

Le retour du pivot (Nord-) asiatique : visite de J. Biden à Seoul et Tokyo

Jean-Yves Colin

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.

Le retour du pivot (Nord-) asiatique : visite de J. Biden à Seoul et Tokyo

Jean-Yves Colin

25 mai 2022

Si les responsables et observateurs européens craignent souvent de voir Washington délaisser le continent européen au profit de l'Asie et de l'Océan Pacifique, le déclenchement de « l'opération spéciale » russe en Ukraine et les trois visites que le Président américain a faites en Europe depuis sa prise de fonctions ont fait craindre l'inverse dans les capitales asiatiques non-chinoises. Ces interrogations pouvaient en être renforcées par le départ précipité des troupes américaines (et européennes) de Kaboul et l'état actuel des tensions politiques et sociales aux Etats-Unis. Aussi le déplacement du 20 au 24 mai de Joe Biden à Seoul puis Tokyo – son premier voyage en Asie - visait à convaincre qu'il n'en est rien et que, comme le soulignait son conseiller Jake Sullivan à la veille de ce déplacement, les deux approches sont complémentaires, voire en « symbiose ».

A Seoul comme à Tokyo, plusieurs sujets sont communs : l'endiguement de la Chine dans la région désormais dénommée Indo-Pacifique, la menace nucléaire de la Corée du Nord, les réactions à la crise ukrainienne, son impact sur la situation macro-économique globale via des difficultés des chaînes d'approvisionnement, une croissance moindre et une résurgence de l'inflation. Pour autant la pondération de chacun de ces sujets n'est pas nécessairement la même à Seoul et Tokyo.

Tout d'abord, à **Seoul** le Président Biden a fait connaissance avec le nouveau Président coréen Yoon Suk-yeol alors qu'il avait rencontré trois fois le Premier Ministre japonais Fumio Kishida (à Londres à l'occasion d'une réunion sur le climat en novembre 2021, en liaison vidéo en janvier et à Bruxelles lors d'un G7 en mars). Le nouveau chef d'Etat coréen n'est en fonctions que depuis le 10 mai, élu début mars, sans carrière politique puisqu'auparavant procureur général ; il a la réputation d'être sans expertise internationale et à ce stade on ne sait s'il sera un « Trump coréen » ou seulement un dirigeant conservateur. La Corée du Sud n'est d'ailleurs pas sortie d'une période électorale puisque des élections locales se tiendront le 1^{er} juin ; le Président Yoon a sans doute été soulagé d'apprendre pendant cette visite présidentielle que l'Assemblée nationale avait confirmé la désignation de son Premier Ministre Han Duck-so. De plus il a pu se considérer flatté que Seoul, et non Tokyo, soit le premier arrêt de ce voyage. Un tout premier objectif de cette visite était donc de se connaître.

D'autre part, la Corée du Sud et le Japon sont les principaux points d'appui militaires des Etats-Unis en Asie avec 28 500 soldats américains dans la péninsule et environ le double dans l'archipel nippon. Ils sont donc essentiels. Ils ont condamné avec constance l'agression russe en Ukraine et voté les sanctions contre la Russie et ses représentants, mais les positions des deux pays sont néanmoins nuancées. Tous deux sont moins dépendants que les pays européens en matière énergétique et ils cherchent à préserver leurs investissements économiques et financiers en Russie pour éviter qu'ils soient rachetés à prix bradé. De plus, sous la présidence Moon, la Corée du Sud, bien qu'alliée indiscutable des Etats-Unis, s'est efforcée de maintenir un certain équilibre avec la Chine, premier partenaire commercial, et aussi la Russie, ces deux pays pouvant exercer une influence sur Pyongyang supposée favorable à un processus de dialogue ; Il est encore trop tôt pour savoir si le Président Yoon agira différemment. Le Japon, membre du G7, participe au plus près aux réunions décisives relatives à l'Ukraine à la différence de la Corée du Sud ; en outre la domination du Parti Libéral-Démocrate malgré les changements de titulaires au poste de Premier ministre fait du Japon un allié particulièrement fiable pour Washington.

Dans ce contexte, plus que la guerre en Ukraine qui peut apparaître lointaine pour le monde politique à Seoul, la réponse aux nombreux essais de missiles de toutes catégories, près d'une vingtaine depuis le début d'année, et à une reprise d'essais nucléaires de la Corée du Nord est la priorité du nouveau Président coréen et de son gouvernement.

Le communiqué final de la rencontre Yoon-Biden va dans le sens d'un renforcement de la coopération stratégique et militaire en évoquant l'extension et l'intensification des exercices militaires conjoints. Le Président Biden, au cours de la conférence de presse commune aux deux présidents, a déclaré que « l'alliance n'a jamais été plus forte, plus vibrante et – je peux ajouter – plus vitale ». Les deux présidents ont parlé d'alliance stratégique globale allant au-delà du militaire et incluant en particulier la coopération technologique. Le Président Yoon n'a pas exclu un déploiement d'armements supplémentaires, y compris des bombardiers, dans la péninsule, et donné son accord pour prendre une part plus active à la paix et la stabilité dans le détroit de Taiwan sans toutefois mentionner la Chine. S'agissant de la Corée du Nord, les deux présidents ont insisté sur la nécessité d'un dialogue sérieux et sincère de la part du dirigeant nord-coréen en vue d'une complète dénucléarisation et, en réponse à des journalistes, le président américain n'a pas montré un grand empressement en vue d'une rencontre avec ce dernier. Quant à la crise de Covid-19 qui a surgi en Corée du Nord, les offres d'aide médicale de Seoul et Washington sont restées sans réponse à ce jour ; une acceptation par Pyongyang y serait sans doute vécue comme une humiliation. Le séjour présidentiel américain s'est terminé par une visite du centre opérationnel de l'armée de l'air à la base de Pyeontaek, à 70 kms de Seoul, avant que J. Biden ne s'envole vers celle de Yokota au Japon.

La relation avec la Corée du Nord est certes aussi un sujet important pour Tokyo car nombre des missiles nord-coréens tombent à proximité des eaux japonaises, voire dans la zone maritime du Japon. D'autre part, Tokyo est très sensible au sort des ressortissants japonais kidnappés par la Corée du Nord depuis plusieurs décennies et a organisé une rencontre du Président Biden avec leurs familles. C'est néanmoins une affaire plus régionale qu'internationale.

Il est intéressant de noter que le communiqué final des discussions américano-coréennes souligne l'importance de la coopération trilatérale entre Etats-Unis, Corée du Sud et Japon, ce qui est probablement un moyen indirect et courtois pour le Président Biden de souligner l'opportunité d'un apaisement des tensions entre Tokyo et Seoul qui se sont manifestées pendant la présidence Moon.

A Tokyo, les relations avec la Chine sont une question fondamentale. Depuis plusieurs mois, le gouvernement nippon a durci son propos sur la question de Taïwan. L'ancien Premier Ministre Abe, désormais encore plus libre des siens que par le passé, n'a pas hésité à évoquer un renforcement formel de l'engagement américain en faveur de Taiwan. Pour autant, aussi important que soit l'avenir de Taiwan au regard des ambitions chinoises, le Japon a aussi des préoccupations de souveraineté territoriale concernant les îles Senkaku et celle de Yonaguni, située à seulement 110 kms de Taiwan et où vivent environ 1700 japonais et où sont stationnés 200 militaires.

Contenir la Chine, tant dans le détroit de Taiwan que dans l'ensemble de la région Indo-Pacifique, était l'objectif principal de la réunion du Quad à Tokyo avec les deux autres partenaires que sont l'Inde et l'Australie. Dans son discours d'ouverture le Premier Ministre japonais a clairement établi un parallèle entre les situations en Ukraine et dans l'Indo-Pacifique : « L'agression russe en Ukraine représente une menace directe aux principes des Nations Unies. Nous ne devons pas laisser la même situation se reproduire en Indo-Pacifique ».

Lors de la conférence de presse avec le Premier Ministre nippon, le Président Biden a répondu laconiquement « yes » à un journaliste lui demandant si les Etats-Unis s'impliqueraient militairement en faveur de Taïwan en cas de conflit et, dans le doute du journaliste, l'a ensuite

confirmé en indiquant « c'est l'engagement que nous avons pris ». Il a ainsi semblé sortir de la politique d'ambiguïté stratégique prévalente, à la surprise de ses collaborateurs... et quelque temps plus tard la Maison Blanche, dans un communiqué, déclarait la position américaine inchangée... ce qu'a confirmé J. Biden le lendemain de sa première intervention !

Le tout récent vainqueur des élections en Australie Anthony Albanese, rapidement investi en tant que successeur travailliste du conservateur Scott Morrison, a physiquement participé à la réunion du Quad avec sa ministre des Affaires étrangères née de mère sino-malaisienne. Le nouveau Premier Ministre australien a pris le soin de confirmer l'engagement de son pays auprès de ses partenaires du Quad.

A Seoul, il n'a pas été envisagé par les deux présidents que la Corée du Sud rejoigne le Quad sous la forme d'un « Quad+ » quand bien même des coopérations spécifiques sont possibles. Les diplomates américains ont préféré parler d'un approfondissement du dispositif actuel : il est vrai que l'Inde est un partenaire qui garde une distance avec les Etats-Unis comme ses prises de position sur la crise ukrainienne et l'absence de référence à l'Ukraine dans le discours de Narendra Modi lors de la réunion du Quad l'ont montré, et que le changement de leadership, si ce n'est d'ère politique, en Australie invite à la prudence.

Le Quad est devenu un élément essentiel de la stratégie du Japon qui fait face à des incursions chinoises répétées par la mer et les airs sur ses limites territoriales au Sud mais aussi un atout face au regain de tensions au Nord exercées par la Russie qui suite à la position japonaise dans la crise ukrainienne, a rompu le dialogue sur les quatre îles des Kouriles du Sud et réalise des exercices militaires en mer d'Okhotsk ou du Japon, éventuellement avec la Chine.

Au fil des décennies, le Japon est passé d'une politique étrangère promouvant le pacifisme, pouvant paraître presque neutraliste ou pratiquant la « diplomatie du carnet de chèque » tout en étant une base arrière des Etats-Unis à une défense plus assertive avec des moyens de plus en plus renforcés, sans provoquer une hostilité manifeste ou un refus de la part d'une opinion publique par ailleurs de moins en moins favorable à la Chine et à la Russie.

Dans les deux capitales d'Asie du nord, un élément important de la visite de J. Biden a été l'annonce d'un nouveau forum et donc d'un nouvel acronyme pour l'Indo-Pacifique : l'Indo Pacific Economic Forum (IPEF). Ce nouveau dispositif s'ajoute à ceux existants : le CPTPP qui réunit 11 pays dont le Japon et l'Australie, auquel la Chine souhaite adhérer et qui a succédé au TPP dont les Etats-Unis se sont retirés au début de la présidence Trump, et le RCEP qui réunit les pays de l'ASEAN, la Chine, le Japon, la Corée du Sud, l'Australie et la Nouvelle-Zélande mais pas les Etats-Unis. Le Japon aurait préféré que ceux-ci rejoignent le CPTPP – F. Kishida l'a réitéré pendant cette visite de J. Biden - mais, conformément à son pragmatisme commercial habituel, se satisfait du lancement de l'IPEF ; à Seoul, le Président Yoon s'y est montré favorable.

L'administration démocrate à Washington a voulu expliquer les raisons de la création de l'IPEF. Elle a souligné qu'il ne sera pas un accord de libre-échange (un FTA pour l'acronyme anglais) qui serait représentatif du 20^{ème} siècle, et non du siècle actuel, et qui, par l'abaissement des tarifs douaniers, pénaliserait l'industrie américaine et les classes moyennes. Il s'agirait de remédier aux défauts du TPP, ce que les représentants américains ont résumé en parlant « d'une politique étrangère pour la classe moyenne ». L'IPEF viserait en particulier à sécuriser les approvisionnements agricoles et la logistique numérique. Pour le Président Biden et son administration l'IPEF a une dimension de politique intérieure et vise à rassurer les électeurs qui se sentent menacés par le développement économique de l'Asie. Dans divers pays d'Asie, des réserves ont été émises à l'égard de ce projet, soit en évoquant le flou de son contenu soit en craignant que ce dispositif désorganise les chaînes existantes d'approvisionnement... soit en s'interrogeant sur sa pérennité au-delà de la présidence Biden. Toutefois 13 nations seraient prêtes à rejoindre l'IPEF : outre les Etats-Unis, le Japon et la Corée du Sud, il s'agirait de

l'Australie, la Nouvelle Zélande, l'Indonésie, la Malaisie, Singapour, le Vietnam, les Philippines, la Thaïlande, l'Inde et Brunei. En vue d'éviter des embarras supplémentaires avec Pékin et les pays d'Asie, le conseiller Jake Sullivan a précisé que Taiwan ne serait pas signataire à la constitution de l'IPEF.

Au-delà des questions stratégiques, l'économie a donc pris sa part dans ce voyage du Président Biden en Asie du nord. L'annonce a été faite à Seoul d'un investissement de 5,5 milliards de USD par Hyundai Motor en vue de la création d'une usine de production de véhicules électriques en Géorgie, en liaison avec LG chargé de la fabrication de batteries. Le lendemain de cette annonce, le président de Hyundai en a fait une seconde faisant état d'un investissement de 5 milliards de USD aux Etats-Unis dans les domaines de la robotique et des logiciels de conduite autonome, éventuellement via Boston Dynamics que sa société a acquise en 2021, contribuant à atteindre une part de 12% du marché mondial des véhicules électriques en 2030. La visite d'une usine Samsung Electronics à l'arrivée de J. Biden en Corée du Sud a été aussi une confirmation du projet de cette société de créer une fonderie de semi-conducteurs au Texas pour 17 milliards de USD.

S'agissant de la lutte contre l'inflation, la menace est généralisée - au Japon son rythme annuel est de 2,1 %, dépassant l'objectif du Gouverneur Kuroda depuis 2013 – mais le tempo des Banques Centrales asiatiques n'est pas exactement identique : la Banque de Corée a procédé à plusieurs hausses de ses taux, donc en phase avec la Fed américaine, alors que celle du Japon reste sur une politique accommodante pour ne pas plonger l'archipel dans la dépression... et celle de la Chine a assoupli provisoirement sa politique monétaire ; quant à leurs politiques budgétaires elles s'inscrivent encore dans le contexte du Covid-19, donc d'un soutien ponctuel à l'économie. Les autorités monétaires et budgétaires d'Asie du Nord gèrent donc la situation économique en fonction d'une double contrainte : le ralentissement de la croissance mondiale et l'impact de la crise du Covid-19.

Si Seoul a été la première étape de J. Biden, le gouvernement nippon a pris un soin particulier à son accueil. Plus encore qu'à Seoul malgré un dîner protocolaire au Musée National, réunissant notamment les grands patrons de l'économie coréenne, la visite à Tokyo a été marquée par une dimension cérémonielle à laquelle les dirigeants nippons sont très attachés pour leurs hôtes étrangers : une audience auprès de l'Empereur Naruhito a été organisée, un dîner dans un restaurant traditionnel (Happo-en à Shiroganedai au cœur de Tokyo) a succédé à la partie de golf entre Donald Trump et Shinzo à Chiba, ou au dîner de Barrack Obama dans un luxueux restaurant de sushi à Ginza, et la conférence de presse conjointe s'est tenue au palais d'Akasaka, à l'architecture toute versaillaise.

En conclusion, consolidation des alliances stratégiques et militaires en Asie du nord et en Indo-Pacifique mais aussi intégration des économies coréenne et japonaise avec celle des Etats-Unis et sécurisation des chaînes d'approvisionnement ont dominé ce voyage de J. Biden... avant un retour aux réalités américaines. A Washington il retrouvera les difficultés liées à la crise en Ukraine, celles dues à un niveau d'inflation inconnu depuis plus de 40 ans et à une baisse de la consommation des ménages, ou bien encore les tourments nés du projet d'arrêt de la Cour Suprême sur le droit à l'avortement ou des massacres racistes - l'un récent moins médiatisé que ceux de Buffalo et du Texas a concerné des américains d'origine coréenne - et bien évidemment les péripéties de la campagne des élections de mi-mandat de novembre. Les responsables coréens et japonais agiront pour qu'il n'oublie pas l'Asie et encore moins l'Asie du nord ; à défaut Kim Jong-un ou Xi Jinping s'en chargeront.