

Crise ukrainienne : le Japon en ligne avec l'OTAN et l'UE

Jean-Yves Colin

10 Mars 2022

A propos d'Asia Centre:

Fondé en 2005, Asia Centre est un institut de recherche indépendant qui conduit des débats et publications sur les relations internationales, stratégiques et économiques, ainsi que sur les transformations politiques et sociales en cours dans toutes les régions d'Asie-Pacifique. Au carrefour de la recherche universitaire et des prises de décision publiques et privées, les chercheurs d'Asia Centre identifient les enjeux régionaux significatifs et les analysent dans leurs dimensions locale et globale.

Ses programmes sont ainsi élaborés en liaison avec un vaste réseau de partenaires, entreprises et grands centres spécialisés européens, américains et asiatiques. Il mène avec ceux-ci des opérations conjointes, pour une meilleure confrontation des idées et des enjeux. Les conclusions de ces rencontres, comme les résultats des travaux menés à partir des sources originales par nos chercheurs, sont largement diffusés via les publications du Centre comme par des revues, ouvrages et médias internationaux.

A propos de l'auteur:

Ancien élève de l'Ecole Nationale d'Administration, Jean-Yves Colin a été en poste à la Direction du Trésor, où il a notamment occupé la fonction de Conseiller Financier auprès de l'Ambassade de France au Japon (1987-1990). Il a ensuite rejoint le Groupe Crédit agricole, a été directeur général délégué de la filiale de gestion d'actifs, désormais connue sous le nom d'Amundi, et directeur de la conformité de Crédit agricole S.A. Depuis son départ de ce groupe bancaire en 2013, Jean-Yves Colin a rejoint Asia Centre, où il est membre du conseil d'orientation et expert Asie du Nord.



Crise ukrainienne : le Japon en ligne avec l'OTAN et l'UE

Jean-Yves Colin

4 avril 2022

Depuis le 24 février dernier, début de la soi-disant « opération spéciale » en Ukraine, les commentaires sont focalisés sur les réactions de l'OTAN et l'UE en tant qu'organisations, de ses membres (Etats-Unis, Allemagne, France, Royaume-Uni ou Turquie) et pour ce qui est de l'Asie, de l'attitude de la Chine en supputant la portée de son partenariat « sans limite » et « solide comme le roc » avec la Russie.

En revanche le Japon est généralement ignoré tout comme d'ailleurs la Corée du Sud ou Singapour, pays qui ont condamné cette agression, mais aussi comme les autres pays d'Asie qui se sont abstenus lors des votes à l'ONU. Dans ce contexte d'indifférence on doit cependant remarquer les propos de François-Xavier Bettel, Premier Ministre luxembourgeois, qui a chaleureusement salué la présence du Premier Ministre nippon Fumio Kishida à la réunion du récent G7... sous le regard surpris de la journaliste TV l'interrogeant.

Les pays issus du démantèlement de l'Union Soviétique sont peu ou mal connus des Japonais. L'Ukraine n'était alors pas une priorité pour le gouvernement japonais. Pour autant cette guerre a immédiatement suscité réactions et commentaires tant de la part de l'opinion publique que du gouvernement, beaucoup plus forts que lors de l'invasion de la Crimée en 2014.

- Une prompte réaction de Tokyo

Les propos tenus par le Premier Ministre devant la Diète et les votes du représentant japonais à l'ONU ont condamné sans ambiguïté et sans délai l'intervention russe. Le Japon a retiré à la Russie la clause de la nation la plus favorisée, gelé des actifs russes, notamment les réserves en yen de la banque Centrale de Russie, et appliqué les mesures relatives au réseau SWIFT. Le 11 mars le Japon s'est joint à quarante autres pays déjà signataires pour demander une enquête à la Cour Pénale Internationale sur la situation en Ukraine. Le 4 avril Fumio Kishida s'est exprimé devant la presse pour condamner les massacres observés à Boutcha, près de Kiiv, et demandé des sanctions nouvelles à mettre en place avec la communauté internationale. A ces propos et sanctions actuelles s'ajoute le gel des avoirs de quatre organisations russes contribuant au développement du programme nucléaire nord-coréen à la suite des récents tests de Pyongyang. Hayashi Yoshimasa, ministre des Affaires Etrangères, a entrepris une tournée diplomatique dans les pays du Golfe pour y évoquer la crise en Ukraine, et très certainement s'assurer des approvisionnements énergétiques dont le Japon a besoin. Fumio Kishida lui a également demandé de se rendre en Pologne pour y apporter un soutien logistique et financier à l'accueil des réfugiés ukrainiens. Enfin il a déclaré que cette crise devait conduire à remettre en cause le fonctionnement de l'ONU et notamment de ses instances comme le conseil de sécurité compte tenu des « actes scandaleux » de la Russie.

Un point spécifique peut être signalé : lors des votes onusiens l'abstention de l'Inde, membre du partenariat Quad, a déçu et probablement irrité le gouvernement japonais qui depuis des années œuvre au rapprochement de l'Inde avec les autres membres du Quad. Le tout récent voyage de Fumio Kishida à New Delhi le 21 mars a été une occasion pour lui d'exprimer cette incompréhension. Toutefois le Premier Ministre n'a pas été entendu : lors de la conférence de presse commune avec son homologue Narendra Modi, ce dernier a évoqué les projets économiques communs quand Fumio Kishida appelait à plus de coopération entre démocraties ; depuis la position indienne n'a pas évolué.

Dans cette crise le Premier Ministre a le soutien des Japonais. Selon les sondages effectués quelques jours ou semaines après le début de l'intervention militaire russe, la population japonaise, à plus de 85 % des personnes interrogées, condamne et soutient la politique de sanctions du gouvernement, et à plus de 91% l'accueil de réfugiés ukrainiens ; près des trois-quarts des personnes interrogées craignent aussi que cette

« opération spéciale » ne conduise la Chine à une action militaire contre Taiwan. Des manifestations politiques de soutien à l'Ukraine ont été organisées à Tokyo et Hiroshima, certes avec un nombre de participants bien inférieur à ceux de certains pays européens comme en Allemagne mais ce type de manifestation est habituellement rare dans l'archipel. Il est vrai que la Russie a toujours suscité des réserves voire de l'hostilité de la part des Japonais : souvenir des ambitions tsaristes en Extrême-Orient, des longues déportations de soldats japonais à la fin de la seconde guerre mondiale et anticommunisme d'une large partie de la population et des partis politiques. Plus anecdotiquement des gestes symboliques de mise à disposition de logements d'accueil par la Métropole de Tokyo, l'envoi de gilets pare-balles et des actes de solidarité avec des artistes ukrainiens ont pu être observés, de même que l'illumination de l'immeuble de la Mairie de Tokyo ou du château Nijo, ancienne résidence des shoguns Tokugawa à Kyoto, ville jumelle de Kiev.

- **Regain de tensions concernant les Kouriles méridionales**

L'alignement de la politique de sanctions financières sur celle mise en place par l'OTAN et l'Union Européenne, a été qualifiée d'« inamicale » par le Kremlin qui en réponse a suspendu les négociations sur un possible traité de paix entre les deux nations. Aucun traité n'a en effet été conclu à la fin de seconde guerre mondiale du fait de l'occupation jugée « illégale » de quatre îles de l'archipel des Kouriles qui clôt, sur près de 1200 kms, la mer d'Okhotsk entre Hokkaido et la presqu'île du Kamtchatka. Ces quatre îles des Kouriles méridionales sont Kunashiri (Kounachir en russe), Etorofu (Itouroup), Shikotan (Chikotan) et Habomai (également Habomai en russe) ; leur dénomination administrative au Japon est celle de Territoires du nord ; elles sont rattachées à l'oblast de Sakhaline en Russie.

Le débat entre le Japon et la Russie sur les Kouriles est ancien. Il remonte au 17^{ème} siècle et à l'expansion de l'un vers le nord et de l'autre vers le Pacifique nord. Le traité de Shimoda de 1855 a établi les influences respectives des deux Etats : l'Empire russe a reconnu la souveraineté japonaise sur les quatre îles précitées et le Japon celle de la Russie sur le reste de l'archipel et le Kamtchatka ; le traité de Saint Pétersbourg de 1875 a conclu à la pleine souveraineté russe sur l'île de Sakhaline et à l'extension de celle du Japon sur le reste des Kouriles ; à l'issue de la guerre nippo-russe de 1905, le Japon, vainqueur, obtient de coloniser la moitié de Sakhaline tout laissant la souveraineté à la Russie. La seconde guerre mondiale scelle le sort des Kouriles méridionales, la Russie ayant préalablement conquis les Kouriles après de violents combats avec les forces impériales, notamment à l'île de Choumchou, la plus proche du Kamtchatka. Le traité de San Francisco de 1951 n'a pas été signé par l'Union Soviétique qui en 1946 a déclaré unilatéralement sa souveraineté sur les Kouriles. En conséquence le gouvernement japonais a considéré l'annexion de Kouriles méridionales illégale et le traité de Shimoda toujours valide, ce qu'ont réfuté l'Union Soviétique et à sa suite la Russie. Une déclaration conjointe de 1956 visant à une négociation d'un traité de paix, évoque la possibilité d'une rétrocession des îles Habomai et Shikotan. C'est sur la base de cette déclaration que les discussions entre la Russie et le Japon, et en particulier entre Shinzo Abe et Vladimir Poutine, se sont poursuivies jusqu'à aujourd'hui, avec parfois des perspectives positives pour les négociateurs nippons, généralement suivies d'absences d'avancées concrètes et de renforcement de la présence russe. La Russie a toujours fait miroiter une rétrocession des deux îles, accompagnée d'un accord de partenariat sur les deux autres îles de Kunashiri et Etorofu, éventuellement des quatre îles, pour faciliter des investissements nippons en Sibérie orientale que les grandes « trading companies » et entreprises énergétiques japonaises souhaitaient ardemment par ailleurs.

Au lendemain de l'annonce de la suspension des négociations par Moscou, Fumio Kishida l'a déclarée « extrêmement déraisonnable et totalement inacceptable », et ce d'autant que la Russie a supprimé l'entrée d'anciens résidents japonais des Kouriles sans visa (il semblerait que les visites aux lieux de sépulture restent autorisées). La tension s'est accrue aussi avec l'annonce d'exercices militaires russes impliquant 3 000 soldats dans les Kouriles y compris dans celles contestées entre Moscou et Tokyo.

- **L'éternelle fragilité énergétique du Japon**

Si la souveraineté des Territoires du Nord est un sujet politique important pour le Japon, sa sécurité énergétique en est un autre très préoccupant. Ses dirigeants savent de longue date que c'est un point de

grande faiblesse pour l'archipel. Il a autrefois été un justificatif, entre autres, de l'expansionnisme militaire en Asie et dans le Pacifique face aux rétorsions des Etats-Unis et du Royaume-Uni jugées intolérables par l'Etat-Major impérial. La fragilité énergétique nipponne est redevenue d'actualité à l'époque des crises pétrolières des années 1970. Elle l'est de nouveau avec la guerre en Ukraine.

L'autosuffisance énergétique japonaise est très faible (7-8 % dans les dernières années) et n'a cessé de baisser au fil des décennies, avec la fermeture des mines de charbon et l'arrêt temporaire des centrales nucléaires après l'accident de Fukushima en 2011, et bien sûr des besoins croissants.

Depuis les crises pétrolières des années 1970, la diversification des sources énergétiques et d'approvisionnement a été le maître-mot de la politique énergétique. Alors que le pétrole représentait environ 80 % des ressources d'énergie avant ces crises, sa part est désormais de 40 %. Pour autant les matières fossiles (89 %) sont prédominantes : hormis le pétrole, le gaz et le charbon constituent respectivement 24 et 25 % ; les énergies renouvelables et le nucléaire ont des parts de 10 et 1 %. L'objectif - avant la crise ukrainienne - des autorités nipponnes pour 2030 était de continuer cette diversification en réduisant la part du pétrole à 33%, stabilisant celle du charbon à 25 %, augmentant les énergies renouvelables à 13-14 % et relançant le nucléaire à 10-11 %.

Dans le cadre de cette répartition la dépendance du Japon à la Russie est bien plus réduite que dans le cas de l'UE : la Russie ne contribue qu'à hauteur de 5 % au titre du pétrole et de 8 % pour le gaz. Le Japon achète son pétrole essentiellement au Moyen-Orient (Arabie saoudite : 36 %, Emirats Arabes Unis : 29 % et Qatar : 9 %), marginalement (2%) aux États-Unis. Pour ce qui est du gaz, le Japon est le premier importateur mondial de gaz naturel liquéfié, source quasiment exclusive du gaz consommé, qu'il achète en Asie Océanie (Australie : 39 %, Malaisie : 12%), puis au Moyen-Orient (18 %) et Etats-Unis (5%). La crise ukrainienne est donc une grave préoccupation pour le Japon en termes de disruption des marchés mondiaux de l'énergie, de prix et de concurrence entre pays acheteurs.

Elle amène aussi le Japon et les entreprises nipponnes à s'interroger sur leurs relations d'affaires avec la Russie. Deux pétroliers importants, Eneos et Idemitsu, ont décidé d'arrêter leurs achats de produits pétroliers russes. Sur 168 sociétés présentes en Russie, une quarantaine ont décidé d'arrêter ou de suspendre leurs activités ; d'autres ont décidé de relocaliser leurs usines hors d'Ukraine devant l'impossibilité d'un fonctionnement normal comme c'est le cas pour Japan Tobacco qui y produisait ses cigarettes Camel ou Sumitomo Electric, du matériel électrique.

En revanche le ministre de l'Économie, du Commerce et de l'Industrie (METI) a déclaré le 1^{er} avril que le Japon ne procéderait pas à de nouveaux investissements mais ne se retirerait pas de ceux existants. Il visait en particulier les projets industriels Sakhalin-1, Sakhalin-2 et Artic LNG 2. Il a noté que le Japon peut ainsi «se procurer de l'énergie à des prix inférieurs à ceux du marché» et qu'un retrait – dont le coût financier serait de 15-20 milliards USD - ne bénéficierait qu'à la Chine. Il a ajouté que la demande de Vladimir Poutine de faire payer les «pays inamicaux» en rouble «ne devrait pas immédiatement concerner le Japon». Cette déclaration a fait suite à la décision de Shell de se retirer de S2 dont Gazprom est le principal actionnaire (50 %), et aux pressions extérieures, notamment celle des dirigeants ukrainiens. Plusieurs sociétés sont impliquées dans ces trois projets : les «trading companies» Itochu et Marubeni, Japan Petroleum Exploration Company, Inpex pour S1 qui a en outre été partiellement financé par des fonds du METI ; les autres «trading companies» Mitsui et Mitsubishi pour S2 ; Mitsui, Japan Oil, Gas & Metals National Corporation pour ARC2. Le Premier Ministre a également insisté sur la nécessité de sécuriser les approvisionnements énergétiques.

Comme d'autres établissements bancaires mondiaux les principales banques japonaises ont une exposition au risque-crédit russe : Sumitomo Mitsui Banking Group, Mizuho Bank et MUFG Bank ont respectivement annoncé des expositions de 3,1 milliards USD, 2,9 milliards USD et 2,2 milliards USD, mais n'ont pas encore décidé des provisions à faire compte tenu des incertitudes correspondantes (risque de remboursement en rouble, séquestre d'actifs...).

D'autres risques pèsent sur le Japon comme celui, certes plus anecdotique mais sensible pour la population, de l'approvisionnement en produits de la mer provenant de Russie, qui s'élève à environ 1 milliard USD et concerne principalement le «uni» (corail d'oursin), le crabe et le saumon, tous des

produits très présents dans l'offre des restaurants de « sushis ».

Enfin le gouvernement japonais, comme ces homologues européens et nord-américains et les nations commerçantes d'Asie, ne peut que craindre les conséquences de la guerre sur le commerce international, les goulots et pénuries en termes d'offre ou la possible faiblesse de la consommation et de l'investissement privé. Sa crainte se double de celle du retour de l'inflation – objectif intangible de la Banque du Japon depuis presque 30 ans mais pas d'une inflation importée pour laquelle l'arme monétaire est peu adaptée - et du décalage entre politiques monétaires de celle-ci et la Réserve fédérale américaine, qui affaiblit le yen sans aider le commerce extérieur ni la croissance.

En conclusion, le Japon cherche à jouer pleinement son rôle de grande puissance internationale membre du G7 en préservant au mieux ses intérêts et sa sécurité, tout en étant conscient de l'opportunité pour la Chine de rachats d'actifs occidentaux et du danger du partenariat sino-russe. La guerre en Ukraine conduit le gouvernement nippon à revoir sa stratégie de sécurité nationale dont une nouvelle version est prévue pour la fin 2022. De fait le Japon peut raisonnablement se sentir menacé par trois voisins : la Chine dans ses ambitions régionales dans les mers du sud et l'Océan Pacifique, sa volonté de « réunification » avec Taiwan et sa revendication territoriale sur les îles Senkaku, puis la Corée du nord du fait de sa probable reprise de tests nucléaires et des essais actuels de missiles – l'un tout récent est tombé dans sa zone économique exclusive -, et désormais la Russie avec laquelle les tentatives de conciliation menées par Shinzo Abe n'ont pas abouti. Après les années Covid, la coïncidence de cette crise, d'une série de tremblements de terre dans le nord du pays et jusqu'à Tokyo, et des périodes de « hanami » des cerisiers en fleurs puis de « hanafubuki », la chute de ces fleurs comme de la neige, n'a pu que troubler les esprits japonais et rappeler la fragilité de l'archipel.