

La diplomatie comme stratégie de défense

Nakajima Mineo

D'après « Bōei senryaku to shite no Nihon gaikō »,
extrait du mensuel *Chūō Kōron*, janvier 1979

Nakajima Mineo Né en 1936. A fait ses études à l'Université de Tōkyō où il s'est spécialisé dans les relations internationales. Il est actuellement professeur à l'Université des Langues étrangères de Tōkyō. Auteur de plusieurs ouvrages, dont *Gendai Chūgoku ron (La Chine d'aujourd'hui)* et de *Nihon gaikō no sentaku (Les choix diplomatiques du Japon)*.

1. L'enjeu du traité sino-japonais

Il est dangereux, si l'on en croit Ernest R. May, le célèbre spécialiste américain des affaires étrangères, de mal appliquer les leçons de l'histoire contemporaine lorsqu'on doit prendre une décision politique d'importance cruciale et que l'on sait irréversible. Avec une pointe d'exagération on pourrait même dire que l'histoire moderne se résume à une tragédie qui serait la coûteuse leçon d'une série d'erreurs de jugement.

Tout récemment, le Japon vient précisément de faire un choix historique important : je fais allusion, bien sûr, à la signature du traité de paix et d'amitié sino-japonais. Cependant, à peine avions-nous entamé cette nouvelle phase de nos relations avec la Chine, que certains événements nous contraignaient à émettre quelques doutes quant à l'avenir de la situation internationale autour du Japon.

Bouleversements dans la politique intérieure chinoise

Notre appréhension est avivée, au premier chef, par le caractère changeant du climat politique chinois qui s'est révélé au cours de la seconde quinzaine de novembre 1978, lors du retour à Pékin de Deng Xiaoping, le vice-premier ministre chinois, qui venait de terminer une tournée en coup de vent de trois pays de l'Association des Nations du Sud-Est asiatique (A.N.S.E.A.) après une visite officielle au Japon. Les changements que connaît la Chine contemporaine, et qui se manifestent par une critique acharnée du système patriarcal mis en place par Mao Zedong et une « démaoïsation » patente de la société, sont le signe extérieur des profondes scissions et des contradictions internes qui assaillent le système de gouvernement du Président Hua Guofeng, et une indication que tous les

maux politiques et sociaux dont souffre actuellement la Chine ne sont pas, comme on a voulu le faire croire, le résultat des crimes commis par la « bande des quatre ». Bien entendu, les grandes lignes de ces changements étaient, dans une certaine mesure, prévisibles.

Ainsi, la Chine s'apprête à décoller et à se libérer des mythes maoïstes, mais il n'est pas dit que cette évolution se fera aisément ; en effet, il existe toujours, au cœur de la hiérarchie politique, des éléments qui sont les héritiers en ligne directe de Mao Zedong, et les institutions sociales restent imprégnées du système maoïste. En outre, il est indéniable, maintenant que sont connues les circonstances de la passation des pouvoirs à la mort de Mao Zedong, que le Président Hua devra tout particulièrement redouter l'« ombre de Mao » qui lui a permis d'accéder au poste qu'il détient.

La prise des pleins pouvoirs par la faction dite « pragmatique », si elle se produit un jour, devrait conduire la Chine sur la voie d'une nouvelle orientation diplomatique vis-à-vis de l'Union soviétique, et l'attitude empreinte d'émotivité et d'aversion qu'ont jusqu'à présent manifestée les dirigeants chinois devrait faire place à une vue plus rationnelle tenant compte d'intérêts à long terme. Ce revirement de position semble de moins en moins improbable si l'on replace dans ce contexte la réhabilitation imminente du « Khrouchchev chinois », Peng Dehuai, chef de file de la faction pro-soviétique. Le reste du monde ne semble pas avoir pris conscience de cette évolution, mais il est un fait que les relations sino-soviétiques ont, tout au long de leur histoire, ponctuée pourtant par une alternance d'accords et d'hostilités, contenu les germes d'une réconciliation. Et c'est précisément parce que nous ne sommes pas en mesure de les contrôler, que ces

événements nous causent une profonde appréhension et nous font redouter la tournure que risquent de prendre les événements.

Un traité dissymétrique

Dans son traité avec la Chine, le Japon a fait preuve d'un manque de discernement absolu en ne se rendant pas compte que les relations sino-japonaises ne peuvent plus être uniquement considérées d'un point de vue bilatéral, mais doivent être replacées dans un contexte de rapports internationaux en pleine effervescence. Les sentiments particuliers que les Japonais éprouvent depuis toujours à l'égard de la Chine, sont, au même titre qu'une certaine léthargie de notre part, responsables de ce manque de discernement. Il n'est pas dans notre propos de revenir sur ce point, mais il convient toutefois de ne pas oublier qu'une fois le traité ratifié, les événements ont suivi leur cours, avec de fortes répercussions à l'échelle internationale, sans que les sentiments qui ont poussé les Japonais à signer le traité entrent en ligne de compte.

Un second aspect de ce traité, primordial mais souvent négligé, mérite d'être mentionné ici : il s'agit de la dissymétrie totale du processus de prise de décision en Chine et au Japon. Pour la Chine, il était indispensable que soit incluse dans le traité une clause « anti-hégémonie », et ce, pour deux raisons principales : dans le domaine des relations étrangères, la volonté de la Chine d'établir un front international contre l'hégémonisme, c'est-à-dire contre l'Union soviétique ; en politique intérieure, les nouveaux buts de modernisation que se sont fixés les dirigeants chinois. On a si souvent parlé de nos « voisins d'outre-mer », de nos similitudes (« même écriture, même race »), que l'on a tendance à oublier que le Japon, contrairement à la Chine, ne poursuit aucun dessein politique à

l'échelle planétaire, et ne s'est donné aucune orientation pour canaliser les efforts de la nation.

En fait, le Japon est sans doute la seule grande puissance à n'avoir ni stratégie mondiale, ni objectif particulier à l'échelon national. Dans le cas du traité, les décisions ont été prises selon les modalités habituelles, c'est-à-dire en tenant compte de diverses influences et pressions, tant sur le plan intérieur que dans le domaine international, en l'occurrence, les divers facteurs de politique intérieure qui entrent en jeu sous le gouvernement Fukuda, et les divers intérêts du monde des affaires qui s'inquiétait des conséquences de la longue période de récession économique que traversait le pays.

Une fois de plus, je tiens à faire remarquer que les processus de prise de décision sont tout à fait dissemblables dans les deux pays ; pour la Chine, le traité représentait un objectif stratégique de première importance, tandis que le Japon, qui ne lui accordait qu'un rôle secondaire dans sa politique étrangère, s'est contenté de veiller aux points de détail relatifs au libellé de la clause « anti-hégémonie » et de se préoccuper des réactions de l'Union soviétique, sans prendre en considération les répercussions directes et indirectes que le traité n'allait pas manquer de susciter au niveau international. Cette attitude effacée du Japon a eu pour conséquence que le reste du monde n'a prêté pratiquement aucune attention à la diplomatie « tous azimuts » énoncée par les dirigeants japonais, en dépit de tous les efforts faits dans ce sens, et a accepté sans sourciller l'interprétation qu'a donnée la Chine des implications stratégiques du traité.

Il n'est pas nécessaire de nous étendre ici sur les détails de la politique chinoise à l'égard de l'U.R.S.S. dans le cadre d'une stratégie globale ; mais que dire des risques pris par nos hommes

d'affaires et nos hommes politiques, qui ont misé sur les « quatre modernisations » de la Chine ? En ce qui concerne Deng Xiaoping, cette nouvelle orientation lui est indispensable pour asseoir son pouvoir politique ; mais un resserrement des liens économiques sino-japonais tels qu'ils se présentent actuellement ne pourrait qu'amener la Chine à s'écarter encore davantage du principe d'indépendance qu'elle avait établi. En outre, un alourdissement de sa dette extérieure présenterait, à long terme, de gros risques pour le pays. C'est pourquoi, les réserves qu'émet Raymond Aron dans *l'Express* du 28 octobre 1978, me paraissent mériter attention : « Rien ne me semble plus stupide que la formule " l'inépuisable marché chinois "... Banquiers, hommes d'affaires se précipitent vers Pékin, à juste titre, mais, je l'espère, sans illusions. »

Le prix du traité

Deux événements récents ont rapidement fait comprendre aux Japonais ce que leur a coûté leur politique à l'égard de la Chine : il s'agit de la signature le 3 novembre 1978 d'un traité d'amitié et de coopération entre le Viêt-nam et l'Union soviétique, et de l'échec de la candidature du Japon au Conseil de Sécurité des Nations unies, où il brigait un siège de membre non-permanent.

La date de conclusion du traité soviéto-vietnamien indique clairement qu'il doit être pris comme une réaction au traité sino-japonais. L'insertion, sur les ordres de Moscou, d'une clause qui engage les deux parties contractantes à se consulter au niveau militaire et politique en cas d'urgence, constitue, en outre, la première étape en vue de l'établissement de ce que l'Union soviétique appelle un système de sécurité collectif, et confère à ce traité une importance primordiale pour l'avenir de l'Asie. Engagés qu'ils étaient dans

un conflit armé avec la Chine, les dirigeants vietnamiens ont dû penser qu'une coopération sino-japonaise constituait une menace indiscutable, de sorte qu'Hanoï s'est sans aucun doute cru contraint de rechercher une protection du côté soviétique. Toutefois, cette présence grandissante de l'U.R.S.S. en Indochine risque à son tour d'encourager un retour des Etats-Unis, alors qu'ils viennent à peine de « se désengager », ce qui ne pourrait qu'aviver les tensions en Asie.

Quant au revers diplomatique subi par le Japon aux Nations unies, il apporte la preuve de la faiblesse de notre politique étrangère axée principalement sur les rapports avec les grandes puissances. Il ne faut pas non plus oublier que la Chine n'a pas soutenu notre candidature, malgré notre prise de position à ses côtés. Et que dire du fait que certains pays de l'A.N.S.E.A. n'ont pas voté pour nous, en dépit de nos efforts à leur égard, sinon qu'il marque la méfiance de pays situés en bordure de « l'union des deux géants asiatiques » ?

Force nous est donc de conclure que, loin d'avoir sur la situation internationale l'influence bénéfique et stabilisatrice qu'avaient espérée certains milieux portés à l'optimisme, le traité sino-japonais a eu précisément l'effet contraire ; et si, comme il pourrait apparaître un jour, la signature de ce traité n'a été que la dernière en date d'une série d'erreurs d'analyse politique, nous ne pouvons nous empêcher d'être très inquiets pour l'avenir de la diplomatie japonaise, et même de notre sécurité nationale.

2. La guerre « tiède » : une nouvelle guerre froide

Les répercussions que peut avoir le traité sino-japonais sont essentiellement fonction de l'évolution de la situation internationale ; et de nos jours,

cette situation peut se résumer en un mot : guerre « tiède ». Les négociations sur la limitation des armements stratégiques ne semblent être prises par les Etats-Unis et l'Union soviétique que comme un alibi pour poursuivre leur course à l'armement, et il est pour le moins inquiétant de voir proliférer les missiles de croisière, armements nucléaires tactiques, et armes conventionnelles. Lorsqu'à la mi-novembre, les Etats-Unis ont eu confirmation de la présence à Cuba d'avions MIG-23, le gouvernement américain a certes eu une réaction modérée pour éviter que ne se produise une nouvelle crise de Cuba, mais cet incident suffit à nous rappeler que la guerre « tiède » reste encore d'actualité.

Les relations internationales d'aujourd'hui diffèrent néanmoins de celles qui ont marqué la période de la guerre froide, après la Deuxième Guerre mondiale, en ce que deux types d'attitude semblent prévaloir : d'une part, les Etats-Unis et l'Union soviétique acceptent l'existence de moyens de dissuasion réciproques et disposent de filières de communication reconnues, tandis que, d'autre part, ils sont prêts — et plus que jamais — à intervenir dans des conflits localisés provoqués par des tensions internes et à courir le risque de voir se déclarer une guerre d'ampleur limitée. Là-dessus vient se greffer la guerre froide sino-soviétique, qui se traduit par l'exportation dans le reste du monde du conflit idéologique qui oppose les deux pays et a pour résultat d'exacerber et d'amplifier la rivalité soviéto-américaine en matière d'influence stratégique.

C'est ainsi que, finalement, la détente et la multipolarisation de la politique internationale qui en découle se sont avérées n'être faites que d'illusions. Si séduisante qu'ait été l'idée de détente, elle n'a servi en fait qu'à institutionnaliser la guerre froide. La détente convenait bien à l'Europe où existe depuis longtemps un système de relations

entre Etats qui reconnaît le maintien du statu quo, la coexistence pacifique et la stabilité de la société. Mais lorsque ces conditions particulières font défaut, comme c'est le cas par exemple en Asie, au Moyen-Orient, en Afrique, ou dans d'autres parties du globe, on s'aperçoit qu'il n'existe aucune base sur laquelle puisse reposer la détente.

Le grand public a pris le rapprochement sino-américain en Asie comme un exemple typique du phénomène de détente, avançant l'idée que la structure de la guerre froide était en pleine désintégration ; en réalité, ce rapprochement ne représentait qu'une étape annexe de la guerre froide, issue de la confrontation sino-soviétique des années soixante et du déclin parallèle de la puissance des Etats-Unis par rapport au reste du monde. Ainsi, loin de signifier la fin de la guerre froide, le rapprochement sino-américain marquait le début d'un état de guerre « tiède » englobant l'Europe, l'Asie, le Moyen-Orient, le continent africain et la région du Pacifique.

Stratégie des Etats-Unis

Ces circonstances ont poussé les Etats-Unis à adopter une stratégie mondiale bipolaire dont les principes avaient été annoncés en décembre 1975 dans ce qu'on a appelé la « nouvelle doctrine du Pacifique », à savoir un déploiement de la détente soviéto-américaine dans la région Europe-Atlantique, et, à cette fin, une consolidation, dans la région Asie-Pacifique, de la coalition transpacifique qui regroupe les Etats-Unis, le Japon et la Chine. Avec la participation pressée de cette dernière, on assistait à l'émergence d'un incontestable système d'alliances anti-hégémonistes.

C'est dans ce contexte de politique internationale que s'insère le traité de paix et d'amitié sino-japonais, lequel a été d'ailleurs accueilli avec enthousiasme à Washington, et les prétentions à

une diplomatie tous azimuts de la part des Japonais n'y changent pratiquement rien. Considérant la situation du point de vue de la politique asiatique des Etats-Unis, le journaliste américain Stanley Karnow, spécialiste des affaires de l'Asie, a remarqué, dans le *Baltimore Sun* du 6 novembre 1978, que, pour la première fois depuis un demi-siècle, les Etats-Unis n'étaient pas obligés de choisir entre la Chine et le Japon, mais pouvaient encourager une coopération entre ces deux pays. Vue du côté soviétique, l'émergence d'une coalition anti-hégémoniste donne carte blanche à Moscou — qui s'est trouvé dans l'obligation de changer totalement d'attitude à l'égard de l'Asie — pour procéder à une contre-offensive stratégique de son propre choix.

Le Japon, de son côté, dépourvu qu'il est de toute stratégie planétaire, se trouve chargé d'une « citoyenneté internationale » qui le mêle non seulement au conflit sino-soviétique, mais également à la guerre « tiède ». On ne peut écarter comme étant le fait d'une simple coïncidence l'ouverture, au Japon, au moment même où était signé le traité sino-japonais, d'un débat sur la législation relative aux mesures à prendre en cas d'urgence nationale.

D'une série de déclarations du Conseiller américain à la Sécurité nationale, Zbigniew Brzezinski, et du ministre de l'Energie, James Schlesinger, on peut déduire que les Etats-Unis ont désormais surmonté le difficile problème de l'énonciation d'une formule pour la normalisation des rapports sino-américains — problème d'ailleurs purement de politique intérieure — et sont manifestement disposés à encourager la politique anti-soviétique de la Chine.

Stratégie de la Chine

Nous ne pouvons nous empêcher d'éprouver une certaine inquiétude lorsque les collaborateurs

du Président Carter énoncent cette stratégie comme si elle allait de soi. En outre, non seulement les Chinois en sont venus à se déclarer en faveur du traité de sécurité nippo-américain, mais ce dernier constitue désormais à leurs yeux un des maillons de leur système de défense anti-soviétique. Cette position de la Chine ressort tout particulièrement dans les propos tenus par le vice-premier ministre, Deng Xiaoping, lors de sa visite au Japon, et dans une réflexion de Liao Chengzhi, président de l'Association pour l'amitié sino-japonaise (communiquée par Soga Yūji, membre du Parti socialiste japonais, et reprise dans le quotidien *Asahi Shimbun* du 22 novembre 1978) : « Dans l'état actuel de la situation internationale le traité de sécurité nippo-américain garde toute sa valeur. Attendu que l'Union soviétique est la plus grande puissance capable de déclencher une guerre mondiale, nous nous rendons clairement compte de la nécessité d'un tel traité. » Le traité sino-japonais, avec sa clause anti-hégémoniste, permet précisément à la Chine d'adopter une telle position.

Cette attitude de la Chine souligne nettement l'orientation qu'elle entend donner à sa stratégie mondiale, à savoir, mettre en place une sorte d'O.T.A.N. de l'Est en établissant un lien entre le traité sino-japonais et le traité de sécurité nippo-américain. En fait, la Chine semble décidée à ne pas renouveler le traité d'amitié, d'alliance et d'assistance mutuelle sino-soviétique qui doit expirer en 1980. Si bien que, sachant qu'une abrogation du traité aurait pour résultat d'éliminer une des entraves à une attaque de l'U.R.S.S. et faire ainsi peser plus lourd la menace soviétique, la Chine attend maintenant du Japon qu'il accroisse son potentiel militaire dans le cadre d'un système de défense anti-soviétique ; parallèlement, elle cherche par le biais de la « démaoïsation » à

encourager toutes les couches sociales du pays à participer à l'effort de modernisation de la nation : en somme elle se donne un but de « pays riche doté d'une armée forte », tout comme le Japon au siècle dernier.

Les « quatre modernisations » que la Chine se propose de réaliser sont, par ordre d'importance selon la liste communément donnée, l'agriculture, l'industrie, la défense et la science. Toutefois, compte tenu de la nature paradoxale de la logique chinoise, cette liste doit plutôt être comprise comme accordant la priorité à la modernisation de la science, y compris les techniques de gestion, l'objectif du jour étant le renforcement du potentiel militaire ; de sorte que tout progrès réalisé dans les relations économiques sino-japonaises en réponse aux besoins de modernisation ne peut qu'être favorable au développement du potentiel militaire de la Chine. Une telle évolution devrait non seulement se traduire par un renforcement de la machine de guerre soviétique et un redéploiement de la politique asiatique de l'U.R.S.S., mais encore encourager le Viêt-nam, ainsi que d'autres pays géographiquement proches de la Chine, à développer à leur tour leur potentiel militaire. La conclusion inévitable d'une telle chaîne d'événements serait une militarisation de l'ensemble de l'Asie.

Malgré son intention officielle de paix et d'amitié, le traité sino-japonais court le risque de prendre cette direction dangereuse : ne va-t-on pas par conséquent en conclure que la diplomatie tous azimuts du Japon, aussi bien intentionnée soit-elle, est en fait dénuée de sens ? Et qui plus est, la sécurité même du Japon ne se trouvera-t-elle pas alors menacée ? Jusqu'à ce jour il ne nous a été proposé aucune thèse qui puisse dissiper nos craintes.

3. Les pièges du débat sur la défense

Il est étrange de constater que le récent débat sur les mesures d'exception à prendre en cas d'urgence ont coïncidé précisément avec les événements internationaux que nous venons de mentionner. De ce point de vue, on peut dire que le plan d'action commune annoncé en novembre dernier, qui préconise une coopération entre les forces armées américaines et nos Forces d'autodéfense en cas d'attaque militaire contre le Japon, pose une série de problèmes délicats. C'est aux experts en affaires militaires qu'il revient d'examiner ces problèmes en détail, mais on peut toutefois noter ici un aspect de ce plan qui risque d'avoir des implications graves, tant du point de vue des mesures d'exception que du lancement d'une action militaire commune nippo-américaine, à savoir que nos dirigeants, tout comme les autorités militaires de notre pays, semblent considérer les problèmes de défense liés au traité de sécurité avec les Etats-Unis, d'un point de vue purement bilatéral ne concernant que le renforcement des moyens de défense du Japon. On peut rapprocher cette attitude de la position prise par le gouvernement à l'égard des relations sino-japonaises, considérées elles aussi, d'un point de vue purement bilatéral. Contrairement à certains critiques de l'opposition, nos dirigeants ne semblent pas avoir remarqué la tournure dangereuse que prennent les événements dans les pays situés autour du Japon.

En fait, les autorités japonaises, ravies d'avoir le soutien de la Chine pour le traité de sécurité avec les Etats-Unis et le renforcement de la défense du pays, en sont arrivés à considérer cette attitude chinoise comme le signe que le concept de « neutralité sans armes » n'est désormais plus de mise ; mais elles semblent avoir oublié de tenir compte de la structure d'ensemble de la guerre

« tiède » et d'inscrire au bilan le prix qu'elles vont bientôt avoir à payer pour leurs erreurs. Bien sûr, certains éléments anti-soviétiques et pro-chinois sont entièrement acquis à la formation d'une coalition anti-hégémoniste qui regrouperait les Etats-Unis, le Japon et la Chine ; mais le Premier ministre Fukuda, ainsi que d'autres membres du gouvernement, M. Ōhira notamment, ne sont pas prêts à aller si loin : d'où leur position en faveur d'une politique étrangère tous azimuts. J'ai déjà mentionné la coïncidence du débat sur les mesures d'exception avec la formation de ce qui revient en pratique à une coalition sino-nippo-américaine. L'histoire nous apprend que de telles coïncidences dissimulent souvent de véritables traquenards.

Le danger d'une prise de position militaire

Il ressort de ce que nous venons de voir que, dans le climat actuel des relations internationales, tous les problèmes diplomatiques du Japon se réduisent en fait à la seule question de la sécurité nationale. En d'autres termes, la sécurité du Japon dépend principalement de sa politique étrangère, argument indéniable si on se rappelle que la survie du Japon dépend essentiellement du bon vouloir d'autres pays. Mais il faut bien reconnaître qu'on a laissé passer l'excellente occasion que représentait le traité sino-japonais sans que se soit tenu un véritable débat politique sur cet aspect du problème.

En revanche, une grande polémique s'est engagée à propos de techniques ou de tactiques de défense, comme on a pu le constater lors du débat sur les mesures d'exception, ou encore à propos du problème, spécifiquement japonais, de savoir si le maintien de forces de défense est compatible avec une constitution qui se fonde sur des principes résolument pacifistes. Cette controverse reste d'ailleurs d'actualité. Ce débat sur le

problème militaire a été déclenché par l'assentiment donné par la Chine au traité de sécurité nippo-américain et l'encouragement qu'elle apporte à un renforcement du potentiel militaire du Japon. On peut d'ailleurs s'attendre à un rebondissement du débat lorsque réapparaîtra l'ancien argument d'une menace soviétique, surtout dans le contexte d'une réactivation de la politique asiatique de l'U.R.S.S.

Tout porte à croire que le débat sur la défense aura de plus en plus tendance à traiter de problèmes purement militaires, et qu'il ne sera pas tenu compte du fait que, dans les circonstances actuelles, la force militaire ne peut à elle seule garantir la sécurité du Japon. L'aspect militaire n'est après tout qu'un élément annexe de la stratégie diplomatique, si bien qu'un débat sur la défense qui ne tient compte d'aucun problème politique tend à être stérile et à ne s'attacher qu'à des jugements de valeur. Bien entendu, il est indispensable que nous soyons prêts à faire face à des cas d'urgence, mais il est encore plus important que nous nous rendions compte que la sécurité de notre pays ne peut être vraiment garantie que si nous commençons par éviter de nous trouver dans ces cas d'urgence. On peut donc constater une lacune dans la position japonaise en matière de défense, les responsables n'ayant pas compris qu'une diplomatie active représentait la meilleure stratégie pour la survie du Japon, et qu'en fait toute stratégie de défense se devait avant tout de reposer sur une politique étrangère judicieuse.

4. La diplomatie en tant que stratégie de survie

Au cours d'un programme télévisé retransmis par la BBC le 7 décembre 1974, le regretté Alastair Buchan, à l'époque professeur titulaire de la

chaire des relations internationales à l'Université d'Oxford, a déclaré qu'il n'y avait pas, à son avis, plus grand contraste que celui offert par une Chine et une Union soviétique au bord de la confrontation militaire et un Japon sans armes à leurs côtés, tel un gratte-ciel de verre.

Si je puis me permettre de reprendre cette comparaison sous une forme quelque peu différente, je dirai que l'Asie, de nos jours, est un triangle bordé de trois grands bâtiments : le bâtiment d'acier soviétique, déjà achevé, le bâtiment de fer chinois, qui tente de rivaliser avec le bâtiment soviétique, et le bâtiment de verre japonais. Ce dernier, incapable d'accueillir des éléments en acier, ne peut être préservé intact que s'il conserve une structure flexible de verre. Si on tentait, par imprudence, d'y intégrer un cadre en acier, il risquerait d'être endommagé ou même de s'écrouler. Il s'agit là, bien entendu, d'une simple métaphore, mais je crois qu'elle donne une idée de la position que doit adopter le Japon en matière de sécurité.

Ce que j'appelle « structure flexible » représente, sur le plan de la diplomatie, une attitude multipolaire ; par « conserver cette structure », je veux faire allusion à la nécessité d'éliminer les tendances protectionnistes qui restent très fortes même dans les grands pays capitalistes maintenant qu'ils sont confrontés à d'importantes fluctuations monétaires, de rester fidèle au système de libre-échange, d'internationaliser le Japon et d'établir un marché intérieur plus ouvert. La politique de notre pays en matière de sécurité, prise comme stratégie de survie, ne peut être viable que si elle s'oriente dans cette direction.

Un bon équilibre dans les relations diplomatiques

Le premier danger à éviter est celui qui consiste à maintenir que le Japon et la Chine ont une destinée commune. Depuis la signature du traité, les

Chinois parlent à tout propos de « l'amitié et de l'unité d'un milliard de Chinois et de Japonais ». Etant donné que ce milliard compte 900 millions de Chinois, il est normal que cette formule flatte l'oreille de ces derniers. Quant à nous, nous sommes d'autant plus prêts à l'accepter que nous sommes influencés par la tradition historique d'un état d'esprit pro-chinois. Mais une trop grande insistance sur l'unité avec la Chine risque de provoquer, dans le reste de l'Asie et en Occident, des réactions de crainte à l'encontre d'un « nouveau péril jaune », et de restreindre le champ d'action du Japon lors de la mise en place de sa politique étrangère multipolaire. Cet argument doit sembler évident à quiconque a observé les réactions de Singapour et d'autres pays de l'A.N.S.E.A. lors de la visite de Deng Xiaoping en Asie du Sud-Est.

Plus nous développons nos contacts avec la Chine, plus nous devrions mettre un frein aux tendances pan-asiatiques qui marquent notre diplomatie. A moins qu'ils n'exercent la plus grande prudence, nos dirigeants courent même le risque de perdre de vue leur propre nationalité durant leurs visites à l'Empire du Milieu, ainsi que l'ont déjà fait certains hauts fonctionnaires, en exercice ou en retraite, de plusieurs ministères et même de l'Agence de la Défense.

La raison principale pour laquelle le Japon devrait ne pas montrer trop d'ardeur dans ses rapports avec la Chine est que l'avenir des relations sino-soviétiques reste encore indécis : on peut envisager une guerre, ou au contraire une réconciliation, mais l'une comme l'autre représenteraient de toutes manières une menace pour notre pays. La stratégie diplomatique japonaise ne devrait pas comporter de tels éléments d'incertitude, et ce d'autant plus que la situation dans la péninsule coréenne, facteur essentiel pour la sécurité japonaise, reste encore instable.

En somme, nous devons à tout prix éviter de courir le risque de transformer le système de sécurité nippo-américain en un O.T.A.N. de l'Est comme le souhaitent Washington et Pékin. Pour cela, nous devons baser notre politique sur les relations trilatérales entre le Japon, les Etats-Unis et l'Europe, et y subordonner les rapports sino-japonais. C'est en multipliant de tels systèmes de relations secondaires que pourra être freinée la tendance traditionnelle de la diplomatie japonaise à s'orienter vers les grandes puissances. C'est pourquoi nos rapports avec les nations de l'A.N.S.E.A., les pays de l'Indochine et la région du Pacifique sont tout aussi importants que nos relations avec la Chine et l'Union soviétique. Nous devrions également faire un effort diplomatique dans des directions jusqu'à présent négligées, comme la Mongolie ou la Nouvelle-Zélande.

Le second point sur lequel doivent porter nos efforts est le manque de confiance qui s'est établi, à l'occasion de la réévaluation du yen, entre le Japon d'une part, et les Etats-Unis et les pays de l'Europe de l'Ouest d'autre part.

Il n'existe, entre les pays occidentaux, aucun accord sur l'attitude à adopter à l'égard de la Chine — pays en pleine transition — et seule la concurrence semble être la loi du moment. On ne trouve non plus aucune unanimité d'opinion pour tenter de résoudre un autre problème international d'importance, celui des relations Nord-Sud.

Il reste désormais à voir si le sommet des grands pays industrialisés, qui doit se tenir à Tōkyō en juin 1979, saura dépasser le stade de « conférence économique mondiale » et aborder les problèmes urgents que nous venons de passer en revue ; pour le Japon, pays hôte de la conférence, le déroulement de la rencontre prend l'allure d'un test de sa diplomatie.

L'abord des problèmes d'un point de vue pluraliste

Le troisième aspect que je voudrais mentionner est la nécessité pour le Japon d'adopter une attitude moins directe pour l'élaboration de sa stratégie diplomatique. Nous devons donc renoncer à notre habitude de passer d'un problème à l'autre, en l'occurrence des relations sino-japonaises aux relations nippon-soviétiques. L'état actuel de nos rapports avec l'U.R.S.S. n'est pas prêt de s'améliorer si nous nous entêtons à voir ces relations dans le cadre d'un triangle Japon-Chine-U.R.S.S.

De ce fait, les relations entre le Japon et l'Australie ont acquis une importance primordiale, non seulement parce que les économies des deux pays sont complémentaires, mais bien plus encore parce que ces relations peuvent renforcer notre position face à la Chine et à l'Union soviétique. Les raisons en sont la place qu'occupe déjà l'Australie, au troisième rang en termes de volume d'échanges, parmi nos partenaires commerciaux, son importance en tant que réservoir de matières premières et de ressources alimentaires, et la nécessité qui est la nôtre de diversifier notre politique diplomatique compte tenu du fait que nous sommes tributaires des pêcheries du nord Pacifique pour nos besoins alimentaires et par conséquent vulnérables à une pression soviétique. L'Australie pourrait donc constituer un maillon essentiel de notre stratégie de survie.

En termes de volume d'échanges commerciaux, nos rapports avec l'Australie priment sur les relations sino-japonaises, mais cette réalité ne semble pas avoir été appréciée à sa juste valeur. En outre, les querelles sur les importations de sucre et de viande de bœuf qui ont opposé nos deux pays sont la preuve que plusieurs facteurs de politique intérieure japonaise — la complexité des réseaux de distribution, la tendance à la spéculation, et la

poussée protectionniste — peuvent avoir un effet néfaste sur nos relations avec l'Australie, malgré leur importance pour notre pays. C'est le Japon qui sera perdant si les Australiens durcissent leur position à notre égard parce que nous n'avons fait aucun effort pour améliorer l'opinion qu'ils ont de nous. Et, comme nous l'avons déjà dit, il n'est pas du tout certain que la Chine soit prête à venir à notre secours et compenser les pertes que nous risquons de subir. Comme on peut donc le constater, l'exemple des relations nippon-australiennes à lui seul met clairement en évidence que n'a pas été reconnu le rôle primordial que peut jouer la diplomatie dans la sécurité du Japon.

Une diplomatie culturelle

Le dernier problème que je voudrais aborder — mais il n'en est pas moins important — est le peu de cas accordé à la diplomatie comme moyen stratégique dans des domaines autres que la politique et l'économie. Dans un contexte de relations internationales tendues, la diplomatie est « un jeu d'images ». C'est aussi un moyen d'échange au niveau de l'information, de la culture et des relations humaines entre des civilisations différentes. Enfin, c'est l'art d'éviter des frictions entre deux cultures mises en contact.

La diplomatie culturelle peut, elle aussi, contribuer à notre sécurité. A une époque où les stratégies des Etats-Unis, de la Chine et de l'Union soviétique sont en conflit à l'échelle planétaire, le Japon est, lui, à la croisée des chemins, et peut faire appel aux ressources d'une culture moderne et variée, typiquement japonaise, pour développer une diplomatie culturelle. Toutefois, la première phase d'internationalisation, où il suffisait d'exporter la culture, les lettres et les arts japonais, est désormais révolue : de nos jours une diplomatie culturelle se doit de communiquer un

éventail plus large de réalisations dans le domaine culturel et scientifique et un assortiment plus complet des aptitudes et des talents de l'homme.

D'excellents résultats ont déjà été obtenus à cet égard par la Fondation du Japon et les coopérants japonais à l'étranger. Mais on ne semble pas, dans les milieux intéressés, avoir vraiment saisi l'importance des échanges culturels en diplomatie, car ce problème se trouve en quelque sorte pris entre deux feux, accusé d'un côté de servir d'arme à un « impérialisme culturel », et condamné de l'autre au nom d'un mépris pour les affaires culturelles. On ne peut néanmoins s'empêcher de penser qu'il devient urgent pour le Japon, dénué qu'il est de stratégie planétaire et d'objectif national, de mettre en place une diplomatie culturelle reposant sur une base solide et pouvant servir d'arme stratégique pour assurer la survie et la défense du pays. Dans ce sens, on peut dire que la diplomatie japonaise se trouve aujourd'hui à la croisée des chemins. (Avec l'aimable autorisation de Chūō Kōron Sha)

EMBLEMES JAPONAIS

Suzu (clochette)



La clochette (suzu), associée à l'origine aux danses sacrées du shintō, fut également utilisée plus tard comme instrument de musique et ornement d'objets divers tels que les miroirs, les arcs, les sabres, les harnais de chevaux ou les jets de faucons. L'un des noms de famille japonais les plus courants, Suzuki, signifie « arbre aux clochettes ».

Kuginuki (tenailles)



Cet outil, introduit au Japon à l'époque Edo apparaît rarement dans les armoiries japonaises. Il a probablement une connotation de force et de puissance, comme tous les dessins basés sur l'arrache-clou traditionnel du charpentier japonais.