GROUPE DE RECHERCHE
ET D'INFORMATION
SUR LA PAIX ET LA SÉCURITÉ
•
467 chaussée de Louvain
B – 1030 Bruxelles
Tél. : +32 (0)2 241 84 20
Fax : +32 (0)2 245 19 33
Courriel : admi@grip.org
Internet : www.grip.org

Fondé à Bruxelles en 1979, le Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité s'est développé dans un contexte particulier, celui de la Guerre froide.

Composé de vingt membres permanents et d'un vaste réseau de chercheurs associés, en Belgique et à l'étranger, le GRIP a depuis acquis une expertise reconnue sur les questions d'armement et de désarmement (production, législation, contrôle des transferts, non-prolifération), la prévention et la gestion des conflits (en particulier sur le continent africain), l'intégration européenne en matière de défense et de sécurité, et les enjeux stratégiques asiatiques.

Centre de recherche indépendant, le GRIP est reconnu comme organisation d'éducation permanente par la Fédération Wallonie-Bruxelles. En tant qu'éditeur, ses nombreuses publications renforcent cette démarche de diffusion de l'information. En 1990, le GRIP a été désigné « Messager de la Paix » par le Secrétaire général de l'ONU, Javier Pérez de Cuéllar, en reconnaissance de « Sa contribution précieuse à l'action menée en faveur de la paix ».

Le GRIP bénéficie du soutien du Service de l'Éducation permanente de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

NOTE D'ANALYSE – 25 mars 2016

HELLENDORFF Bruno. *« Le Japon : nouvel exportateur d'armements. Attentes, réalités et enjeux stratégiques »,* Note d'Analyse du GRIP, 25 mars 2016, Bruxelles.

http://www.grip.org/fr/node/1966

NOTE D'ANALYSE

LE JAPON : NOUVEL EXPORTATEUR D'ARMEMENTS
Attentes, réalités et enjeux stratégiques

Par **Bruno Hellendorff**

25 mars 2016

Résumé

Sous Shinzo Abe, le Japon se cherche une nouvelle « normalité » qui, depuis 2014, implique la possibilité pour ses entreprises d'exporter des armes. Le Japon se remilitarise-t-il ? Quels sont les enjeux de cette évolution, alors que l'Asie du Nord-Est est en plein chamboulement géopolitique ? Cette Note s'attache à détailler le contexte, les attentes et les réalités de cette conjugaison entre exportations d'armes et contributions à la paix que défend Tokyo aujourd'hui, pour illuminer enfin les enjeux stratégiques qui en découlent.

_____

Abstract

Japan as a new arms exporter: expectations, realities and strategic stakes

Under Shinzo Abe, Japan has been engaged in a quest for « normalcy » that, since 2014, implied the capacity to export weapons. Is Japan re-militarizing? What are the stakes of this evolution, at a time of geopolitical turmoil in the Northeast Asian region? This note aims at detailing the context, the expectations and the realities of Japan's simultaneous defense of arms exports and a proactive contribution to peace. On such basis, it sheds light on the associated strategic stakes.

Introduction

Le 17 juillet 2014, le Conseil de sécurité nationale japonais[1] autorisait Mitsubishi à exporter des petits gyroscopes vers les États-Unis. Cette décision pourrait apparaître insignifiante, dans le cadre d'échanges commerciaux bilatéraux représentant quasiment 200 milliards de dollars US[2]. Elle n'a pourtant rien d'anodin. Elle a représenté rien moins qu'un petit séisme dans le monde clos des industries de défense japonaises et de leur encadrement par le politique, posant la question du positionnement identitaire et stratégique du Japon dans un contexte géopolitique de plus en plus tendu.



Un avion US-2 produit par ShinMaywa. Il intéresse plusieurs pays dont l'Inde, avec qui les discussions sont déjà fort avancées (crédit photo : Mamo まも/Wikimedia Commons)

Ces gyroscopes, *Mitsubishi Heavy Industries* les produit sous licence pour le compte du missilier américain *Raytheon* (quatrième entreprise de défense au monde[3]), et sont intégrés dans les systèmes de défense anti-missiles PAC-2 « *Patriot* ». Mitsubishi produit ces composants essentiels (nécessaires à la détection et au ciblage des missiles à intercepter) dans le cadre d'une commande passée par le Qatar[4]. En d'autres termes, le Japon a autorisé l'exportation de technologies de défense vers les États-Unis, dans le cadre d'une vente à une tierce partie, le Qatar, engagée dans des opérations militaires. Or le pays s'était astreint depuis les années 1970 à un régime d'interdiction quasi-total des exportations d'armements.

L'exportation des gyroscopes de *Mitsubishi* a ainsi représenté un moment clé dans l'histoire contemporaine du Japon : celui où le gouvernement nippon s'est départi de sa peur d'apparaître comme un « marchand de mort »[5] pour entrer de plein pied dans le marché mondial des armements. Malgré une opposition interne importante[6], Abe a ainsi réalisé à la fois un objectif qu'il poursuit

1. Un Conseil instauré fin 2013 par le gouvernement du Premier ministre Shinzo Abe.
2. William H. Cooper, *U.S.-Japan Economic Relations: Significance, Prospects, and Policy Options*, Washington D.C.: Congressional Research Service, 18 février 2014.
3. Raytheon ayant ses propres capacités industrielles engagées en priorité sur la production de systèmes de nouvelle génération PAC-3. Aude Fleurant, Sam Perlo-Freeman, Pieter D. Wezeman, Siemon T. Wezeman & Noel Kelly, « The SIPRI Top 100 Arms-Producing and Military Services Companies », 2014, *SIPRI Fact Sheet*, décembre 2015.
4. « Japan to allow first arms export under new guidelines », *Nikkei Asian Review*, 6 juillet 2014 ; Bradley Perrett, « Japan Allows MHI To Supply PAC-2 Parts To Raytheon », *Aviation Week*, 17 juillet 2014.
5. « New arms export rules undermine Japan's pacifism », *The Asahi Shimbun*, 3 avril 2014.
6. En 2013, un sondage du journal Asahi indiquait que 59 % des Japonais étaient opposés à l'établissement d'un « droit d'auto-défense collective ». Voir : *Ibidem* ; « ASAHI Poll : 59 % against moves to allow right to collective self-defense », *The Asahi Shimbun*, 26 août 2013.

depuis longtemps – « remettre sur pied le Japon » (*Nippon o torimodosu*)[7] – et renforcé l'alliance de son pays avec les États-Unis, qui ont accueilli ce changement positivement.

Cette évolution est éminemment stratégique, alors que l'Asie du Nord-Est est dans son ensemble secouée par la menace toujours réaffirmée du feu nucléaire nord-coréen, par des tensions croissantes entre la Chine et ses voisins et par une complexification du jeu des grandes puissances[8]. Elle pose à la fois la question de l'identité du Japon, de son évolution politique propre, et celle des relations du pays à ses partenaires et adversaires internationaux. Le Japon se remilitarise-t-il ? Qu'attendre de son irruption sur les marchés de défense internationaux ? À ces deux questions, la présente Note tente d'apporter un éclairage nécessairement partiel mais utile, car de ces évolutions dépendra la stabilité de la région dans son ensemble.

Dans sa première partie, cette Note retrace de manière schématique l'historique du débat actuel et apporte l'illustration de sa permanence plutôt que de sa nouveauté en même temps qu'elle démontre la connexion intime entre réflexions stratégiques et identitaires au Japon. Une seconde partie introduit les réformes de la politique de défense et sécurité menées dans les années 1990 et 2000, dans un nouveau contexte international. Elle permet de recadrer les évolutions actuelles, et de se départir d'une vision trop partisane, voire individuelle (focalisée sur la personne du Premier ministre Abe), des réformes. La troisième partie explicite les différentes initiatives du gouvernement de Shinzo Abe dans le champ de la défense, qu'elle décrit comme un « coup de tonnerre » dans le paysage politique et stratégique japonais. Dans la quatrième et dernière partie, nous considérons les acteurs industriels japonais, leurs particularités, et ce qu'il est possible de tirer des quelques mois passés pendant lesquels ils ont promu leurs équipements et technologies de défense à l'international. Nous concluons sur une note assez pessimiste, au regard des enjeux géopolitiques régionaux.

1. Stratégie et identité : un débat récurrent

1.1 Guerre froide et « doctrine Yoshida »

La politique de sécurité[9] du Japon est fille d'un contexte particulier : celui de la défaite de l'Empire lors de la Deuxième Guerre mondiale et de l'occupation américaine qui s'en est suivi. Au sortir de la guerre, le gouvernement japonais fit le choix de s'engager dans une direction antimilitariste justifiée et renforcée par sa Constitution. Dès le début des années 1950, l'industrie reprit la production de matériel militaire, pour équiper les « forces d'autodéfense »[10] instituées en 1954, et prit en charge une importante partie de

7. Voir : Sandrine Dalban-Tabard, « La « Contribution Proactive à la Paix » du Japon : un réel changement de posture stratégique ? », *Note d'analyse du GRIP*, 14 juillet 2014.

8. Bruno Hellendorff, « Dépenses militaires en Asie orientale : conflits territoriaux et risques de dérapage », *Note d'analyse du GRIP*, 18 décembre 2015.

9. Donna Weeks dissocie la politique de sécurité du Japon de sa politique de défense, expliquant que la première est plus large (dans sa formulation et dans ses origines conceptuelles) que la seconde. Donna Weeks, « Okita versus Kubo : duelling architects of Japan's security and defense policies », *The Pacific Review*, 24(1), 2011, p. 21-41.

10. Jusqu'en 1954, l'interprétation de l'article 9 de la Constitution (cf. *infra*) voulait que le Japon ne puisse pas disposer d'armée. En 1954, cette interprétation fut amendée pour laisser la

l'entretien de matériels américains déployés en Asie – notamment dans le cadre de la guerre de Corée. Le pays entreprit même d'exporter discrètement des armes légères et des munitions vers la Thaïlande, le Myanmar, Taiwan, le Brésil, le Vietnam du Sud et l'Indonésie[11]. Cependant, aux espoirs de certains de voir le Japon devenir « l'arsenal du monde libre en Asie » et développer son industrie de l'armement, le monde politique japonais imposa, dans les années 1950, une fin de non-recevoir[12].

Le calcul que fit alors le Premier ministre Yoshida Shigeru était que le parapluie, conventionnel et nucléaire, américain fournissait des garanties de sécurité suffisantes au Japon et lui permettait de se concentrer sur son développement économique, via une politique d'industrialisation accélérée et d'appui aux exportations. C'est l'économie qui devint son outil d'influence privilégié sur la scène internationale et la priorité de ses gouvernements successifs, donnant corps à une doctrine qui prit le nom de Yoshida[13]. Le Japon trouva dans cette doctrine la justification d'une « puissance civile » que les succès de son économie vinrent appuyer jusque dans les années 1990. L'emphase portait sur la diminution de la vulnérabilité du pays aux fluctuations du contexte international par une minimisation des besoins en importations[14].

Tout au long de la Guerre froide, les dirigeants japonais se sont assurés que le désormais fameux article 9 de la Constitution[15] et l'interdiction d'une « défense collective » empêchent le pays d'être entraîné, voire « piégé » (*makiko-mareru*), dans un conflit par les États-Unis[16]. Le pays pouvait gérer les demandes de Washington[17] et se donner les moyens de cette politique grâce à la position unique qu'il occupait dans le dispositif

---

place à la possibilité de maintenir des forces armées pour la seule défense du territoire. C'est pour souligner cette orientation fondamentale que le Japon appela cette armée dans les faits une « force d'autodéfense », disposant de trois composantes : les forces maritimes d'autodéfense, les forces aériennes d'autodéfense et les forces terrestres d'autodéfense.

11. Murayama Yūzō, « A Review of the Three Principles on Arms Exports », *Nippon.com*, 2 septembre 2012; Sugio Takahashi, « Transformation of Japan's Defence Industry? Assessing the Impact of the Revolution in Military Affairs », *Security Challenges*, 4(4), 2008, p. 103.
12. Richard Samuels, « Japan as a Technological Superpower », *JPRI Working Paper*, 15, janvier 1996. Disponible ici.
13. Kenneth Pyle, *Japan Rising, The Resurgence of Japanese Power and Purpose*. New York: Public Affairs, 2007.
14. Laura E. Hein, « Growth versus Success : Japan's economic policy in historical perspective », in : Andrew Gordon (éd.), *Postwar Japan as History*. Berkeley: University of California Press, 1993, p. 92-122.
15. §1 : « Aspirant sincèrement à une paix internationale fondée sur la justice et l'ordre, le peuple japonais renonce à jamais à la guerre en tant que droit souverain de la nation, ou à la menace, ou à l'usage de la force comme moyen de règlement des conflits internationaux. »

    §2 : « Pour atteindre le but fixé au paragraphe précédent, il ne sera jamais maintenu de forces terrestres, navales et aériennes, ou autre potentiel de guerre. Le droit de belligérance de l'État ne sera pas reconnu ».
16. Michael Green & Samuel Richards, « Recalculating Autonomy: Japan's Choices in the New World Order », *NBR Analysis*, 5 (4), 1994, p. 14.
17. En 1952, les États-Unis avaient estimé qu'il était nécessaire pour le Japon d'établir une armée de terre comptant dix divisions et 300 000 soldats. Yoshida promit une force de sécurité de 110 000 personnes, mais pas plus. Voir : Kazuhiko Togo, *Japan's Foreign Policy, 1945-2003: The Quest for a Proactive Policy*. Leiden: Brill, 2005, p. 55.

stratégique américain en Asie – qu'on a appelé le « système de San Francisco »[18]. De la sorte, Tokyo put plafonner ses dépenses militaires à 1 % du Produit national brut, une limite formellement abandonnée en 1987[19] mais jamais dépassée selon le SIPRI[20].

1.2 Les « Trois Principes »

Au moment de la guerre du Vietnam se posa la question du soutien logistique apporté par le Japon aux États-Unis, et l'enjeu plus général des exportations d'équipements et technologies de défense. Parmi les dossiers de l'époque, l'Université de Tokyo, qui avait repris un programme de recherche aérospatial dès les années 1950, avait mis au point des « roquettes crayon » intéressant plusieurs pays dont l'Indonésie et la Yougoslavie. Le gouvernement d'Eisaku Sato décida alors d'instituer, en 1967, les « trois principes » sur l'exportation d'armements : le Japon ne vendrait pas d'équipements de défense aux pays (1) communistes ; (2) sous embargo ; et (3) en conflit. Ces principes, jusque-là des lignes de conduite administratives[21], devinrent le socle formel de la politique japonaise en matière d'exportation d'armements dans la moitié de siècle qui a suivi.

Si le gouvernement imposa de la sorte un développement autarcique à son industrie de défense, il n'en promut pas moins une politique industrielle et technologique volontariste. En 1970, le Directeur général de l'agence de défense Nakasone Yasuhiro, qui deviendra Premier ministre douze ans plus tard, donna cinq objectifs à l'industrie de défense nationale, dont le maintien de la base industrielle japonaise, le recours aux industries civiles pour la production d'armements, la valorisation de la recherche et développement en interne, et une demande de compétitivité dans le secteur.

En 1976, dans un contexte de rivalités politiques exacerbées entre le Parti libéral (PLD) et le Parti démocrate (PDJ), le Premier ministre Takeo Miki considéra qu'il ne pouvait se permettre d'apparaître anti-pacifiste et renforça les « trois principes » en leur adjoignant un principe de « retenue » (ou de restriction), valable pour toute exportation d'armements et technologies de défense[22]. Un an plus tard, son successeur clarifiait devant la Diète (le Parlement japonais) qu'un investissement dans une entreprise de défense étrangère était considéré comme exportation et à ce titre soumis à restriction.

18. Du nom des deux traités signés en 1951 à San Francisco, reconnaissant au Japon le statut de pays souverain, et instituant son alliance avec Washington. John W. Dower, « The San Francisco System: Past, Present, Future in U.S.-Japan-China Relations », *The Asia-Pacific Journal*, 12(2), 2014.
19. Clyde Haberman, « Japan Formally Drops Military Spending Cap », *The New York Times*, 25 janvier 1987.
20. « SIPRI Military Expenditure Database ».
21. Heigo Sato, « Japan's Arms Export and Defense Production Policy », Center for Strategic & International Studies.
22. Ibidem.

2. L'ère des réformes

2.1. Exceptions et « arrangements entre amis »

Au sortir de la Guerre froide, la « doctrine Yoshida » était toujours bien en place. Néanmoins dès 1983, sous Yasuhiro Nakasone, le gouvernement avait décidé d'une exception pour les transferts de technologies vers les États-Unis, s'assurant toutefois que l'esprit des trois principes reste intact. Le régime d'exception tout spécialement institué était forgé pour permettre le développement d'une coopération bilatérale avec Washington dans le domaine de la défense anti-missile (BMD).

Dans un pays où la population est (très) majoritairement attachée au statut de « nation aimant la paix »[23], où peu de Premiers ministres depuis Yoshida ont disposé d'une large marge de manœuvre sur la question, et où la lourde bureaucratie pèse sur les orientations stratégiques de tout gouvernement[24], l'esquisse d'une nouvelle stratégie nationale n'apparut qu'après le choc de la première guerre du Golfe. Malgré l'importante contribution financière de Tokyo, son refus d'envoyer des troupes en Irak fut critiqué par une partie des membres de la coalition internationale, États-Unis en tête. Ces critiques aboutirent au syndrome de « la défaite japonaise dans le Golfe », c'est-à-dire à un sentiment de crise lié à l'incapacité du pays à répondre aux enjeux du monde post-Guerre froide[25]. C'est ainsi que s'établirent les paramètres du débat sur la « normalisation » du Japon[26] : les restrictions constitutionnelles sur l'usage de la force et la question identitaire qui leur est attachée revinrent sur le devant de la scène politique, alors que le pays était confronté à des défis sécuritaires requérant une approche moins passive. Dès 1994, un rapport rendu au Premier ministre Murayama (et commissionné par son prédécesseur) plaidait pour une reconsidération des règles relatives à l'exportation d'armements, entre autres choses[27]. S'ajoutèrent à ces débats la difficile question des nuisances des infrastructures militaires américaines au Japon et la cohabitation parfois difficile entre les 50 000 soldats américains et les populations insulaires.

Dans les années 1990, le gouvernement japonais amenda donc le cadre légal existant pour finalement ouvrir la porte au déploiement des forces d'auto-défense japonaises au sein de missions des Nations unies (via l'*International Peace Cooperation Act*) : dès 1992, le Japon s'engageait au Cambodge au sein d'UNTAC. Depuis, Tokyo a participé à quinze missions de maintien de la paix – ses soldats se rendant au Mozambique, dans le plateau du Golan, au Timor-Leste, au Soudan et en Haïti – et à cinq opérations de secours

23. Et où, conséquemment, les entreprises actives dans la production d'armements apparaissent peu enclines à faire la publicité de ces activités – de peur d'un impact négatif sur leur image et sur leurs productions destinées au marché civil.
24. David Potter & Sudo Sueo, « Japanese Foreign Policy: No Longer Reactive? », *Political Studies Review*, 1(3), 2003, p. 317-332.
25. Kazuhiko Togo, *Japan's Foreign Policy, 1945-2003: The Quest for a Proactive Policy*. *op.cit*., p. 77-79.
26. Lionel Pierre Fatton, « Is Japan Now Finally a Normal Country? », *The Diplomat*, 27 décembre 2013.
27. Soji Kimura & Hisao Matsuoka, « Prospect and Dilemma of the Defense Industry in Japan in the Post Cold-War Era Accommodation to Globalization of Economy », *NIDS Security Reports*, No.2, mars 2001, p. 1-34.

humanitaire, au Rwanda, au Timor-Leste, en Afghanistan et en Irak[28]. Plusieurs exceptions aux « trois principes » et au régime de restriction de Miki furent décidées, en soutien à ces opérations de maintien de la paix – pour envoyer du matériel de destruction de mines par exemple[29]. En 1996 et 1997, soit trois et quatre ans après la crise nucléaire nord-coréenne, le Japon publiait par ailleurs une Déclaration conjointe sur la Sécurité avec le Président Clinton et acceptait une révision majeure des lignes directrices de l'alliance nippo-américaine[30].

En 1998, la Corée du Nord fit un essai de missile Daepodong-1 qui traversa l'espace aérien japonais. Pour la première fois, l'archipel nippon se trouvait vulnérable à une attaque, potentiellement nucléaire, de Pyongyang. Cet événement précipita l'engagement du Japon dans un programme spécifique de BMD avec les États-Unis, autour de ce qui deviendra le missile SM-3 Block IIA, destiné à abattre des missiles balistiques de portée courte à intermédiaire[31]. En 2005, le gouvernement Koizumi décidait de soustraire le programme du cadre des « trois principes » : toute transaction de la sorte avec les États-Unis serait désormais examinée au cas par cas.

Un an plus tard, Shinzo Abe, alors Premier ministre pour la première fois, fit de l'agence de défense japonaise un ministère à part entière, dans ce qui fut l'une des plus importantes réformes institutionnelles dans le champ de la sécurité jusqu'à l'établissement d'un Conseil de sécurité nationale par le même Shinzo Abe en 2013[32]. Toujours en 2006, Tokyo décidait d'exporter des navires de patrouille à l'Indonésie pour l'aider à lutter contre la piraterie, dans ce qui fut la première exception majeure aux trois principes qui ne soit ni destinée aux États-Unis ni aux opérations de paix dans lesquelles participent les forces d'autodéfense japonaises.

Le programme de BMD captant une part importante des budgets d'acquisition des forces d'autodéfense japonaises (15 %), il apparut rapidement aux mondes politique et industriel qu'il fallait réformer le système existant, afin de redynamiser la base industrielle et technologique de défense (BITD) nationale, trop dépendante des trop petits budgets des forces d'autodéfense et peu en phase avec l'évolution générale de l'industrie, vers toujours plus de consolidation et de globalisation des chaînes de production[33].

---

28. Christian Le Mière, « Japanese defence forces' normalisation », *IISS*, 5 février 2014. Voir également : « Japan's Contributions Based on the International Peace Cooperation Act », site officiel du ministère des Affaires étrangères du Japon, 14 mai 2015.
29. Heigo Sato, « Japan's Arms Export and Defense Production Policy », op. cit. Voir aussi: Toshiaki Ueno, Kiyoshi Amemiya, Masaharu Ikuta & Osamu Nishino, « Mine-clearing System for Use in International Peacekeeping », *Hitachi Review*, 62(3), 2013, p. 224-228.
30. Yamaguchi Noboru, « Redefining the Japan-US Alliance », *Nippon.com*, 11 mai 2012.
31. Les missiles à courte portée ont une portée de 1 000 km ou moins, les missiles à portée moyenne ont une portée de 1 000 à 3 000 km. La Corée du Nord disposerait de plusieurs centaines de tels missiles (de type « Scud » B et C, ou Nodong). Les missiles à portée intermédiaire ont une portée de 3 000 km à 5 500 km.
32. Adam P. Liff, « Japan's Defense Policy: Abe the Evolutionnary », *The Washington Quarterly*, 38(2), 2015, p. 82.
33. Sur l'impact du projet BMD sur la politique de défense du Japon, voir : Christopher W. Hughes, « Japan, Ballistic Missile Defence and remilitarisation », *Space Policy*, 30, 2013, p. 1-7.

En outre, les exceptions existantes aux « Trois principes » – il y en eut 21 en tout – apparurent rapidement insuffisantes au vu des besoins de sécurité du Japon.

2.2. Bases et moteurs des nouvelles réformes

L'année 2010 représenta un tournant important dans la politique de sécurité japonaise, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, le traditionnel parti d'opposition, le PDJ, avait mis fin l'année précédente à plus de cinquante ans de règne du PLD et s'attacha à réorganiser la conduite des affaires au gouvernement en donnant plus de poids aux politiques élus, au détriment des pesantes structures bureaucratiques[34].

Ensuite, début septembre, une collision entre un navire de pêche chinois et un navire des garde-côtes japonais dans les environs d'îles disputées – et l'arrestation subséquente de l'équipage chinois – menèrent à une crise diplomatique d'ampleur entre Tokyo et Pékin. La crise n'a jamais vraiment disparu des radars, et les îles Senkaku (que Pékin revendique sous le nom de Diaoyu) cristallisent aujourd'hui l'essentiel des tensions entre les deux pays[35]. Par ailleurs, les États-Unis lancèrent alors leur fameux « pivot » vers l'Asie – un effort de rééquilibrage des forces militaires en même temps qu'une offensive politique, diplomatique et économique destinée à ancrer les États-Unis dans le « siècle Pacifique »[36].

C'est également à ce moment que le gouvernement PDJ de Naoto Kan milita pour une révision des « trois principes » relatifs à l'exportation d'armes, avant de lâcher du lest à cause de son partenaire de coalition, le Parti social-démocrate. Enfin, c'est en 2010 que furent publiées de nouvelles lignes directrices sur le programme de la défense nationale – le principal document stratégique de la défense japonaise, publié tous les dix ans –, instituant un concept de « force de défense dynamique », qui représente une transformation majeure de la posture stratégique japonaise jusque-là cantonnée à une vision restrictive et passive de la défense territoriale. Par ce concept de « force dynamique », les forces d'autodéfense se virent attribuer la responsabilité de faire face aux différentes contingences pouvant surgir dans l'environnement du Japon, de manière efficace et rapide.

34. Phillip Y. Lipscy & Ethan Scheiner, « Japan Under the DPJ: The Paradox of Political Change Without Policy Change », *Journal of East Asian Studies*, 12, 2012, p. 311–322.

35. Aurelia George Mulgan, « US-Japan alliance the big winner from the Senkaku Islands dispute », *East Asia Forum*, 26 octobre 2010; Bruno Hellendorff, « Dépenses militaires en Asie orientale : conflits territoriaux et risques de dérapage », *op. cit.*

36. Voir par exemple : Bruno Hellendorff & Bérangère Rouppert, *Le « pivot » américain vers l'Asie : conséquences sur le système de défense antimissile américain, asiatique et européen*. Bruxelles : Rapports du GRIP, 2013.

En 2011, le gouvernement de Naoto Kan fragilisé par sa gestion du désastre de Fukushima laissa la place à Yoshihiko Noda, du même parti. Noda prit ses fonctions dans un contexte marqué par un important réchauffement des relations avec les États-Unis, grâce à l'opération Tomodachi notamment[37], et d'une relation toujours plus tendue avec la Chine. Il fut le premier à revoir substantiellement les « Trois principes », et instaura deux exceptions majeures, dans le domaine du maintien de la paix et dans celui de la coopération industrielle « avec des pays avec lesquels le Japon a des accords de défense » (lire « États-Unis »)[38]. Ce changement fut motivé à la fois par le besoin d'exporter certains matériels de défense ou apparentés dans le cadre de missions de paix et par la volonté de participer au programme F-35 avec les États-Unis.



Un F-2 japonais à Guam. (Crédit photo : Airman 1st Class Courtney Witt*/U.S. Air Force)*

Ces évolutions politiques avaient ainsi une triple consonance : elles relevaient d'un calcul de politique étrangère (faire face aux nouvelles menaces, gérer les responsabilités inhérentes à la participation à des opérations de paix…), d'un réinvestissement dans l'alliance avec les États-Unis (face à la Chine surtout), et d'une politique de soutien à l'industrie. Cette dernière, depuis « l'aventure » des F-2, apparaissait en effet bien en peine, du fait de son isolation : dans les années 1980, le Japon s'était mis à tabler sur un futur appareil de combat, qui succéderait aux *Mitsubishi* F-1 développés et produits en interne. Pour développer ce nouvel appareil, l'agence de défense japonaise comptait sur l'assistance technologique de Washington. Une demande qui fut néanmoins refusée par le Congrès américain, ce dernier insistant sur la réciprocité des échanges technologiques et voulant imposer un achat « sur étagère ». Dans le nouveau contexte post-Guerre froide, les États-Unis apparaissaient moins enclins à soutenir l'industrie japonaise sans d'importantes concessions de la part de Tokyo. Au final, le compromis qui fut trouvé permit au Japon de développer son propre appareil (le F-2) sur base du F-16 de *Lockheed Martin*, pour un coût qui se révéla finalement astronomique[39].

37. L'opération d'assistance américaine à la suite de la catastrophe de Fukushima, ayant mobilisé 24 000 soldats US, 189 avions et hélicoptères et 24 navires. Voir : Eric Johnston, « Operation Tomodachi a huge success, but was it a one-off? », *The Japan Times Online*, 3 mars 2012.

38. « Insight : Noda administration bids farewell to arms export ban », *Asahi Shimbun*, 28 décembre 2011; « Japan gives green light to limited arms exports », *Asahi Shimbun*, 27 décembre 2011.

39. Voir : Michael Green, *Arming Japan : Defense Production, Alliance Politics, and the Postwar Search for Autonomy*. New York: Columbia University Press, 1995. Voir aussi : Stanley Yang, « Japan's defense industry moves into high gear », *Harvard International Review*, 14(1), 1991.

3. Le « coup de tonnerre » de Shinzo Abe

3.1. Un contexte toujours plus pressant

C'est donc dans un contexte tendu, autant à l'international qu'en interne, que Shinzo Abe revint au pouvoir en décembre 2012, confirmant un certain mouvement de balancier dans le débat stratégique japonais. Au niveau international, face à la montée en puissance de la Chine et la modernisation rapide de ses forces armées, la pérennité du dispositif de dissuasion nippo-américain apparaissait de moins en moins assurée, malgré les lignes directrices de 2010. La multiplication des incidents autour des îles Senkaku/Diaoyu ont ainsi mené le Japon à désigner explicitement le changement dans l'équilibre des forces entre la Chine et les États-Unis comme un vecteur de tensions nouvelles et à demander à Washington un soutien clair face aux revendications de Pékin. De plus, les espoirs de voir le nouveau leader nord-coréen Kim Yong-un adopter une ligne plus conciliante que son père furent rapidement abandonnés.

Dans le champ intérieur, malgré de nombreuses tentatives de réforme et de revitalisation, l'économie japonaise restait en panne de croissance, et l'électorat apparut demandeur d'une nouvelle vision, plus positive, de l'avenir du pays. Politiquement, l'« obsession » du camp conservateur vis-à-vis de la question constitutionnelle put trouver dans le contexte « post-PDJ » (après l'incapacité du PDJ à assurer une politique alternative au gouvernement) un terreau fertile[40].

Au niveau industriel, les entreprises actives dans le secteur de la défense et le lobby économique le plus important du pays (*Keidanren*[41]) poussaient plus que jamais pour une refonte des « trois principes », constatant que les budgets d'acquisition des forces d'autodéfense (7 milliards de dollars US par an environ) ne suffisaient plus à maintenir la BITD nationale et que leur mise à l'écart des circuits mondiaux les pénalisaient considérablement[42] – comme l'avait déjà démontré le programme F-2 et comme l'illustraient plus encore les programmes de BMD ou d'avions de combat JSF (F-35)[43].

C'est dans ce cadre que doivent s'entendre les importantes réformes de sécurité et défense des années 2013 et 2014. Lors de son premier mandat, Abe avait mis en place un « panel de réflexion sur la reconstruction de la base légale de la sécurité » et ce dernier avait proposé en 2008 une réinterprétation des règles en matière d'utilisation de la force militaire et d'exportation d'armements. Une recommandation ignorée par les gouvernements qui suivirent…

40. Philippe Pons, « Déni de défaite au Japon », *Le Monde*, 15 août 2015.
41. Dont le comité pour la défense est plus vieux que l'agence (devenu ministère) de la défense.
42. Voir par exemple: Michael W. Chinworth, « Country Survey XIII: Japan's security posture and defense industry prospects », *Defence and Peace Economics*, 11(2), 2000, p. 369-401.
43. Voir tout particulièrement Heigo Sato, « Japan's Arms Export and Defense Production Policy », *op. cit.*, p. 5-7.

Lorsqu'il revient au pouvoir, Abe reconvoqua ce panel qui rendit un nouveau rapport, en faveur d'une réinterprétation de la Constitution[44]. Sur cette base, le gouvernement prit pas moins de sept initiatives majeures dans le champ de la sécurité[45] – un véritable coup de tonnerre dans un pays où l'inertie semblait bien ancrée (de par les rivalités bureaucratiques, les pouvoirs limités des élus politiques, les fréquents remaniements ministériels…) et les oppositions fortes.

3.2. Une « contribution proactive à la paix »

Toutes ces initiatives s'inscrivent dans l'esprit d'une « contribution proactive à la paix », qui est une doctrine politique destinée à la fois à redéfinir les options fondamentales de l'action extérieure du Japon et à encadrer de manière plus stratégique les différents leviers à disposition de sa diplomatie. Concrètement, le concept de « contribution proactive à la paix » forme le cadre politique dans lequel l'action internationale du Japon devra être menée. Sa logique constitutive est de rompre avec la précédente position réactive voire passive que le gouvernement avait héritée de – et justifiée par – son interprétation de la Constitution, et qui ne permet plus aujourd'hui de faire face aux nouvelles menaces[46]. Dans ce cadre, la stratégie de sécurité nationale impose une reconsidération des « trois principes » relatifs à l'exportation d'armements.

Le 1er juillet 2014, Shinzo Abe annonçait une « réinterprétation » de l'Article 9 de la Constitution. Jusque-là, l'interprétation officielle était que le Japon dispose du « droit naturel de légitime défense collective », reconnu par la Charte des Nations unies (article 51), mais que la Constitution (article 9) interdit au pays de l'exercer[47]. Le PLD réussit à convaincre son partenaire de coalition, le Nouveau Komeito, de réviser pas moins de dix lois existantes, étendant les prérogatives des forces d'autodéfense (désormais autorisées, par exemple, à fournir un appui logistique à des forces étrangères engagées dans un conflit ou à soutenir les États-Unis ailleurs que dans les environs immédiats du Japon)[48]. Cette révision fut entérinée par le Parlement un an plus tard, au grand dam de l'opposition qui déserta l'assemblée en signe de protestation. Dorénavant, les navires japonais ont l'autorisation d'abattre un missile balistique qui ciblerait les États-Unis ou de venir en aide à un navire américain qui serait attaqué.

---

44. The Advisory Panel on Reconstruction of the Legal Basis for Security, « Report of the Advisory Panel on Reconstruction of the Legal Basis for Security », 15 mai 2014 ; « Abe's advisory panel to urge lifting of ban on collective self-defense », *Asahi Shimbun*, 5 août 2013.
45. (1) l'établissement d'un conseil de sécurité nationale, copié sur le modèle américain ; (2) une loi sur les secrets d'État ; (3) une révision des lignes directrices de l'alliance avec les États-Unis ; (4) une stratégie de sécurité nationale ; (5) une révision des lignes directrices de la défense nationale, seulement trois ans après la dernière mouture ; (6) une levée de l'embargo sur les exportations d'armes ; et (7) une hausse du budget militaire. Pour un récapitulatif rapide, voir : Roberto Bendini, *Japan Foreign and Security Policy at a Crossroads*. Bruxelles : Rapport au Parlement Européen, août 2015.
46. Voir: Akiko Fukushima, « Japan's "Proactive Contribution to Peace": A Mere Political Label? », *The Tokyo Foundation*, 19 juillet 2014.
47. Lionel Pierre Fatton, « Japan's New Defense Posture », *The Diplomat*, 10 juillet 2014.
48. Paul Kallender-Umezu, « Japanese Bills Expand Self Defense Parameters », *Defense News*, 16 juillet 2015.

Les forces maritimes d'autodéfense pourraient également mener des opérations de déminage dans le détroit d'Ormuz si besoin (le Japon dépendant lourdement de ses importations d'hydrocarbures du Moyen-Orient)[49]. L'exercice de ce droit à l'autodéfense collective est néanmoins sujet à trois conditions : (1) l'attaque visant un autre pays doit poser un « danger clair » pour la survie du Japon ; (2) il n'existe pas d'alternative à l'usage de la force pour repousser l'attaque ; et (3) l'usage de la force doit être limité au minimum nécessaire[50].

En parallèle à ce train de réformes internes, le gouvernement Abe a réinvesti dans son alliance avec les États-Unis. Moins connue mais très importante également, la loi qu'a imposé l'exécutif fin 2013 sur la protection des secrets d'État veut faciliter l'échange d'informations entre alliés et rassurer les États-Unis quant à la sécurisation des données sensibles qui seraient transmises au Japon[51], au détriment toutefois de droits fondamentaux[52]. Plus généralement, Shinzo Abe a défendu l'idée d'une « alliance globale »[53] avec les États-Unis, qui dépasse le seul cadre de l'Asie du Nord-Est. En avril 2015, Les lignes directrices de l'alliance nippo-américaine furent revues, consacrant l'épitaphe d'une coopération « harmonieuse » (*seamless*).

3.3. Les « trois principes », nouvelle mouture

Enfin, le 1er avril 2014, le Conseil de sécurité nationale mettait fin à l'interdiction d'exportations d'armements : les « trois principes sur les exportations d'armements » étaient remplacés par les « trois principes sur le transfert d'équipements et technologies de défense ». La continuité sémantique apparente – et voulue – masque un changement paradigmatique. Les « trois principes » de 1967 représentaient dans les faits « trois non », consacrant une vue restrictive des exportations d'armes, et la « couverture » de 1976 ne laissait place qu'à une lecture très limitée des possibilités d'exportation pour les entreprises japonaises : seulement si le gouvernement décide d'une exception particulière. Les « trois principes » de 2014 instituent quant à eux un cadre permissif, clarifiant les cas où un « transfert » (plutôt qu'une « exportation », pour bien marquer l'emphase sur les technologies) est interdit ou requiert une attention particulière.

49. Lionel Pierre Fatton, « Japan's New Defense Posture », *op. cit*.

50. Ayako Mie, « Abe wins battle to broaden defense policy », *The Japan Times*, 1er juillet 2014.

51. Noriyuki Suzuki, « Abe's play for secrecy law », *The Japan Times*, 26 octobre 2013.

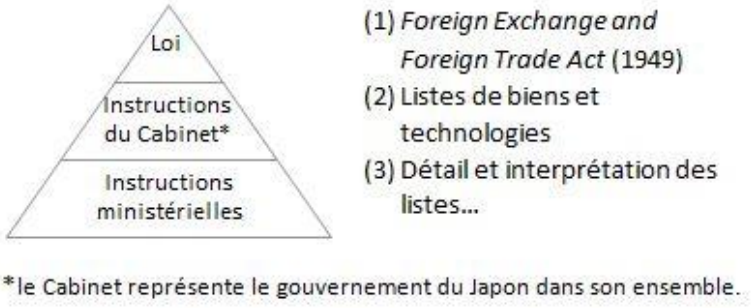
52. « Japan: Amend "Special Secrets" Bill to Protect Public Interest », *Human Rights Watch*, 25 novembre 2013.

53. Nick Bisley, « China, Be Afraid: The Mighty U.S.-Japan Alliance Is Going Global », *The National Interest*, 1er mai 2015; Jeffrey W. Hornung, « U.S.-Japan: A Pacific Alliance Transformed », *The Diplomat*, 4 mai 2015; J. Berkshire Miller, « A Good Defense in East Asia », *Foreign Affairs*, 11 mai 2015.

« Trois principes relatifs à l'exportation d'armements », 1967	« Trois principes relatifs aux transferts d'équipements et technologies de défense », 2014	
Interdit vers : (1) Pays communistes (2) Pays sous embargo (3) Pays en conflit	Principe 1	Interdit quand : (1) Violent les obligations internationales du Japon (2) Contreviennent aux résolutions du CSNU (3) Destinés à un pays en conflit selon les résolutions du CSNU
	Principe 2	Tout transfert doit : (1) Contribuer à la paix et la coopération internationale (2) Contribuer à la sécurité du Japon
	Principe 3	Tout transfert doit être soumis à un contrôle rigoureux sur : (1) Son usage (2) Son utilisateur final

Selon les trois principes de 1967, toute exportation d'arme du Japon était interdite vers les pays (1) communistes, (2) sous embargo, (3) en guerre. Sous le nouveau régime, les transferts d'équipements et technologies de défense sont interdits (1) lorsqu'ils violent les obligations internationales du Japon[54] ; (2) lorsqu'ils contreviennent à des résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies ; et (3) lorsqu'ils sont destinés à un pays en conflit[55]. Ces trois interdictions représentent le premier des trois nouveaux principes. Les deux autres nouveaux principes posent quant à eux des conditions à respecter pour pouvoir exporter. Le deuxième principe veut qu'un transfert ne soit possible que si (1) il contribue de manière active à la paix et la coopération internationale ; et si (2) il contribue à la sécurité du Japon. Le troisième principe veut que tout transfert soit soumis à un contrôle approprié quant à tout usage « hors-cadre » qui en serait fait et à son utilisateur final.

Contrairement aux « trois principes » de 1967, le nouveau cadre ne prévoit pas de mesures d'exception. Des lignes directrices quant à la mise en œuvre de ces nouveaux principes ont été publiées par le Conseil de sécurité nationale, ce dernier étant dorénavant à la barre pour décider des licences à accorder.



Ces trois nouveaux principes ne viennent pas remplacer le socle légal du système de contrôle des exportations japonais, toujours basé sur la loi n° 228 de 1949 (le *Foreign Exchange and Foreign Trade Act* ou FEFTA[56]). Le système de contrôle des exportations est en fait pyramidal : au sommet se trouve le FEFTA, ensuite viennent les listes de produits et de technologies fournies par le Cabinet, et enfin arrivent les instructions ministérielles relatives au détail et à l'interprétation des provisions fournies par les niveaux supérieurs.

54. Telles qu'impliquées par la signature de traités (Traité de non-prolifération nucléaire par exemple) ou la participation à des régimes multilatéraux de contrôle des exportations (*Nuclear Supplier Group, Australia Group*…)

55. Sujet à des résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies allant dans ce sens.

56. Disponible ici.

Globalement, le système japonais est aligné sur les régimes et conventions auxquels le pays est partie[57] : jusqu'en 2014, le ministère de l'Économie, du commerce et de l'industrie (METI) avait compétence unique pour traiter les demandes de licences d'exportation. La prise de décision s'effectuait sur base de listes de biens et technologies clairement identifiées, ainsi que de listes d'utilisateurs finaux proscrits – le système japonais prévoyant une clause « *catch-all* »[58] pour toute exportation pouvant servir à un programme d'armes de destruction massive (ADM) ou à un programme militaire.

Dans l'ensemble, là où il y a risque d'emploi dans un programme ADM, la licence était typiquement refusée ; là où il s'agissait de biens et technologies considérés comme « armes », les licences étaient soumises aux « trois principes » ; et en cas de biens à double usage, une décision était prise sur base du « risque » encouru (d'où l'importance de la clause « *catch-all* »). La réforme du gouvernement Abe ne vient donc pas refondre le système de contrôle des exportations japonais, mais bien réinterpréter ses lignes directrices. Le grand changement se trouve à la fois dans le glissement d'une logique d'interdiction vers une logique de conditionnalité et dans l'attribution au Conseil de sécurité nationale de la prérogative de statuer sur les demandes de licences considérées comme importantes ou sensibles.

En pratique, c'est toujours le METI qui centralise les demandes et rejette celles qui sont clairement prohibées (Principe 1), mais il soumet au Conseil les demandes sensibles et relaie aux demandeurs la décision de ce dernier. Dans le cas des gyroscopes vendus aux États-Unis pour les PAC-2 destiné au Qatar, le Conseil a statué que, vu que la production de ces composants n'était plus assurée aux États-Unis, le transfert contribuerait à la coopération en matière de sécurité et de défense avec Washington, et donc aurait un impact positif sur la sécurité du Japon. De plus, le Conseil a considéré que l'utilisateur final étant les États-Unis, le transfert à une tierce partie (en l'occurrence le Qatar) ne poserait pas de problème, au vu du contrôle « strict » qu'effectuerait le ministère de la Défense américain quant à un transfert vers une autre entité que celle prévue.

Plus important encore, en octobre 2015, le gouvernement instituait une nouvelle agence, l'*Acquisition, Technology and Logistics Agency* (ATLA ou *Bouei Soubi-Cho*), suivant en cela une demande de l'industrie nationale – cette dernière ayant demandé que le gouvernement pousse les exportations d'armements comme une « stratégie nationale »[59]. L'ATLA gèrera pas moins de 40 % du budget de la défense, et se chargera d'intégrer les processus jusqu'ici autonomes d'acquisition de matériels de défense, mais aussi de promouvoir les exportations d'armements et la coopération internationale[60].

---

57. À savoir, dans le domaine nucléaire, le Traité de non-prolifération (TNP) et le Groupe des fournisseurs nucléaires (GFN), dans le domaine des armes chimiques et biologiques, les Conventions sur les armes biologiques et chimiques (BWC et CWC) ainsi que le Groupe Australie, dans le domaine des missiles, le régime de contrôle de la technologie des missiles (MTCR), et dans le domaine des armes conventionnelles l'Arrangement de Wassenaar.

58. Voir Cédric Poitevin, « La clause "catch-all", un instrument de lutte contre la prolifération », *Note d'Analyse du GRIP*, 23 janvier 2009.

59. « Weapons development and exports », *The Japan Times*, 19 octobre 2015.

60. Ibidem.

Elle sera en outre en charge de la mise en œuvre de la nouvelle stratégie nationale en matière de BITD. En somme, l'ATLA représente l'un des plus importants jalons du processus de réforme mené par Abe, centralisant la prise de décision et opérant sur une base stratégique – plutôt que bureaucratique – dans le champ intérieur (maintenir la BITD nationale ; pousser les coûts de R&D à la baisse ; gérer les acquisitions des forces d'autodéfense) autant qu'à l'international (promouvoir la coopération ; intégrer le Japon aux circuits globalisés de recherche, de production, d'entretien et de soutien ; promouvoir les exportations).

4. Le bénéficiaire : l'industrie de défense japonaise

Alors que les États-Unis sont apparus en faveur de cette évolution, la Chine s'en est ouvertement inquiétée[61], y voyant un risque de remilitarisation du Japon. Mais quels acteurs sont concernés au juste et pour quelles conséquences (technologiques, industrielles, géopolitiques…) ?

4.1. Les acteurs de la BITD japonaise

Depuis les années 1980, approximativement 90 % des acquisitions de défense du Japon sont produites sur place, mais la base technologique elle-même est importée des États-Unis[62]. La politique industrielle de Tokyo ayant été centrée sur la limitation des vulnérabilités du pays, il s'agissait principalement de conduire un effort de recherche et développement autonome (en lien avec le marché civil) complété là où nécessaire par des apports des États-Unis : c'est d'ailleurs de la sorte que Boeing obtint sa position privilégiée sur le marché des avions commerciaux au Japon.

Pourtant, si en 1993, un rapport de la *RAND Corporation* pouvait encore s'interroger sur la possibilité de voir l'industrie japonaise supplanter les systèmes et technologies américaines[63], le constat d'un essoufflement du modèle de production en interne (*kokusanka*) était sans appel : d'une part, les États-Unis étaient moins enclins à assister technologiquement les entreprises japonaises et demandaient à Tokyo d'investir plus dans sa propre politique de défense. D'autre part, l'industrie japonaise se trouvait en marge de dynamiques bien engagées au niveau mondial : après la Guerre froide, le secteur de l'armement traversa en effet une impressionnante série de consolidations en même temps que ses chaînes de production se globalisaient de plus en plus. L'industrie de défense japonaise est aujourd'hui fragmentée, mobilisant les départements de plusieurs conglomérats souvent concurrents, aux cultures et activités très différentes. Elle est aussi technologiquement très avancée, grâce aux effets de « péréquation » de compétences du civil vers le militaire, notamment dans les domaines de la robotique (machines-outils), des matériaux performants (blindages, structures composites), de la motorisation ou de l'électronique (radars, ordinateurs, senseurs, systèmes complexes…).

61. Ben Blanchard, « China says worried by Japan arms exports ban revision », *Reuters*, 25 février 2014.

62. Heigo Sato, « Japan's Arms Export and Defense Production Policy », *op. cit*.

63. Arthur J. Alexander, *Of Tanks and Toyotas: An Assessment of Japan's Defense Industry*. Santa Monica: RAND, 1993.

Lorsqu'en 2011 le gouvernement japonais s'enquit du prix que coûterait la production de chasseurs F-2 supplémentaires, la réponse fut stupéfiante : à 193 millions de dollars US pièce, ces nouveaux appareils seraient plus chers que tout autre appareil du même type jamais produit (hors R&D), la « faute » revenant au faible nombre d'unités produites, à la complexification des systèmes d'armes, et plus fondamentalement à la dépendance vis-à-vis d'un faible nombre de contractants et sous-traitants – hors des réseaux et circuits internationaux[64]. Autre exemple, un char d'assaut Type 90 produit par *Mitsubishi Heavy Industries* coûte environ 6,7 millions de dollars US tandis qu'un char comparable, le M1A1 Abrams américain, coûte entre 4 et 5 millions de dollars US[65]. Le premier a été construit à plus de 300 exemplaires, le second à plus de 9 000.

Principales entreprises de défense par total des ventes mondiales (2014)

Rang	Compagnie	Pays	Ventes armes (millions US$)	Total ventes (millions US$)	% ventes armes sur total ventes
1	Lockheed Martin	USA	37 470	45 600	82
2	Boeing	USA	28 300	90 762	31
3	BAE Systems	Royaume-Uni	25 730	27 395	94
4	Raytheon	USA	21 370	22 826	94
5	Northrop Gumman	USA	19 660	23 979	82
21	Mitsubishi Heavy Industries	**Japon**	3 920	37 663	10
50	Kawasaki Heavy Industries	**Japon**	2 080	14 021	15
70	IHI	**Japon**	1 180	13 735	9
75	Mitsubishi Electric Corp.	**Japon**	1 040	40 785	3
77	NEC	**Japon**	1 010	27 695	4

(Source : « SIPRI Top 100 and recent trends in the arms industry »)

L'industrie de défense japonaise est en fait constituée de quelques géants (*Mitsubishi, Kawasaki*, *NEC*…) dont les activités sont, pour l'essentiel, tournées vers le marché civil. *Mitsubishi Heavy Industries* produit des navires, des véhicules blindés, des aéronefs et des missiles, mais ne dégage de ces productions que 10 % de son chiffre d'affaire. *Mitsubishi Electric* (MELCO[66]) vend des systèmes électroniques et des missiles – ce qui ne représente qu'à peine 3 % de ses activités. *Kawasaki Heavy Industries* se concentre sur des navires et hélicoptères à hauteur de 15 % de son chiffre d'affaires. IHI est à l'origine de nombreux navires des forces maritimes d'autodéfense mais le marché civil représente plus de neuf dixièmes de ses activités. NEC fournit des systèmes électroniques, de même que *Toshiba* qui produit également des missiles. Doivent également être citées *Mitsui* (navires), *Komatsu* (armes légères, véhicules militaires), *SinMaywa* (aéronefs), Fuji Heavy Industries (aéronautique), *Hitachi* (électronique, véhicules) ou encore *Daikin* (armes légères).

64. Bradley Perrett & Amy Butler, « Catalyst for Change », *Aviation Week & Space Technology*, 174(1), décembre 2012.

65. Eric Pfanner & Chieko Tsuneoka, « Japan Military Spending in Cross Hairs », *The Wall Street Journal*, 20 septembre 2015.

66. *Mitsubishi Heavy Industries* et *Mitsubishi Electric* sont des filiales du conglomérat *Mitsubishi*. La dissociation de ces entreprises relève du passif du groupe, visé dans l'immédiat après-guerre par une interdiction de reformation/reconsolidation par les États-Unis.

Pour la plupart de ces firmes, les activités de défense ne dépassent pas 11 % du chiffre d'affaires, ce qui les différencie des plus importantes firmes du secteur, comme *Lockheed Martin* ou *BAE Systems* dont l'armement représente 82 % et 94 % du chiffre d'affaire.

À ces géants, *Keidanren* estime qu'il existe 1 200 firmes actives dans l'aéronautique, 1 300 dans les véhicules militaires et pas moins de 2 500 entreprises seraient mobilisées pour la construction des destroyers des forces maritimes d'autodéfense[67]. Environ 1 200 firmes seraient également actives dans la production des missiles Patriot[68]. Ces chiffres, pourtant, doivent être considérés avec prudence. 60 % des entreprises participant aux programmes de destroyers seraient très petites[69] et la production de matériels de défense représentait en 2007 0,6 % de la production industrielle totale du pays[70]. Une étude de 2013 indiquait que le total des entreprises en contact direct avec le ministère de la Défense japonais – de facto le client unique en matière de défense – s'établissait à 4 568, mais que les entreprises manufacturières étaient bien moins nombreuses : 675[71]. Dans les années 1990, une étude de *Keidanren* avait déjà établi que, dans la production (sous licence) d'avions F-15J, sur les 1 100 compagnies impliquées, seulement 13 étaient contractants principaux ; ces entreprises sous-traitaient la production à 530 autres firmes, surtout des PME, et ces dernières avaient à leur tour recours à 593 sous-traitants[72]. Au final, il existerait aujourd'hui au Japon moins de 300 firmes tirant plus de la moitié de leurs revenus d'activités liées au secteur de la défense[73].

En somme, seules quelques entreprises gagneraient effectivement à internationaliser leurs activités de défense, *Mitsubishi* et *Kawasaki* en tête. Se pose dès lors la question des contrats internationaux que ces dernières pourraient engranger, pour quels matériels, selon quelles modalités ?

4.2. Contrats à attendre

Avec les nouveaux « trois principes », l'arrivée du Japon dans le marché extrêmement compétitif des armements est un fait dorénavant acté. Les entreprises du pays ont fait leur apparition dans les grands salons de l'armement et un tel salon (MAST Asia) a été organisé à Yokohama en mai 2015[74].

67. « Proposal for the new National Defense Program Guidelines », *Keidanren*, 20 juillet 2010.
68. Eric Johnston, « Defense firms pushing to boost role », *The Japan Times*, 12 août 2013.
69. Selon des chiffres officiels publiés en 1999. Norio Iwata, « Procurement Policy and Defense Industry in Japan », *The DISAM Journal*, 1999, p. 90-93.
70. Eric Johnston, « Defense firms pushing to boost role », *op. cit.*
71. Heigo Sato, « Japan's Arms Export and Defense Production Policy », *op. cit*.
72. Eric Johnston, « Defense firms pushing to boost role », *op. cit.*
73. Leo Lewis, « Japan: A pacifist's plan to arm the world », *Financial Times*, 17 août 2015.
74. La dénomination complète est « Maritime/Air Systems & Technologies », organisé par une firme privée britannique et qui a compté plus de 100 présentations par les exposants. Masaaki Kameda, « Japan's first international defense show opens in Yokohama », *The Japan Times*, 13 mai 2015.

Sur la seule année 2014, le gouvernement aurait approuvé pas moins de 1 841 exportations de matériels de défense[75].

Depuis juillet 2014, deux éléments ressortent tout particulièrement de cette arrivée des entreprises japonaises dans l'arène mondiale. Tout d'abord, comme il était prévu, ces entreprises sont très prudentes en même temps qu'elles semblent attendre beaucoup des marchés mondiaux[76]. Plusieurs observateurs ont ainsi pointé du doigt l'importance du fossé qui sépare les acteurs japonais de leurs alter-egos américains, européens ou autres, au niveau de la culture d'entreprise, de l'expérience en terme de marketing et plus fondamentalement encore, dans le champ de la négociation[77]. En outre, peu d'entreprises étrangères semblent intéressées pour le moment par l'acquisition de parts dans les firmes de défense japonaises, au vu de la complexité des règlementations japonaises et de l'incertitude régnant toujours sur ces règlements, ainsi qu'à cause de cultures d'entreprises radicalement différentes. Toru Hotchi, directeur du département en charge de l'équipement au sein du ministère de la Défense (le département qui fut remplacé par l'ATLA), déclarait ainsi en mai 2015 que « le Japon n'est pas à niveau », vis-à-vis des évolutions mondiales dans le domaine[78].



Un Boeing P-8A de la marine américaine (gauche) à côté du Kawasaki P-1 (droite), sur la base d'Atsugi, au Japon (Crédit photo : 2nd Class Douglas G. Wojciechowski/U.S. Navy)

Ensuite, et c'est plus surprenant, les firmes japonaises se sont trouvées là où on ne les attendait pas. Alors que justement le secteur s'attendait à ce qu'elles percent dans la fourniture de composants et sous-systèmes (comme c'est le cas pour le PAC-2)[79] ou dans le champ de l'entretien et le soutien aux systèmes complexes (comme c'est le cas pour le F-35), ce sont des contrats majeurs impliquant des plateformes complètes qui ont occupé les médias spécialisés depuis plusieurs mois. Le Japon semble en effet bien placé pour fournir à l'Australie ses sous-marins de classe *Soryu* – un programme évalué à rien moins que 50 milliards de dollars australiens !

75. « Japan OK'd 1,841 defense equipment exports for fiscal 2014 under new rules », *The Japan Times*, 15 octobre 2015.
76. Eric Pfanner, « Japan Inc. Now Exporting Weapons », *The Wall Street Journal*, 20 juillet 2014.
77. Voir par exemple: David McNeil, « Tooling up for war: Can Japan benefit from lifting the arms export ban? », *The Japan Times*, 28 juin 2014.
78. Mari Yamaguchi & Elaine Kurtenbach, « Japan defense export hopes dimmed by latecomer status », *Washington Times*, 13 mai 2015.
79. Plusieurs contrats ont été signés en ce sens, sous la forme d'accords entre gouvernements, avec le Royaume-Uni, les Philippines, la France, la Malaisie, l'Australie et l'Indonésie. Le Japon a par ailleurs exprimé son intérêt à participer à un consortium multinational au sein de l'OTAN (autour du développement du missile SeaSparrow). Voir : Tim Kelly & Nobuhiro Kubo, « Japan interested in joining NATO missile consortium », *Reuters*, 9 juillet 2015.

En outre, les discussions sont bien avancées avec l'Inde à propos de la livraison d'avions *ShinMaywa* US-2. Moins précises, mais tout aussi significatives, les possibilités de contrat au Royaume-Uni (quant à la vente d'avions de patrouille maritime P-1, en compétition directe avec le P-8 américain), en Thaïlande (sous-marins *Soryu*), au Vietnam (avion P-1) ou en Indonésie (avion US-2) indiquent un intérêt marqué pour les productions japonaises, malgré leur coût important[80]. Pour le *Financial Times*, les huit plateformes les plus visibles, et susceptibles d'emporter l'intérêt d'acquéreurs étrangers, sont : (1) l'hélicoptère UH-X[81] ; (2) le char d'assaut de quatrième génération Type 10 de *Mitsubishi* ; (3) le destroyer de classe *Atago* ; (4) le porte-aéronef de classe *Izumo*, construit par IHI ; (5) l'avion de patrouille maritime P-1 de *Kawasaki* ; (6) le *ShinMaywa* US-2 ; (7) le fusil d'assaut *Howa* Type 89 ; et (8) un transport amphibie de JMU[82,83].

Pourtant, ces signes encourageants pour l'industrie japonaise ont également amené leur part de déconvenues et de leçons. Le contrat australien est particulièrement intéressant à considérer[84]. Le Premier ministre Shinzo Abe avait investi personnellement beaucoup de temps et d'énergie dans la négociation de ce contrat, qui représenterait à la fois un succès majeur de son industrie de défense et renforcerait l'architecture de sécurité régionale que défendent les États-Unis : le Pentagone n'opérant que des sous-marins nucléaires, aucune entreprise américaine ne produit de vaisseaux à propulsion conventionnelle. Dès lors, l'intérêt américain porte surtout sur la consolidation de partenariats entre ses alliés dans la région, et un rapprochement Tokyo-Canberra apparaît dans ce cadre comme une très bonne chose[85].

Les bonnes relations entre Abe et le Premier ministre australien Tony Abbott avaient, à un moment, fait croire que « les jeux étaient faits ». Abbott avait négocié un partage technologique très avantageux[86] et se dirigeait vers un achat sur étagère, moins cher qu'un partage des tâches industrielles (les « *offsets* » impliquant toujours des coûts supplémentaires), et très intéressant pour le Japon.

---

80. Kyle Mizokami, « Japan's Emerging Defense Export Industry », *USNI News*, 23 février 2015.
81. Pas encore en production, mais qui devrait rassembler *Fuji* et *Bell* autour d'un design tiré du Bell 412. Jon Grevatt, « Japan selects Fuji/Bell option for UH-X programme », *Jane's Defence Industry*, 18 juillet 2015.
82. Leo Lewis, « Japan: A pacifist's plan to arm the world », *op. cit*.
83. Le *Financial Times* parle d'un « connecteur » amphibie encore à l'état de projet, mais il nous semble utile d'aussi mentionner le projet de véhicule d'assaut amphibie de *Mitsubishi.* Voir: Tim Kelly & Nobuhiro Kubo, « Mitsubishi is building an amphibious assault vehicle that aims to be three times faster than the one used by the US Marines », *Reuters*, 24 juin 2015.
84. À titre anecdotique, le nom *Soryu* donné à la tête de classe de ces sous-marins est le nom que portait le porte-avion japonais qui pendant la Deuxième Guerre mondiale avait lancé un raid meurtrier sur Darwin. Voir : Leo Lewis, « Japan: A pacifist's plan to arm the world », *op. cit*.
85. Demetri Sevastopulo & Hiroyuki Akita, « Japan seeks submarine sale to Australia in first big weapons export in 70 years », *Financial Times*, 11 janvier 2016.
86. Reiji Yoshida « Stealth tech no given in Japanese sub deal », *The Japan Times*, 18 janvier 2015.

Le *Soryu* convient en outre très bien aux besoins de Canberra : c'est un design éprouvé, technologiquement avancé, et relativement abordable – autant de qualités que la marine australienne, échaudée par l'expérience Collins[87], a reconnues.

Pourtant, le contexte politique australien fit que ce contrat ne se matérialisa pas sous Abbott. La pression exercée par les syndicats et politiques locaux, voyant – à juste titre – dans ce contrat une menace pour l'industrie nationale, mena Abbott à faire machine arrière. Quelques mois plus tard, Abbott était remplacé à la tête du gouvernement par Turnbull, et ce dernier mit clairement la priorité sur un processus de sélection compétitif, c'est-à-dire mettant le *Soryu* aux prises avec le *Barracuda* de DCNS et le Type 216 de *Thyssen Krupp*.

En d'autres termes, le gouvernement japonais a achoppé en Australie sur ce qui est caractéristique du marché mondial de l'armement aujourd'hui : l'incertitude politique[88]. Au cœur de cette problématique se trouvent les échanges de technologies et accords d'« *offsets* » : pour tout pays acheteur, ces derniers sont une variable de première importance dans toute décision car ils ont un impact direct sur son industrie, le coût de son achat, et l'emploi – dans bien des pays, les « *offsets* » offrent en fait une utile justification politique aux gigantesques contrats d'armements vis-à-vis des contribuables. Or le Japon a jusqu'ici été dans la position de l'acheteur voire du receveur. Ses entreprises ne sont pas habituées à négocier leurs propres technologies et savoir-faire. En Australie, la possibilité d'un achat « sur étagère » et le doute qui a longtemps pesé sur le transfert « ouvert » des technologies relatives aux batteries lithium-ion ont ainsi représenté des enjeux politiques – et pas seulement économiques ou industriels – et ont contribué à la chute d'Abbott.

L'achoppement pourrait n'être que passager. Il apparait en effet que le gouvernement Turnbull favorise lui aussi l'offre japonaise, pour des raisons techniques mais aussi, et peut-être surtout, stratégiques : le livre blanc de la défense australienne mentionne en effet l'achat de sous-marins avec « un haut degré d'interopérabilité avec les États-Unis », ce qui est justement la force du design de *Mitsubishi* et *Kawasaki*[89]… Dans tous les cas, nouveau venu dans l'arène mondiale, le Japon devra se tailler sa place en faisant plus que seulement défendre une « avance technologique » que tous ses concurrents clament pour eux-mêmes également. La capacité de l'ATLA à défendre les exportations japonaises, et à encadrer stratégiquement les transferts de technologies sera à cet égard capitale[90].

87. Les « Collins » sont une classe de six sous-marins construits par l'*Australian Submarine Corporation* (ASC), sur base du design suédois Västergötland. Or ces navires ont accumulé les difficultés techniques, mettant en cause la capacité de l'industrie australienne à mener à bien de tels projets.

88. Rob Taylor, « Japan Slips Chasing Australian Subs Deal », *The Wall Street Journal*, 17 août 2015.

89. Jesse Johnson, « Australia increasingly likely to pick Japan for huge submarine order, experts say », *The Japan Times*, 1er mars 2016.

90. Yuki Tatsumi, « Japan Wants to Streamline its Defense Industry », *The Diplomat*, 2 octobre 2015.

Les forces d'autodéfense japonaises sont probablement les premières bénéficiaires de ces réformes. En effet, elles peuvent aujourd'hui réclamer une plus grande intégration de leurs contractants aux pratiques et chaînes de production globalisées, avec un impact sur le coût du produit final[91]. Quant à savoir si les industries japonaises y trouveront « un niveau approprié de profit » – comme l'espère *Keidanren*[92] –, il est probablement encore bien trop tôt pour le dire. De son côté, le gouvernement Abe, engagé comme il est dans la défense d'un projet stratégico-identitaire national rompant avec les pratiques passées, gagne un outil de politique étrangère important. Reste qu'un tel outil est à double tranchant. L'exportation d'armements implique d'importantes nouvelles vulnérabilités (vis-à-vis des partenaires, des acheteurs, des réseaux d'appui, de conseil et de « facilitation » des affaires, etc.) ainsi qu'une exposition aux aléas de la vie internationale délicate à gérer dans le long terme – comme le démontrent le chaos libyen et la dispersion des stocks de Kadhafi. Le calcul de Yoshida n'est plus celui d'Abe, mais ce dernier pourrait bien, au moins hypothétiquement, être rattrapé par les mêmes craintes et dilemmes que son aîné.

91. Isabel Reynolds & Takashi Hirokawa, « Japan Defense Exports Seen Limited Even as Abe Loosens Rules », *Bloomberg*, 1er mai 2014.

92. Voir : Keidanren, *Proposal for Execution of Defense Industry Policy*, 15 septembre 2015.

Conclusion

Dans un manga commissionné par le gouvernement en appui à son agenda de réformes constitutionnelles, un grand-père dit à son petit-fils : « sans cette révision, le Japon restera un pays vaincu » [93]. Le commentaire est révélateur : depuis 2012 et le retour de Shinzo Abe au pouvoir, le Japon n'accepte en effet plus d'être un pays « vaincu ».

En 1950, c'est la voie pacifiste que choisit le Premier ministre Yoshida. Après la catastrophe de la Deuxième Guerre mondiale, raisonna-t-il, le salut du Japon doit se trouver dans son économie et dans un ancrage à la grande puissance américaine. C'est à ce prix que Tokyo put éviter d'être entraîné dans de nouveaux conflits. Quoique soumises à différents défis, cette doctrine tint bon pendant l'essentiel du dernier demi-siècle. Cependant, la fin de la Guerre froide mit ce paradigme sous une tension telle que le « démon » stratégico-identitaire japonais ressortit de sa boîte : le monde avait changé, et les bases sur lesquelles le Japon fonde sa sécurité devraient faire de même.

En fait de nouveau monde, et de réflexions nouvelles, c'est plutôt la constance des termes du débat qui interpelle. Le syndrome de la défaite, loin de s'atténuer avec le temps, s'est réinvité sur la scène politique ces dernières années, polarisant la société entre ceux qui défendent la voie pacifiste et ceux qui cherchent à redonner au pays une « normalité » emprunte de fierté. C'est sur ce socle que s'établirent les éléments de langage politiques vus aujourd'hui à tort comme nouveaux, dirigés vers une menace spécifique, ou relevant d'une sempiternelle introspection d'ordre culturel de la nation japonaise. Dans les années 1990 et 2000, c'est sur base d'exceptions particulières que se reconstitua le cadre technique et politique propice à d'importantes réformes : les « arrangements entre amis » n'ont qu'un temps, et sont amenés à soit disparaître, soit se formaliser. La montée en puissance de Pékin, les disputes territoriales en mer de Chine et la menace nucléaire nord-coréenne agirent dès lors comme catalyseur d'un processus qui n'en avait pas besoin, et précipitèrent le train de réformes de 2013-2014.

Sous Shinzo Abe, le gouvernement japonais a donc mené, en quelques mois, sept initiatives majeures dans le champ de la sécurité, avec comme moteurs un contexte international fluctuant mais démontrant clairement la prégnance de nouvelles menaces, et une évolution de la scène politique interne qui, bien que caractérisée par un attachement aux valeurs et principes pacifistes toujours très majoritaire, permet aux conservateurs de mener d'importantes réformes sans y succomber.

Parmi ces réformes, consacrant les concepts de « contribution proactive à la paix », de « forces dynamiques », d'« alliance globale » ou de « normalité » (dans un cadre non officiel), se trouva la nécessité d'ouvrir les frontières au commerce de biens et technologies dans le secteur de la défense. L'enjeu est ici multiple, en ce qu'il convoque questions industrielles, économiques, politiques en même temps qu'il pose la question de l'alliance avec les États-Unis.

93. Philippe Pons, « Déni de défaite au Japon », *op. cit*.

Mais il a une fondation claire : il représente, dans ces différentes facettes, le difficile exercice requis de la part des décideurs japonais pour écarter leur pays de la « périphérie » et le replacer, dans un contexte géopolitique en pleine transformation, sur le devant de la scène.

Les entreprises japonaises attendent certainement beaucoup des nouveaux « trois principes » de l'administration Abe, aménageant un cadre dorénavant propice aux exportations et collaborations internationales. Pourtant, du fait de leur fragmentation, du coût de leur main-d'œuvre, de leurs cultures d'entreprises différentes, de leur difficile entrée sur des marchés ultra-concurrentiels, ces dernières ne sont pas les mieux positionnées pour profiter de cette réforme. Plus que des bénéficiaires, elles représentent des leviers à l'action d'un État qui se veut à la fois plus confiant, plus stratégique, et capable de dissuader par lui-même les adversaires qu'il a désignés.

Alors que les tensions avec la Chine suivent une courbe ascendante, le calcul que font les conservateurs japonais et Shinzo Abe en tête est un pari plus qu'une évolution nécessaire. À la doctrine Yoshida, Abe substitue la confiance d'un pays qui veut dépasser le syndrome de la défaite. Ce faisant, il pourrait tout aussi bien assurer à son pays une diplomatie plus en phase avec les évolutions géopolitiques du monde contemporain que s'ériger contre ces dernières et précipiter une nouvelle guerre des mots avec ses voisins. Or, comme s'en rend compte le petit-fils du manga précité, de tels mots comptent.

*** * ***

L’auteur

Bruno Hellendorff est chercheur au GRIP depuis 2011, où ses recherches portent principalement sur les questions de paix et sécurité, ainsi que les enjeux stratégiques en Asie-Pacifique. Il est également doctorant à l’UCL, où il poursuit une thèse sur la politique étrangère de l’Indonésie.

Avec le soutien de la
Wallonie