

## Japon: réforme de la politique de défense et de sécurité

### RÉSUMÉ

Le 20 septembre 2015, après un parcours parlementaire long et semé d'embûches, la Diète japonaise a finalement approuvé une réforme très attendue de la législation nipponne de défense et de sécurité. La détermination du Premier ministre Shinzō Abe l'a emporté sur les contestations tant au sein du Parlement que dans le pays. L'article 9 de la Constitution est réinterprété de façon à permettre aux Forces d'Autodéfense japonaises de venir en aide à un allié attaqué, notamment les États-Unis. En effet, l'armée américaine garantit la défense de l'archipel depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Cette réforme s'ajoute à une série d'autres réformes et initiatives, y compris la création d'un Conseil de sécurité nationale, la définition d'une Stratégie de sécurité nationale, l'adoption d'une loi sur l'information classifiée, ainsi que la révision des principes sur les exportations d'armes. Les lignes directrices pour la coopération avec les États-Unis ont été révisées. Parallèlement, Tokyo développe sa coopération militaire avec d'autres pays dans la région. Ces réformes visent à faire du Japon un "contributeur actif pour la paix" dans un environnement régional troublé par les ambitions chinoises et la menace nucléaire nord-coréenne croissante.



### Contenu du briefing:

- Une constitution "pacifiste" dans un environnement qui l'est moins
- L'alliance avec les États-Unis
- Les "trois flèches" de Shinzō Abe en matière de sécurité
- Réinterprétation de la Constitution
- Perspectives
- Principales références

## Une constitution "pacifiste" dans un environnement qui l'est moins

### La Constitution du Japon et le droit naturel de légitime défense

Un an après la fin de la Seconde Guerre mondiale, le Japon, alors sous occupation américaine, adoptait une constitution (entrée en vigueur le 3 mai 1947) dont l'article 9 avait, entre autres, pour but d'éviter que le pays ne devienne à nouveau une menace pour les États-Unis. Toutefois, l'environnement international de l'après-guerre évolua rapidement. La guerre froide, la victoire du Parti communiste en Chine et son alliance avec l'URSS, la guerre de Corée en 1950-53 imposèrent de reconsidérer la possibilité de réarmement du Japon. Ce droit avait été [déjà reconnu](#) par le général MacArthur, Commandant suprême des Forces alliées au Japon, dans son discours du Nouvel An en 1950. Mais c'est surtout le [Traité de Paix avec le Japon](#), signé à San Francisco le 8 septembre 1951, qui, dans son article 5(c), lui reconnaît un droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, avec une mention explicite à [l'article 51](#) de la [Charte des Nations Unies](#).

Cependant, l'absence de toute mention de ce droit dans la Constitution a amené le Japon à affirmer son droit de légitime défense individuelle, mais pas celui de légitime défense collective: ce dernier établit qu'une attaque contre un pays équivaut à une attaque contre l'ensemble des alliés de ce pays. Par conséquent, la loi doit [expressément prévoir](#) toute mission effectuée par les Forces d'Autodéfense créées en 1954. Ainsi, il a fallu mettre à jour la législation chaque fois qu'une nouvelle mission s'avérait nécessaire, avec le risque que le législateur ne parvienne pas à envisager certaines situations, exposant ainsi les Forces d'Autodéfense à des situations d'impuissance<sup>1</sup>. Cela a aussi des conséquences sur le statut des Forces d'Autodéfense, presque assimilable à celui des forces de police<sup>2</sup>, malgré leurs dimensions ([247 000](#) soldats) et surtout leurs moyens (d'après [IISS](#) et [SIPRI](#), le budget de la défense au Japon est parmi les dix premiers au monde).

#### L'article 9 de la [Constitution du Japon](#)

"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, ainsi qu'à la menace ou à l'usage de la force comme moyen de règlement des conflits internationaux.

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."

#### Le ministère de la Défense: une institution jeune

En 1954, avec la création des Forces d'Autodéfense, une Agence de la Défense – sous les ordres d'un secrétaire d'État – avait été également instituée. Mais le Japon restera un demi-siècle sans ministre de la Défense, lacune qui ne sera comblée qu'en janvier [2007](#).

#### Opérations de maintien de la paix

Malgré des ressources militaires importantes, le Japon n'est jamais entré en guerre depuis 1945. Ce qui n'empêche pas que, depuis 1992, les Forces d'Autodéfense ont [participé](#) à plusieurs opérations de maintien de la paix (OMP) sous l'égide des Nations Unies<sup>3</sup> (notamment au Cambodge en 1992-93), grâce aussi au [cadre légal](#) garanti par l'adoption de la loi sur les OMP (voir encadré). Elles ont aussi participé au déminage du Golfe Persique suite à la première guerre du Golfe<sup>4</sup>, ravitaillé des navires dans le cadre de l'opération *Enduring Freedom*<sup>5</sup>, apporté un soutien logistique à la coalition internationale en Iraq<sup>6</sup>, participé à des opérations multinationales contre la piraterie dans le golfe d'Aden<sup>7</sup>, fourni de l'assistance humanitaire à plusieurs populations en Asie frappées par des catastrophes naturelles<sup>8</sup>. De plus, le Japon [cofinance](#) plusieurs écoles de formation militaire sur le sol africain, dont l'École de maintien de la paix de Bamako (Mali).

### La loi sur les opérations de maintien de la paix (OMP)

Dans le cadre de cette loi, adoptée en juin 1992, la contribution de troupes ou de civils japonais à une OMP est conditionnée par cinq critères: un accord de cessez-le-feu doit avoir été conclu entre les parties au conflit; les parties au conflit doivent avoir donné leur consentement au déploiement d'une force de maintien de la paix et à la participation du Japon dans cette force; la force de maintien de la paix doit conserver une totale impartialité, sans favoriser aucune des parties au conflit; s'il advenait qu'une de ces conditions ne satisfasse plus le gouvernement du Japon, celui-ci se réserve le droit de retirer sa participation; l'utilisation des armes doit être limitée au minimum nécessaire à la protection de la vie du personnel japonais.

### Le Japon et ses voisins



Carte créée par Christian Dietrich, EPRS.

Dans un environnement géographique plus immédiat, la situation dans la péninsule coréenne<sup>9</sup> constitue une menace constante pour le Japon. La République populaire démocratique de Corée (Corée du Nord) s'est [retirée](#) du [Traité de Non-Prolifération des armes nucléaires](#) en 2003<sup>10</sup>, et a effectué ensuite des essais nucléaires en octobre 2006, mai 2009, février 2013 et [janvier 2016](#); elle [pourrait](#) disposer déjà de [six à huit](#) têtes nucléaires. Elle développe aussi un programme spatial [soupçonné](#) de dissimuler des tirs de missiles balistiques. Les ["Pourparlers à Six"](#)<sup>11</sup> lancés en 2003 n'ont pas abouti. La proximité géographique des deux pays et surtout le fait d'avoir été le seul pays frappé par l'arme atomique provoque de légitimes inquiétudes chez les Japonais.

Les ambitions maritimes de la Chine ont également provoqué des soucis d'envergure: Pékin est en train de changer [unilatéralement](#) le *statu quo* dans la mer de Chine méridionale – carrefour de lignes maritimes vitales pour le commerce mondial. La Chine a aussi créé un différend territorial avec Tokyo, en mer de Chine orientale, concernant des îles inhabitées (appelées Senkaku en japonais et Diaoyu en chinois<sup>12</sup>): les Senkaku/Diaoyu sont administrées par Tokyo, mais les incursions par les garde-côtes chinois se sont multipliées<sup>13</sup>. Washington, de son côté, a décidé de marquer la liberté de navigation dans la région en décidant, en octobre 2015, de [patrouiller](#) au large d'îlots artificiels construits par Pékin en mer de Chine méridionale.

Le [risque d'escalade](#) dans ces zones a imposé au Japon une mise à jour de sa politique de sécurité, qui doit aussi tenir compte de nouvelles menaces telles que la prolifération et la sophistication accrue des armes de destruction massive, le terrorisme international<sup>14</sup> et le cyber-terrorisme. De surcroît, le Japon se situe dans une zone de grande activité sismique, et la dispersion de l'archipel de 6 852 îles qui le constituent lui impose de sauvegarder la sécurité de ses lignes de communication maritimes.

### L'alliance avec les États-Unis

L'alliance avec les États-Unis représente l'élément essentiel de la défense et de la politique étrangère du Japon. Le "[Traité](#) de Sécurité entre le Japon et les États-Unis", signé le même jour que le Traité de paix de San Francisco en 1951, a été révisé en 1960 et est alors devenu le "[Traité](#) de Coopération Mutuelle et de Sécurité entre le Japon et les États-Unis". En s'appuyant sur la protection nord-américaine, le Japon pouvait ainsi reconstruire son économie nationale en limitant son effort de sécurité. Ceci était bien énoncé par la "[Doctrin](#)e Yoshida", articulée autour de trois axes: l'accent mis sur les relations économiques internationales pour relancer l'économie, une intervention réduite dans la sphère politique mondiale, ainsi que la dépendance des garanties de sécurité offertes par les États-Unis. Cette stratégie hissa le Japon au rang de deuxième économie mondiale.

La fin de la guerre froide imposa en 1997 de revoir les lignes directrices de la coopération militaire entre le Japon et les États-Unis. Elles sont ensuite restées en l'état jusqu'à la révision du 27 avril 2015, révision rendue nécessaire tant par les préoccupations liées à l'arme nucléaire nord-coréenne – qui, en plus de continuer à [menacer la Corée du Sud](#), serait désormais en mesure de [frapper les États-Unis](#) – que par la montée de la puissance chinoise dans la région. Cette révision prend aussi en compte les nouvelles missions que les Forces d'Autodéfense se préparent à assumer. L'obligation pour les États-Unis de défendre le Japon reste un pilier de la politique américaine dans la région. Le Président Obama a déclaré en avril 2014 que cette obligation [comprend aussi les îles Senkaku/Diaoyu](#).

#### Une nouvelle "bataille" à Okinawa<sup>15</sup>

Environ la moitié des [47 000](#) soldats nord-américains en garnison au Japon sont basés à Okinawa, ainsi que [21 000](#) de leurs proches. Les bases américaines occupent 20% de la surface de l'île située à l'extrême sud-ouest du pays, à grande distance de l'archipel<sup>16</sup>, et représentent presque [75%](#) des bases nord-américaines au Japon, tandis qu'Okinawa ne fait que 0,6% de la surface du pays. Dans les années 1990, les gouvernements du Japon et des États-Unis ont décidé d'un commun accord de fermer Futenma, une base aérienne des marines américains située dans une zone densément peuplée au cœur d'Okinawa et, de ce fait, considérée comme "l'aérodrome militaire américain [le plus dangereux du monde](#)". Ses activités devaient être transférées sur un site à construire dans la baie d'Henoko, dans la même île. 8 000 soldats (et 9 000 de leur proches) seraient alors déplacés dans la base de [Guam](#) dans l'océan Pacifique.

Ce déplacement est toutefois depuis 20 ans dans l'impasse: la population locale [conteste](#) le projet qui risquerait d'avoir un impact environnemental significatif. À la suite de l'échec des négociations avec le gouvernement, le gouverneur d'Okinawa, Takeshi Onaga, élu en novembre 2014, a [révoqué](#) en octobre 2015 l'autorisation de transfert de la base militaire de Futenma à Henoko donnée par son prédécesseur et [affirmé](#) vouloir porter l'affaire auprès du Conseil des droits de l'homme ([CDH](#)) des Nations Unies. D'après Onaga, soutenu par la population locale, le déplacement devrait bien avoir lieu, mais en dehors de la préfecture d'Okinawa.

Il s'agit d'un dossier [complexe](#), puisqu'il est lié à des niveaux différents de gouvernance. D'un côté, Okinawa reste un pilier essentiel non seulement de la présence des États-Unis au Japon, mais aussi de leur stratégie de sécurité dans le théâtre asiatique. De l'autre, la population locale a subi cette présence au cœur de l'île – accompagnée de la mémoire historique de trois mois de bataille dramatique entre avril et juin 1945 – avec un impact sur le territoire à plusieurs niveaux. Enfin, l'affaire est liée aux relations entre le gouvernement central et une région (l'archipel de Ryūkyū) à l'[identité](#) très [propre](#) par rapport au reste du pays.

À côté de l'alliance militaire, les deux pays ont construit une forte relation politique et économique. Les États-Unis sont depuis longtemps un partenaire commercial majeur du Japon (actuellement en deuxième place [après la Chine](#)). Le succès des négociations pour [l'Accord de Partenariat transpacifique \(TPP\)](#) conclues le 5 octobre 2015 était dépendant principalement de la réussite des [négociations bilatérales Japon-États-Unis](#), qui représentent environ 80% de la production économique des 12 membres de l'accord. Tokyo a donné un gage de sa loyauté quand le Japon a été l'un des seuls alliés de Washington à [ne pas adhérer](#) à la fondation de la Banque Asiatique d'Investissements pour les Infrastructures ([AIIB](#)) créée par Pékin.

### Les "trois flèches" de Shinzō Abe en matière de sécurité

Les États-Unis ont demandé, depuis longtemps, que le Japon entreprenne des réformes en matière de sécurité. Cela fait suite au renforcement du dispositif militaire des États-Unis dans l'océan Pacifique, mais également à une coopération accrue avec ses alliés régionaux, appelés à s'engager davantage pour faire contrepoids à l'activisme de Pékin dans la région, conformément au "[pivot](#)" nord-américain vers l'Asie-Pacifique explicité en novembre 2011 par la secrétaire d'État Hillary Clinton<sup>17</sup>.

En même temps, le gouvernement Abe s'est trouvé dans une position difficile: il devait dépenser assez pour soutenir la croissance économique et la défense, mais essayer aussi de ralentir la hausse de la dette publique du Japon, qui s'élève à [230%](#) du PIB, la plus élevée des pays de [l'OCDE](#). Il a donc entamé une série de réformes et d'initiatives visant à renforcer la sécurité du Japon mais avec un impact budgétaire modéré. Les "trois flèches" de la politique de sécurité du gouvernement Abe font référence aux trois flèches, plus connues, qui soutiennent la politique économique du gouvernement Abe, communément désignée par "[Abenomics](#)".

#### Le budget de la défense

Après une décennie de stagnation, le gouvernement Abe a revu à la hausse le [budget de la défense](#). Celui-ci a ainsi été augmenté de 0,8% en [2013](#), de 2,2% en [2014](#) et finalement de 2% en [2015](#). Ce dernier budget approchait le montant symbolique de [¥5 000 milliards](#) (€37 milliards) et battait le record antérieur de 2002. Pour [2016](#), le ministère de la Défense a demandé une augmentation de 2,2%. À moyen terme, le gouvernement japonais a prévu d'augmenter de 5% les dépenses militaires pour la période [2014-2019](#), soit une enveloppe totale de ¥24 700 milliards (€182 milliards).

#### Première flèche: renforcement des capacités de défense

En novembre et décembre 2013, le Parlement japonais a adopté les lois créant le [Conseil de Sécurité Nationale](#) (sur la base du modèle nord-américain), puis la loi sur l'Information classifiée (secret d'État). Également en décembre 2013, le gouvernement a révisé les [Lignes directrices du Programme de défense nationale](#) (la révision précédente remontait à 2010<sup>18</sup>) et adopté, pour la première fois, une [Stratégie de Sécurité Nationale](#), visant à rendre le Japon "Contributeur Proactif pour la Paix".

En avril 2014, le Japon a [levé](#) l'interdiction de vendre du matériel militaire à l'étranger. Tokyo avait déjà élaboré en 1967 ses "Trois principes sur les exportations d'armes" qui interdisaient les exportations d'armes aux pays du bloc communiste, aux pays soumis à un embargo pour les exportations d'armes par les résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies et aux pays intervenant ou susceptibles d'intervenir dans les conflits internationaux. Ensuite, en 1976, le Japon décida d'interdire ses exportations d'armes, y compris dans d'autres régions que celles indiquées dans les "Trois principes".

## EPRS Japon: réforme de la politique de défense et de sécurité

Les nouveaux "Trois principes de transfert de l'Équipement de Défense" sont les suivants: 1) interdiction des exportations de matériel de défense qui pourraient constituer clairement une menace pour la paix et la sécurité mondiale; 2) examen rigoureux de ces exportations; 3) autorisation des exportations à la condition qu'elles aient fait l'objet de contrôles appropriés garantissant que le matériel de défense ne sera pas utilisé à des fins détournées ou réexporté vers des pays tiers.

À la suite de ce changement, deux [accords de coopération industrielle militaire](#) avec le Royaume-Uni et les États-Unis ont été annoncés en juillet 2014. En juillet 2014 également, le Japon et l'Australie ont signé un accord sur le transfert de matériel et de technologie de défense. Actuellement un consortium japonais est en lice pour un contrat de défense de US\$35 milliards en vue de la livraison de sous-marins à [l'Australie](#). En outre, le Japon et l'Inde sont en pourparlers pour la vente à New Delhi d'avions amphibies de recherche et de sauvetage US-2, construits par ShinMaywa. La France et le Japon ont aussi intensifié en 2015 la coopération dans le domaine des équipements militaires, notamment la recherche conjointe sur des systèmes de drones.

La création de la nouvelle Agence pour l'acquisition, la technologie et la logistique ([ATLA](#)) est l'une des conséquences de ce changement. Une réforme du ministère de la Défense a aussi été entamée. Le 10 février 2015, le gouvernement a adopté la "[Charte de la coopération au développement](#)" qui révisé la politique d'aide publique au développement du Japon et lui permettra de [financer](#) des militaires étrangers pour des finalités non-militaires.

### **La nouvelle loi sur l'Information classifiée**

[Adoptée](#) le 6 décembre 2013 et entrée en vigueur le 10 décembre 2014, la nouvelle [loi](#) sur l'information classifiée vise à protéger les renseignements considérés comme vitaux pour la sécurité du Japon. Elle vise à donner à tous les ministères l'autorisation de classifier "secret d'État" toute information jugée sensible relative à la défense, la diplomatie, le contre-espionnage et la lutte antiterroriste. Dans le passé, ce n'était que le ministère de la Défense qui disposait de ce pouvoir. L'adoption était indispensable pour garantir les travaux du Conseil de Sécurité Nationale et obtenir des informations confidentielles de la part de l'allié nord-américain. Son approbation a été très controversée et a dû faire face à de nombreux obstacles de la part des partis d'opposition à la Diète, ainsi qu'à des critiques féroces au sein de la société civile, à commencer par le monde de l'information. La description du "secret d'État" par cette loi a été considérée trop vague et attribuerait aux ministères un pouvoir trop discrétionnaire.

### **Deuxième flèche: mise à jour de l'alliance avec les États-Unis**

Au cours d'une visite du Premier ministre Shinzō Abe aux États-Unis le 27 avril 2015, les nouvelles [lignes directrices](#) pour la coopération nippo-américaine en matière de défense ont été publiées. Cette révision fait suite à la décision prise par le gouvernement Abe en avril 2014 de réinterpréter l'article 9 de la Constitution afin d'exercer le droit de légitime défense collective. Les nouvelles lignes directrices [transforment](#) la nature des opérations à l'étranger des Forces d'Autodéfense, éliminant les limites géographiques préexistantes. Le lendemain, les deux pays ont publié une déclaration sur leur [vision commune](#) qui fait état d'une coopération étroite dans la région de l'Asie-Pacifique.

### **Troisième flèche: coopération avec les autres démocraties de la région (et d'ailleurs)**

Le Japon participe à la stabilité de la zone asiatique depuis les années 1950, notamment par le biais de l'aide publique au développement accordée à de nombreux pays de la région – y compris, dans le passé, à la Chine et à la Corée du Sud, aujourd'hui passées

du côté des donateurs. L'évolution du climat géopolitique asiatique a poussé Tokyo à développer des liens de coopération avec plusieurs partenaires<sup>19</sup>. Tel est le cas des relations avec l'Inde et l'Australie, souvent sous l'impulsion de Washington. Une rencontre sur la sécurité maritime entre des hauts fonctionnaires des trois pays le 8 juin 2015, à New Delhi, a marqué le début d'une [coopération trilatérale](#). L'[Inde](#), située au centre des lignes de communication reliant l'archipel nippon au Moyen-Orient et à l'Afrique, est un pays clé pour le Japon, qui, en octobre 2015, a rejoint pour la première fois depuis 2007 l'Inde et les États-Unis dans leurs exercices militaires annuels appelés [Malabar](#). En juillet 2015, pour la première fois, le Japon a participé à des exercices militaires conjoints avec l'[Australie](#) et les États-Unis, qui ont lieu tous les deux ans, sous le nom de [Talisman de sabre](#).

La coopération entre le Japon et la Corée du Sud est restée au-dessous de son potentiel, en raison de plusieurs différends, y compris la [dispute](#) sur la souveraineté sur une île à mi-chemin entre les deux pays, appelée Dokdo par les Coréens et Takeshima par les Japonais. Toutefois, un pas en avant très prometteur a été accompli avec un [accord](#), le 28 décembre 2015, en vue de régler le contentieux de longue date relatif aux "femmes de réconfort". En attendant les conséquences du dégel des relations entre le Japon et la [Corée du Sud](#), fortement soutenu par l'administration Obama, Tokyo a noué des relations avec les pays de l'Asie de Sud-Est, soit par le biais de l'[ASEAN](#) (Association des nations de l'Asie du Sud-Est), soit au niveau bilatéral. Ces pays sont souvent inquiets à cause des [activités chinoises](#) de revendication territoriale en [mer de Chine méridionale](#). Le Japon a exprimé à maintes reprises le souhait de voir se résoudre les disputes maritimes par le biais du respect de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 ([UNCLOS](#)).

Le Japon a mis en place un partenariat stratégique étendu avec le [Vietnam](#), auquel il a donné six navires pour stimuler sa capacité de sécurité maritime en 2014. En septembre 2015, le Japon a [annoncé](#) qu'il allait transférer des navires supplémentaires au Vietnam. La coopération croissante en matière de sécurité avec les [Philippines](#) amènera Tokyo à construire dix patrouilleurs maritimes pour les garde-côtes de Manille au titre de la lutte anti-piraterie (le contrat a été signé en juin 2015). Les deux pays mènent désormais des [exercices militaires](#) conjoints en mer de Chine méridionale. La coopération sécuritaire se renforce aussi avec des pays tels que le [Laos](#) (avec lequel les relations bilatérales ont été élevées au rang de partenariat stratégique), le [Cambodge](#) et l'[Indonésie](#).

En mai 2014, le Japon, le [plus ancien](#) des partenaires de l'OTAN dans le monde, a [signé](#) un [accord](#) de partenariat et de coopération avec l'Organisation afin de renforcer la coopération dans des domaines tels que la lutte contre la piraterie, les plans de secours en cas de catastrophe et l'assistance humanitaire. L'accord fait suite à la [Déclaration](#) politique conjointe adoptée en avril 2013.

### Réinterprétation de la Constitution

#### Un parcours parlementaire long et controversé

Jusqu'à l'adoption des nouvelles lois de sécurité et de défense en septembre 2015, les Forces d'Autodéfense ne pouvaient pas venir à l'aide des militaires nord-américains qui se seraient trouvés attaqués. Le Japon pouvait se défendre en cas d'invasion, mais ne pouvait pas porter secours à un pays ami envahi. Le nouveau scénario géostratégique et les nouvelles tâches conférées aux forces d'Autodéfense par les lignes directrices révisées de l'alliance avec les États-Unis imposaient une nouvelle base juridique.

Or, l'article 96 de la Constitution japonaise établit que toute révision constitutionnelle ne peut être réalisée qu'avec les deux tiers des voix de chacune des chambres de la Diète, approbation qui doit être suivie d'un référendum. La Constitution d'après-guerre n'a jamais été révisée et un référendum visant à changer l'interprétation de l'article 9 aurait été très risqué: le pacifisme est profondément ancré dans une population japonaise restée traumatisée par la guerre et deux bombes atomiques.

La voie qui a été choisie est celle de la réinterprétation de la Constitution, à travers une décision du gouvernement du Premier ministre Shinzō Abe et l'adoption de la législation conséquente au parlement. L'adoption de la décision a été précédée par le rapport d'un "Comité consultatif pour la Reconstruction des Bases légales pour la Sécurité" remis le 15 mai 2014. Des négociations préalables ont été nécessaires entre le Parti Libéral Démocrate ([PLD](#)) du Premier ministre Shinzō Abe et son partenaire de la majorité, le parti "Nouveau Komeito", dont l'inspiration pacifiste a imposé des limites au champ d'application du droit d'Autodéfense collective. La [décision](#) a été adoptée le 1<sup>er</sup> juillet 2014.

### **Les trois conditions d'application du nouveau droit d'autodéfense collective (ex article 9 de la Constitution)**

1. Lorsqu'une attaque armée se produit contre un pays étranger en étroite relation avec le Japon et que cela a pour résultat de menacer la survie du Japon et de représenter un danger évident qui remet en cause fondamentalement le droit de la population à la vie, à la liberté et à la poursuite du bonheur;
2. Qu'il n'y ait pas d'autre moyen que le recours à la force pour aider le pays ami menacé;
3. Que l'emploi des armes soit limité au minimum nécessaire.

Cette décision n'aurait eu aucune conséquence pratique sans l'approbation de la législation nécessaire à sa mise en œuvre. Un [paquet législatif](#) a ainsi été soumis à la Diète, composé de deux éléments: la révision de dix lois existantes relatives à la paix et à la sécurité nationale (loi sur les Forces d'Autodéfense; loi sur la coopération aux opérations de maintien de la paix de l'ONU; loi de garantie de sécurité dans les situations exerçant une influence importante; loi d'inspection des navires; loi de réaction aux situations; loi de mesures liées aux actions de l'armée américaine; loi d'utilisation des établissements publics définis; loi de restriction du trafic maritime; loi sur le traitement des prisonniers de guerre; loi de création du conseil de sécurité nationale) et le soutien de la paix internationale. Ce dernier projet de loi concerne l'envoi des Forces d'Autodéfense à l'étranger afin de fournir un soutien logistique aux autres forces engagées en missions "pour éliminer les menaces à la paix et à la sécurité de la communauté internationale". Dans le passé, il fallait une nouvelle loi pour chaque mission.

L'effort du gouvernement Abe en vue d'obtenir de la Diète l'adoption de ces lois a rencontré une forte opposition dans le pays, tant à l'intérieur du [Parlement](#) que dans le monde académique et de l'information, au travers de mouvements de [protestations](#) d'une opinion publique souvent insatisfaite des explications fournies par le gouvernement. Le 4 juin 2015, de façon inattendue, dans une situation que plusieurs médias ont appelée "[but marqué contre son propre camp](#)", et pendant un [débat](#) au sein de la Commission sur la Constitution de la Chambre des Représentants, l'un des experts, invité par le PLD, Yasuo Hasebe, professeur de Droit Constitutionnel à l'Université Waseda à Tokyo, a affirmé que l'article 9 de la Constitution ne permettait que le seul exercice du droit naturel de légitime défense individuelle, tandis que l'exercice de la



défense collective était anticonstitutionnel. Au moment de l'adoption définitive des lois, des sondages menés par le quotidien [Asahi Shimbun](#) et par l'Agence de presse [Kyodo](#) montraient que la plupart des Japonais y était opposés. D'après le quotidien [Japan Times](#) du 7 octobre 2015, le [Cabinet Legislation Bureau](#) n'aurait tenu aucun verbatim des discussions internes sur les lois de sécurité. Néanmoins, le [16 juillet 2015](#) la Chambre des Représentants a finalement approuvé les lois sur la sécurité, définitivement adoptées après le vote de la Chambre des Conseillers le [19 septembre 2015](#).

### Qu'est-ce que cela change concrètement?

L'adoption des lois de sécurité permettra à Tokyo de défendre un pays allié (notamment les États-Unis) et d'autres pays avec lesquels le Japon est en étroite relation quand ceux-ci sont attaqués, et ceci même si le Japon lui-même ne fait pas l'objet de l'agression. L'approbation des missions à l'étranger par la Diète sera encore nécessaire; à l'inverse, ce ne sera plus indispensable d'adopter une législation *ad hoc*.

Le nouveau cadre juridique ouvre une série de possibilités pour les Forces d'Autodéfense, qui, auparavant, soit leur étaient interdites, soit étaient soumises à une approbation au cas par cas. Quelques exemples, toujours en tenant compte des trois conditions d'application du droit d'autodéfense collective (notamment la menace à la survie du Japon):

- contribuer à des opérations internationales de maintien de la paix, sous l'égide ou non des Nations Unies, y compris la possibilité d'ouvrir le feu;
- défendre et ravitailler un navire de pays allié s'il est attaqué par un pays tiers dans les eaux proches du Japon et ailleurs;
- protéger et ravitailler des navires de pays alliés engagés dans des opérations de défense mer-air;
- protéger des navires de pays alliés en train d'évacuer des citoyens japonais;
- inspecter des navires suspectés de transporter illégalement des armes;
- intercepter, à la demande d'un pays allié, un missile balistique lancé en direction de celui-ci et survolant le Japon;
- détruire des mines sous-marines<sup>20 21</sup>;
- libérer des citoyens japonais et non japonais kidnappés à l'étranger, avec l'accord du pays concerné et à condition que ce dernier contrôle la situation.

Concernant ce dernier point, pendant la crise suivant l'enlèvement et l'exécution de deux de ses ressortissants par Da'esch, [Haruna Yukawa](#) et [Kenji Goto](#), en janvier 2015, le Premier ministre Abe avait [expliqué](#) que la législation ne permettait pas aux Forces d'Autodéfense de venir en aide aux ressortissants nippons qui se trouvent dans de telles situations. Déjà, en janvier 2013, à la suite d'une attaque terroriste avec prise d'otages dans le site d'exploitation du site gazier d'[In Amenas](#), en Algérie, le Japon avait payé un lourd tribut, avec la mort de dix de ses ressortissants. À la suite de la crise de janvier 2015, le ministre des Affaires Étrangères Fumio Kishida a annoncé le 17 février 2015 l'adoption des "[Trois Piliers](#) de politique étrangère en réponse à l'accident terroriste concernant l'assassinat de Japonais".

### Perspectives

Le Japon ne part pas en guerre. La population japonaise nourrit une profonde aversion pour le militarisme et pour l'implication dans les conflits. L'archipel fait une mise à jour de son pacifisme, en le transformant en "Contribution Proactive à la Paix". Le Japon est un pays en voie de "normalisation", comme ses nombreux partenaires auxquels l'article 51 de la [Charte des Nations Unies](#) reconnaît le droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective. L'exercice de cette dernière avait été demandé à Tokyo à plusieurs reprises dans le passé par ses partenaires, notamment les États-Unis. Washington, qui garantit la sécurité de l'archipel, lui demande maintenant de prendre en charge davantage de responsabilités<sup>22</sup>, afin de participer à la politique de dissuasion qui se révèle de plus en plus nécessaire vis-à-vis des ambitions chinoises et des menaces nord-coréennes. Malgré les [craintes](#) exprimées par certains pays ([Chine](#) et Corée du Nord), le pays a été élu le 15 octobre 2015 pour la onzième fois à un poste non-permanent au sein du Conseil de Sécurité des Nations Unies, pour une durée de deux ans à partir de janvier 2016, ce qui témoigne de l'état d'esprit de la communauté internationale vis-à-vis des réformes de Tokyo en matière de sécurité (le Japon a obtenu 184 des 190 [votes](#)).

L'Union européenne négocie actuellement un [accord de Partenariat Stratégique](#) avec le Japon. Dans la [Déclaration](#) à l'issue du sommet de Tokyo du 29 mai 2015, "l'UE salue et soutient les efforts du Japon dans la promotion et le soutien à la sécurité mondiale tels que présentés dans la politique de "Contribution Proactive à Paix" basée sur le principe de coopération internationale." Les partenaires envisagent d'entamer une coopération en Ukraine et Somalie, la participation du Japon à des missions de [PSDC](#), le développement de la coopération antiterroriste, la continuation de la coopération dans les activités anti-piratage.

Si les hausses du budget japonais de la défense n'ont pas échappé au regard de la presse internationale, en revanche Tokyo ne développe pas de capacités offensives. Le Japon n'a pas lancé de programmes d'armes nucléaires ou balistiques et il semble peu probable qu'il en développe à court terme. Mais, surtout, les hausses du budget japonais sont bien [modestes](#) par rapport à la croissance parfois à deux chiffres des dépenses militaires chinoises. La [Chine](#) a augmenté de 12,2 % son budget de défense en 2014, pour un montant de €112 milliards. Entre 2005 et 2014, Pékin a accru en moyenne de [9,5% par an](#) son budget de défense. D'après une analyse du [Tokyo Foundation Asia Security Project](#), les dépenses de défense chinoises pourraient devenir 4,8 fois supérieures à celles du Japon en 2020 (6,5 fois dans une estimation haute) et même 9,1 fois en 2030 (12,7 fois dans une estimation haute), atteignant un chiffre avoisinant €700 milliards (€970 milliards en estimation haute).

Avec l'adoption des lois de sécurité en septembre 2015, le Premier ministre Shinzō Abe a confirmé son succès politique, qui fait suite à la [victoire](#) aux élections législatives anticipées le 14 décembre 2014, à sa [réélection](#) sans adversaire à la tête du PLD le 8 septembre 2015 et à la signature du [TPP](#) avec les États-Unis et dix autres pays le 5 octobre 2015. Le Premier ministre Abe a aussi prononcé, [sans dégâts majeurs](#), le [discours très attendu](#) à l'occasion du 70ème anniversaire de la fin de la Seconde Guerre mondiale, le 14 août 2015.

L'approbation des lois de sécurité n'a pas affaibli le soutien des Japonais à la majorité gouvernementale, notamment parce que l'opposition traverse une crise de longue durée. Toutefois, les élections partielles de la Chambre des Conseillers en été 2016 sont déjà à l'horizon. Cela signifie que l'accent sera mis dorénavant sur [l'économie](#) qui reste

atone, ce qui a poussé le Premier ministre Abe le 24 septembre 2015 à lancer les ["trois nouvelles flèches"](#) de l'Abenomics visant davantage les ménages en cherchant à atténuer les effets de [l'effondrement démographique](#) prévu dans les décades à venir.

### Principales références

[La défense japonaise: évolution ou révolution? Vers une puissance militaire « normale »](#), Pfirmiln E., Rozec Y., Monde chinois, 2015/1, N. 41, pp. 101-108.

[Le Japon dans son environnement géostratégique](#), Pfirmiln E., Borer L. A., Diploweb.com, 6 avril 2015.

[La politique de sécurité du Japon décryptée par Guibourg Delamotte](#), interview de Thomazeau F., Radio France Internationale (RFI), 15 août 2015 (podcast).

### Notes

<sup>1</sup> C'est le cas, notamment, avec les incursions de la Garde côtière chinoise dans les Iles Senkaku/Diaoyu. Le cadre législatif antérieurement en vigueur permettait aux Forces d'Autodéfense de défendre le territoire, à la condition que l'offensive armée en question fût une invasion organisée et préméditée. La réaction à apporter à toute autre offensive de moindre envergure ne répondant pas à ces critères n'était pas déterminée, sauf au niveau de la police.

<sup>2</sup> Le personnel des Forces d'Autodéfense est sujet à la juridiction civile et criminelle: la [Constitution](#) japonaise (Article 76.2) interdit l'institution de tout tribunal extraordinaire. L'usage lui-même des armes est sujet à la loi de police.

<sup>3</sup> Le Japon aspire depuis longtemps à un [siège permanent](#) au sein du Conseil de Sécurité. Il est le deuxième pays contributeur au budget des opérations de maintien de la paix des Nations Unies, derrière le États-Unis et précède la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni.

<sup>4</sup> C'était la première fois, depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, que des navires japonais des Forces d'Autodéfense étaient envoyés en mission à l'étranger. [Le Japon et la guerre du Golfe. Le réveil d'une nation](#), Fouquier-Brillet E., Institut de Stratégie Comparée (ISC), 2005.

<sup>5</sup> "Le mandat des forces japonaises pendant l'opération Enduring Freedom était très strict. La marine japonaise ne pouvait ravitailler que des navires participant aux opérations en Afghanistan et non en Irak. Concernant ce dernier point, les seuls ravitaillements autorisés étaient ceux destinés à des navires non combattant. Tout semblait fonctionner jusqu'au moment où des commandants de bâtiments américains participant aux opérations de combat en Irak affirmèrent avoir été ravitaillés par des navires des FAD (Forces d'Autodéfense)." [La lutte internationale contre la piraterie au large de la Somalie depuis 2008](#), Sciascia E., EchoGéo n. 10, 2009.

<sup>6</sup> En 2004: c'était la première fois depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale que des troupes japonaises étaient présentes sur un sol étranger.

<sup>7</sup> Le Japon a ouvert une base militaire à Djibouti en juillet 2011. Elle abrite 600 hommes et sa mission consiste à participer à la lutte contre la piraterie internationale au large du golfe d'Aden. C'est la première base japonaise à l'étranger depuis 1945.

<sup>8</sup> Par exemple dans le cas du typhon Haiyan, qui a frappé les Philippines en novembre 2013, les Forces d'Autodéfense ont déployé 1 200 soldats, trois navires de guerre, dix avions et six hélicoptères. C'était la plus grande opération japonaise à l'étranger depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale.

<sup>9</sup> La Corée du Nord et la Corée du Sud sont toujours techniquement en guerre. Entre les deux il n'y a ni traité de paix, ni un armistice, sinon un cessez-le-feu signé en 1953 avec les États-Unis et la Chine.

<sup>10</sup> La Corée du Nord avait adhééré en 1985, sur pression [soviétique](#). Elle est le seul pays qui s'est retiré de ce traité.

<sup>11</sup> Les "Pourparlers à Six" représentent un processus de règlement diplomatique de la question nucléaire nord-coréenne avec la médiation de la Chine et la participation, outre de la Corée du Sud et de la Corée du Nord, des États-Unis, de la Russie et du Japon.

<sup>12</sup> Ces îles sont aussi réclamées par Taiwan, qui les appelle Diaoyutai. En août 2012 Taipei a proposé une [Initiative de paix](#) afin d'en partager les ressources naturelles.

<sup>13</sup> Les épisodes d'avions militaires chinois testant la réaction des avions [des Forces d'Autodéfense](#) et [des États-Unis](#) sont devenus de plus en plus fréquents.

<sup>14</sup> Le Japon accueillera le G7 dans la préfecture de Mie le 26-27 mai 2016, la Coupe du Monde de Rugby du 20 septembre au 2 novembre 2019 et les Jeux Olympiques à [Tokyo](#) du 24 Juillet au 9 août 2020 – suivis par les Jeux Paralympiques du 25 août au 6 septembre 2020. Le 4 décembre 2015 il a été décidé de créer [une nouvelle cellule](#) chargée de rassembler des informations afin de prévenir le terrorisme et protéger les ressortissants japonais.

<sup>15</sup> La bataille d'Okinawa, dernier et plus grand bain de sang de la guerre au Pacifique (si l'on exclut les deux bombes atomiques à Hiroshima et Nagasaki en août 1945), est [considérée](#) comme la plus grande bataille aéroterrestre et navale de tous les temps. Elle a aussi été la seule bataille menée sur le sol japonais pendant la guerre. Elle aurait fait [environ](#) 107 000 victimes japonaises (dont 100 000 civils) et 12 000 du côté des soldats nord-américains.

- <sup>16</sup> Okinawa est la plus grande île de l'archipel de Ryūkyū, situé au sud-ouest de l'archipel japonais à 1 500 kilomètres de Tokyo. En 1951, lorsque l'occupation alliée qui faisait suite à la Seconde Guerre mondiale a pris fin et que le Japon a retrouvé son autonomie, Okinawa est restée sous la tutelle militaire des États-Unis, au grand mécontentement de ses habitants. La restitution au Japon n'est intervenue qu'en [1972](#).
- <sup>17</sup> Bien que nié officiellement par Washington afin de ne pas gêner Pékin, le but principal de cette nouvelle politique consiste dans le [containement](#) (endiguement) de la Chine. Parfois Washington utilise le prétexte de la Corée du Nord, comme dans le de l'installation d'un second [radar antimissile au Japon](#) annoncée par le secrétaire d'État de la Défense, Léon Panetta en septembre 2012, et réalisée en 2014.
- <sup>18</sup> Cette révision mise sur le concept de "défense mobile intégrée". L'intégration avec les forces nord-américaines et la mobilité des forces sont devenues prioritaires et visent, entre autres, à disposer de la capacité de contrer un coup de force chinois dans les îles Senkaku/Diaoyu. [La défense japonaise: évolution ou révolution ? Vers une puissance militaire "normale"](#), Pfmilin E., Rozec I., Monde chinois, 2015/1, N. 41, pp. 101-108.
- <sup>19</sup> Dans ce cadre, les relations avec la Russie ont connu [des hauts et des bas](#). Tokyo et Moscou n'ont pas signé de traité de paix depuis la fin de la fin de la Seconde Guerre mondiale, à cause de la [dispute](#) sur les îles au nord-est de Hokkaido – appelées Kouriles par les Russes et Territoires du Nord par les Japonais.
- <sup>20</sup> Par exemple, plus de 80 % du pétrole importé par le Japon passe par le détroit d'Ormuz (Golfe Persique). Un blocage des importations serait particulièrement préjudiciable à l'économie du pays et à sa sécurité énergétique.
- <sup>21</sup> L'enlèvement des mines terrestres était déjà prévu par la législation sur les opérations de maintien de la paix.
- <sup>22</sup> Washington envisage aussi que la Corée du sud assume davantage de responsabilités en ce qui concerne sa propre défense vis-à-vis de la menace nord-coréenne, mais les plans de transfert de commandement opérationnel ont été postposés à cause de la recrudescence des tensions, y compris les essais nucléaires par Pyongyang de 2009 et 2013.

### Clause de non-responsabilité et droits d'auteur

Le contenu de ce document est de la seule responsabilité de l'auteur et les avis qui y sont exprimés ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement européen. Il est destiné aux Membres et au personnel du PE dans le cadre de leur travail parlementaire. Reproduction et traduction autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source et information préalable et envoi d'une copie au Parlement européen.

© Union européenne, 2016.

Crédits photo: © chris / Fotolia.

[eprs@ep.europa.eu](mailto:eprs@ep.europa.eu)

<http://www.eprs.ep.parl.union.eu> (intranet)

<http://www.europarl.europa.eu/thinktank> (internet)

<http://epthinktank.eu> (blog)

