

Japan Analysis

la lettre du Japon

24 Novembre 2011

ANALYSE DE L'ACTUALITÉ

1. La gestion des déchets engendrés par la catastrophe du 11 mars
– *Raphaël Languillon-Aussel*

2. Que faire de Futenma ? Cinq options envisageables pour l'avenir de la base militaire américaine d'Okinawa
– *Kawato Yûko*

POINTS DE VUE D'ACTUALITÉ

Kitaoka Shinichi, « Le gouvernement Noda pourra-t-il se maintenir au pouvoir? – Comment éviter la débâcle de la politique japonaise », *Chûô Kôron*, novembre 2011, p. 52-60. (Traduction d'Amélie Corbel).

« La diplomatie de Noda soumise à l'approbation. Quelques conseils formulés sur la base de notre expérience en matière de diplomatie extérieure », une interview exclusive d'Abe Shinzô par Okasaki Hisahiko – *Voice*, novembre 2011, p. 42-52. (Traduction d'Adrienne Sala).



ANALYSE DE L'ACTUALITÉ

1. La gestion des déchets engendrés par la catastrophe du 11 mars

- **Raphaël Languillon-Aussel.**

Introduction. La gestion des déchets, cynisme ou triste retour à la réalité ?

Lorsque se produit une catastrophe, les sociétés se focalisent bien naturellement sur les pertes humaines, les dégâts matériels, les coûts induits par les destructions, les opérations de sauvetage ou encore les opérations de reconstruction. Mais il est un aspect des catastrophes souvent sous-estimé, en apparence trivial et pourtant crucial dans la gestion de l'après-cataclysme et dans la bonne résilience des territoires, à savoir la gestion des déchets. Cette question est apparue très récemment dans les rapports officiels. Ironie du sort, c'est le 15 mars 2011, soit trois jours après la série de catastrophes survenues au Japon, que le bureau des Nations unies pour la Coordination des affaires humanitaires (OCHA) publie un document

portant sur les « *Conseils pour la gestion des déchets postcatastrophe* »¹.

Le problème posé au Japon par la gestion des déchets découle essentiellement du tsunami et, dans une toute autre mesure, des radiations émises à Fukushima. D'après les rapports de l'ONU, les catastrophes du 11 mars dernier auraient engendré au total 25 millions de tonnes de déchets – y compris les déchets dispersés en mer –, contre 20 millions pour le séisme de Kobe (en 1995) et 90 millions de m³ de gravats et de déchets à la Nouvelle-Orléans, en Louisiane (2005)². Ces déchets sont extrêmement variés, en plus d'être nombreux, ce qui rend leur traitement difficile. Quels problèmes spécifiques la gestion des déchets postcatastrophe pose-t-

1 La version française de ce rapport date effectivement du 15 mars, mais la version anglaise date du mois de janvier 2011, consultable à cette adresse : <http://ochanet.unocha.org/p/Documents/DWMG.pdf>.

2 Chiffres cités par le rapport http://www.robindesbois.org/GEIDE/Dechets%20Post-cata-GEIDE_sept07_v3_partiel.pdf page29 (source secondaire de langue française).

elle aux régions japonaises six mois après le 11 mars ?

Déblayer les zones sinistrées et évacuer les déchets

Dans le cas du Japon, on peut regrouper les déchets postcatastrophe en quatre grandes catégories.

1. La première catégorie de déchets concerne les zones urbaines et périurbaines détruites. Ces déchets sont constitués de matériaux de construction de maisons, de digues et d'équipements urbains (bois, béton, acier et métaux essentiellement), de véhicules, d'objets de consommation que la société japonaise produit et achète en grand nombre, et de boues. Ainsi, par exemple, à Ishinomaki, on a évalué la quantité de déchets urbains à près de six millions de tonnes. La loi japonaise prévoit que le traitement des déchets urbains, en particulier les gravats, est à la charge des municipalités, ce qui rend leur traitement long et difficile lorsque ces municipalités ont été touchées de plein fouet par le tsunami, et ont été détruites à plus de 50 % comme Ishinomaki. Le seul déblaiement d'une surface de 200 m² demande trois à quatre jours de travail. La tâche est d'autant plus longue que les municipalités, faute de moyens, ont recours à des entreprises locales de construction pour l'évacuation des déchets arrachés aux bâtiments, entreprises locales qui ont elles aussi des moyens matériels et humains modestes. L'État central prévoit la fin des opérations de nettoyage courant 2012, mais les opérations pourraient dépasser ce calendrier.

2. La deuxième catégorie de déchets liés au 11 mars concerne les espaces ruraux. Ici, hormis les zones d'habitation qui posent les mêmes problèmes que les zones urbaines, le principal enjeu concerne les boues que le tsunami a laissées dans les champs et les rizières à la suite du mauvais écoulement de l'eau de mer lors du reflux, en raison de la présence des digues et des brise-lames antitsunami qui ont gêné l'évacuation des eaux. L'épaisseur de ces boues salées recouvrant les champs dépasse parfois les 30 cm³. Difficiles à évacuer dans une région dépourvue de matériel lourd pour les traiter, ces boues stérilisent les sols agricoles à cause de leur trop grande teneur en sel, et ce pour une durée qui peut dépasser une décennie.
3. Les déchets maritimes représentent une troisième catégorie de déchets, arrachés aux zones sinistrées par le tsunami et emportés au large par le reflux lors de l'évacuation des eaux. Ces déchets sont difficiles à mesurer. Néanmoins, deux chercheurs de l'International Pacific Research Center ont publié une simulation de leur sort⁴. Une fois en mer, ces déchets sont emportés par les courants marins, en particulier le courant subtropical du Pacifique Nord, et sont poussés vers Hawaï et l'Amérique du Nord à une vitesse de 5-10 miles par jour,

3 D'après le témoignage du photographe Pascal Bastien, qui s'est rendu à Miyagi (Sendai) en avril 2011.

4 Il s'agit des travaux de Nikolai Maximenko et de Jan Hafner, publiés en avril 2011 : « Where Will the Debris from Japan's Tsunami Drift in the Ocean ? », Bulletin de l'International Pacific Research Center du 5 Avril 2011, université d'Hawaï. http://www.soest.hawaii.edu/iprc/news/press_releases/2011/maximenko_tsunami_debris.pdf.

si bien qu'ils toucheraient Hawaï en mars 2013, et les côtes californiennes en mars 2014, où ils demeureraient pendant plusieurs années.

4. Enfin, les déchets radioactifs forment une quatrième catégorie, au sein de laquelle il faut distinguer trois sous-catégories. Il y a bien sûr les déchets issus de l'endommagement des réacteurs nucléaires, ainsi que les combustibles. Ces déchets seront traités au fur et à mesure du démantèlement de la centrale nucléaire de Fukushima Dai Ichi, qui semble être une chose acquise à présent. Les modalités du démantèlement, en revanche, sont encore imprécises, tout comme la date du début des opérations. Les six réacteurs devraient chacun connaître un sort différent en fonction des dégâts qu'ils ont subis. À cela s'ajoute la deuxième sous-catégorie, constituée des éléments radioactifs libérés dans l'atmosphère ou rejetés en mer lors des explosions d'hydrogène et lors des opérations de refroidissement. Ces éléments ne peuvent pas être tous traités. Les éléments volatils, équivalents à 10 % des émissions radioactives émises lors de Tchernobyl⁵, ont été emportés par les vents Ouest-Est (vents dominants en hiver dans le Tōhoku, interrompus de temps en temps par des vents Nord-Sud du fait de la descente d'un anticyclone froid venu de Sibérie orientale), formant un nuage qui a déjà effectué un tour du monde éclair dans les hautes couches de l'atmosphère⁶.

5 Chiffre avancé par Olivier Isnard, expert à l'Institut français de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN) parti au Japon après l'accident de Fukushima.

6 D'après le Centre d'étude atomique (CEA), qui se fonde sur les mesures et les simulations de

Ce nuage ne serait pas dangereux pour la santé humaine une fois pris dans les hautes strates de l'atmosphère, ce qui n'est pas le cas lorsqu'il est encore bas, et qu'il est précipité vers le sol par les pluies de printemps, en particulier au Nord de Tōkyō. Enfin, dernière sous-catégorie de déchets, les déchets ou les produits contaminés par les retombées radioactives autour de la centrale de Fukushima. Ces déchets, s'ils sont comparables à ceux des zones urbaines et rurales du Tōhoku, ne peuvent être traités comme les autres, du fait de leur haute teneur en radioactivité.

Le traitement délicat des déchets : l'après-collecte

La reconstruction des territoires touchés par les catastrophes du 11 mars nécessite un déblaiement. Or, les opérations de déblaiement sont rendues difficiles par le nombre et la variété des déchets produits. Toutefois, la véritable difficulté réside dans le traitement et le recyclage de ces déchets, opérations que le gouvernement central espère voir se terminer d'ici à mars 2014.

Pour absorber la masse de déchets, les municipalités du Tōhoku ont dû ouvrir, voire rouvrir des décharges publiques. À titre d'exemple, les déchets engendrés par Katrina correspondaient à une décharge grande comme un stade de football de 5 000 m² et haute de 16,5 km⁷. Tout l'enjeu est donc de limiter au maximum l'enfouissement, mais d'éviter également les traitements

l'Organisation pour le traité d'interdiction complète des essais nucléaires (CTBTO), qui possède un réseau de surveillance mondial de 270 stations de mesure de particules radioactives atmosphériques.

7 Voir le rapport : http://www.robindesbois.org/GEIDE/Dechets%20Post-cata_GEIDE_sept07_v3_partie1.pdf.

sauvages, comme les incinérations à ciel ouvert qui occasionnent de graves pollutions atmosphériques. Dans ces conditions, les stratégies municipales sont très diverses. La préfecture d'Iwate, par exemple, entend utiliser le bois de construction qui représente 75 % des débris pour en faire de l'énergie électrique ou fabriquer du contreplaqué. La préfecture de Miyagi (où se situe Sendai) souhaite vendre les métaux récupérés à des sidérurgistes. D'autres collectivités locales, comme la municipalité d'Iwanuma, préfèrent utiliser le béton pour construire de nouvelles digues antitsunami, sachant que jusqu'à 450 de matériaux nouveaux peuvent être utilisés pour fabriquer une tonne de béton. À ce sujet, des scandales ont commencé à éclater, concernant en particulier les projets de recyclage de boues radioactives pour en faire du béton. Un projet de station de traitement des débris radioactifs provenant de la préfecture de Fukushima devait voir le jour à Kawasaki, mais a avorté du fait de l'opposition des habitants.

Mais le traitement des déchets radioactifs n'est pas le seul à poser problème. En effet, une loi japonaise prévoit que le recyclage des véhicules doit être pris en charge par les propriétaires, et doit obtenir l'aval de ces derniers. Dans l'attente de l'identification des véhicules, des milliers de tonnes de voitures et autres moyens de transport sont entreposés dans des décharges temporaires, à l'image du parking du grand centre de Nissan, près de Sendai. Si les entreprises de récupération des déchets proposent un forfait de 150 euros pour couvrir les frais de transport et de compression, cela ne règle pas le problème du retraitement des carcasses compressées, ni celui des véhicules des personnes décédées qui ne se manifesteront jamais pour recycler ce qui leur appartenait. L'exemple des automobiles illustre ainsi la pesanteur de certaines mesures administratives dans la gestion de déchets postcatastrophe.

Enfin, les délais dans le traitement et le recyclage des déchets après leur déblaiement diffèrent considérablement en fonction des quatre catégories de déchets présentées. Ces disparités temporelles donnent une mesure de la lenteur et des difficultés que posera la reconstruction des territoires affectés le 11 mars. Le schéma ci-dessous synthétise les différents délais dans le traitement (évacuation) et dans le recyclage (élimination) des déchets en fonction de leur catégorie. Si la reconstruction des territoires concernés par les catastrophes du 11 mars passe par ces deux étapes obligatoires, on se rend compte que cette reconstruction sera lente et difficile.

Délais de déblaiement

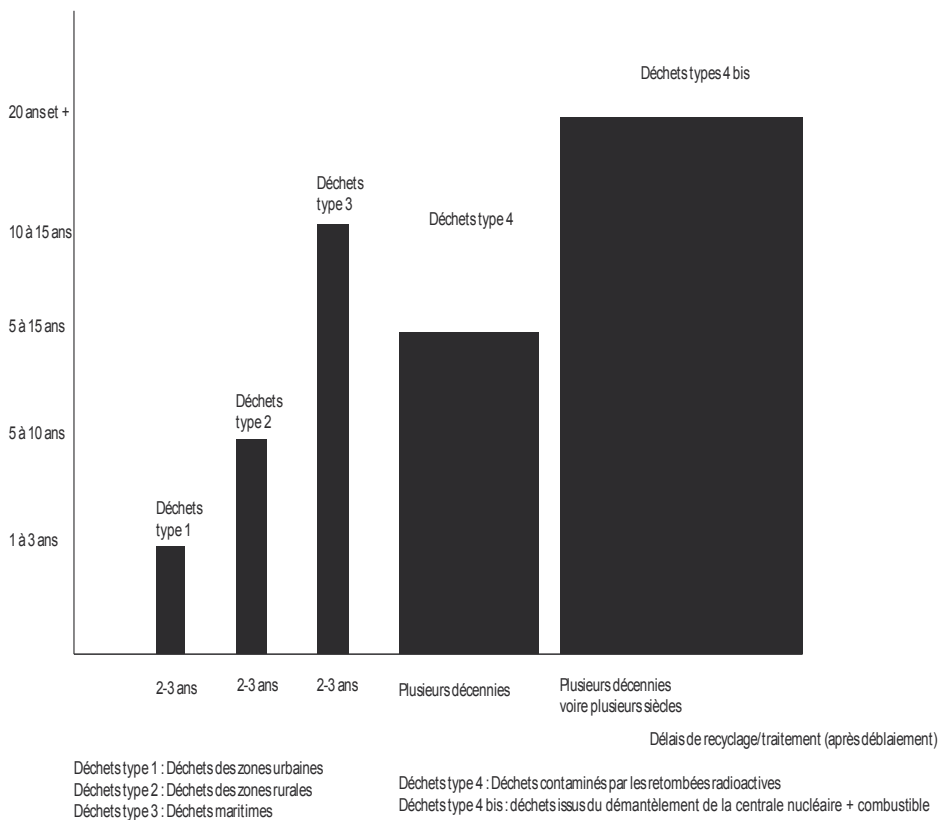


Schéma : comparaison des délais potentiellement nécessaires au déblaiement et au traitement des différents types de déchets produits par le séisme du 11 mars.

2. Que faire de Futenma ? Cinq options envisageables pour l'avenir de la base militaire américaine d'Okinawa

- Kawato Yūko

Tokyo et Washington se sont entendus pour construire à Henoko un nouveau complexe militaire en remplacement de la base aérienne de Futenma, bien que la majorité des habitants d'Okinawa s'y oppose fortement. Les deux gouvernements sont à la croisée des chemins. En juin 2012, le gouvernement japonais demandera officiellement au gouverneur d'Okinawa, Nakaima Hirozaku, la permission de construire ce nouvel équipement sur remblai. Il est possible que le gouverneur refuse alors d'accorder sa permission, en raison de l'hostilité de l'opinion publique locale. Dans ce cas, le gouvernement japonais imposera-t-il malgré tout la construction de l'aéroport en promulguant une loi spéciale (*tokubetsu sochi hô*) qui rendra possible la réalisation de ce projet sans le consentement du département d'Okinawa ? Ou bien les deux gouvernements renonceront-ils au transfert vers Henoko ? Anticipant leur décision, des responsables politiques, professeurs, experts ou journalistes se sont récemment interrogés sur l'avenir de la base de Futenma. De leurs réponses variables, cinq futurs possibles semblent émerger. Nous passons ici ces cinq options en revue et examinons quelques scénarios pour l'année 2012 et au-delà.

Option 1 : Opérer comme prévu un transfert vers Henoko

Après que les deux gouvernements eurent annoncé leur décision de fermer la base aérienne de Futenma en 1996, Henoko est rapidement apparu comme un site de relocalisation privilégié. Le plan de transfert vers Henoko est devenu officiel en 2006. Ce plan reçut d'ailleurs le soutien de responsables locaux et de résidents en attente d'une

assistance économique de la part de Tōkyō. Les gouverneurs d'Okinawa Inamine Keiichi (1998-2006) et Nakaima (depuis 2006) acceptèrent également le plan, tout en l'assortissant de demandes de modification.

Néanmoins, ce projet n'a jamais été populaire à Okinawa. En 1997, le quotidien *Okinawa Times* publia une enquête dont les résultats montraient que 55 % des Okinawais interrogés s'opposaient à un projet de transfert vers Henoko, tandis que 22 % y étaient favorables. Et, depuis, l'opposition au projet a régulièrement progressé. Beaucoup restent convaincus que la construction de l'aéroport via l'assèchement et le remblaiement d'une partie de la baie d'Henoko causerait de graves dégâts environnementaux. L'opinion locale est aussi de plus en plus consciente qu'une assistance économique de la capitale tendrait à créer une dépendance fiscale contraire à un développement plus autonome d'Okinawa. En outre, des sentiments antimilitaristes imprègnent aussi une partie de l'opposition au projet de relocalisation à Henoko. En résumé, alors même que Tōkyō et Washington visent à réduire le poids que représente l'alliance stratégique pour Okinawa, en fermant la base de Futenma – située en zone urbaine dense – et en transférant le personnel et les équipements militaires vers la zone moins peuplée d'Henoko, de nombreux habitants d'Okinawa considèrent que ce projet représente en fait une charge supplémentaire pour l'archipel. Le prix payé par les Okinawais pour l'alliance nippo-américaine étant disproportionné, ces derniers en demandent l'allègement par une relocalisation de la base de Futenma hors du département d'Okinawa.

Or, l'opposition au « plan Henoko » s'est renforcée durant le mandat du Premier ministre Hatoyama Yukio, celui-ci ayant promis de déménager Futenma « hors du Japon si possible, à tout le moins hors d'Okinawa ». Pourtant, il confirma la décision de transfert

vers Henoko en mai 2010. Le même mois, une enquête conjointe du *Ryukyu Shimpo* et du *Mainichi Shimbun* indiquait que 84 % des Okinawais interrogés refusaient la relocalisation du complexe militaire vers Henoko.

Au sein du département, l'opposition au projet s'est étendue à tous les niveaux de pouvoir. La totalité des 41 maires des communes qui forment le département d'Okinawa sont contre le projet. Plus significatif encore, le maire de Nago, Inamine Susumu, a été élu en janvier 2010 après avoir clamé son opposition au plan Henoko, remportant ainsi la victoire sur le maire sortant en faveur de la relocalisation. La branche locale du Parti libéral-démocrate et certains groupes d'intérêt économiques conservateurs ont soutenu le plan Henoko dans le passé, mais la forte hostilité de l'opinion publique les a incités à changer d'avis. En conséquence, l'Assemblée départementale d'Okinawa a adopté à l'unanimité une résolution s'opposant à la relocalisation en février 2010. L'élection d'Inamine et la résolution votée par l'Assemblée départementale ont conduit Nakaima à revoir son consentement au projet. Le département d'Okinawa adopte désormais une ligne politique dont l'objectif est de délocaliser Futenma hors d'Okinawa.

En dépit de cette hostilité, Tôkyô peut essayer de faire progresser le projet en soumettant une évaluation des impacts environnementaux liés à l'implantation de la base d'Henoko (Environmental Impact Assessment) à la fin du mois de décembre 2011. Si les procédures susdites avancent comme prévu, Tôkyô demandera formellement à Nakaima la permission de construire le complexe sur remblai aux alentours de juin 2012. Nakaima rejettera probablement la demande du fait de l'opposition exprimée localement. Le gouvernement central promulguera-t-il alors une loi spéciale, passant outre l'accord du gouverneur d'Okinawa, pour commencer l'édification du complexe ?

Aujourd'hui, les porte-parole du gouvernement déclarent « ne pas envisager le recours à une telle loi », mais leur réaction sera mieux connue une fois que Nakaima aura refusé de donner sa permission. Ce ne serait pas la première fois que Tôkyô prendrait des décisions relatives aux bases militaires américaines par des procédures légales permettant de passer outre l'avis du gouverneur du département. En 1995, le gouverneur d'Okinawa Ôta Masahide n'avait pas voulu participer à une procédure d'expropriation de terrains après que leurs propriétaires eurent refusé de signer des baux. Les Premiers ministres Murayama Tomiichi et Hashimoto Ryutaro poursuivirent Ôta pour son incapacité à assumer les « fonctions qui lui étaient déléguées » (*kikan inin jimû*), avant l'amendement de la loi spéciale relative à l'utilisation du sol par les forces militaires américaines en 1997. Cet amendement permettait de continuer à utiliser les terrains après l'expiration des baux si une procédure de renouvellement de ces derniers était en cours. De façon comparable, le gouvernement japonais pourrait soit forcer Nakaima à approuver la construction d'un complexe à Henoko par la voie légale, soit amender la loi de manière à rendre l'opposition caduque.

Cependant, de telles actions susciteraient certainement la colère des résidents d'Okinawa, réduisant d'autant le soutien de la société civile à la présence américaine. Les deux gouvernements feraient face à une opposition virulente, qui prendrait sûrement la forme d'une obstruction physique au projet de construction à Henoko. Les Okinawais seraient alors beaucoup moins enclins à accueillir d'autres installations stratégiques des États-Unis, comme la base aérienne de Kadena, et combattraient vigoureusement toute tentative ultérieure d'accroître leur charge. Les deux gouvernements ne devraient pas imposer ce projet et aller à l'encontre d'un processus démocratique en ignorant un consensus local uni autour du refus de réaliser ce projet de

transfert ; cela choquerait aussi l'ensemble de l'opinion publique japonaise, en faveur d'un transfert de Futenma hors des îles d'Okinawa. En outre, les communautés locales vivant dans le reste du Japon deviendraient plus méfiants vis-à-vis des projets d'accueil de bases militaires états-uniennes ou d'exercices d'entraînement, en voyant leurs préférences ainsi ignorées. La tâche consistant à installer des bases auparavant installées à Okinawa en d'autres lieux du Japon deviendrait encore bien plus difficile pour le gouvernement central.

Par ailleurs, le plan Henoko, qui inclut la relocalisation de 8 000 marines vers Guam, coûte très cher. Si, outre l'opposition locale, un autre facteur incitait les deux gouvernements à repenser leur projet de transfert vers Henoko et Guam, ce serait bien la perspective de coupes drastiques dans le budget de la défense des États-Unis et la situation économique tendue que traverse le Japon, surtout avec les besoins liés à la reconstruction des régions du Nord.

Option 2 : Annuler le plan de relocalisation vers Henoko

Le destin du projet de relocalisation des forces américaines à Henoko demeure incertain, mais plusieurs experts l'ont jugé irréaliste, en raison du refus probable de Nakaima de donner son autorisation au remblaiement de la baie d'une part, des difficultés budgétaires rencontrées par les deux pays d'autre part. L'annulation du plan d'Henoko représenterait une victoire majeure pour les habitants d'Okinawa. Mais cette décision obligerait de continuer à utiliser la base de Futenma, ce qui est une source de préoccupations importantes en matière de sécurité publique.

La base aérienne de Futenma se trouve en effet au milieu d'une zone résidentielle dense de 84 000 habitants. Ces derniers souffrent de la pollution sonore et craignent que des crashes aériens ne se produisent hors de la

base : en août 2004, un hélicoptère militaire s'est écrasé sur le campus de l'université internationale d'Okinawa.

Si le plan Henoko est annulé, Futenma restera sans doute ouverte en attendant que les deux gouvernements aient fini de concevoir un projet alternatif. Les décideurs politiques devraient trouver une solution pour fermer rapidement la base et éviter ainsi tout nouvel accident impliquant des résidents locaux. La fermeture de Futenma éviterait également une possible dégradation des relations nippo-américaines, dans la mesure où un autre incident causant des blessures ou la mort d'un habitant d'Okinawa réduirait le soutien des Okinawais et de l'ensemble du pays à l'alliance. Un tel accident risquerait aussi de créer une crise politique au Japon.

Dans les faits, les deux gouvernements devraient dès à présent renforcer leur action en faveur d'une réduction des risques aériens et des pollutions sonores. À cet effet, il est particulièrement important de réduire le nombre de vols vers Futenma effectués par des appareils appartenant à d'autres bases, de relocaliser davantage d'exercices aériens hors de Futenma, de s'en tenir à des couloirs aériens plus sûrs, et de limiter les vols entre 10 heures du soir et 6 heures du matin, conformément à l'accord bilatéral de 1996. Le déploiement de MV-22 Osprey prévu en 2012 constitue une source supplémentaire de préoccupations environnementales et de sûreté parmi les communautés locales : celles-ci considèrent en effet ce déploiement comme un fardeau supplémentaire, en contradiction avec les promesses de réduire ces fardeaux faites par les deux gouvernements.

Option 3 : Déménager les fonctionnalités de Futenma vers Kadena et les autres bases militaires existant à Okinawa

Si le plan Henoko est annulé, que faire des

forces et équipements de Futenma ? Les sénateurs américains Carl Levin, Jim Webb et John McCain ont proposé de les déménager vers Kadena, avançant que le coût du transfert vers Henoko et Guam était trop élevé. L'idée de fusionner Futenma avec Kadena était déjà apparue en 1996, quand les États-Unis et le Japon cherchaient une solution de substitution à Futenma, et cette option a refait surface en 2009-2010. Cependant, la proposition a été rejetée à chaque fois : était invoquée la crainte que le fait de faire voler des hélicoptères de Futenma à côté des appareils plus rapides déjà stationnés à Kadena accroisse le risque d'accident. L'autre crainte concernait la capacité de renforcement de la base en cas de conflit. L'U.S. Air Force stationnée à Kadena a soutenu que l'intégration des appareils de Futenma aux forces présentes à Kadena diminuerait l'espace aérien utilisable, ce qui ne permettrait pas à la base d'accueillir un nombre suffisant d'avions supplémentaires lors d'un éventuel conflit.

L'idée de transférer les fonctionnalités de Futenma vers Kadena a également rencontré la ferme opposition des communautés environnantes, qui n'ont cessé de demander une réduction des nuisances supportées et ont combattu tout projet conduisant à leur accroissement. Dans les faits, un procès visant à arrêter les vols au-dessus de Kadena entre 19 heures et 7 heures est en cours. Il s'agit du plus grand procès collectivement intenté au Japon, plus de 22 000 habitants du voisinage de Kadena s'étant portés partie civile. De plus, les deux gouvernements ont reconnu la charge que cette base représentait pour les communautés locales et ont donc accepté que certains entraînements soient transférés vers les îles principales du Japon ou à Guam. Du fait des nuisances déjà subies, les assemblées municipales de Kadena et Chatan ont adopté des résolutions unanimes pour s'opposer à la proposition récente des sénateurs américains.

Il est peu probable que les forces présentes aujourd'hui à Futenma soient complètement intégrées à celles de Kadena. Les deux gouvernements pourraient toutefois envisager un transfert partiel, combiné à des relocalisations vers d'autres bases U.S. à Okinawa, dans le reste du Japon et hors du Japon. Par exemple, Ogawa Kazuhisa a suggéré de relocaliser à Kadena les avions stationnés à Futenma, afin d'améliorer dans l'immédiat la sécurité aérienne autour de Futenma, puis de transférer ultérieurement toutes les fonctionnalités de Futenma vers le camp de Hansen à Okinawa. Quoi qu'il en soit, tout projet de transfert à l'intérieur de l'archipel d'Okinawa rencontrera sans nul doute une forte opposition locale.

Option 4 : Transférer les fonctionnalités de Futenma vers le reste du Japon

Faire supporter à Okinawa toute la charge de l'alliance du point de vue de l'importance de la concession territoriale concernée est discriminatoire. Les événements de 2009-2010 ont toutefois montré que la relocalisation de la base aérienne de Futenma vers d'autres départements est difficilement réalisable. À ce moment-là, l'opinion publique japonaise vivant dans les îles principale était favorable au transfert des forces militaires de Futenma hors d'Okinawa et à un partage plus équitable des nuisances corrélées. Néanmoins, les populations se sont aussi élevées contre l'hypothèse d'une relocalisation dans leur propre département. Les sites candidats à une relocalisation ont exprimé leur position « not in my backyard » par des manifestations autant que par des résolutions votées par les assemblées départementales et locales. Les gouverneurs des autres départements ont rejeté la demande d'Hatoyama, émise en mai 2010, d'accepter une part des charges subies par Okinawa. Les explications d'Hatoyama, disant qu'il cherchait des sites alternatifs potentiels, n'auront pas suffi. Qu'est-ce qui

pourrait dès lors faciliter le transfert de la base aérienne d'Okinawa vers le reste du Japon ?

Grâce à l'observation d'Okinawa et des autres hôtes des complexes militaires américains, les collectivités locales situées au centre du Japon savent que des problèmes divers persistent, bien que les communautés hôtes plaident en permanence pour des améliorations. Les gouverneurs des préfectures accueillant des bases militaires américaines ont longtemps recherché une révision du Status of Forces Agreement (SOFA)⁸, mais les deux États se sont entendus seulement sur des aménagements administratifs que les gouverneurs considèrent insuffisants. En outre, les collectivités locales du reste du Japon suivent avec attention les tentatives des deux gouvernements centraux de dépasser le refus du plan Henoko qui rassemble les Okinawais. Et, en effet, les gouvernements locaux hôtes de bases militaires américaines ont semblé impuissants en de nombreuses circonstances. Tôkyô est apparu incapable ou peu disposé à résoudre des problèmes liés aux bases, et le personnel militaire américain adopte parfois des comportements qui ne relèvent pas du « bon voisinage ». En vue de faciliter le transfert vers le reste du Japon, une amélioration significative du SOFA (et des modalités de son application) sera nécessaire. Tôkyô et Washington doivent traiter les communautés hôtes comme de véritables partenaires dont l'accord est nécessaire pour le maintien de l'alliance de sécurité entre les deux pays.

Option 5 : Transférer la base militaire à l'étranger

Certains analystes soutiennent l'idée d'un transfert des marines de Futenma et de leurs

8 *Status of Forces Agreement* est un terme anglo-saxon désignant une entente juridique entre un pays et une nation étrangère entretenant des forces armées dans ce pays.

équipements à l'étranger, non seulement pour réduire les tensions à Okinawa mais aussi pour renforcer la capacité de protection des forces américaines et leur résilience opérationnelle grâce à leur dispersion géographique. À titre d'exemple, Eric Heginbotham, Ely Ratner et Richard Samuels écrivent, dans le numéro de septembre-octobre 2001 de la revue *Foreign Affairs*, que les États-Unis devraient continuer à travailler à la relocalisation des marines d'Okinawa à Guam « ou ailleurs », comme il en a été convenu en 2006. Ils recommandent aussi aux États-Unis de rechercher de meilleurs accords sur l'accès et l'installation de bases avec la Corée du Sud, l'Australie et d'autres partenaires en Asie du Sud-est. Ils avancent que cela permettrait aux États-Unis de réduire leur empreinte sur le Japon et d'établir un dispositif régional plus dispersé, susceptible de « diminuer la vulnérabilité de la puissance militaire des États-Unis, compliquant ainsi les calculs tactiques et politiques de ses adversaires potentiels ».

En novembre 2011, les États-Unis et l'Australie annoncèrent que les marines américains se déploieraient au nord de l'Australie selon des rotations de six mois à partir de 2012, afin de mener des exercices avec les Forces de défense australiennes. Le déploiement concernerait initialement 250 marines, mais le nombre pourrait aller jusqu'à 2 500 dans l'avenir. Bien que cet accord n'autorise pas la relocalisation de marines d'Okinawa vers le nord du sous-continent australien, la présence militaire à Okinawa sera réduite pendant ces déploiements. Dans sa tribune libre du 21 novembre pour le *New York Times*, Joseph Nye approuvait cette initiative : « Déplacer les marines vers l'Australie est une décision intelligente qui leur permettra de s'entraîner et de s'exercer librement sans signaler par inadvertance leur retrait de la région ». Le porte-parole du département de la Défense des États-Unis a également indiqué que ce mouvement n'affecterait pas le plan actuel

consistant à déplacer 8 000 marines vers Guam.

Parallèlement, Mike Mochizuki et Michael O'Hanlon, dans un article de l'édition *Online* de CNN (4 novembre 2011), estiment que les États-Unis devraient relocaliser ces 8 000 marines de Futenma vers la Californie plutôt que Guam. Ils soulignent que le corps des marines va perdre des effectifs du fait des coupes budgétaires, libérant une partie des bases situées en Californie, et calculent qu'une relocalisation en Californie coûterait moins cher que de construire de nouveaux équipements pour installer ces militaires à Guam. Ils proposent aussi de maintenir des navires en préposition dans les eaux japonaises, qui enverraient rapidement des équipements en cas de conflits régionaux, pendant que les marines stationnés en Californie s'envoleraient à leur rencontre. Mochizuki et O'Hanlon avancent que cette tactique maintiendrait, voire améliorerait la puissance de frappe des États-Unis dans la région.

Finalement, la secrétaire d'État Hillary Clinton a écrit dans *Foreign Policy* (numéro de novembre 2011) que les États-Unis ont besoin « d'une configuration géographiquement mieux répartie, opérationnellement plus résiliente et politiquement plus soutenable de leurs forces militaires en Asie-Pacifique ». À la lumière de cette affirmation, les propositions de transférer les marines et leurs équipements de Futenma vers l'étranger valent d'être prises en considération.

Conclusion

L'avenir réservé au plan de transfert vers Henoko sera plus clair en 2012. Tôkyô et Washington persisteront-ils à vouloir concrétiser ce plan malgré la force de l'opposition locale, ou y renonceront-ils ? Et s'ils y renoncent, laisseront-ils Futenma en fonctionnement ou parviendront-ils à mettre

en œuvre des alternatives réalisables ? Quelles seraient ces solutions de substitution : la relocalisation vers des bases existant déjà à Okinawa, vers d'autres départements japonais, à l'étranger, ou une combinaison de ces possibilités ?

Alors que Tôkyô examine ces alternatives, deux éléments doivent être gardés à l'esprit. En premier lieu, la situation qui entoure le transfert de Futenma est plus fluide et incertaine que jamais. Les difficultés budgétaires que connaissent les deux pays a conduit à un haut degré d'incertitude et incité les hommes politiques influents et les experts à explorer des solutions de remplacement au projet Henoko-Guam. L'élection de la nouvelle assemblée départementale d'Okinawa et l'élection présidentielle américaine de 2012 pourraient également compliquer la situation politique autour du plan actuel de transfert. De ce fait, il serait dans l'intérêt de Tôkyô d'élargir la liste des sites potentiels pour le transfert des forces stationnées à Futenma.

Dans un second temps, il est pertinent de se rappeler que le besoin de disposer d'une force de dissuasion satisfaisante n'est qu'un des éléments du maintien d'une alliance militaire stratégique forte. S'assurer l'adhésion du public à l'alliance stratégique et à la présence militaire américaine est tout aussi important. Tôkyô et Washington doivent restaurer un plus grand équilibre entre ces deux composantes d'une alliance, pendant qu'ils travaillent à la fermeture de Futenma. Des solutions intégrant des exigences opérationnelles et les préférences locales seraient plus faciles à mettre en œuvre et serviraient mieux l'alliance militaire entre les deux pays.

POINTS DE VUE D'ACTUALITÉ

Kitaoka Shinichi,

« Le gouvernement Noda pourra-t-il se maintenir au pouvoir? – Comment éviter la débâcle de la politique japonaise », [Noda naikaku wa fumitodomareru ka ? Nihon seiji no hôkai wo sakeru tame ni] – article paru dans la revue *Chûô Kôron*, novembre 2011, p. 52-60. Traduction d'Amélie Corbel.

Kitaoka Shinichi, professeur à l'université de Tôkyô, a été vice-ambassadeur du Japon auprès des Nations unies de 2004 à 2006. Il dresse un panorama des grands problèmes auxquels la politique japonaise doit faire face : instabilité gouvernementale, manque de « volonté politique », difficultés économiques, etc. Il s'attarde en particulier sur les défis qui attendent le Premier ministre Noda, homme politique pour lequel il semble avoir beaucoup de considération.

La politique japonaise se trouve dans une sévère impasse. Voilà désormais depuis plus de vingt ans que nous sommes en situation de stagnation économique, que le solde de la

dette gouvernementale atteint des sommes encore plus énormes qu'auparavant et que l'influence grandissante de la Chine dégrade l'environnement de sécurité internationale. Malgré cela, nous sommes incapables de mettre en place des politiques efficaces, alors que la présence japonaise au niveau international ne fait que décliner.

La réponse gouvernementale au séisme de la côte Pacifique du Tôhoku se distingue par sa maladresse. Ainsi, même au sein de la majorité, des voix exprimant une défiance envers l'ancien Premier ministre se sont élevées et les problèmes soulevés par le moment et les conditions de sa démission ont entraîné une

situation de totale confusion.

Cinq gouvernements se sont succédé dans les cinq années qui ont suivi la démission du Premier ministre Koizumi : les gouvernements Abe, Fukuda, Asô, Hatoyama et Kan. Cela n'est pas normal. En raison des difficultés qu'il traverse, on peut craindre que le Japon ne coure à sa perte. Or, il n'y a pas de force politique capable de ressusciter le Japon. Depuis 2007, la perte de contrôle de la chambre haute par la majorité gouvernementale paralyse la politique. Les pouvoirs de la chambre haute japonaise sont trop importants si on les compare à ceux des chambres hautes existant à l'étranger. L'opposition profite ainsi de ces pouvoirs et attaque le gouvernement au moyen de nominations du personnel par les deux chambres et de motions de censure, des méthodes normalement prohibées. En principe, afin d'obtenir un accord au sein des deux chambres – lorsque leurs majorités respectives diffèrent comme c'est le cas actuellement – la collaboration entre la majorité et l'opposition est nécessaire. Mais on est aujourd'hui très loin de cela.

Dès lors, comment appréhender le gouvernement Noda, né dans de telles conditions ?
[...]

Derrière le soutien à Noda, l'espoir d'un Premier ministre obstiné

La victoire de Noda exprime fondamentalement un changement de direction politique et de style.

Le Minshutô (Parti démocrate du Japon) a changé d'orientation en juin 2010, au moment de la démission du Premier ministre Hatoyama et du secrétaire général du parti, Ozawa Ichirô. Jusqu'alors, la nouvelle majorité avait pour projet de créer une « Communauté de l'Asie de l'Est » et d'obtenir le transfert de la base

américaine de Futenma au moins en dehors du département d'Okinawa. Depuis, on est passé à une ferme volonté de maintenir le traité de sécurité avec les États-Unis, ce qui se traduit par une position moins « radicale » concernant la base de Futenma, où l'on insiste plus sur l'aboutissement à un accord commun sur ce sujet. Ce changement a conduit à s'éloigner progressivement du contenu du programme présenté par le Minshutô en 2009 lors des élections générales. Malgré l'importance donnée au respect du manifeste de 2009, le programme du Minshutô a changé de bord en se réorientant vers la nécessité de discipliner les finances publiques grâce à la hausse de la TVA.

Cette ligne politique, adoptée par le successeur de Hatoyama, M. Kan, avait été confirmée lors de sa réélection à la présidence du parti en septembre 2010. Après le séisme de la côte Pacifique du Tôhoku, les trois principaux partis que sont le Minshutô, le Jimintô et le Komeitô sont parvenus à la fin avril à un accord sur le second budget supplémentaire grâce à la révision du programme de 2009. On pouvait déjà y voir la confirmation du recentrement de la nouvelle ligne politique du Minshutô sur la discipline budgétaire. Si cette nouvelle ligne politique est bien plus réaliste que la précédente, il est toutefois important de se demander si Kan lui-même avait vraiment l'intention et les capacités pour mettre cette ligne politique à exécution. Il a en effet momentanément proposé une coalition et, en juin, bien qu'il ait obtenu l'accord des trois partis, il a préféré débaucher des parlementaires de l'opposition et les placer à des postes de ministre parlementaire. En bref, il prend des mesures inconcevables.

Sur ce point, Noda donne l'impression de consacrer toute son énergie à la mise en œuvre de ses promesses, chose que l'on ne peut pas vraiment dire de son prédécesseur. Max Weber disait que « La politique, c'est

comme percer des trous dans des planches dures : il faut un bon œil et de la patience ». On peut dire de Noda qu'il a une grande force d'obstination, bien plus grande que celle de Hatoyama ou Kan. Le soutien dont bénéficie le gouvernement actuel s'explique très certainement par la personnalité sincère et sobre du Premier ministre Noda.

De Koizumi aux récents Premiers ministres Hatoyama [...], l'opinion en a assez des hommes politiques tapageurs. Que cela cesse et que les politiciens fassent honnêtement leur travail ; voilà le souhait voire le cri de désespoir que partage la majorité des Japonais. Il est d'une importance extrême de ne pas trahir cette attente.

[...]

Comment rendre compatibles l'harmonie au sein de la majorité et le renforcement du gouvernement ?

Outre les faiblesses individuelles des Premiers ministres précédents, des problèmes plus structurels ont conduit à la chute des gouvernements. Une des faiblesses des précédents gouvernements trouve son origine dans un manque d'harmonie au sein du gouvernement et plus généralement au sein du parti. La guerre des clans doit désormais prendre fin. Le match est fini ; Noda a été élu. Il est désormais temps de renforcer la cohésion interne au parti. Le Minshutō doit faire attention à ne pas renouer avec le questionnement clivant « pour ou contre Ozawa Ichirō ». À ce sujet, voici quelques conseils pour renforcer le cabinet Noda.

En premier lieu, les fonctionnaires dont la conduite et les capacités sont inadéquates doivent être rapidement remplacés, tout comme l'a été le précédent ministre de l'Économie M. Hachiro. De telles mesures contribuent à asseoir le leadership du Premier ministre. Le gouvernement Abe a par exemple

protégé un ministre à la conduite inadéquate, ce qui a entraîné la chute de popularité de l'ensemble du gouvernement.

Dans un second temps, il faut accorder plus d'importance au conseil des ministres et renforcer la solidarité au sein du gouvernement. Jusqu'à présent, au sein des gouvernements Minshutō, le conseil des ministres ne fonctionnait pas vraiment. Pour prendre l'exemple du gouvernement Hatoyama, le Premier ministre, le ministre des Affaires étrangères et le ministre de la Défense ont chacun fait successivement plusieurs déclarations contradictoires sur le problème des bases américaines à Okinawa. Il convient de revenir à la règle de principe originelle qui prévoit la cohésion des intentions au sein d'un gouvernement. Il faut également renforcer la coopération avec les commissions d'études des politiques publiques du parti.

Ensuite, il est nécessaire d'obtenir des soutiens à l'extérieur du parti. Il faudrait entre autres obtenir le soutien du milieu économique, renforcer la commission sur la stratégie de l'État comme cela a été fait autrefois pour la commission consultative sur la finance et l'économie, son ancienne version. Cela est d'autant plus nécessaire pour le Minshutō que ses relations avec le monde économique sont traditionnellement plus faibles que le Jimintō et que le redressement de l'économie japonaise réclame une bonne entente entre ces deux acteurs.

Enfin, il me paraît important que le gouvernement prenne mieux en considération l'opposition. Dans le cas présent, alors que le Minshutō n'a pas la majorité à la chambre haute, sans accord entre les trois partis principaux, rien ne pourra se faire. Pour le moment, si une grande coalition paraît difficilement réalisable, le gouvernement ne peut pas pour autant se permettre d'ignorer l'opposition. La politique est dirigée par les émotions. En fonction de

la stratégie d'approche menée par rapport au Komeitô en particulier, il n'est pas impossible que le Jimintô désire collaborer davantage avec le gouvernement.

Par ailleurs, il faut absolument éviter de revoir l'exclusion d'Ozawa. Le problème de financement politique d'Ozawa [...], est clairement inapproprié d'un point de vue politique. À ce sujet, M. Ozawa ne donne aucune explication. En incluant le problème de financement politique de Hatoyama, de tels scandales en Occident causeraient la fin de la carrière d'un homme politique, d'autant plus que les critiques du peuple seraient plus sévères [...].

Le Parti libéral-démocrate (PLD), dans l'opposition, ne semble pas se remettre en question

L'attitude de l'opposition est également problématique. En effet, quand le Premier ministre Kan a proposé au président Tanigaki une coalition, le Jimintô (PLD) aurait dû l'accepter, au moment où le grand séisme du Tōhoku représente le plus grand péril national que le Japon a connu depuis la fin de la guerre. Si les modalités de la proposition faite par Kan posaient certains problèmes, il n'en reste pas moins que le Jimintô aurait mieux fait de participer au gouvernement et de démontrer ses capacités, à supposer qu'il fût plus compétent que le Minshutô pour résoudre les problèmes. Les médias ont supputé que le refus de réaliser une coalition constituait probablement une stratégie profitable pour les prochaines élections. Si tel est vraiment le cas, c'est insensé. Pour commencer, l'insuffisance des politiques antitsunamis et les défauts dans la sûreté des centrales nucléaires ont leur origine dans les années de domination politique du Jimintô. Tout en blâmant la maladresse du Premier ministre Kan, le Jimintô lui-même aurait dû se livrer à une sévère remise en question et commencer

à chercher des solutions.

Il n'y avait probablement pas les bases, au sein du parti, pour que le président Tanigaki puisse accepter l'offre de coalition. Afin de garder son poste de président du parti, Tanigaki a jugé nécessaire que le parti d'opposition montre plus de combativité. M. Tanigaki lui-même est un homme politique de bon sens, ce qui rend d'autant plus regrettable sa réaction.

Le Jimintô devrait au moins se montrer plus impartial envers le gouvernement Noda. J'ai été très surpris par la déclaration du secrétaire général Ishihara qui, à l'annonce de la candidature de Noda, a dit que les choses demeureraient les mêmes quel que soit le représentant du parti. Pourtant n'est-il pas décisif et important pour le Jimintô de savoir si Noda sera un dirigeant privilégiant l'accord entre les trois partis ?

En outre, lorsque le scandale a éclaté autour du ministre de l'Économie M. Hachiro, le Jimintô a mis en cause la responsabilité du Premier ministre dans cette affaire et réclamé une consultation immédiate du peuple. Mais le moment est-il vraiment opportun ? Où est donc passée la fierté du Jimintô qui a jusqu'à présent dirigé le Japon pendant de nombreuses années ? Ceci est une des principales raisons pour lesquelles, aujourd'hui encore, le parti ne parvient pas à retrouver la confiance du peuple.

Se fixer sur les grandes orientations et exécuter de manière certaine les petites mesures

Je voudrais désormais me tourner vers des questions de politique publique. Quelles doivent être les priorités du nouveau gouvernement ?

Les tâches de long terme auxquelles le gouvernement Noda devra s'atteler sont

clairement définies. La reconstruction des zones affectées par le séisme, le règlement du problème de la centrale de Fukushima, la mise en œuvre des réformes de l'assurance sociale et de l'uniformisation du système de taxes, ainsi que le renforcement de la compétitivité de l'économie japonaise à l'international sont autant de sujets de politique intérieure qui devront être rapidement traités. En ce qui concerne la politique étrangère, les tâches s'accumulent entre le renforcement des relations américano-japonaises et la construction de relations de confiance avec la Chine.

J'estime quant à moi souhaitable que le gouvernement n'oublie pas ses grandes orientations tout en multipliant les politiques de plus petite envergure. Aborder dans un premier temps le problème de la reconstruction et de la centrale puis multiplier promptement les politiques à effets immédiats sur la renaissance de la puissance économique japonaise doivent être les priorités de Noda. En guise d'exemple, au lieu de prôner à tout vent la construction d'une communauté de l'Asie de l'Est, ne vaudrait-il mieux pas développer l'accueil d'infirmières venant des pays de l'Asie du Sud-est ? De la même façon, il est souhaitable que l'internationalisation de l'aéroport d'Haneda se poursuive.

Récemment, la ministre de la Santé, du Travail et des Affaires sociales, Mme Komiyama Yôko, a proposé d'augmenter le prix du paquet de cigarettes, qui passerait à 700 yens l'unité (7 euros). Depuis l'annonce, les critiques se sont déchaînées et il semblerait que les jours de la proposition soient comptés. Les principales critiques ont porté sur le manque de vision générale et le caractère hâtif de la démarche. Pourtant, l'amélioration de la santé et l'accroissement des recettes fiscales sont en ligne de mire. Et même si l'on ne pouvait vraiment compter sur une élévation des recettes fiscales, dès lors qu'il s'agit d'une

mesure bonne pour la santé, ne devrions-nous pas la mettre en œuvre ?

Pour ma part, je suis d'accord avec l'adhésion au traité de partenariat économique stratégique transpacifique (TPP) même si, pour l'heure, il est nécessaire de renforcer notre politique agricole.

L'année dernière, le Minshûto a conçu l'allocation agricole de régulation des prix parallèlement au système de libéralisation internationale. À l'origine, il aurait dû s'agir d'une politique censée soutenir les agriculteurs compétents et réfléchis. Mais ceci s'est élargi à tous les agriculteurs lorsqu'Ozawa Ichirô était secrétaire général. Or, le futur de l'agriculture japonaise ne peut prendre que la direction d'un renforcement stratégique par un élargissement des terres cultivées. Nous devrions retirer de ce système tous les exploitants dont l'activité agricole ne constitue pas la première source de revenus. On retrouve même cette tendance au sein du ministère de l'Agriculture, des Forêts et de la Pêche : le TPP ou les agriculteurs ? Évitions donc ce type de débat antagoniste binaire qui se trouve être complètement stérile et prenons les directions mentionnées ci-dessus.

Au sujet de la TVA, il importe tout d'abord de donner la priorité à l'introduction d'un numéro de contribuable. De même, il convient de simplifier le système de perception de l'impôt et de réviser les mécanismes d'abattements, qui sont à l'heure actuelle inutilement détaillés et complexes.

Quant aux garanties de sécurité diplomatique, plutôt que de se livrer à des débats hautains, nous devrions créer l'équivalent japonais du Conseil de sécurité nationale (CSN -administration américaine) et poursuivre l'assouplissement des trois principes relatifs à l'exportation d'armes. Pour en revenir au CSN, sa création pourra passer par la constitution

d'une équipe autour de l'actuel conseiller personnel du Premier ministre, Nagashima Akihisa, spécialiste des questions de sécurité. Si l'on poursuit de tels changements et de telles réformes, il est certain que des personnes vont pointer du doigt leurs désavantages. D'autres encore critiqueront des lacunes dans la procédure et le caractère brusque de la réforme. De tels débats ne reflètent que la posture conservatrice de ceux qui les créent. Le Japon n'a plus les moyens de poursuivre dans cette voie ; de telles postures conservatrices ne sont plus tenables. Si la politique semble un tant soit peu efficace et que la chance se présente, il ne faut pas hésiter à se lancer et s'affirmer.
[...]

**Le Japon...
pays où les élections législatives sont
jugées inconstitutionnelle » par la Cour
suprême...**

À présent, je souhaiterais que la réforme du système électoral soit abordée sérieusement. En mars de cette année, en effet, la Cour suprême a prononcé un arrêt relatif aux élections générales de 2009. Si la Cour suprême n'est pas allée jusqu'à déclarer l'élection nulle, elle a néanmoins jugé que le déséquilibre du quorum était de nature anticonstitutionnelle. Plus précisément, la distribution des quorums n'est pas faite en fonction de la population de la circonscription électorale. Le système actuel qui alloue dès le départ à chaque circonscription un siège parlementaire pose problème. C'est un problème qui touche au principe même de notre mode de scrutin actuel : un scrutin mixte comprenant des circonscriptions à siège unique et des circonscriptions à sièges multiples accordés selon des règles de proportionnalité. Cela ne peut être traité à la légère. Déjà, l'élection sénatoriale de 2007 avait aussi été jugée inconstitutionnelle. Les hommes politiques actuels n'ont pas

conscience de la gravité de la crise. Sur le strict plan légal, les élections qui se sont déroulées dans le cadre d'un système électoral de nature inconstitutionnelle sont nulles. En conséquence, même si ces élections avaient lieu, l'élection des parlementaires serait invalidée. Leurs indemnités parlementaires ne seraient pas payées et les lois et le budget qu'ils auraient votés seraient également déclarés nuls. Dit de cette façon, cela peut paraître excessif, mais si l'on prend en compte la règle de la séparation des pouvoirs, de telles affirmations ne sont-elles pas évidentes ?

À ce sujet, les présidents des deux chambres doivent mener à bien cette réforme en demandant des délibérations rapides à chaque parti et en confiant à une commission indépendante la réforme en elle-même. Sans cela, on ne pourra retrouver la confiance du peuple.

Conclusion

Actuellement, le Japon traverse une situation critique, dans laquelle il se trouvait déjà avant même le désastre sismique. Depuis le 11 mars, l'urgence de la situation n'a fait que s'accroître. De nombreuses réformes sont indispensables. Une des premières nécessités est de retrouver la confiance du peuple et de bâtir un consensus défini au sein des partis politiques autour des réformes de l'assurance sociale et de la réforme de l'unification du système de taxes. En 2013 aura lieu l'élection de la chambre haute. Jusque-là, le gouvernement doit rester en place. Il devra faire en sorte que les élections de la chambre haute et de la chambre basse aient lieu le même jour. Le parti qui remportera la majorité, que ce soit le Minshutō ou le Jimintō, devra entreprendre des politiques fortes. D'ici là, la tâche du gouvernement Noda consiste à retrouver la confiance du peuple vis-à-vis de la politique et à se maintenir en place.



Interview d'Abe Shinzô par Okazaki Hisahiko,

« La diplomatie de Noda soumise à l'approbation. Quelques conseils formulés sur la base de notre expérience en matière de diplomatie extérieure. » [Noda gaiko no shiren. Waga gaikôkeiken no chûkoku], Voice, novembre 2011, p. 42-52. Traduction d'Adrienne Sala.

Abe Shinzô, a été Premier ministre du 26 septembre 2006 au 25 septembre 2007.

Okazaki Hisahiko, ancien diplomate, à la retraite depuis 1992, est une personnalité connue de la droite conservatrice.

Il n'était pas nécessaire de dire aux journalistes « Je n'irai pas me recueillir sur la tombe des prisonniers de guerre au sanctuaire Yasukuni ».

Les deux derniers Premiers ministres qui se sont succédé au sein du PDJ (Parti démocrate du Japon) n'avaient guère d'expérience en matière de relations diplomatiques ou pour ce qui touchait au traité de sécurité nippo-américain.

Bien que des espoirs aient été placés dans la dernière personne nommée au poste de Premier ministre, il s'est avéré que M. Noda a récemment commis quelques imprudences verbales. Le 2 septembre dernier, en effet, peu de temps après avoir été nommé Premier ministre, il a prononcé les mots suivants lors d'une conférence de presse : « Le Premier ministre et son cabinet ne devraient plus se rendre au sanctuaire Yasukuni pour honorer la

mémoire des prisonniers de guerre ».

M. Abe : Il me semble que toutes les critiques adressées par des pays étrangers à l'égard des dirigeants d'un pays, lorsque ce dernier organise une cérémonie en l'honneur des sacrifiés de guerre, relève d'une forme incorrecte d'ingérence dans ses affaires intérieures. Selon moi, la visite due à l'origine au sanctuaire Yasukuni est normale, ce que je défendais lorsque j'étais moi-même Premier ministre et déjà bien avant, en tant que haut fonctionnaire.

Annoncer dès le début de sa prise de fonctions « [qu'il] n'irai[t] pas au sanctuaire Yasukuni » revient, pour un responsable politique, d'une certaine manière, à reconnaître la mainmise chinoise sur la politique japonaise. M. Noda est ensuite revenu sur ses propos en les corrigeant à l'aide de la tournure suivante « Les prisonniers de guerre classés A ne sont pas reconnus par la loi comme des criminels de guerre, aussi, la visite du Premier ministre au sanctuaire Yasukuni ne devrait pas être une source de problèmes ». À l'avenir, je pense qu'il est préférable que les pays étrangers ne s'ingèrent pas dans nos affaires internes au sujet, notamment, des visites au sanctuaire

Yasukuni. Mais à cause de cette déclaration, M. Noda a abandonné le droit qu'avait notre pays de ne pas se laisser importuner.

M. Okazaki : Je suis d'accord avec vous. L'intention réelle de M. Noda lorsqu'il a fait sa déclaration au sujet des visites au sanctuaire Yasukuni est sans doute tout autre. Mais à chaque fois qu'un nouveau Premier ministre est nommé, les journalistes s'empressent de lui demander s'il va se rendre ou non au sanctuaire Yasukuni. Il semble que, cette fois-ci, cette déclaration relève du faux pas.

M. Abe : Lorsque j'occupais le poste de Premier ministre, à chaque fois que l'on me questionnait sur mes intentions de visiter le sanctuaire Yasukuni, comme je n'avais pas l'intention de répondre, j'optais pour une stratégie ambiguë. Car, à chaque réponse ou déclaration donnée, un problème diplomatique s'ensuivait.

En outre, lorsque M. Koizumi était Premier ministre, la dégradation des relations sino-japonaises nécessitait des compromis en vue d'un réchauffement diplomatique. À cette époque, la Chine s'était opposée à la candidature du Japon en tant que membre permanent du Conseil de sécurité de l'ONU. De plus, le Japon avait besoin de la coopération de la Chine pour résoudre le problème des otages japonais détenus en Corée du Nord. Il est évident que la Chine se réjouirait en apprenant que Noda « n'ira[t] pas au sanctuaire Yasukuni » mais, pour moi, c'était bien là quelque chose que je ne pouvais pas prononcer [...]. Je répondais seulement que je ne m'y rendrais pas avec ostentation. Mais il m'était impossible d'en faire davantage. Je répondais également que la période était différente de celle durant laquelle M. Koizumi était Premier ministre, et que les relations sino-japonaises étaient moins tendues.

Bien qu'en tant que Premier ministre, je défendisse ma position, qui était de me rendre au sanctuaire Yasukuni – ce que je faisais déjà lorsque j'étais haut fonctionnaire –, la raison pour laquelle je ne m'y suis pas rendu le 15 août 2007 s'explique par la défaite du PLD (Parti libéral-démocrate) aux élections de la chambre haute le 29 juillet. Certains se sont imaginés que mon comportement exprimait ma crainte que l'on croie dans ma propre instrumentalisation de ma visite au sanctuaire Yasukuni, pour répondre à la défaite électorale essuyée. Ce qui est faux. D'une part, il s'agit d'une visite que l'on fait une fois seulement que sa situation politique repose sur de solides bases, ensuite, je trouve profondément regrettable que mes fonctions de Premier ministre se soient achevées au terme d'une année.

M. Okazaki : Je me doutais que vous vous rendriez au sanctuaire Yasukuni durant vos fonctions de Premier ministre. J'avais également compris que votre prédécesseur Koizumi espérait que vous vous rendriez au sanctuaire Yasukuni prochainement sans préciser ni la date, ni les modalités. Il me semble que de tels propos formulés à l'égard d'une situation future sont inutiles. Il en est de même pour la Corée du Sud et la Chine, ces pays n'ont aucun droit de demander si le Premier ministre japonais va se rendre au sanctuaire Yasukuni. Il ne faudrait pas non plus répondre à cette question lorsqu'elle est posée par des journalistes. C'est une décision qui appartient aux hommes politiques. Cela reflète bien une mauvaise habitude prise par la sphère politique et celle des médias.

M. Abe : Lorsque M. Hatoyama était encore dans le parti de l'opposition, il disait que, s'il devenait Premier ministre, il ne se rendrait pas au sanctuaire Yasukuni. D'autre part, une fois nommé aux fonctions de Premier ministre, il a affirmé son intention de « reconsidérer la nature des relations nippo-américaines, de

renforcer les relations avec la Chine, et d'éviter de faire des choses qui pourraient heurter la Chine » : en prononçant ces mots, il a rendu le plus grand des services à la Chine. J'aimerais savoir ce qu'il a reçu en retour de ce pays. La question est bel et bien là. On peut d'ailleurs se demander si l'agression commise par un bateau de pêche chinois au large des îles Senkaku, dans les eaux territoriales nippones, le 7 septembre 2010, n'est pas le résultat de l'orientation diplomatique adoptée par Hatoyama. Je ne sais pas très bien ce qu'il en est pour M. Noda, mais le PDJ n'a, de façon générale, aucune stratégie à l'égard de la Chine. Il manque une réflexion fondamentale sur les moyens de conserver la paix et la stabilité de notre pays. Il est évident qu'une telle ligne diplomatique, appliquée dans un contexte pareil, peut entraîner des incidents comme celui de l'attaque des bateaux pirates chinois.

[...]

Pointer les erreurs commises par les prédécesseurs

M. Okazaki : Le Premier ministre Noda s'est rendu le 20 septembre dernier aux États-Unis pour une visite officielle ; pourtant, la question de la relance des relations nippo-américaines reste encore en suspens. Les bases militaires de Futenma restent l'un des problèmes majeurs qui bloquent l'évolution positive de ces relations. Peu de temps après la formation du gouvernement Noda, le président Obama a fait savoir, au cours d'une conférence téléphonique, qu'il avait décidé de hâter le projet de relocalisation des bases militaires américaines, dont celles de Futenma. En 2003, à l'époque où Donald Rumsfeld était ministre de la Défense, il avait rencontré à l'occasion d'un sommet le gouverneur d'Okinawa, qui lui avait fait savoir que la présence de forces militaires américaines représentait une nuisance pour ses concitoyens. À la suite de quoi Rumsfeld

avait accepté d'envisager une diminution du nombre de militaires américains présents à Okinawa avec leurs familles. Comme le *Sankei Shinbun* l'a évoqué dans ses colonnes, lorsque la question de la réorganisation des bases militaires se pose, il est nécessaire de se saisir de cette occasion pour reconsidérer l'ensemble de la situation. Il s'agit également de savoir quelle décision prendre dans le cas où la présence de l'armée américaine, qui est utile pour la défense de la sécurité du Japon, deviendrait plus contraignante.

M. Abe : La demande essentielle adressée par le Japon concerne la réduction de la charge qui pèse sur Okinawa, en trouvant une issue définitive à ce problème. À cet égard, les discussions menées par les deux pays ont une longue histoire. Le problème des bases de Futenma remonte en effet au gouvernement Hashimoto et, comme la situation ne semblait pas évoluer, M. Rumsfeld s'est rendu sur place en 2003. Il a alors pris conscience de l'urgence de la situation lorsqu'il s'aperçut que, à proximité des bases militaires, se trouvaient des quartiers résidentiels ainsi que des écoles, craignant qu'un accident grave arrive si jamais un hélicoptère venait à s'écraser. M. Rumsfeld jugeait décisif de ne pas installer de camp militaire là où l'armée n'était pas désirée. C'est pourquoi il a fermé les bases militaires américaines de la Corée du Sud et a réduit le contingent militaire à Okinawa. Le PDJ n'avait pas de raison de rompre cette expérience nippo-américaine.

M. Okazaki : En effet, M. Hatoyama, qui ne comprenait pas tous les prémices de la configuration actuelle, n'a fait que réitérer une situation qui a déjà eu lieu, et son évolution ne sera pas, cette fois-ci encore, facile. Je ne pense pas que, pour le Japon, l'empressement (actuel ?) des États-Unis à résoudre ce problème soit réellement avantageux. Le problème majeur des États-Unis, aujourd'hui, concerne la situation financière du pays.

Malgré l'absence de soutien de la part du ministre de la Défense Léon Panetta et de la secrétaire d'État Hillary Clinton, le président Obama a décidé de réduire de plus de 100 milliards de dollars le budget de la défense d'ici les dix prochaines années. Dans ce contexte, on peut se demander si un investissement considérable pour déplacer les bases militaires américaines d'Okinawa fait vraiment sens.

M. Abe : En vingt ans, le budget militaire de la Chine a augmenté de 200 %, représentant une menace de plus en plus grande. Les États-Unis revoient dans le même temps leur stratégie mondiale, notamment le rapatriement de leurs troupes d'Afghanistan et d'Iran, et se concentrent en priorité sur l'Asie. Le Japon devrait se réjouir de ce changement de cap ; cependant, comme vous l'avez mentionné, l'état des finances américaines est critique. Il est ainsi difficile d'envisager que, dans le futur, la stabilité et la paix en Asie puissent être garanties unilatéralement par la force américaine. Je pense que la contribution, entre autres, du Japon et de l'Inde, va être nécessaire. Jusqu'à présent, le Japon pouvait garder un budget militaire restreint, pour des raisons financières, mais à l'avenir, il va falloir envisager une augmentation du budget.

M. Okazaki : Une réorganisation de la force militaire entre les États-Unis et le Japon nécessite un budget dont le montant total s'élève à plus de 200 milliards de yens. Le Japon doit prendre en charge plus de la moitié de ce budget, mais il me semble que le Japon devrait davantage utiliser ce budget pour accroître sa défense. C'est ce que les États-Unis ont également fait remarquer en espérant que le Japon améliore sa force défensive à l'égard de la Chine, plus particulièrement sa flotte aérienne.

M. Abe : il y a vingt ans, le Japon détenait 200 avions de chasse issus de la quatrième

génération, et la Chine seulement dix. Mais aujourd'hui, alors que le Japon possède toujours 200 avions, la Chine en détient 380. Dans un futur proche, la cinquième génération d'avion de chasse F-35 sera disponible, et le Japon va en faire l'acquisition, mais il est nécessaire qu'il rétablisse la balance militaire avec la Chine en renforçant l'alliance nippo-américaine. Pour M. Noda, le renforcement des relations nippo-américaines repose en priorité sur la correction des erreurs que ses prédécesseurs ont pu commettre. Il me semble que c'est ce qu'il a voulu transmettre à travers le message suivant : « La relation nippo-américaine est très importante, il est donc primordial de rétablir une relation basée sur la confiance. Dans ce but, le Japon doit faire tout ce qui est en son pouvoir pour les États-Unis ».

Ont contribué à ce numéro :

Amélie Corbel est étudiante en master de sciences politiques, majeure politique comparée sur l'Asie, à Sciences Po.

Kawato Yûko est titulaire d'un doctorat de l'université de Washington.

Raphaël Languillon-Aussel est doctorant en géographie à l'université Lumière-Lyon 2.

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 :

Amélie Corbel, Sciences-Po
Kawato Yûko, Université de Washington
Raphaël Languillon-Aussel, Université Lumière-Lyon 2
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