements spéciaux, il devrait en effet y avoir de 200 à 500 000 habitants dans

par le terme *fu*, qu'elle partage avec celle de Kyôto, mais par le terme *to* qu'elle partagerait alors avec celle de Tôkyô.

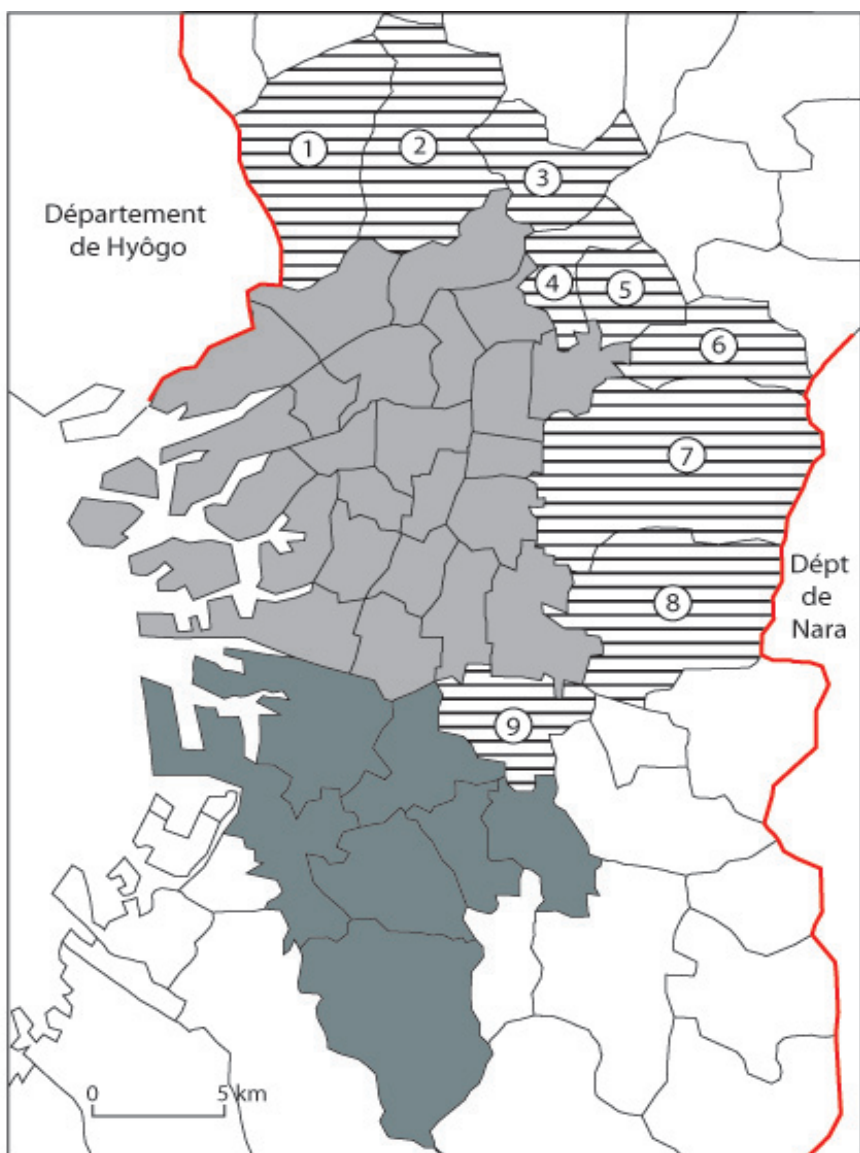
16 A ce sujet, le secrétaire général du PLD Ishihara Nobuteru, a déclaré que la compétition entre les deux grandes villes de l'Ouest et de l'Est serait « un plus » dans le contexte actuel de reconstruction des régions sinistrées par le séisme ; « Ôsaka-to kôsô ni sandô, Jimin-Ishihara shi, Tôzai de kyôsô ha purasu » [Pour le secrétaire général du Parti libéral démocrate (PLD) favorable au projet métropolitain d'Ôsaka, une compétition entre l'Ouest et l'Est serait un plus »], *Sankei*, 24 septembre 2011.

chaque arrondissement, tandis que la ville d'Ôsaka en compte aujourd'hui un peu plus de 2 665 000, et celle de Sakai 841 000 (selon les chiffres du recensement de 2010). Par le biais de l'élection de leur maire et de leur assemblée d'arrondissement, les habitants pourraient donc ainsi plus facilement faire entendre leurs voix.

Toutefois, il faut noter que les ressources financières issues de la perception des impôts seraient très inégales d'un arrondissement à l'autre. Il faudrait donc, comme c'est le cas à Tôkyô, que le département capte une partie des impôts pour les redistribuer ensuite, afin que des inégalités de services n'apparaissent pas entre les différents arrondissements¹⁷. L'autonomie des arrondissements spéciaux serait donc toute relative.

Carte : l'étendue du gouvernement métropolitain d'Ôsaka, selon le projet du Parti pour la restauration d'Ôsaka. Source : site du parti pour la restauration d'Ôsaka (<http://www.oneosaka.jp/>). Réalisation : Sophie Buhnik, février 2011.

17 « Hashimoto tôru, Ôsaka shi-chôra ga mezasu « Ôsaka-to kôsô » ha jitugen suru ? » [Le projet métropolitain d'Ôsaka de Hashimoto va-t-il se réaliser ?], *Yomiuri online*, 11 janvier 2012. Selon cet article, l'écart maximal entre les arrondissements est aujourd'hui de 1 pour 17,6.



 Arrondissements de la ville d'Osaka

 Arrondissements de la ville de Sakai

 Autres villes incluses dans le projet : 1 : Toyonaka 2 : Suita 3 : Settsu
4 : Moriguchi 5 : Kadoma 6 : Daitō 7 : Higashiōsaka 8 : Yao 9 : Matsubara

En rouge, limites départementales

Les réactions du monde politique

Malgré la méfiance qu'elle suscite au sein du PDJ et du PLD, la démarche réformatrice de Hashimoto a été saluée par un certain nombre d'hommes politiques, autant au niveau local que national : ainsi, le gouverneur de Tôkyô, Ishihara Shintarô, a dit soutenir Hashimoto dans son action tout en récusant l'usage du terme *to*, qui désigne la capitale¹⁸. Le projet de Hashimoto est toutefois loin de faire l'unanimité. Tout d'abord, le maire de Sakai ne souhaite pas voir sa ville « démantelée » sous prétexte de vouloir résoudre un problème qui ne concerne que la ville et le département d'Ôsaka, selon les termes du texte qu'il a publié sur le site de la mairie de Sakai le 28 décembre 2011. Cette opposition au projet, partagée par les élus de l'assemblée municipale de Sakai affiliés au PDJ, semble avoir d'ailleurs amené Hashimoto à revenir sur le découpage de la ville en trois arrondissements¹⁹. Outre la ville de Sakai, les élus des assemblées municipales et préfectorales d'Ôsaka affiliés aux partis nationaux (PDJ, PLD, *Kômeitô*) se sont également montrés réticents, d'où leur soutien au maire sortant. À titre d'exemple, le site du département d'Ôsaka indique qu'un seul élu du Parti communiste avait participé aux « assemblées de réflexion pour un nouveau système métropolitain », réunies à sept reprises au sein de l'assemblée préfectorale²⁰.

18 « Hashimoto chiji no pa-tei ni Ishihara chiji ga messe-ji, Ôsaka-to no meishô ha komaru » [Message de Ishihara à la fête de Hashimoto « L'appellation Ôsaka-to est problématique », *Sankei*, 26 août 2011.

19 La ville deviendrait alors un arrondissement spécial. Hashimoto cherche ainsi à inciter le maire de Sakai à faire partie du Quartier général pour l'unification des villes et du département, in « Ôsaka-to kôsô de « Sakai-shi ichiku-an », *Ishin tōgō honbu sanku unagasu* » [Un arrondissement pour la ville de Sakai : une invitation à faire partie du Quartier général pour l'unification], *Sankei*, 31 décembre 2011.

20 <http://www.pref.Ôsaka.jp/attach/14041/00079962/meibo.pdf>.

Mais la large victoire de Hashimoto et de son parti à cette double élection a totalement changé la donne et l'enjeu de son projet métropolitain. En effet, les principaux partis redoutent à présent qu'une opposition au projet de Hashimoto ne se solde par une défaite dans les dix-neuf circonscriptions d'Ôsaka aux prochaines élections législatives. Dans toute la région du Kinki (qui comporte sept départements, dont celles d'Ôsaka, de Kyôto et du Hyôgo), ce serait 70 sièges sur les 480 de la Chambre des représentants qui seraient en jeu. Conscient du danger qu'il représente pour ces partis, Hashimoto a sollicité à plusieurs reprises la coopération de ces derniers, menaçant de présenter des candidats aux élections nationales²¹. Aussi, les cadres du PLD ont-ils ordonné à leur délégation préfectorale d'Ôsaka de donner comme consigne aux élus locaux de coopérer avec le parti *Ishin no kai*. Le PDJ, divisé au sujet de l'attitude à adopter, s'est montré quant à lui bien plus réservé, ses membres étant divisés : le président du comité des affaires politiques du PDJ, Maehara Seiji, s'est montré relativement ouvert au projet de Hashimoto, tandis que le Premier ministre et un certain nombre d'autres hommes politiques sont plus sceptiques. Le parti au pouvoir se trouve en effet dans une position assez délicate, dans la mesure où il compte parmi ses soutiens les plus importants le syndicat des fonctionnaires locaux (*Jichirô*), qui s'oppose fermement à la réduction draconienne des fonctionnaires souhaitée par Hashimoto. En revanche, le *Minna no tō* (Votre Parti) et le *Kômeitō* semblent être les plus enclins à coopérer avec *Ishin no kai*. Hashimoto a même évoqué une collaboration avec le *Kômeitō* en vue des

21 Il a parlé de 50 candidats, mais les cadres du parti ont affirmé viser les 200 sièges. « Kuni ugokasô... Hashimoto shichô, « *Ishin* » no kokusei shinshutsu shisa » [Faire bouger le pays : Hashimoto envisage une expansion d'*Ishin no kai* dans la politique nationale], *Yomiuri online*, 21 janvier 2012.

prochaines élections législatives²². Même le Parti pour la réduction des impôts (*Genzei nippon*), parti local à la tête de la mairie de Nagoya, envisage de s'allier avec *Ishin no kai* pour les élections législatives²³.

Les ambitions de Hashimoto

À l'heure actuelle, les ambitions réelles de Hashimoto demeurent obscures. Celui-ci a déclaré le 20 janvier dernier, lors d'une fête de son parti, qu'ils se préparaient pour les élections législatives, quelle que soit l'attitude des autres partis : Hashimoto affirmait ainsi sa volonté de hisser *Ishin no kai* au niveau national, suscitant par là-même l'agacement des différents partis. Hashimoto laisse toutefois planer le doute, conscient qu'une stratégie trop agressive risquerait de compromettre la collaboration avec les partis qui y étaient jusqu'à présent favorables. S'il veut avoir une chance de voir un jour son projet se réaliser, il ne pourra pas se contenter des déclarations retentissantes dont il est coutumier. La dernière en date fut prononcée à l'occasion d'une autre fête du parti, le 29 juin 2011, où Hashimoto affirmait que ce dont la politique japonaise avait besoin actuellement, c'était une dictature²⁴. C'est ce type de déclaration qui est à l'origine de son surnom de « Koizumi n°2 », ou encore du

22 « Hashimoto Ōsaka shichō : « Shūinsen de ha kyōryoku » kōmeitō nengakai de » [*Ishin no kai* coopèrera avec le *Kōmeitō* lors des élections législatives], *Mainichi*, 13 janvier 2012. Cette collaboration permettrait également au parti d'obtenir la majorité à l'assemblée municipale où le *Kōmeitō* détient 19 sièges et *Ishin no kai* 33 sur les 86.

23 « Hashimoto shichōra to kyōryoku... Genzei nippon, shūinsen he sentaihonbu » [*Genzei nippon* envisage une collaboration avec *Ishin no kai* aux élections législatives], *Yomiuri online*, 23 janvier 2012.

24 « Hashimoto chiji « Seiji ni dokusai wo » shikin pa-tei de kisei, Ōsaka shichō-sen rikkōho ni ha kotoba nigosu » [Le gouverneur Hashimoto préconise une dictature pour la politique japonaise mais reste évasif sur la question d'une candidature aux élections municipales], *Sankei*, 30 juin 2011.

néologisme « hashisme ». Le 23 décembre 2010, un groupe de réflexion composé de cinq spécialistes mandatés par Hashimoto avait, tout en expliquant les nombreuses difficultés qui contrecarrent son projet métropolitain, mis en garde le gouverneur contre « toute dérive populiste », et l'invitait à « ne pas céder à un engouement éphémère ». Plus récemment, le Premier ministre Noda Yasuhiro confiait sur une chaîne de télévision qu'il estimait que « tout cela prenait une tournure un peu trop théâtrale ». L'emploi du terme *gekijō* (théâtre) par le Premier ministre n'est pas innocent, puisqu'il fait référence, en effet, au fameux *Koizumi gekijō* (théâtre Koizumi ou « show » Koizumi) largement relayé par la presse pour évoquer l'hypermédiatisation de l'ancien Premier ministre et ses tendances populistes.

Quoi qu'il en soit, il est indiscutable que Hashimoto occupe une place de plus en plus importante dans le paysage politique japonais. Son projet métropolitain pourrait d'ailleurs être à l'origine, comme le souhaiteraient certains, d'un nouveau mouvement de décentralisation qui déboucherait éventuellement sur l'introduction d'un échelon régional (*Dōshūsei*), mouvement remontant à l'avant-guerre et réapparu périodiquement sur le devant de la scène politique. Dans le sillage de la victoire du parti de Hashimoto, le gouverneur de Tōkyō Ishihara Shintarō, autre figure populiste contemporaine et favorable à une plus grande autonomie locale, avait rencontré Hashimoto en juillet 2011 à propos des plans de transfert des fonctions politiques et économiques de Tōkyō vers une seconde capitale en cas de séisme majeur. Il a récemment tenté de se rapprocher du nouveau maire d'Ōsaka en vue des prochaines élections législatives et aurait même proposé d'entamer des discussions à trois avec Ōmura Hideaki, gouverneur du département d'Aichi²⁵.

25 http://ajw.asahi.com/article/behind_news/AJ201201270052

POINTS DE VUE D'ACTUALITÉ

Tarô Jimbô,

« Évaluation médiatique : ce que la presse nationale attend de l'adhésion au partenariat transpacifique » [Media Hihyô : Zenkokushi « taibô » no TPP sankâ], Sekai, janvier 2012, p. 146-151. Traduction de César Castellvi.

Tarô Jimbô est le journaliste chargé de la rubrique « Évaluation médiatique » publiée chaque mois dans la revue Sekai. Il analyse ici la réaction de la presse japonaise après l'annonce, par le Premier ministre Noda Yoshihiko, lors d'une conférence de presse du 11 novembre 2011, de la participation japonaise aux négociations d'adhésion au partenariat transpacifique (TPP). Distinguant les positions des presses nationale et régionale, il met en lumière les principales divergences entre opposants et défenseurs de l'adhésion, et esquisse une comparaison entre presse japonaise et américaine.

L'espoir d'une « ouverture sur le monde » ?

Lors d'une conférence de presse donnée à la résidence officielle, la nuit du 11 novembre,

le Premier ministre Noda Yoshihiko a officiellement annoncé sa volonté de participer aux négociations d'adhésion au partenariat stratégique et économique transpacifique (TPP). Comment la presse écrite a-t-elle couvert cette déclaration de participation à des négociations complexes, dont les effets auront une grande influence aussi bien sur la vie de la population que sur l'état même du pays ?

De manière générale, les journaux nationaux ont accueilli positivement la nouvelle, alors que la presse régionale a, dans son ensemble, adopté une attitude plus réservée. Ces deux types de presse divergent considérablement dans leur traitement de ce soutien du Premier ministre à des négociations qui s'annoncent complexes.

Le *Yomiuri Shimbun* fait ainsi partie des journaux qui ont applaudi la conférence de presse du Premier ministre. Dans l'édition matinale du 12 novembre, l'évènement faisait la « Une » avec comme titre principal : « *Le Premier ministre annonce la participation de l'État japonais aux négociations du TPP* » [...] et comme en-tête : « *Promotion du commerce et budget concentré sur l'agriculture* ». Sur la partie gauche de la une, un logo en caractères chinois indiquant : « *Un pays ouvert, TPP* » précédait une série d'articles sur le sujet. En deuxième page, une critique rédigée par l'un des membres du comité de rédaction, Kondō Kazuyuki, s'intitulait « *La Renaissance du Japon, résolution et conviction* ». L'éditorial intitulé « *Le choix d'une ouverture bénéfique pour le Japon* », était enthousiaste. Il indiquait au titre des conséquences politiques de la décision qu'« *une adhésion au TPP fera[it] évoluer l'alliance nippo-américaine (et) constituera[it] un moyen de résister à la présence économique et militaire croissante de la Chine* ». [...]

Quant au *Nihon Keizai Shimbun*, il prend clairement position dans son éditorial titré : « *Avec «l'assaut» des négociations sur le TPP, élargissons la scène du Japon* ». Cet éditorial estime que « *pour le développement de l'économie japonaise, il est impossible de passer outre une stratégie qui remodelerait la politique extérieure en ayant recours au commerce et à l'investissement. La réaction (du gouvernement) a tardé mais il est impératif de prendre ce tournant décisif en introduisant une réforme de l'agriculture nationale et la mise en place de nouvelles règles commerciales* ».

Toutefois, le manque de propositions concrètes pour mener cette « réforme » en profondeur du monde agricole, dont on suppose qu'il subira des dommages conséquents avec le TPP, est flagrant. Depuis que le traité est devenu source de débats, même les grands médias ont fait preuve de scepticisme sur les chances

de survie des agriculteurs dans un système de libre-échange où la surface cultivable au Japon est cent fois moins importante qu'aux États-Unis et mille fois moins qu'en Australie. Pour le *Nihon Keizai Shimbun*, réputé avoir de nombreux journalistes spécialisés, un comité de rédaction et des éditorialistes compétents, c'est l'occasion de porter attention aux enjeux de la réforme agricole. Encore faudrait-il que des réponses existent.

À la lecture des pages de ces deux journaux, me sont revenus en tête les commentaires du président de la *Nihon Keizai Dantai Rengōkai* (Fédération japonaise des organisations économiques, appelé aussi *Keidanren*), Yonekura Hiromasa, à propos de la participation aux négociations d'adhésion, publiés le 11 novembre.

Les pressions du monde financier

Selon Yonekura Hiromasa, en effet, « *le TPP divise l'opinion publique ; j'approuve quant à moi fondamentalement la décision de poursuivre les négociations d'adhésion, en adoptant le point de vue de l'intérêt national. Je voudrais témoigner tout mon respect pour la décision prise par le Premier ministre [...]. En affirmant mon soutien à des négociations destinées à la création de règles adaptées à une époque nouvelle, je souhaite que tous les efforts soient faits pour l'établissement d'un accord qui apportera réellement une croissance propice à l'épanouissement économique de notre pays* ».

Ce commentaire fait suite à la parution, le 1^{er} novembre 2010, d'un texte intitulé : *Demande de participation aux négociations sur le TPP dans les plus brefs délais*. Ce texte était signé par le président de la *Nihon Keizai Dantai Rengōkai* (Fédération japonaise des organisations économiques), Yonekura Hiromasa, le président de la *Nihon Shōkō kaigisho* (Chambre du commerce et de

l'industrie) Okamura Masa, et le président de la *Keizai Dōyūkai* (Association japonaise des dirigeants d'entreprise), Sakurai Masamitsu.

En référence aux négociations sur le TPP, ce texte déclare qu'afin « *de donner vie à une stratégie de croissance économique, il ne faut pas rater l'étape primordiale que constitue la participation aux négociations d'adhésion. Si par malheur nous laissons passer cette occasion, nous prendrions du retard dans la construction d'un environnement international favorable aux affaires par rapport aux autres pays et nous pourrions être évincés de la prospérité et de la croissance mondiale* ».

Il est possible que ce texte ait été publié trop tôt, ou bien qu'il ait été ignoré par les médias, toujours est-il qu'il n'a quasiment pas reçu d'échos. La grande majorité des lecteurs ne se serait pas sentie aussi ébranlée par la déclaration du Premier ministre Noda sur l'adhésion au TPP, si son traitement médiatique en amont avait été plus important. [...]

Le *Mainichi* shimbun, réputé plus à l'écoute des citoyens que les deux précédents, proches des cercles politiques et financiers, a néanmoins une position voisine de la leur, ce qui est exceptionnel.

Des attentes trop fortes vis-à-vis des capacités de négociation du Japon

Dans son édition matinale du 31 octobre, le *Mainichi* a en effet publié ces lignes dans son éditorial, *La théorie du complot américain est hors de propos, [...] :« Il y a plus de vingt-quatre points de négociations, et aujourd'hui, les avis opposés au TPP ne concernent pas que la question agricole [...]. Invoquant des demandes relatives à l'ouverture du système de remboursement des frais médicaux et à la gestion en sociétés anonymes des hôpitaux, certaines théories prévoient un effondrement du système hospitalier japonais.*

Toutefois, Il n'y a aucun exemple de système de santé publique qui soit devenu le thème de négociations commerciales et il paraît impossible que cela arrive uniquement avec le TPP ». Cet éditorial ignore donc totalement que le TPP fait justement du système de santé publique un sujet de négociations.

Par la suite, un éditorial du *Mainichi* du 12 novembre, donc postérieur à la conférence de presse du Premier ministre, intitulé *Le Japon doit mener les négociations [...]* avance que « *même si le prix du riz diminue avec le TPP, en remplaçant les indemnisations individuelles proportionnelles au revenu par une collecte des terres agricoles, il est possible de protéger les agriculteurs. Il est aussi réellement envisageable d'exporter du riz grâce à une compétitivité accrue* ». Cependant, si le TPP devient une réalité et entraîne la disparition des 778 %²⁶ de taxe sur le prix du riz importé, un tel calcul est-il réellement juste ? Toujours selon cet éditorial, « *il y a un droit d'exception sur la libéralisation tous azimuts. Avant même le début des négociations, il suffira de bien défendre ce qui doit l'être [...]. En cas de circonstances défavorables, il suffit de refuser* ». Mais dans le cadre de négociations avec les États-Unis, les revendications japonaises seront-elles si facilement entendues ? Si cet auteur avait lui-même couvert les relations nippo-américaines à Washington ou même à Tôkyô, il prendrait conscience de son optimisme excessif.

Il est plus facile de comprendre l'asymétrie des rapports nippo-américains en lisant ce qu'a écrit Hara Makoto, un des membres du comité de rédaction de l'*Asahi Shimbun*, dans sa « Une » du 12 novembre 2011. Le journal

²⁶ Afin de protéger la production nationale de riz, le gouvernement a mis en place en avril 1999 une taxe sur le riz importé. Cette taxe permet aux producteurs nationaux de vendre leur production sans souffrir de la concurrence étrangère. C'est une des raisons qui explique l'autosuffisance du Japon concernant la production rizicole.

évoque les négociations pour le TPP de cette façon : « Lors de la dernière concertation sur la structure des rapports nippon-américains, il y a vingt ans, les États-Unis avaient présenté une liste ne comportant pas moins de deux-cent quarante exigences, en se demandant jusqu'à quel point leurs interlocuteurs seraient prêts à les admettre, ce qui a entraîné des négociations passives. Certaines propositions de réformes étaient justifiées mais l'objectif de 430 000 milliards de yens d'investissements publics a mené à la plus terrible chute financière connue par un pays développé, et la suppression de la loi sur les petits commerces n'a fait qu'accélérer la fermeture de nombreux commerces dans les petits quartiers commerçants au niveau régional ».

Une presse régionale aux arguments éclairés

[...] La presse régionale nous apporte un certain nombre d'analyses intéressantes. Par exemple, le *Hokkaidô Shimbun* du 12 novembre a intitulé son éditorial *Faites face aux angoisses de la population*. La situation est décrite en ces termes : « Cela fait à peine un mois que, selon les instructions du Premier ministre, le gouvernement et le Parti démocrate ont véritablement entamé un débat [...]. Ce qui a précipité la conclusion, c'est la volonté cachée de donner de l'importance à l'amélioration des liens avec les États-Unis, ces derniers s'étant altérés depuis le problème de la base aérienne de Futenma. Les relations nippon-américaines sont évidemment importantes mais c'est une erreur d'évaluation que de faire passer la sollicitude à l'égard des Américains devant les intérêts de la population ». Dans le même style d'énonciation, cet éditorial décrit « la crainte d'un effondrement de l'économie régionale en cas de levée des taxes douanières [...]. Le Premier ministre a déclaré : « Nous protégerons jusqu'au bout les agriculteurs ». Si telle est vraiment sa volonté, il faut accorder un traitement spécial au riz ainsi qu'à d'autres

produits ». Ces propos, similaires à celles d'autres journaux régionaux, traduisent les craintes, en province, d'une levée des taxes douanières.

Le même jour, l'éditorial du *Chûgoku Shimbun*²⁷ évoquait un « abandon du peuple ». « En ce qui concerne l'agriculture, le Premier ministre a promis de dégager le budget nécessaire à la mise en place d'un dispositif permettant le développement du monde agricole et du sixième secteur²⁸ ». L'éditorial réfute les arguments du Premier ministre : « La surface de deux hectares de terres cultivables par agriculteur n'est pas suffisante. Même multipliée par dix, face aux trois mille hectares par tête des Australiens, ou même aux deux cents hectares des agriculteurs américains, il n'est pas possible de rivaliser. Il n'est pas impossible que l'on assiste à une attaque destructrice des méthodes de culture de l'agriculture japonaise. Le gouvernement n'a même pas clairement exprimé sa manière d'envisager le budget nécessaire à la distribution d'indemnités aux agriculteurs ».

Pour compléter ce panorama, jetons un œil sur les éditoriaux parus le 12 novembre dans d'autres titres régionaux. Tout d'abord, l'éditorial (*Des regrets face à une décision prise sans réelle réflexion*) du quotidien *Akita Sakigake Shimpô* écrit : « Alors qu'en matière de santé, de crédits ou de conditions de travail, le modèle japonais menace de disparaître, le Premier ministre Noda a décidé de se lancer dans les négociations. Pourquoi le TPP ? Quel intérêt défend-il pour notre pays ? » [...]

Dernier exemple tiré de la presse régionale, le *Kyôto Shimbun* évoque « une peur qu'on ne peut facilement chasser, des négociations

27 Quotidien établi dans la région du Chûgoku et très présent à Hiroshima et Yamaguchi.

28 Au Japon, le sixième secteur économique (*rokuji sangyô*) désigne les applications de l'agriculture et de la pêche dans l'industrie et les services.

pour la protection de la nation ». Cet éditorial estime que « *l'alignement sur les négociations pour le TPP demande instamment de s'atteler à des négociations sur les coopérations économiques bilatérales. En particulier, la progression des négociations avec la Chine et la Corée du Sud, qui deviendront les pivots du commerce extérieur en Asie, ne représente-t-elle pas une mission prioritaire ? Le yen cher subissant en outre la crise de l'euro, l'avenir économique de notre pays perd encore en visibilité. Au-delà des négociations sur le TPP, il faut s'efforcer d'approfondir les collaborations économiques entre les pays amis d'Asie* ».

régionaux américains. En revanche, comparée aux quotidiens nationaux tels que le *New York Times* ou d'autres journaux d'envergure internationale, la presse nationale japonaise n'est pas aussi performante.

Jusqu'aux fondements de la société

Les négociations sur le TPP ciblent un grand nombre de domaines (24) touchant aux fondements même de la société tels que la santé, le système de financement par crédit, les assurances, l'emploi, la bureaucratie, etc. Si on se limite au domaine de la santé, le système public d'assurance de remboursements des frais de santé (*kôteki iryôhoken seido*) et le système d'assurance médicale national pour tous (*kokumin kaihoken seido*) sont de bons exemples. Aux États-Unis, il n'existe pas de système de sécurité sociale universelle et ce sont des entreprises privées qui en détiennent le monopole. Ces compagnies d'assurances vont tenter de s'introduire au Japon. Même dans des domaines qui touchent aux fondements de la société tels que le système de sécurité sociale, les États-Unis visent les barrières non tarifaires aux échanges.

Il paraît clair que la presse régionale, davantage que la presse nationale, a produit des articles et des éditoriaux pertinents soulignant les points négatifs du TPP. Ceci est probablement dû à une plus grande proximité avec la population locale. [...] Mon expérience de correspondant aux États-Unis me permet de penser que la presse régionale japonaise informe bien mieux que beaucoup de journaux



« Surmonter un conflit démodé entre majorité et opposition afin de faire jeu égal avec les États-Unis, la Chine, et la Russie » [Bei-Chû-Ro to gokaku ni watariau tame niha yoyatô taiketsu ha mô furui], Chûô Kôron, n° 11, novembre 2011. Traduction de Yann Favennec.

Yokota Yumiko, journaliste indépendante, offre un entretien exclusif entre l'ancien ministre de la Défense Ishiba Shigeru, membre du Parti libéral-démocrate, et l'ancien ministre des Affaires étrangères Maehara Seiji, membre du Parti démocrate du Japon). Les deux hommes présentent leur évaluation de la politique étrangère japonaise en Asie-Pacifique et des défis qu'elle rencontre. Ils affichent en outre une volonté commune de dépasser leurs appartenances politiques respectives.

L'alliance nippo-américaine a tourné à vide sous le gouvernement Hatoyama

Mme Yokota : On nous a d'abord annoncé que des solutions aux nombreuses questions restées en suspens dans les relations nippo-américaines avaient été successivement présentées durant la réunion bilatérale au sommet entre le Premier ministre Noda et le président Obama, le 12 novembre 2011. Pour finir, on nous a rapporté les propos bienveillants du président à l'égard de son homologue [...]. Malgré cela, j'ai l'impression que le PDJ n'est pas encore parvenu à panser les blessures infligées à l'alliance nippo-américaine.

M. Ishiba : Je partage complètement votre avis. Hatoyama Yukio, peu de temps après sa prise de fonction, s'est montré favorable au projet de création d'une Communauté est-asiatique tout en dénonçant la « *tendance japonaise à dépendre trop souvent des États-Unis* », puis il a multiplié les déclarations pouvant être interprétées comme une volonté de s'éloigner de l'Amérique pour pleinement s'intégrer à l'Asie. Il est clair que cette vision purement idéaliste de la politique étrangère japonaise [...] a suscité une grande confusion et a provoqué une importante fracture dans les relations nippo-américaines. Il va sans dire que la politique étrangère doit être menée, non pas sur la base d'idéaux, mais de manière particulièrement réaliste. Prenons par exemple la question des installations destinées à remplacer la base américaine de Futenma : M. Hatoyama a, pour commencer, soudainement parlé de leur transfert « hors du territoire japonais ». Puis il a modifié ses propos en évoquant un transfert hors du département, enfin il s'est retiré du pouvoir en admettant avoir finalement pris conscience de l'importance que revêtait la présence des Marines américains à Okinawa... (*En s'adressant à M. Maehara*) J'imagine fort bien l'embarras que cela vous a causé, mais pour

être franc, j'aurais aimé que l'on m'épargne un pareil spectacle. Parmi les séquelles laissées par la diplomatie Hatoyama, certaines vont être difficiles à réparer.

M. Maehara : J'écoute humblement votre opinion, d'autant plus que vous étiez l'année dernière président du comité des affaires politiques du principal parti d'opposition. J'ai également conscience que bon nombre des citoyens partagent votre point de vue [...]. Ayant exercé la fonction de ministre des Affaires étrangères, certes pour une courte durée, je tiens à ajouter qu'au début de l'alternance, les États-Unis s'inquiétaient de ne pas parvenir à se faire une opinion du PDJ au pouvoir.

C'était en effet la première fois que le Japon connaissait l'alternance politique : en 1993, on a bien assisté à la formation du gouvernement de coalition Hosokawa comprenant le PLD et des partis de gauche non communistes, mais celle-ci ne résultait pas d'une victoire obtenue à une large majorité lors d'élections. Alors que les Américains voulaient savoir si le Japon changerait ou non la ligne de sa politique étrangère, différents facteurs d'inquiétude et de suspicion se sont accumulés et ont créé chez eux un véritable sentiment de méfiance. Selon moi, c'était comme si l'on avait appuyé sur un bouton au mauvais moment.

M. Ishiba : Qu'il soit question de défense ou d'économie, savoir maintenir un certain équilibre est absolument essentiel. Malgré cela, le Premier ministre Hatoyama a soudainement rendu publics d'innombrables projets : il a agi de manière complètement irréflectie, c'est indéniable. Et, dans le cas de Futenma, son comportement a fait l'effet d'une bombe de plusieurs mégatonnes.

M. Maehara : Il est vrai que sa proposition ne faisait pas l'unanimité au sein même de notre parti. Des voix s'élevaient pour que les accords bilatéraux conclus entre le PLD

et le gouvernement Bush continuent d'être respectés, dans la mesure où les Américains avaient toujours l'intention de les appliquer malgré leur propre alternance au pouvoir : on devait par conséquent faire de même.

D'un autre côté, les États-Unis adoptaient la posture suivante au sujet de Futenma : « Si le Japon a vraiment l'intention de nous soumettre des installations militaires de substitution, nous sommes prêts à étudier sérieusement sa proposition ». Je pense que notre plus grand échec a été de ne pas avoir réussi à trouver ces dites installations.

M. Ishiba : Le plus terrible, c'est que la confiance des habitants d'Okinawa à l'égard du gouvernement, a été sérieusement écornée. La question d'Okinawa est directement liée à celle des relations nippo-américaines. C'est pour cette raison que le PLD vous offre sa collaboration. Pourtant, combien de personnes, chez nous, se sont senties blessées après avoir essuyé des critiques pour « ne pas être parvenues à concrétiser quoi que ce soit en treize ans », depuis l'accord de principe nippo-américain de 1996 sur la restitution totale de l'aéroport de Futenma. Au sein de notre parti, à commencer par M. Hashimoto Ryûtarô, des personnes telles qu'Obuchi Keizô, Nonaka Hiromu, ou encore Kajiyama Seiroku se sont consacrées corps et âme à la résolution de cette question. Au regard du traité de sécurité nippo-américain, l'emplacement de la base ne peut se trouver ailleurs qu'à Okinawa. Et seule la circonscription de Henoko avait accepté d'en assurer l'accueil. Quand on songe au passé qu'a connu la région, il s'agissait là d'un véritable miracle, aussi rare qu'un alignement des astres ! Et j'aimerais que vous éprouviez une réelle volonté de rédemption après avoir tout chambardé en un seul discours !

C'est pour cette raison que, s'il existe la moindre chance pour que les habitants

d'Okinawa accordent une fois encore leur confiance au gouvernement, nous aimerions coopérer et souhaitons que le PDJ au pouvoir fournisse un effort similaire [...].

M. Maehara : Nous pensons qu'il est de notre devoir de bien prendre en considération les sentiments des habitants d'Okinawa. Toutefois, nous sommes arrivés à un stade où il est devenu impossible de gagner leur confiance par de simples paroles. Quoi qu'il en soit, nous avons désormais l'intention de prouver notre volonté par les actes. [...] Nous voulons également élever le niveau de la confiance mutuelle qui règne dans les relations entre le Japon et les États-Unis. Comme vous l'avez fait remarquer, le facteur qui a rendu inéluctable la méfiance américaine à l'égard du Japon trouve son origine dans le projet de création d'une Communauté est-asiatique. Lors de sa visite officielle en Chine, le Premier ministre Hatoyama a signifié que les États-Unis ne feraient pas partie du projet. Cette information s'est transmise de la Chine aux États-Unis, et les Américains ont commencé à avoir des doutes sur le PDJ au pouvoir. Aussitôt après, des cadres du parti ont entraîné environ 140 députés japonais dans une visite officielle en Chine, et sont allés jusqu'à échanger des poignées de mains avec le président Hu Jintao.

M. Ishiba : La diplomatie ne consiste pas à se rassembler en une foule de 140 personnes et à prendre des photos souvenirs. Il aurait mieux valu profiter de cette occasion pour défendre la nécessaire présence des Marines à Okinawa pour maintenir la paix en Extrême-Orient, objectif du traité de sécurité nippo-américain.

M. Maehara : Au lieu de cela, un des cadres du parti a évoqué le caractère « équilatéral » de la relation triangulaire entre les États-Unis, la Chine et le Japon. Pour ma part, une relation triangulaire nous liant à un pays qui est notre allié et à un autre qui ne l'est pas ne peut

en aucun cas être « équilatérale ». Pourtant, c'est un fait : une série de comportements et de propos issus de notre parti a provoqué la méfiance des Américains. De nombreux projets nourrissant la suspicion des États-Unis, un pays allié qui a assuré la continuité de la ligne politique japonaise, ont fini par s'accumuler.

Cependant, même si aucune avancée diplomatique n'a été obtenue sous le gouvernement Hatoyama, dans l'intérêt de la nation, il est absolument inutile de nous reprocher d'avoir porté atteinte aux relations nippo-américaines. Entre alliés, répéter les promesses que l'on se fait mutuellement conformément à nos intérêts nationaux respectifs est le fondement même de la confiance réciproque. La diplomatie Hatoyama a certes tourné en rond : elle n'a pas tenu compte du fait que le Japon avait déclaré vouloir modifier unilatéralement sa promesse, entraînant une certaine frustration du côté américain. Pourtant, M. Hatoyama a pris la décision de maintenir la base américaine à Henoko, en échange de sa démission. [...] Depuis, nous essayons d'approfondir nos relations sur la base de trois objectifs stratégiques communs : le traité de sécurité, l'économie, et enfin les échanges humains et culturels. J'ai le sentiment qu'on a réussi à convaincre les États-Unis que le credo du PDJ au pouvoir est fondamentalement le maintien de l'alliance nippo-américaine.

Consolider l'alliance nippo-américaine par des avancées concrètes

M. Ishiba : L'approfondissement de l'alliance nippo-américaine tel que je l'imagine doit reposer, non pas sur des considérations intellectuelles, mais sur les possibilités d'un dialogue concret avec les États-Unis. Comment appliquer le traité de sécurité ? Comment mettre en œuvre les opérations communes dans la région ? Voilà les questions

que l'on doit se poser !

Il s'agit là d'un de mes regrets : à l'époque où les relations Bush-Koizumi étaient bonnes, nous avons adopté successivement une multitude de « lois-dispositifs » à commencer par celle relative à l'Irak, qui étaient limitées quant à leur durée et à leur objet, et qui manquaient de flexibilité. On s'en était plutôt bien tiré, mais je pense que la situation aurait été radicalement différente si M. Koizumi, lors de sa dernière visite aux États-Unis, avait exprimé la volonté d'étudier l'adoption d'une loi « ordinaire » prévoyant synthétiquement les conditions et objectifs de déploiement des FAD afin de rendre possible une intervention militaire plus prompte.

M. Maehara : Je vois...

M. Ishiba : Je voudrais soulever la question de la loi relative aux « circonstances environnantes », mais pour cela, je parlerai d'abord de la Corée du Nord. Ce pays, quand il entrera dans sa phase de transition du pouvoir, nous jouera très certainement un mauvais tour. En 1983, un attentat à l'explosif a visé le Président sud-coréen Chun Doo-Hwan à Rangoon. En 1987, un avion de la compagnie Korean Airways a explosé en plein vol dans un attentat à la bombe. Par ailleurs, la Corée du Nord étant une « République démocratique populaire », une grande partie de sa population ne trouvera pas normal, même si elle se gardera bien de l'exprimer, d'assister à une transmission héréditaire du pouvoir pour la seconde fois consécutive. Donc, afin de convaincre cette population, le nouveau Généralissime devra prouver au monde qu'il est un « génie » de la politique, de l'économie, et de la diplomatie autrement plus doué que ses deux prédécesseurs. Faute de quoi il ne pourrait asseoir sa légitimité à la tête de l'État.

À ce propos, le bombardement de l'archipel sud-coréen de Yeonpyeong en novembre dernier m'a donné la sensation que l'État nord-coréen évoluait dans le mauvais sens. Je veux dire par là que ce pays avait jusqu'alors nié toute responsabilité dans les incidents qui s'étaient produits. Or, dans le cas du bombardement des îles Yeonpyeong, il a ouvertement revendiqué son implication. Il faudra désormais envisager le risque d'une montée soudaine des tensions entre la Corée du Sud et son voisin du Nord.

C'est dans ce genre de situation que la loi relative aux « circonstances environnantes » (1999) nous est utile. Cette loi nous permet en effet d'intervenir militairement en réaction à des circonstances exceptionnelles qui, « si on les laissait prendre de l'ampleur, exposeraient directement notre pays à une action armée venant de l'extérieur ». Néanmoins, même si l'on déterminait une « circonstance avoisinante » prévue par la loi, le Japon ne pourrait assurer que le soutien logistique arrière (renseignement, secours, fourniture de matériel excluant les armes) de l'armée américaine dans la région. Il ne faut pas se limiter à cela. Je pense qu'inclure des pays tels que la Corée du Sud, la Nouvelle-Zélande ou encore l'Australie comme partenaires dans le cadre de la loi relative aux circonstances environnantes nous permettrait de disposer d'une force de dissuasion plus importante.

M. Maehara : À l'époque où j'étais dans l'opposition, j'ai eu de nombreuses discussions avec l'ancien ministre de la Défense, Kyûma Fumio, au sujet de la loi relative aux « circonstances environnantes » et de la législation sur les cas de force majeure. Ce sont des règles juridiques que nous avons mises en place dans le souci d'un intérêt supérieur au clivage entre la majorité et l'opposition : la sécurité nationale. Toutefois, il est clair que ces règles ont besoin d'être améliorées.

M. Ishiba : Dans ces conditions, afin que l'application de ces dispositifs ne soit nullement ralentie, il est nécessaire de mettre au point un mécanisme qui détermine clairement les domaines dans lesquels le Parlement pourra intervenir, et qui permette au gouvernement de présenter un plan d'action préalablement approuvé par le pouvoir législatif. Il s'agira là, selon moi, d'une forme de contrôle civil du pouvoir exécutif, mais qui sera exercée par le Parlement. C'est de ce genre de détails précis dont il faudrait débattre au sein du gouvernement japonais, voire avec les Américains, afin de se montrer concret.

M. Maehara : Je suis complètement d'accord avec vous. Ce sujet mérite que l'on y réfléchisse en allant au-delà du traditionnel clivage entre les partis politiques.

Jusqu'à présent, notre pays a systématiquement adopté des lois *ad hoc* pour faire face à des situations qui représentaient un enjeu vital pour le Japon, mais également pour apporter sa contribution sur la scène internationale. Je fais notamment référence à la loi « PKO »²⁹. Toutefois, ces dispositifs spéciaux revêtaient un caractère contraignant car ils limitaient considérablement le champ d'action des Forces d'autodéfense (FAD). Le seul progrès, obtenu tant bien que mal, a consisté à étendre la mission de surveillance de nos gardes-côtes en leur confiant la lutte contre la piraterie. N'était-il pas plus important d'accomplir ces missions dans le cadre d'une loi ordinaire plutôt que dans celui d'un dispositif législatif trop complexe ? Sur ce point, je constate que nos préoccupations sont les mêmes.

Lors de ma récente intervention à une conférence organisée aux États-Unis, je me

29 La loi dite PKO (Peace Keeping Operations) a été adoptée en 1992. Elle permet au Japon de participer à des opérations de maintien de la paix dans le cadre de l'ONU.

suis rendu compte que, jusqu'à présent, les États-Unis avaient amassé à eux seuls les pièces d'un gigantesque puzzle, c'est-à-dire qu'ils voulaient s'investir seuls dans tous les problèmes géopolitiques mondiaux. Mais ils ont réalisé qu'ils ne parvenaient pas à mettre la main sur certaines pièces en raison de leur relative perte d'influence. C'est le genre de vide que leurs pays amis, le Japon en tête, se doivent de combler. Enfin, les opérations des FAD doivent sans aucun doute être sensiblement améliorées, et non pas seulement adaptées au niveau des besoins d'un pays tiers. Si des troupes étrangères opérant aux côtés de nos FAD venaient à être attaquées, il faudrait que nos soldats puissent riposter : pour cela, il me semble nécessaire de revoir les cinq grands principes³⁰ qui conditionnent la participation de nos troupes aux opérations de maintien de la paix.

M. Ishiba : M. Hatoyama, quand il était encore Premier ministre, cherchait à tâtons le meilleur moyen de parvenir à établir une « relation d'égal à égal » entre le Japon et les États-Unis. Pour viser sérieusement un tel objectif, il est nécessaire d'étudier sérieusement la question de l'exercice du droit de défense collective. Pourtant, ce n'est pas parce que ce droit ne nous est actuellement pas reconnu qu'il est impossible d'approfondir les relations nippo-américaines. Comme je vous l'ai expliqué, il nous reste bien d'autres questions à régler avant. De nombreuses discussions ont eu lieu entre diplomates, et même entre les officiers des FAD et leurs homologues américains, et l'on peut dire qu'ils partagent une opinion plus ou moins commune sur ces questions. En revanche, il est inquiétant de constater

30 Qu'un cessez-le-feu ait été prononcé ; que les parties aient consenti au déploiement japonais ; que l'opération soit neutre. Le Japon se réserve le droit de se retirer et n'autorise à ses troupes que l'utilisation minimale d'armes légères en situation de légitime défense. Guibourg Delamotte, *La Politique de défense du Japon*, PUF, 2010.

que les responsables politiques japonais et américains ont une appréciation différente de leur importance. Le Japon et les États-Unis peuvent avancer l'alternance politique qu'ils ont connue en guise d'excuse, mais tant que les hommes politiques ne se penchent pas sérieusement sur ces questions, il est impossible de faire avancer les choses de manière concrète. [...]

M. Maehara, je suis certain que vous avez parfaitement conscience de tout cela, mais il faut que vous sachiez que ce n'est pas le cas de certains responsables politiques qui, pour le coup, n'y comprennent absolument rien. C'est pour cette raison que je me demande si le PDJ n'a pas commis une véritable bourde en ayant placé au poste de ministre de la Défense un « novice » en ce qui concerne les questions de sécurité.

Mme Yokota : On dit que la faiblesse du gouvernement démocrate dirigé par M. Noda réside dans sa diplomatie et sa politique de défense. En effet, les ministres actuels, Gamba Kôichiro et Ichikawa Yasuo (respectivement aux Affaires étrangères et à la Défense), n'ont aucune expérience dans ces domaines. Qu'avez-vous à dire à ce sujet ?

M. Maehara : J'en dis que ce n'est pas cela qui est préoccupant. Le véritable problème est le fait que l'on change de Premier ministre et de cabinet au bout d'une année seulement. [...]

Depuis le gouvernement Abe, la personne qui a réussi à se maintenir le plus longtemps au poste de Premier ministre n'est autre que M. Kan. En disant cela, j'en suis surpris sans doute plus d'un. Mais cela montre à quelle vitesse les Premiers ministres se sont succédé au Japon depuis la fin du mandat Koizumi. Or, sans l'établissement d'une relation de confiance entre dirigeants durablement installés au pouvoir, on ne peut envisager une alliance

approfondie entre le Japon et les États-Unis. C'est lorsque cette relation de confiance existe que l'on arrive à prendre des décisions politiques courageuses, quitte à prendre certains risques. Si le chef du gouvernement et le ministre des Affaires étrangères n'arrivent pas à se maintenir à leur poste pour une durée un peu plus longue, la politique japonaise finira par ne plus être prise au sérieux à l'étranger.

La diplomatie japonaise en place sur la Corée du Nord et la Russie

Mme Yokota : Le secrétaire général du Parti communiste de Corée du Nord, Kim Jong-Il, s'est rendu en Chine en mai 2011, puis en Russie en août. D'après les médias, il aurait profité de ces deux visites officielles pour demander la réouverture des pourparlers à six...

M. Maehara : Depuis ma démission du poste de ministre des Affaires étrangères, j'ignore si les concertations tripartites qui se sont récemment tenues entre les États-Unis, la Corée du Sud et le Japon, ont été productives ou non. Quoiqu'il en soit, il est important que ces trois pays coopèrent pour faire face au problème nord-coréen. Il va sans dire que si les pourparlers à six devaient reprendre, ce ne serait qu'après un geste de bonne foi de la Corée du Nord.

La principale victime du bombardement des îles Yeonpyeong, que nous avons évoqué tout à l'heure, n'est autre que la Corée du Sud. L'année dernière, au mois de mars, une navette de la marine sud-coréenne, le *Cheonan*, a coulé après avoir été touchée par une torpille nord-coréenne alors qu'elle effectuait une patrouille en Mer jaune. Cet incident avait alors fait beaucoup de bruit : sur les 104 membres qui composaient l'équipage, 46 avaient trouvé la mort. Si l'on n'apaise pas la colère de la Corée du Sud, cette dernière n'acceptera jamais de prendre part aux

« pour parler à six ». L'exploitation de l'uranium enrichi est aussi un sujet préoccupant. Il faudrait d'abord s'interroger sur les moyens de résoudre ces questions entre le Nord et le Sud, si cela s'avère possible, afin de créer un environnement plus propice au dialogue. Je sais que la position actuelle du gouvernement japonais est la suivante : favoriser un dialogue apaisé entre la Corée du Sud et son voisin du Nord, tout en soutenant la première avec l'aide du gouvernement américain.

M. Ishiba : Vous devez garder à l'esprit que la Corée du Nord est un pays prêt à faire n'importe quoi pour survivre. Il ne s'agit que d'une supposition, mais je me demande si ce pays ne rêve pas d'un « trio » magique le liant à la Chine et à la Russie afin de créer un contrepoids au « trio » qui nous lie à la Corée du Sud et aux États-Unis. Dans cette hypothèse, il serait peut-être judicieux de renforcer les liens qui unissent le Japon et ses partenaires. D'un autre côté, l'axe Chine-Russie-Corée du Nord n'est peut-être qu'un vœu de cette dernière, donc il faut se garder de faire une interprétation hâtive de ces visites. Pour ma part, je pense qu'il est nécessaire d'approfondir davantage le dialogue entre le Japon et la Russie. [...] Comme vous le savez, un litige territorial continue de nous opposer à ce pays. Pourtant, les relations nippono-russes renferment un réel potentiel. L'année dernière, nous avons tous dirigé notre attention sur la Chine en raison de sa fulgurante croissance économique. Mais j'estime capital, sur le plan de la stratégie diplomatique, de réfléchir au rôle que pourrait jouer un pays tel que la Russie pour le Japon. C'est notre perception ambiguë de la Russie qui donne l'impression à la Corée du Nord qu'il y a là un profit à tirer. Quand on parle du pays qui soutient la Corée du Nord, on fait bien entendu référence à la Chine. Cette dernière soutient ce pays pour une simple raison : elle veut la contenir. Si jamais la Corée du Nord venait à déclencher une guerre, la Chine serait dans l'obligation

de participer au conflit car ces deux pays sont encore « alliés ». Une guerre signifierait évidemment un afflux massif de réfugiés nord-coréens vers la Chine. Et, dans l'hypothèse d'un scénario qui verrait la réunification de la péninsule coréenne, celle-ci se retrouverait très probablement sous influence américaine. Bref, cela ne peut déboucher que sur des situations plus embarrassantes les unes que les autres, aux yeux de la Chine. C'est pour cette raison que cette dernière n'a d'autre choix que de soutenir la Corée du Nord.

La question est, dès lors, de savoir comment ôter à la Chine cette inquiétude qu'elle éprouve quant à un soudain coup de folie nord-coréen. Dans ces circonstances, il ne faut pas se contenter de la seule coopération entre le Japon, les États-Unis et la Corée du Sud : la résolution du problème nord-coréen ne connaîtra de progrès que si on intègre la Russie dans l'équipe.

M. Maehara, du temps où vous étiez encore ministre des Affaires étrangères, vous avez fait des efforts considérables pour promouvoir la coopération entre le Japon et la Russie dans la modernisation du chemin de fer transsibérien ou encore dans le domaine de l'énergie renouvelable [...]. Sur la résolution du problème nord-coréen, vous aviez raison, le développement des relations nippono-russes était indispensable... Du moins c'est ainsi que je voyais les choses. Me serais-je fait des idées ?

M. Maehara : Non, non. Vous avez vu juste.

M. Ishiba : Ce n'est pas que j'accorde une confiance totale à la Russie mais, lors de ma visite officielle dans ce pays, j'ai eu l'occasion de m'entretenir avec le Vice-Premier ministre Sergueï Ivanov. Je me rappelle avoir eu des discussions particulièrement enrichissantes avec lui. C'est un homme vraiment charismatique.

M. Maehara : Le ministre russe des Affaires étrangères, Sergueï Lavrov, est aussi une personnalité extrêmement charismatique. J'ai eu avec lui des conversations très amusantes : nous avons discuté en prenant notre repas, puis en buvant de la vodka pendant quatre heures (*rires*). La Russie est un pays qui regorge de personnalités pleines de talent et de charisme, mais nous devons quand même nous méfier : le président Medvedev revendique fermement la souveraineté russe sur les Territoires du Nord. De temps en temps, ses allocutions vont jusqu'à laisser entendre que la déclaration nippo-soviétique de 1956 est devenue nulle et non avenue. Pour le Japon, il est urgent d'expliquer à la Russie la portée de cette déclaration, mais aussi de la convaincre du bien-fondé de ses revendications territoriales. La Russie peut s'avérer particulièrement redoutable mais, pour ma part, j'ai senti que son comportement pouvait parfois se laisser étonnamment guider par les émotions. Cela ne signifie pas non plus que j'accorde une confiance totale à la Russie et, évidemment, la résolution du litige territorial demeure un préalable à tout renforcement des relations entre nos deux pays.

Faire équipe avec la Russie

M. Maehara : Cette dernière condition n'est pas négociable. Pourtant, je me dis que, en l'absence de litige territorial opposant le Japon et la Russie, le paysage des relations nippo-russes serait radicalement différent. La résolution de la question territoriale est la condition préalable à la conclusion d'un traité de paix, mais je pense qu'on l'atteindrait plus aisément en imaginant, en guise de gymnastique cérébrale, la tournure qu'auraient prise les relations nippo-russes si le litige n'avait jamais existé. Durant la Guerre froide, les prétendus partisans d'une politique intransigeante à l'égard de l'Union soviétique soutenaient qu'aucune aide ou coopération économique ne devait lui être

fournie tant qu'il n'y aurait pas de progrès sur la question territoriale. À l'époque, c'était un pays matériellement pauvre qui connaissait de sérieuses difficultés économiques : cette vision était donc justifiée, tant que la Russie avait besoin de l'aide financière du Japon.

Cependant, notre pays a laissé passer une période de vingt ans, que l'on appelle encore « les deux décennies perdues », sans rien faire. Pendant ce temps, la Russie s'est assuré le statut de leader des grands pays émergents. La flambée du prix des hydrocarbures (pétrole et gaz) qui sommeillaient jusqu'alors dans son vaste territoire, lui a permis d'accroître son influence. La vigueur économique est aujourd'hui du côté russe. L'argent et l'innovation technologique seront les clés qui nous permettront de bénéficier des ressources naturelles russes. Quand on compare l'efficacité énergétique du Japon, de la Chine et de la Russie, on obtient le ratio suivant : Japon = 1 ; Chine = 9 ; Russie = 18. Cela signifie que la Russie doit consommer une quantité d'énergie dix-huit fois plus élevée que celle du Japon afin de produire le même PIB que ce dernier. Le savoir-faire technologique du Japon permettra de résoudre cette inefficience énergétique russe. Il suffit d'observer le problème afghan pour comprendre que l'équilibre des puissances dans le monde peut basculer à tout moment. Dans un contexte de montée en puissance de l'Inde et de la Chine, il faut se placer dans une optique stratégique et multiplier sans délai les domaines dans lesquels Russie et Japon peuvent collaborer. [...]

M. Ishiba : C'est aussi mon avis. La Russie hésite entre de nombreux partis : parfois, elle met le Japon et la Chine en balance. Pour le moment, se mettre du côté de Pékin lui semble plus profitable. Pour le Japon, le plus difficile est de concilier ses différentes lignes diplomatiques vis-à-vis de la Corée du Nord, de la Russie et de la Chine. Pour cette raison,

il est important que la Russie comprenne qu'elle gagnerait plus à travailler avec le Japon, plutôt qu'avec un pays aussi énergétiquement inefficace que son voisin chinois.

Vous et moi avons respectivement des contacts avec Lavrov et Ivanov : une évolution des relations nippo-russes est possible si l'on poursuit la politique diplomatique que vous avez menée, en tant que ministre, vis-à-vis de la Russie.

M. Maehara : [...] Le Japon et la Russie doivent prendre conscience de la nécessité de renforcer leurs relations. Pour sa part, le Japon doit faire évoluer les relations nippo-russes tout en s'assurant que la Russie ne s'éclipse pas sans payer l'addition. Je pense avoir mis en place cette ligne de conduite lorsque j'étais ministre des Affaires étrangères, et je souhaite que mon successeur, M. Gamba poursuive son application.

Se préparer soigneusement à la réalité du réarmement de la Chine

Mme Yokota : Le Congrès des États-Unis, notre plus grand allié, a décidé de réduire le budget de la Défense d'environ 350 milliards de dollars pendant les dix prochaines années. Cette décision a suscité de vives réactions : quand il a appris la nouvelle, le secrétaire d'État à la Défense, Leon Panetta, a mis en garde contre une atteinte à la sécurité nationale américaine. Dans ces conditions, le fait que la Chine poursuive le renforcement de son potentiel militaire représente une réelle menace pour le Japon.

M. Ishiba : Nous autres, Japonais, affirmons souvent que la Chine constitue une menace, mais nous n'avons pas conscience de la réalité que dissimule son réarmement. Il ne suffit pas de crier à tue-tête que l'« on déteste la Chine » : cela ne lui fait ni chaud ni froid. Afin de mieux cerner son intention, il faut d'abord

se mettre dans la peau de ses dirigeants.

La Chine est entourée par quatorze pays, dont deux grandes puissances : l'Inde et la Russie. De plus, la Chine a une population dix fois supérieure à celle du Japon, et n'abrite pas moins de 55 minorités ethniques. Les inégalités économiques entre chacune de ses provinces s'accroissent, chose inconcevable dans un pays communiste. *De facto*, la population chinoise trouve que son pays est anormal ou encore que le PCC est suspect. Cependant, le régime politique actuel reposant sur un modèle dictatorial à parti unique, il ne peut y avoir d'alternance au pouvoir. Afin de dissiper la colère qui est en train de couver au sein de la population, les dirigeants chinois doivent maintenir une croissance économique élevée, et montrer ainsi qu'« avec le PCC, l'avenir ne peut qu'être radieux ». Dans cette perspective, ils se sentent obligés de conditionner l'opinion publique avec la notion de « renforcement stratégique des frontières ».

M. Maehara : En l'espace de vingt et un ans, le budget militaire et de défense de la Chine a augmenté de 2000 %. Ce sont là les chiffres officiels, mais on dit que le budget est en réalité deux ou trois fois plus important car les dépenses militaires effectuées par les gouvernements des provinces ne seraient pas pris en compte. [...] Selon moi, il est nécessaire de travailler avec les autres pays de la communauté internationale pour exiger de la Chine une totale transparence et une information responsable dans ce domaine.

M. Ishiba : Personne ne connaît la réalité du réarmement de la Chine. Le *Livre blanc* de l'Armée de libération populaire ne contient pas la moindre ligne sur les raisons qui incitent la Chine à se doter de porte-avions. Cela va sans dire, il est d'une opacité déconcertante.

M. Maehara : Il existe également des divergences de points de vue entre la Chine

et les autres pays relatives à la liberté de navigation dans l'espace maritime. Selon la réglementation maritime de l'ONU, des règles restreignent la liberté de circulation dans les eaux internationales. Il est compréhensible que le comportement de la Chine, qui outrepassé ces règles, provoque la crainte et l'appréhension. Il faut révéifier la réglementation de la circulation maritime et signifier à la Chine qu'elle doit se soumettre à ces règles, dans le souci du respect de l'ordre international que les pays du monde ont établi jusqu'à maintenant.

M. Ishiba : Il faut toujours rester sur ses gardes face aux prises de décisions d'un pays dont le régime est radicalement différent du nôtre. [...] Il ne suffit pas d'affirmer haut et fort que son réarmement est « intolérable » : il faut, avec l'aide des pays qui partagent notre inquiétude, demander avec persévérance à la Chine de dévoiler ses véritables intentions, tout en appuyant nos revendications sur des arguments concrets. Toutefois, il faut entretenir de bonnes relations avec la Chine. Je pense que nous serons amenés à trouver un moyen de bâtir nos relations tout en conciliant nos intérêts nationaux respectifs.

M. Maehara : La Chine est un pays voisin. Nous sommes obligés de bien nous entendre, puisqu'il nous est impossible à l'un comme à l'autre d'emménager ailleurs !

Par ailleurs, la Chine s'avère être le premier partenaire commercial du Japon, première au niveau des importations comme des exportations. Les Chinois voient le Japon comme le deuxième importateur mondial de leurs produits après les États-Unis, et le premier pays exportateur vers la Chine. Les relations d'interdépendance économique ne sont pas négligeables. C'est une bonne chose pour ces deux pays si Chinois et Japonais veulent vivre en harmonie.

Toutefois, il y a un point qu'il faut clarifier avec la Chine : il n'existe pas de problème de souveraineté territoriale en mer de Chine orientale. Les îles Senkaku sont des « territoires naturels » du Japon, et il est de notre devoir de les défendre avec fermeté. C'est pour assurer cet objectif que notre pays doit s'équiper sans délai.

M. Ishiba : Puisque vous abordez ce sujet, je me permets de dire ceci : je trouve extrêmement regrettable que les images vidéo de l'incident du chalutier chinois ayant percuté une navette des gardes-frontières au large des îles Senkaku n'aient pas été rendues publiques. Cela aurait permis au Japon d'appuyer le bien-fondé de sa position auprès de la communauté internationale. [...] Il faut continuellement montrer que la communauté internationale est ralliée à notre cause.

M. Maehara : Concernant l'incident des îles Senkaku, il est trop tôt, pour moi, de m'exprimer...

M. Ishiba : Je comprends bien que vous ne pouvez pas tout raconter. Mais, même s'il vous est impossible de reconnaître publiquement que votre gouvernement n'a pas réagi comme il le fallait, j'aurais au moins souhaité que vous vous livriez à une introspection entre responsables politiques pour savoir s'il n'y avait pas de réaction plus appropriée à adopter. Nous devons, sur la base du droit international, revendiquer continuellement notre souveraineté territoriale face à la Chine. Si les autorités chinoises affirment qu'un « problème territorial » existe, nous avons le devoir de prendre les mesures nécessaires à l'affirmation de notre souveraineté sur les îles Senkaku !

M. Maehara : J'ai eu l'occasion de voir de mes propres yeux la navette des gardes-côtes qui a été percutée par le chalutier chinois : je peux affirmer qu'elle aurait pu couler au vu de son état. Tout ce que je peux dire, c'est qu'alors, la

Chine guettait la réaction du Japon qui venait de vivre l'alternance politique. Je rappelle que les relations sino-japonaises s'étaient refroidies lors de la visite du sanctuaire Yasukuni par M. Koizumi. On avait assisté alors à un débarquement d'activistes chinois sur les îles Senkaku. Cette histoire s'est réglée par un rapatriement forcé. Quant au capitaine du chalutier chinois, la Chine a pris un air outré : « Eh quoi ! Vous avez l'intention de l'arrêter, maintenant ! ». Son intention de nuire ne faisait aucun doute. Et c'est après avoir réfléchi à l'éventualité d'une crise diplomatique que le cabinet a pris en charge le capitaine dans un premier temps, avant d'autoriser son arrestation.

La diplomatie ne relève pas de la lutte pour le pouvoir !

Mme Yokota : Le 8 septembre dernier, on a fêté les soixante ans du traité de sécurité et, par conséquent, l'arrivée à un tournant dans l'existence de l'alliance nippo-américaine. Toutefois, si les conditions sont réunies pour la tenue d'une nouvelle déclaration commune, celle-ci n'a pas encore vu le jour. Aujourd'hui, le Japon a perdu de son influence, notamment en raison de la déflation et du grand séisme qui l'ont touché : il est grand temps de faire abstraction du clivage classique entre les partis politiques pour affronter les défis diplomatiques qui nous attendent.

En vous écoutant depuis tout à l'heure, je constate vos convergences de points de vue. Si vous deviez vous mettre au travail en faisant fi de vos appartenances politiques, par quoi commenceriez-vous ?

M. Ishiba : Si nous étions effectivement amenés à travailler de concert, je rencontrerais de sérieux ennuis : au sein du PLD, nombreux sont ceux qui sont hostiles à l'idée d'une entente politique avec M. Maehara, et qui livreraient une chasse aux sorcières à

l'encontre de tout félon (*rires*).

Quoi qu'il en soit, il est certain que le thème de la sécurité nationale ne doit pas être instrumentalisé dans la lutte pour le pouvoir. Certains membres du PLD ont beau lui chercher querelle, je souhaiterais vraiment que le gouvernement actuel soit attentif à nos avis. Bien entendu, nous avons l'intention de faire cela en toute modestie. Il serait déplacé de notre part d'afficher une quelconque volonté de faire tomber le gouvernement, et il nous appartient de créer une atmosphère propice à un dialogue apaisé.

M. Maehara : Je conçois qu'il existe pour l'opposition de nombreux sujets de critique et de réprobation de notre politique. Auparavant, la scène politique opposait deux grands partis : le PLD et le Parti socialiste. Les positions de chacun sur la question de la sécurité étaient parfaitement antagoniques. Mais les temps ont changé ! Malgré l'alternance au pouvoir, l'importance de nos FAD et l'axe de la diplomatie japonaise reposent toujours sur l'alliance nippo-américaine, et nous ne faisons pas erreur en réfléchissant à la manière de la faire évoluer. [...]

Ont contribué à ce numéro :

Sophie Buhnik est géographe et urbaniste, doctorante à l'Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne au sein de l'équipe CRIA (UMR 8504 Géographie-cités).

César Castellvi est diplômé d'un master en Langues étrangères appliquées mention japonais à l'université Paris 7 en 2011, César Castellvi est en master de Sociologie à l'École des hautes études en Sciences sociales.

Yann Favennec, doctorant à l'université Paris 7 Denis Diderot, réalise une thèse sur « Les échanges frontaliers contemporains entre le Japon et la Russie extrême-orientale : la voie vers un renouveau des relations russo-japonaises ».

Arnaud Grivaud est étudiant en Master de japonais à Paris 7.

Adrienne Sala, doctorante à l'École des hautes études en sciences sociales, rattachée au Centre de recherches sur le Japon, réalise une thèse sur l'Économie politique de la consommation au Japon – Analyse de la régulation du marché des crédits à la consommation.

AUTEURS :

Sophie Buhnik, CRIA, UMR Géographie-cites, Université Paris 1
Arnaud Grivaud, Université Paris 7 Denis Diderot
Adrienne Sala, EHESS

PRODUCTION ET PUBLICATION :

Revue fondée par Guibourg Delamotte (2004).

Guibourg Delamotte, supervision éditoriale et encadrement
Sophie Buhnik, direction éditoriale
Akira Hattori, relecture des traductions japonaises
Olivier Bosc, secrétaire de rédaction
Florence Biot, directrice exécutive, Asia Centre
Rozenn Jouannigot, assistante de publication

COMMANDES ET ABONNEMENTS :

Version brochée :

abonnement / an (TTC) : 50 € pour la France, 54 € pour le reste du monde
commande par n° (TTC) : 18 € pour la France, 19 € pour le reste du monde

Version électronique :

sur demande / archives (depuis 2005) :
www.centreasia.eu