



Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne

Thèse de doctorat d'histoire

En cotutelle avec Sapienza Università di Roma

Présentée par Chiara CHIAPPONI

Soutenue publiquement le 19 mai 2015

**Du *nanshin* à la doctrine Fukuda : itinéraires de la politique
étrangère japonaise
(1952-1978)**

Sous la direction de Monsieur Hugues TERTRAIS et Monsieur Valdo FERRETTI

Jury :

Madame Ikuko SAGIYAMA

Professeur de Langue et Littérature japonaise – Università degli Studi di Firenze

Madame Chiara D'AURIA

Professeur d'Histoire des Relations Internationales – Università degli Studi di
Salerno

Monsieur Sébastien LECHEVALIER

Maître de conférences – L'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales

Madame Karoline POSTEL-VINAY

Directrice de recherches – CERI-Sciences Po

REMERCIEMENTS

Chaque doctorat, et chaque thèse, est une œuvre qui bien que personnelle doit énormément à l'aide et aux conseils des nombreuses personnes que l'on rencontre sur son propre chemin, par conséquent il me sera difficile de remercier tous.

Contrairement à la plupart des doctorants, je ai eu la chance d'avoir deux directeurs de thèse, deux spécialistes qui m'ont guidé dans mon chemin de recherche. Grâce à l'appui scientifique de Hugues Tertrais et Valdo Ferretti, la définition du travail de recherche, ce qui au début terrorise tous les jeunes chercheurs, pour moi a été plus facile que prévu. De la même manière qu'à Rome et à Paris, j'ai reçu également à Tokyo de précieux conseils et de l'aide, tout d'abord par Miyagi Taizō, Satō Susumu, Andrea Pressello et toute leur équipe de recherche qui m'a accueilli dans ses réunions régulières, ainsi que Ishida Ken, qui suit mon travail depuis la thèse de master et m'a initiée aux rites du monde des archives japonaises.

Je tiens également à remercier tous les responsables et les conservateurs des archives et des bibliothèques que j'ai fréquenté, de Tokyo à Paris en passant par Londres. Je tiens tout particulièrement à remercier Mme Marie Khalil et Mme Karen Atkinson, archivistes à l'OCDE à Paris, et Rie Hayashi, responsable de la bibliothèque de la International House of Japan à Tokyo.

Enfin, un sincère remerciement à tous ceux qui ont rendu possible la réalisation de cette cotutelle de doctorat, tout d'abord les directeurs de thèse, mais aussi le coordinateur du doctorat à La Sapienza, Marina Miranda, la responsable du Service des Thèses de

Sciences Humaines à Paris 1, Mme Dominique Senes, et à tous ceux qui ont suivi cette cotutelle du point de vue administratif. Comme toute collaboration internationale, même la cotutelle de doctorat est une rencontre de civilisations, et réunir les deux mondes académiques italien et français n'a pas été toujours facile. J'espère donc que cette thèse, réalisée avec l'aide de tous ceux que j'ai remercié et bien d'autres que je ne ai pas eu l'occasion de mentionner, montre à quel point peut être fructueuse la collaboration de personnes, méthodes et ressources en provenance de milieux académiques différents.

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS	3
TABLE DES MATIÈRES.....	5
LISTE DES SIGLES ET ABBREVIATIONS	7
INTRODUCTION GÉNÉRALE	11
CHAPITRE 1	
LE JAPON DANS SA RÉGION (1952-1956)	21
1.1 Le retour du Japon dans le système internationale	26
1.2 Les réparations de guerre.....	34
1.3 Le « plan Marshall pour l'Asie »	39
1.4 De Yoshida à Hatoyama: le « plan de collaboration économique avec l'Asie du Sud-est » et la conférence de Bandung	43
CHAPITRE 2	
LE <i>NANSHIN</i> APRÈS LA SECONDE GUERRE MONDIALE (1957-1960).....	49
2.1 Les trois objectifs de la diplomatie japonaise	51
2.2 Le premiers voyages en Asie et le « plan Kishi ».....	56
2.3 Les nouvelles formules de coopération après le « plan Kishi »	62
2.4 Le débat sur les réparations au Vietnam	66
2.5 La nouvelle nature de la coopération	71
CHAPITRE 3	
ENTRE ORIENT ET OCCIDENT (1960-1964).....	75
3.1 Orient ou Occident ?	79
3.2 Anciennes et nouvelles stratégies pour la coopération en Asie	81

3.3 Les voyages en Europe	86
3.4 Vers une nouvelle stratégie asiatique.....	89
3.5 La médiation dans la confrontation indonésio-malaisienne	93
3.6 Le Japon et l'Indochine.....	99
CHAPITRE 4	
LE RÉGIONALISME ET LA GUERRE DU VIETNAM (1964-1967)	103
4.1 Une nouvelle étape dans l'aide au développement	106
4.2 Promouvoir le régionalisme asiatique.....	113
4.3 La guerre du Vietnam : un nouveau défi	122
4.4 De l'Asie du Sud-est à Washington	127
CHAPITRE 5	
VERS UN MONDE MULTIPOLAIRE : À LA RECHERCHE DE STRATÉGIES PER UN NOUVEL ORDRE MONDIAL (1967-1972)	133
5.1 Le Japon et l'ASEAN	136
5.2 De l'économie à la sécurité.....	140
5.3 Les initiatives pour un nouveau Japon en Asie.....	149
5.4 La main tendue vers Hanoï.....	158
CHAPITRE 6	
LES DÉFIS DES ANNÉES SOIXANTE-DIX (1972-1975).....	165
6.1 La normalisation avec la RPC et la RDV	167
6.2 L'ASEAN: le nouvel acteur du dialogue asiatique.....	173
6.3 La fin du <i>nanshin</i>	180
CHAPITRE 7	
VERS UNE POLITIQUE « OMNIDIRECTIONNELLE » (1975-1978)	191
7.1 Le nouveau visage de l'Indochine	194
7.2 Un pont à travers l'Asie	203
7.3 La doctrine Fukuda	208
7.4 La politique omnidirectionnelle : la nouvelle diplomatie japonaise	214
CONCLUSION.....	221
BIBLIOGRAPHIE.....	229
LISTE DES NOMS DE PERSONNES.....	239
LISTE DES PRINCIPAUX NOMS JAPONAIS.....	249
INDEX DES NOMS	251

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

AID	Association internationale de développement
ANZUK	Australia, New Zealand, United Kingdom
ANZUS	Australia, New Zealand, United States Security Treaty
APD	Aide publique au développement
ASA	Association of Southeast Asia
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
ASPAC	Asian and Pacific Council
BAD	Banque asiatique de développement
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
CAD	Comité d'aide au développement
CAEM	Conseil d'aide économique mutuelle
CECA	Communauté européenne du charbon et de l'acier
CEE	Communauté économique européenne
CFEP	Council on Foreign Economic Policy
CHINCOM	China Committee
CIC	Commission internationale de contrôle
CNUCED	Conférence des Nations unies sur le Commerce et le Développement
COCOM	Coordinating Committee for Multilateral Export Controls

ECAFE	Economic Commission for Asia and the Far East
EROA	Economic Rehabilitation in Occupied Areas
FAED	Fund for Asian Economic Development
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
FED	Federal Reserve Bank
FMI	Fonds monétaire international
FNL	Front national de libération du Sud-Vietnam
FOA	Foreign Operations Administration
GAD	Group d'aide au développement
GARIOA	Government and Relief in Occupied Areas
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GRP	Gouvernement révolutionnaire provisoire de la République du Sud-Vietnam
GRUNK	Gouvernement Royal d'union nationale du Kampuchéa
ICA	International Cooperation Administration
Maphilindo	Malaisie, Philippines, Indonésie
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du travail
ONU	Organisation des Nations Unies
OPAEP	Organisation des pays arabes exportateurs de pétrole
OPEP	Organisation des pays exportateurs de pétrole
OTAN	Organisation du traité de l'Atlantique Nord
OTASE	Organisation du Traité de l'Asie du Sud-est
PCUS	Parti communiste de l'Union Soviétique
PKI	Partai Komunis Indonesia (Parti communiste de l'Indonésie)
RDV	République démocratique du Vietnam (Nord-Vietnam)
RPC	République populaire de Chine
RV	République du Vietnam (Sud-Vietnam)
SCAP	Supreme Commander of the Allied Powers
SEAC	South East Asia Command
TAC	Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia
TEC	Tarif extérieur commun

Note pour les noms étrangers :

Pour les noms propres japonais et chinois on a suivi la coutume traditionnelle, en plaçant en tête le nom de famille et après le prénom. En général on a décidé de traduire en français, autant que possible, les noms des institutions, postes, etc., tout en laissant dans la langue originelle, et marqués en italique, les noms les plus connus ou les noms particulièrement significatifs (par exemple *Foreign Office*, *Gaimushō*, *Keidanren*).

INTRODUCTION GÉNÉRALE

Cette thèse examine les stratégies diplomatiques développées par le Japon en Asie du Sud-est après la seconde guerre mondiale et a pour objectif de réfléchir sur les changements dans la politique étrangère japonaise et sur les facteurs qui l'ont influencée. Ce genre d'étude a connu un succès remarquable dans les années quatre-vingt-dix, quand on a commencé à accorder une attention particulière à l'observation des stratégies visant à la reconstruction et réorganisation du Sud-est asiatique « après-Vietnam ». Toutefois, seulement au début de la décennie suivante des études plus significatives ont commencé à apparaître, issues d'un regain d'intérêt pour la doctrine Fukuda et de sa signification au niveau de la politique étrangère. Avant cela l'attitude de Tokyo face à l'Asie du Sud-est, et en particulier l'interprétation japonaise du « régionalisme » ont été examinées par les chercheurs japonais et occidentaux selon des perspectives plus limitées. Ainsi, l'historiographie moins récente sur le sujet, inaugurée dans les années soixante-dix (c'est à dire au milieu, voir avant les événements cruciaux pour l'interprétation de la politique étrangère japonaise dans la région), jusqu'aux années quatre-vingt-dix, peut être divisée en quatre catégories (dont on signale les exemples les plus représentatifs):¹

1. l'étude sur l'intégration économique (Lawrence Olson, 1970; Andrew Armour, 1985; Dennis Yasutomu, 1986; Tanaka Yoshiyaki, 1995).
2. l'étude spécifique sur un certain pays ou sur les relations bilatérales entre un certain pays et le Japon (Shiraishi Masaya, 1990; Yoshikawa Toshiharu, 1992).

¹ Pour chacune le nom complet de l'auteur et l'année de publication sont indiqués et on se réfère à la bibliographie pour plus de détails.

3. l'étude du « système asiatique » avec une attention particulière pour le « régionalisme » (Tsurutani Taketsugu, 1981; Hagiwara Yoshiyuki, 1983; Wolf Mendl, 1995).

4. l'étude des thèmes particuliers tels que la guerre du Vietnam ou la formation de la Banque asiatique de développement (Dennis Yasutomo, 1983; Thomas Havens, 1987).

La plupart des œuvres se consacrent à l'examen de la politique étrangère japonaise dans la tentative d'en décrire les traits distinctifs et dans la plupart d'entre eux on ne peut s'empêcher de remarquer la tendance à proposer le thème classique de la passivité de la politique japonaise. C'est un *topos* très fréquent dans la littérature historique du passé récent, qui examine les choix diplomatiques japonais et montre qu'ils étaient dépendants d'autres aspects. En d'autres termes, selon de nombreux chercheurs, les relations avec l'Asie du Sud-est ne feraient que confirmer la subordination de la politique étrangère par rapport à des éléments tels que des querelles internes, le sectarisme du parti au pouvoir et les limites imposées à l'autonomie par les États-Unis. Ces facteurs ont certainement joué un rôle, mais ne furent pas déterminants de façon absolue, et ont commencé à être redimensionnés et réexaminés par le monde académique il y a seulement une quinzaine d'années (mais la première œuvre dans ce sens est *The Fukuda Doctrine and ASEAN*, de Suetō Sudo, 1992) et ainsi de nouvelles dimensions de la politique étrangère du Japon ont commencé à être explorées, tout en mettant en évidence les processus décisionnels, l'initiative individuelle, la capacité de réagir à des événements extérieurs. Ce qui a déterminé le changement définitif de tendance a été la nécessité de trouver un point de vue épistémologique utile pour le développement futur des relations avec l'Asie du Sud-est et la possibilité d'observer les conséquences de la doctrine Fukuda, qui a eu indubitablement un impact très fort tant à l'intérieur du pays qu'à l'étranger et a engagé le débat sur la politique du Japon dans la région. Parmi les œuvres récentes basées sur cette vision, la plus importante est sans aucun doute celle, en japonais, de Hatano Sumio et Susumu Satō (2007), qu'on peut finalement considérer la plus complète puisqu'elle examine une période de temps allant de 1950 à 2005. Ces cinquante-cinq ans de l'après seconde guerre mondiale, offrant une très large perspective sur la politique étrangère du pays, ont été examinés par deux pionniers de ce genre d'études, qui avec un remarquable niveau de documentation ont résumé les principaux courants interprétatifs. Plus récemment encore, la nécessité de fournir un sens à la direction diplomatique au niveau régional a encouragé ce type d'études avec une attention particulière aux conditions qui ont conduit à la formulation de la doctrine Fukuda, dont on souhaitait un retour il y a quelques années.

Il convient de souligner qu'en raison de l'importance de la doctrine Fukuda, les œuvres plus récentes (apparues depuis la moitié des années quatre-vingt-dix) ont accordé

une grande attention à l'Indochine, en particulier à son rôle dans la formulation d'une politique régionale, à son importance en tant que centre de tensions politiques, militaires et économiques, pour finir avec ses relations avec le Japon. Néanmoins dans la littérature sur le sujet aucune référence de sources d'origine française n'a été utilisée, alors qu'elles pourraient fournir un point de vue fondamental et une source d'information non négligeable compte tenu des intérêts de la France dans la région et ses relations non seulement avec la péninsule indochinoise, mais aussi avec la Chine, qui, sur le thème du régionalisme en Asie orientale, a été et reste pour le Japon un acteur fondamental. Cette lacune a donc suscité en moi un intérêt qui a conduit à une recherche plus approfondie, capable d'élargir la perspective d'interprétation et d'introduire de nouveaux éléments pour expliquer l'évolution de la politique étrangère japonaise dans le Sud-est asiatique et répondre aux questions : « quelles furent les stratégies développées » et « pourquoi et comment ont-elles changé au fil du temps ? ». Les réponses à ces deux questions sont donc la base, ou plus exactement le fil conducteur de la thèse, mais avant d'en présenter le contenu, il est impératif de mentionner les réflexions méthodologiques qui ont guidé notre chemin :

1. une réflexion géographique : qu'est-ce que l'Asie du Sud-est ?
2. une réflexion temporelle : quels sont les points de départ et d'arrivée de la recherche et pourquoi les a-t-on choisis ?
3. quel cadre politique a déterminé le chemin du Japon dans la seconde moitié du XX^e siècle ? Autrement dit, quels facteurs ont influencé ses choix diplomatiques ?
4. quels outils de la politique étrangère possédait le Japon après la seconde guerre mondiale ?

En ce qui concerne le premier point, c'est à dire la notion de « Asie du Sud-est », il faut tout d'abord éclaircir un point sur l'origine même de l'expression.² Il se trouve que la définition traditionnelle a subi l'influence de l'impérialisme français, qui a poussé la France à s'installer entre autre dans la région appelée « Indochine française » : les protectorats d'Annam et du Tonkin et la colonie de Cochinchine (qui font partie de l'actuel Vietnam), les protectorats du Laos et du Cambodge, et enfin le comptoir colonial du Kouang-Tchéou-Wan, dans la province chinoise de Guandong. Ce groupe a été et est encore identifié avec la notion géographique de « Indochine » (territoire à l'est de l'Inde et au sud de la Chine), qui en plus des territoires déjà mentionnés, comprend également la Thaïlande, la Birmanie et la Malaisie péninsulaire, ce que l'on appelle plus précisément « Asie du Sud-est continental ». L'Asie du Sud-est continental, avec la partie « insulaire »

² Dans une étude consacrée à l'identité de la région appelée « Asie du Sud-est » Hugues Tertrais a tenté de dissiper la confusion qui s'était créée autour de l'idée même d'« Asie du Sud-est », un terme qui dans le temps a été utilisé pour désigner des groupes toujours différents, englobant parfois le Pakistan, parfois même le Japon jusqu'à se confondre avec l'ASEAN. Voir H. Tertrais, *Asie du Sud-est: enjeu régional ou enjeu mondial ?*, Paris, Gallimard, 2002, pp. 9-11.

qui comprend la Malaisie orientale, l'Indonésie, Singapour, les Philippines, le Brunei et le Timor oriental, correspond à la notion actuelle de « Asie du Sud-est » ou « Sud-est asiatique ». Les deux noms, interchangeables, ont été officiellement forgés en 1943, avec la formation du South East Asia Command (SEAC), l'organisme responsable des opérations des Alliés dans la région, conçus principalement pour la défense et la reconquête des Indes néerlandaises et de la Malaisie britannique, mais cette notion a fait l'objet d'interprétations différentes. Si on réfléchit sur l'interprétation japonaise, par exemple, il s'avère que la zone appelée « *tōnan Ajia* » (東南アジア), c'est à dire « Asie orientale », a subi une évolution au cours des années. Dans le premier chapitre on verra que dans les années cinquante l'expression « amélioration de l'Asie du Sud-est » indiquait un espace qui comprenait, en plus de toute la région située à l'est de la Birmanie, l'actuelle Asie méridionale, donc l'Inde, le Pakistan et le Sri Lanka. Ce ne fut qu'à partir de 1965 que « *tōnan Ajia* » a été employé pour indiquer plus précisément ce qu'on appelle « Asie du Sud-est », une zone centre des intérêts japonais. En ce qui concerne l'utilisation du mot « Indochine » (*Indoshina*, インドシナ), il faut noter qu'au Japon il indique les trois pays anciennement sous dominations coloniale française : Vietnam, Laos et Cambodge. Cette thèse mettra en évidence les changements dans l'interprétation de la notion géographique et raisonnera sur les motivations qui ont conduit à son évolution, pour enfin discuter du rôle et de l'importance de la région dans la politique japonaise.

La réflexion d'ordre temporel concerne l'individuation du point de départ et du point d'arrivée de la recherche. Puisque le but est d'identifier les stratégies concrètes élaborées pour l'action à Sud-est, on choisira de commencer avec le retour à la souveraineté (l'entrée en vigueur du Traité de paix de San Francisco, 1952), qui a permis à Tokyo de recommencer à formuler sa propre politique étrangère, malgré les restrictions déjà bien connues. Tout en décrivant les plans originels de coopération économique, on va attirer l'attention sur le moment précis, les modalités et les causes du retour du pays sur la scène asiatique, défini avec le mot japonais « *nanshin* » (avancée vers le sud, 南進). Ce terme, qui fait partie du titre de cette thèse, peut être défini comme l'expression d'intérêt et l'investissement d'énergie apparus au Japon dans l'après-guerre et tournés vers les pays d'Asie du Sud-est, surtout sur un plan économique. La fin du *nanshin* a été déterminée par des changements structurels, qui se sont produits dans les années soixante-dix, décrits en détail par la suite, et cette fin correspond au début d'une approche régionaliste différente représentée par la doctrine Fukuda, qui a redessiné les relations en Asie et réélaboré la notion de régionalisme. La doctrine Fukuda a été la première codification de la politique étrangère japonaise vers l'Asie du Sud-est et a été anticipée par certaines

initiatives entreprises depuis la fin des années soixante, déjà orientées plus visiblement vers un plan plus politique qu'auparavant. Elle représente donc l'aboutissement parfait d'une analyse visant à la description des stratégies diplomatiques et à leurs différentes caractéristiques.

En ce qui concerne le cadre politique où insérer le parcours que l'on vient de délimiter, et par conséquent l'individuation des facteurs qui ont le plus influencé la politique étrangère japonaise, on se concentrera sur deux éléments:

1. la vision personnelle de chaque Premier ministre et la façon dont il gère les relations avec le Sud-est asiatique vis-à-vis des objectifs généraux.
2. la structure politique qui a marqué le chemin du continent asiatique dans la seconde moitié du XX^e siècle, en d'autres termes le « système international », dont le rôle est mis en valeur par les historiens réalistes en particulier.

Les mots « vision personnelle » dans cette thèse indiquent l'orientation des différents gouvernements qui se sont succédé de 1952 à 1978 et qui ont eu des caractéristiques différentes, parfois contradictoires, bien qu'ils appartinssent au même parti politique. On va donc réfléchir sur ces contrastes, mais aussi sur la continuité de certains principes ainsi que sur la présence d'éléments communs qui, dans certains cas, font parler d'« écoles politiques » et surtout on va attirer l'attention sur les objectifs généraux que chaque Premier ministre avait fixés. En outre, on va aborder la gestion de la politique étrangère, dans laquelle les facteurs internes ont joué un rôle important, par exemple les exigences du monde des affaires, l'antagonisme des factions du parti au pouvoir, et les rivalités entre les différents ministères. Leur importance est replacée naturellement dans leur contexte. Par exemple, on reconnaîtra dans cette recherche que les contrastes entre les ministères sont particulièrement pertinents en matière d'aide publique au développement, dont la gestion simultanée par plusieurs structures s'est avérée être un point faible. Ce qui est important est de comprendre clairement les priorités du pays dans chaque période, parce qu'elles déterminent le cours de la politique par rapport à l'Asie du Sud-est. La recherche d'une relation égalitaire avec les pays occidentaux et la nécessité de résoudre les principaux problèmes commerciaux, deux caractéristiques du Cabinet de Ikeda Hayato (1960-1964), par exemple, ont inévitablement influencé sa politique en Asie du Sud-est. De la même façon la mission de Satō Eisaku (1964-1972) de ramener Okinawa sous la souveraineté japonaise a eu un rôle décisif dans le cadre des relations avec ses voisins asiatiques.

Quant au deuxième élément d'influence, c'est à dire le système international, il faut préciser qu'on considèrera essentiellement l'ensemble des changements dans la structure créée par la guerre froide, donc la transition d'un équilibre bipolaire à un équilibre multipolaire, l'évolution de la guerre au Vietnam et tous les autres facteurs qui ont

conduit à des changements importants en termes d'équilibre des forces. On ne peut pas s'empêcher de remarquer que la tendance générale, au moins pour la plupart de l'historiographie, est de donner beaucoup, voir trop de poids au rôle des États-Unis comme superpuissance et « protecteur » du Japon, alors qu'il faut reconnaître qu'ils ne sont pas les seuls éléments d'influence dans la politique étrangère japonaise. Ce que cette thèse vise à faire ressortir ce sont les autres facteurs cruciaux dans les décisions prises par Tokyo, en particulier ce qui a été appelé « sous-système », c'est à dire l'ensemble des pays du Sud-est asiatique. La conférence de Bandung (1955) par exemple, est considérée comme une première occasion pour les pays asiatiques de petite et moyenne importance de pousser vers les instances asiatiques Tokyo, qui a profité des premiers signes de solidarité régionale qui étaient en train de s'enraciner dans le continent. L'influence du sous-système a été encore plus évidente quand celui-ci a commencé à devenir une entité de plus en plus cohérente et organisée, par exemple lorsque l'ASEAN est devenue un sujet de dialogue important, contribuant de manière substantielle à la formulation de la politique étrangère japonaise et, finalement, de la doctrine Fukuda. En plus si on parle du Japon d'après-guerre, il faut réfléchir sur un autre aspect, que le système international n'était pas dominé exclusivement par le conflit Ouest-Est, (opposition entre le monde libre et le monde socialiste), mais aussi par une deuxième confrontation qui a marqué le chemin de l'Asie à l'époque dont on s'occupera : le conflit, apparu un peu plus tard, Est-Ouest (en particulier entre les deux géants du bloc socialiste, la Chine populaire et l'Union soviétique). Cette rivalité a été cruciale pour les pays communistes de petite et moyenne taille, comme le Vietnam et le Laos, attirés par la sphère soviétique, et le Cambodge, où les Khmers Rouges étaient les alliés traditionnels des Chinois. L'évolution des deux contrastes internationaux a fini par marquer profondément la politique, l'économie et la société du Japon et ceci est un sujet très débattu. Toutefois il faut remarquer que le fait que le pays ait été influencé par la guerre froide est très bien connu, contrairement à la relation directe entre la politique intérieure et étrangère japonaise et les frictions Chine-Union soviétique qui étaient à l'origine des changements de route commencés manifestement en 1969.³ L'attention que Tokyo consacrait à l'Indochine et les études de la diplomatie sur cette région depuis qu'elle avait reconnu l'importance de son rôle géopolitique dans le cadre de l'équilibre des forces en Asie du Sud-est, montre que le Japon connaissait et voulait profiter de la rivalité sino-soviétique, ainsi que du désengagement militaire des puissances occidentales, afin de remodeler les relations avec les grandes puissances et d'assumer un rôle de premier plan. L'un des aspects les plus innovateurs de la doctrine Fukuda, en effet, est la proclamation de la fonction intra-

³ Voir chapitre 5.

régionale du Japon, visant à lutter contre les tentatives hégémoniques de Pékin et Moscou et à profiter de la réduction de la présence américaine ; en d'autres termes à tirer le meilleur parti des évolutions des deux contrastes Est-Ouest et Est-Est.

Pour terminer, on réfléchira sur les outils politiques accessibles au Japon après la guerre, lorsqu'il perd sa puissance militaire et se concentre sur la consolidation des relations économiques, jusqu'à considérer l'aide au développement comme un outil politique. Bien que ce soit un sujet assez familier, il est important de le reprendre parce qu'il devient crucial par rapport à l'Asie du Sud-est. Premièrement, il faut dire que du point de vue idéologique le manque de puissance militaire a été utilisé pour créer des liens de solidarité avec les voisins asiatiques. Tokyo a ainsi exprimé une fois pour toutes l'intention de ne pas retourner à l'impérialisme de guerre, à commencer par les premières déclarations lors de la conférence de Bandung, pour finir avec la compréhension « cœur à cœur » proclamée par la doctrine Fukuda (1978). En outre, la concentration sur les aspects économiques et en général sur le *soft-power*, dans le Sud-est asiatique avait un sens particulier parce que Tokyo y avait dirigé ses efforts, d'abord par rapport aux réparations de guerre, ensuite à l'aide au développement. En ce qui concerne cette dernière, on y attribue généralement une valeur en tant que stratégie politique, mais il faut néanmoins reconnaître que les résultats ne furent pas toujours satisfaisants, principalement à cause de problèmes structurels tels que la dispersion de responsabilité en raison du nombre élevé d'institutions concernées, les conditions peu favorables des prêts et le manque d'information publique sur ce domaine. Il est intéressant de noter que, après les changements des années soixante-dix, la stratégie de l'aide au développement a été considérée de plus en plus inefficace et plusieurs personnes du gouvernement ont essayé de la remplacer par d'autres stratégies tels que celles purement diplomatiques, afin de faire du Japon un médiateur de la guerre en Indochine par exemple.

Après avoir présenté le cadre méthodologique de la recherche, on en présentera maintenant le contenu. La période qui va du début du *nanshin* à la doctrine Fukuda sera divisée en plusieurs parties, selon la méthode décrite ci-dessus et donc selon deux facteurs : la succession des Premiers ministres et les tournants internationaux. Chaque chapitre décrit les stratégies utilisées par Tokyo pour se rapprocher de l'Asie du Sud-est en les regroupant selon le gouvernement sous lequel elles furent conçues, mais aussi selon les grandes césures au niveau international.

Le premier chapitre présente les plans initiaux de coopération économique, conçus pendant les gouvernements de Yoshida Shigeru (1946-1947 et 1948-1954) et Hatoyama Ichirō (1954-1956), qui impliquaient un soutien financier par les États-Unis. Le deuxième et le troisième, traitant respectivement des gouvernements de Kishi (Nobusuke, 1957-1960) et Ikeda (Hayato, 1960-1964), attirent l'attention sur les similitudes de leurs plans

avec les précédentes, et mettent en même temps en évidence les nouvelles stratégies. Par exemple Kishi est connu comme celui qui a conclu le chapitre « réparations de guerre » et a conçu un projet de coopération modeste mais capable de jeter les bases pour le programme d'aide publique au développement (APD) qui a vu le jour dans la décennie suivante, et il peut donc être considéré comme le premier promoteur du retour du Japon sur la scène asiatique. Le troisième chapitre propose une lecture des intérêts politiques que le gouvernement japonais nourrissait dans la première moitié des années soixante, une fois retrouvé le bien-être économique : le but recherché était de dialoguer sur un pied d'égalité avec les grandes puissances occidentales, créant un triangle idéal avec les États-Unis et la Communauté économique européenne. Ensuite, la longue période qui a vu Satō Eisaku au pouvoir (1964-1972) a été divisée en deux chapitres, car au milieu de celle-ci un tournant important s'est produit, c'est à dire l'intensification de la guerre du Vietnam. Cela montre qu'au-delà des objectifs d'une administration en particulier, certains détours du système international ont provoqué des ruptures dans la gestion de la politique étrangère japonaise.

Ainsi la deuxième partie de cette recherche aborde l'évolution du conflit indochinois et la perspective d'un « après-Vietnam » et se concentre sur les initiatives japonaises plus strictement politiques. On trouvera ici un des aspects les plus intéressants de la recherche, à savoir la gestion du problème indochinois et notamment la conduite du Japon vis-à-vis de Hanoï, en particulier par rapport aux attitudes américaines et chinoises visant à l'isoler. Dans l'effort de se rapprocher de Hanoï, le Japon a fortement montré l'intention d'améliorer sa propre position politique au niveau international. Il est vrai que ce n'était pas la première fois que Tokyo prenait des initiatives politiques en toute autonomie (comme par exemple sous le gouvernement Ikeda, avec la médiation dans la confrontation indonésio-malaisienne et l'aide au Laos en fonction de l'anticommunisme⁴), mais ce fut alors que, attiré par la possibilité de contribuer de manière significative à la reconstruction de la région suite au conflit au Vietnam, le gouvernement a voulu souligner, tant sur le plan économique que politique, le rôle et l'action du pays. Le cinquième chapitre se concentre donc sur les trois initiatives prises dans la deuxième partie du gouvernement Satō et liées à une nouvelle idée de régionalisme, de plus en plus politique : la conférence de Jakarta sur le Cambodge ; le rapprochement à Pékin, considéré comme essentiel pour le nouveau rôle que le Japon voulait avoir en vue de l'après-Vietnam ; la mission de certains diplomates à Hanoï début février 1972.

⁴ Voir chapitre 3.

Le sixième chapitre commence avec deux grandes nouveautés apportées par le gouvernement de Tanaka Kakuei (1972-1974), à savoir la normalisation avec la République populaire chinoise (RPC) et la République démocratique du Vietnam (RDV), la crise énergétique de 1973, le voyage du Premier ministre dans les cinq pays membres de l'ASEAN et les émeutes antijaponais, événements qui ont provoqué la fin du *nanshin*. Le septième chapitre, qui termine cette recherche, décrit les autres événements cruciaux, définis « tournants », des années soixante-dix, tout d'abord la chute de Saigon, le 30 Avril 1975. Ensuite le gouvernement de Fukuda Takeo (1976-1978) et son désir de forger un nouvel ordre asiatique redessinant les relations dans le continent. Fukuda a en effet ramassé l'héritage de ses prédécesseurs, et grâce au travail d'un groupe de diplomates, il a formulé trois principes censés pouvant répondre aux besoins du Sud-est asiatique tout entier, tout en renforçant la position du Japon dans le nouvel ordre mondial après-Vietnam. Ces principes font l'objet de la doctrine Fukuda que le Premier ministre a présenté lors de son voyage en Asie du sud-est et qui a marqué le nouveau départ de la politique étrangère du Japon sur le continent.

Parmi tous les pays de la région, on apportera une attention spéciale dans cette recherche au Vietnam et en général à l'Indochine, principalement à cause de ce qu'on a appelé « l'expansion de la perspective d'interprétation ». D'autre part, même dans la période des années soixante, qui est généralement considérée une décennie dans laquelle l'expansion économique a dominé tous les autres secteurs, l'intérêt pour la région était plus politique qu'économique, certainement plus que ce que l'on pense en général. Certes, l'Indochine a reçu de la part du Japon une attention conforme à l'ensemble du Sud-est asiatique (recherche de matières premières et de marchés pour les exportations japonaises), mais les intérêts politiques étaient déjà manifestes dans la période mentionnée. On signalera encore une fois le cas de l'aide accordée par le Premier ministre Ikeda au Laos en faveur de la stabilisation de la région, mais aussi les critiques contre la pluie de dollars avec laquelle les États-Unis couvraient le gouvernement sud-vietnamien de Ngo Dinh Diem (1962), ou le soutien à la neutralité du Cambodge. En ce qui concerne ce thème, les archives diplomatiques françaises de La Courneuve ont été un lieu de découvertes intéressant et une base pour la reconstruction de la politique étrangère japonaise. Ce qui n'est pas étonnant si l'on prend en considération la relation entre la France et l'Indochine. Par exemple, le diplomate français Henri Froment-Meurice confirme dans ses mémoires que dans les années où il était directeur d'Asie-Océanie au Quai d'Orsay (1969-1975), « l'affaire centrale était, bien sûr, l'Indochine »⁵ et que même pendant les négociations pour la paix au Vietnam le rôle de Paris a été essentiel parce que

⁵ H. Froment-Meurice, *Journal d'Asie – Chine, Inde, Indochine, Japon 1969-1975*, Paris, l'Harmattan, 2005, p. 9.

« notre connaissance du personnel politique indochinois, un meilleur climat entre Paris et Washington grâce à Georges Pompidou nous permirent de recevoir des confidences de la part de tous les acteurs, officiels et officieux, de faire passer des messages, parfois d'avancer des idées ».⁶ Les Japonais eux-mêmes étaient conscients de ce potentiel et en sachant que cultiver des relations avec la France pouvait avoir de nombreux avantages, ils augmentèrent les consultations bilatérales à tous les niveaux, du politique au militaire en passant par l'économique.

Une autre et même plus grande source d'information est le *Gaimushō gaikō shiryōkan*, les archives historiques du ministère des Affaires étrangères japonais (Tokyo). On concentrera notre attention sur le débat au sein du ministère des Affaires étrangères (*Gaimushō*), en particulier dans les bureaux et parmi les fonctionnaires responsables de l'Asie du Sud-est. L'importance de ces documents est évidente dans la deuxième partie du travail, concernant les années soixante-dix, période encore inexplorée par la recherche historique. Malheureusement certains documents, les plus sensibles, n'ont pas encore été publiés, de plus dans les archives japonaises on procède en général à la déclassification lentement et avec des procédures parfois très compliquées. Néanmoins, beaucoup de documents auxquels on a pu accéder ont été publiés récemment et rendent donc ce travail originel.

Des documents provenant des archives historiques de la Grande-Bretagne (The National Archives, Kew) ont également été utilisés. La Grande-Bretagne est un pays qui a conservé un intérêt profond en Asie du Sud-est tout au long de la période considérée et a été aussi un terme de comparaison important pour le gouvernement japonais dans différents secteurs. Ainsi les consultations périodiques étaient très importantes pour les choix politiques de Tokyo.

Les archives de l'OCDE, à Paris, méritent également d'être mentionnées car elles ont permis d'éclaircir un sujet important pour cette recherche, celui de l'aide au développement, et ont donc contribué à un enrichissement de la perspective.

En conclusion, on concentrera l'attention d'avantage sur les documents diplomatiques dans le but de faire ressortir la politique officielle mais aussi les initiatives de groupe, sans négliger une autre source importante, à savoir les mémoires. Ceci est un genre auquel au Japon on a toujours accordé une importance capitale, de sorte que la majorité des hommes politiques en a toujours fait un usage considérable. Les mémoires ont été utiles notamment pour mettre en évidence le caractère « personnel » de certaines initiatives qui n'ont pas été promues au niveau officiel, mais par un petit groupe de personnes.

⁶ *Ibid.*, pp. 10-1.

CHAPITRE 1

LE JAPON DANS SA RÉGION (1952-1956)

En analysant les relations internationales en Asie au lendemain de la seconde guerre mondiale, un évènement qui pour ce continent et pour le Sud-est en particulier a été un véritable tournant, on considère principalement l'influence de trois facteurs. Tout d'abord le processus de décolonisation et d'indépendance, qui a intéressé une large partie de l'Asie entre 1946 et 1957.⁷ En 1945, seulement quatre pays n'étaient pas des colonies (Japon, Chine, Thaïlande et Népal), tandis que la Mongolie était théoriquement indépendante, mais devint aussitôt un satellite soviétique ; pour tous les autres après la fin de la guerre la voie pour l'indépendance venait de s'ouvrir. Deuxièmement, l'introduction de la guerre froide dans le continent, qui a inévitablement provoqué dans chaque pays une réaction face aux grandes puissances et leurs antagonismes. Troisièmement les relations inter-régionales entre les gouvernements de la région et leur évolution au fil du temps. La première tâche de l'Asie postcoloniale était l'implantation d'un système international de coopération entre les nouvelles nations indépendantes dans le but de garantir l'autonomie

⁷ Dans ce travail on utilise le mot « décolonisation » dans le même sens large indiqué par Pierre Brocheux dans le travail sous sa direction consacré aux différents processus de décolonisation du vingtième siècle. Ce terme « désigne une dépossession volontaire de la part des maîtres des colonies, à la suite de négociations et de transactions ou le résultat d'une guerre politique et militaire, une 'lutte de libération nationale' ». Brocheux précise que dans ces deux acceptions « la décolonisation ne fut ni spontanée ni subite mais elle fut un long processus qui, pour certains, était contenu dans la décolonisation elle-même ». Cf. P. Brocheux (dir.), *Les décolonisations au XXe siècle : La fin des empires européens et japonais*, Paris, Armand Colin, 2012, pp. 2-3.

et la croissance économique, mais la division du monde, et donc de l'Asie, en deux blocs rivaux, bloqua ce processus.

Si on passe à considérer plus spécifiquement la représentation de la région « Sud-est asiatique », on peut affirmer qu'au début de l'après-guerre, quand enfin même la Malaisie obtint l'indépendance (août 1957) et le processus de décolonisation en l'Asie du Sud-est pouvait se considérer conclu, la région envoyait une image de fragmentation, de victime d'un autre genre de conflit, la guerre froide, qui avait aiguisé les contrastes entre les pays ainsi que leurs faiblesses. En 1958, Russell Fitfield considérait que:

Le régionalisme actuellement n'est pas une force motrice, bien qu'elle puisse le devenir dans les années à venir. Il y a effectivement peu de bases pour une coopération réelle à grande échelle ; les forces qui séparent les pays sont beaucoup plus puissantes que celles qui les unissent. Il n'y a pas, en effet, une voix unique en Asie du Sud-est.⁸

Il faut admettre que la définition de « régionalisme » n'est pas simple du tout dans le contexte asiatique. En général, on se sert de cette notion pour décrire la pensée et les actions visant à la stabilité politique et au développement économique et culturel, sur la base de caractéristiques communes aux pays d'une même région. Inévitablement on pense au régionalisme européen et en effet les études comparatives sur ce sujet, en particulier menés par le monde académique occidental, sont très nombreuses.⁹ Ici on a préféré citer un japonais, qui en 1968 remarquait :

Le régionalisme européen progresse vers l'unité politique et le nationalisme a déjà évolué en internationalisme, qui a stimulé la coopération économique entre pays voisins. Comparé au régionalisme européen, le régionalisme asiatique n'est pas plus qu'un mouvement embryonnaire, en raison principalement de la situation fluide de l'Asie même.¹⁰

Dans la première phase le régionalisme, en l'absence, voir carence, de mouvements internes, a été encouragé par des acteurs extérieurs dans le cadre des organisations

⁸ R. H. Fitfield, *Diplomacy of Southeast Asia, 1945-1958*, New York, Harper and Brothers, 1958, pp. 498-9.

⁹ Voir par exemple, A. Armour, *Asia and Japan : The Search for Modernization and Identity*, London, Athlone Press, 1985 ; P. Katzenstein, *Asian Regionalism*, Ithaca, NY, East Asia Program, Cornell University, 2000 ; P. Korhonen, *Japan and Asia Pacific Integration*, London-New York, Routledge, 1998 ; W. Mendl, *Japan's Asia Policy: Regional security and global interests*, London-New York, Routledge, 1995 ; Sudo Sueo, *The International Relations of Japan and South East Asia: Forging a new regionalism*, London-New York, Routledge, 2002 ; M. Yahuda, *The International Politics of the Asia-Pacific*, London-New York, Routledge, 2004 ; P. Katzenstein, « Japan and East Asia in the American Imperium », in Shiraishi Takashi et Okamoto Jiro (dir.), *Engaging East Asian Integration: States, Markets and the Movement of People*, Singapore, ISEAS, 2012, pp. 13-45.

¹⁰ Maruyama Shizuo, « Asian Regionalism », *Japan Quarterly*, vol. XV n° 1, janvier-mars 1968, pp. 53-61.

internationales ou du Commonwealth britannique. La première véritable initiative régionale a été la formation, en 1947, de la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient (Economic Commission for Asia and the Far East, ECAFE), un organisme des Nations Unies censé jouer un rôle central dans la coopération et reconstruction régionale. L'autre initiative importante fut le Plan de Colombo,¹¹ un système d'accords bilatéraux qui a été créé en juillet 1950 en faveur du développement socio-économique des pays du Commonwealth britannique en Asie et dans le Pacifique (Inde, Ceylan, Pakistan, Malaisie, Bornéo britannique, Australie, Nouvelle-Zélande). Dans cette première phase dominée par la reconstruction d'après-guerre et la recherche de la paix et de la stabilité, où le but était d'inclure toute l'Asie sans même limiter la coopération à des contextes spécifiques, on avait choisi d'adopter la formule de l'aide multilatéral ou plus souvent bilatéral pour introduire des fonds et techniques de l'extérieur.

Au regard d'un observateur extérieur l'Asie du Sud-est était une région pauvre, déchirée par des tensions idéologiques, raciales, religieuses, avec des gouvernements dominés par un fort nationalisme, sans expérience ni unité. Ainsi apparaissait au Japon, qui après le retour à la souveraineté et le début de la reconstruction économique cherchait des débouchés pour ses exportations et des sources de matières premières. L'Asie du Sud-est était une zone difficile à gérer, étant donné les ressources limitées d'un pays vaincu comme le Japon et le fait que le commerce inter-régional ne pouvait commencer qu'après avoir stabilisé la situation interne et atteint un niveau raisonnable d'industrialisation. Comme on le verra plus tard, c'est bien là que Tokyo découvrit finalement un terrain fertile pour la diplomatie économique qu'il venait d'ouvrir et trouva une place dans le système de commerce triangulaire établi par les États-Unis. En effet, dans la nouvelle structure régionale que les Américains voulaient construire en Asie, où il n'y avait guère besoin de contrôle territorial comme dans la réalité colonialiste, mais il était nécessaire de trouver un schéma équilibré, le Japon jouait un rôle clé.¹² Ainsi, les premiers contacts créés avec les voisins asiatiques provenaient des négociations sur les réparations de guerre, pour lesquelles les États-Unis mêmes poussaient et que le gouvernement japonais était déterminé à couronner de succès le plus tôt possible. Ainsi, une fois établis les premiers contacts au niveau bilatéral et démarré le processus d'intégration dans les grandes organisations internationales et régionales, le Japon se trouva face à la notion de régionalisme.

¹¹ Le nom complet est « Plan de Colombo pour le développement coopératif économique et social des pays de l'Asie et du Pacifique ».

¹² Voir Shiraishi Takashi, « 'Kokumin Kokka' kensetsu no mondai », in Tomoda Seki, Kimura Tetsusaburō, et alii, *Ajia no nijūisseiki – tairitsu to kyōchō*, Tokyo, Ajia daigaku Ajiakenkyūsho, 2001, pp. 39-77.

Cette expression a commencé à être utilisée vers la moitié des années cinquante dans le domaine de la coopération économique, en particulier lorsque, à l'occasion de la conférence de Bandung, la solidarité régionale s'était réveillée et les pays asiatiques s'étaient montrés déterminés à discuter concrètement de problèmes politiques, sociaux, culturels et économiques. Comme en le verra plus tard, le Japon participa à la conférence et à cette époque quelqu'un avait imaginé la naissance d'un « régionalisme ouvert » (*kaihōteki chiikishugi*, 開放的地域主義) au-delà des oppositions Est-Ouest, un principe qui devait inspirer chaque pays dans la recherche de la coopération mutuelle en faveur du développement, de la stabilité et du dialogue avec d'autres régions. Cette idée a été exprimée pour la première fois de manière organique dans les années soixante par le célèbre économiste Ōkita Saburō :

La participation du Japon à la coopération régionale en Asie est souhaitable, mais il n'est pas possible de parvenir à une telle coopération si l'idéologie des blocs domine entretemps. [...] La notion de « forme ouverte de régionalisme » implique la coopération d'une région avec d'autres régions du monde [...] et doit viser à l'expansion des relations commerciales et au resserrement des liens au sein de chaque région.¹³

La définition, qui faisait partie d'une étude sur l'intégration asiatique, était inspirée par les principes et le fonctionnement de la Communauté économique européenne (CEE), née en 1958, qui offrait au monde un exemple de coopération économique. Or, au Japon le terme « coopération économique » a été utilisé depuis 1951, mais il ne fut clairement défini que dans la décennie suivante. Telle idée ne tenait pas compte de la solidarité de groupe ni était bien définie et développée, certainement pas autant que l'idée britannique, axée sur le renforcement des liens entre la Grande-Bretagne et les pays du Commonwealth, ou la Francophonie française avec ses implications culturelles.

La notion de coopération et donc, par extension, de régionalisme, au Japon n'était pas inspirée par un désir d'unification, mais plutôt par un intérêt commun pour la prospérité économique. Par conséquent, dans l'idée de « région » étaient insérés tous les pays qui pouvaient en quelque sorte contribuer au développement asiatique, favorisant principalement les échanges économiques : Pakistan, Inde, Ceylan, Birmanie, Vietnam,

¹³ Ōkita Saburō, *Ajia ni okeru keizai tōgō no kanōsei to jōken*, Tokyo, Ajia kenkyūsho, 1962, p. 242. Ōkita Saburō, (1914-1993), est l'un des économistes japonais les plus importants qui a contribué à l'élaboration du plan de doublement du revenu national lancé dans les années soixante. Il a commencé sa carrière en 1947, en 1953 il est entré à l'Agence de planification économique (*keizai shingichō*, 経済審議庁), et a travaillé sur le cadre théorique de la politique d'expansion économique souhaitée par le Premier ministre Hayato Ikeda (1960-1964). Il a ensuite été président du Japan Economic Research Center (1973-1979) et ministre des Affaires étrangères (1979-1980).

Laos, Cambodge, Thaïlande, Fédération malaise, Singapour, Bornéo britannique, Indonésie, Philippines, Hong Kong.¹⁴ Cela est peut-être surprenant, mais les pays susmentionnés étaient les pays pour lesquels, dans les années cinquante, on utilisait l'expression « renforcement de l'Asie du Sud-est » et qui faisaient l'objet des études de la « Société asiatique » (*Ajia kyōkai*, アジア協会) voulue par le ministre des Affaires étrangères Kishi Nobusuke, selon lequel « l'Asie du Sud-est est définie conventionnellement comme la région qui s'étend des Philippines au Pakistan ». ¹⁵ On peut donc observer que dans l'expression japonaise « *tōnan Ajia* » (東南アジア) à cette époque s'additionnaient deux notions géographiques : *higashi* (東), c'est à dire « est » et *minami* (南), « sud ».

Les raisons pour lesquelles cette expression réunissait tous ces pays rassemblés, même ceux qu'actuellement on ne considère pas une partie de l'Asie du Sud-est, sont nombreuses. Premièrement en Inde, Ceylan et Pakistan le progrès économique japonais n'empêchait pas les négociations sur les réparations et surtout, puisque ces pays n'avaient pas subi d'occupation militaire, il n'y avait pas le risque d'éveiller des sentiments hostiles envers l'expansionnisme japonais. Deuxièmement, par rapport à des pays comme l'Indonésie ou les Philippines, la situation politique était moins critique et désordonnée. De plus l'un des objectifs du gouvernement japonais, comme on le verra plus tard, était l'augmentation du volume des exportations de la zone sterling, par conséquent pour équilibrer le commerce le contact avec ces pays était crucial. ¹⁶

Le premier changement eut lieu en 1958, lors de le début d'une nouvelle forme de coopération économique qui était clairement différente des programmes de réparations : le prêt de yen. Le premier pays à réclamer ce prêt fut l'Inde, où à cause du deuxième plan quinquennal (1956-1960), qui insistait sur l'accroissement de l'industrie lourde, il y avait un besoin de capital. En même temps le progrès économique et le volume des échanges diminuaient et pour les entreprises japonaises fut de plus en plus difficile d'avancer dans l'Asie du Sud. Finalement, vers la moitié des années soixante, résolu le problème des réparations et stabilisé la situation politique des différents pays, le centre des intérêts et des activités des entreprises japonaises commença à se réduire et à se placer plutôt à est, c'est à dire dans la zone à l'est de la Birmanie.

Immédiatement après la guerre, donc, les limites géographiques étaient assez peu précis et le même désordre se reflétait dans la division des compétences, surtout dans les

¹⁴ Dans la liste des pays, qu'on peut trouver dans les premiers numéros du Livre blanc du commerce, parfois il y avait également l'Afghanistan, peut-être parce qu'il faisait partie de la zone d'influence de l'ECAFE.

¹⁵ Gaimushō gaikō shiryōkan, (Archives historiques du Ministère des Affaires étrangères, Tokyo, GSK), *Ajiakyoku daiyonka*, « *Tōnan Ajia kokusai jōsei no bunseki* », mars 1953, Microfilm A'0133.

¹⁶ Hatano, Sumio et Satō, Susumu, *Gendai Nihon no Tōnan Ajia Seisaku 1950-2005*, Tokyo, Waseda Shuppanbu, 2007, p. 50.

affaires asiatiques, à l'intérieur de la structure chargée de formuler la politique étrangère du pays, c'est à dire le ministère des Affaires étrangères (*Gaimushō*, 外務省). Pour l'Asie, les compétences étaient divisées parmi plusieurs sections, censées travailler sur l'Asie du Sud-est, sur l'Asie du Sud-ouest et sur les pays du Commonwealth, une division assez irrationnelle qui provoquait souvent des chevauchements. Un tel niveau d'ambiguïté peut être expliqué par le fait que, à cause de la situation fluide surgie dans le continent à la suite de la seconde guerre mondiale, on avait perdu unité de vision et d'action sur l'ensemble de l'Asie. D'ailleurs l'autonomie de la diplomatie japonaise avait des limitations imposées par l'occupation et il fallut que des conditions extérieures favorables, dans les années cinquante, donnent à Tokyo l'occasion de se concentrer sur ses objectifs pour lui permettre de poursuivre un projet d'intégration en Asie plus actif.

1.1 Le retour du Japon dans le système internationale

Après la capitulation sans conditions, formalisée le 2 septembre 1945, le sort du Japon entra dans les mains des puissances alliées victorieuses qui, selon les directives de la Déclaration de Potsdam, eurent la compétence sur l'occupation du pays.¹⁷ La supervision de l'occupation fut confiée au général Douglas MacArthur, chef du Commandement suprême des forces alliées (Supreme Commander of the Allied Powers, SCAP), qui travailla sur les objectifs de démilitarisation, démocratisation et libéralisation du pays avec une série de réformes inspirées par la vision la politique américaine. Toutefois, alors que dans un premier temps les États-Unis avaient conçu des mesures plutôt punitives limitant la souveraineté du Japon, ensuite ils jugèrent nécessaire une majeure autonomie du pays, tout d'abord économique, afin de partager la charge financière de l'occupation. C'est ainsi qu'ils lancèrent le « revirement » de la politique d'occupation, ce qu'on appelle plus souvent « *reverse course* ».¹⁸

Dans cette nouvelle phase débutèrent les négociations pour le Traité de paix et le Traité de sécurité que la conception américaine, exprimée par la voix de John Foster Dulles, secrétaire d'État sous l'administration Eisenhower, signifiait que le Japon devenait un membre loyal du bloc occidental, militairement lié aux États-Unis et

¹⁷ La Déclaration de Potsdam fut signée le 26 juillet 1945 par le président des États-Unis Harry S. Truman, le Premier ministre britannique Winston Churchill et le président de la République de Chine Jiang Jieshi (Chiang Kai-shek), qui s'accordèrent sur les conditions de reddition du Japon, déjà examinées pendant la conférence de Potsdam.

¹⁸ *Reverse course* est l'expression plus utilisée pour indiquer le virement de la politique du SCAP, d'abord punitive, ensuite plus conciliante et orientée à la reconstruction de l'économie japonaise, compte tenu des avantages pour les États-Unis eux-mêmes. Ce fut George Kennan, président du Policy Planning Council créé au sein du Département d'État, qui en 1947 inaugura ce changement, en insérant l'ancien ennemi dans le plan d'endiguement de l'Union soviétique.

encouragé à établir des relations commerciales avec un certain nombre de pays appartenant au même bloc. Ces deux traités, signés à San Francisco le 8 septembre 1951 entrèrent en vigueur le 28 avril de l'année suivante et ce fut alors que le pays prit place officiellement dans la société internationale après six ans et huit mois depuis le général MacArthur avait mis pied au Japon pour la première fois.

Même avant que le SCAP ait pris la décision de promouvoir la reconstruction économique du Japon pour en faire un allié en Asie et non seulement un titre dans les dépenses budgétaires des États-Unis, les Japonais avaient commencé à y penser en toute autonomie de Washington. Depuis la fin de la guerre l'amélioration des conditions économiques avait été la base du consensus interne et avait maintenu l'unité des conservateurs malgré les contrastes de plus en plus évidents. En effet, après la renaissance des partis politiques et la première expérience d'autonomie gouvernementale, le seul sujet d'intérêt dans toutes les courantes politiques était la promotion de la diplomatie économique. Ainsi, lorsque Yoshida Shigeru remporta les élections, la première fois en 1946, puis en 1948, la reconstruction devint le but principal du gouvernement et c'est ainsi que repartit la planification des activités économiques. En dehors des États-Unis, à qui alors il était lié en raison de l'occupation, les principaux partenaires du Japon dans la période d'avant-guerre étaient les pays asiatiques, et il était donc naturel de vouloir rétablir une relation économique avec eux. Parmi ses voisins asiatiques, en plus, le partenaire le plus important avait toujours été la Chine, à qui il n'était pas pourtant autorisé à se rapprocher en raison des restrictions du Comité spécial pour la Chine (China Committee, CHINCOM),¹⁹ de la politique antichinoise des Américains et de l'opposition de Taiwan que Tokyo avait officiellement reconnu comme le gouvernement légitime de la Chine. En fait le Japon, avec la « lettre de Yoshida » du décembre 1951, avait officiellement renoncé au marché chinois. La décision, clairement influencée par les États-Unis, fut une cause de grande déception pour les Britanniques qui prophétisaient une domination japonaise sur l'Asie du Sud-est, terre de chasse historique de Londres, en raison de la perte de la Chine continentale. La question était donc devenue une source de tensions entre Washington et Londres, divisées entre Pékin et Taipei, et une source de préoccupation pour Yoshida, qui espérait ne pas être inclus dans le conflit anglo-américain et en même temps d'être autorisé à réaliser son plan d'avancer en Asie du Sud-est pour compenser la perte du marché chinois.

¹⁹ Le CHINCOM était une commission spéciale créée en 1952 au sein de l'organisme responsable de l'embargo contre les pays communistes, la Commission Coordonnées (COCOM) du Groupe consultatif de Paris (1949). Elle était consacrée uniquement au contrôle du commerce avec la Chine, à qui étaient imposées des restrictions particulièrement sévères. Cette mesure était principalement au détriment du Japon, ensuite forcé d'importer des États-Unis des produits qu'avant il importait de Chine à moindre coût.

Yoshida savait que la pénétration dans cette région de l'Asie était un véritable défi et il était également conscient que le libéralisme d'inspiration américaine n'était pas nécessairement la garantie d'un environnement économique stable. Selon lui, l'existence même d'une zone sterling exerçait une influence considérable sur le succès de l'économie japonaise, qui avait le but primaire de encourager les exportations. La zone sterling couvrait une grande partie du commerce mondial, compte tenu qu'en 1952 seulement en Asie du Sud-est, qui, comme on l'a vu ci-dessus, dans la conception japonaise incluait également ce que nous considérons maintenant l'Asie du Sud, le commerce en livres sterling représentait 66% du total.²⁰ On craignait donc que en donnant la préférence à la zone dollar, le Japon aurait perdu la possibilité d'accroître les exportations et il y avait aussi une tendance à considérer les Américains peu fiables, étant donné les conséquences de la baisse des commandes de la guerre de Corée. Certains, comme Ishibashi Tanzan, ancien ministre des Finances et, à partir de 1951, un des principaux critiques de Yoshida, maximisait cette vision et recommandait de garder les liens avec la zone sterling et ne pas abandonner le projet d'un éventuel rapprochement avec Pékin. Cependant Yoshida décida de entrer dans le système de coopération économique mis en place par les États-Unis, jugeant qu'une telle mesure aurait apporté non seulement une augmentation des exportations vers les pays de la région du dollar, mais aussi la participation à l'ouverture du Sud-est asiatique grâce aux fonds d'investissement américains, ce qui était un grand avantage capable de compenser la réduction des échanges avec les pays liés à la zone sterling. Cette dernière, d'ailleurs, à partir de la fin de la guerre de Corée avait rencontré une crise provoquée par la hausse des prix à l'importation, marquant le début d'une campagne protectionniste contre le Japon, accusé de commerce déloyal et d'insinuer la rhétorique asianiste dans les pays d'Asie du Sud-est sous contrôle britannique,²¹ et donc était de moins en moins appétible pour les Japonais.

Tokyo, en fin de compte, était dans une situation très fluide à cause des restrictions commerciales, des mesures protectionnistes que les Britanniques ne voulaient pas abandonner et enfin de la lenteur dans la reprise des relations avec les voisins asiatiques. Face à ces difficultés, les solutions de Yoshida étaient principalement deux. Premièrement l'appartenance aux principaux organismes multilatéraux, qui auraient

²⁰ Hatano et Satō, *op. cit.*, p. 10.

²¹ La Grande-Bretagne avait reconnu l'importance de l'Asie du Sud-est suite à la perte de ses positions en Chine et son retrait de l'Inde et de la Birmanie. Pour protéger les intérêts britannique fut créé à Singapour le poste de « Gouverneur général pour les territoires britanniques de l'Asie du Sud-est », occupé par Malcolm McDonald de 1946 à 1955. L'influence du Gouverneur général s'étendait sur la Birmanie, la Malaisie, la Thaïlande et sur la partie nord de Bornéo, une zone jugée très importante par les États-Unis en tant que bastion de l'anti-communiste. Pour une analyse des relations, en particulier commerciales, entre la Grande-Bretagne et le Japon en Asie du Sud-est après la guerre, voir Tomaru Junko, *The Postwar Rapprochement of Malaya and Japan, 1945-61 – The Roles of Britain and Japan in South East Asia*, London, Macmillan Press, 2000, surtout pp. 81-110.

permis un approche du Japon aux pays asiatiques et en même temps à son encadrement dans les activités des puissances occidentales. Deuxièmement la mise en œuvre d'une stratégie de pénétration dans la région envisageant, pour garantir son efficacité, un soutien financier extérieur initial.

Sous son gouvernement en effet le Japon obtint les premières adhésions aux organisations internationale : à l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (Food and Agriculture Organisation des Nations Unies, FAO) en 1952, à l'ECAFE en avril 1954, au Fonds monétaire international et à la Banque mondiale en juin 1954, au Plan de Colombo en octobre 1954. En plus il entama les négociations pour l'entrée dans l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT), ensuite réalisée en septembre 1955, et à l'ONU, qu'il rejoignit en décembre 1956. En particulier, dans le contexte de notre étude a une grande importance l'entrée dans l'ECAFE et dans le Plan de Colombo, qui représente non seulement une étape importante vers la réintégration du Japon dans le système international, mais aussi la reconquête d'un rôle-clé en Asie.

Pour Tokyo l'adhésion à l'ECAFE était un premier pas dans la famille de l'ONU et un véhicule pour une plus grande participation dans la région que cette organisation cherchait à représenter.²² Cependant il convient de rappeler que dans les années cinquante l'activité de l'ECAFE était très limitée. Il s'agissait essentiellement de collecte d'informations et de recherche sur les questions d'intérêt commun visant à fournir des recommandations et résolutions, toutefois sous réserve de l'approbation des gouvernements individuels. Malgré les limites, pour les Japonais l'organisation représentait à l'époque le seul forum pour exprimer leurs idées sur la coopération et même plus tard, après le développement de méthodes alternatives pour le partage des projets régionaux, pour le Japon les réunions annuelles de l'ECAFE étaient des occasions importantes, surtout dans la période immédiatement précédente la création de la Banque asiatique de développement, à partir de 1963.

En ce qui concerne le Plan de Colombo, il fut conçu à l'origine en faveur des pays du Commonwealth, mais au fil des années la participation fut élargie pour inclure, en 1958, dix-huit pays dont le Japon, les États-Unis, les Philippines, la Thaïlande, le Sud-Vietnam, le Laos, la Cambodge et la Birmanie. Le Japon avait un certain nombre de bonnes raisons de vouloir adhérer au Plan de Colombo, tout d'abord il espérait que cela pouvait créer d'impulsions en faveur de son propre développement économique. Essentiellement, dans les plans du gouvernement japonais, la participation conduisait à une « augmentation des

²² Oba Mie, « Japan's Entry into ECAFE », in Ikibie Makoto, C. Rose, J. Tomaru, J. Weste (dir.), *Japanese diplomacy in the 1950s: from isolation to integration*, London-New York, Routledge, 2008, pp. 98-113.

exportations en Asie du Sud-est ».²³ De plus elle aurait élargi l'horizon en Asie, en fournissant un cadre de coopération économique là où on n'avait pas encore serré des liens officiels en raison de l'absence de tout accord sur les réparations de guerre, et en général favorisé le retour du pays dans la communauté internationale.²⁴ Le Japon fut finalement accepté en tant que membre donateur dans le Plan de Colombo le 5 octobre 1954, parrainé par Ceylan et appuyé par l'Australie.

Dans les premières années l'aide fournie par le Japon incluait principalement les activités dans le domaine technique, comme l'envoi à l'étranger de techniciens et l'accueil et la formation du personnel dans les structures japonaises qualifiées, dans l'espoir que cette coopération puisse renforcer les industries des différents pays pour en faire des futurs partenaires. Malgré son nom, l'organisation ne fournissait aucun plan intégré pour la région, mais elle était basée sur un ensemble d'accords signés entre un donneur et un receveur.²⁵ Ce cadre bilatéral continua à être le cadre de l'assistance fournie par le Japon, comme d'ailleurs espéraient les Américains. En fait, ceux-ci étaient convaincus de la nécessité de promouvoir des relations économiques triangulaires et n'étaient pas favorables à se déplacer sur un niveau multilatéral comme le souhaitaient les Japonais. Cela fut finalement confirmé en mai 1955, lors de la conférence préparatoire de la réunion du Comité consultatif du Plan de Colombo convoquée à Simla (Inde) pour discuter d'un « Fonds du président pour le développement économique de l'Asie » (President's Fund for Asian Economic Development) de 200 millions de dollars et de la « distribution de l'aide des États-Unis de manière multilatérale plutôt que bilatérale ».²⁶ À cette occasion, le Japon avait expliqué son idée de coopération multilatérale en proposant un « fonds de développement régional » précisant les détails sur les éventuelles institutions financières concernées et les moyens de financement pour démarrer le projet. L'idée avait été initialement développée par le Comité pour la coopération économique entre le Japon et les États-Unis, créé au sein de la Fédération des organisations

²³ Voir Archives du Ministère des Affaires étrangères (AMAE), « Le rôle du Japon dans le Plan de Colombo », 30 novembre 1960, 131 QO/217. Ce document contient la traduction du matériel japonais relatif au bilan des six premières années de participation au Plan de Colombo.

²⁴ Hatano Sumio est l'un des premiers à avoir analysé l'entrée dans le Plan de Colombo du point de vue japonais, l'interprétant comme un exemple de stratégie active vers l'Asie du Sud-est. Voir Hatano Sumio, « Tōnan Ajia kaihatsu o meguru nichī-bei-ei kankei – Nihon no Koronbo Puran kanyū (1954) o chūshin ni », *Nenpō kindai Nihon Kenkyū*, n° 16, 1994. En langue occidentale, pour le processus de adhésion et son signifié dans la stratégie de reconquête d'une autonomie en politique étrangère, voir V. Ferretti, « Fra Neutralismo e Alleanza occidentale : Il *Commonwealth* britannico e l'adesione del Giappone al Piano di Colombo », *Storia delle Relazioni Internazionali*, ans X-XI, 1994-1995, pp. 89-116 et du même auteur, « The Globalization process from South to East Asia and Japan's Adhesion to the Colombo Plan in 1954 », in J. Beaumont et A. Canavero (dir.), *Globalization, Regionalization and the History of International Relations*, Milano, Edizioni Unicopli, 2005, pp. 203-11.

²⁵ Cette méthode a été adoptée principalement pour faciliter les programmes d'aide, mais aussi en partie à cause de l'insistance des États-Unis qui voulaient continuer à garder le contrôle sur le support fourni et s'assurer la liberté d'action sur les projets financés grâce aux fonds américains.

²⁶ « Memorandum From the Deputy Assistant Secretary of State for Far Eastern Economic Affairs (Baldwin) to the Deputy Assistant Secretary of State for Far Eastern Affairs (Sebald) », 28 avril 1955, FRUS 1955-1957, vol. XXI, East Asian Security, doc. 47.

économiques du Japon (*Nippon keizai dantai rengōkai*, 日本経済団体連合会, plus connue sous le nom de *Keidanren*)²⁷. Le *Keidanren* publia le 15 mars 1951 le document « Opinions sur la structure de la coopération économique nippon-américaine », qui préconisait le démarrage de la part de Washington d'un programme de subvention de fonds spéciaux pour encourager le développement économique de l'Asie du Sud-est.

Cependant la proposition n'avait pas été bien accueillie par les autres pays présents à la conférence de Simla, en particulier l'Inde, qui préférait maintenir les relations bilatérales, et le Pakistan, qui craignaient une attaque à la souveraineté nationale. Le désintérêt des protagonistes, qui repoussaient l'aide multilatérale convaincus que seulement les pays plus forts en auraient bénéficié, confirma que la base de l'aide au développement devait rester bilatérale. Ainsi, le cadre de l'assistance dans la région ne changea pas, malgré le désir du Japon de le modifier afin d'améliorer sa propre condition économique à travers des plans de développement financés grâce à fonds extérieures.

Une autre question étroitement liée à la reconstruction économique, qui fut également abordée d'abord dans le cadre des négociations de paix qui devait mettre fin à l'occupation et puis plusieurs fois dans les années suivantes, était la gestion de la politique de sécurité à la suite du retour à la souveraineté.²⁸ Après la signature du Traité de San Francisco, Dulles demanda à plusieurs reprises que le Japon soit armé contre le communisme, mais Yoshida n'était pas disponible à allouer des ressources précieuses aux affaires militaires. Celui-ci affirmait que un pays vaincu et faible comme le Japon ne pouvait se renforcer que par un programme intensif de reconstruction et qu'il était contre-productif de consacrer les modestes ressources à la défense. Essayant d'ignorer l'invitation américaine au réarmement, il se concentra sur le programme de croissance économique et l'amélioration de la position internationale du Japon.

²⁷ Le *Keidanren*, fondé en 1946, a toujours travaillé comme intermédiaire entre le gouvernement et les grandes entreprises. Son fondateur Ishikawa Ichirō l'avait utilisé comme un moyen pour faire connaître les besoins du monde des affaires aux autorités de l'occupation et au gouvernement japonais. Ensuite, avec son successeur Ishizaka Taizō, la fédération s'est transformée en une sorte de « trésorerie » des fonds payés par les entreprises au Parti libéral démocrate au nom des « coûts de la préservation du système capitaliste ». Selon le *Keidanren* il était nécessaire de maintenir les liens économiques avec les États-Unis. Cf. G. L. Curtis, « Big Business and Political Influence », in E. F. Vogel (dir.), *Modern Japanese Organizations and Decision Making*, Berkeley, University of California Press, 1975, pp. 33-70. Pour un autre point de vue intéressant voir l'opinion d'un journaliste du *Keizai Shinbun* : Mori Kazuo, « How Corporate Japan Lost Its "Voice" : The Plight of Keidanren in the Post-Japan Inc. Era » disponible sur <http://www.nippon.com/en/currents/d00111/> (dernière consultation 27 juillet 2014).

²⁸ On peut retrouver une panoramique du débat sur la sécurité dans les années cinquante dans Sakamoto Kazuya, « Conditions of an independent state. Japanese Diplomacy in the 1950's », in Iokibe Makoto (dir.), *The Diplomatic History of Postwar Japan*, London-New York, Routledge, 2011, pp. 50-80. Sakamoto se concentre sur le conflit de Yoshida entre la reconstruction économique et la sécurité en ce qui concerne l'allocation des ressources. Le problème a été hérité par Hatoyama Ichirō, qui, bien que engagé dans une politique étrangère le plus indépendante que possible, avait admis que les États-Unis étaient utiles dans le maintien de la sécurité du Japon. La décennie se termina par le renouvellement du Traité de sécurité en préparant le terrain pour une relation moins inégale entre les États-Unis et le Japon. Le renouvellement dans un sens ferma le cercle, parce que confirma les mêmes principes sur lesquels Yoshida avait fondé sa stratégie politique, en particulier la cession du problème de la sécurité aux Américains.

La stratégie menée par Yoshida, fondée sur l'intérêt pour les aspects économiques et le désir de « déléguer » aux Américains les aspects liés à la défense, a été un sujet très étudié pour les implications qu'elle avait non seulement dans la politique des années cinquante, mais aussi dans une perspective de temps plus longue et ne nécessite donc pas d'une analyse plus approfondie, mais d'une présentation qui indique ses traits paradigmatiques. En général, on parle de « doctrine Yoshida », une dénomination qui remonte à l'historien Masataka Kosaka, qui en réalité parlait de “Yoshida *rosen*” (吉田路線, ligne Yoshida) ou “Yoshida line” en anglais.²⁹ La « doctrine Yoshida » a été prise en considération pour la première fois dans les années quatre-vingt par Yonosuke Nagai, qui a identifié les trois principes caractérisant la politique étrangère dans l'après-guerre : limitation à un « armement léger » (*keibusō*, 軽武装) en s'appuyant sur le parapluie américain, « rejet des armements nucléaires » (*hikaku*, 非核) et transformation du pays en une « grande puissance économique » (*keizai taikoku*, 経済大国).³⁰ Pour l'historiographie la formulation de ces principes remonte au même Yoshida, qui, selon Kosaka, même avant la guerre avait cultivé une « vision mercantiliste de la politique internationale ». ³¹ Cependant, Yoshida les formula inconsciemment, ignorant complètement que l'orientation diplomatique qu'il avait établi aurait été reprise par ses successeurs de façon plus ou moins évidente.³²

En particulier, en ce qui concerne l'armement, il était essentiel qu'il soit, bien que pas totalement aboli, au moins limité, afin de acheminer les ressources vers d'autres priorités.³³ En même temps, veillant à ce que le retour au militarisme n'ait jamais eu lieu, il rassurait ses voisins, avec lesquels il était indispensable de récupérer une relation afin de promouvoir la renaissance du pays.

Au début des négociations pour le réarmement du Japon, en 1952, les Américains avaient présenté leur plan pour créer une force terrestre de 300 000 hommes en 10 divisions. Yoshida avait répondu avec une proposition de 110 000 hommes pour donner la priorité à la croissance économique, mais il avait dû attendre le changement d'administration, qui eut lieu en janvier 1953, pour pouvoir poursuivre les négociations.³⁴

²⁹ Soeya Yoshihide. « Yoshida rosen to Yoshida dokutorin », *Kokusai seiji*, n° 151, pp. 1-17.

³⁰ Nagai Yōnosuke, *Gendai to senryaku*, Tokyo, Bungei shunjū, 1985.

³¹ Kosaka Masataka, *Saishō Yoshida Shigeru ron*, Tokyo, Chūō Koronsha, 1968, pp. 68-9.

³² Pour une analyse intéressante sur la doctrine Yoshida, sur ses principes et sa continuité voir V. Ferretti, « Una riflessione sulla “Dottrina Yoshida” e la “Scuola Yoshida” », *Atti del XXXIV Convegno AISTUGIA*, Napoli, Università degli Studi di Napoli “L'Orientale”, 2012, pp. 219-31.

³³ Yoshida, *Kaisō jūnen*, Tokyo, Chūkō bunkō, 1998, vol. IV, pp. 29-30.

³⁴ Lorsque Eisenhower avait été élu président, Yoshida venait de remporter une victoire électorale après un long débat dominé par la question du réarmement. Il avait en effet réussi à réunir tous les conservateurs du Parti Liberal (*Jiyūtō*, 自由党) autour de ses idées.

Le seul point qu'il voulait imposer était d'éviter que le maintien et le renforcement de la défense japonaise soit fait au détriment de sa stabilité politique et économique.³⁵

Au printemps de la même année Yoshida accepta d'examiner le Mutual Security Act, un programme basé sur le soutien financier américain et première étape d'un plan de défense à long terme, et proposa de charger des négociations Ikeda Hayato, ancien ministre des Finances et chef du comité de recherche du Parti libéral (*Jiyūtō*, 自由党). Yoshida voulait depuis longtemps envoyer un homme digne de confiance pour la remise en cause des questions économiques non encore résolues comme l'introduction de devises étrangères au Japon, les prêts gratuits accordés aux États-Unis, le remboursement des prêts reçus avec les programmes d'aide, et pensait que l'ancien ministre serait en mesure de traiter ces questions à l'occasion des négociations de sécurité. Cependant, quand il avait exposé ses idées, Ikeda avait refusé de s'en faire l'ambassadeur affirmant que le temps n'était pas encore venu pour ce genre de négociations.

Malgré son refus, à Washington Ikeda tenta d'aborder une partie des questions économiques qui restaient encore à régler, comme Yoshida lui avait demandé. Il proposa à Walter Robertson, vice-secrétaire d'État américain pour l'Extrême Orient, un plan de défense qui couvrirait 180 000 des 300 000 hommes requis par les Américains, en expliquant que la raison de cette réduction étaient les caractéristiques mêmes du pays, par exemple la Constitution qui récusait la guerre et les sentiments pacifistes du peuple. En même temps, suivant les directives de Yoshida, Ikeda essaya de sonder les Américains à l'égard du paiement des dettes contractées à la suite des programmes de reconstruction post-conflit et à la politique de aide au développement en Asie du Sud-est. Cependant la réponse des Américains en ce qui concerne la deuxième question fut vague et Ikeda avait dû se contenter des déclarations de « volonté » de penser à ce genre de plans.

Ensuite, à partir de l'automne 1954, les Américains commencèrent à soutenir la vision stratégique de Yoshida et en particulier sur la reconstruction économique, tenant compte des grands changements internationales et internes au Japon. Le Premier ministre japonais, en fait, avait du mal à gérer les problèmes économiques causés par l'armistice en Corée, l'année précédente, qui avait amené la fin de commandes américaines et par conséquent la récession. En outre, au niveau politique, le group anti-Yoshida s'était renforcé et menaçait sérieusement la stabilité du gouvernement. Par conséquent les Américains n'insistèrent pas davantage sur le réarmement et à l'initiative de

³⁵ Miyazawa Kiichi, *Secret Talks between Tokyo and Washington : The Memoirs of Miyazawa Kiichi, 1949-1954*, Lanham, MD, Lexington Books, 2007, surtout p. 91. Miyazawa faisait partie de la délégation qui se rendit à Washington en automne 1953.

l'ambassadeur John M. Allison au printemps 1955 posèrent les bases pour une nouvelle politique à l'égard du Japon laissant l'initiative à son allié asiatique.³⁶

Le but était alors l'inclusion du Japon dans le projet de stabilisation de l'Asie du Sud-est et d'intégration économique des pays libres de l'Asie, une véritable politique triangulaire dans laquelle chacun avait une responsabilité. La même Dulles exhortait les Japonais à « rechercher des marchés dans le sud », en insérant l'expansion du commerce japonais à l'intérieur de la stratégie anti-communiste américaine. Ainsi, comme on le verra mieux plus tard, le Japon fut laissé libre de mettre en œuvre la stratégie de pénétration en Asie du Sud-est que Yoshida avait déjà commencé à ébaucher. Cependant, avant il fallait résoudre un autre problème qui menaçait de retarder le rapprochement avec ses voisins asiatiques, à savoir les réparations de guerre que la Déclaration de Potsdam obligeait de payer à titre de compensation pour les souffrances infligées par le militarisme japonais.

1.2 Les réparations de guerre

L'un des éléments auxquels le SCAP s'était consacré depuis le début de l'occupation était le paiement de réparations pour dommages de guerre aux pays occupés par l'armée japonaise. Entre 1941 et 1945, en effet, tous les pays du Sud-est asiatique à l'exception de la Thaïlande avaient subi l'occupation japonaise, qui avait supporté ou remplacé entièrement celle des puissances coloniales européennes. Au début, les Américains furent assez strictes sur la question, réclamant la compensation maximale comme toute nation responsable de tant de souffrances. Ainsi, après une série de missions pour établir le potentiel industriel et quantifier les montants à allouer aux réparations, la décision initiale fut de démanteler une grande partie d'usines sur le sol japonais et de les réaffecter dans les pays de l'Asie du Sud-est. Cette mesure faisait en sorte que le niveau économique de tous les acteurs s'uniforme.

Cependant, avec le *reverse course* la question des réparations, de la même manière que d'autres initiatives fortement punitives, fut réexaminée et intégrée dans les questions plus générales de la paix et la coopération économique avec les États-Unis. Ainsi, avec son retour à la souveraineté, le Japon obtint de négocier les traités sur les réparations directement avec chaque pays concerné, comme prévu par l'article 14 du Traité de San Francisco. Donc, à la fin de septembre 1951, Yoshida, convaincu que la solution rapide du problème était fondamentale pour des raisons à la fois politiques et économiques, avait

³⁶ Selon la résolution NSC 5516/1 le Japon continuait à « développer ses forces de défense à un rythme lent » et à « compter sur une aide militaire substantielle des États-Unis ». Cf. « National Security Council Report », 9 avril 1955, FRUS, 1955-1957, vol. XXIII part 1, Japan, doc. 28.

formé, au sein du Cabinet, le Comité de coordination des réparations. Ensuite, il avait donné instructions à ceci, au *Gaimushō*, au ministère du Commerce international et de l'Industrie (*Tsūsanshō*, 通産省) et au ministère des Finances (*Ōkurashō*, 大蔵省) de formuler la stratégie sur laquelle définir les négociations avec les pays qui invoquaient le droit aux réparations. La stratégie était basée sur les trois principes suivants:

Les services ne doivent pas aller au-delà des possibilités économiques et financières du Japon ; pour assurer chaque type de service le Japon doit avoir une marge de manœuvre ; les services ne doivent pas entraîner aucune augmentation en termes de change de devises ; il ne faut pas fournir des services qui peuvent empêcher les exportations japonaises.³⁷

Yoshida était conscient que ces principes n'étaient que théoriques, et qu'il était difficile, voir impossible de rester vagues en proposant aux pays qui demandaient les réparations de renoncer volontairement aux paiements totaux en échange de crédits accordés selon les possibilités réelles du pays. Il était également conscient que conclure la question des compensations dès que possible était essentiel parce que « les réparations ne sont pas seulement un devoir dicté par le traité de paix, au contraire [...] aider à élever le niveau de vie et le développement économique de ces pays récemment indépendants apportera la stabilité en Asie ».³⁸

En décembre 1951 était partie d'Indonésie la première mission en charge des négociations pour les réparations, qui avait fait une proposition de 17,5 milliards de dollars. Bientôt vint des Philippines la demande d'envoyer une mission japonaise à Manille et une première offre. Les deux propositions indonésienne et philippine, s'élevaient à 25,5 milliards de dollars, étaient trop élevés pour le Japon, dont le PIB en 1952 n'arrivait même pas à 17 milliards. Par conséquent, le gouvernement adopta une stratégie de procrastination, faisant valoir que, avant l'octroi de tout montant il fallait examiner d'abord les demandes de tous les pays impliqués dans la question des réparations. La stratégie avait réussi pendant environ un an, jusqu'en 1952, quand les Américains sollicitèrent la solution du problème. Alors Yoshida dans le discours d'ouverture à la Diète le 24 novembre affirma :

Afin de promouvoir le commerce, le gouvernement doit entreprendre une diplomatie économique qui encourage la conclusion de traités de commerce et de navigation, et devrait développer autant que possible, en particulier avec les pays asiatiques, le

³⁷ Yoshida Shigeru, *Kaisō jūnen*, cit., vol. III, p. 198.

³⁸ *Ibid.*, p. 199.

commerce, la coopération technique, le transfert de capital. À cet égard, nous réfléchissons attentivement à la résolution de la question des réparations.³⁹

Donc, pour accélérer le processus, le *Gaimushō* envoya Wajima Eiji, directeur du Bureau Asie, en Birmanie, Indonésie et aux Philippines, les trois bénéficiaires majeurs de la région. La mission révélait que, étant donné les revendications, le Japon devait inévitablement aller au-delà de l'article 14 du Traité de San Francisco, qui ne mentionnait que l'obligation de payer les réparations sous la forme de services. Rejeter toute concession supplémentaire, selon le *Gaimushō*, excluait la possibilité d'établir des relations diplomatiques avec ces pays.

Après le retour de la mission Wajima, Yoshida commença à travailler plus activement aux relations avec l'Asie du Sud-est, en particulier à l'idée de lier les deux questions des réparations et de la promotion du commerce extérieur les confiant respectivement au *Gaimushō* et au *Tsūsanshō*. Le premier formula sa première proposition en mai 1953 : fourniture de biens d'équipement et technologie pour les programmes de développement économique liées à l'Asie ; coopération avec l'ECAFE et le Plan de Colombo ; aide gouvernementale pour les activités commerciales à l'étranger.⁴⁰

La mission Wajima fut suivie en septembre par le voyage de Okazaki Katsuo, le premier ministre des Affaires étrangères à effectuer une visite officielle en Asie du Sud-est. Les propositions annoncées par Okazaki concernaient la fourniture de biens d'équipement, ainsi que le paiement différé sur une période de dix à vingt ans selon le proportion 4: 2: 1, soit un total de 250 millions, 125 millions et 60 millions de dollars pour, respectivement, les Philippines, l'Indonésie et la Birmanie. En conclusion, comme on le verra plus tard, cette proportion ne fut pas respectée, mais le gouvernement Yoshida a eu certainement le mérite d'avoir mis en place une base de travail pour procéder concrètement aux négociations, surtout en rassurant les leaders des pays concernés quant à la volonté de fournir aussi biens d'équipement, allant au-delà de l'article 14 du Traité de San Francisco.

La Birmanie envoya sa première mission en août 1954, menée par le ministre de l'Industrie U Kyaw Nyein qui proposa un paiement total de 400 millions de dollars dans une période de vingt ans. Le Japon proposa en revanche un paiement dans une période de dix ans correspondant à la moitié du montant demandé, soit 200 millions de dollars. Le ministre birman accepta, tout en se réservant le droit de modifier le montant après avoir examiné les paiements aux autres pays requérants. Dans le traité final, signé le 5

³⁹ Pour le discours voir Yoshida Shigeru, *Kaisō jūnen*, cit., vol. IV, pp. 309-14. Ici p. 310.

⁴⁰ La mission eut une importante couverture médiatique. Voir par exemple *Asahi Shinbun*, 1 juillet 1953, p. 1.

novembre 1954, le Japon promettait de payer, en dix ans, 250 millions de dollars en biens et services, dont 50 millions sous forme de capitaux à investir dans des coentreprises.

Les Philippines signèrent plus tard un traité similaire, cependant dans ce cas les négociations, qui étaient commencés avant même que dans le cas de la Birmanie, furent plus compliqués. Le pays avait même bénéficié de l'intérêt de Dulles, qui lors de son voyage en Asie du Sud-est en février 1951, avait tenté de convaincre le président Quirino d'approuver le futur Traité de paix (signé plus tard à San Francisco) en promettant qu'il contiendrait également des clauses sur les réparations et des garanties de sécurité contre toute renaissance de l'agression japonaise. Les Philippines effectivement signèrent le Traité de San Francisco, mais ils ne le ratifièrent pas. La raison résidait dans le montant total prévu pour les réparations, à savoir 400 millions de dollars, que les Philippines voulaient élever à 800 millions. Le Sénat s'opposa donc à la ratification du traité provisoire et refusa également d'accepter la demande japonaise de faire figurer dans le traité une clause sur l'expansion du commerce. Les négociations restèrent bloqués jusqu'au moment où Hatoyama Ichirō, qui avait remplacé Yoshida en décembre 1954, prit les choses en main. Il était convaincu que l'indemnisation était une priorité de son pays et travailla pour amener les négociations engagées par le gouvernement précédent à une solution satisfaisante.⁴¹ Ainsi, une fois stabilisé le gouvernement et défini la composition du Cabinet après les élections de février 1955, Hatoyama reprit contact avec le gouvernement philippin. Comme envoyé spécial pour débloquer les négociations il choisit finalement Fujiyama Aiichirō, président de la Chambre de commerce et d'industrie du Japon (*Nisshō*, 日商)⁴². A Manille, où il resta un mois à partir du 12 avril 1956, il a proposé une formule qui il avait personnellement développé, selon laquelle le gouvernement japonais s'engageait tout d'abord pour encourager les prêts privés, deuxièmement pour que les prêts soient remboursés avec un intérêt déterminé par rapport aux tarifs internationaux et enfin pour fournir des prêts pour une période de vingt ans, extensible si le montant total convenu de 250 millions de dollars n'avait pas été entièrement payé. La formule de Fujiyama avait réussi à convaincre ses interlocuteurs, qui signèrent l'accord définitif le 27 avril, affirmant que le Japon devait fournir, dans une période de vingt ans, des biens et services pour un total de 550 millions de dollars.

La dispute avec l'Indonésie sur le chiffre fut encore plus difficile et aggravée par l'instabilité politique du pays. La proposition indonésienne prévoyait initialement 400 millions de dollars de réparation pures, et autant en aide économique, tandis que les

⁴¹ Hatoyama a exprimé ses convictions sur l'urgence de la conclusion d'un traité sur les réparations à travers Mamoru Shigemitsu, son ministre des Affaires étrangères. Voir par exemple son discours à la Diète en *Asahi Shinbun*, 18 décembre 1954, p. 2.

⁴² Le *Nisshō* est l'organisme représentatif de plus de 470 chambres de commerce japonaises et représente les intérêts des petites et moyennes entreprises.

Japonais parlaient de 200 millions de réparations pures en dix ans, l'annulation de la dette commerciale indonésienne, qui s'élevait à 177 millions de dollars, et 400 millions en aide économique. L'accord final fut conclu lors du sommet Sukarno-Kishi, le successeur de Hatoyama, dans le cadre du voyage officiel asiatique de ce dernier en novembre 1957. Kishi, qui souhaitait à tout prix conclure les négociations pour pouvoir se concentrer sur d'autres questions, accepta immédiatement la proposition de l'autre partie, même si elle était plus élevé de ce que l'on avait prévu initialement (230 millions de dollars en réparations, 170 millions pour annuler la dette et 400 millions de prêts à payer en douze ans).

Différent est le cas du Sud-Vietnam, conclu en mai 1959, auquel on consacrera un paragraphe dans le prochain chapitre. Les deux autres pays de l'Indochine, le Laos et le Cambodge, avaient renoncé aux réparations, mais avec eux le Japon signa, entre 1958 et 1959, deux accords respectivement de 1 milliard et 1,5 milliards de yens de coopération économique et technique. Enfin avec la Thaïlande, qui pendant la guerre n'avait pas été occupée par les Japonais, entre juillet 1955 et janvier 1962 furent entamées des négociations pour régler la question du « yen spéciale » introduit pendant la guerre.

En fin de compte, même la façon dont a été traité le problème des réparations, bien qu'il soit parvenu à une conclusion finale avec les gouvernements successifs, est un aspect très utile pour évaluer la ligne politique du Yoshida.⁴³ Ce dernier avait fait de la relation avec l'Asie du Sud-est une des nécessités fondamentales du pays, et même si les traités furent conclus après sa retraite de la vie politique, son approche a été maintenue dans les années suivantes. Tout au long de la décennie les questions à régler entre le Japon et plusieurs pays asiatiques ont été résolues bilatéralement, tout comme le voulaient Washington et mêmes les pays asiatiques, et les traités sur les réparations démontrent que la base bilatérale était bien celle où on pouvait serrer des liens en Asie. Cependant plus tard Tokyo manifesta avec de plus en plus d'urgence la nécessité d'élargir le cadre de coopération de en faire un avantage encore plus grand.

⁴³ Selon Sudo Suelo, qui décrit la politique étrangère du Japon vers l'Asie du Sud-est selon l'intervention de plusieurs « acteurs » qui en ont déterminé le cours, les réparations sont la preuve que dans les années cinquante les responsables de la politique étrangère étaient Yoshida d'une part, et les États-Unis de l'autre. Seulement dans la décennie suivante sont intervenus d'autres facteurs tels que la guerre froide et la politique intérieure Cf. Sudo, Suelo, *The Fukuda Doctrine and ASEAN-New Dimensions in Japanese Foreign Policy*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 1992, p. 47.

1.3 Le « plan Marshall pour l'Asie »

L'occasion de traduire dans la pratique la volonté japonaise de s'intégrer plus activement en Asie vint à l'été 1954 avec la fermeture des travaux de la conférence de Genève. La conférence, ouverte le 26 avril et terminée environ trois mois plus tard, en juillet 1954, avait mis un terme aux neuf années de guerre d'Indochine et établi un nouvel ordre régional. Le Vietnam avait été divisé en deux parties par une zone démilitarisée le long de la dix-septième parallèle : au nord la France cédait son autorité au Viet Minh dirigé par Hô Chi Minh, guide de la première nation socialiste du Sud-est asiatique ; le sud avait été placé sous la guide de l'ex-empereur Bao Dai, puis déposé par son Premier ministre Ngo Dinh Diem, qui, en octobre 1955 proclama la République du Vietnam. Le Laos et le Cambodge étaient à nouveau deux nations indépendantes et souveraines, et c'est ainsi qu'on mit officiellement fin à la domination coloniale française. Les Français furent remplacés, la conférence toujours en cours, par les Etats-Unis, qui regardaient avec inquiétude la transformation des pays asiatiques où le communisme triomphait sous la direction de Mao Zedong, Kim Il-Sung et Hô Chi Minh. A Genève, les Américains furent intransigeants et pas du tout disposés à parvenir à un compromis en faveur de la paix et la sécurité de la région, au contraire de la France et la Grande-Bretagne, intéressées par une détente, même limitée, avec l'Union soviétique et la Chine. Genève avait mis en lumière la différence de vues entre les pays occidentaux et s'était avérée un champ de bataille entre Washington et ses alliés européens.

Les Américains avaient tendance à entrevoir dans les zones coloniales une dichotomie rigide entre nationalisme et communisme et étaient convaincus que le deuxième élément aurait toujours prévalu sur le premier. Hô Chi Minh était considéré plus comme communiste que comme nationaliste et constituait donc une menace pour le monde libre entier.⁴⁴ Il était donc nécessaire d'intervenir et de renforcer les liens de la sphère occidentale pour protéger la région. C'est précisément la situation en Indochine après la conférence de Genève qui a stimulé la volonté américaine de considérer le Japon un acteur important pour la stabilité en Asie. Cependant, tout en reconnaissant l'importance vitale de la reprise des exportations japonaises en Asie du Sud-est en tant que partenaire commercial, n'étaient pas disposés à accorder de fonds consistants pour contribuer au développement économique de l'Asie du Sud-est.

Comme on l'a mentionné, la stratégie des Américains, développée en particulier par Dulles, était de renforcer la capacité de défense contre les possibles menaces du

⁴⁴ Cf. G. McT. Kahin, « The United States and the Anticolonial Revolutions in Southeast Asia », in Yonosuke Nagai e Akira Iriye (dir), *The Origins of the Cold War in Asia*, Tokyo, University of Tokyo Press, 1977, pp. 338-61.

communisme en Asie et réunir les pays asiatiques à l'intérieur d'accords de sécurité collective. Yoshida, tout en regrettant d'avoir renoncé aux relations commerciales avec Pékin, avait accepté la politique américaine d'endiguement sous la forme de l'embargo économique, pourtant n'était pas disponible à accepter l'endiguement militaire. Il voulait au contraire continuer à soutenir une ligne diplomatique de équidistance entre l'emblème du communisme en Asie, à savoir la République populaire de Chine d'une part et la République de Chine (Taiwan) de l'autre, au moins du point de vue militaire.

Le secrétaire d'État continua, malgré les réticences du Japon, à poursuivre son projet de création d'un système de défense collective, ensuite réalisé avec l'Organisation du traité de l'Asie du Sud-est (OTASE) afin de combler le vide laissé par le retrait de l'armée française en Indochine.⁴⁵ Dulles voulait poursuivre dans sa stratégie en incluant le Japon dans une organisation de défense collective similaire, mais il n'avait pas pris en compte la ténacité avec laquelle Yoshida refusait de s'adapter à cette conception en raison de la Constitution japonaise, de la situation politique interne et aussi de sa propre vision politique ne laissant pas de place à une stratégie d'endiguement basé sur l'instrument militaire.

Yoshida exprima son point de vue au cours d'un voyage dans les principales capitales des pays occidentaux (Canada, France, Italie et Vatican, Allemagne de l'Ouest, Grande-Bretagne, États-Unis), du 26 septembre au 17 novembre 1954. Empruntant les mots de Matsui Akira, qui avait suivi Yoshida comme vice-ministre des Affaires étrangères, le voyage avait trois objectifs principales : « tâter les pouls des dirigeants européens et américains sur le danger du communisme » et exprimer ses propres idées à cet égard ; « connaître la position économique du Japon qui n'avait pas encore de traité de commerce et de navigation, ni avec la France, ni avec l'Allemagne Fédérale, ni avec l'Italie, ni avec l'Angleterre » e enfin « régler les questions bilatérales en litige ».⁴⁶

Le voyage de Yoshida, que les Japonais ont appelé de façon théâtrale *intai no hanamichi*, (引退の花道, sortie de la scène du théâtre)⁴⁷, pour le Premier ministre ne fut pas une « sortie », mais, comme l'affirmaient les documents préparatoires du *Gaimushō*, une mission importante où présenter le « projet japonais (*wagakuni no kikaku*, 我が国の企画) pour le renforcement de la coopération économique [en Extrême Orient] » visant à

⁴⁵ L'OTASE est née le 8 septembre 1954 avec le traité de Manille signé par les Etats-Unis, la France, la Grande-Bretagne, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, les Philippines, la Thaïlande et le Pakistan afin de stopper l'avancée des pays communistes. Mise à l'épreuve au cours de la guerre du Vietnam, l'organisation a été dissoute en juin 1977.

⁴⁶ Matsui Akira, *Mémoires d'un ambassadeur du Japon né en France*, Paris, Rive Gauche, 1988, p. 218.

⁴⁷ Le *hanamichi*, littéralement « le chemin des fleurs », est un élément de la scène du théâtre Kabuki, une planche qui se projette de la scène jusqu'à l'arrière-salle. Il est généralement utilisé pour l'entrée ou la sortie des personnages.

« atteindre le plein développement économique [de la région] pour la sauver du risque de devenir un bastion du communisme ».⁴⁸

Le Premier ministre mentionna le « projet japonais » avec l'expression significative « plan Marshall pour l'Asie » le 8 novembre lors de la présentation officielle au National Press Club à Washington.⁴⁹ Dans son discours, il avait rappelé d'abord les menaces qui pesaient sur l'Asie, surtout le communisme qui pouvait attirer les « pays touchés par la pauvreté et politiquement immatures », et la nécessité pour le Japon de développer le commerce avec le Sud-est asiatique pour compenser le manque de contact avec le continent (à savoir la RPC). Il avait ensuite illustré la solution à laquelle il avait pensé pour résoudre le problème le plus grave de la région. Puisque les pays libres d'Asie du Sud-est n'avaient pas suffisamment de capitaux pour le développement, que la contribution privée était inexistante et que les fonds mis à disposition par les organisations internationales tels que la Banque mondiale, le Plan de Colombo et la FOA (Foreign Operations Administration) ne pouvaient pas satisfaire qu'un dixième des besoins de la population, il est nécessaire de créer un organisme capable de repérer et puis répartir les fonds nécessaires pour le développement des différents pays.

Cependant Yoshida ne fit aucune mention précise à son projet pendant les conversations avec le président Eisenhower, mais discuta plutôt de la menace du communisme. Il transmit ses entretiens avec le Premier ministre britannique Anthony Eden, à qui il avait proposé de créer un « organisme pour la coopération internationale anti-communiste » (*taikyōsanshugi kokusai teki kyōdō kikan*, 対共産主義国際的共同機関) basé à Singapour comprennent le Japon, les États-Unis, la Grande-Bretagne et plus tard aussi la France, et d'en faire un réseau d'information contre l'avancée du communisme dans le monde. Eden, après avoir écouté la proposition, lui avait conseillé de sonder avant tout les Américains et maintenant Eisenhower montrait son intérêt sans pourtant parler réellement de sa réalisation. Yoshida avait ensuite souligné qu'un futur réarmement du Japon encouragé et en partie financé par les États-Unis pour la défense du Sud-est asiatique, risquait de causer la peur d'un retour à l'impérialisme, et donc il conseillait d'utiliser « la très généreuse aide américaine » dans d'autres domaines.⁵⁰

Avec Dulles, à qui Eisenhower avait conseillé de se tourner pour toute question concernant les différents aspects de la coopération nippo-américaine, Yoshida fut plus explicite. En parlant des réparations, il se montra préoccupé à cause du comportement des Philippines, malgré leur volonté initiale de résoudre rapidement la question de

⁴⁸ GSK, Du ministre Okazaki Katsuo à l'ambassadeur [aux États-Unis] Iguchi Sadao, 6 avril 1954, Microfilm A'0135- 0136.

⁴⁹ GSK, « Address by Prime Minister Yoshida of Japan National Press Club, Washington DC », 8 novembre 1954, Microfilm A'00136-0121.

⁵⁰ GSK, « Yoshida sōri Aizenawaa daitōryō kaidan yōshi », 8 novembre 1954, Microfilm A'0136-0091.

l'indemnisation tout comme la Birmanie. Les Japonais craignaient que les négociations encore en cours avec Manille puissent retarder le début de celles avec Jakarta et par conséquent annuler les efforts de rétablir des relations avec l'Asie du Sud-est du point de vue principalement commercial. Grâce à des relations commerciales stables, selon Yoshida les Japonais aurait favorisé une augmentation du niveau de vie de la région et également entravé la propagation du communisme ; en d'autres termes, ils auraient pris « deux oiseaux avec une pierre ». ⁵¹

Avant même que Yoshida puisse exprimer son projet de contribuer à la réalisation de ces objectifs, Dulles introduisit le sujet, demandant des éclaircissements sur ce que son interlocuteur, le jour avant au National Press Club, avait appelé « plan Marshall pour l'Asie ». Yoshida parla donc d'un projet visant à établir un « fonds de développement pour l'Asie du Sud-est » (*tōnan Ajia kaihatsu kikin*, 東南アジア開発基金) incluant un groupe de pays donateurs et un groupe de pays asiatiques bénéficiaires et avait toutes les caractéristiques d'une organisation de l'aide multilatérale au niveau régional. La contribution initiale d'environ 40 milliards de dollars devait être fournie par les Américains, tandis que les Japonais devaient contribuer au niveau technique. Le plan rassemblait au projet présenté l'année précédente, à un niveau non officiel, par le ministre des Finances Ikeda à Robertson ⁵², décrit ci-dessus, mais parlait maintenant d'un montant précis et insistait sur les objectifs, à savoir le bien-être et la sécurité des nations libres d'Asie. Selon Yoshida ceux-ci étaient les arguments pour convaincre les États-Unis ⁵³ et d'ailleurs tous les documents préparatoires, afin de persuader de la nécessité du développement régional et en même temps de l'importance du rôle du Japon comme un pays indépendant, soulignaient le danger de la propagation du communisme, d'autant plus grave à cause des résultats de la conférence de Genève et le progrès économique de la RPC.

Après la présentation du projet Dulles invita à réfléchir que « l'Asie d'aujourd'hui est différente de l'Europe de l'époque du plan Marshall » et que il était très difficile pour les États-Unis de payer un tel chiffre pour l'Asie du Sud-est. ⁵⁴ Cependant, en dépit de la déclaration du manque de ressources à consacrer à la région, le secrétaire d'État n'opposa pas son veto à la stratégie, mais laissa les Japonais en quelque sorte sont libres de la mettre en œuvre eux-mêmes. Selon Sudo Suetoshi Yoshida ne visait pas tant à l'approbation et au soutien des États-Unis, ou plutôt il savait qu'ils n'auraient jamais appuyé sa

⁵¹ GSK, « Yoshida sōri Daresu kokuchōkan dai nikai kaidan yōshi », 9 novembre 1954, Microfilm A'0136-0099.

⁵² Formellement Ikeda, en tant que représentant du *Jiyutō* à la Diète sans aucune position à l'intérieur du cabinet, ne pouvait pas être chef délégation. Cette position fut donnée au vice-ministre des Finances Aichi Kiichi. Cf. Miyazawa, *op. cit.*, p. 97.

⁵³ Yoshida Shigeru, *Kaisō jūnen*, cit., vol. I, pp. 266-7.

⁵⁴ *Ibid.*

proposition, mais son but était simplement de « créer un effet politique ». ⁵⁵ Pour cette raison, dans la demande de prêts spéciaux il avait utilisé la menace du communisme et ainsi firent, *mutatis mutandis*, ses successeurs, qui, comme on le dira plus tard, reprirent sa stratégie.

1.4 De Yoshida à Hatoyama: le « plan de collaboration économique avec l'Asie du Sud-est » et la conférence de Bandung

Peu de temps après son retour du voyage en Europe et en Amérique du Nord, Yoshida quitta le poste de Premier ministre en faveur de Hatoyama Ichirō, fondateur et chef du Parti démocrate (*Minshutō*, 民主党) qui, aux élections de décembre, avait remporté la majorité des sièges à la Chambre des représentants. ⁵⁶

Sur le front international la politique de Hatoyama était basée sur deux principes directeurs : maintenir des relations amicales avec le monde libre et en même temps améliorer les relations avec les pays communistes ; promouvoir une économie indépendante, ce qui était un but où l'Asie du Sud-est jouait un rôle important.

Par rapport à la guerre froide Hatoyama préférait éviter de s'aligner sur l'un ou l'autre bloc, afin de maintenir une politique étrangère plus indépendante que possible. Toutefois il n'appuyait pas le neutralisme, étant pour lui en conflit avec le « système de San Francisco » ⁵⁷ déjà mentionné, qui garantissait la stabilité politique et permettait de continuer la politique de recherche de matières premières et de nouveaux débouchés commencée par le gouvernement précédent. Hatoyama, malgré son intention de se distancier du gouvernement précédent dans de nombreux domaines, pensait qu'il ne fallait pas abandonner le Traité de sécurité signé avec les Américains, car il avait plusieurs avantages significatifs. ⁵⁸ Sous son gouvernement, en effet, on avait envisagé une première révision du Traité, principalement pour satisfaire l'opposition qui en dénonçait l'iniquité, mais les tentatives n'avaient pas abouti. ⁵⁹

⁵⁵ Sudo Suetō, *The Fukuda Doctrine*, cit., p. 37.

⁵⁶ Le *Minshutō* avait gagné aux élections grâce à la fusion avec le Parti progressiste (*Kaishintō*, 改進黨) de Shigemitsu Mamoru, qui devint vice Premier ministre, ainsi qu'à l'appui des socialistes et des libéraux ennemis de Yoshida. Ainsi dans les premiers mois après son élection, essentiellement fondée sur le compromis, Hatoyama fut absorbé par les problèmes liés à la légitimité politique.

⁵⁷ Le maintien du « système de San Francisco », basé sur le Traité de paix et le Traité de sécurité signés tous les deux dans la ville américaine, était l'un des rares sujets qui mettaient d'accord toutes les forces politiques.

⁵⁸ Cf. Tanaka Takahiko, « Soviet-Japanese Normalisation and the Foreign Policy Ideas of the Hatoyama Group », in P. Lowe et H. Moeshart (dir.), *Western Interactions with Japan: Expansion, the Armed Forces and Readjustment 1859-1956*, Sandgate, Folkestone (Kent), Japan Library, 1990, pp. 105-14, surtout p. 110.

⁵⁹ Lors du voyage aux États-Unis (août 1955), le ministre des Affaires étrangères Shigemitsu proposa à Dulles de réviser le Traité de sécurité et d'en faire un accord équitable, expliquant cette nécessité avec les sentiments anti-américains exprimés par les partis de gauche et les courants d'opposition. Cependant Dulles

Hatoyama avait fait également de la reprise des relations avec l'Union soviétique sa principal mission diplomatique, lui permettant de résoudre certaines questions encore à régler telles que le retour des prisonniers de guerre, dont des milliers étaient encore à l'intérieur des frontières soviétiques, les soi-disant « territoires du Nord » (*hoppō ryōdo*, 北方領土), les îles en litige que dans le Traité de paix n'avaient pas été assignés à l'un des deux pays, et l'admission à l'ONU bloquée à cause du veto soviétique. Les négociations avaient commencé le 5 juin 1955 à Londres et continuèrent lentement en raison des désaccords sur l'attribution des îles Kouriles et de Sakhaline et de l'opposition interne incitée par le même Yoshida, contraire à l'approche à Moscou. Finalement le 19 octobre 1956 Hatoyama signa dans la capitale soviétique une déclaration sur la cessation de l'état de guerre entre les deux pays, qui incluait un accord sur le retour des prisonniers de guerre, le soutien soviétique à l'entrée dans les Nations Unies et la promesse de rendre Habomai et Shikotan après la signature d'un véritable traité de paix.

La Chine était l'autre pays du bloc communiste avec lequel le gouvernement Hatoyama encourageait la coopération, en particulier du point de vue économique. Dans ces années, en effet, le volume des échanges avec la RPC augmenta de manière significative, en partie grâce aux accords spécifiques signés par les deux pays, en partie grâce aux importations vers le Japon via Hong Kong et payés en livres, donc en mesure de contourner les restrictions.⁶⁰ De cette façon, on pensait d'améliorer l'économie du pays qui souffrait d'une pénurie de capital inquiétante et d'autres faiblesses structurelles telles que le coût élevé d'une grande partie de l'industrie. Selon une étude réalisée par le *Foreign Office*, la politique déflationniste lancée par Yoshida n'avait pas produit l'effet désiré, parce que le gouvernement était trop dépendant du soutien de la petite entreprise et n'arrivait pas à pousser les grands groupes dans un commerce à grande échelle à cause de la lenteur avec laquelle les traités sur les réparations avançaient et donc à la manque de relations diplomatiques avec les pays asiatiques.⁶¹ En fait, malgré deux victoires importantes, en ce sens, c'est à dire l'entrée dans le Plan de Colombo et la signature de l'accord avec la Birmanie, avec le reste de la région les relations étaient plutôt faibles, en particulier avec l'Indonésie et la Malaisie. Hatoyama et son cabinet devinrent donc partisans ardents de la « coopération régionale » pour le développement économique de l'Asie, dont l'objectif était rien de plus que la création d'un marché pour les exportations

répondit que le Japon n'avait pas la force pour garantir sa propre sécurité, *a fortiori* pour aider éventuellement les États-Unis.

⁶⁰ L'ambassade britannique à Tokyo signalait l'utilisation de Hong Kong comme intermédiaire pour l'entrée de produits chinois au Japon. Cf. The National Archives (TNA), Télégramme de Tokyo au Foreign Office, 31 mai 1955, FO 371/115242, FJ 1107/2.

⁶¹ TNA, De Tokyo au Foreign Office, 21 février 1955, FO 371/115242, FJ 1107/1.

japonaises, afin de stimuler l'industrialisation et la création d'économies complémentaires, d'où l'augmentation du pouvoir d'achat de l'ensemble du continent.

Pour la création de politiques économiques efficaces, en 1955 fut créée l'Agence de planification économique (*keizai shingichō*, 経済審議庁) un organisme extérieur au cabinet dont le directeur était élevé au rang de ministre. En mars 1955 Takasaki Tatsunosuke, directeur de l'Agence, ⁶² avait rencontré l'américain Harold Stassen, responsable de la FOA et lui avait présenté son « plan de la coopération économique avec l'Asie du Sud-est » (*tōnan Ajia to no keizai kyōryoku an*, 東南アジアとの経済協力案) où investir 200 millions de dollars du Fonds spécial du président pour aider l'Asie du Sud-est. ⁶³ Stassen avait répondu que à cette fin il y avait déjà de structures adéquates, comme par exemple le Plan de Colombo. Takasaki avait alors décidé de s'adresser directement à ces « structures existantes » et pendant la conférence de l'ECAFE organisée à Tokyo fin mars-début avril, il avait proposé un plan basé sur la diversification économique, la conversion des industries lourdes, et la coopération pour promouvoir le commerce inter-régional. À cette fin, il invoquait la nécessité de créer un organisme en commun pour l'accumulation du capital qui devait harmoniser les besoins des différentes nations au lieu de favoriser l'accumulation de capital individuel. En d'autres termes, il déclarait qu'un cadre multilatéral était préférable aux relations bilatérales que les États-Unis tendaient à favoriser. A Tokyo c'était la première fois que on avait parlé au niveau officiel de la volonté de promouvoir un nouveau type de régionalisme dans lequel chaque pays été chargé d'encourager la production et la coopération mutuelle au sein de la région asiatique. ⁶⁴

On ne peut s'empêcher de remarquer que les demandes de Takasaki à Stassen rappelaient celles avancées par Yoshida à Dulles quelques mois auparavant. Dans un sens, donc, le gouvernement Hatoyama, qui cherchait à se tailler un espace en Asie sans mentionner la « menace rouge », utilisait du « plan Marshall pour l'Asie » seulement les aspects relatifs au bien-être de la région, tout en le privant de sa fonction anticommuniste. Fondamentalement la tentative de se rapprocher des voisins asiatiques ne devait pas miner la structure d'alliance avec les États-Unis dont dépendait sa propre sécurité, mais ne devait pas également empêcher le dialogue avec la Chine et l'Union soviétique.

Le gouvernement japonais trouva un cadre pour ses idées de rapprochement pendant la Conférence afro-asiatique de Bandung, organisé dans la ville indonésienne du 18 au 24

⁶² Ce serait intéressant de citer la description de Takasaki Tatsunosuke faite par les diplomates français au Japon qui en soulignaient également les priorités politiques : « ancien organisateur de l'Industrie lourde en Mandchourie, protagoniste convaincu d'une reprise des relations avec Pékin ». Cf. AMAE, Télégramme n° 28 de Tokyo à Paris, 17 janvier 1958, 131 QO/198.

⁶³ GSK, « Takasaki-Stassen kaidan yōshi », mars 1955, Microfilm A'0400.

⁶⁴ *Ibid.*

avril 1955. Elle avait été convoqué pour réunir les jeunes pays de d'Asie et d'Afrique qui venaient de sortir de la domination coloniale et discuter concrètement d'aspects politiques, sociales, culturels et économiques.⁶⁵ L'un des aspects les plus intéressants de la conférence de Bandung est sans doute le débat, au sein du Cabinet Hatoyama, sur l'opportunité d'y participer et éventuellement avec quels buts.⁶⁶ Pour le Premier ministre et tous les éléments pan-asiatistes du parti, il semblait une bonne occasion de montrer le désir japonais d'accroissement du commerce et des investissements avec d'autres pays d'Asie, et en même temps de se réconcilier avec l'esprit traditionnel de coopération avec les États-Unis, qui après la fin de la guerre d'Indochine avaient commencé à penser à une présence plus active du Japon en Asie du Sud-est.

Les conservateurs, y compris Shigemitsu, étaient particulièrement préoccupés par l'accent que les organisateurs de l'événement avaient mis sur les notions de « non-alignement », « anticolonialisme » et « anti-impérialisme » et ne voulaient pas irriter les Américains et les Britanniques en leurs donnant l'impression que le Japon était un partisan de ces principes. Le ministre des Affaires étrangères était favorable à établir de bonnes relations avec les voisins, mais en même temps conseillait d'être vigilants, car « nous devons prendre en considération que les positions politiques [des pays qui vont participer] sont très hétérogènes, par conséquent il faut être prudents devant une conférence où on prévoit d'engager le débat sur de nombreux arguments politiques ». ⁶⁷

Afin d'accorder toutes les groupes on avait donc décidé d'éviter de parler, au cours de la conférence, de questions politiques en se focalisant exclusivement sur de questions économiques. Il fallait mettre l'accent notamment sur les avantages de la prospérité réalisé grâce à la coopération économique, qui pouvait éliminer les causes des disputes internationales et promouvoir une « paix véritable » (*makoto no heiwa*, 真の平和).⁶⁸ Par conséquent à Bandung Takasaki, en tant que chef de la délégation, s'adressa à tous les représentants en souvenant d'abord les dégâts que le Japon avait causés à ses voisins pendant la guerre, mais en soulignant en même temps son expérience de seul pays touché par un bombardement atomique et le désir de paix et de démocratie. Dans la dernière partie du discours il exprima le désir de promouvoir la coopération économique pour la

⁶⁵ Pour une analyse de la participation du Japon à la conférence de Bandung comme une occasion de renforcer ou reconstruire des liens avec d'autres pays asiatiques, avec une attention particulière sur le débat interne et l'activité des délégués, voir C. Chiapponi, « La partecipazione del Giappone alla conferenza di Bandung (18-24 aprile 1955) », in M. Mastrangelo, L. Milasi, S. Romagnoli (dir.), *Riflessioni sul Giappone antico e moderno*, Roma, Aracne, 2014, pp. 139-55.

⁶⁶ Voir Miyagi Taizō, *Bandon kaigi to Nihon no Ajia fukki – Amerika to Ajia no hazama de*, Tokyo Sōshisha, 2001, surtout pp. 88-101.

⁶⁷ GSK, « Ajia Afurika kaigi e no Nihon no sankā ikō shōkai ni kanshi tsūhō no ken », de Shigemitsu à Yamagata, 28 décembre 1954, Microfilm B'0049-38.

⁶⁸ GSK, « Ajia Afurika kaigi ni kansuru ken », 26 et 31 mars 1955, Microfilm B'0049-39.

prospérité commune de la région, présentant ainsi le Japon comme une alternative à l'impérialisme économique occidental, mais sans le condamner explicitement.

Pour la première fois le Japon avait profité d'une rencontre de pays asiatiques pour se distancier de son passé impérialiste et se concentrant plutôt sur la « coopération économique », puis sur la « prospérité », deux idées de plus en plus populaires en Asie, aussi dans les médias. En même temps il avait réussi à se rapprocher de la Chine montrant la volonté de discuter de coopération, et principalement de réparations de guerre et assistance économique, ensuite d'investissements. En marge de la conférence le chef de la délégation avait accepté l'invitation de Zhou Enlai pour une réunion privée et à cette occasion il avait déclaré : « pour le Japon le commerce extérieur est cruciale, peu importe avec qui », exprimant ainsi son opinion au sujet des priorités de son pays.⁶⁹

A Bandung donc, Takasaki avait présenté un Japon qui, tout en montrant peu d'affinité avec les principes directeurs de la conférence, souhaitait resserrer les liens avec ses voisins. Cette déclaration était considérable parce qu'elle fut exprimée lors d'un événement dans lequel les puissances occidentales n'étaient pas été invitées, et où l'on pouvait donc marquer encore plus le sentiment d'appartenance à la communauté asiatique. Takasaki eut la possibilité d'exposer une fois de plus sa propre conception de la relation entre le Japon et l'Asie du Sud-est dans un article publié dans la revue *Chūō Kōron* en janvier 1958 à la préparation du voyage du Premier ministre Kishi Nobusuke visant la signature des accords sur les réparations et l'assistance économique. Cet article exprimait la détermination de contribuer au développement économique de l'Asie du Sud-est dans l'opposition à l'exploitation unilatérale des puissances occidentales, au-delà des logiques de la guerre froide, et de travailler sur une nouvelle image du Japon à proposer en Asie.⁷⁰

⁶⁹ Okada Akira, *Mizudori gaikō hiwa – Aru gaikōkan no shōgen*, Tokyo, Chūōkōronsha, 1983, p. 52.

⁷⁰ Takasaki Tatsunosuke, « Ajia no han'ei to Nihon no unmei », *Chūō Kōron*, n° 1 vol. 73 (janvier 1958), pp. 105-9, surtout p. 106.

CHAPITRE 2

LE *NANSHIN* APRÈS LA SECONDE GUERRE MONDIALE (1957-1960)

Après la brève parenthèse de Tanzan Ishibashi suite au retrait de Hatoyama Ichirō,⁷¹ les rênes du gouvernement passèrent à Kishi Nobusuke. Ce dernier avait commencé sa carrière politique en 1941 en tant que ministre du Commerce et de l'industrie, mais depuis 1935, lorsqu'il était devenu l'un des chefs du développement industriel en Mandchourie, entra dans l'entourage de Tōjō Hideki. Après la défaite du pays, il avait été condamné comme prisonnier de « classe A » et détenu dans la prison de Sugamo pour une grande partie de l'Occupation. Ensuite il rejoignit la scène politique en 1953, s'alignant avec la faction opposée à celle de Yoshida comme Hatoyama, Kōno Ichirō et Miki Bunkichi, qui étaient en train d'organiser l'union des partis conservateurs. Ainsi, après la formation du Parti libéral-démocrate (*Jimintō*, 自民党), en 1955, il en devint le premier secrétaire général et passa les premières années d'activité politique dans le but d'assurer la cohésion du parti, tout en protégeant les liens avec des éléments externes comme par exemple le monde des affaires.

L'image de Kishi, liée à l'exploitation japonaise de la Mandchourie avant la guerre, a toujours été très controversée, principalement en raison de ses liens avec le monde de la

⁷¹ Lorsque Hatoyama décida de prendre sa retraite en 1956, le *Jimintō* considéra au début Kishi comme le candidat le plus probable, mais Ishibashi, grâce à un système d'alliances, réussit à gagner l'élection, le 23 décembre 1956. Ishibashi était assez populaire parmi les Japonais, malheureusement il tomba aussitôt malade et renonça à son poste seulement deux mois plus tard (25 février 1957).

finance et de l'industrie et sa capacité à obtenir des fonds pour soutenir son propre parti. L'image de son gouvernement, à la fin de la décennie qui avait vu la conclusion de la guerre, a toujours été liée à la résurgence du nationalisme ainsi qu'au support du Japon en tant que pays appartenant au même temps à la communauté asiatique et occidentale.

Il développa les rapports avec le Sud-est asiatique en mettant fin à la question des réparations de guerre et surtout en faisant le premier voyage en Asie du Sud-est après la seconde guerre mondiale en tant que chef du gouvernement. Incontestablement Kishi et son entourage voulaient utiliser le commerce infrarégional pour alimenter l'économie japonaise lancée par le récent boom économique, mais aussi en partie pour compenser la perte du marché chinois, tout en profitant du renouvelé intérêt américaine dans la région. Il est intéressant de noter que la première étape dans l'approche de l'Asie du Sud-est fut la récupération du « plan Marshall » disposé par Yoshida, que les Américains avaient rejeté en 1954 à cause du manque de ressources à y consacrer. La même approche, comme on le verra dans le prochain chapitre, fut reprise par le disciple le plus fidèle de Yoshida, Ikeda Hayato, mais ce qui est étonnant est que le premier à être inspiré ce fut Kishi, dont le gouvernement, avec celui de Hatoyama, est généralement considéré comme une césure entre Yoshida et ses successeurs directs.

Kishi avait l'intention de construire, tout en réduisant la dépendance de Washington, une relation avec le Sud-est asiatique différente de l'énigmatique relation triangulaire précédemment établie avec le soutien des États-Unis. A la fin de son mandat il avait conçu et créé le « Fonds pour la coopération économique d'outremer » (*kaigai keizai kyōryoku kikin*, 海外経済協力基金), un projet modeste mais capable de jeter les bases pour le programme d'aide publique au développement (APD) qui a vu la lumière dans la décennie suivante. Par conséquent, on peut affirmer que c'est avec Kishi qu'on peut commencer à parler d'un véritable « retour » du Japon sur la scène asiatique, même s'il faut reconnaître que ce ne fut pas un processus sans côtés sombres. Par exemple le système du fonds avait été conçu d'une manière à inclure implicitement la collusion entre les politiciens du *Jimintō*, les bénéficiaires de l'aide et le monde des affaires japonais qui était lié étroitement aux milieux conservateurs. En particulier dans le cas de l'Indonésie, Kishi a été accusé d'allouer la plupart des fonds directement dans les poches de politiciens indonésiens.⁷²

Pour certains, le « retour » fut traumatisant et agressif de la même manière que l'avancée pendant la guerre. Yano Tōru, fondateur des études modernes sur les relations avec les pays d'Asie du Sud-est, en analysant l'intervention japonaise dans la région dans une période de temps qui va de l'ère Meiji aux années soixante-dix du siècle dernier, a

⁷² Nishihara Masashi, *The Japanese and Sukarno's Indonesia - Tokyo-Jakarta Relations 1951-1966*, Honolulu, The University Press of Hawaii, 1976, p. 103.

dénommé la pénétration japonaise de la l'après-guerre « *nanshin* » (南進), ou « avancée vers le sud », un terme qui est généralement utilisé par rapport à la période de la guerre. Yano observe que les caractéristiques des deux politiques d'« avancée » sont les mêmes :

On a la tendance à poursuivre égoïstement son propre profit et par conséquent à éclipser le profit de la région ; une élite ignorante et autoritaire devient arrogante ; la compréhension humaine entre le peuple japonais et le peuple local disparaît.⁷³

Yano a donc conclu que les deux phénomènes sont similaires et que le champ sémantique du terme « Sud-est asiatique » (*tōnan Ajia*, 東南アジア) du point de vue social et économique est très proche du champ sémantique de « territoires méridionales » (*nan'yō*, 南洋) qui indiquait la région du Pacifique dont le Japon avait obtenu l'administration après la première guerre mondiale.⁷⁴

Plus récemment, Miyagi Taizō a utilisé le terme *nanshin* pour indiquer la manifestation d'intérêt et la concentration des énergies, apparues au Japon après la guerre, en direction des pays de l'Asie du Sud-est suite à l'expulsion forcée du Nord-est provoquée par la guerre froide. Ce phénomène, selon Miyagi, est apparu à la suite de la conférence de Bandung, c'est à dire lorsque le Japon avait manifesté concrètement l'intention de « revenir en Asie » en visant au secteur économique, et a été clairement favorisé par les Américains.⁷⁵

Ainsi, après avoir surmonté la première « barrière » représentée par le problème des réparations, qui devait être la première forme de contact ainsi qu'une démonstration de confiance mutuelle, le Japon était prêt à réaliser le *nanshin*.

2.1 Les trois objectifs de la diplomatie japonaise

En septembre 1957 apparut le premier Livre bleu de la diplomatie japonaise, le rapport annuel censé dresser un bilan de l'activité diplomatique japonaise. Ce premier

⁷³ Yano Tōru, *Nanshin no keifu*, Tokyo, Chūkō Shinsho, 1993, pp. 186-7.

⁷⁴ Le Japon, pendant la Conférence de paix de Paris (1919) reçut mandat pour occuper les possessions allemandes en Asie dans la région du Shandong en Chine, et dans le Pacifique, notamment les îles Mariannes, Marshall et Carolines.

⁷⁵ Miyagi, Taizō, « *Kayō kokka* » *Nihon no sengoshi*, Tokyo, Chikuma Shinsho, 2008, pp. 58-61. Miyagi articule son analyse en alternant des différents points de vue et en se concentrant non seulement sur les stratégies diplomatiques conçues par les Japonais, mais aussi sur la description de l'environnement dans lequel ils voulaient réaliser la pénétration. La première partie de son ouvrage est consacrée principalement à l'avancement de la guerre froide en Asie et aux caractéristiques des pays d'Asie du Sud-est, en particulier celles qui les rendaient différents des pays du Nord-est. Un exemple est la présence de colonialistes occidentaux, qui, selon Miyagi est l'élément sur lequel il faut se concentrer davantage. L'inclusion du Japon dans le processus de décolonisation, en fait, « a abouti à son retour sur la scène asiatique dirigé au Sud » (p. 68).

exemplaire décrivait la politique étrangère en fonction de l'identification de trois objectifs principaux auxquels le pays devait se consacrer après le retour dans la société internationale : donner une importance centrale à l'Organisation des Nations Unies, que le Japon venait de rejoindre (*kokusai rengō chūshin*, 国際連合中心) ; poursuivre la coopération avec les pays du monde libre (*jiyūshugi shokoku to no kyōchō*, 自由主義諸国との協調) ; renforcer la position du Japon en tant que membre de l'Asie (*Ajia no ichi'in to shite no tachiba no kenji*, アジアの一員としての立場の堅持).⁷⁶

Malgré le désir de conquérir un rôle important dans ces trois domaines a été le mantra de la diplomatie japonaise pendant de nombreuses années, harmoniser les trois principes en donnant à chacun la même importance était une tâche très difficile compte tenu du climat politique international. A Bandung, par exemple, le Japon avait compris qu'il n'était pas encore possible d'équilibrer sa double nature de pays d'Asie et rempart du monde occidental sur le continent, et il avait donc choisi de viser plutôt à l'appartenance à l'Asie. L'ONU pouvait être un bon endroit pour dénouer les conflits entre les pays libres et les pays asiatiques nouvellement indépendants, mais même là les Japonais s'étaient vite rendus compte que cet espoir était plutôt théorique et destiné à être mis à l'épreuve à la première tension.

Dès que le Japon avait rejoint l'ONU, en décembre 1956, il prit position sur le contraste entre les Pays-Bas et l'Indonésie né du droit de possession de la partie occidentale de l'île de la Nouvelle-Guinée.⁷⁷ Au cours de la seconde guerre mondiale la Nouvelle-Guinée avait été envahie par le Japon mais après sa défaite, en 1946, l'île fut déclarée territoire sous tutelle des Nations Unies, administrativement dirigé par l'Australie. Le 27 décembre 1949 le royaume des Pays-Bas avait transféré formellement la souveraineté sur le territoire des Indes néerlandaises à la République des États-Unis d'Indonésie, mais la « West Nieuw Guinee », la moitié occidentale de la Nouvelle-Guinée, ne fut pas incluse dans l'accord et resta hollandaise. Le gouvernement indonésien appelait à la possession de cette moitié sur la base du fait que, étant appartenue aux Indes néerlandaises, elle lui devait être remise comme tous les autres territoires. Pendant la première phase du différend, entre 1950 et 1954, l'Indonésie avait demandé une solution au problème par le biais de négociations bilatérales menées directement avec les Pays-

⁷⁶ *Gaikō Seisho* (Livre bleu sur la diplomatie, GS), « Waga gaikō no kinkyō », n° 1, septembre 1957, Tokyo, Gaimushō, Jōhō Bunkakyoku.

⁷⁷ La Nouvelle-Guinée occidentale, divisée depuis 2003 en deux provinces, la Papouasie et la Papouasie occidentale, a été connue sous différents noms au cours du temps : Nouvelle-Guinée hollandaise jusqu'en 1962 et Irian Jaya jusqu'en 2000. C'est un des deux secteurs de l'île de Nouvelle-Guinée, l'autre étant constitué de l'État souverain de Papouasie-Nouvelle-Guinée.

Bas. Pendant la deuxième phase, jusqu'en 1958, elle avait au contraire réclamé le soutien pour ses revendications territoriales auprès de l'Assemblée générale des Nations Unies.⁷⁸

Au cours de la session de septembre 1957, les Japonais se montrèrent conscients de leur rôle de puissance occidentale en même temps appartenant au bloc afro-asiatique, et proposèrent la création d'une organisation sous leur égide en charge de la résolution des conflits. L'impression suscitée par cette proposition ne fut pas très positive. Il semblait, en effet, que Tokyo essayait de se libérer de la tutelle de Washington en se proclamant responsable de la situation en Asie, et que la motivation cachée derrière cette initiative était d'accélérer les négociations sur les réparations avec l'Indonésie dans le cadre de la crise avec les Pays Bas afin d'avoir un rôle de premier plan et montrer à la communauté internationale sa capacité de négociation.⁷⁹ Le ministre des Affaires étrangères Fujiyama Aiichirō avait fait savoir le 17 décembre que le pays ne se proposait pas de mettre ses bateaux à la disposition de Jakarta, mais à New York il était clair que parmi les deux rôles que le Japon voulait jouer, représentant du monde libre et des pays asiatiques, il aurait choisi le deuxième. Cela à cause des priorités du moment, qu'on peut résumer en deux mots clés, « nationalisme » et « souveraineté », qui ne laissaient pas de place à la « solidarité internationale ».

Même à l'étranger, on ne pouvait pas s'empêcher d'observer la propension de Tokyo pour la région asiatique. Les Français, par exemple, avaient remarqué que les Japonais non seulement semblaient déterminés à remplacer les intérêts des anciennes puissances coloniales en Asie, Afrique, Moyen-Orient et Amérique latine, mais montraient en général une grande activité dans la communauté internationale. La délégation japonaise aux Nations Unies ne manqua jamais une occasion d'intervenir et, élu pour la première fois au Conseil de sécurité, lors de l'examen de la question algérienne avait soutenu plusieurs fois le côté arabe au détriment des intérêts français.⁸⁰

Le deuxième objectif exprimé par le Livre bleu concernait la coopération avec le monde libre. Formellement il fallait justifier de façon convaincante la relation étroite entre Tokyo et Washington, ainsi que les efforts pour occuper une place dans la société internationale et de gagner en crédibilité en particulier aux yeux des Occidentaux. Gagner en crédibilité signifiait conquérir un rapport d'égalité, surtout avec les États-Unis, et c'est dans ce sens qu'il faut considérer l'engagement de Kishi pour la révision du Traité de sécurité. Le Premier ministre, qui était un réaliste, pour le rendre plus équitable visait seulement à des ajustements mineurs, tels que la clause de consultation, parce qu'il savait

⁷⁸ Les Pays-Bas abandonnèrent le contrôle de la partie occidentale de la Nouvelle Guinée en 1962, qui est devenue à partir du 1^{er} mai 1963 la province indonésienne d'Irian Jaya. On va citer dans le chapitre 3 un autre épisode de la dispute pour la possession de la partie occidentale de l'île (pp. 94-5).

⁷⁹ Voir AMAE, Télégramme de Tokyo à Paris, 3 janvier 1958, 131/QO 245.

⁸⁰ AMAE, « Japon », 131 QO/186.

que le pays avec ses ressources limitées ne pourrait pas supporter le fardeau de sa propre défense. Pour atteindre son but, il avait réussi à réunir les milieux conservateurs, faisant preuve d'habileté politique.

Enfin le Premier ministre réussit à atteindre son objectif, mais le chaos politique déclenché avec l'imposition à la Diète du nouveau traité le força à la retraite (juillet 1960). Bientôt les mouvements de protestation disparurent, remplacés par la réalisation qu'effectivement le deuxième traité était moins inégal que le premier et qu'il n'avait pas impliqué le redouté amendement constitutionnel. En plus le nouvel accord eut une autre conséquence importante : il avait confirmé et renforcé l'existence d'un parapluie américain qui permettait au Japon de s'occuper des problèmes les plus pressants, les mêmes problèmes que Yoshida avait déjà mis en évidence et dont s'occupèrent avec plus d'attention Ikeda Hayato et Satō Eisaku au cours de la décennie qui venait de commencer.

En ce qui concerne l'antagoniste du monde libre, donc le communisme et la RPC en particulier, Kishi avait pris une position très différente de son prédécesseur Hatoyama. Bien qu'étant conscient de l'importance des relations avec Pékin, du moins du point de vue économique, il avait choisi de soutenir le camp occidental lorsque cela lui était demandé. D'ailleurs la lutte contre le communisme pouvait être une très bonne carte à jouer dans le match en Asie orientale, où il voulait avancer.⁸¹ Pékin, pour sa part, sentait un profond antagonisme pour Kishi. En 1958, elle fit savoir que la politique et l'économie étaient indivisibles et que les échanges économiques étaient subordonnés aux relations politiques. Ceci devint plus clair dans le mois d'août, lorsque la Chine avait clarifié les trois principes essentiels pour parvenir à un rapprochement entre les deux pays asiatiques : le Japon devait cesser de considérer la RPC comme un ennemi ; ne devait pas participer aux tentatives de créer deux Chines ; ne devait pas agir de manière à empêcher la normalisation. En plus, lorsque Kishi avait montré de ne pas vouloir compromettre les relations avec Taiwan, les Chinois augmentèrent la pression sur les milieux industriels japonais intéressés aux rapports avec la Chine et sur le Parti socialiste alliés des syndicats ouvriers pour qu'ils fomentent l'opposition interne.⁸²

Selon Soeya Yoshihide, qui analyse le comportement des gouvernements japonais en ce qui concerne les relations avec les États-Unis et la Chine, les deux facteurs qui influencent inévitablement les relations diplomatiques des différents gouvernements étaient la conception politique interne de chaque Premier ministre et leur vision de la

⁸¹ Soeya Yoshihide explique le choix de Kishi de cultiver les relations avec Taïwan et les États-Unis au détriment de la RPC avec la priorité qu'il accordait à la révision du Traité de sécurité et à la stratégie en Asie du Sud par rapport à tous les autres dossiers politiques. Voir Soeya Yoshihide, « Japan-China trade in 1950s », in C. Rose (dir.), *Sino-Japanese Relations vol. III Politics and Economics*, London-New York, Routledge, 2011, pp. 1-25.

⁸² AMAE, De Tokyo à Paris, 22 juillet 1959, 131 QO/199.

Chine. Kishi tenait pour acquis le schéma d'opposition monde libre-monde communiste propre de la guerre froide et voulait prendre ses distances du communisme.⁸³ En plus, en ce qui concerne le rapport avec Washington, Soeya fait valoir que la perspective de Kishi était celle de l'« autonomie » (*jishu*, 自主) alimentée par le nationalisme. Dans son cas, le nationalisme était teint d'anticommunisme, dont la force n'était pas dirigée vers la Chine, mais plutôt vers l'Asie du Sud-est. En d'autres termes, dans la poursuite d'une politique autonome, les relations avec la Chine étaient secondaires, tandis qu'il était beaucoup plus important de cultiver les relations avec les pays du Sud-est asiatique, et dans ce sens l'anticommunisme et les bonnes relations avec les États-Unis étaient instrumentales.

On peut donc affirmer que le troisième objectif indiqué dans le Livre bleu était le plus important pour les japonais. Le jour où le Japon avait été acceptée comme membre de l'ONU, en décembre 1956, le ministre des Affaires étrangères Shigemitsu Mamoru⁸⁴ mit au centre de son discours inaugurale la promotion du rôle du Japon en tant que « pont entre Est et Ouest » (*tōzai no kakehashi*, 東西の架け橋). Kishi était très désireux de revenir en quelque sorte aux racines de l'Asie, en particulier en Asie du Sud-est, parce que c'était là que l'on pouvait tirer le maximum de la stratégie diplomatique que Shigemitsu avait exprimé si clairement. La coopération internationale, devenue dans les années soixante « question Nord-Sud », était la clé pour appliquer les trois principes énoncés dans le Livre bleu sans que ceux-ci se contredisent, en surmontant ainsi la logique de la guerre froide.⁸⁵ Le « pont » mentionné par Shigemitsu, pour Kishi n'impliquait pas le rôle de pacificateur entre les deux sphères, mais plutôt celui de médiateur entre les européens et les positions neutralistes et anticoloniales des asiatiques. En effet, l'un des théoriciens des trois principes, Saitō Shizuo, a dit que leur esprit était de promouvoir une politique de « compréhension des instances asiatiques »,⁸⁶ en suggèrent ainsi la direction de la diplomatie japonaise.

Les buts de Kishi dans la région étaient visibles même au début de son mandat, lorsqu'il avait planifié le premier voyage, en tant que Premier ministre, en Asie après la fin de la guerre.⁸⁷ Il est fort probable qu'il était poussé par l'esprit de la Conférence de Bandung, où le thème de la coopération parmi les pays du bloc afro-asiatique avait triomphé en opposition au colonialisme et à l'impérialisme. L'Asie du Sud-est était donc

⁸³ Soeya Yoshihide, *Nihon gaikō to Chūgoku 1945-1972*, Tokyo, Keio daigaku shuppankai, 1995, pp. 258-9. Soeya explique la position de Kishi en l'opposant à son prédécesseur Ishibashi Tanzan, dont la vision politique niait au contraire l'existence de la guerre froide et voyait la Chine au centre d'un ordre qui remplaçait l'ordre centré sur le contraste entre Est et Ouest.

⁸⁴ Shigemitsu Mamoru était ministre des Affaires étrangères dans le Cabinet Hatoyama. Après la victoire de Kishi, ce dernier avait couvert le poste pour les sept premiers mois de son mandat.

⁸⁵ Hatano et Satō, *op. cit.*, p. 53.

⁸⁶ Saitō Shizuo, *Gaikō : Watashi no taiken to kyōkun*, Tokyo, Saimaru Shuppankai, 1991, p. 43.

⁸⁷ Le voyage de Kishi fut suivi avec grand intérêt par la presse et a été interprété comme la première étape concrète vers une relation plus amicale avec les voisins asiatiques. Voir par exemple *Asahi Shinbun*, 16 novembre 1957, pp. 1-2.

un endroit idéal pour commencer cette politique de coopération, parce qu'il était le seul endroit sur le continent où le Japon pouvait exprimer librement son essence de « pont entre Orient et Occident ».

2.2 Le premiers voyages en Asie et le « plan Kishi »

Comme déjà mentionné, l'un des principaux objectifs du mandat de Kishi était d'obtenir la révision du Traité de sécurité, par conséquent il fallait arranger dès que possible un voyage à Washington pour entamer les négociations. Cependant, lors d'une réunion en juin avec l'ambassadeur américain Douglas MacArthur II, qui venait de remplacer Allison, Kishi exprima son intention de visiter d'abord six pays d'Asie du Sud-est, et seulement après cette visite partir pour les États-Unis. On ne peut pas nier qu'une telle décision pouvait paraître un peu audacieuse pour un chef de gouvernement japonais, compte tenu des relations entre les deux pays. En plus, accompagné de déclarations d'appartenance à l'Asie et de l'importance de sa prospérité paraissait un signe de la détermination de gagner une certaine autonomie par rapport aux Américains.

Cependant, plutôt que de se concentrer sur les relations de Kishi avec Washington et sa supposée volonté d'émancipation, il faudrait lire ses décisions à la lumière des objectifs en Asie, en tenant compte du fait que c'est bien là que, selon le Premier ministre, il fallait travailler pour améliorer la position du pays au niveau international. Selon la perspective de Shiraishi Takashi, la décision de Kishi de organiser le calendrier des visites faisant de l'Asie et non des États-Unis le point de départ, peut s'expliquer par la vision qu'il avait du système asiatique d'après-guerre. Ce système était dominé par les Américains qui se proclamaient garants au nom du monde libre, et le Japon, en tant que numéro deux, devait servir de base stratégique et endosser les responsabilités concordées de l'intérieur. Pour cette raison, le slogan « leaders de l'Asie » lancé par le Premier ministre pour promouvoir le voyage, selon Shiraishi n'impliquait pas un retour à son passé impérial ni, pourrait-on ajouter, à une volonté de remplacer les Américains, mais simplement à la conscience de son propre rôle stratégique.⁸⁸ En d'autres termes, l'asiatisme conçu par Kishi ne voulait pas contester l'orientation anglo-américaine, mais donner satisfaction au nationalisme croissant au Japon avec la démonstration de son engagement envers le continent. D'ailleurs son orientation diplomatique fondé sur la dévotion au bien-être du continent avait également le but de cultiver le nationalisme de chaque pays, car selon le Premier ministre seulement des pays complètement

⁸⁸ Shiraishi Takashi, « 'Kokumin Kokka' kensetsu no mondai », in Tomoda Seki, Kimura Tetsusaburō, *et alii*, *op. cit.*, p. 48.

indépendants et stables du point de vue politique pouvaient entretenir un dialogue avec le Japon et promouvoir le développement économique de la région.

Le but principal du voyage, qui était divisé en deux étapes, l'une au printemps et l'autre à l'automne, était de présenter le Japon comme une partie de l'Asie, ou bien asiatique avant même que membre du monde libre. Dans certains cas Kishi alla encore plus loin, en proposant de s'engager plus concrètement dans le continent grâce aux progrès que le pays avait obtenus au cours de la décennie. Au Laos, par exemple, il avait déclaré au Prince Souvanna Phouma⁸⁹ l'intention de construire un système de développement de l'Asie « sous les auspices du Japon » (*Nihon no ryōdō no shita ni*, 日本の領導の下に), qui se sentait tout à fait partie du continent et désirait être une guide vers la prospérité.⁹⁰

Cette présentation devait d'une part faciliter la résolution finale de la question des réparations, toujours irrésolue avec l'Indonésie et le Vietnam, de l'autre introduire l'idée que Kishi était désireux de répondre à la demande de développement et de prospérité de la région. Il était prêt à saisir toute signe d'intérêt des Américains vers une coordination économique en Asie et de pousser vers la coopération multilatérale en général, et avait ainsi conçu le « plan pour un Fonds de développement pour l'Asie du Sud-est » (*tōnan Ajia kaihatsu kikin kōzō*, 東南アジア開発基金構想) basé sur des projets, déjà élaborés par *Tsūsanshō* et *Ōkurashō*, pour la création d'une caisse régionale utilisant le yen comme monnaie d'échange. Le plan envisageait tout d'abord la création d'un fonds de développement pour chaque pays grâce à des capitaux américains, en plus une réduction supplémentaire des intérêts sur les prêts et enfin un fonds spécifique pour la promotion du commerce entre les pays asiatiques. Sur le plan pratique, on espérait de multiplier les exportations de produits japonais avec l'aide des capitaux américains. En ce qui concerne les bénéficiaires de ce fonds, craignant une aversion de la part de ses voisins à cause de l'engagement américain, Kishi avait décidé d'inclure les pays du Plan de Colombo avec l'ajout de Taiwan et de régler les échanges en dollars, livres sterling et devises des pays de la région.

Le plan devait être ensuite proposé aux Américains, mais il fallait tout d'abord sonder les différents pays concernés pour comprendre quelle était la capacité d'action. Les réactions en vérité ne furent pas pleinement satisfaisantes comme peut-être l'espérait le Premier ministre, en premier lieu en raison de la menace d'« invasion économique »

⁸⁹ Le prince Souvanna Phouma, un membre de la famille royale du Laos, a occupé à plusieurs reprises le poste de Premier ministre (1951-1954 ; 1956-1958 ; pendant quatre mois en 1960 ; 1962-1975) et a été le chef de la faction neutraliste au cours de la guerre civile (1953-1973). Il conserva tout au long de son mandat de bonnes relations avec le Japon, comme on le verra plus tard.

⁹⁰ GSK, « Kishi sōridaijin to Suwanna Puuma Raosu shushō tenka », 23 novembre 1957, Microfilm A'0151-0053.

implicitement contenue dans la coopération que les Japonais proposaient. La Birmanie, le premier pays visité, s'était montré très favorable à la possibilité de recevoir le soutien d'un organisme externe et le même enthousiasme avait été exprimé par Ceylan. À Colombo, en effet, Kishi et le gouverneur général Sir Oliver Goonetilleke abordèrent tout de suite le sujet du plan de développement en Asie. Goonetilleke acceptait l'idée générale parce que, ayant été déjà touché par la colère des Américains après avoir vendu une grande quantité de caoutchouc à la Chine, souhaitait que la répartition des fonds ne soit plus influencée par les logiques politiques. Cependant, il se réservait le droit de se prononcer définitivement sur la base des décisions finales des autres gouvernements.⁹¹

L'Inde et le Pakistan avaient montré au contraire une certaine hésitation. Avec le premier pays les discussions avaient été très fructueuses pour les relations bilatérales, parce qu'elles aboutirent à la déclaration, de la part de l'Inde, de vouloir continuer à fournir le fer, un matériel fondamental pour le Japon dans la phase de reconstruction immédiatement après la défaite, ainsi qu'un progrès dans les négociations pour l'octroi de prêts en yens (yens-crédits) inaugurés l'année suivante.⁹² Kishi avait réussi à poser également des bases pour une coopération fructueuse avec le Pakistan,⁹³ mais quant à la réussite de son projet, le ministre des Affaires étrangères et le ministre des Finances pakistanais s'étaient montrés assez sceptiques et avaient déclaré que leur gouvernement préférerait une acquisition de capitaux grâce à la coopération directe avec le Japon et les États-Unis.⁹⁴

Enfin, en Thaïlande, Kishi et le Premier ministre Phibun Songkhram avaient exprimé la volonté d'éliminer dès que possible les dépôts en yens accumulés en temps de guerre. Autre que cela, les Thaïlandais ne sentaient pas le besoin de discuter de coopération, car il y avait dans le pays la confiance d'être déjà en de bonnes mains grâce à l'aide provenant de diverses sources, y compris l'ONU, la Banque mondiale, le Plan de Colombo et les programmes d'assistance soutenus par les États-Unis.⁹⁵

⁹¹ GSK, « Kishi sōri 'Gu' Seiron sōtoku to kaidan no ken », de Colombo à Tokyo, 1 juin 1957, Microfilm A'0152-0240.

⁹² L'accord signé en février 1958 prévoyait un prêt au gouvernement indien de 18 milliards de yen, soit 50 millions de dollars, répartis sur une période de trois ans. Aux termes de ce contrat, l'Inde devait recevoir du matériel d'équipement ferroviaire, hydro-électrique, des installations permettant de moderniser l'extraction de charbon et du minéral de fer, des navires, du matériel portuaire et des machines nécessaires à son industrie textile et chimique. Voir AMAE, « Le Japon et la coopération économique internationale », 1959, 131 QO/199.

⁹³ L'importance de la coopération économique par rapport aux relations entre les deux pays a été analysée par Rashida Poonawala, qui est l'un des premiers à fournir une analyse détaillée du commerce : R. Poonawala, « Pakistan's Relations with Japan », *Pakistan Horizon*, 24, 1, 1971, pp. 26-34. Elle souligne l'importance des relations avec le Japon en tant que deuxième partenaire commerciale du Pakistan.

⁹⁴ GSK, « Kishi sōri to Nuun gaisō, Ari zōshō to no kaidan yōshi no ken », de Karachi à Tokyo, 26 mai 1957, Microfilm A'0152-0118.

⁹⁵ GSK, « Kishi sōri Pibun shushō kaidan no ken », de Bangkok à Tokyo, 2 juin 1957, Microfilm A'0152-0074.

En fin de compte Kishi avait recueilli une série de réactions douteuses par les pays d'Asie, plus qu'une véritable adhésion, mais à son arrivée à Washington, il exposa sans hésitation et en détail le projet, dénommé par la suite « plan Kishi ». Ceci était l'union de trois éléments : une réserve de 500 millions de dollars, qu'on espérait augmenter à 3 milliards en quatre ou cinq ans et qui était au cœur du projet ; une institution bancaire avec un capital de 100 millions de dollars censée appliquer des réductions supplémentaires sur les prêts déjà accordés pour les exportations (ceci était un aspect que, selon les Japonais, l'Export-Import Bank américaine avait mis de côté) ; enfin, le dernier et peut-être le plus innovant des éléments du plan, dont le Fonds monétaire international ne s'était jamais occupé auparavant, était la création d'un fonds de 100 millions de dollars à six mois en faveur des pays dépendants d'un ou deux types d'importations saisonnières. Cette mesure visait à défendre les pays sous-développés par des fluctuations des prix des produits primaires et avoir donc un poids important sur le marché international.

En général le but censé pousser également les Américains à réaliser ce projet était de fournir des prêts à faible taux d'intérêt et à long terme à des projets privés rejetés par la Banque mondiale, pour donner une forte impulsion à l'économie asiatique stagnante. Quant à la sélection de ces projets, Kishi envisageait que le vote soit accordé aux projets proportionnellement à la contribution au fonds.

A Washington le projet, comme on le verra ci-dessous, ne fut pas reçu avec enthousiasme, mais Kishi décida de le soumettre à nouveau à l'attention des restants pays asiatiques, visités entre novembre et décembre. Kishi se rendit de capitale en capitale en offrant surtout aide technique et en proposant le Japon comme un « membre de l'Asie ». Au Vietnam, lors de sa rencontre avec le ministre des Affaires étrangères Vu Van Mau, se montra tout d'abord déterminé à signer dès que possible un traité sur les réparations des dommages de guerre censé améliorer leurs relations. Ensuite il avait souligné que le Japon, en tant que pays asiatique, avait le devoir de renforcer les relations avec ses voisins, et étant en même temps un membre du monde libre était destiné à agir dans l'esprit de la paix promu par les Nations Unies. Une fois de plus le pays était présenté comme un seul corps avec une main tendue à l'ouest et une tendue à Sud-est pour le bénéfice de tous. Dans la suite il exprima l'intention de fournir une aide technique pour les projets mis en place par ses voisins en dehors du cadre du Plan de Colombo. Les fonds seraient fournis par un fonds opérant en dehors du système de la Banque mondiale et de l'Administration pour la coopération internationale (International Cooperation

Administration, ICA)⁹⁶ gérée par les Américaines. Vu Van Mau, après avoir suivi avec intérêt les propositions, avait déclaré que l'idée était bonne, mais il fallait l'étudier avec plus d'attention.⁹⁷

En Malaisie Kishi parla en partant du principe que sa diplomatie était concentrée sur l'appartenance à l'Organisation des Nations Unies, l'organisation dont l'objectif principal était la paix. À son avis la principale contribution du Japon à la réalisation de cet idéal devait être la coopération avec l'Asie, sous réserve du maintien d'une « position libérale » (*minshujiyūshugi no tachiba*, 民主自由主義の立場). Selon le Premier ministre, en Asie manquait deux ressources : l'assistance technique et les capitaux indispensables pour soutenir le développement. Ces derniers en particulier il fallait les trouver en dehors du système de la Banque mondiale qui était nettement insuffisant. Avec ce raisonnement Kishi essayait de convaincre ses interlocuteurs de la nécessité de d'organismes alternatifs de distribution des fonds. En ce qui concerne les relations bilatérales, les deux avaient noté un déséquilibre dans les échanges entre les deux pays : le Japon importait le caoutchouc et l'étain et souhaitait que dans l'avenir la Malaisie serait devenue un marché pour ses produits finis, afin de rééquilibrer le commerce.⁹⁸

La dernière étape du voyage de Kishi était Jakarta, où les conversations furent orientées principalement aux négociations sur les réparations de guerre auxquelles on donna une impulsion après les efforts de ses prédécesseurs.⁹⁹

Même dans cette deuxième tranche du voyage, par conséquent, le Japon n'avait pas reçu l'aval des pays directement impliqués dans le « plan Kishi » et, finalement, le résultat le plus tangible de voyage en Asie du Sud fut le traité sur les réparations avec l'Indonésie, signé en janvier 1958. Les réactions de ses interlocuteurs faisaient comprendre que les pays asiatiques étaient encore trop liés aux relations bilatérales et avaient aussi conservé une certaine méfiance face au comportement du Japon ; la mémoire de l'exploitation et de la course aux matières premières était indélébile et maintenant qu'il exprimait la volonté de s'engager dans la recherche de prospérité de l'Asie on craignait qu'un tel système de coopération régionale dirigé par le Japon puisse rendre les pays sous-développés à nouveau dépendants d'agents extérieurs.

L'échec du « plan Kishi » fut finalement déterminé par le refus des États-Unis de fournir le capital nécessaire à la création du fonds. Malgré leur intérêt dans la promotion

⁹⁶ L'ICA, l'organisation américaine chargée de coordonner les opérations de l'assistance internationale et des programmes non-militaires pour la sécurité, a été créée au sein du Département d'État en juin 1955 sur les cendres de la FOA. Il a été supprimé en 1961 et ses fonctions ont été transférées à l'Agence américaine pour le développement international (US Agency for International Development).

⁹⁷ GSK, « Kishi sōridaijin to Vu Van Mao Vietonamu gaimuchōkan », 19 novembre 1957, Microfilm A'0151-0006.

⁹⁸ GSK, « Kishi sōri daijin to Raaman Maraya shushō to no kaidanroku », 24 novembre 1957, Microfilm A'0151-0066.

⁹⁹ Voir Chapitre 1 p. 34 et suiv.

de l'Asie ait augmenté depuis la formulation, en 1954, des premiers projets pour le développement de la région, les Américains n'avaient montré aucune inclination vers une assistance complète et ne partageaient pas la perspective régionaliste de Tokyo. D'ailleurs le projet de 1957 rappelait ceux élaborés sous les administrations Yoshida et Hatoyama, sans ajouter de changements décisifs, probablement parce que Kishi craignait qu'un système véritablement multilatéral eût provoqué d'âpres disputes.¹⁰⁰ Sur le plan pratique la grande différence de la nouvelle proposition, qui, comme les précédentes prévoyait l'union du capital américain et de la technologie japonaise, était l'attention à certains détails déjà demandés par Washington, en particulier dans la présentation d'une grande variété de projets spécifiques visant au développement régional.

Il y avait aussi une autre différence importante, en termes généraux, qui caractérisait la nouvelle proposition. Alors que les planificateurs du « Plan Marshall » Yoshida en premier lieu, étaient très optimistes face à la possibilité d'intégrer, tôt ou tard, l'économie essentiellement agraire de la Chine continentale dans l'orbite japonaise, Kishi et son entourage n'y espéraient pas. Au contraire, ils craignaient la menace de pénétration chinoise dans les marchés du Sud-est. Ils avaient constaté que par rapport au 1954 la propagande chinoise avait gagné du terrain, résultant certainement plus attrayante que les avances japonaises liées uniquement à la sphère économique sans aucun fondement idéologique. Pour cette raison Kishi voulait se concentrer sur la double identité qui distinguait son pays et ainsi rendre visite à ses voisins en se présentant comme un « membre de l'Asie » et en invoquant leur confiance. En même temps, en croyant probablement que la faiblesse du plan de Yoshida avait été son ambiguïté sur la position future de la RPC dans l'ordre économique en Asie, il avait décidé de souligner les ambitions anti-communistes et antichinoises de son projet. Au lieu de justifier tout simplement son idée à la lumière de la stratégie de soutien des pays libres, avec les Américains Kishi avait indiqué un groupe précis de bénéficiaires du fonds qu'il voulait créer. Il avait inséré les pays du Plan de Colombo et Taiwan et ainsi avait exprimé le désir de créer une sorte de ceinture de pays asiatiques censés endiguer le communisme à travers le renforcement économique.

De toute façon le manque de soutien de la part des Américains aussi bien que des pays asiatiques qui avait fait échouer le projet n'avait pas découragé Kishi à l'égard d'une politique plus active en Asie du Sud-est et ses collaborateurs profitèrent des voyages à Washington, officiels ou non officiels, pour présenter des variations du « plan Kishi » et encourager la coopération nippo-américaine pour le développement de la région. Un exemple est la version proposée par Kōno Ichirō, directeur de l'Agence de planification

¹⁰⁰ Voir Hatano et Sato, *op. cit.*, p. 57.

économique, qui afin de garantir l'efficacité du « fond » envisageait la création d'un comité permanent mixte établi à Tokyo pour superviser l'exécution des projets de développement.¹⁰¹

En fin de compte l'enthousiasme et les déclarations de Kishi ne restèrent pas lettre morte, et sa détermination à concentrer les efforts sur une « politique Asie-centrique » en soutenant le rôle du Japon en tant que porte-parole des problèmes du continent ne fut pas freinée. Après tout, conclure la question des réparations avec le plus grand pays de l'Asie du Sud-est, l'Indonésie, fut une victoire importante censée inciter la nouvelle diplomatie.

2.3 Les nouvelles formules de coopération après le « plan Kishi »

Après plusieurs tentatives d'engager les Américains dans les plans de développement économique de l'Asie orientale, les milieux gouvernementaux et d'affaires japonais parvinrent à la pleine conscience que c'était à eux et à eux seuls de réaliser cette mission dans en tant que membre de l'Asie et responsable de sa prospérité. Le changement d'attitude se manifesta concrètement dans deux projets conçus en 1958 : le « Fonds pour la coopération économique d'outremer » (*Kaigai Keizai Kyrōyoku Kikin*, 海外経済協力基金) et la gestion, de la part des Japonais, de l'aide américaine gérée par l'ICA et sa conversion en crédits destinés aux divers pays d'Asie.

Avec le premier projet le gouvernement japonais exprimait la forte détermination à faire face à la question rapidement et en complète autonomie. Il déposa à la Banque d'import-export du Japon (*Nihon yushutsunyū ginkō*, 日本輸出入銀行) un crédit de 5 milliards de yens pour le développement de l'Asie du Sud-est, notamment pour la recherche et à l'utilisation rationnelle des ressources naturelles encore inexploitées en Asie du Sud-est et à l'amélioration de la productivité dans la petite et la moyenne entreprise locale. A l'origine il y avait les projets conçus par le *Tsūsanshō* pour la fourniture de crédit en yen à l'Inde et au Pakistan, qui avaient pris forme la même année. Le « Fonds pour la coopération économique d'outremer » avait été présenté par le gouvernement japonais comme un ensemble de crédits provenant de diverses sources et motivé par les « difficultés à trouver des fonds » :

Puisque le Japon souhaite promouvoir le développement et l'industrialisation de l'Asie du Sud-est à travers la coopération économique, [...] il convient d'encourager la création d'un fonds par le biais de la Banque d'import-export du Japon ou en

¹⁰¹ Voir Shimizu Sayuri, *Creating People of Plenty : The United States and Japan's Economic Alternatives, 1950-1960*, Kent States University Press, 2001, p. 198.

général d'institutions de crédits, afin d'encourager davantage la coopération économique.¹⁰²

Le deuxième projet fut présenté à l'été 1958, lorsque le ministre des Affaires étrangères Fujiyama Aiichirō informa avec regret l'ambassadeur américain Douglas MacArthur II que son gouvernement allait renoncer au « plan Kishi », mais proposait en même temps de garder en vie en quelque sorte l'esprit de la coopération nippo-américaine, en recyclant par exemple le programme d'aide GARIOA-EROA, c'est à dire en utilisant les dettes de guerre japonaises pour le développement de l'Asie du Sud-est, ce qui évitait de rechercher des fonds supplémentaires.¹⁰³

Le programme GARIOA (Government Account for Relief in Occupied Areas) était à l'origine un plan américain pour l'aide d'urgence activé en 1946 en faveur des pays occupés après la seconde guerre mondiale. Il faut noter que l'aide, fournissant principalement des produits alimentaires et de première nécessité (médicaments, engrais, biens d'équipement), était en effet conçu comme un prêt et non comme un don. Dans le cas particulier du Japon, afin de réduire le fardeau fiscal des citoyens américains qui avaient soutenu le programme, en avril 1948 le « Johnston Committee Report » avait proposé une réduction de l'aide et avait transformé le programme GARIOA dans le programme EROA (Economic Rehabilitation in Occupied Areas) tout en le limitant à l'envoi de matériels destinés à la reconstruction économique. Les deux programmes, qui avaient fourni un total de 1,8 milliards de dollars¹⁰⁴ et activé également une grande quantité de bourses grâce auxquelles les étudiants japonais eurent l'occasion de se spécialiser dans les États-Unis, furent conclus avec la fin de l'occupation en 1952, même si par la suite l'aide continuait à être fourni sous formes différentes.

Les négociations pour la restitution des dettes accumulées avec le programme GARIOA-EROA avaient commencé en 1952 sous le gouvernement de Yoshida. Le 16 septembre 1954 l'ambassadeur John M. Allison avait écrit au ministre des Affaires étrangères Okazaki Katsuo que son gouvernement ne pouvait absolument pas accepter la proposition japonaise qui envisageait les deux conditions suivantes : il était nécessaire de mentionner, dans l'accord, que si le Japon avait eu des problèmes en terme de devises, les paiements devaient être reportés ; les paiements des 5-7 premières années pouvait être payés en yen et réalloués au Japon lui-même pour qu'il puisse les utiliser en faveur de son

¹⁰² GSK, « Kaigai keizai kyoryoku kikin hō », Microfilm B'0126.

¹⁰³ Ishii Osamu (dir.), *Amerika gassūhoku tai Nichi seisaku bunsho*, no. 5 : *Nichibei gaikō mondai, 1958nen* 2, Tokyo, Kashiwa shobō, 1998, pp. 192-4

¹⁰⁴ Voir Shinji Takagi, « From Recipient to Donor : Japan's Official Aid Flows, 1945 to 1990 and beyond », *Essays in International Finance*, 196, mars 1995), Princeton (New Jersey), Princeton University Press, p. 7.

propre développement interne ou pour financer les réparations de guerre dans les pays d'Asie du Sud-est.¹⁰⁵

Au temps de Yoshida, quand les discussions sur les réparations venaient de commencer et on ne voyait que des difficultés, le programme GARIOA était considéré comme une simple aide financière. Plus tard, il fut interprété comme un véritable transfert de crédits en dollars destinés aux divers pays bénéficiaires dans les mains du seul gouvernement japonais qui en contrepartie était chargé de redistribuer cette assistance sous forme de bien de consommation et d'équipement. Une mesure qui était évidemment un grand bénéfice pour l'industrie japonaise.¹⁰⁶

Au début cette approche semblait s'aligner sur la politique asiatique des États-Unis. En 1956 le nouveau président du Council on Foreign Economic Policy (CFEP)¹⁰⁷ Clarence Randall, après un long voyage au Japon, avait finalement réalisé qu'il était crucial que le pays soit le sommet d'une pyramide représentant l'économie régionale. Il avait donc présenté au président Eisenhower trois propositions : unir les programmes américains d'assistance technique et les programmes japonais de réparations pour s'assurer que les fonds fournis à l'Asie du Sud-est soient aussi efficaces que possible ; inciter les Japonais à réinvestir les capitaux dont ils étaient débiteurs selon le programme GARIOA en Asie du Sud-est comme un moyen de débloquer les ressources financières des États-Unis prête pour la région ; créer une haute autorité pour le développement de l'Asie encore plus puissante que celle préconisée par les Japonais eux-mêmes. Il avait ensuite limité l'emploi de l'aide nippo-américain aux pays du Plan de Colombo, en excluant automatiquement Taiwan, et avait proposé de prendre, en tant que fonds initiaux, 50 millions de dollars du Fonds pour le développement économique de l'Asie (Fund for Asian Economic Development, FAED), créé en 1955 et encore modeste et largement inexploité, évitant ainsi de demander au Congrès des ressources supplémentaires. L'année suivante le plan fut perfectionné, mais le Département d'État lui opposa son veto avant même de l'envoyer sur la table présidentielle en raison de la grande dépense d'argent qu'il impliquait, en soulignant que le but était de promouvoir l'industrialisation des pays de la région, pas de fournir une grande quantité de matières premières à la rapacité japonaise.¹⁰⁸

Le Japonais, comme on l'a déjà mentionné, avaient étudié la question plus en profondeur en août 1958. Le *Gaimushō*, chargé d'étudier la politique passée de

¹⁰⁵ GSK, De Allison à Okazaki, 16 septembre 1954, Microfilm B'0127.

¹⁰⁶ Voir AMAE, « Le Japon et la coopération économique internationale », cit.

¹⁰⁷ Le Council on Foreign Economic Policy (CFEP) fut créé en décembre 1954 à la demande du président américain Dwight D. Eisenhower afin de coordonner les politiques économiques des États-Unis à l'étranger.

¹⁰⁸ Shimizu Sayuri, *op. cit.*, pp. 192-3. L'étude de Shimizu Sayuri, qui a travaillé principalement sur des documents américains, explore en particulier le processus de décision au sein du Département d'État sur les propositions japonaises.

coopération économique, regrettait qu'elle fût trop focalisée sur le commerce. Selon des diplomates il était bien avéré qu'il fallait accorder aux pays en voie de développement des prêts préférentiels à long terme et à faible taux d'intérêt et privilégier un type d'aide sur une base multilatérale plutôt que bilatérale. Le Japon en tous cas devait poursuivre la politique des prêts à travers des institutions existantes, sans en créer de nouvelles. Il fallait également planifier et agir « projet par projet », comme recommandé par les États-Unis.¹⁰⁹

Une autre étude du *Gaimushō* identifiait trois méthodes pour renforcer le développement économique de l'Asie, dont deux, le premier et le troisième, prévoyaient d'accorder des prêts à travers le programme GARIOA :

1. fournir des prêts en yen en suivant l'exemple des Américains, c'est à dire avec des contributions à des fonds de développement régional, donc sur une base multilatérale.
2. allouer des fonds à la Banque d'import-export du Japon pour faciliter les transactions commerciales dans la région.
3. investir le même montant des dettes aux États-Unis dans un fonds de développement américain pour les pays de la région.¹¹⁰

Eisenhower, cependant, n'était pas enclin à accepter cet offre, parce qu'il était conscient que dans les années 1958-1959 la situation économique des deux pays était en train de changer, en particulier pour le Japon. Ce dernier, ayant finalement résolu la question des réparations, avec la conclusion d'autres traités avec l'Indonésie et le Vietnam, respectivement en janvier 1958 et mai 1959, avait gagné de nouveaux marchés. En 1959, après une brève crise qui avait suivi le Jinmu Boom¹¹¹, l'économie avait commencé à récupérer en s'appuyant sur la qualité des biens, un véritable facteur de compétitivité, et sur le renforcement de l'industrie textile grâce au développement de fibres synthétique et à la modernisation dans le secteur du coton.

Les Américains au contraire traversaient de nombreuses difficultés et venaient d'instaurer une clause « acheter américain » (Buy American Act) pour leur marchés publiques. Au cours des négociations pour la révision du Traité de sécurité, en janvier 1960, Eisenhower avait sollicité Kishi par rapport à la question des dettes en exigeant déjà un premier paiement parce qu'il ne était pas intéressé à la conversion des dettes proposée. Comme il sera expliqué dans le chapitre suivant, ensuite l'idée ne fut pas complètement abandonnée, mais réexaminée pendant le gouvernement de Ikeda Hayato, qui avait remplacé Kishi en juillet 1960.

¹⁰⁹ GSK, « Tōnan Ajia ni okeru keizai kyōryoku mondai ni tsuite », Microfilm B'0126.

¹¹⁰ GSK, « GARIOA hensai en o Tōnan Ajia shokoku to no keizai kyōryoku ni riyō suru hōsaku (an) » » 28 janvier 1959, 28 janvier et 6 février 1959, Microfilm B'0126.

¹¹¹ Ainsi, du nom de l'Empereur Jinmu (Jinmu Tennō, 神武天皇), fondateur mythique du Japon, on appelle la première phase de croissance économique japonaise (1954-1957).

En fin de compte, le Japon avait vu échouer toutes les tentatives visant à promouvoir la coopération à travers une impulsion externe, tandis que le succès vint de l'initiative qu'il avait prise en totale autonomie. Le niveau d'échanges commerciaux, cependant, n'avait pas encore atteint le niveau souhaité, même après la conclusion des traités sur les réparations. En 1959 parmi les fournisseurs de matières premières, les premières places étaient occupées par des pays asiatiques (32,1% au total), suivis par les États-Unis (31,9%) et l'Europe (10,4%). En ce qui concerne les exportations l'Asie avait toujours une bonne position, immédiatement après les États-Unis, mais en tous cas encore à des niveaux inférieurs par rapport à la période 1936-1945 (40% en 1937 et 33% en 1959). On espérait donc que ces pays asiatiques réussissent à acquérir vite l'autonomie et une puissance économique suffisante pour devenir des débouchés pour les exportations japonaises. Entre temps les hommes d'affaires s'étaient tournés vers les marchés de moyenne importance tels que l'Afrique (12% des exportations) et l'Amérique latine (12,6%)¹¹² mais faisaient pression sur le gouvernement pour qu'il élargisse en Asie les horizons commerciaux.

2.4 Le débat sur les réparations au Vietnam

Dans le projet d'expansion commerciale en Asie du Sud-est, la signature de traités sur les réparations de guerre était très importante pour les Japonais. Kishi avait hérité la tâche et devait conclure les deux derniers : celui avec l'Indonésie, que tout le monde attendait en raison du lien étroit qui l'unissait au Japon notamment du point de vue économique, (en raison de la richesse des matières premières), et celui avec le Vietnam.

Le cas du Vietnam est particulièrement intéressant car à Tokyo il faisait l'objet d'un grand débat, né des doutes bien partagés sur la légitimité même des revendications vietnamiennes. Aux fins de cette étude il est aussi une bonne occasion de clarifier certains aspects de la relation entre le Japon et le Vietnam, expliquée en profondeur dans les chapitres suivants.

Dans les années quarante l'Indochine était un point focal du Pacifique occidental. Son emplacement était crucial aussi pour le Japon, car elle représentait l'accès aux territoires placés au sud de la Chine, théâtre de guerre pour le pays du Soleil Levant mais aussi point de départ de l'expansion en Asie du Sud-est. Pour cette raison les Japonais, au début de la seconde guerre mondiale, ne manquaient pas l'occasion offerte par l'engagement sur le front européen qui avait éloigné la France de ses colonies asiatiques. Là, le but était de

¹¹² Le cadre économique du Japon est disponible dans la note « Japon », AMAE, 131 QO/186.

maintenir le *statu quo*, en profitant du régime coloniale pour procurer les matières premières nécessaires à la guerre et en gardant aussi peu que possible le contact avec les éléments nationalistes autochtones.¹¹³

A l'occasion de la signature du Traité de San Francisco, le 8 septembre 1951, parmi les 51 pays invités pour l'Indochine étaient présents le gouvernement du Laos, le gouvernement du Cambodge et Bao Dai, représentant le Vietnam. Hô Chi Minh, le chef du Viet Minh, ne fut pas invité et ainsi le Japon reconnut automatiquement le gouvernement de Saigon soutenu par les Français, et non le gouvernement de Hanoï.

Dans la première partie des années cinquante l'intérêt du Japon en Indochine était remarquable comme l'était celui pour l'Asie du Sud-est en général. On remarquait, là en particulier, l'effort de saisir toutes les occasions de trouver des points d'accès plus qu'un véritable engagement à des plans individuellement bien étudiés. Ce fut en janvier 1956 que Hatoyama, pressé par Saigon à régulariser leurs relations, forma une commission interministérielle composée de représentants du *Gaimushō*, *Okurashō* et *Tsūsanshō* pour la rédaction d'un traité de commerce.¹¹⁴ Le paiement des réparations de guerre, qui était un problème capital, au début ne semblait pas si urgent comme pour les autres demandeurs. Paradoxalement ce fut la France, bien plus que le gouvernement concerné, qui insista pour résoudre le problème, même après que la Conférence de Genève avait décrété son retrait de la péninsule.

La demande initiale, proposée par les Français, était de deux milliards de dollars, peu après abaissée à 250 millions. En septembre 1957, les Japonais avancèrent leur proposition à travers Uemura Kogorō, vice-président du *Keidanren* et en charge des négociations. Il avait été envoyé à Saigon par le ministre des Affaires étrangères Fujiyama, qui cherchait à créer un climat d'amitié en vue de l'étape automnale du premier voyage officiel en Asie. Alors Kishi avait abordé avec le président Ngo Dinh Diem, le sujet des réparations, en proposant de fournir une aide essentiellement technique, c'est à dire le besoin le plus urgent du Vietnam.¹¹⁵ Plus tard, en février 1958, les Vietnamiens avaient proposé des ajustements mineurs, y compris l'abaissement des taux d'intérêt sur les prêts japonais finalisés à la coopération économique et la réduction des intervalles de temps dans les paiements.

Au Japon, dans le même mois, les protestations des socialistes éclatèrent avec les arguments suivants :

¹¹³ Pour plus d'informations sur les rapports entre Japon et Vietnam avant la seconde guerre mondiale voir G. Faure et L. Schwab, *Japon-Viêt Nam – Histoire d'une relation sous influence*, Bangkok, IRASEC, 2004, pp. 1-38 et Shiraishi Masaya, *Japanese Relations with Vietnam: 1951-1987*, New York, Cornell Southeast Asia Program, 1990, pp. 3-4.

¹¹⁴ AMAE, « Japon et Indochine », 27 janvier 1956, 131 QO/245.

¹¹⁵ GSK, « Kishi sōridaijin daijini to Goo Din Diemu Vietonamu daitouryō niji kaidanroku », 20 novembre 1957, Microfilm A'0151-0032.

1. Le Sud-Vietnam exigeait des réparations au nom de l'ensemble du pays, mais pour être précis c'était le Nord qui avait été le plus endommagé.
2. Hanoï aurait pu demander d'annuler le protocole commercial qu'ils avaient conclu en 1956.
3. Le Vietnam serait le seul pays d'Indochine à recevoir des réparations. Satisfaire leurs demandes exagérées provoquerait le ressentiment des autres pays, notamment les Philippines et l'Indonésie.
4. Selon le Traité de Genève, que le Japon était moralement obligé de respecter bien qu'il ne l'ait pas signé, le Vietnam était temporairement divisé en deux. Les deux gouvernements avaient en théorie un seul rôle, c'est à dire de contrôler leurs forces armées et administrer les territoires sous leur juridiction jusqu'aux élections générales. Par conséquent considérer le Sud le seul bénéficiaire des réparations risquait de perpétuer la séparation en nuisant au pays.
5. Le Japon avait déjà compensé la France selon l'accord sur la liquidation du yen spécial signé le 27 mars 1957 et par cette mesure on considérait les négociations avec l'ancienne colonie conclues.¹¹⁶

Les négociations continuèrent malgré les protestations de l'opposition sur la base de l'« avant-projet Uemura » et en juillet l'ambassadeur Kubota Kan'ichirō avait proposé au gouvernement de Saïgon un traité en deux parties : un accord sur les réparations et les modalités d'applications (39 millions de dollars de réparation pures dont 37 millions destinés à la construction d'une centrale hydroélectrique au titre du projet de construction du barrage de Danhim et 2 millions pour la création d'un centre de techniques industrielles réglable en 5 ans sous la forme de travaux et fournitures de matériel par les firmes privées japonaises pour le compte direct du gouvernement vietnamien) ; un accord concernant la fourniture de prêt pour un montant global de 55,6 millions de dollars. La deuxième était la partie la plus controversée, principalement parce qu'elle impliquait la clause de la nation la plus favorisée, que le Japon tenait à insérer dans un acte officiel.

La dernière partie de 1958 fut une période d'impasse pour les négociations, qui parvinrent à la phase finale en mai de l'année suivante. Le 12 mai Fujiyama rejoignit Uemura à Saïgon pour signer l'accord final : le paiement de 39 millions de dollars en cinq ans, plus un crédit de 7,5 millions déposés à la Banque d'import-export japonais et de prêts privés pour un montant global de 9,1 millions de dollars une fois passées les cinq années.¹¹⁷ La Diète devait ratifier le traité en novembre et c'est alors que les socialistes

¹¹⁶ AMAE, « Déroulement et point actuel des négociations nippon-vietnamiennes a/s des réparations pour dommage de guerre », 3 mars 1958, 131 QO/259.

¹¹⁷ AMAE, « Signature de l'accord sur les réparations avec le Vietnam », 14 mai 1959, 131 QO/259. L'accord fut signé le 31 mai et avec ceci le Japon avait reconnu le Sud comme le gouvernement légitime du Vietnam.

attaquèrent à nouveau le plan des réparations, après avoir établi des relations étroites avec Hanoï. Ils affirmaient que le Japon n'avait jamais déclaré la guerre au Vietnam et même s'il l'avait déclaré à la France du général de Gaulle, ce n'était qu'un gouvernement en exil. Le gouvernement légitime de Pétain était resté neutre, donc toute la question devait être discutée à nouveau après la réunification du Vietnam.¹¹⁸ Finalement l'accord fut ratifié par la Chambre basse le 27 novembre et par la Chambre haute le 23 décembre.

En fin de compte le Japon avait payé plus de ce qu'il avait prévu et s'était montré conciliant, contre l'opposition interne, parce qu'il était impatient de conclure le chapitre des réparations et de renforcer sa position en Asie du Sud-est. Au cours de la trente-troisième session de la Diète, Kishi applaudit la conclusion du traité sur les réparations grâce à laquelle il avait terminé l'un des derniers engagements établis par le Traité de San Francisco.¹¹⁹ Il mit en évidence les avantages commerciaux tangibles, mais en réalité les effets qu'il avait espéré obtenir étaient beaucoup plus grands. L'échec des négociations avec Séoul¹²⁰ avait révélé une fois de plus le fort sentiment antijaponais qui animait une partie de l'Asie et l'accord avec le Vietnam lui aurait permis de rétablir un équilibre et en quelque sorte remodeler le rôle du Japon dans la région en vertu de sa générosité vers un pays sortant d'un conflit.

Tout au long de la période entre le début des paiements et leur fin, le 11 janvier 1965, seulement deux jours avant le Satō-Johnson communiqué sur la guerre du Vietnam,¹²¹ l'accord sur les réparations continua à susciter des contrastes. L'origine du mécontentement était notamment le montant, assez considérable pour un pays qui n'avait pas subi de dégâts pendant la guerre et qui dépassait amplement la culpabilité du Japon, surtout par rapport à d'autres pays de la région bien plus endommagés. En tous cas les protestations furent en quelque sorte absorbées par l'intuition que, afin de retrouver un rôle de premier plan, il fallait faire des investissements, même à un prix élevé. Et l'Indochine, pour les exportateurs japonais, était un investissement très prometteur.

¹¹⁸ AMAE, « A.s. de l'examen par la Diète de l'accord sur les réparations avec le Sud-Vietnam », 20 novembre 1959, 131 QO/259.

¹¹⁹ Discours du Premier ministre Kishi à la 30^{ème} session de la Diète, juin 1960.

¹²⁰ Au lendemain de la guerre qui avait divisé la péninsule coréenne, Tokyo fut fortement encouragée à nouer des relations avec Séoul. Cependant, la Corée du Sud, qui avait connu la domination japonaise, avait montré dès le début beaucoup de réticences et Syngman Rhee agita pour la durée de son mandat (1948-1960) les sentiments antijaponais à des fins de propagande. En 1958 Yatsugi Kazuo, envoyé secret du gouvernement japonais en charge des négociations, avait informé Syngman Rhee de la disponibilité de Kishi de faire amende publique pour l'annexion de la Corée et l'impérialisme pendant l'ère Meiji. Le chef sud-coréen n'était pas satisfait de la disponibilité de Kishi, ni ce dernier insista, pour éviter de créer encore plus de friction à cette époque où la révision du Traité de sécurité avec les États-Unis incitait beaucoup l'opposition à l'intérieur et à l'étranger.

¹²¹ La déclaration commune, délivrée le 13 janvier 1965, avait reconnu le désir du Japon de reprendre possession des îles Ogasawara (Bonin et Volcano) et Okinawa. Les deux gouvernements avaient également rappelé que Taiwan était le gouvernement officiel de la Chine, mais ils avaient reconnu que le Japon avait des rapports commerciaux privés avec la RPC. Enfin ils s'étaient engagés dans la recherche de liberté et indépendance du Sud-Vietnam.

Ainsi le Japon avait renoué des relations avec le Sud-Vietnam, en confirmant définitivement la reconnaissance de Saigon comme le gouvernement légitime du Vietnam. Cependant, pressé à ouvrir de nouveaux marchés, il prit depuis 1955 une série d'initiatives d'ouverture à Hanoï, principalement commerciales et surtout privés.

En principe, le commerce entre le Japon et le Nord-Vietnam était effectué indirectement, par la médiation de la France ou la Tchécoslovaquie.¹²² Plus tard, on passa à un contact direct à travers l'Association pour le commerce nippon-vietnamien (*Nichietsu Bōeikai*, 日越貿易会), née du « Club du vendredi » (*Kin'yōkai*, 金曜会) fondé en août 1955 par l'initiative de quelques entreprises japonaises. En mai 1956, les représentants du *Nichietsu Bōeikai* signèrent le premier protocole commercial non officiel avec Hanoï. Le gouvernement japonais naturellement n'autorisait pas le commerce direct, par conséquent on avait essayé de contourner le système en utilisant Hong Kong comme destination fictive et les hommes d'affaires qui voulaient se rendre à Hanoï pour des raisons commerciales devaient demander un visa auprès du consulat britannique.

En mars 1957, le deuxième protocole fut signé, et le mois suivant le gouvernement japonais pour la première fois accorda une licence pour le commerce direct avec le Nord-Vietnam. Cependant, suite aux négociations sur les réparations entre Kishi et le gouvernement de Ngo Dinh Diem, les Nord-Vietnamiens refusèrent de renouveler le protocole et même si le commerce en quelque sorte continua, ce fut sans un accord formel.

Ainsi, les investisseurs japonais intéressés à la zone communiste, découragés par la difficultés, tournèrent leur attention vers d'autres zones de la péninsule indochinoise, comme par exemple le Tonkin, dans l'espoir que tôt ou tard leur gouvernement aurait décidé de reprendre des relations avec Hanoï dans le sillage d'autres pays, notamment la France, la Grande-Bretagne et l'Inde, qui négociaient de manière amicale avec les deux Vietnam. Donc, pour accueillir les instances de la communauté des affaires à laquelle il était très attaché, Kishi avait proposé la création d'un poste d'ambassadeur commercial itinérant dans la zone communiste, qui pourtant ne fut jamais réalisée.

Ce n'est qu'après 1960, quand les Nord-Vietnamiens ouvrirent le premier plan quinquennal, que les entrepreneurs japonais reprirent leurs activités. Ensuite (août 1963) le *Nichietsu Bōeikai* réussit à renouveler le protocole et le commerce entre les deux pays crût tout en souffrant de quelques ralentissements à cause de l'intensification des bombardements américains dans la seconde moitié des années soixante. La situation se stabilisa seulement après 1968, avec le début des négociations de paix à Paris et alors les commerces privés, notamment à travers le *Nichietsu Bōeikai*, continuèrent sans de

¹²² Voir Shiraishi Masaya, *op. cit.*, p. 38.

nombreuses interruptions. Parfois les grandes entreprises japonaises, craignant les représailles des Américains dans le cas de contact avec les communistes, évitaient d'agir directement au Nord-Vietnam et utilisaient donc des entreprises fantômes.¹²³ On expliquera dans le chapitre 5 que les contacts profonds développés du point de vue des échanges commerciaux entre les deux pays, en dépit de la propagande anti-communiste et de la guerre, furent décisifs pour Tokyo, quand après l'annonce de la visite du président Nixon à Pékin, essaya (février 1972) de réagir par l'envoi d'une mission à Hanoï dans le but de rétablir des relations diplomatiques.

Enfin, au niveau politique, les contacts furent établis à un niveau non officiel à travers les partis de gauche, notamment le Parti communiste (*Nihon Kyōsantō*, 日本共産党), qui avait un siège à Hanoï et l'Association d'amitié nippon-vietnamienne (*Nihon-Betonamu yūkō kyōkai*, 日本・ベトナム友好協会) fondée en 1955.¹²⁴

2.5 La nouvelle nature de la coopération

À la fin des années cinquante, après plusieurs tentatives d'exploitation de ressources externes dans leur plan de reconquête des marchés de l'Asie du Sud-est pour compenser le manque de capitaux, les Japonais avaient la confirmation que la coopération était un domaine où travailler seuls en utilisant les ressources idéologique et matérielles disponibles dans le pays. A partir de Yoshida, ils étaient conscients de posséder une certaine autonomie en Asie du Sud-est, et le rejet constant des Américains à la demande d'implication dans les plans nippones avait renforcé cette impression. Cette prise de conscience, combinée à l'amélioration de leurs conditions économiques, avait donné à la politique d'aide au développement un sens de plus en plus autonome et actif.

Le sentiment d'isolement ressenti quand les Américains avait mis le veto sur le « plan Kishi » fut amplifié lorsque les pays européens exprimèrent le même refus. En juillet 1959 Kishi avait exposé à Londres son projet conjoint de coopération en Asie du Sud. Le *Foreign Office* entre temps avait pensé de proposer de travailler ensemble à trois projets différents. Un sur des plantations en Malaisie, un sur l'exploitation de champs de pétrole en Indonésie et le dernier sur la construction d'une centrale hydroélectrique à Ceylan. Kishi déclara que son pays ne disposait pas de liquidités suffisantes pour mettre en œuvre ces projets et demanda à la Grande-Bretagne de prendre en charge les aspects financiers. Les Britanniques cependant, étant déjà engagés avec les pays du Commonwealth, n'avait aucune intention de le faire. Ensuite Kishi s'adressa au chancelier Adenauer lors de sa

¹²³ Shiraishi Masaya, *op. cit.*, note 93 p. 114.

¹²⁴ *Ibid.*, pp. 38-9.

visite à Tokyo du 25 mars au 1 avril 1960, mais celui-ci se montra sceptique face au projet japonais, qui dans ce cas avait été élargi à l'Afrique.¹²⁵ Sans aucun soutien financier des pays occidentaux, le gouvernement japonais se trouva seul à imaginer une nouvelle stratégie pour encourager la pénétration dans le Sud-est asiatique.

Ainsi, après le premier voyage officiel concentré sur le rapprochement au Sud-est asiatique grâce à la promesse d'aide (en particulier technique) et à la disponibilité à parler de la question des réparations, Kishi en fit un deuxième, exactement deux ans plus tard, qui fut une sorte de « mission psychologique » destinée à préparer le terrain pour l'expansion économique. Le 18 novembre, le Premier ministre annonça que le but de la deuxième visite était de :

Donner aux pays visités une marque d'intérêt, de sympathie, de disposition de bon voisinage, faire ressortir, dans des contacts directs avec les chefs de gouvernements le caractère véritablement démocratique du Japon d'aujourd'hui, les convaincre des intentions sincèrement pacifiques du peuple japonais, décidé à resserrer des liens de compréhension et de confiance mutuelle avec ces nations et, par l'amitié et la coopération ainsi restituées, garantir la paix et la prospérité dans l'Asie et dans le Pacifique.¹²⁶

Le voyage était aussi une étape importante dans les négociations qui ont conduit à l'accord commercial avec la Malaisie, la première source de fer et de caoutchouc naturel. Sa conclusion, le 11 mai 1960 fut très important parce que le Japon était le premier pays en dehors du système du Commonwealth, avec lequel la Malaisie signait un traité similaire. Le Japon avait également obtenu la clause de la nation la plus favorisée dans le commerce, le contrôle des échanges, l'immigration et la navigation, et l'assurance de la part de la Malaisie de ne jamais appliquer de discrimination. L'événement pouvait alors être considérée à Tokyo comme un signe de confiance montré par le Sud-est asiatique.

Toutefois récupérer une bonne relation avec les voisins n'était pas condition nécessaire et suffisante à ouvrir les portes à l'expansion sur le continent. Il convient de rappeler une fois de plus qu'au début le Japon, dans le but d'être réintégré dans la société internationale, avait fait de la coopération économique une arme pour s'emparer de matières premières et augmenter les exportations. Jusqu'à ce qu'il ne soit devenu assez fort économiquement, il devait planifier soigneusement les ressources internes et soutenir les entreprises qui à l'époque étaient les seules entités capables de dialoguer avec ces pays. Le Livre blanc sur le commerce de 1960 affirmait que les investissements japonais

¹²⁵ AMAE, De Moscou à Paris, 1 avril 1960, 131 QO/247.

¹²⁶ AMAE, De Tokyo à Paris, 21 novembre 1959, 131 QO/259.

en Asie du Sud-est venaient principalement des activités des petites et moyennes entreprises et la raison était que là elles étaient très appréciées, parce qu'elles donnaient le bon exemple aux entreprises locales, mais aussi parce que ce n'était pas facile pour le Japon d'investir dans de grands projets à cause du manque de capital.¹²⁷ L'inconvénient était que la coopération n'était pas très féconde quand elle impliquait seulement les petites entreprises.

Ensuite la croissance économique contribua à réduire la nécessité d'une approche strictement planificatrice, permettant une politique de coopération plus active et indépendante de la situation interne du pays. Déjà en 1960 le Livre bleu faisait allusion à l'appel du président des États-Unis adressé à l'Europe occidentale et au Japon d'encourager la coopération internationale du monde libre en faveur des régions en voie de développement. Le *Gaimushō* insérait cet appel dans le cadre de la rivalité entre l'Est et l'Ouest en reconnaissant que « une caractéristique de cette nouvelle décennie est le fait que les contraste entre l'Est et l'Ouest encourage la course à l'aide économique ».¹²⁸ Le gouvernement japonais était plus que disposé à accepter l'invitation, non seulement parce que « coopérer pour le développement économique des pays en développement à travers les Nations Unies contribue au bien-être de ces pays, et par conséquent à notre bien-être et à la paix internationale »,¹²⁹ mais aussi parce qu'il considérait la politique de coopération comme un moyen d'accroître sa position au niveau international.

L'Asie du Sud-est, dans les années soixante, était certainement une très bonne terre pour inaugurer cette nouvelle stratégie, mais les difficultés étaient nombreuses. Il est intéressant de noter, comme l'affirme Satō Jin, qu'au début Tokyo pour indiquer l'aide au développement utilisait l'expression « coopération économique » (*keizai kyōryoku*, 経済協力) et non « aide » (*enjo*, 援助), ce qui montre l'attention pour le profit réciproque et les aspects commerciaux au lieu d'un véritable altruisme.¹³⁰ Seulement plus tard, avec l'attention du monde tournée vers le « problème Nord-Sud » et la croissance économique, le Japon a commencé à changer son attitude pour s'adapter aux tendances internationales. Pendant les années soixante il a travaillé intensément pour devenir un membre de plein droit de la communauté des donateurs occidentaux, mais son approche n'a pas changé radicalement et a fait l'objet de critiques parfois très dures au niveau international.

¹²⁷ *Tsūshō Hakusho* (Livre blanc sur le commerce), n°12, 1960, Tokyo, Tsūsanshō, Jōhō Bunkakyoku.

¹²⁸ GS, « Sekai no ugoki to wagakuni », n° 4, juin 1960, Tokyo, Gaimushō, Jōhō Bunkakyoku.

¹²⁹ *Ibid.*

¹³⁰ Satō Jin, « Domestic functions of economic cooperation » in Satō Jin et Shimomura Yasutani (dir.), *The Rise of Asian Donors – Japan's impact on the evolution of emerging donors*, London-New York, Routledge, 2013, pp. 10-28, surtout pp. 13-4.

CHAPITRE 3

ENTRE ORIENT ET OCCIDENT (1960-1964)

Ikeda Hayato, devenu Premier ministre en juillet 1960, avait hérité de l'administration précédente des problèmes liés au renouvellement du Traité de sécurité signé le 19 janvier 1960 et entré en vigueur le 19 mai et qui avait laissé plusieurs traces de mécontentement et de désordre dans le pays. En fait, comme on l'a déjà mentionné, les contestations furent réabsorbées assez rapidement pour être enfin remplacées par la conscience des avantages apportés par le parapluie américain qui continuait à être en fonction. Le fait d'avoir confirmé encore une fois le rôle des États-Unis en tant que protecteurs du pays du point de vue militaire débrouillait la question controversée de la sécurité du pays, et cette tranquillité favorisait les groupes contraires au réarmement du pays.¹³¹

Ainsi, après la crise générée par le Traité de sécurité, l'attention du pays se tourna vers la croissance économique, qui était la priorité du mandat d'Ikeda dans la tentative de regagner la confiance de l'opinion publique et de la classe politique profondément divisée. Il avait adopté un style politique conciliant, basé sur le slogan « tolérance et patience » (*kan'yō to nintai*, 寛容と忍耐) et en même temps avait essayé de canaliser le

¹³¹ Sur la base des statistiques relatives à cette époque Tadokoro Masayuki montre de quelle manière les opinions des politiciens japonais changèrent à propos de l'amendement constitutionnel. Alors que dans les années cinquante le groupe favorable et le groupe contraire étaient à peu près équivalents, dans la décennie suivante les plus nombreux étaient ceux contraires à l'amendement et il fut convenu de canaliser tous les efforts dans le développement économique. Voir Tadokoro Masayuki, « The model of an economic power. Japanese diplomacy in the 1950s », in Iokibe Makoto (dir.), *The Diplomatic History*, cit., pp. 81-108, surtout p. 83.

désir de croissance économique qui animait le pays grâce au « plan de doublement du revenu » (*shotoku baizō keikaku*, 所得倍増計画) promis depuis le début de la campagne électorale.

En mettant l'accent sur ces aspects, Ikeda visait à réaliser le plan de Yoshida de faire du Japon un pays prospère, politiquement stable et sans préoccupation d'ordre militaire. Il est en effet considéré l'« étudiant modèle » de Yoshida, en vertu de ses choix politiques visant à obtenir une position de prestige dans la société internationale. Ainsi, pour atteindre son but principal, c'est à dire l'entrée dans le club des nations riches, il mit l'accent sur le renouvellement de l'image du Japon en tant que « troisième pilier » du monde libre, en interprétant cette proximité surtout dans au niveau économique.

Les efforts diplomatiques étaient concentrés sur les pays européens, avec lesquels les relations risquaient de se détériorer en raison des problèmes commerciaux. Il faut rappeler que dans les années soixante la Communauté économique européenne était encore en gestation et pour le Japon, comme pour d'autres pays, il était prématuré de la considérer comme une entité supranationale. Ikeda continuait donc à s'adresser à chaque gouvernement séparément, en insistant avec les plus hostiles au commerce japonais. L'objectif de Tokyo, au cours des dernières années caractérisées par l'expansion économique, était d'avoir un dialogue d'égal à égal avec les États-Unis et l'Europe, surtout pour les questions commerciales. Ce dialogue triangulaire aurait implicitement accordé au Japon le rôle de grande puissance et dans ce sens les tentatives d'approche de l'Europe, en particulier les efforts pour l'adhésion à l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), réalisée en avril 1964, symbolise l'orientation de la politique étrangère de cette période.

Toutefois, le dessin d'expansion économique d'Ikeda impliquait également l'Asie du Sud-est et c'est précisément pendant son mandat que la politique à l'égard de cette région changea beaucoup. Tout d'abord, comme on l'a déjà mentionné, la région « Asie du Sud-est » n'incluait plus l'Inde, le Pakistan et le Sri Lanka, mais était limitée à la zone à l'est de la Birmanie. Deux éléments en particulier donnaient un éclairage différent sur la région : d'un côté le ralentissement de la croissance économique en Asie du Sud, qui freinait l'avancée des entreprises japonaises, de l'autre la conclusion définitive des accords sur les réparations. Cependant ce groupe de pays ne fut pas automatiquement reconnu comme une unité séparée, tant est que jusqu'en 1963 tous ces pays étaient insérés à l'intérieur du chapitre général intitulé « pays d'Asie » (*Ajia shokoku*, アジア諸国) dans le Livre bleu sur la diplomatie japonaise.

L'analyse des discours adressés à la Diète par le Premier ministre et les ministres des Affaires étrangères Kosaka Zentarō et Ōhira Masayoshi entre 1961 et 1964 (de la trente-

sixième à la quarante-sixième session) montre que, dans les premières années les relations avec le Sud-est asiatique avaient un rôle marginal par rapport à d'autres thèmes. Plus importantes et dignes d'attention étaient considérées des questions telles que les relations avec les États-Unis, l'Union soviétique et l'Europe (cette dernière en particulier depuis 1962), mais par rapport au continent asiatique la priorité allait toujours à la Chine et à la Corée. Ikeda à plusieurs reprises avait déclaré qu'en ce qui concerne l'Asie il était nécessaire de se concentrer sur la région « qui comprend Taiwan et la Corée en laissant de côté l'Inde et le Pakistan ». ¹³²

Au cours de la trente-sixième session de la Diète, Kosaka sectionna son discours en plusieurs domaines : d'abord le renforcement des Nations Unies ; ensuite les efforts pour la prospérité et la paix dans le monde avec les nations du monde libre ; le débat sur le neutralisme (dont les partisans, à son avis, ignoraient la réalité) ; le développement de relations amicales avec les pays communistes ; le renforcement du Japon en tant que membre de l'Asie. ¹³³ En ce qui concerne le dernier point le ministre avait déclaré que le pays devait faire un effort pour répondre aux attentes des pays asiatiques exigeant le bien-être et la prospérité indépendamment de leur orientation. Il s'attardât ainsi d'abord sur la Corée et le coup d'état de Park Chung-hee du 16 mai 1961, qu'il voyait comme un événement donnant l'espérance d'une normalisation des relations diplomatiques, ¹³⁴ ensuite sur la volonté de promouvoir « des relations amicales avec les pays du bloc communiste, qui ont un système social et politique différent ». L'objectif plus ou moins explicitement déclaré de cette stratégie était la réduction du pouvoir du communisme en Asie à travers l'instrument financier.

Toutefois, en ce qui concerne les possibilités financières réelles du Japon il faut considérer que le Japon dans les années soixante était encore bénéficiaire de l'aide économique et qu'entre 1953 et 1966 il avait reçu trois prêts de la Banque mondiale pour un total de 40 millions de dollars. ¹³⁵ Le pays était devenu un donneur avec les réparations de guerre et à travers celles-ci il cherchait à alimenter la croissance des exportations de produits finis, et finalement de sa prospérité économique. Par conséquent, comme l'effort

¹³² Commission Affaires étrangères Chambre haute, 40, 18, octobre 1962.

¹³³ Discours du Ministre des Affaires étrangères Kosaka à la 36^{ème} session de la Diète, avril 1961. Les autres domaines majeurs concernaient : les relations avec les pays africains émergents ; les relations avec les pays d'Europe centrale et du Sud ; l'encouragement du commerce extérieur ; la coopération économique avec les pays d'Asie et d'Afrique.

¹³⁴ En référence au coup d'état militaire qui mit fin à la Deuxième République seulement un an après sa création. Park, qui avait remplacé Syngman Rhee, appartenait à un groupe de dirigeants militaires en faveur de la dépolitisation de l'armée. Ils étaient insatisfaits des mesures prises par la Deuxième République (en particulier des purges des dirigeants de l'armée et de la police accusés de corruption et d'implication dans la lutte anti-démocratique) qui, selon eux incitaient les forces communistes et avaient donc décidé d'intervenir par la force. Les responsables du coup d'état avaient promis d'organiser des élections dès que possible pour assurer au pays un système démocratique, et le 2 décembre 1962 un référendum avait décidé le retour au système de gouvernement présidentiel. Park se présenta aux élections présidentielles, malgré la promesse de ne pas courir pour ce poste, et les remporta en 1963, puis de nouveau en 1967 et en 1971.

¹³⁵ Voir Shinji Takagi, *op. cit.*

dans ce domaine était subordonné aux intérêts économiques égoïstes et contingents, il s'avérait insuffisant du point de vue de la quantité et de la qualité. D'ailleurs, le manque de ressources n'arrêta pas le désir de procéder en tant que fournisseur d'aide au développement, mais poussa plutôt Tokyo, au moins au début, à compter sur un rapport avec Washington.

Par la suite le débat se concentrera donc sur les limites de la coopération au développement offerte par le Japon qui à l'époque n'était pas encore en mesure de suivre les pays industrialisés occidentaux et sur la signification politique de l'aide offerte à certains pays d'Asie du Sud-est qui a été dans une large mesure orientée à l'endiguement du communisme croissant dans la région. Au cours de son mandat, Ikeda fit deux voyages en Asie du Sud-est, le premier en novembre 1961 et le deuxième entre septembre et octobre 1963. D'après l'analyse comparée des deux voyages (organisations, buts, pays visités, discours préparatoires etc.) l'impression est que ceux-ci furent bien différents et que la stratégie, en particulier dans le domaine économique, changea après que le Premier ministre ait sondé les pays européens réalisant qu'ils avaient pris des mesures d'ordre commercial avec les pays communistes et surtout avec la Chine continentale. Cette même analyse nous amène à une autre considération, c'est à dire que dans un premier temps Ikeda ne cachait pas son désir de parité avec les pays industriellement avancés, ni le refus d'être associé avec les pays sous-développés d'Asie du Sud-est et d'être laissé seul dans le dialogue avec eux au sujet du développement économique. L'égalité devait être exprimée, selon lui, par la participation à un bloc solide centré dans le Pacifique.¹³⁶

En ce sens, il convient de laisser de l'espace à un autre sujet qui avait attiré l'intérêt du Premier ministre : la confrontation indonésio-malaisienne (1942-1964) dans la mesure où l'affaire impliqua un certain niveau d'initiative diplomatique et un détachement du Japon sur les décisions au niveau international. Le maintien et même le renforcement des relations économiques avec les deux parties de la confrontation montrent que le gouvernement d'Ikeda avait une certaine compétence diplomatique et le courage d'agir en autonomie.

¹³⁶ Cette approche est confirmée par l'étude de Takahashi Kazuhiro qui, avec l'utilisation de sources autres que celles utilisées dans cette thèse, parvient à la même conclusion sur l'importance accordée par le gouvernement d'Ikeda au dialogue avec les puissances occidentales par rapport au dialogue avec l'Asie du Sud-est, mais souligne en même temps les initiatives entreprises dans la région. Voir Hatano Sumio (dir.), *Ikeda-Satō seikenki no Nihon gaikō*, Tokyo, Minerva Shobō, 2004, pp. 96-130.

3.1 Orient ou Occident ?

Quelques mois après sa nomination, Ikeda reçut une lettre ouverte de la Fédération économique du Kansai (*Kansai keizai rengōkai*, 関西経済連合会)¹³⁷ représentante des aspirations des hommes d'affaires et industriels japonais et orientée à guider la politique étrangère du nouveau gouvernement.¹³⁸ La lettre jugeait optimistes les prévisions du Livre blanc sur l'économie publié par le *Tsūsanshō* en 1960, qui exprimaient la volonté de poursuivre vigoureusement l'expansion économique en collaboration avec l'*Ōkurashō* et avait également promis la réduction des impôts et le développement de la politique sociale.¹³⁹ Au-delà de chaque promesse générique sur l'expansion économique, selon la Fédération économique du Kansai il fallait plutôt accorder plus d'importance à la lutte contre ces pays, la France en tête, qui pratiquaient une politique de discrimination commerciale contre le Japon et établir une politique cohérente à l'égard de la CEE et des ensembles économiques régionaux en général. En même temps, la lettre dénonçait un manque d'engagement de la part du ministre du Commerce et de l'Industrie, Ishii Mitsujirō, dans l'octroi de l'aide pour les pays du tiers monde, notamment en Asie du Sud-est. En bref, les objectifs du secteur industriel, dont la Fédération économique de Kansai peut à juste titre être considérée comme le porte-parole principal, avaient porté l'attention sur deux fronts, l'Europe et l'Asie.

Même le *Keidanren* avait déjà souligné la nécessité d'augmenter les ventes à l'étranger, limitées par l'importance toujours majeure du marché intérieur japonais. Il avait donc prit des initiatives pour favoriser les missions commerciales dans les pays de l'Asie du Sud-est et la Chine, en reconnaissant que, « le Sud-est asiatique absorbe en effet une importante quantité de tissus, d'articles divers et des produits agricoles (légumes et fruits) » et que le gouvernement devait accroître les investissements dans la région.¹⁴⁰

La réponse de Kosaka à la lettre ouverte de la Fédération économique du Kansai, ne tarda pas à arriver, elle était divisée en trois points.¹⁴¹ Tout d'abord l'observation que le Japon était vulnérable en raison de sa dépendance, surtout économique, envers les pays occidentaux ; ensuite la prévision selon laquelle le développement du commerce avec le Tiers Monde, en particulier l'Asie, ne serait possible que dans un temps futur ; enfin le besoin immédiat d'accroître les échanges commerciaux avec l'Europe occidentale et d'éliminer les obstacles que « certains pays » lui opposaient. En plus, les exportations

¹³⁷ La Fédération économique du Kansai a été fondée en octobre 1946 en tant qu'organisation privée no-profit afin d'aider les entreprises de la région.

¹³⁸ AMAE, De Tokyo à Paris, 3 août 1960, 131QO/188.

¹³⁹ *Tsūshō Hakusho*, n° 12, cit.

¹⁴⁰ AMAE, De Tokyo à Paris, 7 mars 1958, 131QO/198.

¹⁴¹ AMAE, De Tokyo à Paris, 25 août 1960, 131QO/188.

vers les États-Unis ayant augmentées ces dernières années ainsi que les importations, selon Kosaka il fallait à tout prix limiter la dépendance avec la recherche de nouveaux débouchés commerciaux. Toutefois l'Asie et l'Afrique, en tant que marchés alternatifs n'offraient pas de possibilités immédiates et ne deviendront des options attrayantes que beaucoup plus tard, lorsque les pays nouvellement indépendants auront acquis une certaine puissance économique. Le ministre écartait également le bloc communiste, qui à son avis ne pouvait pas offrir beaucoup de contacts, par conséquent l'Europe semblait être à l'époque le marché le plus attrayant et devint donc le principal objectif de la diplomatie économique.

Plus qu'en Asie, le Japon devait donc faire des efforts diplomatiques en Europe. L'activité de Kosaka et Ishii, en tant que ministres des Affaires étrangères et du Commerce et de l'Industrie, était de se concentrer principalement sur le dialogue avec le Benelux, la France et la Grande-Bretagne en vue d'une réduction des tarifs douaniers, afin de favoriser les produits japonais. Il convient de rappeler que les règles visant à réglementer le commerce international de 1948 à 1994 avaient été adoptées et progressivement rediscutées à l'intérieur du système du GATT. Celui-ci, n'étant pas un organisme reconnu par le droit international, réunissait les pays répertoriés officiellement comme des « signataires » d'un accord (agreement) et pas comme des « membres » d'une organisation. Le principe sur lequel se fondait le GATT était celui de « nation la plus favorisée », selon lequel les conditions accordées au pays où on appliquait aussi peu de restrictions, étaient accordées sans réserve à tous les participants. La suspension de l'accord était également prévue, par l'article 35, pour les pays qui n'avaient pas engagé de négociations tarifaires entre eux¹⁴² et cette possibilité avait souvent été exploitée par les pays européens qui, avant 1963 n'étaient liés au Japon par aucun traité bilatéral sur le commerce.¹⁴³ La plupart des grands pays industrialisés européens invoquèrent souvent le droit de se prévaloir de l'article 35 pour se prémunir contre la pénétration sur leurs marchés de grands produits d'exportation japonais (notamment textiles, appareils de radio, télévisions, postes à transistors, appareils photo, caméras).

Les deux ministères avaient alors convenu de donner la priorité aux relations avec les pays européens en vue de renforcer la position commerciale du Japon en demandant à

¹⁴² L'article 35 appelé « Non-application de l'Accord entre des parties contractantes » affirme : « 1. Le présent Accord, ou l'article II du présent Accord, ne s'appliquera pas entre une partie contractante et une autre partie contractante : a) si les deux parties contractantes n'ont pas engagé de négociations tarifaires entre elles, b) si l'une des deux ne consent pas à cette application où l'une d'elles devient partie contractante. 2. À la demande d'une partie contractante, les parties contractantes pourront examiner l'application du présent article dans des cas particuliers et faire des recommandations appropriées ».

¹⁴³ Le régime des échanges entre le Japon et ces pays était donc sujet chaque année à la signature d'accords bilatéraux de portée limitée pour l'ouverture des contingents.

ceux-ci de signer un traité de commerce et de navigation et de renoncer à invoquer l'article 35.

3.2 Anciennes et nouvelles stratégies pour la coopération en Asie

En même temps, cependant, on ne peut pas affirmer que l'Asie ait été complètement oubliée. Les réparations continuaient à être versées aux quatre pays avec lesquels le Japon avait signé des traités spécifiques (Birmanie, Philippines, Indonésie et Vietnam du Sud) dont la gestion restait à la Division des réparations créée à l'intérieur du *Gaimushō*. En dehors des traités, le Japon avait signé également une série d'accords sur la coopération économique qu'il fournissait sous la forme de biens et services et/ou de crédit, à travers des dons purs, c'est à dire des transferts financiers totalement gratuits ou des prêts. Afin de gérer cet engagement financier, le Fonds pour la coopération économique d'outre-mer avait été créé, il servait à distribuer l'aide économique à travers la Banque d'import-export conformément aux indications de *Gaimushō*, *Ōkurashō* et *Tsūsanshō*. Comme mentionné auparavant, ce fut précisément la création du Fonds, spécifiquement chargé d'accorder des prêts dont le financement ne pouvait pas être fourni par d'autres sources, qui a marqué le début de la politique de l'APD.

Pour avoir une idée plus précise de la quantité de l'aide au développement accordé par le Japon, il est utile de se référer à l'examen annuel effectué par le Comité d'aide au développement (CAD), le forum « comptable » né en 1961 à l'intérieur de l'OCDE et que le Japon avait rejoint immédiatement.¹⁴⁴ Le CAD obligeait tous les États membres à verser des contributions principalement de nature économique aux pays en voie de développement énoncés dans une liste séparée. Ces contributions pouvaient être transférées sous deux formes, à savoir des dons purs, 100% gratuits et des crédits d'aide, c'est à dire des prêts avec un taux d'intérêt inférieur à 10% et le 25% totalement gratuit, à travers des contributions bilatérales ou multilatérales.

Selon l'examen annuel de l'aide concernant l'année 1961,¹⁴⁵ l'aide que versait le Japon s'élevait à 232 millions de dollars, et avait enregistré une augmentation de 45% par rapport à l'année précédente. Parmi ces 232 millions, 68 étaient des « dons bilatéraux », presque tous en tant que réparations (65 millions), 134 des « contributions bilatérales » et

¹⁴⁴ Le CAD est né le 29 mars 1961 en tant qu'évolution du DAG (Groupe d'aide au développement), un groupe de consultation pour les donateurs dans le thème de l'aide aux pays en voie de développement. En 1962 le CAD a lancé le programme « Examen Annuel » (Annual Reviews), c'est à dire l'examen des efforts déployés chaque année par chaque pays membre, avec les observations et les recommandations des examinateurs et de l'examiné. Pour plus de détails voir Helmut Führer, *The Story of Official Development Assistance*, Paris, Organization for Economic Co-operation and Development, 1994.

¹⁴⁵ (Comité d'aide au développement, CAD), *Examen Annuel de l'Aide 1962. Rapport du Secrétariat sur l'Effort et la Politique d'Aide au Développement du Japon*, 12 juin 1962, OECD Library and Archives (OECD L&A), DAC/AR(62)29.

29 des « contributions multilatérales » sous la forme de donations aux programmes d'assistance technique des Nations Unies, de l'Association internationale de développement (AID) et de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD)¹⁴⁶. En ce qui concerne la répartition géographique, le tableau suivant (tableau n°1) montre que alors que les dons bilatéraux étaient directs surtout vers les pays asiatiques, les bénéficiaires des prêts étaient notamment les pays de l'Amérique du Sud, avec lesquels il était plus facile de signer des accords spécifiques.

Dans le mémorandum requis par le CAD pour l'examen annuel, Tokyo justifiait les chiffres relativement faibles destinés aux pays asiatiques avec la difficulté d'élaborer des plans de développement dans les zones touchées par l'instabilité politique. En général elle déplorait la discontinuité chronique de sa balance des paiements en raison de la discrimination fondée sur les exportations, cause d'une instabilité économique interne qui ne permettait pas une plus grande contribution à l'aide au développement.

Tableau n°1

Montant de l'aide fournie par le secteur public sous diverses formes aux dix principaux bénéficiaires, 1961. (En milliers de dollars).

Réparations		Autres		Prêts	
Bénéficiaires	Montant	Bénéficiaires	Montant	Bénéficiaires	Montant
Indonésie	30.733	Cambodge	461	Brésil	55.782
Birmanie	13.585	Thaïlande	282	Inde	25.221
Vietnam	12.336	Iran	227	Indonésie	18.320
Philippines	8.472	Inde	210	Argentina	13.075
		Afghanistan	173	Chili	8.588
		Pakistan	171	Philippines	4.381
		Ryūkyū	122	Pakistan	3.581
		Ceylan	101	Turquie	3.279
		Indonésie	81	Vietnam	3.096
		Philippines	67	Thaïlande	3.037
TOTAL	65.126	TOTAL	1.895	TOTAL	138.360

Source : OCDE

¹⁴⁶ L'Association internationale de développement (AID), créée en 1960 a accordé au sein de la Banque Mondiale des crédits sans intérêt et des dons aux plus pauvres des pays en développement pour soutenir l'essor de leur économie et améliorer le niveau de vie de leurs habitants. La Banque internationale pour la reconstruction et le développement, créée en 1945 avec le Fonds monétaire international, est la principale organisation du groupe de la Banque mondiale. Elle avait pour mission à l'origine de financer la reconstruction après la seconde guerre mondiale.

Ikeda voulait en effet accroître la coopération avec les pays d'Asie du Sud-est afin de promouvoir la paix dans le continent conformément aux responsabilités de son pays, dans lequel, selon lui, coexistaient « deux âmes, une de nation du monde libre, l'autre de pays appartenant au bloc AA (Asie-Afrique) ». ¹⁴⁷

À cette fin, le Premier ministre avait annoncé son intention de se rendre, en novembre (1961) en Inde, Pakistan, Birmanie et Thaïlande, et « à cette occasion, après un franc échange de vues avec les dirigeants de ces pays sur les questions asiatiques d'intérêt commun, [...] promouvoir des relations de plus en plus amicales » ¹⁴⁸ Ainsi, au cours de la quarantième session de la Diète, en octobre, en exposant les objectifs du voyage imminent, il déclara :

Notre pays, en tant que membre de l'Asie, en dehors des efforts pour développer les échanges avec les pays asiatiques, a le devoir de coopérer activement dans la construction pacifique de l'économie et à cette fin il est en train d'examiner la *connexion possible avec les projets américains de l'aide à attribuer aux pays asiatiques libres*. Avec le paiement des réparations, le Japon a partagé autant que possible les avantages de la coopération économique avec les alliés asiatiques, mais est toujours en négociation pour résoudre définitivement la question de la liquidation du yen spécial avec la Thaïlande et de créer de nouveaux liens grâce au réexamen de l'accord sur les réparations avec la Birmanie. ¹⁴⁹

La « connexion possible avec les projets américains de l'aide à attribuer aux pays asiatiques libres » n'était pas un élément nouveau. On a vu que Yoshida, mais aussi Kishi, avaient développé l'idée d'inclure les États-Unis dans les projets de coopération économique pour qu'ils puissent compenser d'une certaine façon le manque de capital. Ikeda, de la même façon que les gouvernements précédents, avait mis au point un plan prévoyant l'exploitation des programmes GARIOA-EROA. Les négociations pour le paiement des dettes dues aux programmes GARIOA-EROA avaient commencé en 1952 et furent encouragées de manière décisive par les initiatives du gouvernement Kishi. Ensuite, quand la question fut dans les mains d'Ikeda, ce dernier exprima le souhait de détourner les remboursements aux pays asiatiques, transformant ainsi les dettes elles-mêmes en une ressource pour ses initiatives en Asie du Sud-est. Toutefois la tentative de recycler les dettes échoua définitivement l'année suivante, quand les deux gouvernements

¹⁴⁷ Discours du Premier ministre Ikeda à la 39^{ème} session de la Diète, août 1961.

¹⁴⁸ *Ibid.*

¹⁴⁹ Discours du Premier ministre Ikeda à la 40^{ème} session de la Diète, octobre 1961. Mis en italique par l'auteur.

signèrent un accord stipulant que des deux milliards de dollars environ alloués à travers les programmes GARIOA et EROA entre le 2 septembre 1945 et le 28 avril 1952, le Japon devait en payer 490 millions en 15 ans. Une première partie, la plus élevée, devait être versée immédiatement au département du Trésor des États-Unis ou à la Fédéral Reserve Bank (FED), le reste pouvait être payé plus tard, à un taux d'intérêt de 2,5% par an. Enfin il fut décidé que le montant total devait servir au financement de l'assistance économique américaine « aux pays en voie de développement » en général et aussi pour les échanges culturels entre Japon et États-Unis.¹⁵⁰

Il est important de souligner, malgré l'échec de cette dernière tentative, la détermination avec laquelle le Premier ministre avait tenté d'utiliser le programme d'aide dont le Japon avait bénéficié. Ainsi, comme déjà suggéré,¹⁵¹ il faut mettre l'accent sur l'expérience du pays en tant que bénéficiaire afin de mieux évaluer son rôle en tant que donateur. Le fait d'avoir reçu lui même de l'aide l'avait rendu, en fait, conscient des modalités, de la rhétorique des avantages qui pourraient en découler. Au début de la décennie, en raison de sa faiblesse économique le Japon n'était pas encore prêt à devenir officiellement un donneur, mais il avait hâte de se montrer comme tel et il avait alors essayé d'utiliser l'œuvre de son « maître » tout en n'étant qu'un « étudiant ».

Une autre initiative du gouvernement Ikeda encore peu étudiée d'ailleurs, liée à celle qu'on vient de décrire, est la création d'une « Banque asiatique du riz ».¹⁵² Dans ces années là, le Japon avait été confronté au problème de rééquilibrer ses échanges avec d'autres pays du Sud-est asiatique, qui réclamaient un accroissement des achats japonais de riz en vue de combler le déficit de leur balance commerciale. Toutefois le pays, ayant déjà atteint l'autosuffisance dans ce secteur pour plusieurs années, ne pouvait pas se permettre d'importer plus de 40000 tonnes de riz étranger par an, à moins de procéder à des stockages. Mais les accords conclus précédemment le forçaient à acheter, par conséquent la peur de perdre la confiance de ses voisins ou bien d'investir des capitaux inutilement avait poussé Ikeda à revenir à un projet auquel il pensait depuis longtemps en le confiant au *Gaimushō*, au Ministère de l'Agriculture et au *Tsūsanshō*. Le premier avait mis au point un système d'acquisition du surplus de riz en provenance de la Thaïlande, la Birmanie, le Cambodge et le Vietnam et de le répartir entre les nations manquant de riz. Selon ce schéma le Japon se portait acheteur de riz, en réglant ses acquisitions par des exportations. Il aurait dû alors garder des stockages et gérer les échanges de la Banque,

¹⁵⁰ GSK, « Agreement between Japan and the United States of America Regarding the Settlement of Postwar Economic Assistance to Japan », Microfilm B'0162.

¹⁵¹ Higuchi Toshihiro, « How US aid in the 1950s prepared Japan as a future donor », in Satō Jin et Shimomura Yasutani (dir.), *op. cit.*, pp. 29-48.

¹⁵² On a trouvé les informations plus détaillées dans un message de Pierre Landy, chargé d'affaires à l'Ambassade de France à Tokyo, qui avait reçu des nouvelles très détaillées de ses contacts au *Gaimushō*. Voir AMAE, De Tokyo à Paris, 19 janvier 1961, 131QO/200.

selon laquelle les pays voulant acheter du riz pouvaient payer en monnaie locale en bénéficiant d'échéances étendues sur trois ans. Le capital de la Banque, s'élevant selon le plan à 150 millions de dollars, devait provenir, une partie du Fonds de coopération économique d'outre-mer et une partie des sommes que le Japon devait aux États-Unis au titre des dettes GARIOA. Même ce plan élaboré par le *Gaimushō* échoua, cette fois-ci en raison principalement d'une résistance interne. Les deux autres ministères impliqués n'étaient pas d'accord pour des raisons essentiellement économiques et financières car le pays, durant ces années là où dans le monde une grande quantité de surplus de céréales était constamment enregistrée, risquait d'avoir un stock énorme et ingérable. Le *Tsūsanshō* et le Ministère de l'Agriculture avaient également une autre raison pour convaincre qu'il était préférable d'abandonner le projet : les pays producteurs de riz pouvaient craindre un bouleversement des courants commerciaux déjà établis et croire principalement que le Japon voulait contrôler, à travers la Banque asiatique du riz, leur commerce ou du moins exercer une influence certaine sur les économies locales.

Le tournant pour tous ces projets fut le voyage qui porta Ikeda, entre le 16 et le 30 novembre 1961 au Pakistan, en Inde, en Birmanie et en Thaïlande. Comme on l'a déjà mentionné, ce fut l'occasion de réaffirmer que le Japon appartenait au groupe des pays libres et sur cette base, de promouvoir des « relations plus amicales » avec ses voisins. Lors de sa visite au Pakistan, qui était la deuxième après celle de Kishi (mai 1957), les relations commerciales déjà entamées furent étendues à la fin des années cinquante et de nouveaux prêts furent alloués. Ensuite en Inde, Ikeda discuta avec Nehru de l'idée de créer un « marché commun de l'Asie » en raison des effets possibles que celui de la CEE aurait sur l'économie de la région. Le Japon sentait probablement la difficulté de fournir l'aide économique demandée par les Indiens en raison du fait que la plupart des prêts provenant de la « US Development Loan Fund » étaient destinés aux réparations. Une autre raison était la divergence de vues entre le *Gaimushō* l'*Ōkurashō*,¹⁵³ sur l'aide en général, par conséquent il semblait plus facile de répondre aux attentes indiennes avec une solution moins compliquée. Face au projet, cependant, le Premier ministre indien se montra sceptique sur les avantages réels, sans toutefois donner plus d'explications.¹⁵⁴

En effet la possibilité que la coopération nippo-asiatique puisse prendre la forme d'une communauté semblable à celle européenne semblait tout à fait difficile à réaliser, comme l'avait déjà souligné Jean Rey, qui avait visité le Japon du 4 au 11 décembre 1961 en tant que membre de la Commission européenne en charge des relations extérieures et

¹⁵³ TNA, De Tokyo à Londres, 17 mars 1961, FO 371/158519 FJ1161/3.

¹⁵⁴ AMAE, « Marché commun asiatique et marché commun du Pacifique », de Tokyo à Paris, 8 décembre 1961, 131 QO/201.

du commerce.¹⁵⁵ En plus, même le comité de l'ECAFE chargé d'étudier le plan de Marché commun asiatique était parvenu à la même conclusion, justifiant l'impossibilité principalement à cause des disparités évidentes des situations économiques des différents pays d'Asie.

Un projet plus susceptible d'avoir du succès était le « Marché commun du Pacifique », qui devait unir le Japon, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Mexique, les États-Unis et le Canada. Au Japon, le président de la Chambre du commerce, Adachi Tadashi était le partisan le plus convaincu de ce plan, à son avis plus réaliste que les plans précédents parce que le niveau économique des six membres proposés était plus homogène. En plus personne n'aurait dû craindre une résurgence de l'impérialisme japonais, qui au contraire préoccupait historiquement les pays d'Asie du Sud-est. En tous cas l'organisation était ouverte à tous ceux qui voulaient y participer dans le futur et cette caractéristique selon Adachi favoriserait l'expansion du « Marché du Pacifique » et garantirait un développement économique plus équilibré. Mais, même dans le nouveau groupe il y avait des disparités. Alors que dans le premier le Japon était le membre le plus avancé industriellement et économiquement, dans le deuxième il était à la traîne. En plus les pays du Pacifique étaient plus favorables aux relations bilatérales et avaient eu récemment des frictions avec les États-Unis en raison des mesures voulues par Kennedy pour protéger le marché du coton américain au détriment des exportateurs japonais. En conclusion il était clair qu'à l'époque le Japon n'avait pas encore intérêt à se lier de façon trop étroite à des organismes régionaux trop rigides pour des raisons de pure géographie économique et parce qu'encore un « hybride », à mi-chemin entre les grands pays industriels et les pays en voie de développement, il valait mieux chercher encore un éventail aussi large que possible de fournisseurs et de clients.

3.3 Les voyages en Europe

Les historiens n'ont peut-être pas souligné assez clairement l'importance des voyages d'Ikeda en Europe non seulement pour les résultats obtenus dans le domaine économique, mais aussi par rapport à la politique étrangère du Japon vers les pays asiatiques. En

¹⁵⁵ Jean Rey (1902-1983), homme politique belge de tendance libérale et militante wallon, ministre des Affaires économiques du gouvernement belge (1954-1958) s'est consacré au développement de la CECA (Communauté européenne du charbon et de l'acier, 1952-2002) et à la négociation des traités de Rome pour la Communauté économique européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique (1957). Entré ensuite, en 1958, dans la Commission européenne, il a participé aux négociations pour la libéralisation du commerce mondial connu sous le nom de « Kennedy Round » (1964-1967). Ce fut pour son engagement à cette occasion qu'il fut choisi pour présider, de 1967 à 1970, la première Commission européenne issue de la fusion des exécutifs communautaires.

référence à l'analyse du dernier point, la section suivante se concentrera sur l'amélioration des relations avec les pays européens qui, comme déjà mentionné, était l'objectif déclaré du gouvernement Ikeda compte tenu des avantages économiques évidents que le pays pouvait en tirer. Le Livre bleu de 1962, en effet, après avoir constaté que le Japon était prêt à agir en tant que membre des Nations Unies, à insister sur le Traité de sécurité avec les États-Unis et à se concentrer sur les relations amicales avec l'Asie, avait déclaré que « l'une des grandes questions auxquelles le pays devait faire face était la promotion active de la diplomatie économique (*keizai gaikō no sekkyokuteki suishin*, 経済外交の積極的推進) » : celle-ci visait à résoudre « les difficultés présentes de la balance des paiements et à promouvoir la libéralisation des échanges ».¹⁵⁶ A cette fin Ikeda envisageait de s'embarquer pour « une série de voyages en Europe en commençant par la Grande-Bretagne ».¹⁵⁷

Le choix de la Grande-Bretagne en tant que premier interlocuteur européen peut être attribué à plusieurs raisons. La première concerne l'état d'avancement des négociations pour l'entrée dans la CEE, inaugurées par le premier ministre Harold Macmillan en 1961 avec le soutien unanime des Six. Les négociations furent bloquées en 1963 pour plusieurs raisons,¹⁵⁸ mais il est important de souligner que l'adhésion pour les Japonais était le signe de la maturation d'une entité économique avec laquelle ils pouvaient se confronter et tirer des avantages. Ōhira Masayoshi, qui avait remplacé Kosaka, le 28 septembre 1962 déclara à son homologue français Maurice Couve de Murville qu'il suivait « avec une attention spéciale le progrès du Marché Commun, et encore plus depuis qu'il était question de l'entrée de la Grande-Bretagne »¹⁵⁹ car l'adhésion de la Grande-Bretagne pouvait, par exemple, encourager la politique déjà ébauchée pour un abaissement substantiel du Tarif extérieur commun (TEC)¹⁶⁰. Il avait ajouté que même si le Japon n'aspirait pas, pour des raisons évidentes, à adhérer à la CEE, un moyen de collaborer avec les pays européens existait, par exemple à travers l'OCDE.¹⁶¹

La deuxième raison de la priorité de la Grande-Bretagne était en fait l'adhésion à l'OCDE que le Japon souhaitait beaucoup puisqu'elle lui permettrait de poursuivre une

¹⁵⁶ GS, « Sekai no ugoki to wagakuni », n° 6, août 1962, Tokyo, Gaimushō, Jōhō Bunkakyoku.

¹⁵⁷ Discours du Premier ministre Ikeda à la 41^{ème} session de la Diète, 10 août 1962.

¹⁵⁸ Selon Noriko Yokoi les causes de l'échec des tentatives britanniques d'adhésion à la CEE, qu'elle voit comme une incitation à la conclusion du Traité de Commerce et de Navigation avec le Japon, sont les suivantes : la Grande-Bretagne voulait attendre l'accord final pour mieux juger les avantages de l'adhésion ; Macmillan était assez préoccupé par la résistance interne à l'intégration européenne et préférait attendre ; les relations entre la Grande-Bretagne et les autres pays européens, notamment la France, étaient très tendues. Voir Yokoi Noriko, *Japan's Postwar Economic Recovery and Anglo-Japanese Relations 1948-1962*, London-New York, Routledge, 2003, surtout pp. 129-44.

¹⁵⁹ AMAE, « Entretien de M. Couve de Murville avec Monsieur Ōhira, Ministre des Affaires Étrangères du Japon le 28 septembre 1962, de 10h30 à 12h15 », 131QO/221.

¹⁶⁰ Il s'agit d'une taxe douanière existant en Italie, France et Benelux. Jugée trop élevée, très contestée à l'étranger, principalement aux États-Unis et en Grande-Bretagne. Les Japonais espéraient que les Britanniques agissent au niveau communautaire pour son élimination.

¹⁶¹ *Ibid.*

politique commerciale d'ensemble dans l'attente de la signature des traités de commerce et de navigation avec les différents pays. Les négociations en vue de ces traités commencèrent effectivement pendant le voyage organisé entre le 5 et le 24 novembre 1962 en Allemagne fédérale, France, Grande-Bretagne, Belgique, Italie et Pays-Bas, mais n'étant pas en mesure d'en prédire le succès ou l'insuccès, il était préférable d'agir dans un contexte multilatéral et la Grande-Bretagne était sans doute le meilleur parrain de la demande japonaise. D'ailleurs faire partie de l'un des « groupements régionaux avec un si grand nombre de processus de consultation avec d'autres pays », aurait permis au Japon de se sentir moins isolé et « un membre à part entière du club des pays du monde libre ». ¹⁶²

La troisième raison, peut-être la plus intéressante pour comprendre l'essence de la politique étrangère d'Ikeda, est que des relations plus étroites avec la Grande-Bretagne auraient, dans un sens, équilibré l'influence des États-Unis. Au cours de l'entretien avec Georges Pompidou, Ikeda avait déclaré:

Le Japon ne tient pas à rester isolé avec une prédominance de l'influence américaine ; il cherche, depuis la fin de la guerre, à reprendre avec les anciens pays d'Europe les vieilles traditions de collaborations. Le Japon et les pays européens font en effet partie de la même famille politique. ¹⁶³

De la même manière, avant sa visite à Londres (12-15 novembre), Ikeda avait envoyé au *Foreign Office* la liste détaillée des points qu'il voulait discuter avec Macmillan, où il insistait notamment sur la question de la Chine et le désir d'établir des relations plus étroites avec les britanniques. Le sous-secrétaire Edward Peck avait commenté que discuter le premier point, en soulignant l'affinité des buts des deux gouvernements, était fort probablement un moyen pour Ikeda d'« impressionner les Américains », tandis que se lier à la Grande-Bretagne « accordait indirectement [au Japon] plus d'influence auprès de Washington, où il était apprécié comme ami mais méprisé comme partenaire ». ¹⁶⁴

Or, ce qui est intéressant c'est que la relation spéciale qu'Ikeda essayait d'établir avec les pays européens n'était pas liée exclusivement à la sphère économique, mais aussi à sa politique en Asie orientale, non seulement parce que « l'expansion du libre-échange

¹⁶² TNA, H. B. Mckenzie-Johnston [Far East Department, Foreign Office], « Japanese Attitude towards Britain », 8 mars 1963, FO 371/170755, FJ051/6.

¹⁶³ AMAE, « Entretien de M. Georges Pompidou Premier ministre, avec M. Hayato Ikeda, Premier ministre du Japon à l'Hotel Matignon, le 8 novembre 1962 », 131QO/222.

¹⁶⁴ TNA, De E. H. Peck à A. J. de la Mare, 24 octobre 1962, FO 371/164975, FJ 1052/8.

aiderait automatiquement la coopération avec les pays africains et asiatiques », ¹⁶⁵ mais aussi parce qu'il voulait tâter le terrain pour de futures initiatives dans la région.

3.4 Vers une nouvelle stratégie asiatique

Lors des voyages en Europe, en dehors des arguments économiques, plusieurs problèmes au sujet de la situation en Asie furent abordés et ces échanges de vues contribuèrent à influencer la vision générale de l'Asie du Sud-est et préparèrent Ikeda à son deuxième voyage dans la région, (automne 1963).

Déjà en juillet 1961, le ministre des Affaires étrangères Kosaka, qui était allé en France pour se plaindre du traitement discriminatoire contre son propre pays pour le commerce, avait exprimé à de Gaulle le désir de voir les rapports de son pays avec les nations occidentales dépasser le cadre économique pour tendre de plus en plus vers une fructueuse collaboration politique. ¹⁶⁶ Ils discutèrent également au sujet du Sud-est asiatique et Kosaka avait déclaré que ses préoccupations dans la région concernaient tout d'abord la Chine et l'Union soviétique, puis la « renaissance très forte de l'action communiste dans tous les domaines ». ¹⁶⁷ Par conséquent, le Japon et les puissances occidentales devaient concorder une position commune à l'égard de la question chinoise, en particulier en ce qui concerne le droit de représentation à l'ONU, et rester en contact sur d'autres sujets, tels que le Laos. Kosaka estimait qu'en raison des nombreuses et incessantes infiltrations communistes, le Laos était de plus en plus condamné à aller vers un régime communiste. Il était donc nécessaire d'empêcher que de telles infiltrations puissent gagner les pays voisins comme le Vietnam du Sud ou la Thaïlande, et à cet effet d'intervenir en faveur du Laos. Kosaka voulait démontrer que pour le Japon le fait d'appartenir au camp occidental n'était pas incompatible avec l'aide envers les pays d'Asie qui avaient choisi le neutralisme, parce que celle-ci permettait de préserver la région de la propagation du communisme. De Gaulle estimait que le Japon et l'Inde, étaient les seuls pays solides de la région et que cela aiderait les pays d'Asie où, en raison de leur faiblesse, il n'était pas possible d'implanter une action politique. Il avait exprimé son opinion au président Kennedy, mais celui-ci avait été plutôt évasif.

Les préoccupations concernant l'Indochine se répétèrent l'année suivante. Les diplomates nippons avaient signalé aux Français qu'ils croyaient non seulement d'être en

¹⁶⁵ Discours du Premier ministre Ikeda à la 42^{ème} session de la Diète, 10 décembre 1962. À cette occasion Ikeda lia le grand intérêt pour la CEE à la situation mondiale suite à la crise de Cuba.

¹⁶⁶ AMAE, « Entretien du Général de Gaulle avec Monsieur Kosaka », 11 juillet 1961, 131 QO/220.

¹⁶⁷ *Ibid.*

mesure de comprendre les difficultés d'un territoire auquel ils avaient été longtemps liés, mais aussi de soutenir leurs positions. Les Laotiens et leurs voisins étaient bien conscients des intérêts économiques et politiques dans la région, et ils avaient peur d'être impliqués dans un conflit à cause des États-Unis.¹⁶⁸ Selon les Japonais une expansion chinoise en direction du Sud pouvait être contenue plus aisément par une politique de coopération économique et sociale avec ces pays plutôt que par un simple renforcement militaire. La stratégie des Américains, cependant, était décidément contre-productive et la pluie de dollars sur le régime sud-vietnamien non seulement ne décourageait pas les communistes, mais provoquait au Japon le mécontentement de l'opinion publique, déjà très préoccupée par la présence militaire américaine dans le pays.

En fin de compte une politique d'aide économique aurait vraiment contribué à freiner le communisme et en même temps, en évitant l'instrument militaire, satisfait le pacifisme japonais. Ainsi s'explique l'aide donnée par Ikeda au Premier ministre du Laos Souvannah Phouma, qui était le chef du gouvernement d'un pays neutraliste. Lors de son passage à Tokyo dans la première moitié de 1962, il avait reçu un crédit de 425 millions de yens et d'autres prêts pour terminer des travaux publics. Un crédit qui compensait en quelque sorte l'aide soviétique au Pathet Lao.

De Gaulle avait donné un avis très favorable sur l'aide économique japonaise et au cours de la rencontre avec le ministre japonais des Affaires étrangères Ōhira, en septembre, il avait exprimé le souhait que, dans le Vietnam du Sud il y ait un homme d'État orienté à la neutralité comme l'était Souvannah Phouma car « ce n'est que par la neutralité que tous les pays du Sud-est asiatique pourront vivre et se développer ». Ōhira répondit que son gouvernement était du même avis et voulait encourager une telle politique et l'ambassadeur Hagiwara Tōru ajouta que depuis quelque temps il assistait à « un déplacement de l'axe Est-Ouest vers un axe Nord-Sud » et que les pays très développés de l'Europe occidentale et le Japon devaient « rechercher un moyen d'agir concerté afin d'améliorer la situation mondiale qui était critique ». ¹⁶⁹

Lorsque l'on parle d'axe « Nord-Sud », il est clair que le pouvoir économique était implicitement utilisé à des fins politiques et qu'il fallait agir au-delà du schéma imposé par la guerre froide. Ikeda au cours d'un nouvel entretien avec de Gaulle en novembre parla longuement de la différence entre le communisme soviétique, désormais mature après 45 ans d'expérience, et le communisme chinois, plus agressif et radical, notant que les relations entre Pékin et Moscou s'étaient détériorées.¹⁷⁰ Probablement, il laissait

¹⁶⁸ AMAE, « Le Japon et les pays de l'Indochine ex-française », 14 septembre 1962, 131 QO/248.

¹⁶⁹ AMAE, « Entretien du General De Gaulle avec Monsieur Ōhira Ministre des Affaires Etrangères du Japon le 27 septembre 1962 15h-15h30 », 131QO/221.

¹⁷⁰ AMAE, « Entretien du General De Gaulle avec Monsieur Hayato Ikeda, Premier ministre du Japon, le 9 novembre 1962 de 12h15 à 13h15 », 131QO/222.

entendre qu'il fallait profiter de l'antagonisme dans le bloc communiste. Quelques mois plus tard, avec Couve de Murville en visite à Tokyo, Ikeda souligna qu'en tant qu'un des trois piliers du monde libre, le Japon avait la responsabilité d'apporter une aide économique à l'Asie du Sud-est, de plus en plus menacée par une expansion de la Chine.¹⁷¹ Il essayait de convaincre les Français que, puisque les relations entre la Chine et l'Union soviétique continuaient « d'être ce qu'elles sont aujourd'hui ou s'aggraveront »¹⁷², il était temps de se rapprocher de la RPC en commençant par les questions commerciales.

Ce même plan d'endigement du communisme en Asie grâce à l'aide économique fut également discuté à Londres. Le 12 novembre 1962, Ikeda avait déclaré à Macmillan que sa préoccupation majeure en Asie du Sud-est n'était ni le Vietnam du Sud ni la Thaïlande, mais la Birmanie, qui semblait de plus en plus attirée dans l'orbite chinoise. Il proposait donc la construction d'une « économie forte et indépendante » à travers l'aide économique que le Japon avait déjà commencé à fournir sous la forme de réparations pour un total de 140 millions de dollars. La Birmanie en avait demandé 200 millions mais le Japon n'était probablement pas en mesure de payer tout le montant. Ikeda déplorait également la perte de popularité de la Grande-Bretagne en Asie du Sud-est, en particulier aux Philippines et en Thaïlande.¹⁷³

Deux jours plus tard Ikeda rencontra le ministre des Affaires étrangères, Lord Home et approfondit ce qu'il avait seulement évoqué avec Macmillan. Il avait l'impression que la baisse de popularité était due à un retrait imminent de la Grande-Bretagne, dont la présence en Asie était tout à fait essentielle. Ensuite il confirma, comme il l'avait fait en France, son intérêt pour le Laos, qui devait être préservé de la menace chinoise pour empêcher la pénétration du communisme à travers celui-ci, en Thaïlande et au Vietnam du Sud. Ikeda envisageait d'allouer encore 400 ou 500 millions de dollars au Laos pendant les 17 années à venir, et avait ajouté que le programme d'aide serait plus efficace si leurs deux pays et les Etats-Unis coordonnaient leurs efforts, comme d'ailleurs l'espérait également le Laos.¹⁷⁴

Fondamentalement Ikeda conseillait de ne pas laisser le Japon seul dans une région de grand intérêt pour les puissances occidentales et voulait guider les Britanniques dans le même lieu où ils avaient l'intention de limiter leur présence. Lord Home avait cependant détruit les espoirs d'Ikeda lors de l'entretien à Tokyo en avril de l'année suivante. Au moment où Ikeda proposa un plan de stabilisation de l'Asie à travers un organisme dirigé

¹⁷¹ AMAE, « Entretien entre M. Couve de Murville et M. Ikeda Tokyo, le 19 avril 1963, 12h », 131QO/223.

¹⁷² *Ibid.*

¹⁷³ TNA, « Record of Conversation between the Prime Minister and the Prime Minister of Japan at Admiralty House at 3p.m. on November 12, 1962 », FO 371/164975 FJ 1052/21.

¹⁷⁴ TNA, « Record of Conversation between the Secretary of State and the Japanese Prime Minister at Lancaster House on November 14, 1962 », FO 371/164975 FJ 1052/22.

par le Japon, la Grande-Bretagne et les États-Unis basé à Tokyo, Lord Home déclara qu'il était absolument important de stabiliser, mais pour cela il y avait déjà plusieurs institutions tels que le Plan Colombo.¹⁷⁵

En fin de compte, les entretiens avec les gouvernement occidentaux aboutissaient aux conclusions suivantes : le Japon au Laos avait bien agi et la France et la Grande-Bretagne approuvaient ; la région en général avait la nécessité d'être protégée contre l'influence de la Chine et le moment d'agir était finalement arrivé car la rupture sino-soviétique favorisait la tâche ; pour stabiliser la région le meilleur moyen n'était pas militaire, mais économique ; pour son plan d'aide économique le Japon avait le soutien moral des puissances européennes, mais pas leur soutien pratique. C'est avec ces conclusions que le Premier ministre, accompagné du ministre des Affaires étrangères, se rendit en Indonésie, Philippines, Australie et Nouvelle-Zélande du 23 septembre au 6 octobre 1963.

Le Japon, comme Ōhira l'affirma ouvertement plus tard, avait la « responsabilité, en tant que nation indépendante engagée dans la réalisation de la paix dans le monde », de « contribuer à la stabilité et à la prospérité de l'Asie » en respectant la « confiance » et les « attentes » des pays de la région.¹⁷⁶ Ce voyage était donc l'occasion de renouveler la volonté d'engager des ressources pour le bien de la région, en particulier en Indonésie, où Tokyo, après avoir sondé les capitales européennes, se sentait libre d'agir sur la base de l'anticommunisme. La coopération économique entre les deux pays fut, en fait, l'objet principal de la déclaration conjointe. En outre, selon les informations que l'ambassadeur du Japon à Jakarta Furuuchi Hiroo avait données à son collègue français Guy Dorget, Ikeda avait accordé à Sukarno un prêt à long terme de 50 millions de dollars à investir dans un centre de commerce et de tourisme à Jakarta et dans une usine de papier dans la province d'Atjeh, au nord de Sumatra, tout en confirmant ensuite un nouveau prêt d'urgence de 12 millions de dollars. Il avait précisé que sa générosité n'était assortie d'aucune condition politique, même si, selon Furuuchi, Ikeda avait multiplié les appels à modérer les contrastes avec la Grande-Bretagne et avait proposé une nouvelle conférence au sommet du groupe Maphilindo (Malaisie, Philippines Indonésie). Furuuchi avait conclu que l'objectif principal était d'empêcher que le pays soit abandonné à l'influence communiste dans l'espoir que plus tard les autres puissances anti-communistes puissent le suivre dans ses efforts de coopération, puisque le Japon ne pouvait pas soutenir seul un tel engagement.¹⁷⁷

Ainsi, au-delà du progrès des relations bilatérales, Ikeda voulait également s'engager dans une coopération asiatique élargie, c'est à dire qui unisse les pays en mesure de

¹⁷⁵ TNA, « Record of Conversation between the foreign secretary and the Japanese prime minister after dinner at the British embassy Tokyo », 3 avril 1963, FO 371/170758 FJ1052/22.

¹⁷⁶ Discours du Ministre des Affaires étrangères Ōhira à la 44^{ème} session de la Diète, 18 octobre 1963.

¹⁷⁷ AMAE, Télégramme n° 314 de Jakarta à Paris, 30 septembre 1963, 131 QO/203.

partager le fardeau de l'aide économique et d'aider ainsi le Japon à s'insérer vraiment entre les pays d'Asie et les pays occidentaux, tout en réduisant son sens de frustration et d'isolement. Il pensait à une organisation du Pacifique occidental composé du Japon, de l'Australie, la Nouvelle-Zélande, l'Indonésie et des Philippines, et axée sur le commerce pour assurer la paix et la sécurité. De cette manière l'instabilité qui régnait en Asie en raison du risque élevé de l'expansion communiste et des problèmes sociaux, économiques et politiques, pouvait s'évanouir grâce à la coopération entre les pays du Pacifique occidental.

Essentiellement le régionalisme, qui n'était certainement pas un élément nouveau, était considérablement développé et réorganisé dans l'espoir, il faut le souligner, de l'entrée en scène de l'Australie en tant que partenaire clé dans la mission de croissance économique.

L'autre aspect important du deuxième tour de l'Asie est la tentative de médiation d'Ikeda dans la confrontation indonésio-malaisienne, sujet très débattu par les historiens au cours des dernières années en raison de son importance au sein de la politique étrangère japonaise en tant qu'initiative active. Comme on le verra en détail ci-dessous, le Premier ministre utilisa ce voyage pour proposer une série de réunions supervisées par le Japon censées promouvoir le dialogue entre les pays concernés, ce qui démontre une certaine initiative diplomatique. Toutefois, ce ne sont pas seulement ces efforts de médiation qui offrent l'occasion de réfléchir sur les directives de la politique étrangère de son gouvernement, mais aussi la manière dont ils se sont liés (et en quelque sorte ont été influencés) au projet de régionalisme axé dans le Pacifique oriental à peine mentionné.

3.5 La médiation dans la confrontation indonésio-malaisienne

Depuis les premières années de l'après-guerre, l'Indonésie avait pour le Japon un rôle crucial qui devint encore plus évident dans les années soixante, avec le programme de croissance économique lancé par Ikeda. Après le départ des Hollandais, le Japon était entré dans le pays intéressé par l'abondance de matières premières, notamment le pétrole à faible teneur en soufre (en particulier dans les régions situées au nord de l'île de Sumatra), la bauxite et le caoutchouc, ainsi que par la possibilité qu'il représentait en tant que marché pour ses produits. Le pays était d'autant plus important en raison des détroits de Malacca, de Lombok, de la Sonde et de Lembeh, quatre couloirs maritimes cruciaux en tant que routes d'approvisionnement en pétrole en provenance du Moyen-Orient et de matières premières comme le fer et le charbon de l'Australie. La valeur stratégique de

l'Indonésie imposait donc l'urgence de l'éloigner des ambitions de la Chine, qui aurait pu compromettre l'accès aux marchés et l'approvisionnement des matières premières dont dépendait l'industrialisation du Japon.¹⁷⁸

L'attention de Tokyo pour Jakarta n'est donc pas surprenante, ainsi que la fréquence de leurs contacts afin d'établir dès que possible des relations amicales et avantageuses du point de vue économique. Pour avoir une idée de la portée des relations avec l'Indonésie, on peut mentionner un autre épisode liant le Japon à la dispute entre les Pays-Bas et l'Indonésie sur la Nouvelle-Guinée occidentale, après son intervention auprès des Nations Unies en septembre 1957 mentionnée précédemment.¹⁷⁹ Il s'agit du voyage du porte-avions hollandais « Karel Doorman », dont l'arrivée en Nouvelle-Guinée durant l'été 1960, avait provoqué la rupture des relations diplomatiques entre les Pays-Bas et l'Indonésie. Tokyo avait accepté que le porte-avions entra le 8 septembre dans le port de Yokohama pour commémorer le 350ème anniversaire du début des relations nippono-hollandaises, mais les Indonésiens, après l'incident, avaient protesté vigoureusement, d'abord à travers leur ambassadeur à Tokyo, puis directement avec le ministre des Affaires étrangères Kosaka par la voix d'un émissaire spécial de Sukarno, menaçant de couper les relations avec le Japon. Finalement, Tokyo décida de céder aux protestations indonésiennes pour ne pas gâcher ses relations avec eux et avait annulé la visite du Karel Doorman, démontrant ainsi de préférer la préservation des relations économiques avec Jakarta plutôt que d'affirmer son amitié pour un pays démocratique d'Europe en respectant l'engagement avec La Haye.¹⁸⁰

Au cours de 1961 les deux pays renforcèrent leurs rapports en vue de la conclusion du Traité de commerce et de navigation.¹⁸¹ Les négociations étaient déjà en cours au moment de la signature du Traité de paix en 1958, mais se poursuivirent avec un plus grand engagement qu'en septembre 1960, c'est à dire après l'incident du porte-avions Karel Doorman. Les négociations, empirées par la clause de la nation la plus favorisée que Sukarno hésitait à accepter ainsi que par l'organisation des activités des hommes d'affaires japonais, avaient subi un nouveau ralentissement au cours de l'affrontement avec les hollandais après l'envoi des contingents militaires de la part de Sukarno, et

¹⁷⁸ Nishihara Masashi, *op. cit.*, p. 6.

¹⁷⁹ Voir chapitre 3 p.

¹⁸⁰ AMAE, « Visite au Japon du porte-avions hollandais Karel Doorman », de Tokyo à Paris, 24 août 1960 ; télégrammes n° 246-47 de Jakarta à Paris, 26 août 1960 et n° 569-571 de Tokyo à Paris, 5 septembre 1960 ; « Annulation du voyage du Karel Doorman au Japon » de L'Aie à Paris, 7 septembre 1960, 131 QO/247. Après cet épisode et la rupture des relations avec les Pays-Bas, le 18 décembre 1961 Soekarno lança une campagne de « libération de l'Irian » avec l'aide de l'Union Soviétique. Entre temps les Pays-Bas menaient des discussions avec les Papous en leur promettant l'indépendance, mais le 15 août 1962, après une période de conflit armé intermittent avec l'Indonésie, ils acceptèrent finalement de céder le territoire à une administration intérimaire des Nations unies, qui le remit à l'Indonésie le 1^{er} mai 1963.

¹⁸¹ L'Indonésie est le troisième pays, après le Pakistan et les Philippines, avec lequel le Japon a signé un traité de commerce et de navigation.

terminèrent le 1 juillet. Ainsi les tensions entre l'Indonésie et les Pays-Bas avaient mis en difficulté, bien que de manière indirecte, le Japon, mais c'est plus la dispute de la première avec la Malaisie qui risquait de menacer les intérêts de Tokyo dans la région.

Les origines de la confrontation indonésio-malaisienne (1963-1966), connue également sous le nom indonésien « konfrontasi », sont ébauchées dans le discours belliqueux prononcé en janvier 1963 par le ministre indonésien des Affaires étrangères Subandrio, qui avait condamné la création de la Fédération de Malaisie¹⁸² comme un complot néocolonialiste britannique visant à encercler son pays.¹⁸³ Sukarno se fit l'écho de Subandrio, en déclarant publiquement son désaccord pour des raisons historiques, idéologiques et de sécurité. Le conflit au début avança lentement à travers des actions de guérilla et l'infiltration de soldats volontaires, ensuite de troupes régulières, dans les zones frontalières, notamment dans l'île de Bornéo (Kalimantan). Les affrontements furent ensuite étendus aux deux avant-postes britanniques de Sabah et Sarawak, qui le 16 septembre 1963 avec Singapour¹⁸⁴ s'étaient joints à la Fédération de Malaisie, comme l'avait annoncé en mai 1961 le Premier ministre malaisien Tunku Abdul Rahman. Ce dernier affirmait que grâce à la fédération « toutes les colonies britanniques de l'Asie du Sud-est en dehors de Hong Kong seront finalement indépendantes en contribuant amplement à la prospérité et à la stabilité de la région ». ¹⁸⁵ Les régions de Sabah et Sarawak étaient ethniquement, religieusement et politiquement différentes du reste du territoire, et il y avait déjà une forte opposition locale à l'union avec la Malaisie, dont l'Indonésie essayait de tirer parti. Pour compliquer la situation, les Philippines étaient intervenues en invoquant la légitime possession de Sabah. Au cours du conflit la force militaire fut consolidée par la propagande nationaliste et anticoloniale et les relations entre l'Indonésie et la Malaisie se détériorèrent rapidement, non seulement au niveau militaire mais aussi médiatique. En janvier 1964 Robert Kennedy, envoyé spécial du président Johnson, de Tokyo avait proposé une médiation et ordonné un cessez-le-feu, qui cependant ne fut pas longtemps respecté. Une autre tentative fut faite en juin, mais en même temps la situation politique dans le pays était devenue incandescente à cause des pressions du Parti communiste de l'Indonésie (Partai Komunis Indonesia, PKI) et du rapprochement de l'Indonésie à la Chine, des circonstances qui suscitèrent une inquiétude dans le monde occidental. Le conflit fut résolu en 1966, lorsqu'un accord de paix qui

¹⁸² La Fédération de la Malaisie fut proclamée en 1948 et reçut l'indépendance de la Grande-Bretagne avec l'entrée dans le système du Commonwealth le 31 août 1957.

¹⁸³ Une source traditionnelle est certainement J.A.C Mackie, *Konfrontasi : The Indonesia-Malaysia Dispute 1963-1966*, Kuala Lumpur, Oxford University Press, 1974.

¹⁸⁴ Singapour laissa la Fédération le 9 août 1965.

¹⁸⁵ Le discours du Premier ministre malaisien est dans GS, « Ajia no josei », n° 7, août 1963, Tokyo, Gaimushō, Jōhō Bunkakyoku.

prévoyait la reconnaissance de la Malaisie de la part de l'Indonésie, fut conclu à la suite de la montée au pouvoir de Suharto.¹⁸⁶

À la fin de 1962 l'Indonésie avait demandé au Japon de ne pas soutenir publiquement la Malaisie. En septembre Ōhira, à l'Assemblée générale des Nations Unies, après une vague référence aux efforts du Secrétaire général pour la solution du conflit avait changé immédiatement de sujet. Le choix immédiat du gouvernement japonais était de ne pas reconnaître officiellement la Fédération de Malaisie afin de protéger ses propres intérêts en Indonésie, mais Ikeda avait eu dès le début quelques doutes sur les intentions de Sukarno, si bien que lors de la visite susmentionnée du 12 novembre à Londres, il avait affirmé qu'il se méfiait du président indonésien, qui avait certainement des mires expansionnistes non sur les territoires britanniques de Bornéo, mais sur Timor.¹⁸⁷ En outre, le Premier ministre était embarrassé à cause de la différence d'opinion entre les Britanniques et les Américains. Les premiers insistaient clairement pour une solution favorable pour la Malaisie et faisaient valoir que le contrôle effectif de l'armée indonésienne était plus importante que la préservation du régime de Sukarno, tandis que les derniers étaient très préoccupés par la propagation du communisme, passible de créer encore plus de chaos dans la région.

Ikeda, qui considérait le soutien de Sukarno comme un élément de relance pour le *nanshin* auquel on visait depuis des années,¹⁸⁸ avait mis de côté toute hésitation et offert explicitement son soutien à la cause de la paix. Le 31 mai et le 1^{er} juin 1963, il accueillit à Tokyo les trois prétendants du litige : le président indonésien Sukarno, le président des Philippines Diosdado Macapagal et le Premier ministre malaisien Tunku Abdul Rahman. Il présenta cette réunion comme le début de la résolution pacifique du conflit.¹⁸⁹

Entre temps, le premier ministre envisageait d'accueillir l'année suivante un sommet avec les chefs des gouvernements du Japon, des Philippines, de l'Indonésie, d'Australie et de la Nouvelle-Zélande, avec l'hypothèse d'inviter la Malaisie si entre temps elle avait amélioré ses relations avec son voisin. En réalité l'idée de réunir les cinq pays fut élaborée en vue d'un autre type de collaboration, plus sur un plan économique. Comme déjà mentionné, la participation de l'Australie au développement économique régional était très alléchante et les négociations de paix dans lesquelles tout le monde avait confiance pouvaient être une bonne occasion de discuter d'une « organisation

¹⁸⁶ Voir. J. Llewellyn, D. Walton et G. Kikkawa, *Japan and Post-war Conflict in Southeast Asia*, New York, Nova Science Publishers, 2009. Sur l'intervention en particulier, voir l'analyse suivante comparant les efforts diplomatiques japonaises et britanniques : J. Llewellyn, « Diplomatic Divergence : the Japanese and British Responses to Indonesia's confrontation of Malaysia 1963-1966 », *Asia Europe Journal*, 4, 4 (décembre 2006), pp. 583-605.

¹⁸⁷ « Record of Conversation...on November 12 1962 », cit.

¹⁸⁸ Miyagi, « *Kayō kokka* », cit., p. 117.

¹⁸⁹ GS, « *Ajia no jōsei* », n° 7, août 1963, Tokyo, Gaimushō, Jōhō Bunkakyoku.

officialisée ». ¹⁹⁰ Les Japonais proposèrent alors un plan de collaboration loin du modèle de la CEE et des mesures telle que la suppression des barrières douanières. Le point clé était tout simplement l'engagement de l'Australie en tant que partenaire pour le progrès économique. En plus les Japonais pensaient qu'un des avantages d'une telle organisation était qu'elle pouvait contribuer à attirer l'Indonésie dans le bloc occidental.

Ikeda avait donc soumis le projet à l'attention des Philippines, qui l'avait accueilli avec froideur. Plus que la réaction philippine, cependant, ce fut la formation de la Fédération de Malaisie qui venait d'être annoncée, à éclipser le projet en faveur de la recherche d'une solution au conflit. Ainsi, lors d'une visite en Indonésie (du 27 au 29 septembre), Ikeda confirma à Sukarno de vouloir « poursuivre la coopération économique, après une réflexion politique de haut niveau » ; et qu'au contraire il ne considérait pas « sage » de continuer le « projet de renforcement des relations à cinq » dans de telles circonstances. ¹⁹¹

Finalement il se rendit en Australie (du 29 septembre au 3 octobre), où il discuta avec le Premier ministre Sir Robert Menzies de la situation générale en Asie orientale ¹⁹² et notamment du moyen d'assurer l'aide économique à travers le Plan de Colombo. ¹⁹³ Ikeda avait ajouté qu'il fallait, selon lui un « groupement régional des nations du Pacifique occidental » incluant tout d'abord le Japon, l'Australie, l'Indonésie et les Philippines et ensuite la Malaisie et Taiwan. Menzies, cependant, ne poursuivit pas dans cette direction et exhorta le gouvernement japonais à « prendre ses responsabilités », c'est à dire à ne pas avoir peur de jouer un rôle de premier plan en Asie orientale.

Plus ou moins explicitement Ikeda avait été encouragé à agir de façon indépendante dans la région en invitant les gouvernements indonésien et philippin à « réfléchir sur les intérêts communs pour résoudre le problème de la Malaisie ». ¹⁹⁴ Face à son propre pays il se déclara « fier d'avoir fait en sorte que le Japon ait joué un rôle clé dans la résolution du problème au nom de la paix et de la prospérité de l'Asie ». ¹⁹⁵

Le tournant dans la confrontation, mais beaucoup plus, pourrait-on dire, dans la politique asiatique d'Ikeda, arriva en 1964 sous la pression des Américains. ¹⁹⁶ En février la Malaisie et l'Indonésie avaient accepté avec reluctance le cessez-le-feu dans le nord de Bornéo et en juin le gouvernement japonais réussit à organiser une réunion ministérielle et un sommet des chefs de gouvernement (18-20 juin). Les entretiens aboutirent à l'annonce de l'intention de mettre fin au conflit et au retrait de l'Indonésie surveillé par la

¹⁹⁰ TNA, « Ikeda Visit. From Australian Embassy », Tokyo, 20 septembre 1963, FO 371/170760 FJ1061/11.

¹⁹¹ *Ibid.*

¹⁹² Même les Australiens étaient très sensibles à la possibilité d'une expansion japonaise trop agressive. Voir TNA, de Canberra à Londres, 6 décembre 1961, FO 371/164978 FJ 1061/1.

¹⁹³ TNA, Télégramme du British High Commission, Canberra, au Secretary of State for Commonwealth Relations, London, 3 octobre 1963, FO 371/170760 FJ1061/13.

¹⁹⁴ Discours du Premier ministre Ikeda à la 42^{ème} session de la Diète, 18 octobre 1963.

¹⁹⁵ *Ibid.*

¹⁹⁶ Voir Hatano et Satō, *op. cit.*, p. 96.

Thaïlande.¹⁹⁷ Ceci fut le dernier acte d'Ikeda, ensuite son successeur, Satō Eisaku, hérita de la responsabilité de la médiation et, comme décrit dans le chapitre suivant,¹⁹⁸ après une période d'absence de toute tentative, en 1965 il nomma un envoyé spécial pour inviter à Tokyo les chefs d'état indonésien et malaisien. Après les premiers signes encourageants Sukarno refusa l'invitation à cause des pressions du PKI et ce fut ainsi que terminèrent définitivement les tentatives japonaises de médiation et la confrontation passa dans les mains de Wilson qui à l'automne 1965 entama les négociations formelles à Londres.

À ce stade, il est intéressant de réfléchir sur deux aspects liés de façon étroite : les raisons qui ont conduit Ikeda à s'engager personnellement et activement dans la médiation du conflit et les raisons qui l'ont conduit à favoriser cet aspect au détriment de la discussion multilatérale déplacée vers le Pacifique occidental. En guise d'introduction il convient de rappeler rapidement que l'intérêt du gouvernement Ikeda était d'augmenter son prestige international sans l'utilisation de l'instrument militaire, et de faire du Japon une grande puissance économique, parlant à égalité avec les pays occidentaux et gardant de bonnes relations avec les pays asiatiques. La médiation satisfaisait certainement la première attente, car elle représentait un succès diplomatique important et garantissait également, sans recourir à la force militaire, le maintien de la sécurité du Japon pour lequel le détroit de Malacca avait une grande valeur stratégique. Deuxièmement elle garantissait la continuité des bonnes relations avec les pays asiatiques les plus importants. Évidemment élargir le cadre de la coopération multilatérale et bénéficier du capital d'autres pays développés était très tentant par rapport au dialogue avec l'Occident et au progrès économique, mais en réalité dans ce domaine le Japon était déjà bien placé. Dans la deuxième partie de 1963 les négociations pour l'adhésion à l'OCDE étaient en bonne voie et se terminèrent positivement en avril de l'année suivante. Par conséquent, pour devenir un membre à part entière du « club des pays riches » il n'était pas si nécessaire d'insister sur l'association du Pacifique occidental, et le projet fut donc abandonné sans remord afin de se concentrer sur les efforts diplomatiques pour résoudre le conflit. En tout cas, il faut considérer que pour le Japon l'effort diplomatique était minime par rapport aux avantages prévus. En effet, ayant maintenu avec l'Indonésie, pendant toute la période de la confrontation, de bonnes relations basées sur la continuité de l'aide économique et les visites mutuelles, il avait déjà jeté les bases d'un dialogue prometteur.

¹⁹⁷ GS, « Ajia (Nishi Ajia o nozoku) chieki », n° 9, juillet 1965, Tokyo, Gaimushō, Jōhō Bunkakyoku.

¹⁹⁸ Voir Chapitre 4 p. 111.

3.6 Le Japon et l'Indochine

En 1963 le Livre bleu sur la diplomatie identifiait plusieurs causes d'instabilité en Asie. Parmi les succès diplomatique il y avait l'accord de coopération économique signé en 1962 avec le Laos et la résolution de la dispute sur la Nouvelle-Guinée occidentale, nommé Irian Jaya. En même temps un groupe de Marines américains avait atterri en Thaïlande avec un contingent de l'OTASE et au Vietnam le Front national de libération (FNL), visant à neutraliser le Vietnam du Sud, avait renforcé ses activités, soulevant l'inquiétude du monde entier.¹⁹⁹

Au Vietnam, la campagne communiste de libération du Sud avait commencé en 1957. Suite aux attaques au Viet Minh toujours présents dans le Sud, les dirigeants de Hanoï avaient décidé de reprendre la lutte révolutionnaire contre Saigon en utilisant le réseau de communication connu comme « piste Hô Chi Minh », un ensemble de routes et de sentiers reliant la RDV et la zone sud du pays en passant par le Laos et le Cambodge. En décembre 1960, on avait annoncé la création du FNL, également nommé Viêt-Cong, qui réunissait non seulement les forces de la résistance communiste, mais aussi d'autres éléments de l'opposition au régime de Ngo Dinh Diem. Après les premières attaques du FNL, le Sud avait perdu le contrôle de la campagne et dans une tentative de la reconquérir il avait adopté une tactique déjà utilisée par les Britanniques en Malaisie, qui impliquait le déplacement forcé des agriculteurs afin de priver l'ennemi de bases. Le Nord répondait avec les attaques du FNL et de l'armée régulière de Hanoï le long de la « piste Hô Chi Minh ».

La situation au début des années soixante était donc très préoccupante, même pour le Japon qui, juste après avoir signé le Traité sur les réparations, avait resserré encore plus les liens avec Saigon et voulait donc protéger ses intérêts. En avril 1963, l'ambassadeur Matsumoto Shun'ichi, envoyé spécial du gouvernement japonais à Saigon, faisait le bilan en Indochine. Le vice-président du Vietnam Tran Kim Tuyen, chef des services secrets et à la tête de la campagne anti-communiste, avait exprimé le souhait que le Japon agisse comme intermédiaire dans le conflit, compte tenu de ses liens profonds avec les Américains et de ses contacts, au moins sur le plan commercial, avec les Chinois. Le ministre des Affaires étrangères Do avait ajouté que la médiation japonaise, pour être vraiment efficace, devait se tourner vers les Soviétiques, pour qu'ils exhortent Hô Chi Minh à être plus condescendant. Le Japon devait également profiter de son amitié avec les Américains pour intervenir contre les bombardements. En général on comptait sur l'aide économique de Tokyo, surtout parce qu'il fournissait des médias comme la

¹⁹⁹ GS, « Ajia no jōsei » n° 7, août 1963, Tokyo, Gaimushō, Jōhō Bunkakyoku.

télévision et la radio, censés accroître la propagande au sud, et on était certains que dans l'avenir l'aide japonaise pouvait être décisive.²⁰⁰

Le mois suivant la guerre du Vietnam entra dans une nouvelle phase. Le 8 mai, les bouddhistes sud-vietnamiens invoquèrent la liberté de religion contre les mesures du président Ngo Dinh Diem en faveur de l'Église catholique. Le gouvernement accusa les manifestations pro-bouddhistes d'encourager les infiltrations communistes et procéda à la répression. Le président Kennedy, catholique mais plus libérale en matière de religion, ordonna de mettre fin à la répression et quand Diem au contraire ordonna une répression encore plus violente, il décida de ne plus supporter le gouvernement sud-vietnamien et de retirer son aide. La décision des Américains laissa une marge de manœuvre aux généraux de l'armée de la République du Vietnam dirigée par Duong Van Minh qui effectuèrent un coup d'Etat et tuèrent Diem. Suite à cet incident le pays plongea dans l'instabilité politique, dont Hanoï profita pour s'infiltrer dans le Sud et aider les insurgés.

Au Japon, les tensions causées par la crise bouddhiste eurent beaucoup de résonance dans les médias. L'impression générale était que ce qui était arrivé était la faute des Américains, et aussi que les événements auraient pu être facilement prévus grâce à l'examen de la situation précédente. Le mécontentement populaire était très élevé et le pessimisme régnait sur le sort de l'Asie, partagé également par le Japon. « L'aide des États-Unis est comme une drogue qui corrompt », ainsi les journalistes du *Asahi Shinbun* déterminaient l'analyse du coup d'État vietnamien.²⁰¹ Les États-Unis n'avaient fait que remplir les poches des plus riches, et par conséquent avaient encouragé la corruption. Le *Mainichi Shimbun* était d'accord sur la condamnation de la politique américaine en Indochine, et commentait ironiquement qu'une fois de plus l'intervention de Washington avait provoqué le mécontentement populaire, ainsi que la chute de Syngman Rhee en Corée.²⁰²

Parmi les Japonais de tous les milieux il n'était pas facile de trouver de fervents partisans de l'intervention militaire. Les conservateurs étaient très compacts quand ils devaient exprimer leur scepticisme sur les chances d'une victoire décisive sur un champ de bataille qui ressemblait beaucoup à ceux des campagnes militaires en Chine. Le discours du général de Gaulle, qui voyait dans la neutralisation le seul moyen de résoudre la situation au Vietnam, n'avait pas réussi à inspirer la confiance des Japonais. Ils s'interrogeaient sur les chances de sa réalisation, sachant que cette stratégie impliquait le

²⁰⁰ AMAE, « Rapport de Monsieur Matsumoto, envoyé spécial au Viêt-Nam (Résumé) », avril 1963, 131 QO/248. En ce qui concerne le Cambodge, Matsumoto affirmait que le prince Norodom Sihanouk avait réitéré que son pays n'était pas un pays communiste et ne fournissait aucune aide au FLN.

²⁰¹ « Jōsei yuruseba minsei e – 'Kiritsu aru minshusei' mezasu », *Asahi Shinbun*, 5 novembre 1963, p. 12.

²⁰² L'issue du 3 novembre est consacrée presque totalement au coup d'état au Vietnam. En ce qui concerne les responsabilités américaines en particulier, voir « Bei shūnō to kyōgi tsuzuku », *Mainichi Shimbun*, 3 novembre 1963, p. 3.

retrait militaire et une réduction de l'aide des États-Unis. Mais ceux-ci, craignant que le Vietnam du Sud tombe dans les mains du Nord, étaient prêts à fournir un soutien économique et militaire au gouvernement sud-vietnamien. La situation dramatique de la guérilla dans le pays indochinois et une solution possible firent l'objet d'une partie du Livre bleu de 1964, qui pour la première fois avait consacré une section entière à l'Asie du Sud-est à côté des sujets normalement plus débattus comme la Corée et le problème chinois.²⁰³

Pour sa part, le Japon avait augmenté l'aide économique au Vietnam, probablement conscient que, après la conclusion des accords commerciaux avec la plupart des pays européens, il avait la possibilité de s'occuper des liens avec le Sud-est asiatique.²⁰⁴ Sa générosité avait été également incitée par Washington, qui avait demandé expressément d'aider économiquement le pays. Ōhira le 27 avril 1964, avait déclaré à la Diète que le Japon voulait fournir une aide non militaire comme l'exigeaient les Américains par la voix du secrétaire d'État Dean Rusk afin de stopper l'avancée du communisme en Indochine.²⁰⁵

Ainsi Tokyo venait d'être entraîné dans la guerre du Vietnam. Son soutien financier était essentiel en premier lieu pour Washington, qui engagée militairement de façon massive dans la région aurait eu un peu de soulagement grâce à son principal allié en Asie. En plus il tenait sa promesse de coopération économique avec Saigon, en montrant d'être en mesure de jouer le rôle de pays occidental en Asie. Cependant l'engagement de plus en plus important risquait d'effondrer la base de l'unité politique qu'Ikeda avait difficilement créée, et l'escalade militaire entraînait la nécessité de le mettre en discussion. L'incident du Tonkin, le 2 août 1964, fut l'occasion pour le président Johnson, qui avait récemment remplacé Kennedy après sa mort, d'intervenir plus directement dans la conviction que le Vietnam du Sud n'était plus en mesure de gérer des contrastes sans une aide extérieure. Ainsi, ayant comme prétexte une attaque sur deux destroyers américains, il avait inauguré la première mission d'une longue série visant à détruire les voies de communication du Nord. Quelques jours plus tard le Congrès adopta presque à l'unanimité la « Tonkin Gulf Resolution » qui confiait au président les pleins pouvoirs pour repousser toute attaque armée contre les États-Unis.

²⁰³ GS, « Ajia no Jōsei », n° 8, août 1964, Tokyo, Gaimushō, Jōhō Bunkakyoku.

²⁰⁴ Shiraishi Masaya, *op. cit.*, p. 29.

²⁰⁵ G. Gunn, « War Claims and Compensation: Franco-Vietnamienne Contention over Japanese war Reparations and the Vietnam War », *The Asia-Pacific Journal*, 9, 4 (décembre 2011).

CHAPITRE 4

LE RÉGIONALISME ET LA GUERRE DU VIETNAM (1964-1967)

Lorsque Satō Eisaku remplaça Ikeda, en novembre 1964, il fut immédiatement confronté à une Asie qui avait subi des changements considérables. Les États-Unis avaient commencé à intervenir massivement au Vietnam, entraînant à nouveau l'Indochine dans un conflit compliqué par l'intervention de puissances extérieures. En même temps, dans l'autre zone de la région qui vivait un fort contraste, non seulement on n'avait pas encore atteint une résolution pacifique, mais l'instabilité était augmentée davantage : l'Indonésie, après l'entrée de la Malaisie dans le Conseil de sécurité des Nations Unies, avait pris la sérieuse décision de se retirer de l'ONU, bloquant ainsi les dernières tentatives d'une réconciliation. Dans le même pays le conflit avait également exacerbé les dissensions internes et contribué au mouvement qui conduisit finalement, en septembre 1965, à la chute de Sukarno.²⁰⁶

²⁰⁶ Le conflit entre l'Indonésie et la Malaisie avait encouragé progressivement les pays occidentaux dans la recherche d'un moyen de renverser Sukarno, considéré comme une menace pour la stabilité de l'Asie du Sud-est. L'escalade du conflit armé avait augmenté le mécontentement populaire envers le régime de Sukarno et en même temps renforcé le généraux d'extrême droite. Le 30 septembre 1965, six des plus hauts officiers de l'armée furent tués au cours d'une action, généralement étiquetée comme « tentative de coup d'état », par les membres du groupe nommée « mouvement du 30 septembre », un groupe créé au sein des forces armées. En quelques heures, le général Suharto avait mobilisé les forces placées sous son commandement et pris le contrôle de Jakarta. Les éléments anti-communistes ont mené une véritable purge des communistes dans tout le pays, en tuant environ un million et demi de compositeurs et en détruisant le Parti communiste (Partai Komunis Indonésia, PKI), officiellement accusé de la crise. Suharto avait été ensuite nommé président

Au Japon les grands changements internationaux qui étaient en train d'investir l'Asie influencèrent inévitablement la vision du régionalisme qui s'était formée au cours des années et devinrent le cadre d'initiatives politiques et économiques très importantes. D'abord il convient de noter que la guerre du Vietnam était une vraie sollicitation pour le monde des affaires japonais, qui depuis 1966 avait vu augmenter ses exportations de façon spectaculaire. En outre, l'implication américaine directe et de plus en plus importante dans la région nécessitait de la participation du Japon en tant que principal allié asiatique. Satō, qui aspirait au retour de Okinawa et afin de satisfaire le nationalisme croissant du pays l'avait rendu son principal objectif politique, était obligé de tenir compte des demandes américaines. Cependant il devait également prendre en considération la forte opposition au sein du parti, les critiques des mouvements pacifistes et en général de l'opinion publique tout entière. Ainsi, il se déclara prêt à répondre à l'appel américaine, mais sous prétexte de respecter les limites constitutionnelles, il avait nié le soutien militaire et accordé seulement le soutien économique. En respectant la promesse jusqu'au but, le Japon arriva à remplacer presque entièrement les Américains en matière d'aide au développement en Asie du Sud-est, en proposant de financer les projets les plus coûteux tels que les plans de construction d'infrastructures à Saigon, Jakarta et d'autres capitales anti-communistes d'Asie.

Le changement de gouvernement en Indonésie avait eu également des répercussions qui se sont avérées avantageuses pour les Japonais. Le remplacement des sommets avec de nouveaux éléments anti-communistes dirigés par Suharto, désireux d'améliorer les conditions économiques à travers l'aide occidentale, était un signe d'une plus grande ouverture aux pays du monde libre, dont le Japon était le plus proche. En plus il conduisait l'Indonésie à l'intérieur du groupe des pays d'Asie qui avaient abandonné l'idéalisme politique caractéristique des années immédiatement suivantes la décolonisation en faveur d'un plus pratique réalisme économique. Les besoins de la prospérité qui venaient de se manifester de plus en plus visiblement éveillaient la solidarité régionale en remettant en question la notion de régionalisme.

Les leaders politiques avaient commencé à utiliser le mot anglais « developmentalism »²⁰⁷ comme un slogan pour promouvoir l'intégration régionale et obtenir des fonds de la part des pays avancés et le Japon voulait essayer d'entrer dans ce cadre ; d'ailleurs de lui on s'attendait un plus grand engagement, non seulement en vertu

provisoire de l'Indonésie (mars 1967) et l'année suivante avait pris ses fonctions officiellement, ouvrant la voie à une politique pro-occidentale basée sur la stabilisation économique comme objectif principal.

²⁰⁷ « Developmentalism » ou « théorie du développement » est un ensemble d'idées qui placent le développement économique au centre des efforts et des institutions politiques comme un moyen d'établir la légitimité dans la sphère politique. Cette théorie suggère que les pays du tiers monde peuvent atteindre et maintenir l'autonomie nationale grâce à l'utilisation de ressources externes à l'intérieur d'un système capitaliste.

des excellents résultats obtenus dans le secteur économique, mais aussi en raison du nationalisme qui s'était enraciné dans la population. Le Japon, pour sa part, avait cherché de promouvoir l'intégration régionale et de l'utiliser à son avantage sur la vague d'enthousiasme pour la question. Pour Chalmers Johnson, qui a appelé « développiste » une Nation qui met l'accent sur le développement économique et prend les mesures politiques nécessaires pour atteindre cet objectif, le pays du Soleil Levant est l'exemple le plus représentatif, car l'intervention d'élites influentes, en particulier la bureaucratie de l'Agence de planification économique et du *Tsūsanshō*, a été décisive dans le développement politique.²⁰⁸

A Tokyo on souhaitait cultiver la popularité du « problème Nord-Sud », qui avait attiré l'attention mondiale déjà dans les années cinquante, mais seulement dans la décennie suivante avait commencé à être politisé et opposé au « problème Est-Ouest ».²⁰⁹ Le cœur de la question était la préoccupation que l'écart économique grandissant entre les pays en voie de développement, la plupart étant situés dans l'hémisphère sud, et les pays développés de l'hémisphère nord, auraient menacé la paix et la prospérité du monde. La propagation mondiale de cette peur avait conduit à la création, en 1964, de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), un organe intergouvernemental permanent des Nations Unies chargé des questions liées au commerce, l'investissement et le développement. La nécessité de créer un forum dédié à ce genre de débat était née du sentiment d'inadaptation qui suscitaient certaines institutions comme le GATT, le FMI et la Banque mondiale, pas suffisamment organisées pour gérer les problèmes spécifiques des pays en développement.

Le gouvernement japonais, désireux de participer au débat le plus pressant de la décennie, n'avait pas hésité à proposer ses propres solutions. Au milieu des années soixante, après tout, le cadre organisationnel relatif à l'aide au développement était assez avancé et dans le domaine de la coopération économique les intérêts bureaucratiques avaient été institutionnalisés à travers l'action du *Gaimushō*, du *Tsūsanshō*, de l'*Ōkurashō* et de l'Agence de planification économique. Satō avait donc souligné dès le début de son mandat la nécessité d'adopter une politique asiatique active censée contribuer à la paix et la stabilité régionales, en essayant ainsi de se démarquer de la politique de Ikeda orientée notamment à l'amélioration des conditions économiques nationales. Dans son discours inaugural à la Diète, il avait reconnu les mérites du gouvernement précédent, qui « a normalisé la politique parlementaire grâce à un esprit de

²⁰⁸ C. Johnson, *MITI and the Japanese Miracle*, Stanford, CA, Stanford University Press, 1982, pp. 20-2.

²⁰⁹ Dans les années cinquante la question était liée principalement à la gestion socio-économique, et on attribuait la pauvreté à une structure sociale insuffisante. Au fil des années, toutefois, le débat fut élargi jusqu'à comprendre thèmes et discussions plus politiques. Voir Ōno Ken'ichi, *Global Development Strategy and Japan's ODA Policy*, Tokyo, National Graduate Institute for Policy Studies, 2001.

tolérance et a contribué à renforcer la politique nationale à travers la promotion d'une forte croissance économique ». ²¹⁰ Cependant il avait souligné qu'il était lui-même confronté à beaucoup de problèmes brûlants sur le plan international : la question chinoise et la question coréenne, la ratification des conventions de l'Organisation internationale du Travail (OIT), la promotion du développement social des pays qui souhaitaient la croissance économique, et l'inflation. Pour le Premier ministre, « la seule voie en faveur de la stabilité en Asie, dans une perspective à long terme, est l'encouragement des saines aspirations nationales des pays asiatiques (*Ajia shokokumin no kenzenna minzokuteki ganbō*, アジア諸国民の健全な民族的願望の達成), la suppression de l'instabilité politique qui demeure en eux, l'expansion et le renforcement de bases pour le développement social et économique ». ²¹¹ Le Japon avait donc « la responsabilité de contribuer à la prospérité économique et à la stabilité politique des pays asiatiques » en tant que pays qui avait bâti sa propre puissance économique sur la base de la démocratie, et à cette fin il était nécessaire d'approfondir les liens avec les gouvernements asiatiques et leur fournir une plus grande assistance technique et économique.

Initialement, en janvier 1965 Satō avait déclaré la volonté de mettre en place un organisme chargé de promouvoir le développement des nations d'Asie et de Pacifique à travers l'octroi de prêts et d'expertise technique, et avait proposé ce plan au président Johnson, qui venait d'être élu. Le projet, ensuite réalisé avec la création de la Banque asiatique de développement (BAD) l'année suivante, donna au Japon un rôle majeur, mais pas au niveau espéré. La deuxième initiative dans le domaine du développement était la création de la Conférence ministérielle pour le développement de l'Asie du Sud-Est ouverte à Tokyo en avril 1966, qui devait d'un côté satisfaire la politique américaine en Asie, de l'autre autre renforcer la position du pays au niveau international. Enfin, le ministre des Affaires étrangères Miki Takeo avait proposé la création d'une « zone Asie pacifique », une nouvelle entité régionale visant à résoudre le problème Nord-Sud et faire face à la situation au Vietnam.

4.1 Une nouvelle étape dans l'aide au développement

Il a été souligné dans les chapitres précédents le premier changement dans l'évaluation des questions qui concernaient l'Asie dans les discours adressés à la Diète par les

²¹⁰ Discours du Premier ministre Satō à la 47^{ème} session de la Diète, 21 novembre 1964.

²¹¹ *Ibid.*

Premiers ministres et les ministres des Affaires étrangères en matière de politique étrangère. Sous le gouvernement de Ikeda, en particulier depuis 1963, pour la première fois on avait laissé un plus grand espace à la situation en Indochine, mais en général tout au long de deux premières décennies après la fin de la guerre l'attention réservée à la région Asie du Sud-est était marginale par rapport à d'autres questions et généralement on considérait cette zone un sous-ensemble à l'intérieur de la catégorie « pays asiatiques » (*Ajia shokoku*, アジア諸国). Depuis 1965, cependant, on avait commencé à parler du Sud-est asiatique de manière plus précise et active, en tant que pays individuels mais aussi comme un ensemble. Une telle augmentation d'intérêt est inévitablement liée au changement d'approche de la politique étrangère de Satō par rapport à Ikeda. On remarque en fait que le groupe appelé ensuite « Asie du Sud -est » (*tōnan Ajia*, 東南アジア) dans les premières années du gouvernement de Satō était lié à des mots tels que « instabilité » (*fuan*, 不安), « développement » (*hatten*, 発展), « coopération » (*kyōchō*, 協調) et « prospérité » (*han'ei*, 繁栄) et cela en raison des intérêts japonais dans la région. Ces intérêts étaient en effet liés aux initiatives concrètes que le Japon citait comme des exemples de « politique active » (*sekkyokuna seisaku*, 積極な政策) visant à améliorer les conditions économiques des différents pays et à éliminer les causes de l'instabilité : la participation à la création de la Banque asiatique de développement, le début des conférences ministérielles pour le développement de l'Asie du Sud-est, la participation au Conseil de l'Asie et du Pacifique (Asian and Pacific Council, ASPAC), la promotion de la conférence sur l'agriculture de l'Asie du Sud-est.

Le 17 décembre 1964 le *Gaimushō* annonça que le Japon avait payé 50,6% du total des réparations destinés à la Birmanie, l'Indonésie, les Philippines et le Sud-Vietnam. Le 12 janvier ajouta que la dernière tranche du paiement accordé au Sud-Vietnam (39 millions de dollars) avait été achevée. Ainsi, la première étape dans la « marche vers le sud » était maintenant presque terminée.

En 1965, on avait également enregistré le premier excédent de la balance des paiements et en même temps l'avantage commercial sur les États-Unis était augmenté. En raison de sa nouvelle position favorable, on avait demandé au Japon de réduire de toute urgence les restrictions commerciales en faveur d'une libéralisation majeure. En quelques mots, l'économie japonaise était entrée dans une nouvelle phase et de la même manière le pays devait être prêt à modifier sa propre politique dans le champ de l'aide au développement. Le facteur qui a joué un rôle clé dans la maturation d'une telle politique a été certainement la guerre au Vietnam et en particulier la répartition des rôles convenue entre Washington et Tokyo, qui face au conflit devaient utiliser respectivement les

ressources militaires (ou « hard power ») et les ressources économiques (ou « soft power »).²¹²

Premièrement, le Japon fut encouragé à une coopération encore plus étroite avec Taiwan et la Corée du Sud. Avec la première il avait signé en avril 1965 un accord mentionnant la concession de la part de Tokyo d'un prêt de 150 millions de dollars destinés principalement à la construction des infrastructures du pays. Le montant, qui était très élevé étant donné le faible montant de l'aide des années immédiatement précédentes, devait remplacer les contributions d'origine américaine qui étaient en train de terminer. Deux mois plus tard, Tokyo prit accords avec Séoul pour la normalisation des relations diplomatiques. Après les excuses pour la colonisation présentées par le ministre des Affaires étrangères Shiina Etsusaburō, bien qu'il ne fût pas clair si à titre officiel ou personnel, les Coréens avaient reçu un total de 800 millions de dollars à titre de compensation. Le montant en réalité devait être partiellement attribué aux citoyens coréens qui avaient souffert personnellement à cause des japonaises, notamment après l'annexion du pays, mais à la demande du gouvernement il fut entièrement investi dans le programme de développement économique.

Plus tard, ce fut le tour de l'Asie du Sud-est. Comme on l'a déjà vu, dans les années cinquante la notion de « aide » était influencée par les intérêts purement commerciaux, et toujours lié à la politique des réparations qui constituaient déjà une dépense considérable. Il n'y avait pas encore la conscience des avantages qu'on pouvait sortir d'une augmentation de la coopération et donc d'une politique asiatique plus ambitieuse. Le Fonds pour le développement économique d'outremer conçu par Kishi était certainement un premier pas dans la politique d'aide au développement, parce qu'il avait le but de canaliser de ressources, relativement hautes compte tenu des possibilités de l'époque, à des projets spécifiques. Ikeda avait alors conçu, pour la première fois, l'octroi de prêts dans un sens politique. Les prêts que le Laos avait reçus, en fait, étaient censés renforcer le gouvernement de Souvanna Phouma contre l'expansion communiste et ils allaient bien au-delà des fonctions du Japon déjà établies au niveau officiel à l'égard de l'Asie du Sud-est. Cependant l'exemple du Laos était un cas isolé et ne s'inscrivait pas dans la politique globale du gouvernement. Pour que ce genre de stratégie s'inscrive dans la politique officielle il fallut attendre l'entrée dans l'OCDE, qui représentait d'un côté l'acceptation formelle d'un pays non occidental dans le club des pays riches, de l'autre une responsabilité envers les pays développement et ensuite la diffusion du « problème Nord-Sud ».

²¹² Tanaka Yoshiaki, *Enjo to iu gaikō senryaku*, Tokyo, Asahi Shinbunsha, 1995, pp. 130-1.

Ainsi, au milieu des années soixante Tokyo s'engagea de façon plus cohérente et organisée dans le programme de APD qui l'obligeait à soutenir le développement des pays démunis énumérés par le CAD. D'abord elle intervint avec une différenciation des produits fournis : alors que dans les années cinquante les exportations étaient concentrées principalement dans le secteurs alimentaire et textile, dans la décennie suivante elles incluaient aussi les produits de l'industrie lourde et chimique, y compris les fibres synthétiques, le fer, l'acier et les machines, tous matériaux fondamentaux pour l'industrialisation.²¹³ L'APD eut un coup de pouce en 1965, quand elle atteignit 243 millions de dollars alors que dans la période 1961-1964 elle flottait entre 100 et 140 millions. En 1966 arriva à 284 millions et l'année suivante à 384, pour enfin atteindre 458 millions en 1970, soit presque le double par rapport à 1965 (tableau n. 2).

Tableau n. 2

Montant totale de l'APD du Japon entre 1961 et 1970.

(en millions de dollars).

	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Totale APD	100	89	138	117	243	284	384	355	436	458
Contributions bilatérales	-	75	77	69	82	105	138	117	123	122
Contributions Multilatérales	-	9	9	10	17	49	38	47	97	107

Source : OCDE

Des chiffres susmentionnés, dans la période 1964-1966 les pays d'Asie du Sud-est reçurent environ 80% de l'aide bilatérale et ce pourcentage montre l'entité de l'intérêt géographique japonais. Tokyo avait justifié l'importance accordée à la région avec « les hauts et les bas avec l'Amérique du Sud au sujet des projets les plus importants dans la région » et avec la difficulté d'établir une coopération avec les pays africains en dehors de celle relativement modeste dans le domaine technique.²¹⁴

²¹³ Il convient de noter que Hirono Ryokichi appelle la relation entre le Japon et les pays d'Asie du Sud-est « spécialisation verticale », parce que, malgré la diversification, le commerce a toujours été en faveur du premier. Voir Hirono Ryōkichi, « Changing Japanese Economic Policy Toward East Asia in the Postwar Period », in V. Blechinger, et J. Legewie (dir.), *Facing Asia-Japan's Role in the Political and Economic Dynamism of Regional Cooperation*, München, Deutschen Institut für Japanstudien der Philipp Franz von Siebold Stiftung, 2000, p. 147-73.

²¹⁴ OECD L&A, « Informal Notes on the Annual Aid Review », 8 juin 1964, B 7529 SA2/02 06-01 (02).

Cependant l'augmentation du montant de l'aide ne correspondait pas réellement à une amélioration qualitative des conditions. Tout d'abord l'OCDE, auquel Tokyo chaque année rapportait les détails sur ses efforts dans le domaine, déplorait le haut niveau des taux d'intérêt des prêts japonais, qui empêchaient de libéraliser les conditions de son aide et accroître davantage le volume. Mais surtout il désapprouvait le manque de quelconque analyse économique approfondie des bénéficiaires. Le CAD accusait le Japon de superficialité et irresponsabilité parce que ce dernier, craignant l'enchevêtrement dans les affaires intérieures de chaque pays, ne s'intéressait pas à l'administration de l'aide qu'il fournissait.²¹⁵ D'ailleurs il ne se souciait même pas d'informer correctement le public, qui était dans l'ignorance presque totale des responsabilités du pays face à la communauté internationale.²¹⁶

Selon l'OCDE le manque de projets appropriés était un facteur très limitant, car il laissait les bénéficiaires sans instructions et libres d'utiliser les fonds reçus pas forcément dans la bonne direction. Les critères selon lesquels Tokyo sélectionnait généralement les projets étaient (dans les pays bénéficiaires) l'existence d'une infrastructure, la possibilité de produire des biens et des services qui ne pouvaient pas être importés et l'existence de ressources pouvant être utilisées selon les techniques de fabrication japonaises, surtout s'il y avait au Japon une demande pour les produits envisagées. Jusque-là il n'avait jamais conduit une analyse économique complète des pays bénéficiaires, ni examiné la question de l'allocation appropriée des ressources parmi ces pays et une des raisons était l'absence, à Tokyo, d'une administration centralisée du programme d'aide. Le Japon donnait une impression de « dispersion totale des responsabilités en raison du nombre élevé d'institutions impliquées » dans le domaine de l'aide et de « manque de soutien politique ».²¹⁷

En fait, la division des responsabilités était une source de limitation en ce qui concerne l'efficacité des programmes d'aide, car elle était le signe d'un manque de coordination globale et donc d'intérêt de la part du gouvernement, mais surtout parce que la politique d'aide était ainsi à la merci des intérêts particuliers des groupes individuels. En résumé, les organismes responsables étaient quatre : le *Gaimushō*, en particulier le Bureau de coopération économique avec ses six divisions internes, était spécialisée dans les dons et la coopération technique bilatérale ; le *Tsūsanshō*, notamment le Bureau de politique commerciale internationale, était responsable des aspects commerciaux, en particulier de

²¹⁵ OECD L&A, DAC, « Résumé des points examinés lors de l'examen du Japon le jeudi 16 juin 1966 (Note du Secrétariat) », 3 novembre 1966, DAC/AR(66)5/21.

²¹⁶ Celle-ci était une critique souvent répétée dans les examens annuels du CAD et le gouvernement japonais généralement se défendait en expliquant que le problème était l'opinion publique même, qui se montrait indifférente par rapport aux programmes d'aide publique. Par conséquent, le gouvernement devait séparer les programmes et les mettre sous rubriques différentes dans le budget annuel pour éviter discussions et différends.

²¹⁷ OECD L&A, DAC, « Résumé des points examinés », cit.

la promotion du commerce ; l'*Ōkurashō*, avec trois bureaux (finance internationale, banque et gestion des fonds), contrôlait le budget national et dirigeait la contribution japonaise aux organisations financières internationales ; enfin l'Agence de planification économique avait compétence sur le Fonds de coopération économique d'outremer établi en 1961, mais pour l'attribution des prêts japonais elle était obligée de consulter les trois autres ministères. Tel était le système administratif de l'aide, incapable de formuler une politique claire et précise parce que les quatre institutions avaient souvent des visions très différentes.²¹⁸ Le premier par exemple faisait valoir l'importance de l'aide publique à condition qu'il ne nuise pas à l'économie japonaise. Le *Tsūsanshō* préférait se concentrer sur les prêts et les investissements directs afin de promouvoir le commerce. Le seul point sur lequel ils étaient tous d'accord était le scepticisme général face à tout engagement d'obstacle au développement économique du pays. Ceux qui au contraire avaient toujours invoqué la nécessité d'une coopération économique étaient les entreprises représentées par le *Keidanren*, qui voulait une planification rapide de la coopération économique et la coordination entre les secteurs public et privé. Les positions commencèrent à s'aligner en faveur d'une aide plus importante du point de vue quantitatif et qualitatif lorsque Satō prit la situation en main et, en pressant les ministères, ordonna l'examen de la politique d'aide. La situation internationale ainsi que les pressions des Américains l'avaient conduit à épouser la cause du développement asiatique et celle-ci pouvait être une bonne occasion pour le Japon de jouer un des rôles principaux dans la société internationale.

Satō avait manifesté un intérêt pour un rôle de premier plan sur le continent déjà en avril 1965. Le 19 il avait envoyé à Jakarta Kawashima Shojirō, vice-secrétaire général du *Jimintō*, pour parvenir à un accord avec Zhou Enlai et Sukarno sur la solution de la confrontation indonésio-malaisienne. Kawashima avait convaincu le Premier ministre qu'il valait mieux de recréer la même atmosphère de solidarité asiatique de Bandung (1955), et ainsi il proposa un sommet à Jakarta avec les protagonistes de la conférence afro-asiatique, exactement dix ans plus tard.²¹⁹ Ensuite, le 6 mai, le Premier ministre japonais et son homologue malaisien Tunku Abdul Rahman concordèrent une rencontre à Tokyo avec Sukarno.

²¹⁸ Il est peut être intéressant de savoir que la répartition des compétences dans le domaine économique n'était pas très claire en général, même à l'intérieur des ambassades. La section commerciale de chaque mission à l'étranger, en fait, était dirigée par des diplomates, mais formée surtout par de représentants du *Tsūsanshō*. Voir K. S. Rana (dir.), *Asian Diplomacy*, Washington DC, Woodrow Wilson Center Press, 2007, p. 86.

²¹⁹ Kawashima avait fait partie du Comité Olympique de l'année précédente (Jeux Olympiques de Tokyo, 1964) et en vertu de son rôle il était considéré par Satō la bonne personne pour établir un dialogue avec les pays impliqués dans le conflit. Pour plus de détails sur la mission de Kawashima voir Miyagi Taizō, *Sengo Ajia chitsujo no mosaku to Nihon – 'Kai no Ajia' no sengoshi 1957-1966*, Tokyo, Sōbunsha, 2004, pp. 129-40.

Cette initiative était encadrée dans la mission de médiation déjà entreprise par le gouvernement précédent et contribuait à l'impression générale que le gouvernement de Satō en était « une sorte de extension ».²²⁰ Après sa victoire, Satō n'avait pas dissous la Chambre basse ou organisé des élections générales pour mesurer la satisfaction des citoyens. Ainsi, le nouveau Premier ministre, pour cacher l'anomalie, avait décidé de se conformer à la politique de Ikeda en envisageant de changer les cartes sur la table à la première occasion. En juin après la consultation électorale de la Chambre haute, il avait profité pour remanier le Cabinet en accordant une attention particulière au front uni de l'opposition (communistes et socialistes) qui avaient annoncé une bataille contre la ratification du traité avec la Corée du Sud, mais encore plus aux querelles intestines du *Jimintō*. La mort de Kono Ichirō et Ōno Banboku, les noms les plus probables pour une succession future, avait créé confusion dans le parti et accourci la liste des candidats à cinq noms : Maeo Shigesaburō, appartenant à la faction Ikeda, Tanaka Kakuei, secrétaire général du parti et très proche de Satō, Fukuda Takeo, ministre des Finances et membre de la faction Kishi, Fujiyama Aiichirō, directeur de l'Agence de planification économique et en conflit manifeste avec Satō, et enfin Miki Takeo, dont la position était quelque peu ambiguë, mais plus ou moins alignée avec les courants modérés. Une des raisons de confrontation entre les factions, peut-être la plus importante, était l'attitude à l'égard de Pékin. La faction Kishi était clairement anti-communiste et orientée à protéger les intérêts des ultra-conservateurs et du monde des affaires liés à Taiwan. Fujiyama était à la tête du groupe en faveur d'une relation plus solide avec la Chine continentale. Maeo et Tanaka représentaient le groupe plus modéré et plus enclin à soutenir la ligne du Premier ministre, mais ils étaient tous les deux, surtout la dernier, désireux d'agir de façon indépendante à la première occasion de faiblesse.

Le cadre politique qui vient d'être décrit, bien que brève, veut être un aperçu de la marge de manœuvre de Satō dans le domaine de la politique internationale. Le retour de Okinawa était certainement un objectif partagé par tous les courants politiques et c'était son point fort, mais sur certaines questions il fallait être intransigente pour combattre la dissidence des différentes factions. La coopération en Asie du Sud-est était l'une de ces questions.

²²⁰ « The Outlook for the Satō Government », *Japan Quarterly*, vol. XII n° 4 (octobre-décembre 1965), pp. 423-6.

4.2 Promouvoir le régionalisme asiatique

En janvier 1965 Satō annonça publiquement l'intention de créer une institution avec le but de promouvoir la prospérité du continent asiatique et chercha aux États-Unis le soutien pour cette initiative.²²¹ Ce n'était certainement pas la première fois que le Japon entrait dans une organisation internationale, pas même en tant que donneur, mais auparavant il n'avait jamais eu le droit d'intervenir sur sa Charte, d'en définir les caractéristiques, la composition et les buts. Cette fois, le Japon était responsable de la promotion du projet dès le début et il le réalisa en quelques années avec le soutien concret des États-Unis, un soutien qu'il n'avait pas reçu pour les projets précédents tels que le Plan Marshall pour l'Asie orientale ou le plan Kishi. Dans les années d'intenses négociations qui ont précédé la création de la Banque, les Japonais participèrent à tous les comités, groupes de travail etc., en montrant l'intérêt et la volonté de consacrer ressources et énergie à un projet concentré sur l'Asie.

Il est intéressant de noter que l'idée originale, développée à partir de l'automne 1963, soit quelques mois avant la réunion de l'ECAFE où on avait décidé de la réaliser, avait été conçue par un groupe de personnes de différents milieux et non par une institution gouvernementale.²²² Au cours de l'été 1963, ce groupe avait formulé le « projet privé pour la fondation de la Banque asiatique de développement » qui reconnaissait le potentiel de la coopération régionale ; toutefois il est nécessaire de souligner que, au début, les auteurs ne visaient pas à un rôle de premier plan pour leur propre pays, mais plutôt à la simple expansion des flux commerciaux.

Ce n'est que plus tard que le projet fut élaboré au niveau officiel et au début il fut difficile de parvenir à un accord non seulement sur les détails, mais aussi sur la pertinence même d'une telle institution. Le *Tsūsanshō*, comme on le sait, voulait encourager les investissements et les prêts directs et était réticent par rapport à l'octroi de crédits en faveur du développement. L'*Ōkurashō*, étant traditionnellement préoccupé des effets sur le budget national, craignait l'impact de l'aide sur les pays où le revenu par habitant était faible et qui auraient ainsi probablement eu du mal à absorber et utiliser efficacement les

²²¹ Il est intéressant de noter que lors des réunions à la Maison Blanche le 12 et 13 janvier, Satō avait sondé les vues américaines sur une possible expansion du commerce japonais dans les pays communistes, mais ses avances avaient été repoussées. Voir AMAE, « Banque Asiatique de Développement », de Tokyo à Paris, 15 janvier 1965, 131QO/189.

²²² Le plan original avait été conçu par Ōhashi Kaoru, un membre dévoué de la secte religieuse *Seichō no ie* (生長の家, La Maison de la vie infinie), profondément impliqué dans la communauté financière japonaise. Il avait fondé à la fin de 1962 un groupe de travail composé de hauts fonctionnaires du monde économique et financier qui fut ensuite élargi pour inclure plusieurs spécialistes des institutions bancaires. Le groupe se réunissait régulièrement pour réfléchir sur les fonctions, les objectifs et les caractéristiques d'une banque régionale qui devait distinguer de toutes les autres institutions similaires pour son appui à la prospérité de l'Asie. Pour les origines et le travail du groupe de Ōhashi voir D. Yasutomo, *Japan and the Asian Development Bank*, New York, Praeger Publishers, 1983, pp. 30-40.

fonds reçus par la Banque. Le *Gaimushō* au contraire était favorable au projet, et espérait que l'aide dirigé vers l'Asie du Sud-est, pouvait devenir une fenêtre sur la région. Ainsi, pour inciter le soutien des deux premiers ministères, le dernier avait proposé d'ouvrir la participation à certains pays non asiatiques, y compris les États-Unis, la Grande-Bretagne, la France, l'Union soviétique et les Pays-Bas, afin de partager avec eux le fardeau financier. À l'été 1964 commença le travail du groupe de travail officiel dirigé par Murakami Kōtarō, vice-ministre des Finances anciennement au service de l'Agence de planification économique. Plus tard ceci fut intégré dans le groupe de travail à neuf né à l'intérieur de l'ECAFE et opératif à partir de la seconde moitié de octobre dans le siège de l'organisation, à Bangkok.

Avec l'arrivée de Satō le projet arriva à un tournant, stimulé notamment par un nouvel enthousiasme à l'égard du développement asiatique. Le Premier ministre sentait que l'Asie du Sud-est, plus encore que les relations avec les États-Unis, étaient la principale cause de tensions à l'intérieur du pays et à l'étranger.²²³ Ainsi, peu après son élection, il avait rouvert le dossier et s'était concentré sur deux aspects spécifiques : l'approbation et la participation active des États-Unis et la sélection de Tokyo comme siège de la banque, un source de prestige pour le Japon parce que c'était la première fois qu'une organisation internationale ouvrait ses portes dans le pays. En ce qui concerne le premier objectif, on avait confiance dans l'annonce du président Johnson, le 7 avril 1965, que les États-Unis voulaient contribuer au projet avec un milliard de dollars.²²⁴ Le deuxième au contraire entra en collision immédiatement avec une série de difficultés. L'ambition d'accueillir le siège de la banque était partagée par d'autres membres de l'ECAFE, notamment l'Afghanistan, le Cambodge, Ceylan, les Philippines, la Thaïlande, l'Iran, Singapour et la Malaisie. Les dirigeantes de l'*Ōkurashō* pressait le gouvernement pour présenter en même temps une candidature à la présidence de la Banque, bien que le ministre des Finances, Fukuda Takeo, ait averti que la double candidature n'aurait pas eu d'autre effet que de susciter le mécontentement des pays asiatiques, effrayés à l'idée d'un excès de leadership de la part des Japonais. Finalement entre les deux engagements, le gouvernement choisit de courir pour le siège. Gagner le siège aurait permis un contact direct avec l'institution et par conséquent d'avoir une influence directe à travers les dirigeantes qui avaient leurs bureaux à Tokyo ; en plus le personnel de soutien aurait naturellement été recruté dans le pays hôte. Obtenir la présidence aurait sans doute entraîné une présence stable et de niveau élevé dans l'organisation, mais le président changeait périodiquement et devait donc être « éduqué » à chaque fois par le gouvernement pour que celui ci ait une chance de contrôler les activités de la Banque.

²²³ GS, « Sekai no ugoki to wagakuni », n° 10, octobre 1966, Tokyo, Gaimushō, Jōhō Bunkakyoku.

²²⁴ « Jonson beidaitōryō Hokuetsu ni kansuru seimei », *Mainichi Shinbun*, 8 avril 1965.

Une autre raison qui avait conduit à soutenir le choix du siège était l'obsession générale, qui dominait depuis les administrations précédentes, d'accueillir une organisation internationale en patrie.

La votation eut lieu entre le 30 novembre et le 1^{er} décembre 1965 et se termina par la victoire de Manille sur Tokyo et Téhéran, les deux autres candidates restées en lice au second tour. Le résultat avait suscité le mécontentement des Japonais, si confiantes dans la victoire qu'ils n'avaient même pas élaboré un plan alternatif en cas de défaite.²²⁵ Lorsque Fujiyama, directeur de l'Agence de planification économique, revint à Tokyo de Manille, accueilli par le ministre des Finances annonça lors d'une conférence de presse que malgré la perte du siège, le pays, étant déterminé à poursuivre dans la coopération représentée par la Banque, pouvait encore aspirer aux postes de président et vice-président.²²⁶

Après diverses consultations, Satō et Fukuda décidèrent de courir pour la présidence en présentant la candidature de Watanabe Takeshi, un haut fonctionnaire de l'*Ōkurashō* envoyé par le Premier ministre Yoshida Shigeru à plusieurs reprises dans les années cinquante aux États-Unis pour négocier le financement de la reconstruction économique. Watanabe avait annoncé sa candidature en mai et peu de temps après il fut élu premier président de la Banque. En plus, Tokyo obtint également l'honneur d'accueillir la réunion inaugurale du Conseil de Gouverneurs, du 24 au 26 novembre 1966.

La BAD, conçue à l'origine comme un projet privé pour le développement régional, avait été exploitée par le gouvernement en vue d'un certain nombre de bénéfices au niveau pratique et d'image. Le *Asahi Shinbun*, en annonçant la publication du statut de la Banque, remarquait que grâce à cette initiative le Japon pouvait améliorer davantage l'état de la balance des paiements qui était déjà en surplus à partir de l'année précédente avec un totale de 447 millions de dollars pour les exportations contre 211 millions pour les importations.²²⁷ En fait, entre 1966 et 1972 le Japon a contribué au budget de la Banque avec 173,7 millions de dollars, soit 22,6% du total des ressources ordinaires et 122,6 millions (59,6% du total) pour les fonds spéciaux. Puisque les prêts étaient accordés principalement à Indonésie, Thaïlande, Malaisie, Corée du Sud et Philippines, pays avec lesquels Tokyo avaient des liens commerciaux cruciaux (entre 1967 et 1972 ils ont reçu 78,48% des prêts totaux de la Banque), finalement la Banque a servi considérablement les intérêts économiques de Tokyo.

Satō prit une deuxième initiative dans le domaine du développement, avec laquelle, même plus que avec la première, il pouvait renforcer la position internationale du Japon,

²²⁵ *Ibid.*, pp. 75 et 83.

²²⁶ « Fujiyama chōkan ga kikoku », *Asahi Shinbun*, 6 décembre 1965, p. 1.

²²⁷ « Seishiki ni hassoku Ajia kaigin », *Asahi Shinbun*, 23 août 1966, p. 3.

favoriser un environnement propice aux investissements japonais et finalement donner une impulsion aux négociations sur le retour de Okinawa parce qu'elle favorisait la politique américaine en Asie.²²⁸ Au début de 1966, le Premier ministre avait présenté le Japon en tant que membre de l'Asie qui « comprend profondément les pays voisins, où le nationalisme qui a germé après la guerre a parcouru un chemin difficile à cause de retard économique et social ». Dans cette vue, il avait présenté la Conférence ministérielle pour le développement de l'Asie du Sud-est qui devait avoir lieu à Tokyo en avril.²²⁹ L'impulsion pour cette initiative était, comme l'avait annoncé lui-même, le discours susmentionné (7 avril 1965) où le président Johnson insistait sur l'importance du Sud-Vietnam, symbole de l'intérêt pour le développement économique et social de la région pour longtemps sinon ignoré, certainement négligé.²³⁰ Selon une étude menée par le Bureau de Coopération économique du *Gaimushō* l'aide accordée par les États-Unis en Asie du Sud-est représentait la moitié de l'aide allouée à l'Amérique du Sud, et moins de la moitié de l'aide pour l'Afrique. Il avait également été diminué de 3-5% par rapport aux années 1953-1963 et avec l'annonce du 7 avril on espérait que la situation allait changer.²³¹ En même temps on voyait que les pays d'Asie du Sud-Est, plutôt que sur le développement économique étaient concentrés sur leur propre « conscience nationale » (*minzoku ishiki*, 民族意識) et le Japon, en tant que pays plus développé et « leader » (*shidōsha*, 指導者) d'Asie, avait la tâche de « instiller le sentiment de solidarité à travers le développement économique et de montrer la voie du développement de manière à créer les conditions pour la paix et la stabilité ».²³² Il convient de souligner ces mots, parce qu'ils montrent la conscience des conditions et des besoins réels des pays voisins et la volonté de profiter du succès du « developmentalism ». En quelques mots, le but n'était pas simplement d'augmenter la quantité de l'aide comme le recommandait vivement Washington, mais cultiver, grâce à la coopération économique, les relations avec les pays concernés et créer ainsi un nouvel ordre régional.²³³

²²⁸ Sudo met l'accent sur les deux premiers buts et affirme que, bien que généralement on pense que la Banque soit une étape concrète vers la coopération entre les États-Unis et le Japon dans le domaine du développement régional, par Tokyo elle était considérée en fait plus comme une étape essentielle en vue de la consolidation de sa nouvelle politique asiatique. Cette nouvelle politique émergeait encore plus clairement dans la seconde et plus importante initiative, l'institution de la Conférence ministérielle pour le développement de l'Asie du Sud-est. Voir Sudo Sueo, *The Fukuda Doctrine*, cit., p 68.

²²⁹ Discours du Premier ministre Satō à la 51^{ème} session de la Diète, 28 janvier 1966.

²³⁰ GSK, Keizai kyōryoku kyoku, « Tōnan Ajia kaihatsu kaigi ni tsuite (an) », 10 juillet 1965, Cd-rom 12, doc. 03-260-1-1.

²³¹ GSK, Keizai kyōryoku kyoku, « Tōnan Ajia kaihatsu kaigi », 17 décembre 1965, Cd-rom 12, doc. 03-260-6. Le Bureau recommandait une augmentation de l'aide par les Japonais, qui s'élevait alors à un peu plus de 0,45% du PIB.

²³² GSK, Keizai kyōryoku kyoku, « Tōnan Ajia kaihatsu kaigi ni tsuite (an) », cit.

²³³ En général les historiens sont divisés sur l'interprétation de la Conférence ministérielle. Certains affirment que le Japon avec cette initiative voulait créer tout simplement une autre façon de canaliser les ressources vers le développement de l'Asie du Sud-est, comme il avait été demandé par les États-Unis. D'autres, maintenant le groupe le plus important, interprètent la Conférence plutôt comme un exercice d'autonomie vis

Le *Gaimushō* avait alors proposé, au printemps 1965, de réunir les ministres responsables du développement économique de chaque gouvernement concerné et un comité d'experts une fois par année pour environ une semaine, en s'assurant également la coopération des pays industrialisés pour les projets le développement sur dix ans. En septembre il avait été décidé d'appeler cet événement annuel « Conférence ministérielle pour le développement de l'Asie du Sud-est » (*Tōnan Ajia kaihatsu kakuryō kaigi*, 東南アジア開発閣僚会議)²³⁴ et de présenter les objectifs suivants : échanger librement des opinions sur les questions liées au développement économique régional ; accepter les diversités politiques avec compréhension mutuelle ; renforcer le sentiment de solidarité en ouvrant la voie à la coopération.²³⁵ En ce qui concerne les participants, les discussions furent plus difficiles que prévu. On avait l'intention au début d'inviter la Birmanie, le Cambodge, l'Indonésie, le Laos, la Malaisie, les Philippines, la Thaïlande, le Sud-Vietnam et Singapour. La Birmanie, cependant, refusa de participer en raison de sa neutralité déclarée qui lui empêchait de participer à ce genre d'événement.²³⁶ Le Cambodge et l'Indonésie choisirent plutôt d'assister en qualité d'observateurs, et en particulier la première expliqua que lui étant impossible de séparer la politique de l'économie, elle ne pouvait pas s'asseoir à la même table de la Thaïlande et du Vietnam, avec qui elle n'avait pas de relation.²³⁷ La Malaisie voulait également inclure la Corée et Singapour proposa l'invitation de observateurs en provenance d'Australie, Nouvelle-Zélande, Inde, Pakistan et Ceylan. L'élargissement n'était cependant pas bien vu à Tokyo, où l'on préférait de limiter l'action aux pays du Sud-est asiatique pour plusieurs raisons. Premièrement cette zone était devenue le « terrain de chasse » de la diplomatie japonaise, surtout après que les Américains avaient parlé de « répartition des rôles en Asie » et chargé le Japon du Sud-est. Deuxièmement l'Inde, le Pakistan et Ceylan depuis le début des années soixante n'étaient plus attrayants pour le monde financier et commerciale japonais.²³⁸ Enfin, le Japon avait besoin d'une région où exercer son influence et il valait mieux que celle-ci soit limitée, pour exclure tous les possibles rivaux

à vis de Washington et soulignent la tendance à encourager la solidarité asiatique. Parmi ceux-ci voir par exemple Hoshiro Hiroyuki, « Tōnan Ajia kaihatsu kakuryō kaigi no kaisei to Nihon gaikō », *Kokusai Seiji*, 104, février 2006, pp. 1-15.

²³⁴ Dans les documents on utilise le nom officiel en anglais : Ministerial Conference for the Development of Southeast Asia.

²³⁵ GSK, Keizai kyōryoku kyoku, « Tōnan Ajia kaihatsu kakuryō kaigi yōkō (an) », 8 septembre 1965, Cd-rom 12, doc. 03-260-1-3.

²³⁶ On trouve les réponses des gouvernements invités dans GSK, Keizai kyōryoku kyoku, « Tōnan Ajia kaihatsu daijin kaigi kōzō ni tai suru kankei koku no hannō buri (sono 2) », 21 juillet 1965, Cd-rom 12, doc. 03-260-1-2. La Birmanie affirmait qu'elle avait fait une exception avec le Plan de Colombo et l'ECAFE car les deux organisations étaient encadrées dans des très différentes réalités.

²³⁷ *Ibid.*

²³⁸ Voir Jeong, Kyong-Ah, « Rokujūnendai ni okeru Nihon no Tōnan Ajia kaihatsu — 'Tōnan Ajia kaihatsu kakuryō kaigi' to 'Ajia taiheiyō kōsō' no chūshin ni », *Kokusai Seiji*, 126, février 2001, pp. 117-31, surtout p. 122.

dans le domaine du développement. Finalement les pays qui se rencontrèrent à Tokyo en avril avec l'approbation des États-Unis étaient le Japon même, le Laos, la Malaisie, les Philippines, la Thaïlande, le Sud-Vietnam et Singapour, avec le Cambodge et l'Indonésie en tant que observateurs.²³⁹

On espérait que chaque année une réunion axée sur des projets de développement à mettre en œuvre pour la prospérité de la région renforce les bases pour l'industrialisation de chaque pays, tout en favorisant les investissements japonais notamment dans le secteur de l'agriculture. L'agriculture était en fait un secteur crucial pour le Japon et fit l'objet de nombreux projets dans les mêmes années. Une autre initiative liée à la précédente fut ainsi la création du Fonds spécial pour l'agriculture, né en réalité d'une idée du ministre des Affaires étrangères Miki à la fin de 1965 sur la base de plans établis par l'équipe de Ōhashi, le fondateur du groupe de travail à l'origine de la Banque asiatique de développement. La première Conférence ministérielle pour le développement de l'Asie du Sud-est annonça donc l'ouverture d'une conférence sur l'agriculture à tenir à Tokyo en décembre et présenta le projet comme une sorte de alternative à la BAD, qui ordinairement avait la gestion de ce secteur. A la conférence sur l'agriculture (6-8 décembre 1966), avaient assisté cette fois également le Cambodge, et l'Indonésie, ainsi que le Laos, la Malaisie, les Philippines, Singapour, la Thaïlande et le Sud-Vietnam, avec la grande satisfaction de l'hôte pour lequel l'agriculture jouait un rôle très important et qui pensait avoir beaucoup à enseigner sur les aspects technologiques, fondamentales dans ce secteur.²⁴⁰

En janvier, la Conférence avait demandé à la BAD de créer un fonds pour le développement de l'agriculture et peu de temps après le gouvernement japonais proposa officiellement de verser 20 millions de dollars en tant que contribution initiale. Le détail intéressant est que une fois de plus le gouvernement japonais avait décidé de poser des limites géographiques, qui ne respectaient pas l'ample esprit régionaliste de la Banque asiatique de développement. Poussé par les recommandations de *Gaimushō*, en fait, il avait souligné que les bénéficiaires du fonds étaient exclusivement les pays de l'Asie du Sud-est. Cette initiative fut très appréciée à Washington qui poussait pour la présence japonaise dans la région, mais avait suscité le mécontentement de la plupart des pays asiatiques : les exclus parce qu'ils ne pouvaient pas profiter du fonds, les inclus parce qu'ils estimaient être une fois de plus relégués au statut de « pays pauvre ».²⁴¹

²³⁹ L'Indonésie, qui était à la recherche de soutien financier, a commencé à prendre part à la Conférence ministérielle en tant que membre régulier à partir de l'année suivante.

²⁴⁰ « Tōnan Ajia nōgyō kaiatsu kaigi kyōdō komyunike », 8 décembre 1966.

²⁴¹ Voir D. Yasutomo, *op. cit.*, pp. 106-11. Les États-Unis accusent seulement le fonds de limitation dans le secteur agricole, parce qu'ils espéraient que l'aide aux pays d'Asie du Sud-Est était plus large.

La troisième initiative importante prise par le gouvernement Satō sur la coopération en Asie fut la création d'une idéale « zone Asie pacifique », proposée par le ministre des Affaires étrangères Miki Takeo. Il faut remarquer qu'en effet l'expression « Asie pacifique » avait été utilisée pour la première fois dans un projet coréen, pas japonais. En novembre 1964 le président sud-coréen Park Chunh Hee avait lancé une invitation à « se joindre à l'effort de la coopération régionale » déjà initié avec les efforts du Plan de Colombo et de l'ECAFE, « avec l'utilisation de moyens autres que militaires ».²⁴² Cette invitation était adressée aux Philippines, Vietnam du Sud, Thaïlande, Malaisie, Taiwan, Australie, Nouvelle-Zélande et Japon dans le but de créer un « Conseil de l'Asie et du Pacifique ». La conférence préliminaire, qui eut lieu à Bangkok le 11 mars de l'année suivante, proposa de discuter de la coopération dans les questions politiques, économiques, commerciales, culturelles et même de sécurité, par exemple en proposant de partager des informations des services de renseignements. À l'origine le plan coréen prévoyait aussi un système ambitieux de défense collective anti-communiste, mais les protestations énergiques de certains pays, dont principalement le Japon, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, obligèrent à renoncer à cet aspect ; le but principal ne devait pas être de lutter contre le communisme et on ne pouvait pas prendre le risque d'être accusé de comploter contre une partie de l'Asie avec le soutien militaire occidentale.²⁴³ L'ASPAC vit la lumière au cours de la réunion à Séoul, entre 14 et 16 juin 1966, des neuf pays énumérés ci-dessus, y compris le Japon (le Laos participa en tant qu'observateur), mais on prit pas de mesures pour en faire une organisation solide. L'absence d'un secrétariat permanent était l'un des fortes limitations de l'ASPAC, ainsi que la fragmentation des projets qui a conduit à la division du travail plutôt qu'à un véritable partenariat.²⁴⁴

Ensuite Miki utilisa l'expression « Asie pacifique » dans un esprit très différent. Il offrit une nouvelle vision régionale censée faire face au problème Nord-Sud, un problème de plus en plus d'actualité dans les débats internationaux, et surtout préparer le terrain en prévision de la fin de la guerre au Vietnam. Depuis sa nomination en tant que ministre des Affaires étrangères, le 3 décembre 1966, Miki avait montré la nécessité de travailler à la « contribution du Japon à la paix et au maintien de la sécurité » en réponse aux grands changements dans le continent, où avait commencé à « souffler un vent nouveau de coopération et solidarité, alors que la guerre au Vietnam est toujours en cours et les difficultés avec la Chine perdurent ».²⁴⁵ Le ministre soulignait que le développement de l'Asie était une question qui devrait être laissée à l'initiative des Asiatiques et que le

²⁴² GSK, Nansai Ajia ka, « Tōnan Ajia gaisō kaigi junbi kaigi no kaisai », 16 mars 1965, 2010-4110.

²⁴³ GSK, « Ajia-Taiheiyō chiiki no kyōryoku no tame no kakuryō kaigi ni kansuru kakkoku no hankyō », 23 juin 1966, 2010-4110.

²⁴⁴ Par exemple à Bangkok il avait été créé un centre pour la coopération économique, à Séoul un centre pour la coopération culturelle et sociale et à Tokyo un centre pour la coopération maritime.

²⁴⁵ Discours du Ministre des Affaires étrangères Miki à la 55^{ème} session de la Diète, 14 mars 1967.

Japon était déterminé à y contribuer à travers des institutions nées sous son initiative tels que la Banque asiatique de développement et la Conférence ministérielle ainsi qu'à travers un nouvel élément en profitant de l'intérêt que manifestaient les pays du Pacifique comme l'Australie, la Nouvelle-Zélande, les États-Unis et le Canada : « l'expansion de l'Asie pacifique ». ²⁴⁶

Miki précisa en détail en quoi consistait cette « expansion » le 22 mai 1967 lors de la conférence intitulée « La politique étrangère de la zone Asie pacifique et la coopération économique du Japon », organisée par l'Association des chefs d'entreprise (*keizai dōyūkai*, 経済同友会), une importante organisation privée formée en 1946 en tant que forum pour la communauté d'affaires japonaise. Le discours d'introduction prononcé par Miki portait sur quatre éléments : la conscience de partager un destin commun avec l'ensemble de la région ; le rôle indispensable de la coopération en Asie ; l'importance de la coopération entre les économies développées du Pacifique ; la pertinence du problème Nord-Sud dans la région Asie pacifique. Une fois de plus, après le plan élaboré sous le gouvernement Ikeda et ensuite abandonné pour faire place à la médiation dans la confrontation indonésio-malaisienne, on avait proposé une coopération avec les pays industrialisés du Pacifique. Même la conception de Miki ne se concrétisa pas dans la forme d'une organisation ou d'un projet spécifique, bien que le *Gaimushō* ait commencé à travailler sur sa réalisation depuis janvier 1967. Les diplomates étaient déterminés à poursuivre l'organisation de ce nouveau régionalisme impliquant les voisins asiatiques, mais échouèrent à parvenir à un accord à partir du choix des participants. Il est fort probable que Miki ait préféré laisser la porte ouverte à une éventuelle participation de la Chine et pour cette raison il avait refusé tous les critères d'inclusion basés sur l'anticommunisme. En effet il était si lié à l'idée d'une rapproche aux Chinois qu'il fut accusé par ses collègues libéraux-démocrates de mener une « politique double ». ²⁴⁷ En dehors de la participation, les autres ministères n'approuvaient pas la construction d'une organisation si grande, d'autant que quelque chose de similaire existait déjà, comme l'ASPAC.

Malgré tout, Miki a eu le mérite de lancer un message très important. Il parlait de la considération que la guerre du Vietnam avait mis en lumière les faiblesses du continent, principalement la pauvreté, et avait exhorté à travailler sur la coopération régionale. Quand il était ministre du Commerce et de l'industrie il avait visité Saïgon et Phnom Penh et avait réalisé que, malgré les positions différentes sur le conflit, les deux gouvernements étaient tous deux désireux de conclure dès que possible des affaires avec

²⁴⁶ *Ibid.*

²⁴⁷ Voir Jeong, Kyong-Ah, *op. cit.*, pp. 125-6.

Tokyo.²⁴⁸ Bien que l'intérêt des États-Unis pour la région soit liée à la puissance militaire et à la lutte contre le communisme, le Japon devait faire connaître les instances asiatiques en renforçant les liens avec les pays de tendances neutralistes tels que la Birmanie et le Cambodge et s'engageant dans des plans de développement qui puissent apporter avantages pour tous, indépendamment de l'idéologie. Sur la base de son niveau économique, le Japon pouvait agir en tant que lien entre les pays en voie de développement et les pays industrialisés du Pacifique et ce rôle de coordination était l'un des points plus importants pour Miki.²⁴⁹

Satō se fit l'écho de l'importance de ce rôle du Japon en allant même plus loin, en mettant de frontières dans la région qui excluaient les États-Unis. Il avait tiré parti de l'annonce de la quatrième conférence de l'ASPAC, qui entre-temps avait décidé de mettre l'accent sur les aspects économiques, pour proposer de donner un nom à la région. Il proposa donc le nom « Asie du Pacifique ». On indiquait ainsi les pays d'Asie orientale, d'Asie du Sud-est et le Pacifique méridional qui avaient montré la volonté de promouvoir le régionalisme, et dans ce mouvement le Japon devait être une force motrice.

En fin de compte, à partir des initiatives décrites ci-dessus on peut réfléchir sur les raisons qui ont poussé Tokyo à encourager le régionalisme asiatique. D'abord, il lui fallait des partenaires à sa hauteur avec qui dialoguer et une influence au moins en ce qui concerne le développement économique. Le même besoin existait sous le gouvernement précédent, mais seulement au milieu des années soixante le débat mondial sur des questions telles que l'écart entre le Nord et le Sud et les changements politiques en Asie avaient favorisé les mouvements pour le bien-être dans la région. Deuxièmement, la politique active japonaise aidait les États-Unis, qui comptaient sur l'aide au développement du Japon dans l'Asie du Sud-Est. Troisièmement le Japon, n'ayant pas la force de supporter l'aide au développement tout seul, avait senti le besoin de s'associer avec des pays de son niveau pour être en mesure de partager avec eux le fardeau financier et pour cette raison avait proposé d'élargir le régionalisme dans le Pacifique méridional. Plus précisément il comptait sur la présence de l'Australie, qui était en mesure d'équilibrer la puissance américaine. En outre le régionalisme ainsi conçu, notamment dans les intentions de Miki, se basant sur deux aspects, à savoir la coopération entre les pays asiatiques pour assurer le développement et la libéralisation du commerce pour les pays avancés de la région, soulignait la fonction du Japon comme un pont entre les deux groupes. Enfin, de cette façon les Japonais commençaient à se préparer pour un possible

²⁴⁸ AMAE, Télégramme n° 1950 de Tokyo à Paris, 22 novembre 1966, 131 QO/249.

²⁴⁹ Miki Takeo et Maruyama Shizuo, « 'Ajia Taiheiyōken' kōsō to Miki gaikō – sono 1 Miki gaisō ni kiku », *Asahi Janaru*, 9, juillet 1967, pp. 18-22.

rôle de premier plan dans la reconstruction de l'Indochine, où le futur désengagement militaire américain au Vietnam allait ouvrir ses portes à l'après-Vietnam et à la coopération de tous les pays qui souhaitaient s'engager dans la région.

4.3 La guerre du Vietnam : un nouveau défi

Les bombardements américains sur le Nord-Vietnam, qui avaient commencé le 7 février 1965, furent une mauvaise surprise pour les Japonais. Au sud, la situation devenait plus instable en raison de la guérilla des Viêt-Cong : le 9 février Pékin déclara que 650 millions de Chinois ne seraient pas restés les bras croisés et le 11 un communiqué conjoint Nord-Vietnam-Union soviétique annonça que les deux pays étaient parvenus à un accord sur les mesures à prendre pour assurer la sécurité. Pour mettre un terme au problème de l'Indochine de Gaulle avait proposé la neutralisation des deux Vietnam, en portant l'exemple de la France avec l'Algérie, mais la reprise des bombardements rendait une résolution de plus en plus improbable.²⁵⁰

La situation suscitait les préoccupations des Japonais également sur les réactions de Pékin. Même si à l'époque une intervention militaire chinoise n'était pas probable, cependant elle n'était pas impossible et il y avait le risque de toucher l'ensemble de l'Indochine, Taiwan et la Corée. Après les attentats de février, en fait, le 21 mars le ministre des Affaires étrangères Cheng Yi avait annoncé que les Chinois se préparaient à soutenir les « frères vietnamiens » et que, bien qu'ils n'aient pas l'intention de prendre toute initiative au Vietnam, si l'existence du Nord-Vietnam avait été menacé, ils seraient intervenus.²⁵¹

Enfin, en juillet, après une augmentation de l'effort de guerre, les Américains déplacèrent les B52 qui étaient à Guam vers Itazuke, dans l'île de Kyushu, et plus tard, avec l'excuse du mauvais temps, vers Okinawa, d'où ils partirent ensuite pour le Vietnam. L'épisode était le symbole de l'implication directe du Japon dans le conflit, et même s'il n'avait pas provoqué une forte réaction au sein du gouvernement, inévitablement avait choqué l'opinion publique et était devenu une autre raison de défiance envers les États-Unis.

²⁵⁰ Discours sur la situation en Asie du Sud-est du Ministre des Affaires étrangères Shiina à la 48^{ème} session de la Diète, 16 février 1965. Une description intéressante de la pensée gaullienne est F. Logevall, « De Gaulle, Neutralisation, and American Involvement in Vietnam 1963-1964 », *Pacific Historical Review*, vol. 61, n° 1, février 1992, pp. 69-102.

²⁵¹ GSK, Chūgokuka, "Vietnamu sensō ni tai suru saikin no Chūkyōshi no ronchō ni tsuite", 19 juin 1965, GSK, 2009-0736.

Il est indéniable que la guerre du Vietnam avait procuré des avantages économiques au Japon, bien que dans une moindre mesure que la guerre de Corée.²⁵² Pendant l'année fiscale 1965 (1^{er} avril 1965 - 31 mars 1966), par exemple, le volume des commandes passées par les forces américaines à l'industrie japonaise avait presque doublé par rapport à l'année précédente.²⁵³ En dehors des commandes de matériels et services on parle en général d'avantages qui dérivait des « commandes indirectes », donc générés par l'activité économique incitée par les États-Unis.²⁵⁴ Cependant au Japon les industriels, les banquiers et les cadres des *sōgō shōsha* (総合商社), les entreprises qui couvraient non seulement le côté commerciale, mais agissaient en tant que banques d'investissement, étaient unanimes à vouloir une conclusion rapide de la guerre, parce qu'ils étaient beaucoup plus intéressés à la reprise de la consommation américaine et à l'augmentation du volume des échanges en Asie du Sud-est, plutôt qu'aux commandes de l'armée américaine.

A l'intérieur du *Jimintō* la question de l'intervention avait été l'occasion de reprendre le débat sur le réarmement, déjà très violent dès les mois précédents. D'un côté il y avait le Groupe d'étude sur les questions asiatiques (*Ajia mondai kenkyūkai*, アジア問題研究会) un groupe d'environ 160 libéraux-démocrates dirigés par l'ancien Premier ministre Kishi Nobusuke et Kaya Okinori, ancien ministre des Finances entre 1941 et 1944, condamné par la Cour de Tokyo comme un criminel de classe A et ensuite devenu ministre de la Justice en 1963. Les condamnations du groupe tournaient autour de l'anticommunisme et du réarmement et se penchaient vers le soutien inconditionnel aux États-Unis en Indochine. Son adversaire était le Groupe d'étude sur les problèmes d'Asie-Afrique (*Ajia Afurika mondai kenkyūkai*, アジア・アフリカ問題研究会), formé par 120 libéraux-démocrates dirigés par Fujiyama Aiichirō, directeur de l'Agence de planification économique, qui critiquait le comportement passif et ambiguë de Satō et insistait sur la nécessité que le Japon fasse pression pour une solution rapide du conflit. Le vrai souci du deuxième groupe était en fait pas tant la guerre elle-même, mais plutôt le commerce avec la Chine, qui était en danger à cause de l'aggravation du conflit.²⁵⁵ En dehors de l'opposition des deux groupes au sein du parti au gouvernement, il faut également tenir compte de l'opposition, notamment des socialistes qui s'opposaient

²⁵² Pour les chiffres relatifs aux avantages économiques de la guerre du Vietnam et de la guerre de Corée voir par exemple T. Havens, *Fire Across the Sea. The Vietnam War and Japan 1965-1975*, Princeton, Princeton University Press, 1987, p. 96.

²⁵³ AMAE, « L'économie japonaise et le conflit vietnamien », de Tokyo à Paris, 13 mai 1966, 131QO/189. En particulier les ventes de matériel (textiles, acier, appareils électroniques) représentaient 36 millions de dollars et les prestations de service (réparations d'avions et de bateaux) 31 millions de dollars.

²⁵⁴ Yoshikawa Toshiharu (dir.), *Kingendaishi no naka no Nihon to tōnanajia*, Tokyo, Tokyo Shoten, 1992, p. 147.

²⁵⁵ T. Havens, *op. cit.*, pp. 43-4.

systématiquement à toute intervention, surtout après 1964. Ceux-ci à propos de la guerre également étaient divisés dans une aile gauche dirigée par Sasaki Kōzō et fortement anti-américaine et une aile droite, plus conciliante, représentée par Eda Saburō et Katsumata Seiichi.

Face aux bombardements au Nord-Vietnam le *Gaimushō*, dans un document préparatoire de la Conférence des ambassadeurs de la région Asie pacifique rédigé par le Bureau Asie en mai 1965, enquêtait sur la situation de la région et jetait les bases d'une stratégie efficace en Indochine.²⁵⁶ Selon le document, récemment l'intérêt des États-Unis vers l'Asie était de plus en plus profond et l'hostilité envers la RPC ne se transformait pas seulement dans le renforcement militaire, mais aussi dans la multiplication d'efforts pour améliorer la situation économique des pays anti-communistes. Craignant donc que les pays qui avaient montré des tendances neutralistes puissent s'éloigner définitivement du monde libre, Washington avait promis un milliard de dollars pour encourager le développement et aurait probablement demandé de Tokyo d'agir de la même façon. Selon le Bureau Asie la clé de la stabilisation de l'Indochine était tout à fait la dissolution du conflit qui régnait au Vietnam et à cette fin le Japon, en tant que membre du continent asiatique, devait pousser pour engager un dialogue avec les États-Unis et en même temps améliorer relations avec le Cambodge, qui en tant que pays voisin avait une importance non secondaire.

L'invitation des Américains à offrir une aide considérable ne tarda pas à partir. En 1964, entre le 1^{er} août et le 17 octobre, le Japon avait déjà fait don au Sud-Vietnam de plusieurs fonds d'urgence pour un total de 1,5 millions de dollars, ainsi que de l'envoi de personnel médical et de médicaments, mais cela ne suffisait pas.²⁵⁷ Le 7 mai Satō exprima son avis sur l'aide demandée par les Américains en rassurant que le gouvernement respecterait la Constitution et donc ne laisserait pas se faire trainer dans la guerre. Le Traité de sécurité n'avait « aucun lien avec la guerre du Vietnam » et donc aucune conséquence dans l'engagement militaire japonais. Au contraire il fallait se méfier de l'impérialisme communiste, qu'on pouvait combattre à travers la démocratie : le Japon avait le devoir d'intervenir au moins dans cette direction.²⁵⁸ La plus grande préoccupation du Premier ministre, qui alors était en train d'apparaître de plus en plus clairement, était que l'aggravation de la situation en Indochine entraînerait l'éloignement des Américains en privant le Japon de son parapluie défensif. Par conséquent avec Washington il se montra plutôt conciliant, déclarant sa volonté de collaborer au-delà de l'aide humanitaire.

²⁵⁶ GSK, Ajiakyoku, « Dai jūyonkai Ajia taiheiyō chiiki kōkanchō kaigi ni okeru jimukaikan no hatsugen shiryō », 14 mai 1965, M'317 8-2-14.

²⁵⁷ GS, « Ajia (nishi Ajia o nozoku) chiiki », n° 9, juillet 1965, Tokyo, Gaimushō, Jōhō Bunkakyoku.

²⁵⁸ « Hokuetsu shiji ni kansuru Satō Eisaku shushō », *Asahi Shinbun*, 8 mai 1965, p. 1.

Au contraire face à la Diète et à l'opinion publique, sensibilisée à partir du déclenchement de la guerre du Vietnam (qui avait donc provoqué l'implication des citoyens dans les affaires politiques dans un pays où l'on préférait habituellement tout laisser dans les mains des autorités), Satō montra plus de prudence vis-à-vis d'une intervention. Le 16 octobre, il annonça à la Diète qu'il ne voulait pas autoriser l'envoi de troupes à l'étranger, même si cela avait été demandé par l'ONU elle-même. En outre, dans le même mois, afin de souligner son manque d'intérêt pour les questions militaires il avait déclaré que le Japon n'aurait pas participé en tant que observateur au sommet de l'OTASE organisé par le président philippin Marcos à Manille, où on attendait la participation du président Johnson.

L'ambiguïté de la position du gouvernement japonais fut visible à nouveau en janvier suite à la demande d'Averell Harriman, sous-secrétaire d'État américain aux affaires politiques, de collaborer pour la conclusion du conflit au Vietnam. A cette demande, parvenue simultanément à l'intensification des bombardements au début de février, le Premier ministre répondit positivement, en provoquant le mécontentement général. Le gouvernement accordait et étendait l'utilisation des bases militaires américaines sur le sol japonais, et l'opposition se plaignit que ces concessions étaient excessives parce que le Traité de sécurité n'incluait pas une utilisation des bases si large et sans restrictions.²⁵⁹

Une tentative de se libérer des États-Unis pour éviter d'être impliqué dans les questions de sécurité, que le Japon ne pouvait pas gérer facilement, était de construire un rôle dans un probable scénario dominé exclusivement par les Asiatiques. Satō avait réalisé que les États-Unis et l'Union soviétique étaient face à une impasse et désormais entraînés dans un conflit duquel ils n'avaient aucune chance de sortir facilement. Il commençait à penser que la Chine était la clé de voute et qu'il était nécessaire de superviser les actions tout d'abord de Pékin et ensuite de Hanoï. À cette fin la France, compte tenu de sa connaissance de la région mais surtout de sa nouvelle relation avec Pékin, reconnue comme le gouvernement légitime de la Chine en février 1964, était le pays le plus approprié pour établir un dialogue avec le pays communiste. Satō avait alors pris contact avec Paris à travers l'ambassadeur à Tokyo François Missoffe, en expliquant qu'il avait déjà tenté d'envoyer le ministre des Affaires étrangères Shiina à Moscou, mais que les Soviétiques l'avait traité brutalement. Par conséquent, au nom des peuples d'Asie, il suggérait que la France prenne une initiative diplomatique et accueille à Paris Furukaki Tetsurō, ancien ambassadeur à Paris, pour qu'il parle avec les autorités françaises. En même temps un autre ambassadeur, Yokoyama Masayuki, était envoyé au Cambodge et

²⁵⁹ Voir. G. Faure et L. Schwab, *op. cit.*, p. 42.

au Laos.²⁶⁰ Ensuite Satō voulait informer les États-Unis et les convaincre de la disponibilité de ses interlocuteurs. On commençait donc à concevoir l'idée, ensuite abandonnée et récupérée après quelques années, de se concentrer principalement sur l'organisation des relations avec la Chine et les pays communistes et neutralistes en vue d'une solution du conflit en Indochine.

Cette tentative fut ensuite mise de côté par Satō, qui était de plus en plus sollicité par les demandes américaines d'intervention au Vietnam, mais cultivée par Miki pour toute la durée de son mandat dans les affaires étrangères. Les premières actions remontent à juillet 1965, lorsque Miki, en tant que ministre du Commerce et de l'industrie, fit un voyage non officiel à Washington, Moscou et Paris pour sonder les attentes internationales sur le rôle possible du Japon dans le cadre d'une résolution du conflit et pour montrer que les disputes asiatiques devaient être résolues par les Asiatiques eux-mêmes. Le 6 juillet, il avait rencontré de Gaulle et lui avait demandé si la France aspirait à un rôle dans le règlement pacifique du conflit. Le président lui répondit qu'il ne voyait pas d'autre solution pour la paix en Asie sinon la neutralisation, qui impliquait la suppression de toute intervention étrangère pour laisser aux trois pays intéressés le choix de leur propre régime. Les Français avaient pris l'initiative trois ans avant avec la proposition d'un accord du type de Genève, mais les États-Unis et l'Union soviétique l'avaient rejetée et même la tentative « sans grande conviction » de la Grande-Bretagne n'eut aucun résultat.²⁶¹ Miki avait ensuite annoncé que le gouvernement japonais avait l'intention de suivre l'exemple de la France et de la Grande-Bretagne, en jouant le rôle de médiateur dans la guerre. Cette proposition était totalement inédite et très audacieuse, et au Japon quelqu'un l'interprétait comme un geste finalisée simplement à améliorer la situation de politique intérieure.²⁶² Le ministre, en fait, était conscient de n'avoir aucun pouvoir de médiation, mais il voulait s'ouvrir au pacifisme de l'opposition qui récemment avait exprimé son insatisfaction face à l'accord avec la Corée et à la possibilité d'un traité militaire basé en Asie du Nord. La médiation pouvait être un moyen de libérer le Japon du choix entre l'opposition et l'acceptation de la stratégie américaine en Asie et devait donc être cultivée.

Ensuite, nommé ministre des Affaires étrangères, il avait commencé à parler de « vent nouveau » et de « esprit asiatique » et avait chargé les diplomates d'enquêter de manière approfondie les conditions dans la région, en tenant compte des sentiments et des attentes que les différents pays avaient pour Japon. Ils devaient formuler une stratégie prenant en considération les problèmes d'image ainsi que les interdictions constitutionnelles du

²⁶⁰ AMAE, De Tokyo à Paris, 25 janvier 1966, 131 QO/225.

²⁶¹ AMAE, « Audience accordée par le Général De Gaulle à Monsieur Takeo Miki, Ministre japonais du Commerce le 6 juillet 1965, de 15h à 15h40 », 131 QO/224.

²⁶² TNA, De Tokyo au Foreign Office, 24 juillet 1965, FO 262/2134.

Japon et devaient donc se concentrer sur les aspects non militaires pour contribuer à la stabilité de la région. Miki faisait confiance dans ce nouveau rôle car une telle solution, relativement pacifique, évitait les que États-Unis, pour une raison quelconque comme l'opposition pacifiste du peuple japonais ou bien la victoire des communistes au Vietnam, décident de se retirer de la région, laissant l'Asie avec le grave problème de la sécurité. D'ailleurs le danger de rester indéfendus en Asie était très actuel. En 1967 les Britanniques avaient annoncé le retrait des troupes stationnées à l'est du canal de Suez, ce qui avait provoqué incertitude et annoncé une lutte entre les capitales asiatiques orientées vers le neutralisme et Washington.

4.4 De l'Asie du Sud-est à Washington

Pour les premières années après l'escalade des bombardements américains, Satō montra une attitude ambiguë par rapport à l'engagement japonais au Vietnam car il était nécessaire de contenter les États-Unis sans déplaire, dans le pays, aux différents courants politiques. Par exemple afin de tendre la main au groupe à l'intérieur du *Jimintō* favorable à une intervention du Japon en tant que médiateur pour la paix, le 2 juin 1967 il avait envoyé à Moscou Kawashima Shojirō, un des majeurs dirigeantes du parti qui, deux ans avant, fut en charge des négociations avec Sukarno en vue de la résolution du conflit entre l'Indonésie et la Malaisie. Kawashima devait persuader les Russes de soutenir la cause du dialogue en incitant les gouvernements prosoviétiques à s'asseoir à la table des négociations, mais la mission s'était avérée un échec et ne fut pas répétée.

Ensuite ces initiatives de paix « accommodantes » (*teishisei*, 低姿勢) avaient été complètement abandonné lors de l'entrée dans la phase cruciale des négociations pour le retour d'Okinawa. Aussi bien pour Tokyo que pour Washington, Okinawa avait une grande importance pour des raisons stratégiques et de politique intérieure. Les Américains la considéraient comme le centre du système de défense asiatique, un bouclier en mesure de protéger la Corée du Sud, Taiwan, le Sud-Vietnam et le Japon lui-même. Pour les Japonais elle était une partie du territoire aliénée et ne pouvaient pas imaginer un retour à la souveraineté sans sa réintégration. Le 19 août 1965, lors d'une visite à Naha,²⁶³ Satō avait déclaré que la liquidation de la guerre ne serait terminée qu'avec le retour à la mère Patrie du million de Japonais de l'archipel méridional.²⁶⁴ Puis, avec l'escalade de la guerre combattue au Vietnam, pas très loin du Japon, les voix qui

²⁶³ Naha est la capitale et la ville la plus peuplée de l'île d'Okinawa.

²⁶⁴ Voir I. M. Destler, « US-Japanese Relations and the American Trade Initiative of 1977 » in W. J. Barnds, *Japan and the United States: Challenges and Opportunities*, New York, New York University Press, 1979, pp. 194-5.

demandaient une solution du problème étaient devenues de plus en plus pressantes. Ainsi le Premier ministre, qui avait fait du retour d'Okinawa l'objectif principal à sa diplomatie, lui avait subordonné toutes les autres questions de politique étrangère et avait commencé à avaliser de plus en plus les choix de Washington, en essayant de se montrer effectivement un allié fiable.

Dans ce cadre, Satō commença en 1967 son long voyage dans les capitales asiatiques, dont l'étape finale était Washington. La première partie des visites, concentrées en Asie du Sud-est, commença le 20 septembre ; la deuxième, du 8 octobre, se déplaça vers le Pacifique méridional et se termina au Sud-Vietnam. La raison pour laquelle Saigon devait être le point final était liée à l'urgence d'entendre les opinions des leaders asiatiques sur la paix au Vietnam avant de proposer des solutions au gouvernement concerné. L'ordre même des étapes avait été calculé avec précision : d'abord Singapour, Rangoon, Kuala Lumpur, Bangkok, Vientiane, les capitales les plus orientées vers le neutralisme dont Tokyo voulait gagner la confiance (envers le Japon lui-même et les Etats-Unis, donc en général du monde libre) ;²⁶⁵ ensuite Jakarta, qu'il considérait comme le « axe de la diplomatie asiatique » (*Ajia gaikō no kaname*, アジア外交のカナメ),²⁶⁶ Sydney, Canberra, Manille et Saigon.

En Birmanie, Malaisie, Singapour, Thaïlande et Laos, Satō fut bien accueilli en tant que distributeur d'aide économique. Par exemple à Rangoon le général Ne Win, Premier ministre et président du Conseil révolutionnaire, en raison de son soutien au non-alignement ne mentionna pas l'aide économique, mais quand son interlocuteur aborda le sujet se montra très favorable à l'aide japonais, tout en refusant l'aide américain. Ensuite, en Malaisie, fut consacrée beaucoup de place aux discussions sur la chute du prix du caoutchouc, la marchandise de plus grand intérêt pour les Japonais, et de nouveaux accords furent discutés.

Dans la deuxième partie du voyage, Satō discuta une fois de plus principalement de coopération économique, comme par exemple l'octroi d'un nouveau prêt de 100 millions de dollars à Jakarta ou la collaboration dans un grand projet de construction d'une autoroute dans les Philippines. L'Indonésie restait le plus grand fournisseur de matières premières et contrôlait avec Singapour le détroit de Malacca, où transitait 95% du pétrole importé par le Japon. Suharto avait également stabilisé récemment son gouvernement et il

²⁶⁵ Initialement on envisageait d'inclure dans le voyage de septembre également le Cambodge, qui au lieu de l'ancienne « neutralité orientée vers la Chine » avait adopté une « neutralité *stricto sensu* ». Satō voulait profiter de sa « neutralité *stricto sensu* » pour lier le prince Sihanouk à la sphère occidentale, une option qui plaisait Washington, avec laquelle Phnom Penh avait rompu les relations en 1965. Malheureusement le voyage, malgré les tentatives de l'ancien ambassadeur du Japon au Cambodge envoyé secrètement de Tokyo, n'eut pas lieu en raison du ressentiment cambodgien à cause du comportement de Tokyo par rapport au différend frontalier avec le Sud-Vietnam et la Thaïlande.

²⁶⁶ *Mainichi Shinbun*, 9 octobre 1965, p. 1.

fallait prévenir toute menace d'approche à Pékin, comme à l'époque de Sukarno. En ce sens, une aide plus massive pouvait encourager le côté pro-occidental du nouveau président et dans les intentions de Satō avait donc un sens politique plus évident.

Au Vietnam, Satō resta moins que prévu en raison de la mort soudaine de Yoshida Shigeru, aux obsèques duquel on demandait sa présence. Avant de partir, il put rencontrer le président Nguyen Van Thieu et le Premier ministre Nguyen Cao Ky et pendant les entretiens il fut évident que le gouvernement japonais avait désormais une position plus nette face à la guerre et en particulier aux attentats dans le Nord. Il avait affirmé que les États-Unis n'auraient pas terminé les bombardements à Hanoï avant que celle-ci n'ait montré en premier la volonté d'entreprendre des négociations et donc suggérait que pour la réconciliation, le Nord Vietnam devait d'abord montrer esprit de collaboration.²⁶⁷

On peut donc considérer la visite à Saigon comme une sorte de déclaration de confiance que le Premier ministre avait voulu donner aux États-Unis avant le voyage à Washington quelques semaines plus tard. Le 15 novembre, le premier jour des rencontres, le président Johnson, bien conscient qu'il ne pouvait pas demander au Japon de le soutenir du point de vue militaire, fit pression sur Satō pour qu'il augmente encore l'assistance économique au Sud-Vietnam et ensuite à toute la région du sud-est. L'Australie, les Philippines et la Thaïlande avaient déjà contribué en envoyant des hommes sur le front, au Japon il suggérait de se concentrer sur l'aide économique en base à ses possibilités, par exemple en versant 200 millions de dollars à la Banque asiatique de développement pour encourager sa croissance. Ensuite, pour encourager l'appui financier des Japonais à ses fins stratégiques, il mentionna le retour des îles Bonin, ce qui impliquait également Okinawa.²⁶⁸

Le voyage à Saigon et dans d'autres capitales de la région n'était certainement pas souhaité et organisé par le *Gaimushō*, mais plutôt le résultat des aspirations de l'extrême droite du parti, d'une certaine pression américaine et aussi des positions des politiciens et fonctionnaires pas très favorables au ministre Miki. Ce dernier, lors de la conférence de l'ASPAC à Bangkok (5-7 juillet 1967) avait fait des déclarations favorables à la RPC, annonçant sa confiance que celle-ci aurait accepté « tôt ou tard que son intérêt est de vivre en coexistence pacifique avec les autres pays asiatiques », ajoutant que le Japon refuserait de participer à une croisade antichinoise.²⁶⁹ Il avait également profité de l'événement pour exprimer son désaccord avec ce genre d'organisation axée sur l'anticommunisme et trop éloignée de son idée de « zone Asie pacifique ». En exprimant

²⁶⁷ Maruyama Shizuo, « Mr. Satō's Visits to Southeast Asia », *Japan Quarterly*, vol. XV n° 1 (janvier-mars 1968), pp. 3-6.

²⁶⁸ « Memorandum of Conversation », 15 novembre 1967, FRUS, 1964-1968, vol. XXIX part 2, Japan, doc. 106.

²⁶⁹ AMAE, « Action politique de Miki Takeo », 4 août 1967, 131 QO/258.

ces opinions, Miki représentait toute l'aile gauche du *Jimintō* et même les factions les plus modérés tels que la faction Ikeda dirigée alors par Maeo Shigesaburō, l'un des concurrents les plus redoutables de Satō, en opposition au groupes proches de Fukuda Takeo, secrétaire général du parti. Ce dernier, à propos de l'ASPAC, par exemple, affirmait qu'elle était née dans le contexte de la guerre du Vietnam pour réunir tous les alliés de Washington dans le Pacifique et donc trop déplacée sur des objectifs politiques, mais faisait valoir qu'en faisant un forum économique, Tokyo pouvait l'utiliser à ses propres fins.

Miki défendait vigoureusement ses positions pendant les sessions de la Diète, où il sollicitait une réflexion sur l'urgence de prendre une position sur le plus grave problème international du moment, c'est à dire la guerre au Vietnam, sans forcément prendre position, mais essayant au moins avec la médiation. Après avoir rappelé le « grand pas en avant de novembre dernier, lors du voyage de Satō », c'est à dire l'allusion de Johnson à la restitution d'Okinawa, Miki exhorta à considérer les deux « attentes » qu'on avait au niveau international sur le rôle du Japon :

Une [attente] est générée par le fait que nous sommes en mesure de donner des conseils ouvertement aux États membres en vertu du lien étroit et aussi que nous avons de sérieuses limitations en termes militaires. L'autre naît de notre identité en tant que pays asiatique, en mesure de faire comprendre l'essence des États-Unis aux Nord-Vietnamiens et aux Viêt-Cong²⁷⁰

Miki était d'accord avec les positions françaises en faveur de la neutralisation du Vietnam et d'un retour aux Accords de Genève. Le 22 novembre, l'ambassadeur à Paris Matsui avait rencontré le général André Beaufre, général de la guerre d'Algérie et ancien combattant de la guerre d'Indochine. Ce dernier avait partagé ses expériences passées et avait admis que pour les Japonais la situation était très grave. Satō était trop manifestement en faveur des États-Unis et, à son retour de Washington, à l'aéroport de Haneda était entré en collision avec une manifestation de 300 personnes contre les accords conclus avec Johnson. Le général avait donc conseillé de tendre la main à la Chine et, au lieu de suivre les traces de pays possédant des armes nucléaires, s'engager dans la recherche d'une solution pacifique, parce que « un grand pays qui vise à être le troisième pays le plus industrialisé, afin de maintenir l'équilibre en Asie doit poursuivre une politique pacifique ». ²⁷¹

²⁷⁰ Discours du Ministre des Affaires étrangères Miki à la 58^{ème} session de la Diète, 27 janvier 1968.

²⁷¹ GSK, De Paris à Tokyo, 24 novembre 1967, 2009-0736.

Miki avait lui-même sondé l'opinion des Français à Tokyo, à l'occasion des cinquièmes consultations ministérielles franco-japonaises. Selon le ministre Couve de Murville, les États-Unis devaient cesser les bombardements dans le Nord et se retirer du Sud, mais puisque personne n'avait pris l'initiative, il fallait introduire un pays tiers qui agisse en tant que médiateur, pour convaincre les États-Unis qu'une fois conclu un accord sur le type de Genève, la Chine allait suspendre les bombardements. Continuer avec la même conduite pouvait être dangereux parce que les Chinois semblaient convaincus que la guerre était en leur faveur et ils n'avaient donc aucun intérêt à prendre l'initiative en premier. Miki savait que les États-Unis avaient le moyen de sortir de l'impasse et éviter que la Chine intervienne directement dans le conflit. Pour le Japon le dialogue avec Pékin était impossible parce que le premier avait décidé d'adopter une ligne de conduite appelée « séparation du politique et de l'économique » (*seikei bunri*, 政経分離) et savait que une telle « diplomatie quelquefois mal comprise constitue de notre part un choix que nous sommes déterminés à maintenir ». ²⁷² Son pays, cependant, était en mesure de remédier à cette situation en collaborant à la prospérité en Asie, et donc à la paix. À cette fin, le gouvernement collaborait à travers la Conférence ministérielle pour le développement de l'Asie du Sud-est et à la Conférence pour le développement agricole, et dans ces occasions il avait constaté que, dans le but de la prospérité, le nationalisme avait la tendance à perdre son caractère exclusif pour le bénéfice d'un esprit de coopération régionale et cette évolution devait être encouragée. Le ministre japonais donc plaidait la cause de la coopération asiatique même en Europe et parlait de son idée de « zone Asie pacifique » en invoquant le soutien des puissances occidentales dans le but de créer un groupe solide basé dans le Pacifique.

Une partie du *Gaimushō* était effectivement focalisée sur la coopération régionale comme moyen de paix. A cette époque les diplomates, en réfléchissant sur l'évolution de l'aide au développement, avaient dénoncé l'insuffisance du système japonais qui, étant administré par quatre ministères différents, ne pouvait pas se transformer dans une politique efficace. Si le but était d'augmenter le montant de l'aide en Asie, il fallait investir plus et produire des projets cohérents, diversifiés par région et par pays, parce que malgré la nouvelle attitude multilatérale des États-Unis (qui invitait le Japon à faire autant), on ne pouvait pas encore connaître les développements réels et a donc il fallait travailler de façon autonome. ²⁷³ La nécessité de s'engager dans des projets *ad hoc* en vue de la reconstruction fut encore plus évidente avec la concrétisation de la menace du retrait de la Grande-Bretagne et des États-Unis d'Asie. Alors on commença à discuter plus

²⁷² AMAE, « Consultations ministérielles franco-japonaises. Tokyo, le 1^{er} décembre 1967, 131 QO/304.

²⁷³ GSK, Keikyōseikyoku, « Ajia-taiheiyō chiiki taishi kaigi keizai kyōryoku kankei mondai tōgi (keizai kyōryoku kyoku chōyō memo) », juin 1967, M'317 8-2-17.

amplement de « après-Vietnam » et du rôle du Japon dans le processus de reconstruction, avec l'espoir d'occuper une position importante au niveau internationale principalement par le biais de la coopération économique. À la fin de 1966 à Tokyo il était évident que l'Asie devait se défendre toute seule et qu'il était nécessaire d'encourager l'esprit de solidarité régionale qui venait de se réveiller. Toutefois ce fut l'évolution du conflit au Vietnam qui rendit encore plus évidente la nécessité de jouer un rôle de premier plan dans la stabilisation du continent.

CHAPITRE 5

VERS UN MONDE MULTIPOLAIRE : À LA RECHERCHE DE STRATÉGIES PER UN NOUVEL ORDRE MONDIAL (1967-1972)

L'évolution du conflit indochinois et la perspective de l'après Vietnam menèrent Tokyo à relancer sa stratégie face à la région et au monde entier, aussi bien sur le plan économique que politique. Les objectifs étaient d'obtenir un rôle dans la reconstruction des pays impliqués dans le conflit en profitant du désengagement militaire des puissances occidentales, et de reformuler ainsi ses relations avec les grandes puissances.

À partir de 1968 les nouveaux mots-clés de la politique japonaise devinrent « régionalisme » (*chiikishugi*, 地域主義) et « *self-help* » (*jijo doryoku*, 自助努力). Le Livre bleu de la diplomatie en 1969 annonçait que le Japon s'engageait dans la promotion de la coopération régionale en Asie en renforçant en particulier la coopération économique et technique pour l'Asie du Sud-est.²⁷⁴ Le Livre affirmait ensuite que:

Jusqu'à présent le Japon a soutenu les activités de coopération régionale à travers sa participation dans la Banque asiatique de développement, l'ECAFE et l'ASPAC, et maintenant il utilise la Conférence ministérielle pour le développement de l'Asie du Sud-est en tant que mécanisme de solidarité et de coopération afin de parvenir à un développement fort et solide dans les pays de la région de l'Asie pacifique.

²⁷⁴ GS, « Wagakuni to Ajia shokoku », n° 13, juin 1969, Gaimushō, Jōhō Bunkakyoku.

En même temps, en Asie, naissait un nouvel organisme qui poursuivait l'objectif de développer la solidarité asiatique. En août 1967 les Philippines, l'Indonésie, la Malaisie, Singapour et la Thaïlande avaient fondé l'Association des nations de l'Asie du Sud-est (Association of Southeast Asian Nations, ASEAN), une organisation politique, économique et culturelle ayant pour but principal de promouvoir la coopération et l'assistance mutuelle entre les nations pour le progrès économique et la stabilité régionale. L'organisation visait à faire face à la menace communiste ainsi qu'aux contrastes liés aux frontières du monde malais, survenus dès la proclamation de la « Grande Malaisie » en 1963 et éclatés avec la confrontation indonésio-malaisienne. Au début l'ASEAN ne fut pas prise en considération par le Japon comme terme de comparaison, en premier lieu à cause des conflits internes qui en compromettaient la solidité ainsi que par crainte qu'elle puisse menacer la structure traditionnelle des relations bilatérales. Cependant après quelques années, l'organisation commença à attirer l'attention de Tokyo, tout d'abord pour des raisons économiques, car la zone était traditionnellement reconnue comme une source prometteuse pour les matières premières, ensuite pour des raisons politiques, parce qu'elle pouvait devenir un forum où conquérir une position de premier plan. Ce nouvel accent sur le régionalisme semblait pouvoir encourager la même coopération que le Japon avait entamée avec la Conférence ministérielle pour le développement de l'Asie du Sud-est.

Les années soixante avaient été pour le Japon des années de croissance économique et à la fin de la décennie, bien que le Japon prévoyait davantage de progrès, on prévoyait également, en contrepartie, une majeure « responsabilité en tant que grande puissance ».²⁷⁵ Le chemin à parcourir était celui de la liberté et de la démocratie pour promouvoir la paix et la stabilité et donc de garantir un environnement propice à un « pays commercial » (*bōeki rikkoku*, 貿易立国) comme le Japon. Les problèmes économiques, en fait, commençaient à être remplacés par les problèmes liés à la sécurité, provoqués par l'annonce du retrait des forces britanniques stationnées à l'est de Suez et par l'aggravation du conflit au Vietnam après l'offensive du Têt.

Le Japon devait réagir aux changements structurels qui étaient en train de se manifester sur le continent pour répondre, dans les paroles du *Gaimushō*, à sa « responsabilité » et pour offrir une « aide à la reconstruction après-conflit par le biais de la collaboration internationale ».²⁷⁶ Les buts étaient la paix et la stabilité à travers la formation de nouveaux liens avec les pays asiatiques, qui étaient des nations libres et indépendantes ; pas question de créer une quelconque alliance militaire en sachant que :

²⁷⁵ GS, « Waga gaikō no kichō », n° 14, juin 1970, Gaimushō, Jōhō Bunkakyoku.

²⁷⁶ *Ibid.*

Si un conflit doit avoir lieu dans la région, il sera produit par le contraste entre l'Est et l'Ouest et le Japon devrait faire tous les efforts pour le résoudre. En outre, puisque les deux plus grands pays communistes sont nos voisins, nous devons approfondir les contacts et les échanges avec les pays du bloc communiste, et sur la base de la compréhension et le respect des positions de chacun rechercher la promotion de relations amicales.²⁷⁷

Les études stratégiques du *Gaimushō* furent reprises et poursuivies en mettant l'accent sur le rôle du Japon dans l'après-Vietnam, surtout à la demande du ministre des Affaires étrangères Miki Takeo. Parmi les différentes stratégies, la plus remarquable est certainement le « projet Kitahara » présenté en février 1969, qui envisageait la participation japonaise dans les activités d'une commission future pour l'armistice au Vietnam. Ensuite, à partir de 1970, les diplomates se concentrèrent notamment sur le bien-être économique du Nord-Vietnam et sur son dialogue avec les autres pays asiatiques.

Un autre événement causa une accélération dans le travail de la diplomatie vers une politique plus active en Asie du Sud-est à travers l'initiative en Indochine. Le communiqué Satō-Nixon du 21 novembre 1969 avait confirmé que le Premier ministre japonais avait réussi à obtenir des États-Unis le retour tant attendu d'Okinawa. Le prix à payer était élevé et Tokyo avait fait des compromis sur sa participation, fût-elle indirecte, dans la guerre au Vietnam, ainsi que sur la dispute sur les produits textiles. En tout cas, l'annonce de ce résultat « longtemps souhaité par le peuple japonais » fut une occasion pour rassurer le pays que le Traité de sécurité s'appliquait également à l'île d'Okinawa comme dans le reste du territoire et pour rappeler que cet accord, « visant à la préservation de la paix », contemplait « une consultation préalable dans le cas de disputes » et était un grand avantage pour le Japon dont la sécurité était influencée par celle de l'Extrême Orient tout entier.²⁷⁸

Le Japon était ainsi prêt pour un nouvel engagement sur la scène asiatique afin d'affirmer sa présence dans la région, pour devenir plus indépendant des Américains, et en même temps améliorer les relations avec la RPC et la RDV, où il était déjà bien placé dans le secteur économique.

Trois mesures furent adoptées dans la seconde partie du gouvernement Satō, liées à une nouvelle idée du régionalisme qui se déplaçait de plus en plus sur le plan politique : la conférence de Jakarta sur le Cambodge (mai 1970), organisée principalement par le Japon ; le rapprochement de Pékin, particulièrement supporté par les fonctionnaires du

²⁷⁷ *Ibid.*

²⁷⁸ Discours du Premier ministre Satō à la 52^{ème} session de la Diète, 1 décembre 1969.

Gaimushō et fondamental pour que le Japon puisse avoir un nouveau rôle dans l'après-Vietnam ; la mission à Hanoï de Miyake Wasuke, sous-directeur d'Asie du Sud-est au Bureau Asie (février 1972), qui fut une démonstration audacieuse de rupture avec l'équilibre en vigueur.

5.1 Le Japon et l'ASEAN

L'ASEAN entama officiellement ses travaux le 8 août 1967 en annonçant les ambitions suivantes : encourager l'intégration des économies régionales ; promouvoir la solidarité politique et la sécurité collective ; soutenir le régionalisme dans la zone de l'Asie pacifique. En même temps l'organisation essayait de se tenir à l'écart des conflits des grandes puissances, tout en veillant à ce que l'engagement des pays occidentaux et du Japon en Asie du Sud-est ne fasse défaut. Certains chercheurs, qui effectuent leur analyse sur la base de l'évolution du « pan-asianisme », voient l'ASEAN comme la cristallisation des dynamiques internes à chaque pays qui poussent pour le développement et sont responsables de la stabilisation des relations interétatiques. Pour ceux-ci l'organisation est devenue, au fil du temps, le nouveau centre du pan-asianisme en substitution de son centre historique représenté par l'Asie orientale, c'est à dire Chine, Japon et Corée.²⁷⁹

Rodolfo Severino, ancien secrétaire-général de l'ASEAN (1998-2002) affirme que, même si depuis son origine jusqu'au premier sommet de Bali, neuf ans plus tard, l'ASEAN a fait preuve de progrès significatif dans la consolidation de l'association et la réalisation de ses objectifs, elle n'a pas réussi à respecter pleinement les ambitions initiales en raison de sa « tendance à poursuivre ses deux objectifs, c'est à dire l'intégration économique et la cohésion politique, avec une prudence excessive et indépendamment l'un de l'autre, tandis que les deux efforts sont étroitement liés ».²⁸⁰ Pour cela et pour d'autres raisons, dont le prolongement des conflits internes, l'organisation n'a pas été prise au sérieux au début par le reste du monde ni par le gouvernement japonais.

L'ASEAN ne fut donc pas en mesure de représenter l'Asie du Sud-est et d'en faire une région géographique avec des bases identitaires solides et continua à n'être pour le Japon qu'une entité abstraite. Pekka Korhonen, qui mène une étude intéressante sur la relation entre le Japon et l'Asie du Sud-est au XXe siècle du point de vue idéologique,

²⁷⁹ Voir par exemple Hatsuse Ryuhei, « Pan-Asianism in International Relations », in S. Saaler et J. V. Koschmann (dir.), *Pan-Asianism in modern Japanese history: colonialism, regionalism and borders*, London-New York, Routledge, 2007, pp. 226-45.

²⁸⁰ R. C Severino, « ASEAN Beyond Forty: Towards Political and Economic Integration », *Contemporary Southeast Asia*, vol. 29, n° 3, décembre 2007, pp. 406-23, en particulier 422.

souligne qu'à Tokyo le mot « ASEAN » était utilisé dans les premières années pour indiquer « la zone de l'Asie non proche-orientale, non socialiste et non japonaise ».²⁸¹ Une définition par exclusion donc. L'organisation était un domaine alléchant seulement d'un point de vue strictement économique, car elle était traditionnellement liée aux idées de pauvreté et au besoin d'aide économique, et donc susceptible d'entrer dans l'orbite financière japonaise.

Les plus méfiants à Tokyo étaient les responsables du *Tsūsanshō* qui craignaient que l'ASEAN, en tant qu'organisation réunissant plusieurs pays en un seul bloc, puisse en quelque sorte empêcher les relations bilatérales entamées auparavant avec chaque gouvernement. Toutefois l'organisation était dominée, à l'exception de Singapour, plutôt par un besoin de capitaux, d'investissement et de technologie, que seuls les pays occidentaux pouvaient procurer, y compris le Japon. Les cinq pays n'estimaient pas nécessaire de développer un marché intérieur et il n'y avait donc pas besoin d'une structure supranationale et d'une intégration sur le modèle européen.

D'ailleurs le Japon continua, après la naissance de la nouvelle organisation, à amplifier sa présence dans l'Asie du Sud-est par des investissements privés et des crédits à l'exportation. Cependant l'augmentation de l'APD n'était pas encore satisfaisante, d'autant plus que les conditions financières de l'aide et sa distribution, principalement sous forme de contributions privées plutôt que publiques, ne correspondaient pas aux directives internationales. Alors que les flux privés augmentaient de manière significative, le montant de l'aide qui pesait sur la balance des paiements japonaise était significativement inférieur à ses possibilités, compte tenu de ses liens commerciaux étroits avec les pays asiatiques et la compétitivité de l'industrie japonaise. En 1969 l'APD du Japon avait atteint seulement le 0,26% du PIB et en 1970 le 0,23%, contre le 1% recommandé par l'OCDE et le manque était d'autant plus grave que le Japon prétendait être la première puissance industrielle en Asie, et voulait prendre la grande responsabilité de contribuer au développement économique de la région en offrant plusieurs projets censés apporter stabilité et bien-être économique.²⁸²

Le Japon était à l'apparence une nation qui, estimant vital l'accès aux matières premières et aux marchés pour les exportations en tant que presque totalement dépendante du commerce extérieur et forcée à importer environ 70% des matières premières, avait justifié le *nanshin* simplement avec ses besoins basilaire. Une étude menée par le *Foreign Office* en décembre 1968 reflétait la perception que les pays de l'Asie du Sud-est avaient du Japon et s'interrogeait sur la possibilité qu'il revienne à une

²⁸¹ P. Korhonen, *Japan and the Pacific Free Trade Area*, London-New York, Routledge, 2002, p. 44.

²⁸² OECD L&A « Comments by the Chairman of the DAC 1969 Annual Review of Japan » de Edwin M. Martin à l'Ambassadeur japonais Kato Tadao, 29 juillet 1969, B 7529 SA2/02 06-01 (02) F 34280.

sorte de « sphère de coprosperité de la grande Asie orientale » du moins du point de vue économique. Il semblait, en effet, que l'ancienne formule « huit coins du monde sous un même toit » (*hakkō ichiu*, 八紘一宇) et d'autres expressions similaires utilisées pendant la guerre, étaient dépouillées de leur mysticisme mais pas éliminées, tout simplement remplacés par des termes tels que « coopération économique » ou « APD ». ²⁸³ La sensation d'agression était atténuée par le fait que le Japon avait compris que ses voisins étaient des pays souverains et indépendants et, au lieu de les dominer, il voulait les conduire. En plus son manque d'intérêt pour toute organisation orientée à la défense militaire rassurait ultérieurement ses voisins. Cependant son agressivité continuait à être un facteur de préoccupation non indifférent.

Le danger pour Tokyo était que, face aux changements en Asie, un manque d'intérêt pour les pays de l'ASEAN ou la réticence à l'ouverture de ses marchés à travers la stabilisation des prix et la garantie de tarifs préférentiels sur les produits de l'industrie légère, pouvait conduire à une antipathie pour le Japon et à l'entrée sur la scène de la Chine. Dans l'ASEAN la Malaisie était le pays le moins soucieux d'une potentielle agression japonaise. Certainement parce que le Japon était le premier marché à l'exportation de matières premières de la Malaisie et lui fournissait par ailleurs une quantité considérable d'aide et d'investissements. ²⁸⁴ En Indonésie on craignait les affaires à grande échelle avec les Japonais, pas à cause de la mémoire de l'occupation pendant la guerre, mais plutôt pour le rôle que le Japon ne savait pas respecter en tant que donateur et partenaire commercial. L'arrogance qui était saisie à l'extérieur, exacerbée par le retrait des forces britanniques, pouvait conduire tôt ou tard, à une réaction de type militaire. ²⁸⁵ Singapour était cependant un cas particulier. Peu riche en matières premières, elle ne réveillait pas l'avidité japonaise et compte tenu de sa situation économique, elle n'avait pas beaucoup de raisons de craindre une pénalisation à cause des conditions difficiles qu'exigeait Tokyo dans les affaires commerciales. Néanmoins, le Premier ministre Lee Kuan Yew et son entourage « ne faisaient tout simplement pas confiance au Japonais » ²⁸⁶ et partageaient le mécontentement des autres pays de la région.

Décevante avait également été la contribution aux organisations asiatiques historiques tels que le Plan de Colombo, dans lequel, tout compte fait, le Japon n'avait pas fait de prêts directs ni contribué directement à des projets. En définitive, il s'était limité à harmoniser les programmes d'aide d'autres institutions, fournissant des experts ou sollicitant l'intervention des organismes de financement nécessaires, et par conséquent

²⁸³ TNA, FCO 21/574.

²⁸⁴ TNA, De A. Duff au Foreign Office, 29 juillet 1969, FCO 21/574.

²⁸⁵ TNA, De A. Mason au Foreign Office, 5 août 1969, FCO 21/574.

²⁸⁶ TNA, De A. de la Mare au Foreign Office, 15 juillet 1969, FCO 21/574.

n'avait pas respecté les attentes.²⁸⁷ En outre, la contribution au niveau multilatéral, encore insuffisante, au cours des années soixante n'avait pas augmenté ni traduisait les nouvelles dynamiques de la coopération internationale (tableau n. 3).

Tableau n° 3

Dons, prêts et contributions multilatérales dans la période 1962-1969.

(En pourcentage)

	1962/1963	1965/1967	1968	1969
Contributions bilatérales	57	33	31	25
Contributions multilatérales	7	11	12	20
Prêts directs du secteur public	36	56	57	55

Source : OCDE

Malgré le mécontentement général, Tokyo ne répondit pas rapidement et efficacement, et même par rapport aux nouvelles réalités qui se développaient en Asie, telles que l'ASEAN, la réaction fut lente. La troisième conférence de l'organisation, tenue en Malaisie entre le 15 et le 16 décembre 1969, avait discuté pour la première fois de la possibilité de créer un fonds de 5 millions de dollars et avait autorisé la présence du Sud-Vietnam et du Laos en tant qu'observateurs. Une adhésion effective du Sud-Vietnam avait été également discuté et les premières négociations s'étaient si bien déroulées que le ministre vietnamien des Affaires étrangères Tran Van Lam annonça qu'il considérait l'adhésion qu'il avait officiellement demandé à Singapour le 19 décembre « sûre à 100% ».²⁸⁸ Il est intéressant de noter que contrairement à l'Indonésie et à Singapour qui étaient contre l'adhésion parce qu'ils voulaient maintenir l'organisation dans le contexte du développement économique, social et culturel sans introduire l'élément politique, les Philippines, la Malaisie et la Thaïlande s'étaient déclarés en faveur de la création d'un front commun contre le Japon et la Chine. L'adhésion ne fut pas réalisée à l'époque, mais elle continua à faire l'objet de discussions dans les années suivantes. En fin de compte la nouvelle organisation avait de nombreuses propositions et résolutions, mais le manque de secrétariat permanent chargé de leur réalisation pour les Japonais était un symptôme de non-crédibilité.²⁸⁹ Pour cette raison à Tokyo l'ASEAN ne faisait pas l'objet d'une attention particulière ni de la part du gouvernement ni des médias. Ce n'est que plus tard

²⁸⁷ AMAE, « Coopération régionale en Asie du Sud-est », octobre 1969, 124 QO/588.

²⁸⁸ « Minami Betonamu no kamei », *Asahi Shinbun*, 20 décembre 1969, p. 3.

²⁸⁹ « Sōsetsu kikin wa gohyakuman doru », *Asahi Shinbun*, 18 décembre 1969, p. 3.

que le *Gaimushō* a commencé à la considérer comme un terme de comparaison, quand il comprit que sa nature se mariait parfaitement avec les ambitions personnelles des Premiers ministres.²⁹⁰

Le même manque de confiance dans L'ASEAN régnait en dehors du Japon, où il semblait que le travail de coopération et de développement entrepris au niveau des grandes organisations, bien qu'il ait rencontré un large consensus parmi les pays non-communistes de l'Asie, ne dépassait pas le stade embryonnaire. Les causes du retard étaient principalement le manque d'homogénéité sur le plan idéologique et l'évolution de la situation politique dans le Sud-est asiatique.²⁹¹

5.2 De l'économie à la sécurité

L'année 1968 fut, dès le début, un véritable tournant pour le conflit qui embrasait le Vietnam. La nuit de la nouvelle année bouddhiste, entre le 30 et le 31 janvier, l'armée nord-vietnamienne dirigée par le général Vo Nguyen Giap, avec le soutien du FNL, mena une campagne militaire dans le Sud connue comme « offensive du Têt ». Les attaques eurent lieu pendant la trêve établie à l'occasion des festivités et c'était bien l'effet de surprise qui, selon le général Giap, devait être l'arme gagnante. Sur le champ de bataille les Nord-Vietnamiens avaient subi une lourde défaite, mais à la fin de l'action militaire ils remportèrent, tout comme ils l'avaient espéré, une victoire psychologique et donc un remarquable succès à long terme. En fait, dans la dernière partie de 1967, les Américains avaient été amenés à croire que leurs adversaires étaient sur le bord de la défaite. Le président Johnson et le secrétaire d'État McNamara avaient déclaré avec confiance que leur pays allait bientôt gagner la guerre. L'offensive du Têt n'arriva certainement pas à repousser de manière significative l'armée américaine, mais eut la capacité de prouver que l'invincibilité des États-Unis n'avait pas de raison d'être, et l'opinion publique commença à exprimer plus clairement une méfiance qui créa de grandes difficultés à l'administration Johnson, désormais à la fin de son mandat.

Johnson fut remplacé par Richard Nixon, qui promit d'atteindre rapidement une « paix honorable ». La nouvelle politique en perspective d'un retrait imminent fut préparée par le secrétaire à la Défense Melvin Robert Laird qui, reconnaissant la nécessité de dégager progressivement les forces américaines de défense développa le programme de « vietnamisation » visant à la formation des forces militaires sud-vietnamiennes en vue d'une réduction progressive des troupes américaines. La vietnamisation était une

²⁹⁰ Voir par exemple W. Mendl, *op. cit.*, p. 88.

²⁹¹ AMAE, « A.s. de la coopération régionale en Asie du Sud-est », 12 janvier 1971, 131 QO/297.

opération destinée avant tout à regagner la confiance du pays, lassé par l'effort de guerre, et n'impliquait pas un départ massif de la région ; toutefois le message de Nixon avait été tellement vigoureux qu'il porta à une réflexion sur le sort du conflit international dans le monde entier et au Japon en particulier.

Face à l'aggravation du conflit au lendemain de l'offensive du Têt, les Japonais condamnaient encore une fois la conduite des États-Unis, qui devaient plutôt prendre l'initiative d'entamer des négociations pour la neutralisation en invitant même la Chine. Washington avait pourtant décidé de répondre aux attaques de manière violente et donc pressait Tokyo pour qu'elle joue plus efficacement son rôle de « gendarme » de l'Asie orientale. Par conséquent Satō, qui au moment où la guerre avait une évolution plutôt « régulière » pouvait adopter une position ambiguë avec les Américains, en approuvant leur politique quand il devait obtenir des promesses pour avoir le terrain plus libre en Asie du Sud-est, il avait toutes les raisons de craindre que les nouveaux événements puissent porter une présence japonaise plus massive et compliquer le retour d'Okinawa. La même chose s'appliquait à la politique de l'Asie pacifique invoquée par Miki, fondée sur les responsabilités politiques et économiques du Japon, un concept apprécié par le *Gaimushō* et moins par *Tsūsanshō* et *Keidanren* qui craignaient un engagement trop important : la politique de l'Asie pacifique, qu'on croyait illustrée par les voyages du Premier ministre, risquait « d'être remise en cause ou de devoir se cantonner dans un cadre moins ambitieux, et peut-être d'avoir à chercher vers la Chine des compensations aux déceptions qu'elle pourrait connaître dans les mers du Sud ».²⁹²

Miki craignait que la guerre puisse devenir un prétexte pour l'opposition interne, devenue de plus en plus critique face à la gestion de la politique étrangère et surtout du maintien du Traité de sécurité. En outre, le conflit avait provoqué une stagnation totale et découragé la politique prochinoise. Les négociations de Paris, entamées le 13 mai en faveur du dialogue entre les parties concernées, redonnèrent l'espoir de guérir la plaie entre l'Est et l'Ouest. En visite à Londres, en juillet, Miki partagea avec le Premier ministre britannique Harold Wilson sa « grande préoccupation », c'est à dire la situation au Vietnam, et conseilla d'agir selon les accords de Genève : la division du Nord et du Sud en deux entités distinctes et la reconstruction de leurs sociétés avec le retrait progressif des forces américaines. Le peuple vietnamien devait être laissé libre de décider de son propre destin et surtout être aidé financièrement, car le problème Nord-Sud était si profond que même la fin de la guerre du Vietnam ne pouvait garantir une paix durable en Asie, où le revenu moyen par habitant ne dépassait pas les 100 dollars ; il fallait

²⁹² AMAE, « Le Japon et la guerre du Vietnam », 14 mars 1968, 131 QO/295.

multiplier l'aide et passer à la politique de *self-help*.²⁹³ Avec le Ministre des Affaires étrangères Michael Stewart, Miki discuta un peu plus précisément de la participation chinoise et de sa vision sur la solution du conflit. Selon lui, le retrait des troupes américaines devait avoir lieu sur trois ans et le Sud devait être libre de tenir des élections afin que le gouvernement puisse absorber le FNL et ensuite dialoguer avec le Nord. De plus dans le processus décisionnel il fallait tenir compte de Pékin et Miki souhaitait que la Grande-Bretagne fasse pression sur les Soviétiques pour atteindre cet objectif. La seule alternative à une solution concertée qui incluait la Chine était de discuter du problème du Vietnam au sein des Nations Unies, et à cet égard Stewart disait que, étant donné qu'il était impossible de continuer la politique des deux Chines, il fallait préférer Pékin à Taiwan et pousser pour que la première remplace la deuxième dans l'organisation. Miki était plus favorable à une solution du genre « négociations qui incluent Pékin », et déclara donc que le Japon était prêt à « participer à une conférence et aux garanties internationales qui pouvaient aboutir à un accord ». ²⁹⁴ Dans cette situation on envisagea d'aborder au niveau international le problème le plus urgent pour le gouvernement, à savoir celui de la sécurité, qui se propageait à partir des frontières cambodgiennes dans toute la région, jusqu'au Japon.

Comme nous le savons, en Asie, dans le domaine de la sécurité après la seconde guerre mondiale les deux protagonistes étaient les États-Unis et la Grande-Bretagne, qui avaient établi un contrôle garantissant la protection du monde libre, la première au Japon, en Corée et aux Philippines, la deuxième en Malaisie et surtout à Singapour. Cependant, dans les années soixante-dix les deux puissances, l'une après l'autre, prirent la décision de se retirer de l'Asie, donnant l'impression de renoncer à l'endiguement du communisme et au maintien d'un rempart de l'Occident. Wilson avait annoncé, en janvier 1968, l'aboutissement du retrait britannique à la fin de 1971. Il s'agissait de rappeler environ 56000 hommes stationnés en Asie (dont 33000 à Singapour et 10000 en Malaisie) pour pouvoir concentrer les forces militaires en Europe et au Moyen-Orient. En réalité, c'était une décision qui avait déjà été envisagée depuis l'entrée du parti travailliste au gouvernement mais retardée à cause de certains épisodes, tels que le changement de gouvernement en Indonésie, suscitant des préoccupations non seulement aux États-Unis, qui étaient déjà engagés au Vietnam, mais aussi en Australie et en Nouvelle-Zélande face auxquels la Grande-Bretagne avait des responsabilités en tant que membres du Commonwealth. La réponse du Japon à l'annonce du retrait fut immédiate parce qu'il se voyait tout à coup démuné de son pouvoir et sentait que tout le système de sécurité

²⁹³ TNA, « Record of a conversation between the Prime Minister and the Foreign Minister of Japan at No 10 Downing Street, at 3.45 pm on Monday, July 15, 1968 », PREM 13/2176.

²⁹⁴ TNA, « Record of a meeting between the Foreign Secretary and the Japanese Minister of Foreign Affairs at the Foreign Office at 11.20 am on 15 July 1968 », PREM 13/2176.

construit après la guerre était menacé. La peur était que sans une protection dans l'Océan Indien de la part de la marine britannique, le détroit de Malacca soit en danger et que les Soviétiques aient la voie libre dans la région, eux qui menaçaient déjà la trajectoire des importations de pétrole du Moyen-Orient destinée à l'Extrême Orient. L'attaché militaire de l'ambassade britannique à Tokyo, le colonel P.H. Hislop, avait dévoilé que les préoccupations de l'Agence de Défense (*Bōeichō*, 防衛庁) concernaient principalement l'approvisionnement en pétrole. Assurer l'accès aux matières premières et aux marchés pour les exportations était, pour les Japonais, une question vitale, donc « les préoccupations au sujet de la navigation dans le détroit de Malacca et de l'instabilité des pays de l'Asie du Sud-est à la lumière de notre [britannique] retraite immédiate était plus que compréhensible ». ²⁹⁵

La réaction d'inquiétude générée par l'annonce de la Grande-Bretagne fut suivie par une série d'études focalisées sur le renforcement du rôle économique et politique du Japon dans la région pour faire face à l'impossibilité d'agir militairement pour la défense des territoires menacés. ²⁹⁶ Le but était d'étudier la situation en Asie et de faire du cadre général une base pour raisonner sur le rôle à assumer selon les possibilités réelles du pays. Le *Gaimushō* faisait remarquer que l'OTASE était visiblement en crise principalement à cause de l'attitude passive de la France et du Pakistan et du retrait imminent de la Grande-Bretagne. Le 22 novembre 1968 les Coréens avaient annoncé la formation d'un système de défense fondé sur le fonctionnement de l'OTAN, appelé PATO (Pacific Asia Treaty Organization), censé être efficace pour la guerre au Vietnam, et avaient tenté de recueillir des adhésions pour le projet. Le ministre thaïlandais des Affaires étrangères Thanat Khoman avait cependant commenté de manière très critique la création d'une autre organisation militaire et avait au contraire souligné la nécessité de renforcer la coopération économique. Les Malaisiens se faisaient l'écho de ce besoin et d'un refus d'une aggravation des dépenses militaires. ²⁹⁷ Les réactions des pays asiatiques avaient conduit Tokyo à réfléchir sur son rôle futur en Asie en tant que pays pacifique pour des raisons constitutionnelles. Encore une fois les japonais prenaient en considération les deux actions que l'on attendait de leur part au niveau international, un pays proche des États-Unis et en même temps une nation asiatique capable de dialoguer avec Pékin et avec le FNL. La première étape était de prendre contact, secrètement, avec

²⁹⁵ TNA, De Tokyo au Foreign Office, 27 décembre 1968, FCO 21/586.

²⁹⁶ Miyagi Taizō, « Beiei no Ajia tetta to Nihon », in Hatano Sumio (dir.), *Reisen hen'yōki no Nihon gaikō*. « *Hiyowana taikoku* » no kiki to mosaku, Tokyo, Mineruba Shobo, 2013, pp. 45-79, surtout pp. 8-10. Généralement les chercheurs mettent en relation l'incidence de l'annonce au Japon avec les préoccupations face à la guerre au Vietnam, tandis que Miyagi affirme que la réaction immédiate du gouvernement japonais fut de faire divers ébauches de la situation générale en Asie, plutôt que de penser directement aux mesures à prendre.

²⁹⁷ GSK, Nansai Ajia ka, « Eigun tetta to tōnan Ajia no anzen hoshō mondai », 6 décembre 1968, 2010-4113.

toutes les parties impliquées dans le conflit, en commençant par un groupe protagoniste des accords de Genève : Grande-Bretagne, Union Soviétique et Canada, Pologne et Inde, les trois membres de la Commission internationale de contrôle (CIC).²⁹⁸ Ils étaient censés travailler ensemble à un système de garanties mutuelles pour la Chine et les États-Unis et dans ce but Miki s'était rendu au Canada en novembre. De plus, si les accords de Paris avaient atteint leurs objectifs, laissant ainsi l'espoir d'une répétition dans un proche avenir, le Japon aurait du insister pour y participer et prendre les mesures nécessaires en vue de cet engagement. Compte tenu de l'objectif « après-Vietnam » il fallait travailler immédiatement sur la coopération avec toute la péninsule indochinoise et les pays voisins pour garantir la stabilité et la reconstruction.²⁹⁹

Pour cela et pour ne pas déplaire aux États-Unis qui avaient sollicité une présence majeure du Japon, à la fin de 1968 on avait développé un « Fonds pour la reconstruction de l'Indochine » (*Indoshina fukkō kikin*, インドシナ復興基金) au bénéfice du Vietnam, Laos et Cambodge. Le Japon, les États-Unis et un groupe d'autres pays encore à établir devaient contribuer, chacun, au tiers d'un fonds de 400 millions de dollars en deux ans destiné à la reconstruction des zones touchées par la guerre. Selon le plan original un des bénéficiaires de l'aide devait être également le Nord-Vietnam et, en tant que donateur, il fallait inclure des pays socialistes, premièrement l'Union soviétique.³⁰⁰ Le *Gaimushō*, qui avait créé ce plan, pensait avoir enfin trouvé le moyen de réunir, grâce à l'aide économique, les deux blocs. La faiblesse, cependant, était de n'avoir pas encore inclus concrètement le pays-clé pour l'achèvement de la paix au Vietnam, c'est à dire la RPC. Pour cela Miki avait sondé les intentions de Londres, mais personne n'avait encore établi de plans spécifiques de rapprochement. Face à l'évolution de la guerre, la solution la meilleure et la plus fructueuse n'était pas le simple dialogue avec Pékin et l'exhortation à exercer une influence sur ses alliés, mais plutôt la formation d'une commission pour l'armistice au Vietnam avec la participation du Japon. Ce plan, était appelé « projet Kitahara » d'après le nom de son promoteur, ambassadeur au Vietnam et ancien directeur d'Europe du *Gaimushō*.

Depuis qu'il était premier conseiller à l'ambassade japonaise à Paris, Kitahara avait suivi soigneusement l'évolution de la guerre au Vietnam et gagné une réputation d'expert, et il avait brossé un tableau de l'Indochine persuadant que la seule solution

²⁹⁸ La CIC, né en 1954 à la suite de la guerre d'Indochine avec le but de garantir le respect des accords de Genève, était formé par les forces mises à disposition par le Canada, la Pologne et l'Inde, qui représentaient respectivement les blocs non-communiste, communiste et non aligné. La CIC intervint également pendant la guerre du Vietnam, par exemple le Canada fournissait aux États-Unis des services de renseignements.

²⁹⁹ GSK, Tōnan Ajia ka, « Betonamu mondai hosoku shiryō. Nihon no yakuwari », 14 décembre 1968, A'710 toku 28.

³⁰⁰ Cf. Hatano et Satō, *op. cit.*, p. 138.

viaable était la négociation au niveau international.³⁰¹ Dans l'immédiat la situation du point de vue militaire semblait favorable aux forces alliées, en particulier après l'offensive du Têt qui avait affaibli les troupes nord-vietnamiennes, mais on prévoyait une augmentation du terrorisme urbain et donc un autre obstacle pour les Américains sur le plan concret mais aussi psychologique. En outre, après l'arrivée au pouvoir de Nixon, les Américains ne semblaient pas très intéressés à un accord juridique sur le type de Genève. Ils visaient plutôt à un accord définitif qui impliquait un retrait parallèle des forces engagées sur le front, ce qui pouvait garantir la fin de la guérilla, et pour la protection d'un tel accord il était raisonnable de supposer qu'un comité aurait été formé. Du point de vue politique Kitahara jugea que les élections de mi-mandat aux États-Unis de l'automne 1970 auraient pressé Nixon à trouver un accord, donc il fallait être prêt pour des négociations. Le prince Sihanouk avait également déclaré son intention d'introduire le Cambodge dans une négociation internationale, afin qu'il puisse recevoir des garanties contre l'impérialisme nord-vietnamien.

Le Japon devait donc raisonner sur sa participation à l'organisme de contrôle dont on envisageait la naissance et surtout pousser pour qu'il ne soit pas conçu en termes purement militaires. Il fallait certainement envisager l'envoi de forces armées sur le terrain, mais aussi d'appareils électroniques et de techniciens pour les faire fonctionner et dans ce domaine les Japonais se sentaient très compétents. En même temps il fallait envoyer des diplomates et des civils pour qu'ils puissent contrôler la conformité des procédures aux accords et le gouvernement japonais, qui n'était pas directement impliqué dans le conflit, était une source de garantie. Entre février et mars, Tokyo prit également des contacts au niveau non officiel avec Hanoï. Selon le vice-ministre du Commerce de la RDV il pouvait y avoir des chances pour une résolution rapide du conflit et Tokyo devait profiter de cette possibilité pour convaincre les États-Unis à faire le premier pas.

En fin de compte le Japon avait conçu un plan pour répondre aux attentes de la région et en particulier à ses trois besoins fondamentaux : maintenir un équilibre face aux trois puissances, la Chine, l'Union-Soviétique et les États-Unis ; maintenir une zone d'expansion économique pour en faire une zone d'influence politique ; assurer la sécurité nationale. La participation à une conférence internationale pour la paix pouvait concrètement éviter que les trois puissances se répartissent les rôles entre elles sans prendre en considération le Japon.

En mars Souvanna Phouma avait adressé au gouvernement japonais une demande d'aide pour obtenir, en intercédant auprès de Hanoï, la fin des activités militaires nord-

³⁰¹ AMAE, « Vues de M. Kitahara sur la situation au Vietnam », 18 février 1969, 131 QO/295.

vietnamiennes au Laos.³⁰² Tokyo n'avait pas beaucoup de marge de manœuvre au niveau politique et ne prit aucune mesure concrète pour répondre aux attentes du Laos, mais le geste de Souvanna Phouma eut une importance considérable. Normalement les demandes étaient principalement économiques, mais elles étaient cette fois clairement orientées dans un sens politique et reflétaient la confiance que l'Indochine portait au Japon, qui avait toujours montré sa disponibilité à fournir une aide aux pays de l'Asie du Sud-est. Ce sentiment de confiance était connu en dehors de l'Asie, de sorte que pendant les négociations pour la paix au Vietnam, à Paris, la collaboration du Japon dans le processus de paix fut beaucoup discutée. Les discussions de Averell Harriman (États-Unis)³⁰³, Tran Van Lam (Saigon), Le Duc Tho et Xuan Thuy (Hanoï), Mme Binh et Thanh Buu Kiem (FLN) révélèrent que la préoccupation la plus urgente des Vietnamiens était d'ordre économique et en marge des réunions Thanh Buu Kiem avait demandé à Henri Froment-Meurice, qui à l'époque dirigeait le Bureau Asie-Océanie au Quai d'Orsay, que la France s'intéresse à la reconstruction du Vietnam du Sud, parce que « elle est bien placée pour cela, mais évidemment si elle ne fait rien, ce seront finalement, quelles que soient les évolutions politiques, les Américains et les Japonais qui se tailleront la part du lion ».³⁰⁴

Tokyo continua à élaborer des stratégies visant à la stabilité en Asie en se concentrant sur l'aide pour la reconstruction et à la participation aux négociations de paix, tout comme l'avait confirmé le Premier ministre:

Pour que les pourparlers de Paris conduisent à une paix durable, *je voudrais que le gouvernement japonais joue un rôle*. Grâce aux négociations de paix en Asie, les attentes internationales gagnent du terrain envers notre pays, qui est un des pays les plus industrialisés de l'Asie et qui ces dernières années a augmenté sa puissance nationale. Sachant que la paix et la stabilité de l'Asie produiront également paix et prospérité dans notre pays, dans l'esprit du *self-help* des pays de l'Asie du Sud-est le Japon doit fournir une assistance plus grande que possible en vue de la reconstruction.³⁰⁵

L'engagement du Japon dans la région fut considéré encore plus urgent en juillet, lorsque le président américain annonça, lors d'une conférence de presse, la nouvelle orientation de la politique étrangère américaine, connue comme « doctrine Nixon » : les Américains soutiendront financièrement et matériellement les pays victimes d'agression militaire, sans toutefois fournir une intervention directe de ses forces militaires. Le rôle

³⁰² AMAE, « Entretien avec l'ambassadeur du Japon », 26 juin 1969, 124 QO/662.

³⁰³ Harriman fut ensuite remplacé par Cabot Lodge.

³⁰⁴ AMAE, Henri Froment-Meurice, « Note pour le Ministre sur le Vietnam », 7 juillet 1969, 124 QO/663.

³⁰⁵ Discours du Premier ministre Satō à la 61^{ème} session de la Diète, 27 janvier 1969. Mis en italique par l'auteur.

de Tokyo pouvait alors être décisif, mais il était évident que la sécurité de la région, et donc la sienne, étaient à nouveau en cause. Lorsque Satō, le 17 novembre, se rendit à Washington pour les consultations nippon-américaines, il mit sur la table un certain nombre de questions. Le 21, il annonça avec Nixon qu'Okinawa retournerait sous la souveraineté du Japon à la fin de 1972. Cet événement, très souhaité par les Japonais, posait encore une fois et plus nettement le problème de la sécurité du pays. Le communiqué conjoint reconnaissait à cet égard le rôle fondamental que l'armée américaine avait joué pour le bénéfice de l'Extrême Orient et déclarait qu'elle continuerait à jouer ce rôle pour la stabilité de la région et bien sûr du Japon lui-même. En outre, il déclarait que Tokyo devait contribuer à la reprise économique de l'Indochine une fois la paix établie.³⁰⁶ De retour au Japon la semaine suivante, avec l'accord final sur Okinawa dans les mains, le Premier ministre affronta les partis de l'opposition. *Shakaitō* et *Kōmeitō* (公明党, Parti du gouvernement éclairé) protestaient contre la présence américaine et accusaient Satō d'avoir longtemps conspiré par des conversations secrètes derrière le dos de la nation. Ils annoncèrent alors que l'opinion publique n'aurait jamais pardonné sa « diplomatie secrète » parce que dans la partie que jouaient les Japonais, l'enjeu fondamental était la sécurité du Japon.³⁰⁷

La victoire obtenue avec la formalisation de l'accord sur le retour d'Okinawa devait être pour Satō la clé du succès dans les élections générales de fin décembre. Mais à cause du mécontentement de l'opposition, il dut trouver le moyen de minimiser le désaccord interne et de répondre aux voix critiques qui voyaient le Traité de sécurité comme une menace plutôt que comme une protection. Avec les États-Unis il avait trouvé une solution à la plupart des problèmes et il pensait avoir droit à une plus grande autonomie. Dans la même période, en effet, il avait réglé également le litige sur les textiles : les Américains voulaient que le Japon limite les exportations de laine et de tissus synthétiques et avaient formulé leur proposition, après trente ans d'efforts pour réglementer le commerce international, en bilatérale, et ceci était un signe que dans les années soixante le Japon avait atteint une position économique considérable. Après de longues négociations, les deux gouvernements avaient convenu de satisfaire les réclamations des États-Unis et Nixon eut la satisfaction d'éliminer ce qu'il considérait comme une des sources majeures des frictions internationales.³⁰⁸

Pour répondre aux instances de l'opposition, Satō avait décidé de jouer la carte du rapprochement avec Pékin. Le 13 décembre il annonça l'intention d'aborder la question délicate de la représentation de la RPC aux Nations Unies, profitant des ouvertures

³⁰⁶ Kagoshima heiwa kenkyūjo (dir.), *Nihon gaikō shuyō bunsho*, vol. 2, Tokyo, Hara shobō, 1984, pp. 881-3.

³⁰⁷ « Yurusenai himitsu gaikō », *Asahi Shinbun*, 17 novembre 1969, p. 1.

³⁰⁸ Les négociations sur les produits textiles font l'objet de l'étude suivante : I. M. Destler, Haruhiko Fukui et Hideo Sato, *The Textile Wrangle*, London, Cornell University Press, 1979, surtout à partir de p. 133.

chinoises encouragées par la fin de la Révolution culturelle. Il est intéressant de noter que cette action faisait partie de la stratégie générale du Japon qui, en tant que pays qui « n'exprime pas son rôle politique à l'aide de l'instrument militaire », devait atteindre les buts suivants dans le respect de son « caractère national » (*kokuminsei*, 国民性) : la recherche de la paix, le rejet des armes nucléaires, l'augmentation de l'aide pour les pays en voie de développement.³⁰⁹ Le ministre des Affaires étrangères Aichi Kiichi annonçait que :

Il n'y a pas de changement dans la politique habituelle du gouvernement de maintenir des relations amicales avec la République de Chine. Cependant, nous savons qu'il existe aussi le gouvernement de Pékin. Le gouvernement japonais a maintenu des contacts avec lui sur le plan privé, mais a également cherché à promouvoir des relations au niveau des ambassadeurs, par exemple quand il a mis sur la table la question de la libération des prisonniers de guerre japonais. Face aux relations avec Pékin on cherche à maintenir une attitude constructive et collaborative.³¹⁰

Pour établir un premier contact, Aichi fut chargé de rechercher un intermédiaire à Paris, lieu qui apparemment était le plus approprié pour une approche en vertu de ses relations amicales avec Pékin.³¹¹ L'ambassadeur en France Matsui dans ses mémoires nous raconte qu'au début de 1970 il avait reçu du *Gaimushō* les instructions :

D'entreprendre une démarche pouvant aboutir à la reconnaissance par le Japon du gouvernement populaire de Chine (Pékin). Ces instructions de caractère strictement confidentiel me laissaient la liberté de contacter qui je voulais. Je n'ai pu fermer l'œil de la nuit, car c'était aussi un cas de conscience. J'avais travaillé pendant six mois afin de maintenir la position de la Chine nationaliste (Formose) aux Nations unies. On me demandait de faire volte-face [...] Je suis allé voir mon ami, M. Froment-Meurice, qui avait succédé à M. Manach comme directeur du Bureau d'Asie et que j'avais connu au Japon quand il était conseiller à l'ambassade de France.³¹²

En réalité Matsui avait déjà recommandé à Tokyo de « tendre la main à la Chine » et de trouver ensemble une solution pacifique à la guerre du Vietnam. Il rappelait ainsi les recommandations des Français : face au conflit de plus en plus violent entre Pékin et

³⁰⁹ Discours du Premier ministre Satō à la 63^{ème} session de la Diète, 14 février 1970.

³¹⁰ Discours du Ministre des Affaires étrangères Aichi à la 63^{ème} session de la Diète, 14 février 1970.

³¹¹ La France, qui avait normalisé les relations avec la RPC le 27 janvier 1964, a été le premier pays occidental à échanger les ambassadeurs avec Pékin. Pour un panorama général sur ce sujet, cf. V. Ferretti, « Taiwan e l'Indochine dans la politique étrangère chinoise. La normalisation diplomatique avec la France en 1964 » in C. Bulfoni et S. Pozzi (dir.), *Atti del XIII Convegno dell'Associazione italiana Studi Cinesi. Milan, 22-24 septembre 2011*, Milan, Franco Angeli, 2014, pp. 189-99.

³¹² Matsui Akira, *Mémoires d'un ambassadeur du Japon né en France*, Paris, Rive Gauche, 1988, pp. 294-5.

Washington, le Japon ne devait pas « suivre les traces des pays possédant des armes nucléaires », mais faire un effort pour trouver une solution pacifique en tant que « grand pays qui vise à être le troisième pays le plus industrialisé du monde ».³¹³ Cependant, il avait reçu l'ordre de mener une politique d'amitié envers Taiwan et vu que les instructions avaient été modifiées, il était confus. Le 21 janvier l'ambassadeur eut une conversation avec Froment-Meurice et lui expliqua que, après sa troisième victoire électorale, Satō avait décidé de faire des progrès significatifs sur le plan diplomatique. Cela impliquait reconnaître le rôle juridique de la RPC, même s'il était probablement encore tôt pour changer d'attitude envers Taiwan et les États-Unis. Ensuite il ajouta qu'il était en charge, en voie totalement confidentielle, de solliciter la France pour qu'elle agisse comme un intermédiaire dans une réunion préliminaire qui ouvrirait les portes au rapprochement entre les deux pays asiatiques pour le bénéfice de toute l'Asie.³¹⁴ Froment-Meurice transmit la demande à Huang Zhen, l'ambassadeur chinois qui avait été désigné pour le rapprochement. Cependant, ce dernier le 6 février rejeta la proposition en disant de façon laconique que « il n'est pas convenable pour nous de prendre contact ici ».³¹⁵

Après la première barrière érigée par les Chinois, la tentative de rapprochement fut ensuite abandonnée, mais pas pour longtemps. La nouvelle politique étrangère de Satō était basée sur la volonté de jouer un rôle politique dans la région en profitant des changements de l'équilibre mondial et régional. C'est dans ce contexte qu'il faut examiner trois initiatives qui devaient mettre en avant la voix de Tokyo : la participation active à la conférence de Jakarta sur le Cambodge en mai 1970 ; les approches ultérieures à Pékin via Paris ; la mission à Hanoï de Miyake Wasuke, sous-directeur d'Asie du Sud-est au Bureau Asie du *Gaimushō*, en février 1972.

5.3 Les initiatives pour un nouveau Japon en Asie

Du Vietnam le conflit s'était ensuite répandu au Cambodge où le prince Norodom Sihanouk fut éloigné le 18 mars 1970 et remplacé par le Premier ministre Lon Nol qui, soutenu par les États-Unis, peu de temps après proclama la naissance de la République Khmère. Immédiatement après le coup d'état le Cambodge avait cessé d'être une monarchie et pendant les six mois suivants fut appelé « État du Cambodge », jusqu'à la proclamation de la république. Le changement avait marqué le début de la participation

³¹³ GSK, de Paris à Tokyo, cit. Voir Chapitre 4 p. 130.

³¹⁴ AMAE, « Japon-Chine », 21 janvier 1970, 124 QO/665.

³¹⁵ H. Froment-Meurice, *op cit.*, p. 77.

du pays dans la guerre du Vietnam parce que Lon Nol, dès qu'il prit le pouvoir, lança un ultimatum aux forces nord-vietnamiennes en leur ordonnant de quitter le sol cambodgien.

Le Cambodge fut l'un des problèmes les plus débattus au cours de la conférence de l'ECAFE à Bangkok, commencée le 14 avril ; pendant les réunions les ministres des Affaires étrangères de l'Indonésie, du Japon et de la Thaïlande s'accordèrent sur la nécessité d'une rencontre le plus tôt possible pour discuter d'une « initiative asiatique » afin de faire face aux événements récents. Au début, il ne fut pas facile de trouver un accord sur les modalités d'une telle réunion, mais à la fin ils optèrent pour une conférence internationale organisée par le président Suharto du 16 au 17 mai ayant comme protagonistes Adam Malik, Thanat Khoman et Aichi Kiichi, ministres des Affaires étrangères, respectivement, indonésien, thaïlandais et japonais.³¹⁶ Ce dernier était particulièrement soucieux de montrer la volonté de promouvoir activement le processus de paix, car aborder la question du Cambodge devait inévitablement conduire à discuter de la guerre du Vietnam et de l'équilibre des puissances en Asie. Le *Gaimushō* avait analysé les réactions des différents pays d'Asie pacifique après les déclarations du président Pompidou en faveur de la neutralisation en Indochine (1^{er} avril).³¹⁷ La Thaïlande jugeait fortement problématique l'élargissement des négociations en faveur des pays communistes. Saïgon était contraire à l'idée de la neutralité du Sud-Vietnam, tandis que Hanoï affirmait de n'avoir pas encore une vision claire du problème. Souvannah Phouma avait demandé à Londres et à Moscou d'organiser une réunion en invitant les signataires de l'Accord international sur la neutralité du Laos du 23 juillet 1962³¹⁸ pour remettre en cause l'organisation militaire établie depuis longtemps. Il était de plus en plus évident que, après les derniers actes des grandes puissances, les pays asiatiques n'étaient plus en mesure d'en choisir l'une ou l'autre ou encore la neutralité, comme en pleine guerre froide. Il était alors temps pour Tokyo d'étudier une stratégie concrète.

Aichi se rendit donc à Londres pour se consulter avec les Britanniques à cet égard. Il était certain que la seule façon de prévenir les conflits était l'effort de chaque pays pour sa propre reconstruction et en même temps le renforcement de la coopération internationale. Cette coopération ne devait pas, cependant, avoir lieu à travers la formation de groupements militaires ; au contraire il était souhaitable qu'elle soit le sujet principal d'une rencontre internationale à haut niveau pour échanger les différents points

³¹⁶ Pour plus de détails sur la conférence de Jakarta voir Cheng Guang Ang, *Southeast Asia and the Vietnam War*, London-New York, Routledge, 2010, surtout pp. 79-91.

³¹⁷ GSK, Nantō Ajia daiikka, « Indoshina ni okeru chūritsu, heiwa chiiki settei no tame no kokusai kyōgi ni kansuru futsu teian ni tsuite », 15 avril 1970, Cd-rom 12, doc. 04-461-85.

³¹⁸ L'accord international sur la neutralité du Laos est un accord signé à Genève le 23 juillet 1962 entre 14 pays et le Laos. Ce fut un résultat de la Conférence internationale sur le règlement de la question laotienne (16 mai 1961-23 juillet 1962) Les 14 pays étaient : États-Unis, Grande-Bretagne, France, Canada, Union soviétique, République populaire de Chine, Nord et Sud-Vietnam, Birmanie, Cambodge, Inde, Thaïlande et Pologne.

de vue et renforcer le sentiment de solidarité et de compréhension mutuelle. Dans ce but le Japon avait travaillé au sein de la BAD, l'ECAFE, la Conférence ministérielle pour le développement de l'Asie du Sud-est et l'ASPAC, mais ce qu'Aichi voulait à Londres était de comprendre s'il y avait une autre forme possible de collaboration, où le dialogue avec la participation d'un pays pacifiste comme le Japon soit privilégié par rapport à l'intervention militaire.³¹⁹

L'ambassadeur Hōgen Shinsuke, vice-ministre des Affaires étrangères du Japon, se rendit lui aussi à Londres en tant qu'envoyé spécial du gouvernement chargé de sonder les opinions des principaux leaders sur le rôle du pays dans une éventuelle conférence internationale et donc de poursuivre les consultations commencées à Bangkok, pendant l'assemblée de l'ECAFE. Il se rendit ensuite à Moscou, New York et enfin à Paris, où la disponibilité japonaise à participer et même à organiser une conférence internationale ne fut pas accueillie avec enthousiasme et le climat en général au sujet du Vietnam était d'haute confidentialité.³²⁰ La volonté gaullienne de raffermir les relations franco-américaines avait déjà été exprimée et du côté américain on estimait que la France avait un rôle important dans la résolution du conflit vietnamien ; c'est ainsi que commencèrent les conversations, la coopération franco-américaine et la diplomatie secrète de l'Élysée.³²¹

En tout cas la grande animation diplomatique montre que les Japonais considéraient les consultations bilatérales avec les principaux gouvernements importantes et souhaitaient les prolonger autant que possible avant d'arriver à une conférence au niveau international. Ils espéraient également que l'invitation à cette conférence soit étendue à Pékin et à Hanoï pour ouvrir la discussion sur le « choc des nationalismes » : le sain nationalisme visant à la reconstruction nationale et l'étroit nationalisme répandu en Asie.³²² Il était nécessaire d'éliminer les éléments d'instabilité persistants tels que le retard économique, les différences de race, de religion et de langue, et de se concentrer ensuite sur les conflits non résolus. Tokyo voulait que la conférence de Jakarta provoque une réaction collective d'inspiration asiatique, mais la défection des pays non-alignés et des pays communistes accentua les contrastes déjà marqués de la région. Pékin par exemple était très critique envers cette conférence qu'elle accusait d'être une manifestation de l'impérialisme américain. La participation du Japon, le principal allié

³¹⁹ TNA, de Gorham à Pickles (Far Eastern Department), 24 avril 1970, FCO 15/1129.

³²⁰ C'est Matsui Akira qui informe des résistances des français et, en rétrospective, il réfléchit que presque en même temps des conversations secrètes entre Kissinger et Le Duc Tho se déroulaient, divisées en douze phases à partir des rencontres dans l'appartement coté Tuileries de Jean Sainteny, le représentant français à Hanoï, jusqu'aux rencontres à Gif-sur-Yvette (Seine-et-Oise). On peut facilement imaginer que cet important tournant pour la diplomatie française écliprait tous les autres accords internationaux. Cf. Matsui Akira, *op. cit.*, p. 293.

³²¹ Pour une très fine analyse de la conception gaullienne des rapports franco-américains, de ses convictions par rapport à la guerre du Vietnam et finalement de la manière dont la situation en Indochine a influencé sa politique voir P. Journoud, *De Gaulle et le Vietnam (1945-1969)*, Paris, Tallandier, 2011, surtout pp. 305-66.

³²² TNA, De Tokyo au Foreign Office, FCO 15/1129.

asiatique des États-Unis, et de l'Indonésie, où Malik était l'expression de la « puissance militaire fasciste », rendait encore plus acerbes les critiques des Chinois.³²³

Pourtant après la conférence de Jakarta Aichi rentra au Japon « satisfait à cent pour cent des résultats de la conférence » et ravi des accords conclus malgré les contrastes initiaux entre les participants.³²⁴ En effet le ministre des Affaires étrangères ambitionnait à la renaissance de la CIC comme organisme de contrôle et à la prise en charge des Asiatiques en ce qui concernait le retour de la paix dans la région ; il espérait en fait que, après une intervention américaine temporaire pour faciliter la cessation de l'instabilité, la responsabilité du processus de paix serait passée aux mains de l'Asie et que la conférence de Jakarta aurait témoigné de la bonne volonté des Asiatiques. Dans un sens, la conférence fut effectivement un succès pour le Japon, parce que sous son égide et avec l'approbation des États-Unis il avait rassemblé un certain nombre de pays du Sud-est asiatique. Cependant, il faut reconnaître qu'elle ne respecta pas totalement les attentes de Tokyo, qui voulait jouer un rôle plus central. La conférence de Jakarta avait réuni seulement les pays alliés des États-Unis et ne concernait que le Cambodge, pas toute l'Indochine. Il apparut, en même temps, bien évident que la présence des États-Unis serait toujours durable et cette présence était bien la source des contrastes les plus évidents. Le 25 mai le Premier ministre cambodgien, lors de la conférence de presse à l'occasion de son voyage au Sud-Vietnam, annonça qu'il avait permis aux Américains de garder leurs bases dans le pays pour consolider la sécurité. « Les moyens militaires que Saigon et Jakarta nous fournissent sont insuffisants » : ainsi avait-il justifié la mesure.³²⁵ Cette nouvelle fut perçue avec préoccupation par la diplomatie japonaise qui était en train de travailler sur l'Indochine. Le 27 du même mois Aichi partit pour Hong-Kong pour assister à la conférence des ambassadeurs de la région Asie pacifique, réunis afin de trouver un accord sur la stratégie à adopter dans la région. La conférence approuva deux résolutions : sonder l'opinion des deux autres pays d'Indochine, de la Malaisie, de la Thaïlande et de l'Indonésie et travailler ensemble sur une action commune ; décider comment aider le Cambodge, puisque les Américains n'avaient pas l'intention de renoncer au retrait des troupes annoncé en juin.³²⁶

Les Japonais étaient persuadés que Le Duan voulait passer dès que possible d'une économie consacrée à l'effort de guerre à une économie plus dynamique et cette intention était confirmée par plusieurs sources, telles que le nombre croissant de missions commerciales nord-vietnamiennes qui nécessitaient de biens de consommation japonais.

³²³ « Ajia kaigi. Chūgoku ga hatsu ronpyō », *Asahi Shinbun*, 20 mai 1970, p. 2.

³²⁴ « 'Hyaku%' to Aichi gaisō », *Asahi Shinbun*, 18 mai 1970, p. 3.

³²⁵ « Beigun no Kambojia chūryō », *Asahi Shinbun*, 26 mai 1970, p. 12.

³²⁶ « Kambojia enjo wa jindōtekina kenchi kara », *Asahi Shinbun*, 28 mai 1970, p. 12.

L'intervention américaine au Cambodge les avait complètement pris de surprise.³²⁷ Il était donc nécessaire de créer les conditions d'un retrait américain, tout en évitant que celui-ci puisse créer des problèmes de sécurité pour le Japon. Ainsi les japonais posèrent encore une fois la question de la réactivation de la CIC, même sous forme symbolique, car il fallait un organisme de contrôle pour superviser ce processus. L'ambassadeur Hōgen demanda donc au gouvernement britannique de parrainer la réactivation de l'organisme auprès des autres membres du Comité, en particulier l'Inde, le Canada et l'Union soviétique, et promit également de fournir les fonds nécessaires pour en faciliter la démarche.³²⁸ Ensuite il fallait également répondre positivement aux exigences de Hanoï et encourager la transformation de son économie pour promouvoir finalement la stabilité dans la région.

Il est évident que l'évolution du conflit indochinois et la perspective du l'après-Vietnam ont beaucoup influencé la stratégie diplomatique du Japon. En outre, il fallait tenir compte du désengagement militaire américain selon la doctrine Nixon qui avait accru les préoccupations en matière de sécurité. Le pessimisme sur le sort du Vietnam et donc sur un majeur effort militaire commençait à se répandre à Tokyo de sorte que le Traité de sécurité fut considéré comme un parapluie très utile pour la défense du pays.³²⁹ Le gouvernement craignait aussi que le retrait soudain des troupes américaines conduise à un choc psychologique et à une nouvelle, néfaste, idiosyncrasie anti-communiste. Il fallait éviter de paraître trop liés à la politique d'endiguement et surtout antichinoise et cette prise de conscience avait déjà été manifestée par Satō avec l'ouverture à Pékin en décembre 1969. Le Premier ministre avait alors proposé à Washington, après les négociations de Paris, de lui permettre d'agir en tant qu'intermédiaire, de soutenir Hanoï pour éviter les influences externes et de la rapprocher autant que possible du camp occidental, mais Kissinger avait refusé. La raison principale de ce refus était que l'aide japonaise permettait de réduire considérablement l'isolement international de la RDV et d'affaiblir ainsi la capacité de négociation des États-Unis. Les Américains voulaient au contraire limiter l'intervention au secteur économique, en utilisant le Japon comme « substitut » dans l'aide à Saïgon, parce qu'ils voulaient jouer le match avec Pékin, le seul en mesure d'exercer une certaine pression sur Hanoï. Tokyo commença alors à penser de la même manière, et à considérer que le rôle d'intermédiaire au Vietnam n'était pas possible parce qu'il n'avait de relations ni avec Hanoï, ni avec Pékin.

L'idée que pour la résolution rapide du conflit il fallait travailler sur l'amélioration des relations avec la Chine et les pays communistes et neutralistes, avait fait son chemin.

³²⁷ TNA, « Gorham to C. D. Powell, Foreign and Commonwealth Office Planning Staff », 7 août 1970, FCO 15/1129.

³²⁸ TNA, de Tokyo al Foreign Office, 10 luglio 1970, FCO 15/1129, FA 3/306/1.

³²⁹ « Gunji ryoku sōkyō no shinpai », *Mainichi Shinbun*, 23 juin 1970, p. 1.

Dans le chapitre précédent on a décrit les idées de Satō, déjà apparues en 1968, sur la construction d'un rôle pour le Japon dans un scénario dominé exclusivement par les Asiatiques et sur un premier signe d'intérêt pour un contact avec Pékin avec l'aide de la France. Dès que le Premier ministre détourna l'attention en faveur d'autres priorités, le ministre des Affaires étrangères Miki continua sur ces mêmes idées. Ce qui freinait les poussées pro-Pékin étaient d'une part des éléments externes, surtout l'escalade de la guerre du Vietnam qui avait imposé certains choix, ou encore la Révolution culturelle ; de l'autre des éléments internes, tel que le renforcement de la faction pro-Taiwan dirigée par l'ancien Premier ministre Kishi et Fukuda. Comme l'affirme Soeya Yoshihide, la RPC, face aux ouvertures plus ou moins évidentes de Satō, ne l'acceptait pas comme interlocuteur malgré les attentes qu'elle nourrissait en lui à cause de l'influence des groupes proches de Taiwan.³³⁰

Satō avait donc mis de côté le projet de rapprochement avec la Chine, mais le *Gaimushō* continuait à y travailler. Selon les prédictions des diplomates sur les années 1968-1969, il ne fallait pas s'attendre à des changements importants dans la politique internationale parce que les trois grandes puissances étaient trop occupées par leurs problèmes politiques internes. Ils étaient convaincus que le dialogue entre les États-Unis et la Chine visant à la normalisation serait récupéré, mais pas tout de suite. Dans son discours du nouvel an, Satō s'était montré en faveur d'une présence majeure du Japon en Asie du Sud-est, en augmentant par exemple l'aide au développement, mais aussi en cherchant un lien avec Pékin. Ensuite, avec la fin de la Révolution culturelle et les tensions avec l'Union Soviétique, la Chine avait montré des signes de changement et c'est ainsi que la « diplomatie du canard » (*mizudori gaikō*, 水鳥外交) était partie, animée par le consul général de Hong Kong Okada Akira, le secrétaire général du *Jimintō* Hori Shigeru, le gouverneur de Tokyo Minobe Ryōkichi, le directeur du Bureau Japan-China Memorandum Trade Watanabe Yaeiji et un membre clef du *Jimintō*, Tagawa Seiichi.³³¹ Okada, l'un des premiers à prédire le rapprochement entre les États-Unis et la Chine, était considéré presque comme un dissident au sein du *Gaimushō*, parce qu'il jugeait illogique l'opinion générale qu'il était prématuré de prendre des mesures en vue de la normalisation avec Pékin.³³² Les opinions d'Okada étaient parvenues jusqu'à Hori,

³³⁰ Soeya Yoshihide, *Nihon gaikō*, cit., pp. 108 et 259.

³³¹ Le rôle de ces personnages fait l'objet d'une étude consacrée aux acteurs officiels cachés derrière la normalisations sino-japonaise : Quansheng Zhao, « Thirdy parties in Beijing-Tokyo negotiations: informal political actors and mechanism » in Bercovitch, Kwei-Bo et Chung-Chian (dir.), *Conflict management, Security and Intervention in East-Asia – Thirdy party mediation in regional conflict*, London-New York, Routledge, 2008, pp. 85-117. Quansheng, professeur à American University (Washington DC), affirme qu'on ne peut pas déclarer que Satō n'a pas du tout agi pour explorer de nouvelles voies politiques vis-à-vis de la Chine. Ses efforts sont prouvés justement par les actions de ces acteurs officiels, manœuvrés par lui-même (p. 89).

³³² Okada Akira, *Mizudori gaikō hiwa – Aru gaikōkan no shōgen*, Tokyo, Chūōkōronsha, 1983, pp. 150-1.

qui, après une première rencontre, organisa un colloque entre lui et le Premier ministre, le 11 septembre 1969. Okada avait persuadé Satō à utiliser le rapprochement avec Pékin en fonction électorale et c'est ainsi que la première tentative de rapprochement décrite ci-dessus était partie. D'autres sources soulignent le désir d'autonomie de certains hauts fonctionnaires du *Gaimushō*, qui, cependant, n'ont pas laissé beaucoup d'informations écrites.³³³ Ce groupe, appelé « comité de planification de la politique étrangère » (*gaikō seisaku kikaku iinkai*, 外交政策企画委員会), était guidé par le secrétaire du ministre des Affaires étrangères et ancien ambassadeur en Indonésie Saitō Shizuo et il réunissait la sous-direction d'Asie du Sud-est du Bureau Asie, alors dirigé par Sakamoto Jūtarō, et le Bureau Politique régionale dirigé par Hasegawa Kazutoshi. Le groupe était né de l'observation de la situation en Indochine, mise en relation avec le problème chinois. Selon le groupe, le dialogue avec Pékin, dont l'aide militaire encourageait la victoire de Hanoï, permettrait à la RDV de mener à bien la guerre. Pendant ce temps, un autre fonctionnaire de la sous-direction d'Asie du Sud-est du Bureau Asie, le spécialiste Inoue Kichisaburō, du Vietnam où il surveillait les mouvements de la Chine et des États-Unis, comprenait que le rapprochement entre Washington et Pékin était imminent. Sakamoto avait préparé mi-1970 un document qui résumait son point de vue et exhortait à prendre des mesures pour entrer dans le grand changement international qu'on envisageait en agissant sur deux fronts, Pékin et Hanoï.³³⁴ Le Bureau Chine, qui concevait les relations avec Pékin d'un autre point de vue, notamment à propos d'une éventuelle rupture des relations avec Taïwan, et certainement pas par rapport au conflit indochinois, empêcha de distribuer le document et la stratégie fut donc révisée en faveur d'une temporisation.

En novembre 1970, la vingt-cinquième Assemblée générale des Nations Unies adopta la « résolution albanaise » qui réanima le débat sur la représentation de la Chine dans l'organisation. Au Japon la nouvelle eut pour effet de réactiver le vice-ministre Hōgen, qui se rendit à Hong Kong voir Okada, et l'ambassadeur à Paris, Nakayama Yoshihiro, qui avait remplacé Matsui le 15 juillet et avait été éloquemment baptisé « partisan du mouvement sur la question chinoise » en raison de son soutien aux négociations avec Pékin.³³⁵ Le 7 janvier Nakayama avait renouvelé l'intention de son gouvernement de dialoguer avec Pékin grâce à la médiation de Paris.³³⁶ Il avait souligné les avantages d'une telle démarche, notamment la paix en Indochine. Il avait donc demandé que le

³³³ Magosaki Ukeru, *Sengoshi no shōtai*, Osaka, Sogensha, 2012, p. 256-7.

³³⁴ Le document concerné est cité par Magosaki portant le titre : « Beichū sekkin ga okoru no dewanaika », (le rapprochement entre les États-Unis et la Chine ne se réalisera donc pas?) Pourtant il n'y a aucune trace de ce document, comme Magosaki lui-même nous en averti.

³³⁵ AMAE, « Chine-Japon » 7 janvier 1971, 124 QO/667.

³³⁶ *Ibid.*

ministre français des Affaires étrangères fasse parvenir à l'ambassadeur chinois des communications de la part du gouvernement japonais :

1. il fallait établir un lieu de dialogue.
2. la partie japonaise accepterait que soient discutés tous les problèmes d'intérêt commun, notamment ceux relatifs aux rapports entre les deux pays, ainsi que l'établissement d'une paix durable en Asie.
3. l'expression « normalisation des rapports » devrait être évitée, car elle risquerait d'impliquer, du moins dans son acception actuelle en langue japonaise, la rupture des relations avec Taiwan.³³⁷

Au début de l'année le *Gaimushō* avait fait une estimation sur les moyens militaires de Pékin et avait conclu que, dans le cas d'une intervention en défense du Vietnam du Nord, la RPC pouvait disposer de ressources suffisantes pour une victoire des communistes.³³⁸ Ce qui était une raison de plus pour accélérer le dialogue avec Pékin, et vu que les négociations ne faisaient pas de progrès, Nakayama se plaignit du manque d'intérêt des Français :

La France se comporte comme si elle ne s'intéressait plus au problème des rapports entre la Chine et le Japon. [...] Je suis arrivé à la conclusion que le développement des relations économiques entre la France et le Japon n'est pas possible sans le développement des relations politiques. L'affaire chinoise n'est pas sans doute le seul moyen de développer les relations politiques, mais c'est un moyen très important. [...] Nous voulons avoir des relations *de jure* avec Pékin tout en maintenant des relations *de facto* avec Taiwan. Nous pensons que cela est possible.³³⁹ Il y a actuellement un vide politique au Japon et il est certain que cette situation ne favorise pas l'initiative. Mais ce serait une erreur de penser que lorsque M. Satō sera parti et qu'il aura été remplacé par M. Tanaka ou M. Fukuda les choses changeront beaucoup. Ce sera toujours le même parti qui gouvernera Tokyo et il fera toujours la même politique. [...] Ce serait une autre erreur de penser que nous avons absolument besoin de la Chine pour développer notre économie et nos marchés. Sans doute le commerce avec la Chine est-il assez important, mais pas au point de nous obliger à faire une politique que nous ne voudrions pas faire.³⁴⁰

³³⁷ AMAE, « Relations sino-japonaises » 24 février 1971, 124 QO/667.

³³⁸ AMAE, « Estimations japonaises sur les moyens militaires immédiats de Pékin dans l'hypothèse d'une intervention chinoise au Vietnam (Evaluation du Gaimusho) », mars 1971, 118 QO/23.

³³⁹ Il est intéressant de noter que selon Miyazawa le problème de la représentation chinoise avait une raison d'être seulement pour les États-Unis, où l'opinion publique est connue pour sa sévérité. Cf. Mikuriya Takashi et Nakamura Takafusa (dir), *Miyazawa Kiichi kaisoroku*, Tokyo, Iwanami shoten, 2005, p. 119.

³⁴⁰ AMAE, « Chine-Japon », 22 avril 1972, 124 QO/673.

Nakayama avait souligné les difficultés du gouvernement japonais à gérer le problème du choix entre Pékin et Taiwan. Satō à ce sujet c'était montré prudent, en faisant valoir que le problème n'était pas seulement pour le Japon et la RPC, mais aussi pour les États-Unis, l'Union soviétique, Taiwan et la Corée, et il était nécessaire de prendre en considération tous ces sujets avant d'adopter une décision. Les instances japonaises ne furent cependant pas acceptées et cette deuxième tentative d'approche resta lettre morte.

Selon Masuda une des raisons de l'échec des deux stratégies a été la position de Satō, passive face au rapprochement, qui s'était limité d'ailleurs à déplacer les ambassadeurs, sans la participation des plus hauts niveaux.³⁴¹ Cette passivité est attribuable principalement à des pressions internes. En fait, comme l'a souligné également Iwanaga, lorsque Satō avait été élu il avait choisi la « voie de l'avenir » et donc « l'importance de la question chinoise ».³⁴² Toutefois sa politique était fondée sur le principe du *seikei bunri* et était très influencée par la faction pro-Taiwan. Une deuxième raison de l'échec serait le manque de clarté dans les intentions du *Gaimushō*, causé d'une part par l'obscurité des plans eux-mêmes du Premier ministre, de l'autre par les contrastes entre les différents bureaux. Il était clair que les États-Unis voulaient créer un triangle avec la Chine et l'Union soviétique en vue de la fin de la guerre du Vietnam. Dans le cas du Japon les objectifs et les priorités au niveau officiel étaient assez obscures à cause de la confusion sur le sort de Taiwan ; seulement plus tard grâce à l'intérêt et au travail d'un petit groupe dont l'ambassadeur Nakayama faisait partie, on avait commencé à penser aux avantages d'un dialogue entre Tokyo et Pékin sur le sort du conflit.

Le 15 juillet, Nixon annonça l'intention de visiter Beijing en vue d'un dialogue, et cet événement fut perçu au Japon comme un choc.³⁴³ Les diplomates examinèrent immédiatement les relations avec les États-Unis, la Chine et l'Union soviétique et affirmèrent qu'il était nécessaire d'imiter les Américains. Ceux-ci tentaient de « dissiper les tensions régionales qui régnaient au Vietnam, à Taïwan et en Corée en parlant directement avec la Chine, qui avait le pouvoir d'influencer les décisions dans ce domaine ».³⁴⁴ La RPC semblait déterminée à convoquer une conférence internationale de sa propre initiative pour résoudre le conflit et le Japon n'ayant pas de relation avec Pékin, estimait avoir perdu toute possibilité d'y être inclus. Le seul espoir était que les Nord-Vietnamiens eux-mêmes demandent leur présence en raison de l'aide économique. Par conséquent, pour cultiver cet espoir, il fallait accroître les contacts avec Hanoï et

³⁴¹ Masuda Hiroshi, « Beichū sekkin to Nihon », in Masuda Hiroshi (dir.), *Nikuson Hōchū to reisen kōzō no hen'yō*, Tokyo, Keiō Gijuku Daigaku shuppankai, 2006, pp. 117-51, surtout pp. 143-8.

³⁴² Iwanaga Kenkichirō, *Sengo Nihon seitō to gaikō*, Tokyo, Tokyo daigaku shuppankai, 1985, p. 170.

³⁴³ Au Japon on parle en effet de « Nixon choc ».

³⁴⁴ GSK, Ajiakyoku chiiki seisaku ka, « Shōwa 46 nendo Ajia-taiheiyō chiiki taishi kaigi jimujikan setsumeishiryō », septembre 1971, Cd-rom 9, doc. 03-70-2.

commencer une planification et un accroissement de l'aide en vue d'obtenir une représentation diplomatique en RDV.³⁴⁵

5.4 La main tendue vers Hanoï

Déjà l'année précédente l'ambassadeur à Saigon Kitahara signalait que l'approche japonaise à Hanoï favoriserait son indépendance de Pékin. Il était convaincu que les Vietnamiens étaient prêts à prendre en considération des accords bilatéraux avec le Japon et à régler la question sur une augmentation de l'aide, et il était donc nécessaire de prévoir immédiatement une majeure coopération entre les deux pays.³⁴⁶ Au cours des dernières années, il y avait eu une baisse dans les échanges économiques et le secteur privé, grâce auquel le gouvernement avait toujours maintenu le contact en l'absence de rapports officiels, avait été endommagé. Parmi les diplomates Nakayama n'était pas le seul à soutenir vivement l'établissement rapide d'un contact avec le Vietnam du Nord ; les toutes premières manœuvres de rapprochement, seulement ébauchées avec le gouvernement du Nord-Vietnam, avaient été inaugurées à l'initiative du sous-directeur d'Asie du Sud-est au Bureau Asie, Miyake Wasuke, beau-fils du ministre des Affaires étrangères Fukuda Takeo. Un contact régulier avait eu lieu en 1971 à Paris, par le biais de l'agence de presse et de la délégation nord-vietnamienne chargée des négociations de paix. Miyake avait réalisé, à l'occasion même des pourparlers de paix à Paris, que limiter les contacts au Sud et ignorer le Nord n'était pas pratique pour le Japon.³⁴⁷

En même temps, à Hong Kong, le consul général Okada Akira essayait d'établir un contact à travers les deux consulats de la ville.³⁴⁸ Le choix du consulat comme lieu privilégié pour les échanges entre les deux pays s'explique par sa fonction de lien : quand une mission commerciale japonaise ou nord-vietnamienne devait partir pour Tokyo ou Hanoï, il fallait en effet contacter les deux consulats pour obtenir les visas.

Le 2 janvier 1969, lors de la réception pour la fête nationale de Cuba au Mandarin Hotel, Okada, qui venait d'arriver à Hong Kong, rencontra Do Chun Fan, chef de la délégation commerciale nord-Vietnamienne. Immédiatement après la rencontre avec Do, le *Gaimushō* fit parvenir un ordre restrictif sur l'octroi de visas au Consul : les visas pouvaient être délivrés aux délégations de la RDV qui voulaient se rendre au Japon seulement après avoir garanti qu'elles n'avaient pas l'intention de s'engager dans aucune

³⁴⁵ GSK, Nantō Ajia dai ikka, « Indoshina kankei taishi kaigi », 6 septembre 1971, Cd-rom 9, doc. 03-70-6.

³⁴⁶ GSK, Nantō Ajia dai ikka, « Kita etsu ni taisuru wagakuni no taidō », 23 mai 1970, Cd-rom 1, doc. 01.

³⁴⁷ Il se demandait : « Se préparer aux événements qui vont se passer à cause de nos liens futurs avec le Nord, n'est-ce pas ce que l'on appelle diplomatie ? ». Cf. Miyake Wasuke, *Gaikō ni shōri ga nai – Dare mo shiranai Nihon gaikō no ura*, Tokyo, Fusōsha, 1990, p. 135.

³⁴⁸ Okada Akira, *op. cit.*, p. 185.

activité politique. Le 22 juin 1971 Okada décida de consulter Do et de raccourcir la distance entre les deux pays en se confrontant sur comment ouvrir une représentation commerciale directement au Japon, sans passer par Hong Kong. Okada pensa immédiatement aux similitudes du problème avec les restrictions imposées à Pékin et proposa de réunir toutes les activités de change sous la bannière de sociétés commerciales privées, de sorte que le gouvernement japonais ne s'y oppose pas. Pressé par son interlocuteur, il s'adressa donc à Tokyo, qui répondit négativement, parce que :

Puisque le retrait des troupes américaines du Vietnam s'approche rapidement et que le gouvernement sud-vietnamien de Nguyen Van Thieu s'oppose fermement à une telle éventualité, l'installation d'une représentation pourrait donner au monde l'impression que la politique japonaise face au Nord-Vietnam ait changé ; par conséquent, elle n'est pas souhaitable, même si on lui donne le nom de « société commerciale ».³⁴⁹

En bref, d'après Tokyo le moment n'était pas encore venu et il fallait reporter ce problème à un stade ultérieur. Ensuite à Hong Kong, la nouvelle d'une détérioration soudaine des relations entre la RPC et la RDV se répandit. Après la proclamation de la République khmère, Pékin avait offert son soutien à la République démocratique du Kampuchéa,³⁵⁰ tandis que Hanoï avait resserré ses liens avec l'Union soviétique, menaçant ainsi la sphère d'influence chinoise. Les tensions augmentèrent à cause de l'oppression par le gouvernement vietnamien de la minorité ethnique Hoa, d'origine chinoise. Okada exhorta donc son gouvernement en suggérant, le 30 juin, la création d'un espace dans la région pour pouvoir jouer un jour un rôle dans le processus de paix en Indochine. Il était conscient que le Japon soutenait le gouvernement Thieu, mais compte tenu de la stabilité de l'Asie dans une perspective à long terme, il pensait que c'était « convenable de maintenir Thieu ni trop près ni trop loin, selon le proverbe chinois 'faibles sont ceux qui sont influencés' ».³⁵¹ Deux semaines plus tard Kissinger annonça le voyage de Nixon à Pékin et, à partir de ce moment là, les délégations nord-vietnamiennes semblèrent montrer une attitude plus amicale avec le gouvernement et la diplomatie japonaise. A Hong Kong, Okada espérait que, face au grand changement qui pouvait constituer la concession d'un siège aux Nations Unies à Pékin, il aurait reçu de Tokyo l'ordre de nouer un lien plus étroit avec Hanoï.

³⁴⁹ *Ibid.* p. 188.

³⁵⁰ Le GRUNK (Gouvernement royal d'union nationale du Kampuchéa), était le gouvernement en exil du Prince Norodom Sihanouk. Basé à Pékin, il était représenté au Cambodge par le Front uni national de Kampuchéa (Front uni national khmer) qui en avril 1975 n'exerça pas de pouvoirs effectifs et disparut avec les démissions du Prince Sihanouk et de son Premier ministre.

³⁵¹ *Ibid.*, p. 189.

Entre temps, en novembre le contenu de la « lettre Hori » avait été divulgué, écrite par le secrétaire général du *Jimintō* Hori Shigeru et livrée à Zhou Enlai par l'intermédiaire du socialiste Minobe Ryōkichi, à l'époque gouverneur de Tokyo, lors d'une visite à Pékin. La lettre représentait une autre tentative de se rapprocher du pays communiste après les échecs de la fin de 1969 et de la fin de 1970. Elle déclarait que le Japon reconnaissait la RPC comme le gouvernement officiel et représentatif de la Chine, mais en même temps de manière ambiguë elle qualifiait Taiwan de « territoire du peuple chinois ». Cette deuxième déclaration, qui semblait supporter l'indépendance de Taiwan, avait tellement irrité le gouvernement de Pékin qu'il rejeta tout accord avec Tokyo tant que Satō était au pouvoir.³⁵² Okada fut donc appelé à se concentrer sur les contacts avec la contrepartie chinoise de Hong Kong. Ensuite, le 28 novembre, de Tokyo arriva la communication suivante :

Après les grandes modifications de la situation en Asie à cause, entre autres, de l'entrée de la Chine dans les Nations Unies et de la visite de Nixon à Pékin, pour que le Japon puisse contribuer à atteindre la paix en Indochine, et aussi parce que nous avons changé de stratégie par rapport au Vietnam du Nord afin d'élargir l'horizon de notre politique étrangère, je voudrais que vous rencontriez dès que possible le chef de délégation [nord-vietnamienne] Do et que vous lui demandiez l'avis de son gouvernement au sujet de notre projet d'*échanger chacun deux ou trois personnes du Japon et du Nord-Vietnam* choisies parmi les agents commerciaux de l'Association pour le commerce nippon-vietnamien et de la contrepartie nord-vietnamienne. De plus, pour échanger les points de vue respectifs sur les préparatifs et les échanges économiques en général, nous devrions savoir si le gouvernement nord-vietnamien serait d'accord que nous envoyions à Hanoï, au moment opportun, *un ou deux membres de Gaimushō qui passent inaperçus*.³⁵³

Le premier objectif, c'est à dire l'échange de « deux ou trois personnes » des deux pays, fut atteint en janvier, lorsque le représentant diplomatique nord-vietnamien à Paris

³⁵² L'incident de la lettre Hori est analysé par tous, ou presque tous, les auteurs qui se sont occupés du rapport sino-japonais. Parmi ceux-ci on peut citer Wakatsuki Hidekazu, *op. cit.*, pp. 24 et 79; Ikeda Naotaka, *Nichibei kankei to « futatsu no chugokū »* – Ikeda, Satō, Tanaka naikakuki, Tokyo, Bokutakusha, 2004, p. 365; Etō, Shinkichi, *Satō Eisaku - Nihon saisho retsuden* 22, Tokyo, Jiji Tsūshinsha, 1987, p. 243. Dans cette étude on souligne en particulier que le Premier ministre invita Okada contre l'avis de la majorité de la diplomatie. En langue occidentale voir par exemple Itō Go Tsuyoshi, *Alliance in Anxiety – Detente and the Sino-American-Japanese triangle*, London-New York, Routledge, 2003, p. 85, selon lequel la lettre Hori représente le virement du cabinet Satō par rapport à Pékin, et Quansheng Zhao, *op. cit.* qui montre que lorsque l'incident a été rendu public, le *Gaimushō*, qui ignorait complètement tous les faits précédents, s'est trouvé dans un grand embarras et a protesté vivement contre la classe politique qui l'avait tenu à l'écart et n'avait pas clarifié la position du gouvernement. Sur le même sujet, il est intéressant de suivre les pensées des diplomates, comme le fait, sur la base de sources d'archives récemment déclassifiées, Kimura Takakazu, « Saitō naikaku miki no taichu seisaku », *Kokusai seiji*, 164, février 2011, pp. 129-42.

³⁵³ Okada Akira, *op. cit.*, p. 190. Mis en italique par l'auteur.

s'accorda avec Nakayama sur l'échange réciproque d'agents commerciaux. Le site choisi pour la réunion était la capitale française, et plus précisément les chambres de commerce des deux pays, non seulement parce que les discussions étaient principalement d'ordre commercial, mais surtout pour minimiser le caractère officiel des réunions. Les Français avaient favorisé les pourparlers parce qu'ils étaient convaincus qu'ils pouvaient contribuer à résoudre le problème de la Chine. Le même mois, en fait, les ministres des Affaires étrangères Mendès-France et Fukuda se réunirent pour discuter de la situation en Asie. Le premier avait signalé le point de vue de Pékin, qui insistait sur le fait que « le problème du Vietnam était plus urgent que celui de Taiwan parce que le sang y coulait ».³⁵⁴ La Chine était déterminée à imposer aux États-Unis le retrait de leurs troupes et à répondre aux attentes des Nord-Vietnamiens afin qu'ils ne comptent pas sur l'Union soviétique et sur la base de ces considérations le Japon devait prendre les mesures nécessaires. À la fin du mois parvinrent les annonces de l'ambassadeur à Washington Ushiba Nobuhiko et de l'ambassadeur à Saigon Kitahara qui donnaient le feu vert de la part des deux pays alors que l'on s'attendait à une opposition.

Le deuxième objectif fut atteint avec la mission du 8 février 1972 à Hanoï dirigée par Miyake Wasuke et Inoue Kichisaburō. Miyake, à l'occasion de contacts informels avec la délégation commerciale nord-vietnamienne à Paris, avait demandé de parler directement avec Hanoï et donc d'établir un lien direct sans passer par la capitale française. Cependant ses interlocuteurs, qui voyaient en lui un ami des Américains, ne lui avaient jamais accordé cette possibilité. Ils ne changèrent pas d'idée même lorsque les Japonais lui avaient fait remarquer que la soi-disant « diplomatie du pingpong » alors en place entre la Chine et les États-Unis pouvait laisser de côté Hanoï.³⁵⁵ Le « Nixon choc » débloqua la situation, ensuite Hanoï et Tokyo prirent les mesures nécessaires pour le rapprochement.

Le 5 janvier 1972 arriva l'appel téléphonique de la part du *Gaimushō* que Miyake attendait, lui demandant de mener une mission dans la ville nord-vietnamienne. La condition posée par Hanoï était de garder le secret parce que la nouvelle, une fois divulguée, aurait irrité Pékin.³⁵⁶ Mais le *Gaimushō* avait encore des doutes sur l'envoi immédiat de la mission et plusieurs responsables étaient convaincus qu'agir dans un moment d'incertitude diplomatique finirait par irriter les Américains. Cependant, Mori Haruki, Hōgen Shinsaku et le ministre Fukuda, après l'appel lancé personnellement par Miyake, avaient finalement convenu d'envoyer une mission à Hanoï, en s'assurant qu'elle se déroule avant la visite de Nixon à Pékin prévue à la fin février.

³⁵⁴ AMAE, « Situation en Asie », 1972, 124 QO/672.

³⁵⁵ Miyake Wasuke, *op. cit.*, p. 137.

³⁵⁶ Miyake et Inoue, pour encore plus de discrétion, jusqu'à l'arrivée à Hanoï ont utilisé les noms, très communes au Japon, « Satō » et « Tanaka ».

Miyake et Inoue à Hanoï discutèrent principalement d'investissements privés et de coopération économique, et leur rencontre fut la première d'une série ayant pour but de créer un système de prêts à taux réduits pour promouvoir la reconstruction après-conflit. Mais Hanoï et Tokyo se préoccupaient plus d'être en mesure de contrôler la nature des relations entre la Chine, les États-Unis et l'Union soviétique que du rapprochement. Le Nord-Vietnam était de plus en plus douteux face aux actions de Pékin dont il dépendait principalement pour les fournitures (sauf pour les biens d'équipements qui venaient de l'Union soviétique) et il était très désireux d'approfondir les contacts avec le Japon et d'autres pays.³⁵⁷ Le Japon quant à lui agissait en Indochine afin de se construire un nouveau rôle face aux grands changements de l'Asie.

En prévision de la situation en Asie du Sud-est et suite à la guerre du Vietnam, Tokyo avait réalisé l'importance fondamentale du pays. Mettant de côté toute question idéologique, prédisant que le Vietnam du Nord aurait probablement gagné la guerre et conduit finalement le pays à la réunification, elle voulait démontrer sa volonté de contribuer à la stabilité et au développement du Vietnam unifié.³⁵⁸ Miyake Wasuke rappelle dans ses mémoires que tout en étant en contact direct avec les États-Unis, d'où des tonnes d'informations arrivaient tous les jours, dont beaucoup étaient incohérentes et imprécises sur l'évolution du conflit,³⁵⁹ il s'était rendu en personne à Saigon à plusieurs reprises et n'avait pas eu l'impression que le gouvernement de Thieu pouvait gagner, comme le prévoyait Washington. Lui et d'autres responsables du *Gaimushō* étaient convaincus qu'il était nécessaire de reconnaître deux Vietnam et d'essayer d'entrer en contact avec le Nord en exploitant les événements du Têt. Dans le cadre de la recherche de la paix, où Tokyo était prête à jouer un rôle important, il semblait que les Nord-Vietnamiens étaient plus disposés que les Chinois à séparer la politique de l'économie et moins enclins à s'appuyer sur Pékin et Moscou, ce qui les rendait plus favorables à une collaboration avec le Japon.³⁶⁰ Courtiser Hanoï était relativement facile et très fructueux et la visite faisait donc partie de la préparation stratégique en vue de la paix en Indochine.

Une autre raison qui avait encouragé l'approche et qui explique la hâte avec laquelle avait été organisée la visite de Miyake, c'est qu'elle « contrebalançait » la visite de Nixon à Pékin et comme le Japon n'avait pas encore reconnu le gouvernement nord-vietnamien et avait des relations profondes avec son ennemi, Saigon, était un signal très important.³⁶¹ Après l'annonce des intentions de Tokyo, les Américains avaient d'abord

³⁵⁷ TNA, « Japan and North Vietnam », 3 mars 1972, FO 15/1700 FAV 3/306/1.

³⁵⁸ Tsuboi Yoshiharu, « Future Development of Japan-Vietnam Relations » *Creation of new contemporary Asian studies working paper vol. 19*, Center of Excellence, Contemporary Asian Studies, Waseda University, 2005, pp. 1-2.

³⁵⁹ Miyake Wasuke, *op. cit.*, p. 133.

³⁶⁰ TNA, « Visit of Japanese government officials to Hanoi », 18 février 1972, FO 15/1700.

³⁶¹ Hirano Minoru, *Gaikō kisha nikki - Fukuda gaikō no ichinen*, Tokyo, Sekai shōraisha, 1977, p. 155.

réagi de manière négative et avaient demandé qu'elle soit retardée après le voyage du président, mais suite aux réticences américaines lors de la réunion à San Clément, les Japonais avaient montré encore plus de détermination. Finalement, les Américains changèrent d'avis, craignant qu'une blessure entre les deux pays puisse se développer en quelque chose de plus grave. La visite de Miyake ne fut pas non plus un acte isolé, mais un moyen pour les Japonais d'élargir leur horizon, de renforcer leur rôle en Asie et de faire face à la multipolarisation (*takakuka*, 多角化) des relations internationales. Tokyo avait multiplié en quelques semaines ses initiatives de politique étrangère, en organisant une mission en Corée du Nord et une rencontre avec Gromkyyo en janvier, reconnaissant le Bangladesh, qui venait de se séparer du Pakistan le 10 février, et la Mongolie le 19 février, et en envoyant Miyake et d'autres fonctionnaires à Hanoï entre le 8 et le 11 février. Ces initiatives avaient certainement un niveau d'engagement différent, mais étaient si proches l'une de l'autre qu'elles montraient très bien la façon dont le Japon voulait remodeler l'équilibre des forces sur le continent.

L'intention principale de Satō était probablement de réagir au Nixon choc de la même façon, en organisant les relations avec d'autres pays à un moment où les négociations avec Pékin s'étaient révélées très compliquées. Il essayait ainsi de maintenir de bonnes relations avec les « ennemis » de la Chine tout en préparant l'approche sino-japonaise, dans le but de construire un groupe d'« alliés » et de renforcer sa position diplomatique en vue des prochaines négociations avec Pékin.³⁶² Pour cette raison il tendit la main à Hanoï et ensuite à Moscou³⁶³ et, après la visite à Hanoï, Miyake prit contact avec le chargé d'affaires sud-vietnamien à Tokyo, lui assurant que s'ils avaient besoin de communiquer avec l'Union soviétique, les Japonais seraient heureux de servir d'intermédiaires.³⁶⁴

Le changement des relations à cause du nouveau rôle de Pékin avait donc influencé l'approche du Japon à l'Asie du Sud-est. Les japonais continuèrent à cultiver des relations avec leurs partenaires historiques et peu de temps après la visite de Nixon à Pékin, Satō se rendit à Jakarta en promettant une aide économique supplémentaire pour les entreprises indonésiennes, comme la centrale hydroélectrique d'Asana, en soulignant le

³⁶² Cf. Wakatsuki Hidekazu, « *Zenpōi gaikō* » no jidai – Reisen henyōki no Nihon to Ajia 1971-1980nen, Tokyo, Nihon Keizai Hyōronsha, 2006, p. 34.

³⁶³ Le 21 mars 1972 Brežnev, dans son discours sur l'Asie au Congrès des syndicats, avait condamné la vietnamisation et réitéré l'urgence d'assurer la présence soviétique dans une région où l'influence américaine se détériorait tandis que la puissance chinoise se manifestait avec un nouveau dynamisme. Il avait également évoqué les contraintes auxquelles été soumis le Japon et déclaré que les Soviétiques étaient prêts à mettre en place avec leurs partenaires japonais une large coopération aussi bien économique que politique, afin de servir la cause de la paix.

³⁶⁴ TNA, de Barrington à Shakespeare, 13 avril 1972, FO 15/1700 FAV 3/306/1 10.

besoin de solidarité économique.³⁶⁵ Dans l'ensemble, cependant, la région changeait et le cadre du régionalisme était remis en question. La preuve de ce changement se reflète dans la participation à la septième conférence ministérielle de l'ASPAC, tenue à Séoul entre le 14 et le 16 juin, la première réunion après l'entrée de la Chine dans les Nations Unies. La Corée, l'organisateur de l'événement, comptait sur la présence de Fukuda, qui avait cependant décidé de ne pas participer à cause de la fin du mandat de Satō qui avait ouvert la lutte pour la succession et parce qu'il avait formulé le slogan « au-delà des contrastes entre le Japon et la Chine » (*Nicchū dakai*, 日中打開), une intention qui risquait d'être démentie par la participation à une organisation inspirée par l'anticommunisme. Bien que la Corée ait promis de mettre l'accent sur la coopération économique plus que sur l'anticommunisme, la décision de Fukuda ne changea pas et cela démontre qu'il portait beaucoup d'attention à la façon dont son pays apparaissait au reste du continent et dans le monde.³⁶⁶

³⁶⁵ GSK, « Joint Statement following Meetings between the Head of the Government of the Republic of Indonesia and the Prime Minister of Japan », 14 mai 1972, 2010-0040.

³⁶⁶ Hirano Minoru, *op. cit.*, pp. 245-6.

CHAPITRE 6

LES DÉFIS DES ANNÉES SOIXANTE-DIX (1972-1975)

Le mandat de Satō prit fin avec la grande nouveauté de la reconnaissance de la RPC par les États-Unis et son entrée dans l'Organisation des Nations Unies à la place de Taiwan. Satō, compte tenu de sa politique à l'égard de Pékin et de Taipei et l'aversion qu'il suscitait en Chine, n'avait pas été jugé capable de gérer un changement de cette ampleur ni au Japon ni à l'étranger ; par conséquent le choix de son successeur fut déterminé par la nécessité de résoudre le problème politique le plus pressant du moment. En 1971 il avait remis la direction de deux des ministères les plus importants à Fukuda Takeo et Tanaka Kakukei, qui devinrent respectivement ministre des Affaires étrangères et ministre du Commerce et de l'industrie et se trouvèrent ainsi face aux problèmes majeurs de la politique étrangère. Le premier était le chef de la faction dirigée par l'ancien Premier ministre Kishi, avant de former sa propre faction, et avait collaboré longtemps avec Satō dans l'espoir d'en devenir l'héritier. Tanaka était entré en politique en soutenant Yoshida Shigeru et après la mort de ce dernier s'était rapproché du groupe lié à Satō. Il était considéré un politicien de longue date et pas un bureaucrate carriériste ; en plus il était apprécié comme un *self-made man* et sa popularité, combinée avec le soutien d'autres factions influentes comme celles de Nakasone Yasuhiro ou de Ōhira Masayoshi, lui valut une victoire écrasante sur son rival, bien que ce dernier fût le candidat favori du Premier ministre sortant.

Élu le 7 juillet 1972, Tanaka se confronta immédiatement à la normalisation des relations avec Pékin, impliquant sous certains aspects la négation de la politique étrangère menée non seulement par le gouvernement précédent, mais en général durant toute la période d'après-guerre. Le Cabinet Tanaka représenta donc une nouveauté en raison de sa grande flexibilité dans ses relations avec l'Asie et sa volonté de prendre de nouvelles initiatives comme rompre avec Taiwan et procéder à rétablir des relations diplomatiques avec la RDV. En même temps le Premier ministre poursuivit la stratégie du gouvernement précédent basée sur le rôle du Japon comme médiateur pour la paix au Vietnam en tant que pays asiatique. Il proposa de faire participer les gouvernements concernés par le conflit et leurs voisins dans le cadre des pourparlers de paix, faisant d'eux les véritables protagonistes, et ensuite d'aborder les problèmes économiques en faveur de la reconstruction de l'Indochine au lieu de reléguer les discussions au niveau militaire. Intervenir activement dans le processus de paix aurait permis au Japon de réunir, à travers la question de la reconstruction de l'après-Vietnam, un certain nombre de stratégies difficiles à gérer individuellement, tel que le maintien de bonnes relations avec les pays d'Asie du Sud-est et l'attention aux relations avec Pékin. Ainsi, l'expansion de son influence en Asie du Sud-est, en particulier dans les gouvernements historiquement liés à Pékin, pouvait permettre à Tokyo de créer un contrepoids à la RPC qui, en vertu de son nouveau statut international, pouvait constituer une menace au niveau mondial. Une telle politique était sans aucun doute un grand changement par rapport au passé, mais cela ne signifiait pas que les Japonais souhaitent passer à un rôle plus actif du point de vue militaire ou réduire la coopération avec les États-Unis. Les Américains devaient continuer à être considérés comme des partenaires.

Une autre innovation représentée par le gouvernement Tanaka était une plus grande attention aux pays de l'ASEAN et à l'espace que l'on commença à consacrer au respect de leurs craintes et de leurs attentes, à la fois économiques et politiques, à la lumière d'une stratégie plus active inaugurée par Tokyo. La reconnaissance de la Chine avait ouvert le processus de multipolarisation et l'Asie était alors face à un changement vers un nouvel ordre. Le Japon devait chercher un cadre pour sa politique régionale et c'est ainsi que l'ASEAN attira l'attention du gouvernement. Après les premières années d'incertitude à l'égard de cette organisation, qui, comme on l'a dit, n'était pas considérée comme un partenaire, l'intérêt et la confiance dans le régionalisme qu'elle représentait augmentèrent considérablement. L'ASEAN commença à être appréciée comme une structure capable d'accueillir les pays de l'Indochine à la suite du conflit, par conséquent en souligner l'essence « pan-asiatique » pouvait créer les conditions pour un rôle majeur du Japon. Cependant, à Tokyo cet avis n'était pas partagé par la majorité, mais seulement par une partie du *Gaimushō*. Comme l'historiographie contemporaine l'affirme de plus en

plus clairement, les années soixante-dix au Japon ont été dominées par la rivalité et la collision entre les différents courants de pensée, encore plus visibles que dans les décennies précédentes. Dans la politique étrangère notamment les inclinations personnelles des politiciens entrèrent en jeu, avec les opinions majoritaires du *Gaimushō* et le conflit entre les factions (*habatsu*, 派閥), surtout celles de Tanaka et de Fukuda. Dans la recherche d'un équilibre entre une politique orientée principalement vers la Chine et une politique orientée vers l'Asie du Sud-est, la priorité fut donnée à la première et les relations avec les pays du Sud-est asiatique finirent par passer par d'autres canaux, notamment personnels, plutôt que par la diplomatie officielle.

Le manque d'attention que le cabinet Tanaka porta à l'Asie du Sud-est fut une faiblesse qui contribua à un certain mécontentement dans la région. Ce qui accrut le mécontentement fut certainement l'intensification de la pénétration économique après la crise du pétrole, qui avait fait du Japon une menace plutôt qu'une aide pour les pays asiatiques de petite et moyenne taille. Pendant son tour de l'Asie en janvier 1974 Tanaka reçut un accueil turbulent presque partout, et le mécontentement généralisé fut considéré comme le signe de l'échec de la stratégie dans laquelle la diplomatie japonaise avait eu tant confiance. On peut affirmer que l'événement conduisit alors à une véritable rupture avec la période précédente, quand le Japon avait ouvert une voie vers le Sud, parce que cette voie venait d'être interdite suite au mécontentement de ses voisins. Le résultat fut la nécessité de changer l'approche et les méthodes de coopération économique et d'accorder une majeure attention à la stabilité économique et politique des petits pays pour éliminer une fois pour toute l'impression d'agressivité. On commença donc à viser à l'inclusion progressive du Japon dans le cadre régional déjà fourni par l'ASEAN et cette stratégie représenta un avantage quand, en avril 1975, un autre événement fondamental changea la structure politique de l'Asie : la chute de Saigon.

6.1 La normalisation avec la RPC et la RDV

Dans les années soixante-dix les frictions commerciales étaient un facteur persévérant dans les relations entre le Japon et les pays occidentaux. En particulier, les Américains exigeaient que les Japonais équilibrent la balance commerciale, qui était nettement contre eux, et qu'ils baissent les barrières mises par les Japonais pour les investissements étrangers. Quand Tanaka faisait valoir la nécessité de bonnes relations avec les États-Unis et d'un règlement à l'amiable de la concurrence économique, il n'agissait pas de façon très différente par rapport à ses prédécesseurs. Il se distinguait par contre pour une plus

grande flexibilité dans les relations avec l'Asie et pour le courage de prendre de nouvelles initiatives, telle que la rupture avec Taiwan en faveur de Pékin : c'est bien pour ces caractéristiques qu'il fut choisi comme successeur de Satō.³⁶⁷ A cette époque le *Jimintō* était profondément fragmenté à l'intérieur notamment à cause du problème des deux Chines qui mettait en opposition la faction Séoul-Taipei, représentée par Fukuda et son mentor Kishi, et la faction Pékin, dont faisaient partie Tanaka, Miki Takeo et Ōhira Masayoshi. Dans le parti tout le monde était au courant que Taiwan et Séoul étaient prêtes à payer des centaines de milliers de dollars pour assurer la succession d'un membre du premier groupe, mais les derniers événements internationaux déterminèrent le succès du deuxième groupe.

Tanaka affirmait que la question des relations sino-japonaises était une question de politique intérieure plutôt que de politique étrangère, et que sa complète résolution aurait permis de régler la plupart des problèmes japonais. Pour cette raison il avait fait de la normalisation des relations avec la Chine son cheval de bataille.³⁶⁸ Une autre raison était que la population chinoise s'élevait à l'époque à 900 millions, soit environ un quart de la population mondiale, et pour Tanaka un grand nombre était toujours un facteur de puissance. Troisièmement, la normalisation était favorable à la sécurité du Japon lui-même. Dans le monde, en fait, il y avait déjà trois points de contact entre l'Est et l'Ouest, où régnait le danger d'un conflit : le mur de Berlin, le 38^{ème} parallèle et Cuba. Le Japon devait éviter de se mêler à un autre conflit et créer donc des liens avec Pékin et la sphère communiste, et en même temps devait maintenir le schéma basé sur le Traité de sécurité et l'appartenance à la sphère occidentale. Sur le problème du maintien de la sécurité, Tanaka pensait également que le Japon, les États-Unis et la Chine représentaient les sommets d'un triangle équilatéral et que la stabilité militaire devait être garantie sans l'utilisation d'un système de défense collective, mais simplement en créant un équilibre entre les forces en jeu, c'est à dire en s'appuyant sur le Traité de sécurité d'une part et sur la normalisation avec la Chine de l'autre.³⁶⁹

Les Chinois étaient manifestement disponibles à entrer en contact avec le Japon immédiatement après l'élection de Tanaka. Comme on l'a déjà dit, des tentatives de rapprochement de la part de Tokyo avaient déjà été faites pendant le gouvernement de Satō en trois occasions différentes, mais la réponse avait toujours été négative. En juillet 1972, à travers le canal français, un signe encourageant parvint finalement de Pékin. Le ministre des Affaires étrangères Schumann, accompagné par Froment-Meurice en voyage ministériel en Chine pour un sondage des opinions de Pékin sur le conflit indochinois, eut

³⁶⁷ Cf. F. Langdon, *Japan's Foreign Policy*, Vancouver, The University of British Columbia, 1973, p. 205.

³⁶⁸ Watanabe Akio, *Sengo Nihon no Taigai Seisaku*, Tokyo, Yuhikaku, 1985, p. 233.

³⁶⁹ *Ibid.*

un échange avec le ministre chinois des Affaires étrangères Ji Pengfei sur un rapprochement possible avec Tokyo. Après son retour, Froment-Meurice commentait ainsi les réactions de leurs interlocuteurs :

A propos du Japon on a estimé du côté chinois qu'avec l'arrivée au pouvoir de M. Tanaka, il y avait désormais quelque chose de nouveau et il semble qu'à Pékin l'on soit disposé à accueillir favorablement les déclarations faites par les nouveaux dirigeants japonais en vue de normaliser les relations avec la Chine.³⁷⁰

À ce stade, pour le Japon il était nécessaire d'avoir l'accord des Américains et c'est ainsi que Tanaka demanda le feu vert pour la normalisation lors du sommet avec Nixon à Honolulu du 31 août au 1^{er} septembre. Comme il voulait l'approbation de Washington, afin de ne pas donner l'impression de contester leur collaboration, il promit de maintenir les États-Unis comme interlocuteur privilégié et de continuer à compter sur le Traité de sécurité. Tanaka considérait impératif de procéder à la reprise des relations diplomatiques avec la Chine beaucoup plus que Nixon, et était également prêt à la liquidation des accords avec Taiwan.³⁷¹ En effet, en choisissant la voie de la normalisation, il croyait avoir exprimé de façon très claire ses convictions sur la relation dichotomique Pékin-Taipei et montré encore plus clairement qu'il préférerait avoir des relations politiques avec Pékin, même au risque de provoquer une révolte au sein du parti. Ce qu'il voulait c'était garder autant que possible les relations économiques avec Taiwan, mais dans tous les autres domaines il avait rapidement mis de côté tous les doutes. C'est ainsi qu'il demanda à son ministre des Affaires étrangères, Ōhira Masayoshi, de poursuivre les contacts avec Pékin.

Les Chinois répondirent immédiatement. Une fois surmonté l'obstacle représenté par Satō, la seule difficulté demeurerait dans la réaction des États-Unis, mais après le sommet des Hawaii et les assurances données par les Japonais sur leur rapport, celle-ci avait enfin été résolue. Le 25 septembre, Tanaka se rendit à Pékin et le soir même ouvra les consultations avec Zhou Enlai en abordant immédiatement la question des réparations et la position de Taiwan. Quatre jours plus tard, le 29 septembre, ils signèrent une déclaration conjointe qui rétablissait les relations diplomatiques entre leurs pays. La déclaration répondait à la plupart des demandes faites par les Chinois : le Japon reconnaissait que « le Gouvernement de la République populaire de Chine est le seul gouvernement légitime de la Chine » et acceptait que Taiwan fût « une partie inaliénable

³⁷⁰ AMAE, « Communication aux Pays de la Communauté sur le voyage du Ministre en Chine », juillet 1972, 124 QO/674.

³⁷¹ AMAE, « Entretiens Nixon-Tanaka », 4 septembre 1972, 124 QO/674.

du territoire de la République populaire de Chine ». ³⁷² La Chine de son côté renonçait aux réparations de guerre et les deux parties convenaient ensemble sur l'établissement de relations de paix et d'amitié perpétuelle sur la base des principes du respect mutuel de la souveraineté et de l'intégrité territoriale, de non-agression mutuelle, de non-ingérence dans les affaires intérieures, de l'égalité, du bénéfice mutuel et de la coexistence pacifique. Enfin les deux gouvernements déclaraient de vouloir régler toutes les disputes par des moyens pacifiques et de s'abstenir de l'emploi ou de la menace de la force. Le communiqué de presse déclarait également que le but était d'ouvrir des négociations pour la conclusion d'un traité de paix et d'amitié et d'autres accords sur des questions comme le commerce, le transport, l'aviation et la pêche. De cette manière, quelques mois après l'élection de Tanaka, la principale question politique avait été résolue.

Alors que Tanaka était à Pékin, à Paris l'ambassadeur Nakayama travaillait sur l'autre question vitale pour les Japonais, à savoir les relations avec la RDV. La mission à Hanoï de Miyake Wasuke, l'émissaire spécial envoyé par le *Gaimushō* début février 1972 dans le but d'un rapprochement avant la visite de Nixon à Pékin, avait inauguré les contacts entre les deux pays et préparé le terrain pour un rapprochement officiel. L'ambassadeur, reçu par le secrétaire général des Affaires étrangères Hervé Alphand le 19 septembre, avait à nouveau demandé à la France de plaider la cause de son pays, en l'aidant à atteindre ses objectifs en Indochine. Paris était le lieu des premiers contacts, bien qu'encore informels, entre le Japon et le Vietnam du Nord et était également le lieu des négociations de paix qui devaient conduire à la fin du conflit dans la région, par conséquent c'était l'endroit le plus approprié pour un contact officiel. Nakayama déclara alors que Tokyo voulait jouer un rôle dans le rétablissement de la paix au Vietnam et, comme on savait que les principales résolutions seraient adoptées dans le cadre de conversations secrètes, il demanda si le gouvernement français allait prendre une initiative en vue d'un parrainage du Japon. ³⁷³

Comme mentionné dans le chapitre précédent, la mission de Miyake, assez critiquée au sein du *Gaimushō*, fut finalement réalisée grâce au soutien de Hōgen Shinsaku et de Fukuda Takeo, respectivement vice-ministre et ministre des Affaires étrangères à cette période. Tous deux avaient le même but, mais les motivations étaient différentes et ces différences représentent un point très intéressant car elles éclairent d'un jour nouveau le rapprochement avec les pays communistes et sa signification pour le Japon. Hōgen, qui était sensible notamment aux équilibres des grandes puissances en Asie, espérait que la mission aurait choqué l'Union soviétique. Fukuda comptait sur l'effet déstabilisateur que

³⁷² Kagoshima heiwa kenkyūjo (dir.), *Gendai kokusai seiji no kihon bunsho*, Tokyo, Hara shobō, 1987, pp. 301-3.

³⁷³ AMAE, « Entretien du Secrétaire Général avec l'Ambassadeur du Japon », 21 septembre 1972, 131 QO/298.

cela aurait eu sur les États-Unis, par lesquels il se sentait trahi à cause du manque de consultation à propos du rapprochement avec Pékin.³⁷⁴ Les pourparlers de février furent orientés plus vers la coopération économique et le rééquilibrage des pouvoirs après le choc politique représenté par le rapprochement sino-américain que vers la normalisation. Du côté vietnamien il y avait aussi beaucoup d'intérêt sur l'état des relations sino-soviétique et Miyake avait accentué les avantages qu'auraient eu ses interlocuteurs à maintenir et même approfondir le contraste existant entre la Chine et l'Union soviétique.³⁷⁵

Après la victoire électorale de Tanaka, Tokyo, qui était en face du triangle Chine-États-Unis-Union soviétique, grâce à la normalisation avec Pékin s'était rapprochée de l'un de ses sommets ; ensuite, répondant aux attentes de Washington lors de l'entretien à Honolulu, elle avait confirmé sa relation avec le deuxième sommet. En ce qui concerne le troisième, le gouvernement précédent dans la dernière période avait déjà montré sa volonté de tendre la main, mais on n'avait pas reçu la preuve tangible que l'invitation japonaise avait été acceptée. Établir des relations diplomatiques avec Hanoï pouvait contribuer à l'éloigner de Pékin et cela aurait été très apprécié par les Soviétiques, qui regardaient avec méfiance le rapprochement sino-américain. La normalisation avec la RDV fut donc un joli coup dans le jeu des grandes puissances en Asie et le Japon décida de la mettre en place à la fin de 1972.

Nakayama fut alors chargé de communiquer l'intention de Tokyo d'aborder le gouvernement nord-vietnamien dans le but concret d'avoir un rôle dans le processus de paix, et de sonder les opinions des Français ; mais de ceux-ci il ne reçut aucun soutien concret. Le 27 janvier 1973 Kissinger et Le Duc Tho s'étaient réunis à Paris pour négocier le retrait des armées américaines et le Japon ne fut pas autorisé à intervenir. Les Japonais décidèrent alors d'adopter une politique plus affirmée en modifiant la stratégie du *seikei bunri* que Miyake avait soutenue l'année précédente, tout en revendiquant l'existence de « deux Vietnam ».

Les contacts visant la normalisation commencèrent en avril. Miyake se rendit à nouveau à Hanoï, où il rencontra son homologue nord-vietnamien du ministère des Affaires étrangères et parraina la normalisation en soulignant les grands avantages économiques pour ses interlocuteurs.³⁷⁶ En même temps, à Paris, commençaient les négociations officielles entre les deux parties représentées par l'ambassadeur Nakayama Yoshihiro et Vo Van Sung, chargé d'affaires de l'ambassade du Vietnam. Les négociations furent très rapides, malgré les importants problèmes à régler, ce qui indique

³⁷⁴ Tomoda Seki, « Nichietsu gaikō kankei juritsu no keii to shomondai – Meisō no kiseki » in *Ajia daigaku Ajia kenkyūshō* (dir.), *Nihon to Ajia – Reisen o koete* (1), Tokyo, Ajia daigaku kenkyūshō, 1995, pp. 93-108, surtout 96-7.

³⁷⁵ Miyake Wasuke, *op. cit.*, pp. 145-6.

³⁷⁶ Tomoda Seki, « Nichietsu gaikō », cit., p. 102.

que l'intérêt était réciproque de conclure un accord très prometteur pour tous les deux. Sur la table il y avait plusieurs questions à régler, telles que l'entité juridique du Sud-Vietnam, les réparations de guerre, le transport d'armes et de munitions à partir des bases américaines au Japon.³⁷⁷ Le Japon avait déjà destiné à Saigon la totalité des réparations prévues par l'accord de 1959, et il s'engageait maintenant pour que le chiffre soit réparti sur tout le territoire. Il déclara également sa disponibilité à verser une aide financière substantielle directement à Hanoï en vue de la reconstruction de l'après-guerre.

C'est ainsi que le 21 septembre les deux gouvernements, représentés par Nakayama Yoshihiro et Vo Van Sung, échangèrent des notes et signèrent une déclaration conjointe qui établissait les relations diplomatiques entre le Japon et le Nord-Vietnam. Au Japon, le ministre des Affaires étrangères Ōhira annonça fièrement que cet événement poursuivait, un an après la normalisation des relations avec la RPC, une stratégie diplomatique visant à un équilibre entre les grandes puissances en Asie, et déclara: « grâce à la normalisation entre le Japon et le Nord-Vietnam, on a élargi les frontières de la politique étrangère japonaise ».³⁷⁸

Immédiatement après la victoire de Tanaka, le Japon avait normalisé ses relations avec la RPC et la RDV, montré un intérêt croissant pour le Cambodge en invoquant la neutralisation du pays et une solution pacifique au conflit et comme on le verra plus tard, proposé d'avoir un rôle important dans les processus de paix en Indochine. Mais si d'un côté il avait élargi les horizons politiques, de l'autre il n'avait pas assez cherché à maintenir de bonnes relations dans la zone qui était déjà l'une des zones d'influence les plus importantes. L'approche de la Chine avait généré dans les pays anti-communistes d'Asie du Sud-est la préoccupation que la coopération nippo-chinoise menacerait toute la région. Les Chinois d'ailleurs craignaient que l'expansion économique du Japon, qui était encore très agressive, puisse se transformer en expansion militaire.³⁷⁹ En général Tokyo n'arriva pas à gérer tous les changements et même si elle avait réalisé l'importance de nouveaux acteurs, tels que l'ASEAN, elle ne parvint pas à prendre les mesures nécessaires. L'attitude du pays provoqua finalement une vague de mécontentement dans la région qui explosa peu après les événements décrits ci-dessus, en janvier 1974.

³⁷⁷ Shiraishi Masaya, *Japanese Relations with Vietnam*, cit., p. 75.

³⁷⁸ « Nicchū ichinen », *Asahi Shinbun*, 22 septembre 1973, p. 2.

³⁷⁹ TNA, « Visit of the Japanese Prime Minister », 21 septembre 1973, FCO 21/1162 FEJ 3/348/5.

6.2 L'ASEAN: le nouvel acteur du dialogue asiatique

Face à des événements qui étaient en train de changer le continent, les pays du Sud-est asiatique commencèrent à montrer de plus en plus clairement une tendance commune à l'auto-renforcement et à la neutralité. Ils souffraient d'une faiblesse persistante à la fois économique et politique, et celle-ci était devenue la base de l'insatisfaction interne et de l'expansion de la guérilla anti-gouvernementale, dont la répression nécessitait de beaucoup d'énergie. Renforcer l'économie était donc essentiel pour résoudre le problème des émeutes et la question du développement était traitée de la même manière que tous les autres problèmes internes. L'autre préoccupation majeure était la sécurité de chaque pays pour qui les événements survenus en Asie semblaient constituer une véritable menace. Le Premier ministre de Singapour Lee Kwan Yew, de retour d'un voyage en Inde, Ceylan et d'autres pays d'Asie du Sud-est en 1971, avait déclaré la nécessité pour les pays non-alignés de créer une nouvelle idéologie qui pourrait faire face aux changements internationaux des années soixante-dix. En octobre 1972 le ministre des Affaires étrangères Aichi Kiichi, envoyé spécial en Asie du Sud-est pour examiner l'impact de la normalisation sino-japonaise, de retour d'une visite dans les cinq pays membres de l'ASEAN avait mis l'accent sur les préoccupations majeures communes à la région.³⁸⁰ En Thaïlande le maréchal Thanom Kittikachorn craignait que des éléments communistes puissent s'infiltrer dans le pays, menaçant sa sécurité. Le maréchal, Premier ministre depuis 1963, arriva au pouvoir 8 ans après avec un coup d'état visant à se débarrasser de l'opposition parlementaire, donnant au gouvernement thaïlandais un accent anti-communiste. En décembre 1971, donc quelques semaines après la visite d'Aichi, il se proclama également ministre de la Défense et des Affaires étrangères. De la même façon Razak en Malaisie et Marcos aux Philippines, tout en se félicitant de la normalisation avec la Chine, restaient fortement préoccupés par les guérilleros communistes dans leurs pays et par le sort respectivement de l'ASPAC et de Taiwan. En Indonésie, Suharto ne commenta pas d'avantage la nouvelle relation entre Tokyo et Pékin mais plus que toute autre chose jugea utile d'assurer la continuation de la coopération économique déjà mise en place entre son pays et le Japon.³⁸¹

Les questions de la guerre en Indochine et de la sécurité collective avaient déjà été discutées par les ministres des Affaires étrangères de l'ASEAN en juillet à Manille, où une déclaration de neutralité de l'Asie du Sud-est fut formulée. Malgré les efforts, une déclaration de ce type était impossible à réaliser car l'ASEAN dans son ensemble avait

³⁸⁰ AMAE, « Voyage de M. Aichi en Asie du Sud-est à la suite de la normalisation sino-japonaise », 24 octobre 1972, 131 QO/298.

³⁸¹ *Ibid.*

accordé son soutien aux États-Unis durant la guerre du Vietnam ; par conséquent la décision fut prise de travailler sur le développement de nouvelles relations avec les pays voisins, un par un. C'est ainsi que chaque gouvernement s'engagea, à sa propre manière, avec Pékin : la Thaïlande envoya une équipe de tennis de table en Chine et Singapour en accueillit une chinoise, les Philippines signèrent un certain nombre d'accords commerciaux et la Malaisie envoya une délégation gouvernementale. Ensuite, en février 1973, lors d'une rencontre à Kuala Lumpur, les cinq ministres des Affaires étrangères discutèrent la possibilité de reconnaître la RDV et de s'engager dans la reconstruction du pays. L'ouverture à l'extérieur fut complétée par la décision d'augmenter les contacts avec la CEE ainsi qu'avec le Japon en abordant le problème du caoutchouc synthétique.³⁸² La Malaisie se retira de l'ASPAC la même année et normalisa les relations avec la RPC l'année suivante, ensuite à Singapour on procéda à la normalisation des relations avec la RDV.

En ce qui concerne le Japon, on a déjà mentionné les mesures politiques adoptées par Satō pour faire face à la multipolarisation affirmant l'autonomie décisionnelle de Tokyo. Celle-ci s'était approchée de Hanoï, avait reconnu le Bangladesh et la Mongolie et avait fait preuve d'ouverture avec l'Union soviétique. En même temps, dans le Sud-est du continent, elle avait montré la volonté de poursuivre la coopération économique déjà en cours et avait engagé le débat sur une éventuelle action commune pour la conclusion de la guerre en Indochine. En effet, on avait constaté que la normalisation avec Pékin au début, au lieu d'être acceptée en tant que facteur de stabilité dans le continent, avait été perçue par l'ASEAN comme un danger, et plus précisément comme danger de pénétration à travers la coopération économique entre Tokyo et Pékin. En même temps on craignait que, ayant regagné le marché chinois, les Japonais préfèrent augmenter les importations de la Chine au détriment des autres pays. Il était donc nécessaire de rassurer les pays de l'organisation en montrant avant tout un désir de collaboration et de non-ingérence.³⁸³

A Tokyo, il était clair qu'à la suite du rapprochement sino-américain, de l'entrée de Pékin dans l'ONU et de la normalisation des relations entre le Japon et la Chine, la politique basée sur le conflit avec la Chine et sur l'anticommunisme de la région Asie-pacifique n'avait plus aucun sens. Il fallait donc remodeler les relations avec le continent et dans ce contexte de restructuration stratégique l'ASEAN commença à être considéré comme une structure dans laquelle placer les pays d'Indochine à la suite du conflit, et à

³⁸² Un des épisodes dans lesquels l'ASEAN a montré unité fut la condamnation de la production et exportation de caoutchouc synthétique par le Japon. Les cinq pays ont fait front commun et demandé à Tokyo d'exercer une influence sur l'industrie du caoutchouc ; les négociations ont abouti à l'inauguration, en novembre 1973, du Forum ASEAN-Japon sur le caoutchouc synthétique, qui est considéré comme le premier contact direct entre les deux parties. Cf. R. Severino, *Southeast Asia in search of an Asian Community*, Singapore, ISEAS, 2006, p. 258.

³⁸³ Hagiwara Yoshiyuki, *ASEAN – Tōnan Ajia shokoku rengō*, Tokyo, Yūhikaku, 1983, p. 156.

être privilégié par rapport à d'autres organismes comme l'ASPAC, par exemple, qui avait toujours été accusé d'être trop ouvertement anticommuniste.

Pour la première fois, le Livre bleu sur la diplomatie de 1972 consacra à l'ASEAN un espace autonome, tout comme les autres organismes asiatiques de coopération comme l'ASPAC, la Conférence ministérielle pour le développement de l'Asie du Sud-est et la BAD. Alors qu'au cours des années précédentes l'organisation était mentionnée seulement dans la première partie du Livre, la section générale « politique mondiale » (*sekai no ugoki*, 世界の動き), en 1972 elle commença à être abordée comme sujet autonome dans la section consacrée à la région asiatique (*Ajia chiiki*, アジア地域). Ainsi, on accorda une attention particulière à la réunion des ministres des Affaires étrangères de l'ASEAN tenue du 20 au 27 novembre 1971 à Kuala Lumpur, où les cinq pays avaient analysé la situation après l'annonce de la visite de Nixon à Pékin et avaient décidé de se consacrer à la neutralisation de l'Indochine.³⁸⁴ Le Japon notait les difficultés des pays asiatiques et les craintes pour leur propre sécurité en raison du retrait américain annoncé par la doctrine Nixon. Les pays n'avaient pas de canaux pour se rapprocher officiellement de Pékin et presque tous devaient faire face aux activités de la guérilla communiste qui étaient susceptibles de s'intensifier à la suite du cessez-le-feu au Vietnam. En même temps la région faisait l'objet des mires soviétiques depuis que Breznev, Secrétaire général du Parti communiste de l'Union soviétique (PCUS) avait exprimé ses idées en mars sur les avantages de la sécurité collective, essayant d'attirer l'attention des gouvernements asiatiques. Face à tous ces dangers d'ingérence étrangère, les pays de l'ASEAN étaient en train de réexaminer les stratégies de sécurité individuelle et de groupe, et dans cette perspective Tokyo voyait les tentatives de renforcer les différents systèmes internes, tels que la déclaration de la loi martiale (septembre 1972) et l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution (janvier 1973) aux Philippines, les manœuvres d'auto-renforcement de Razak et enfin la promulgation de la Constitution intérimaire et la transition vers l'administration civile en Thaïlande.³⁸⁵

Au Japon, après les changements dans l'équilibre mondial, le danger d'être sacrifié dans une guerre nucléaire entre les États-Unis d'un côté et la Chine ou l'Union soviétique de l'autre avait été considérablement réduit et, en tout cas, Tanaka avait confirmé sa confiance dans le parapluie américain. D'ailleurs grâce au projet de se retirer de l'Asie, la présence des Américains sur le sol japonais était moins inquiétante. Toutefois, alors qu'au Japon les craintes au niveau de la sécurité étaient réduites, dans le Sud-est asiatique la tendance était très différente, voir opposée, et manifestement orientée vers le neutralisme.

³⁸⁴ GS, « Tōnan Ajia shokoku rengō (ASEAN) », n° 16, juillet 1972, Tokyo, Gaimushō, Jōhō Bunkakyoku.

³⁸⁵ GS, « Sonohoka no tōnan Ajia no jōsei », n° 17, août 1973, Tokyo, Gaimushō, Jōhō Bunkakyoku.

La Malaisie, par exemple, qui avait déclaré de vouloir prendre la direction de l'ASEAN à travers un soutien actif du non-alignement et de la neutralité, s'était engagée pour que le Premier ministre australien Edward Whitlam retire ses forces militaires situées près de Penang à la suite du pacte défensif ANZUK (Australie, Nouvelle-Zélande, Royaume-Unis).³⁸⁶ Elle était également en train de resserrer les liens avec les pays neutres d'Europe et d'entamer des négociations avec la Chine et l'Union soviétique, et elle avait établi des relations diplomatiques avec la RDV (mars 1973), et reconnu la Corée du Nord (juin 1973). L'Indonésie, après le coup d'état de 1965 qui avait mis Suharto au pouvoir avec sa politique manifestement antichinoise, montrait une forte dévotion à la neutralité et au non-alignement. Elle faisait également face au grave problème de la sécurité nationale, qui ne l'autorisait pas à adopter une politique étrangère flexible. La perception du Japon était que l'Indonésie et la Malaisie, avec leurs orientations presque complémentaires, allaient essayer de travailler sur une diplomatie commune pour donner finalement un sens à l'idée de neutralité. La position de Singapour avait l'air différente et plus instable. Les citoyens d'origine chinoise représentaient le 70% de la population totale et la reconnaissance de la Chine était donc une question très urgente, mais Lee Kwan Yew hésitait parce qu'il préférerait que les États-Unis ne se retirent pas de la Thaïlande. La sécurité était pour lui une sorte d'obsession et il désirait attirer économiquement les pays européens de sorte que sa sécurité devienne une question vitale pour eux. Le 14 octobre 1973 en Thaïlande, le gouvernement de Thanom fut renversé par un soulèvement populaire contre la dureté de la répression gouvernementale et la corruption des dirigeants, qui mit fin à l'hégémonie politique du maréchal. Celui-ci, après trois jours d'affrontements entre la police et de nombreux manifestants, fut contraint par le Roi Rama IX à démissionner. Cet événement, concomitant avec la nouvelle phase de la guerre du Vietnam et le changement de position de la RPC, eut un impact significatif sur toute l'Asie du Sud-est. Enfin aux Philippines, le gouvernement de Marcos, caractérisé par un sentiment anti-américain solide, avait récemment rencontré de nombreuses difficultés dans la négociation sur la réduction des troupes américaines dans les bases philippines et cette situation augmentait l'incertitude générale.

Compte tenu des considérations énoncées ci-dessus, le Japon voyait l'ASEAN comme un groupe marqué par les divergences et avec un côté « émotionnel » (*shinjōteki*, 心情的) considérable qui le rendait sensible au « sentimentalisme » indochinois,³⁸⁷ mais en même temps avec un besoin clair et partagé de reconnaissance et d'un élargissement visant à

³⁸⁶ Seki Hiroharu, « Which Way in Southeast Asia? », *Japan Quarterly*, vol. XX n° 4, octobre-décembre 1973, pp. 388-96.

³⁸⁷ Cf. H. Tertrais, « La discordance des temps. L'Indochine au cœur du basculement idéologique des années 1970 », in J. Guieu et C. Sanderson (dir.), *L'historien et les relations internationales. Autour de Robert Frank*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2012, pp. 229-36, surtout p. 231.

une stabilisation après-Vietnam. La crainte de troubles dans chaque pays et la menace liée à la présence des Chinois, qui avaient déclaré « on ne va pas exporter la révolution, cependant on va soutenir la lutte pour la libération »³⁸⁸, pouvait finalement représenter un avantage pour le Japon, qui voulait agir comme un élément d'équilibre, en particulier en tant que lien avec la Chine. Les diplomates japonais avaient fait le point de la situation sur les stratégies en cours et les futures et avaient conclu qu'étant donné que toute une partie de l'Asie du Sud-est prévoyait l'aide du Japon en tant que médiateur, il n'était pas souhaitable d'accélérer trop rapidement le processus de reconnaissance de la RDV, pour ne pas donner l'impression de vouloir renier complètement la politique précédente et modifier l'équilibre que l'ASEAN voulait restaurer, mais plutôt de tenir compte des relations avec les États-Unis.³⁸⁹ Ce qu'il fallait accélérer c'était la démarche nécessaire pour obtenir un rôle important dans le processus de paix, afin de devenir des leaders dans la région ; l'alternative était d'augmenter l'aide économique, ce qui était très difficile en raison des longs délais nécessaires. Pendant ce temps le Japon pouvait s'engager dans l'aide humanitaire, en envoyant des produits de première nécessité et de biens d'équipements pour faciliter la relance de la production agricole.

Le *Gaimushō* voulait planifier la coopération économique selon la possibilité de stabilisation dans la région (avantages à long terme), et non sur la présence de matières premières dans le pays bénéficiaire (avantages à court terme).³⁹⁰ Pour faire face à la menace d'une révolte contre l'impérialisme économique il fallait réévaluer l'importance des directives administratives du gouvernement sur les entreprises privées et se consacrer au problème Nord-Sud, tout en explorant le côté « émotionnel » au lieu de se concentrer uniquement sur les aspects purement économiques. Un signe encourageant fut la déclaration de Tanaka lors de la visite du nouveau Secrétaire général de l'ECAFE Johan Maramis, de vouloir collaborer pour renforcer l'organisation en mettant l'accent sur le secteur agricole, vital pour le bien-être de la région. Finalement, il fallait encourager la confiance des pays du Sud-est asiatique sur les rapports entre le Japon et la Chine en améliorant ultérieurement les relations avec Pékin.

Le but était de se laisser porter par la vague d'intérêt de l'ASEAN pour ses relations extérieures en général et pour le Japon en particulier, en minimisant les frictions qui demeuraient principalement dans le secteur économique. Le Japon était d'ailleurs assez riche pour ne pas avoir à se soucier de la perte d'investissements dans le cas d'un plus grand engagement politique dans les affaires mondiales. Cependant Tokyo persévérerait dans l'agressivité incitant la haine qu'il fallait au contraire éradiquer, surtout chez les

³⁸⁸ GSK, Ajia tō ichi, « Tōnan Ajia taishi kaigi giji yōshi », 26 février 1973, Cd-rom 13, doc. 03-710-1.

³⁸⁹ *Ibid.*

³⁹⁰ GSK, Ajia kyoku chiiki seisaku ka, « Shōwa 48 nendo Ajia-taiheiyō chiikitaishi kaigi giji yōroku », novembre 1973, Cd-rom 13, doc. 04-3-1.

jeunes générations n'ayant pas connu la guerre, qui devaient théoriquement être moins préoccupés pour la renaissance de l'impérialisme des Japonais et donc plus amicaux. Les sentiments envers le Japon au début de la décennie étaient assez contrastants. Tout d'abord la surveillance par les forces navales d'autodéfense de l'été 1970 et ensuite l'étude préliminaire sur la profondeur du détroit de Malacca avaient suscité beaucoup de critiques et ramené le spectre de la sphère de coprosperité.³⁹¹ En ce qui concerne les questions commerciales, la Thaïlande était frustrée à cause de la difficulté à rééquilibrer sa balance commerciale, l'Indonésie se plaignait d'être traitée comme un simple fournisseur de matières premières et un marché pour les produits japonais, La Malaisie appelait les japonais « usuriers ». Tous les gouvernements exigeaient du Japon la possibilité de gérer leurs propres industries légères et la promesse de se concentrer sur le développement de nouveaux domaines et sur l'abaissement des taux d'intérêt pour l'aide qu'il fournissait. Le premier signe d'animosité contre le Japon émergea en Thaïlande en novembre 1972, lorsque les associations d'étudiants promurent le boycott de tous les produits fabriqués au Japon et firent quelques jours plus tard une énorme manifestation. Tokyo, pour combattre ces sentiments, annonça, à l'occasion de la réunion annuelle de l'ASEAN (11 décembre 1972), ses plans pour augmenter l'aide économique en Asie du Sud-est en améliorant surtout les conditions économiques (taux d'intérêts plus bas etc.).

C'est plus ou moins à la même époque, au cours de la septième Conférence ministérielle pour le développement de l'Asie du Sud-est, que le ministre des Affaires étrangères Ōhira Masayoshi se déclara favorable à « établir un partenariat qui aille au-delà des différences entre les systèmes politiques » (*seiji yaisei no sōi o koete*, 政治体制の相違をこえて).³⁹² Le premier but était d'encourager la confiance de la région en répondant à ses besoins et le deuxième de raccorder cette exigence et d'autres problèmes, principalement la nécessité de ne déplaire ni à Pékin ni à Washington, à un autre problème vital, celui de la reconstruction économique en Indochine. Pour résoudre toutes ces questions en même temps, le 29 novembre 1972 Tanaka avait proposé une rencontre des pays de la région Asie pacifique consacrée à l'avenir politique et économique de l'Indochine.³⁹³

Les pourparlers de paix de Paris en janvier avaient abouti à un accord qui ordonnait : un cessez-le-feu immédiat contrôlé par la CIC ; le retrait des troupes américaines ; la libération des prisonniers des deux côtés ; l'interdiction d'introduire des armes ; le prolongement du gouvernement Thieu ; la formation d'un conseil de la réconciliation qui

³⁹¹ Yoshida Makoto, « How We Look to Southeast Asia », *Japan Quarterly*, vol. XVIII n° 1, janvier-mars 1971, pp. 32-8.

³⁹² Watanabe Akio, *Sengo Nihon*, cit., p. 297.

³⁹³ AMAE, Télégramme n° 1922/1925 de Tokyo à Paris, 11 décembre 1972, 131 QO/298.

incluait Thieu, les communistes et les éléments neutralistes ; la réunion d'une conférence internationale composée par les cinq membres du Conseil de sécurité des Nations Unies, le Sud-Vietnam, le Nord-Vietnam, le FLN, la CIC et le Secrétaire général des Nations Unies. Le Japon espérait avoir un rôle au moins dans la conférence internationale qui venait d'être annoncée. Entrer dans la CIC était très difficile parce que la participation impliquait le déploiement de troupes, bien que dans une fonction civile.³⁹⁴ Tanaka proposa donc une conférence en trois étapes : une première avec les pays de l'ASEAN ; une deuxième avec les pays de l'ASEAN et les quatre pays indochinois (les deux Vietnam, le Laos et le Cambodge) ; une troisième avec le groupe précédent, plus le groupe des « sept grandes puissances » (le Japon, les États-Unis, la Chine, l'Union soviétique, le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande) dans le but de stabiliser la situation politique et d'assurer la sécurité en Asie. Les Japonais, pour éviter que l'évènement ne soit consacré qu'aux seules questions militaires au détriment des discussions politiques et économiques, ce qui aurait rendu leur présence inutile, étaient prêts à prendre en charge une grande partie de l'aide matérielle pour la reconstruction et avaient invoqué la nécessité d'encourager la tendance à la neutralisation.

Tanaka, qui venait d'enregistrer une baisse de sa popularité et nécessitait donc de relancer l'image du Japon pour gagner la confiance des Japonais, avait proposé son pays comme un chef de file du mouvement vers la paix selon les besoins des Asiatiques. Il insistait sur la nécessité de tenir une « Conférence internationale sur l'Asie pour les Asiatiques composée d'Asiatiques ».³⁹⁵ Ōhira se faisait l'écho de cette nécessité appelant la conférence « nouvelle conférence de Bandung » ou « ASEAN plus plus ». L'idée d'un endroit où discuter de l'aide multilatérale était très prometteuse, parce que l'aide bilatérale élargie séparément à Saigon et à Hanoï en vue de la reconstruction posait de nombreux problèmes liés aux proportions, aux canaux à utiliser etc. Cependant l'ordre du jour de la conférence de Paris le 26 février n'incluait pas le thème « aider pour la reconstruction », par conséquent le Japon ne fut pas invité. La non participation du Japon à la conférence de Paris suscita dans le pays beaucoup de critiques. Les partis d'opposition accusèrent le gouvernement d'avoir déçu les attentes du pays en dépit des promesses. Nosaka Sanzō, Takeiri Yoshikatsu et Kasuga Ikkō, chefs respectivement du *Kyosantō*, du *Kōmeitō* et du *Shakaitō*, ce jour même (26 février), se plaignirent de l'échec de Tanaka, qui n'avait réussi à atteindre aucun résultat concret malgré les efforts faits pour ramener la paix en Indochine. Selon eux, en raisonnant à partir d'une perspective plus large, c'est à dire par rapport aux grands changements internationaux (normalisation avec la RPC et fin de la guerre au Vietnam), le Premier ministre n'avait pas fait preuve de

³⁹⁴ TNA, De Tokyo au Foreign Office, 16 janvier 1973, FCO 15/1835, FAV 3/306/1.

³⁹⁵ TNA, « Japan and Indo-China », 22 février 1973, FCO 21/1147, FEJ 2/4.

« philosophie politique ». Ils le jugeaient encore pire que Satō, décrétant que sa popularité était désormais arrivée à la fin.³⁹⁶

Cette autre occasion perdue pour se tailler un rôle de premier plan dans la résolution d'un problème asiatique, le Japon se sentait tenu à l'écart par les grandes puissances dans les décisions importantes. Beaucoup invoquaient la révision des relations avec les pays asiatiques, y compris les petits et moyens, ainsi que les conditions de la coopération économique. Par exemple, le vice-Premier ministre Miki Takeo, ancien ministre des Affaires étrangères du gouvernement Satō, pensait qu'au-delà des relations quadrangulaires avec la Chine, les États-Unis et l'Union soviétique, un facteur indispensable pour la sécurité en Asie était la solution du problème Nord-Sud.³⁹⁷ Plusieurs critiques étaient adressées à l'octroi de l'aide au développement par le Japon, par conséquent il fallait changer de politique, en allégeant les conditions et en améliorant le contenu à la fois quantitativement et qualitativement. Miki représentait tous ceux qui, en regardant de près les pays d'Asie du Sud-est, avaient prophétisé une aggravation sans précédent des relations avec le Japon étant susceptible de conduire à une révolte.

6.3 La fin du *nanshin*

Le Japon, comme plusieurs pays développés, dans la seconde moitié de 1973 fut touché très durement du point de vue économique. Lors du déclenchement de la guerre du Kippour, qui opposait Israël et l'Égypte, ce dernier avait eu le soutien de la plupart des pays arabes producteurs de pétrole, qui, en tant qu'avertissement à l'Occident de ne pas soutenir Israël, avaient utilisé le pétrole comme une arme politique en augmentant son prix à travers l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP). L'impact politique et économique du choc pétrolier pour le Japon fut énorme. Le prix des barils avait triplé et la croissance économique avait baissé de 9,7% en 1972 à 5,3% en 1973, jusqu'à descendre au-dessous de 1% l'année suivante. La surprenante croissance économique qui avait caractérisé la période de l'après-guerre et qui était fondée sur l'acquisition de matières premières à coût faible semblait destiné à devenir un lointain souvenir, parce qu'on avait toujours compté sur le pétrole et qu'on craignait de ne pas avoir le temps de réfléchir à des sources d'énergie alternatives.³⁹⁸

Le choc fut encore plus profond pour le Japon vu que le Moyen-Orient, la région d'origine, était loin géographiquement et dans les considérations politiques japonaises et

³⁹⁶ « Gutai seisaku mo rinen mo nai », *Asahi Shinbun*, 28 janvier 1973, p. 4.

³⁹⁷ Miki Takeo, « Future Japanese Diplomacy », *Japan Quarterly* vol. XX n° 1, janvier-mars 1973, pp. 20-4.

³⁹⁸ « Dō naru Nihon no sekiyu », *Mainichi Shinbun*, 18 octobre 1973, p. 3.

en peu de temps il montra la vulnérabilité d'un pays qui semblait auparavant presque invincible dans le domaine de la croissance économique. Malgré sa politique de neutralité à l'égard du conflit au Moyen-Orient, le Japon n'avait pas reçu le traitement des « pays amis » en raison de ses relations avec les États-Unis et cela avait attiré l'attention sur le fait que l'ancienne prospérité était basée sur un ordre international stable et que Tokyo n'avait pas suffisamment cherché à créer des liens avec le reste du monde.

Lorsque, en janvier 1973, l'Organisation des pays arabes exportateurs de pétrole (OPAEP), annonça de vouloir éliminer les restrictions sur les exportations de pétrole vers les pays de la CEE (à l'exception des Pays-Bas) sans mentionner le Japon, Tanaka mit en marche immédiatement la diplomatie en agissant sur deux fronts. Tout d'abord il adopta une position amicale envers les pays arabes : le 22 novembre le chef de cabinet Nikaido Susumu déclara qu'Israël devait retirer ses troupes de la zone occupée au moment de la guerre des Six Jours (1967).³⁹⁹ Ensuite le vice-Premier ministre Miki Takeo se rendit au Moyen-Orient pour négocier directement la continuité des approvisionnements en pétrole en échange d'une aide économique. Après le voyage de Miki, l'aide au développement, qui jusqu'à ce moment-là était dirigée surtout vers l'Asie orientale, prit un aspect plus global, mais en même temps montra encore plus clairement son côté utilitaire.

La crise avait donc amplifié et rendu encore plus évidente la double finalité de l'aide fournie aux pays en voie de développement ; en même temps elle avait augmenté ultérieurement l'agressivité de la politique énergétique, ce qui eut un impact significatif sur les pays du Sud-est asiatique producteurs de matières premières. Le gouvernement japonais ne pouvait pas ignorer ceux qui étaient les plus menacés par la montée des prix du pétrole, dont les intérêts étaient défendus par l'*Ōkurashō* et par des associations telles que celles déjà mentionnées *Keidanren*, *Nisshō* et surtout la « faction énergétique » (*Shigenha*, 資源派), composée par les présidents et PDG des groupes liés à la production d'énergie tels que la *Nihon kōgyō ginkō* (Industrial Bank of Japan) ou la *Tokyo Gasu* (Tokyo Gas Company), qui comptaient régulièrement sur la stabilité des flux d'énergie de l'étranger. Les réclamations du *Shigenha* reflétant le sentiment de crise dans le monde des affaires à cause de la stagnation de la politique énergétique, commença à faire pression sur le gouvernement pour protéger les intérêts du pays lui-même. En ce qui concerne l'approvisionnement du pétrole, il proposait deux moyens : d'un côté la « marche vers le sud », qui consistait dans l'augmentation de l'approvisionnement par l'Indonésie, le fournisseur historique du Japon, et en même temps, par la participation au capital de Abu Dhabi National Oil Company ; de l'autre la « marche vers le nord », à savoir l'exploitation des puits de pétrole soviétiques de la région de Tioumen, en Sibérie

³⁹⁹ Nakanishi Hiroshi, « Overcoming the crisis : Japanese diplomacy in the 1970s », in Iokibe Makoto (dir.), *The Diplomatic History*, cit., pp 108-42, surtout p. 123.

occidentale et des puits britanniques de la mer du Nord. Tanaka, tourmenté par les réclamations du monde des affaires, ne pouvait pas refuser son soutien et donc s'adressa au *Shigenha* en disant:

Chaque goutte de pétrole est comme une goutte de sang. Nous devons à tout prix nous l'assurer en quelque sorte. Pour les puits de pétrole de Tioumen, nous devons prendre en considération le problème des Territoires du Nord [en litige avec Moscou] ; s'il faut insister, nous allons insister. En ce qui concerne les puits de la mer du Nord, nous n'en parlerons à personne.⁴⁰⁰

Ainsi Tanaka avait répondu aux besoins du monde des affaires en montrant que le bien-être économique du pays avait la plus haute priorité même sur les questions politiques, et que la politique étrangère, plus que par le *Gaimushō*, était conduite par l'*Ōkurashō* et les principales associations liées aux entreprises. Le même sort pour la politique d'aide au développement, qui montra le manque d'importance du problème Nord-Sud pour le gouvernement. Les efforts du Japon n'étaient pas appréciés par la communauté internationale car ils n'étaient pas proportionnels au potentiel du pays, et l'OCDE continuait à critiquer les faiblesses habituelles, c'est à dire le volume et les conditions de l'aide, faisant valoir qu'il était nécessaire d'augmenter l'octroi des dons et le volume des ressources budgétaires allouées au Fonds de coopération outremer.⁴⁰¹ De plus les limitations habituelles dans l'administration de l'APD à cause de la dispersion des responsabilités et de l'impossibilité à identifier la source des fonds étaient rappelées.⁴⁰² Le problème était toujours le même : le manque de planification. Au-delà de la préférence pour la voie bilatérale plutôt que multilatérale, la rapidité avec laquelle on essayait d'atteindre le seuil de 1% du PIB, ou d'autres questions encore, le développement de projets *ad hoc* aurait déterminé le succès de la coopération japonaise.⁴⁰³ La nouveauté était l'augmentation de l'aide envers les pays producteurs de pétrole, mais les accords avec les différents gouvernements n'avaient pas encore été

⁴⁰⁰ Le message de Tanaka est cité par Yamaoka Jun'ichirō, qui examine les liens entre le Premier ministre et le monde des affaires. Cf. Yamaoka Jun'ichirō *Tanaka Kakuei fūjirareta shigen senryaku: sekiyu, uran, soshite Amerika to no tatakai*, Tokyo, Sōshisha, 2009, pp. 138-44.

⁴⁰¹ OECD L&A, « Comments by the Chairman of the DAC 1973 Annual Review of Japan », 21 septembre 1973, B 7529-F 34280.

⁴⁰² OECD L&A « Briefing Note for the Secretary-General's Visit to Japan (2nd revision) - Development Assistance », 20 juillet 1973, B 7529-F 34280.

⁴⁰³ Senga Tetsuya, « Betonamu sengo kaiatsu kyōryoku ni taisuru Nihon no shisei », in Keizai hatten kyōkai (dir.), *Betonamu sengo fukko kaiatsu to Nihon no yakuwari*, Tokyo, 1973, pp. 24-38. L'Association pour le développement économique (*Keizai hatten kyōkai*, 経済発展協会) suggérait, par exemple, la division du Vietnam en six zones avec chacun un projet de développement : Da Nang, Qui Nhon, Phan Rang, le centre industriel de Saigon et les deux régions de la zone méridionale du delta du Mékong.

officialisés, et le risque était que cette coopération ne puisse pas aller dans la catégorie de l'APD en raison des conditions imposées par les japonais.⁴⁰⁴

Face à cette situation le *Gaimushō* avait présenté le problème de comment agir en Asie pour ne pas modifier l'équilibre et maintenir une bonne relation avec chaque pays et les entités régionales. Tout d'abord il considérait que depuis sa création l'ASEAN dans son ensemble représentait la plus grande organisation de coopération régionale du Tiers Monde, mais puisque son développement dépendait des pays avancés comme les États-Unis et le Japon, il était évident que son progrès économique souffrait d'une influence extérieure. La fonction des Japonais était de ne pas provoquer d'agitation, principalement au bénéfice de sa sécurité.

Le cadre politique asiatique avait été élaboré par le Bureau Asie dans un document intitulé « la paix et la stabilité de l'Asie », qui identifiait les intérêts soviétiques dans le Sud-est du continent en particulier dans le cadre de la guerre de libération du Bengale oriental.⁴⁰⁵ La visite de Kissinger en octobre n'avait pas eu d'implications préoccupantes, bien que les luttes pour le pétrole dans l'océan Indien puissent vraisemblablement conduire à l'instabilité. Face à ce cadre, le Japon devait d'abord faire attention à maintenir l'équilibre et concentrer ses efforts sur la sécurité de groupe et individuelle, à partir du système basé sur le Traité de sécurité. Deuxièmement il fallait accepter la présence américaine comme un « facteur important pour la stabilité » (*jūyōna antei yōin*, 重要な安定要因) et renforcer la collaboration. Troisièmement il fallait considérer les efforts de sécurité au niveau régional tels que ceux de l'ASEAN et contribuer ainsi à la sécurité régionale en renforçant le secteur économique et social.⁴⁰⁶ En fait, il s'agissait d'identifier les domaines pour une potentielle intervention japonaise : domaine de sécurité et domaine économique, le premier dominé presque exclusivement par des cadres existants, sans aucune intention d'en créer de nouveaux. Le ministre des Affaires étrangères Kimura Toshio avait également rappelé que deux mois avant en Asie, où la situation d'instabilité dépassait largement en gravité celle de l'Europe, on avait forcément dû compter sur le Traité de sécurité, qui ne servait pas seulement au bénéfice du Japon et des États-Unis, mais contribuait à la paix et à la stabilité de toute la région.⁴⁰⁷

En décembre 1973, le *Gaimushō* soulignait la fragilité de l'Asie orientale par les mots suivants :

⁴⁰⁴ OECD L&A, DAC, *Résumé de l'examen annuel de l'aide du Japon 12 juillet 1974*, 15 novembre 1974, DAC/AR(74)3/21.

⁴⁰⁵ Suite aux frictions entre Inde et Pakistan pour le Bengale oriental (Bangladesh actuel), le 9 août 1971 l'Union soviétique avait signé un traité de coopération avec l'Inde suscitant des préoccupations croissantes chez les États-Unis.

⁴⁰⁶ GSK, *Ajiakyoku*, « *Ajia no anzen to heiwa* », 8 octobre 1974, 2012-1483.

⁴⁰⁷ GSK, « *Tōmen suru waga gaikō no kadai (an)* », 20 août 1971, 2012-1483.

Tout simplement parce que les mouvements vers la détente sont principalement une initiative des grandes puissances, pour les pays asiatiques ces mouvements sont extrêmement imprévisibles et donc psychologiquement difficiles ; pour ceux-ci il faut nécessairement s'adapter aux changements structurels de l'Asie dans le contexte international.⁴⁰⁸

Ensuite le document affirmait que les pays asiatiques semblaient particulièrement attentifs aux mouvements chinois plutôt qu'aux mouvements soviétiques, principalement à cause de groupes chinois insurgés à leurs frontières. En Asie, contrairement à l'Europe, il n'y avait pas de conditions pour la création de structures d'alliance et de mécanismes institutionnels. La région n'était pas dominée seulement par le conflit Est-Ouest, mais aussi par des menaces internes, qu'il fallait minimiser avec une « approche globale », pas seulement militaire mais aussi économique, sociale et spirituelle ; le Japon devait ainsi faire preuve de compréhension envers ces situations.

Un autre document, signé par Saiki Toshio, sous-directeur des politiques régionales au Bureau Asie, déclarait que les détours des trois années précédentes, tels que le rapprochement entre la Chine et les États-Unis, le dialogue entre les deux Corées et les pourparlers de paix pour le Vietnam, avaient changé la structure politique internationale fondée sur la confrontation Est-Ouest, qui avait caractérisée la nature des relations dans la région dans les années cinquante et soixante. En même temps un désir de stabilité et de prospérité venait de naître, symptôme de l'importance de la coopération. Le Japon avait soutenu l'importance de celle-ci, cependant l'existence de certains facteurs inconstants imposait de prendre en charge la situation plus activement qu'auparavant et d'agir comme un facteur de stabilisation :

Les relations entre les grandes puissances, auxquelles les intérêts en Asie sont étroitement liés, impliquent également des éléments fluides. En Asie il n'y a pas les mêmes conditions qu'en Europe, qui favorisent la détente sur la base d'un équilibre entre les alliances de la sphère occidentale et celles de la sphère orientale. Ici la situation est caractérisée par une « stabilité dans l'instabilité » [...] Nous avons un total respect des critiques, qui sont le symptôme du désir d'autosuffisance économique des pays en voie de développement. La plus grande erreur serait de penser que le Japon souhaite devenir une puissance militaire. Le Japon, cependant, doit promouvoir les contacts pas seulement entre le gouvernement et le monde des affaires, mais aussi à tous les niveaux et domaines de l'activité humaine.⁴⁰⁹

⁴⁰⁸ GSK, Ajiakyoku keikakuka, « Ajia chiiki anzen », décembre 1973, 2012-1483.

⁴⁰⁹ GSK, Ajiakyoku chiikiseisakuka, « Asia and Japan », 1974, 2012-1483.

Ainsi les dirigeants du *Gaimushō* avaient exprimé le besoin d'une approche globale aux menaces internes dans le continent et avaient prévenu le gouvernement, responsable d'une politique trop agressive. Peu de temps après éclatèrent les tensions qu'on avait prévu et que le gouvernement n'était pas prêt à affronter. Le voyage du Premier ministre en Asie du Sud-est (janvier 1974), qui fut évalué comme un échec total,⁴¹⁰ avait commencé sans difficulté le 7 janvier par une visite à Manille, mais deux jours plus tard il y eut une série de manifestations d'étudiants à Bangkok. Ensuite, après Singapour et Kuala Lumpur, Tanaka se rendit à Jakarta (14 janvier), où il se retrouva face à de violentes émeutes antijaponaises. Les Japonais chez eux furent choqués par la réaction des pays asiatiques, notamment la Thaïlande et l'Indonésie, qui les accusaient de « néo-colonialisme économique ».

Ce qui frappait négativement ces pays était sans doute le lien entre la présence économique japonaise et son soutien financier à des régimes non démocratiques, ce qui finalement fut la cause de la frustration politique et des sentiments antijaponais dans la région. En d'autres termes, le Japon fut considéré responsable, quoiqu'indirectement, de la situation politique interne et devint une sorte de bouc émissaire de toutes les insatisfactions envers des systèmes politiques répressifs et corrompus.⁴¹¹ Deuxièmement, les discours du Premier ministre prononcés dans les pays visités étaient inappropriés, ambigus et trahissaient un besoin désespéré de matières premières, en particulier du pétrole indonésien. En conclusion, l'échec du voyage officiel en Asie avait porté un coup sévère sur les ambitions internationales de Tanaka et fut un autre choc après la crise du pétrole qui avait déjà considérablement réduit le programme national de remodeler le Japon.⁴¹²

Bien que l'invitation du *Gaimushō* soit de mettre l'accent sur les idées de coopération, égalité et paix, où le Japon pouvait jouer un rôle clé, la stratégie mise en œuvre par Tanaka fut influencée par la peur générée par le rapprochement des deux puissances militaires, les États-Unis et la Chine, et par la pénurie irrémédiable de matières premières. Il avait saisi l'occasion de prouver la suprématie du Japon sur les seuls pays qu'il pouvait guider les montrant avec « bienveillance » comme des « jeunes frères », mais l'échec de son voyage avait finalement souligné la nécessité de remplacer l'activité économique agressive par une attention majeure aux effets psychologiques dont souffraient les pays d'Asie du Sud-est, faibles par rapport aux majeurs changements internationaux.

⁴¹⁰ Cf. Wakatsuki Hidekazu, *op. cit.*, p. 72.

⁴¹¹ Cf. Nakanishi Hiroshi, *op. cit.*, p. 125.

⁴¹² En 1972 Tanaka fit publier son livre intitulé « Nihon rettō kaizōron », ensuite traduit en anglais avec le titre « Building a New Japan : Plan for Remodelling the Japanese Archipelago », dans lequel il décrivait sa stratégie de renforcement du pays.

On peut affirmer ainsi que le voyage de Tanaka marque un jalon dans la « marche vers le sud ». Yano Tōru, qui comme on l'a déjà dit⁴¹³ a utilisé le terme « *nanshin* » avec des nuances négatives pour indiquer la pénétration japonaise de l'après-guerre, a également discuté les causes de sa survie.⁴¹⁴ Selon lui, le *nanshin* fut possible principalement en raison de circonstances fortuites ; en plus le fait que le Japon ait pu pénétrer là où il avait causé le plus de dommages au cours de l'histoire, fut parce que cette stratégie rencontrait les intérêts d'« agents externes influents », à savoir les États-Unis. Pour leur part, les Japonais montrèrent également leur habilité à construire une sorte de « cadre théorico-institutionnel » qui s'accordait bien avec l'esprit de la question Nord-Sud née entre la fin des années cinquante et le début des années soixante. Or, le *nanshin* ainsi interprété, c'est à dire « pseudo-légitimé » réussit et continua pendant presque deux décennies, pour enfin perdre toute justification précisément à la suite des émeutes de Jakarta, qui furent le symbole de la révolte menée par les pays asiatiques contre le Japon « animal économique ». Evidemment Yano en 1975 réfléchissait sur ce thème selon une perspective historique limitée et ne put pas reprendre ses théories successivement, c'est à dire après plusieurs autres changements structurels majeurs. Néanmoins il était déjà clair que l'avancée japonaise, avec les mêmes caractéristiques des années cinquante, n'avait plus les mêmes possibilités qu'auparavant. En d'autres termes, même avec une perspective historique plus large, l'analyse de Yano semble correcte, car suite au voyage de Tanaka le Japon se trouva face à la nécessité de changer de cap, et ce besoin devint encore plus urgent l'année suivante.

Après le mois de janvier, les recommandations du *Gaimushō* devinrent encore plus vigoureuses. En mars, le Bureau Asie invoquait la nécessité d'une amélioration des conditions de la coopération économique, et en particulier le renforcement de l'information au public à travers les médias et les échanges culturels, car « la culture aide la compréhension mutuelle des différents pays ».⁴¹⁵ Il fallait encourager une amélioration de la quantité et de la qualité surtout dans la coopération économique, augmenter les dons et promouvoir un ensemble d'études spécifiques qui pourraient révéler le domaine où, dans un pays donné, l'aide était plus utile. Le Bureau Asie et les chefs des missions des capitales asiatiques étaient conscients que le rôle que le Japon avait tenu jusque-là devait être profondément réexaminé et recommandaient de prêter attention aux agitations dans la région. Dans une note préparatoire à la visite de Tanaka à Washington, prévue en

⁴¹³ Voir Chapitre 2 pp. 50-1. On rappelle que Yano utilisait la connotation négative du terme « *nanshin* » parce que le Japon « avançait » de manière très agressive, notamment du point de vue économique, tout comme avant et pendant la seconde guerre mondiale.

⁴¹⁴ Yano Tōru, « The Despair of Southeast Asia », *Carnegie Council Worldview Magazine* vol. 18 n° 11, novembre 1975, pp. 21-5.

⁴¹⁵ GSK, Ajiakyoku, « Tōnan Ajia oyobi Kankoku ni okeru tainichi hihan mondai (II) – Taisaku », 31 mars 1973, 2010-0040.

septembre, on soulignait la nécessité de créer les conditions d'un dialogue en Asie à la suite du désengagement américain, pour répondre aux objectifs suivants (communs au Japon et au États-Unis) : développement et maintien d'un équilibre entre le Japon, la Chine et l'Union soviétique ; renforcement des économies des petits pays asiatiques.⁴¹⁶ En outre, le jeu politique était crucial parce que, contrairement à l'Europe, la stabilité en Asie était plus liée à des facteurs non militaires.

Le même accent sur un rôle politique plus actif fut mis lors de la conférence des ambassadeurs de l'Asie du Sud-est qui se tint à Tokyo du 14 au 18 octobre 1974. Les diplomates étaient unanimes sur la nécessité d'insérer, à l'intérieur des forums traditionnels telles que la Conférence ministérielle pour le développement de l'Asie du Sud-est ou même l'ASPAC, qui semblait une structure « en sommeil », des discussions sur les questions politiques d'actualité.⁴¹⁷ Cette proposition prenait en considération également l'ASEAN, qui était alors vue comme un « organisme sous régional » qui nécessitait d'être « élargi au niveau régional » et de devenir un interlocuteur privilégié au sein d'un dialogue politique éventuellement tourné vers l'avenir. Le mot d'ordre était, cependant, « prudence », car l'ASEAN était un organisme né « de façon naturelle », contrairement à la Conférence ministérielle et à l'ASPAC, et le Japon ne devait donc pas prendre d'initiatives qui puissent provoquer peur et ressentiment, mais commencer par traiter, par exemple, des questions telle que la coopération économique et allant ensuite vers la sécurité et la coopération culturelle.⁴¹⁸ Le but était de promouvoir, à travers un processus graduel de rapprochement, le dialogue politique avec le plus grand nombre de pays et d'organisations parce que l'équilibre des pouvoirs en Asie était extrêmement ambigu et il fallait donc « commencer à mener une diplomatie pure ». ⁴¹⁹ La situation au Cambodge avait en effet confirmé que les conversations restreintes entre les parties en cause n'avaient pas donné de résultats satisfaisants et un dialogue avec l'ASEAN était peut-être la solution la plus efficace. On savait que la situation en Indochine était principalement due aux mouvements des États-Unis, de la Chine et de l'Union soviétique, mais dans la stabilité de la région étaient impliqués également les voisins les plus proches, à savoir les cinq membres de l'ASEAN.

⁴¹⁶ GSK, Ajiakyoku, « Wagakuni no Ajia seisaku », août 1974, 2012-1484.

⁴¹⁷ GSK, Ajiakyoku chiiki seisaku ka, « Shōwa 49 nendo Ajia-taiheiyō chiiki taichi kaigi giji yōroku », octobre 1974, GSK, Cd-rom 13, doc. 04-4-1.

⁴¹⁸ À cet égard, on faisait la comparaison avec l'Australie, dont les liens avec les autres pays n'étaient pas seulement de nature économique, mais aussi culturelle et de sécurité. La stratégie du Parti travailliste australien était en fait d'assurer la sécurité non seulement dans les eaux territoriales, mais aussi dans les environs. Il avait donc encouragé le dialogue avec les grands pays comme l'Indonésie et la Malaisie et le resserrement de liens plus étroits avec l'ensemble de l'Asie du Sud-est, en prodiguant une aide de 5 millions de dollars en faveur de l'ASEAN.

⁴¹⁹ *Ibid.*

Une autre étape intéressante de la conférence concernait l'APD. On affirmait qu'il ne fallait pas compter seulement sur l'assistance économique comme arme diplomatique parce que l'économie japonaise était en transition et rendait nécessaire le réexamen de l'assistance même. L'Agence de planification économique avait eu un échange avec les collègues de l'*Ōkurashō*, qui se demandaient si on pouvait continuer la coopération économique. L'opinion des diplomates était que la stratégie basée sur l'APD continuait à être utile, mais à côté d'autres méthodes d'approche, plus politiques. Il était également nécessaire de revoir le montant de l'aide, en vue d'une possible diminution étant donné les conditions économiques du pays, mais en même temps d'adoucir les conditions des prêts préférentiels et de rectifier l'impression négative que les émeutes de janvier avaient déclenché.⁴²⁰

En vue de l'examen annuel du CAD, les Japonais avaient indiqué que leur vision de l'APD avait été influencée par deux facteurs, c'est à dire la crise énergétique et la réponse à la réaction contre la présence japonaise en Asie du Sud-est, qui exigeaient une réévaluation complète du rôle de l'investissement privé et de l'aide public dans la région.⁴²¹ Tanaka proposait de remplacer progressivement le commerce agressif privé par des programmes gouvernementaux visant en premier lieu à l'assistance technique. Puis, il se montra aussi prêt à travailler sur le déliement de l'aide bilatérale, qui jusque-là était entièrement liée, c'est à dire accompagnée de l'obligation d'acquérir des biens d'infrastructure et des services auprès du pays donateur, qui bénéficiait donc d'un retour substantiel du capital. Le déliement représentait un moyen de renforcer la responsabilité et la transparence dans la gestion de cette aide.

Commençait donc, à l'égard de l'Asie du Sud-est, une révision de la politique japonaise à un niveau général. Un certain nombre de changements avait déjà été élaborés précédemment, en particulier au cours de la dernière période du gouvernement de Satō, mais entre 1972 et 1974 le rôle du Japon dans la région était devenu plus actif. Tanaka avait souligné la nécessité de laisser aux Asiatiques la solution des problèmes de l'Asie et avait ainsi proposé une « Conférence internationale sur l'Asie pour les Asiatiques composé d'Asiatiques ». En même temps, on commençait à soulever la nécessité de se déplacer sur un plan plus politique en faisant usage d'une « diplomatie pure ». Les raisons étaient les suivantes : la crise de l'énergie d'un côté avait réduit les possibilités économiques du Japon en limitant sa politique de l'APS, de l'autre elle avait ramené le spectre de la récession causée par le manque de matières premières et empiré l'agressivité du pays. Les émeutes antijaponaises éclatées pendant le voyage du Premier ministre avaient obligé le Japon à faire face et à gérer une politique pratiquée depuis près de vingt

⁴²⁰ *Ibid.*

⁴²¹ OECD L&A, « Briefing Note on Japan », 2 mai 1974, B 7529-F 130851.

ans et qu'il fallait désormais changer. Il était nécessaire de se concentrer davantage sur les questions politiques et dans cette perspective la clé du succès était le dialogue avec les différents pays, mais aussi avec un organisme en croissance tel que l'ASEAN. L'encouragement de l'autonomie et de la solidarité asiatique, à une époque où on ne prévoyait pas une forte augmentation de l'influence chinoise ou soviétique, était donc la meilleure stratégie pour conquérir un rôle de premier plan. Même la fonction de l'APD en tant que *soft power* fut révisée ; on avait de toute façon convenu de ne pas trop compter sur celle-ci pour atteindre une position de leader dans la société internationale. Finalement, le Japon devait dépasser le *nanshin* et trouver un autre moyen de contact avec l'Asie.

CHAPITRE 7

VERS UNE POLITIQUE

« OMNIDIRECTIONNELLE » (1975-1978)

Les deux ans de gouvernement de Miki Takeo, qui en décembre 1974 avait remplacé Tanaka Kakuei, ayant été caractérisés par une instabilité politique presque chronique, sont généralement considérés comme une période de transition. En ce qui concerne les relations avec l'Asie du Sud-est, en tant que ministre des Affaires étrangères du Cabinet Satō, il avait montré un style diplomatique personnel, prétendant vouloir tendre la main aux élans régionalistes de l'Asie en offrant sa collaboration au Japon, en tant que Premier ministre il ne contribua pas beaucoup à l'amélioration des relations avec les pays de la région. Les membres de l'ASEAN avaient eu alors la perception que Miki, compromis dans le scandale Lockheed⁴²² qui éclata plus tard, en 1976, préférerait éviter au maximum une implication avec l'étranger, en particulier l'Asie du Sud-est pendant les années de son gouvernement.⁴²³

Le plus grand défi fut dans cette région la chute de Saigon, le 30 avril 1975, un événement qui avait également choqué le Japon. A la suite des accords de Paris en 1973, la majorité du personnel américain avait quitté le Vietnam et les Sud-Vietnamiens qui continuèrent à se battre seuls. En janvier 1975 les Nord-Vietnamiens lancèrent une

⁴²² Le « scandale Lockheed » fut lancé par la nouvelle, rendue publique aux États-Unis en 1976, que la société américaine Lockheed avait payé trois millions de dollars en pots-de-vin au Premier ministre de l'époque Tanaka pour son soutien dans la vente d'avions civils, impliquant de nombreuses personnalités du monde politique et économique.

⁴²³ TNA, « Japan-Asean Relations », 31 mars 1977, FCO 21/1574 FEJ 5021/1/16.

attaque massive au-delà du dix-septième parallèle et en mars ils réussirent à occuper une zone stratégique en territoire ennemi. Le président sud-vietnamien Nguyen Van Thieu, après plusieurs erreurs décisionnelles sur le plan tactique, démissionna le 21 avril et fut le pays, laissant ainsi la voie libre aux ennemis vers Saigon, qui fut prise le 30 avril.

Ce que le *Gaimushō* avait prévu en surveillant la situation et réfléchissant sur les conditions et les possibilités de victoire militaire de Hanoï venait enfin de se réaliser, et il était temps de mettre en œuvre une stratégie valable parmi celles adoptées depuis le début de la guerre. La nouvelle proposition diplomatique était fondée sur la responsabilité du Japon comme « superpuissance » et la nécessité de remodeler les relations avec les États-Unis. En même temps, il fallait être plus attentif au bien-être économique et au nationalisme du Vietnam et des pays de l'ASEAN plutôt qu'à la menace du communisme. Le temps de réaction du gouvernement fut cependant beaucoup plus long par rapport aux recommandations du *Gaimushō* : l'approche de l'ASEAN était lente à se concrétiser ; du Cambodge, où le 19 avril les Japonais avaient reconnu le GRUNK, des critiques acerbes arrivaient contre le soutien que Tokyo avait montré jusqu'à la dernière minute au gouvernement de Lon Nol et le nouveau régime avait annoncé le 11 mai que la normalisation de leurs relations avec le Japon ne pouvaient pas durer encore pour longtemps.

Même à l'intérieur les désaccords étaient très nets entre les différentes factions du *Jimintō*. Par la suite Miki fit des choix qui lui permirent de se racheter au moins vis-à-vis des Japonais : d'abord il obtint des Américains l'assurance de leur présence en Asie, même après la défaite en Indochine (conversations Miki-Ford 5-6 août 1975) ; ensuite il réussit à assurer la participation du Japon au sommet de Rambouillet, qui, en réunissant en novembre les chefs d'état et de gouvernement des six pays démocratiques les plus industrialisés du monde (France, États-Unis, Grande-Bretagne, Allemagne, Italie, Japon), a conduit à la création du G6, étendue au G7 l'année suivante. Pourtant, bien qu'il fût autorisé à participer à un forum des puissances occidentales, il ne réussit pas à avoir le même succès avec les pays asiatiques. La première tentative d'approche du Japon à l'ASEAN, en effet, échoua quand celle-ci refusa sa participation lors du premier sommet à Bali en février 1976,⁴²⁴ en forçant le *Gaimushō* à s'activer à nouveau avec de nouvelles stratégies.

Lorsque la direction du pays fut dans les mains de Fukuda Takeo, à partir de décembre 1976, celui-ci forma son Cabinet exprès dans le but de forger un nouvel ordre asiatique fondé sur la stabilité et sur le rôle du Japon comme pierre angulaire de la région. La

⁴²⁴ Au cours du premier sommet ASEAN, les cinq pays ont signé le Traité d'amitié et de coopération en Asie du Sud-est (Treaty of Amity and cooperation in Southeast Asia, TAC), qui a réaffirmé la volonté de travailler ensemble pour le règlement pacifique des disputes et la non-ingérence dans les affaires intérieures de chaque membre.

première tâche du nouveau Premier ministre était de réconcilier le parti après le scandale Lockheed, qui avait profondément affecté les libéraux-démocrates. Les autres problèmes urgents à résoudre étaient la hausse du yen, la fissure des relations avec l'Union soviétique, la signature du Traité de paix avec la Chine et finalement le renouvellement des relations en Asie et l'évolution du régionalisme. Sa devise devint donc « coopération et solidarité » (*kyōchō to rentai*, 協調と連帯) et sur cette base il organisa le voyage officiel en Asie orientale.

L'une des premières déclarations du Premier ministre sur les relations de son pays avec la zone sud-orientale du continent était fondée sur l'engagement du Japon d'augmenter de façon substantielle l'aide aux petits et moyens pays qui tentaient de promouvoir l'auto-développement, dont les cinq membres de l'ASEAN.⁴²⁵ Le gouvernement japonais était donc prêt à fournir de l'aide autant que possible, mais dans le cas de l'ASEAN il déclara que, afin d'éviter des interférences, il n'avait pas l'intention de « prendre des mesures » de sa propre initiative, mais tout simplement de répondre positivement aux demandes d'aide sous la forme de crédits à l'exportation pour certains projets.⁴²⁶ Pour comprendre la nécessité d'une attention majeure à cette région il faut rappeler que parmi les éléments qui avaient suscité le mécontentement au sein de la communauté des donateurs, en dehors de l'aide financière il y avait principalement la destination géographique. En 1977 le 10% de l'APD était encore orienté vers les pays du Moyen-Orient, en particulier l'Iran, ce qui reflétait les décisions prises en 1974 à la suite de la crise du pétrole, « dans un moment de panique », comme les Japonais eux-mêmes s'en étaient justifiés. Il était nécessaire de revenir en Asie, où on s'attendait à une disponibilité maximale de la part de Tokyo.

Le sentiment de Tokyo à l'égard de l'ASEAN en tant que « entité organisée » était certainement encore confus et cause de suspect malgré les avantages qu'elle pouvait offrir. Pour cette raison, on préférait transmettre l'image d'une « organisation consacrée à la coopération dans les domaines économique, culturel et social » et de lui laisser toute initiative sur les projets à financer. Le Japon, comme on le verra plus tard, pour sa part voulait montrer sa volonté de coopérer dans tous les domaines et d'avoir une responsabilité politique en agissant comme un « pont » entre les pays non-communistes et l'Indochine. L'impression était que le Vietnam avait des raisons valables, politiques et économiques, de se rapprocher de l'ASEAN : le problème épineux de la sécurité ; la rivalité avec la RPC et donc la nécessité urgente de développer des relations avec ses voisins ; le risque de rester isolé du point de vue économique à cause de l'aide extérieure

⁴²⁵ OECD L&A, « Japan's One Billion Dollar Aid to ASEAN », 4 août 1977, F 34296. La déclaration dont on parle fut faite pendant la conférence de presse du 22 mars 1977, à l'occasion de la visite de Fukuda à Washington.

⁴²⁶ *Ibid.*

insuffisante. Celles-ci étaient les idées de base dont le pays était devenu un partisan vis-à-vis de la communauté asiatique, et elles devinrent le cœur de la « doctrine Fukuda », que le Premier ministre exposa pendant son voyage en Asie du Sud-est et qui marqua un nouveau départ pour la politique étrangère japonaise sur le continent. Ces idées pouvaient permettre au Japon de renforcer sa position dans le nouvel ordre mondial de l'après-Vietnam et ce dynamisme diplomatique, dans le contexte de l'amitié historique et vitale avec les États-Unis, faisait partie de ce que Fukuda appelait la « politique omnidirectionnelle pacifique » fondée sur la confiance dans le rôle du Japon à l'intérieur d'un nouvel équilibre.

7.1 Le nouveau visage de l'Indochine

Sur la question de la coopération en Indochine, le Japon s'était montré très actif depuis le début des années soixante, principalement dans les relations bilatérales. Au niveau multilatéral au contraire il avait rencontré des difficultés à maintenir une position au sein des groupes établis, comme par exemple dans la Banque asiatique de développement où, presque au moment de son dixième anniversaire, la présence japonaise était en train de se « bureaucratiser » en éliminant toute initiative individuelle et en se laissant submerger par l'opposition des autres membres. C'était le cas par exemple du Fonds pour la reconstruction de l'Indochine, proposé à la fin de 1971 sur l'initiative du *Gaimushō*, qui avait proposé une contribution initiale de 30 millions de dollars. Les discussions que ce plan avait déclenchées et les oppositions soulevées avaient finalement persuadé le Président Watanabe (1967-1972), remplacé plus tard par Inoue Shirō (1972-1976), de retirer la proposition. Les implications politiques de la question indochinoise étaient un facteur fortement décourageant pour le Japon qui était prêt à fournir une aide au Sud-Vietnam et sûr de recevoir l'approbation des États-Unis mais les reproches des pays anti-Saigon comme la France et préférait agir par l'intermédiaire d'une organisation multilatérale.⁴²⁷

Avec Saigon, Tokyo continuait à s'engager dans la coopération économique, mais en même temps, avec la détérioration de la situation au Vietnam menant la chute de Saigon, elle se montrait plus prudente. Au début de 1975, en fait, bien qu'elle ait accordé le montant de 10 millions de dollars demandé par les Vietnamiens et recommandé par les Américains, elle avait refusé d'autoriser l'envoi de moyens de transport maritimes et

⁴²⁷ D. Yasutomo, *op. cit.*, pp. 119-21. L'auteur explique qu'à partir de ce moment là l'organisation fut considérée plus comme un lieu pour discuter du problème Nord-Sud, mais elle n'était que marginalement intégrée dans une politique étrangère plus large.

aériens, bien que pour des fins pacifiques.⁴²⁸ En même temps la collaboration avec le Nord-Vietnam procédait et de nouveaux prêts continuaient à être accordés, même sans spécifier les modalités ou l'utilisation des sommes. Ensuite le 6 février une société pour la promotion de l'amitié avec le Nord-Vietnam fondée par un groupe de libéraux-démocrates dirigé par Chiba Saburō, membre éminent de la faction Fukuda s'était formée au sein du *Jimintō*.⁴²⁹

Les relations du Japon avec les deux Vietnam étaient le reflet des prévisions sur le conflit et l'équilibre des pouvoirs dans la région qui exigeait de ne pas abandonner le soutien économique au Sud, mais d'intensifier en même temps le soutien au Nord. Les prévisions eurent une réponse à la fin avril, avec l'entrée de l'armée populaire vietnamienne et du FNL à Saigon. Ce qui marqua la fin de la campagne de Hô Chi Minh et le début d'une période de transition représentée par le Gouvernement révolutionnaire provisoire de la République du Sud-Vietnam (GRP), qui a conduit à la réunification officielle des deux Vietnam le 2 juillet 1976. L'attaque finale à Saigon avait été élaborée en janvier, suite à la décision du Congrès américain d'annuler, pour l'année qui venait de commencer, les subventions au Vietnam du Sud. On avait immédiatement rebaptisé la ville Hô Chi Minh-Ville et procédé à l'évacuation de presque tout le personnel civil et militaire américain à Saigon, et de dizaines de milliers de civils sud-vietnamiens associés au régime méridional.

La première réaction fut de prendre conscience de la « fin misérable de l'arrogance des grandes puissances vis-à-vis du renforcement du nationalisme ».⁴³⁰ Celle-ci était aussi un enseignement valable pour le Japon, qui devait se concentrer davantage sur sa propre essence de pays asiatique. Peu de temps après, en fait, le *Gaimushō* fit des déclarations sur la nécessité de passer immédiatement d'une « politique asiatique dans un cadre américain » (*Beikoku no waku nai ni okeru Ajia seisaku*, 米国のワクにおけるアジア政策) à des « contre-mesures face à une Asie indépendante » (*jiritsu suru Ajia e no taiōsaku*, 自立するアジアへの対応策), car jusqu'au 30 avril Tokyo avait fait excessivement confiance à Washington.⁴³¹ Cependant la nouvelle stratégie avait de nombreux obstacles, à commencer par la situation au Cambodge, où le gouvernement qui venait d'être formé montrait une profonde méfiance à l'égard du Japon, ce qui démontrait que pacifier l'Indochine était extrêmement difficile.⁴³² Avec la chute de Saigon le Japon

⁴²⁸ TNA, De Tokyo au Foreign Office, télégramme n° 353, 11 avril 1975, FCO 21/1424 FEJ 2/3/18.

⁴²⁹ TNA, De Tokyo au Foreign Office, 10 février 1975, FCO 21/1424 FEJ 2/3/13.

⁴³⁰ « Haitai shita taikokushugi », *Asahi Shinbun*, 1 mai 1975, p. 1.

⁴³¹ « 'Shin Ajia seisaku' o mosaku », *Asahi Shinbun*, 1 mai 1975, p. 2.

⁴³² Le 17 avril 1975, le Khmers rouges de Pol Pot, triomphalement accueillis par le peuple, entrèrent à Phnom Penh proclamant la fin de la République khmère et évacuant la ville. Tous les citoyens étrangers furent expulsés du pays et les frontières fermées, laissant un pays isolé pendant les quatre années du gouvernement du Kampuchea démocratique, avec seulement des contacts sporadiques avec la Chine, l'allié le plus tenace de

avait perdu sa connexion avec la péninsule. Miyazawa Kiichi, récemment nommé ministre des Affaires étrangères du Cabinet Miki, après cet événement avait pensé que c'était « clairement la fin » et que cet incident avait complètement changé la structure de l'Asie.⁴³³ Le coup, de son propre aveu, était encore plus fort que le Nixon choc de 1971, parce que même si l'éloignement progressif des États-Unis avait imposé la nécessité de renforcer la position du Japon en Asie et donc l'avait préparé en quelque sorte à une telle éventualité, on ne s'attendait pas à une telle défaite. Kissinger lui-même, affirmait Miyazawa, tout en ayant prévu ce qui devait arriver, ne fut pas autorisé à intervenir au Congrès et la situation fut donc encore plus grave que prévue.

En tous cas Tokyo accepta rapidement la situation. Le 7 mai il reconnut le GRP comme le successeur du gouvernement de Saigon et laissa le poste d'ambassadeur à Hitomi Hiroshi, qui resta jusqu'au 27 juin sans être remplacé. Un mois plus tard, Miyazawa, montrant publiquement la volonté et l'urgence d'aller au-delà de tout conflit idéologique et d'établir une nouvelle relation avec l'Indochine, déclara que le Japon voulait établir de nouvelles relations en Asie pour combler le vide américain :

Le monde n'est plus divisé idéologiquement [...]; les pays autrefois soumis à l'influence des grandes puissances, et par conséquent leurs relations, ont maintenant une nouvelle importance.⁴³⁴

Miyazawa, conscient que la détente allait supprimer les différences idéologiques, mais convaincu qu'il fallait préserver le système du Traité de sécurité, se rendit à Washington pour concorder avec les Américains une nouvelle stratégie. La réaction des Américains fut cependant décevante, parce qu'ils ne montrèrent aucun enthousiasme à l'idée que les Japonais activent une aide économique consistante et ouvrent une ambassade à Hanoï, initiatives auxquelles Tokyo au contraire visait depuis longtemps. L'insatisfaction générée par cette réaction poussa ensuite Miyazawa à vouloir rechercher un propre espace d'indépendance en s'adressant directement à l'Asie du Sud-est et en examinant les plans déjà établis.⁴³⁵

En juillet, les ambassadeurs japonais dans la région se réunirent à Tokyo pour analyser la situation de l'Indochine et formuler une stratégie adaptée aux changements récents. L'analyse des prévisions internationales au sujet de la réunification du Vietnam montrait

Pol Pot. En mai commencèrent les affrontements avec le Vietnam, coupable d'avoir « trahi » la Chine pour entrer dans l'orbite soviétique.

⁴³³ Iokibe Makoto, Itō Motoshige et Yakushigi Katsuyuki (dir.), *Miyazawa Kiichi – honshu honryū no kiseki*, Tokyo, Asahi shinbunsha, 2006, pp. 132 et 134.

⁴³⁴ Mikuriya Takashi et Nakamura Takafusa (dir.), *op. cit.*, p. 121.

⁴³⁵ Wakatsuki Hidekazu, « *Zenpōi gaikō* » no jidai, cit., pp. 121-2.

que celle-ci aurait certainement eu lieu, entraînée par le Parti communiste⁴³⁶ dirigé par Le Duan, qui paraissait bien organisé principalement du point de vue militaire. Les différences infranchissables qui pouvaient retarder ou rendre plus difficile la réunification concernaient les domaines économique, social et culturel, en particulier parce que Hanoï voulait développer une industrialisation massive pour promouvoir la croissance et que la future contribution du Sud n'avait pas encore été discutée. Pour ces raisons, les prévisions sur la réunification variaient de un à sept ans, selon les pays.⁴³⁷ Le Laos et le Cambodge, influencés par Pékin, avaient tracé une ligne de démarcation claire avec le Vietnam, tandis que la RPC, pour sa part, ne voulait pas d'un Vietnam puissant et donc regardait avec beaucoup d'attention ses manœuvres. Les pays d'Indochine avaient toujours exploité la rivalité sino-soviétique à leur avantage, mais cette fois ils ne pouvaient pas compter sur l'aide de l'une des deux puissances et de plus le Vietnam n'était pas disposé à subir le contrôle impliqué indirectement dans l'aide chinoise ou soviétique, de sorte que la péninsule semblait prête à ouvrir les portes à l'Occident et surtout au Japon. En outre, le Parti communiste, ayant une composante nationaliste très forte, n'acceptait pas facilement l'influence de Pékin et de Moscou, et le pays, tout comme la Yougoslavie,⁴³⁸ était donc déterminé à maintenir l'indépendance et dans le processus de reconstruction il se serait défendu des deux géants communistes et aurait probablement accepté l'aide des pays sans aucun lien politique tel que le Japon. En conclusion, du point de vue japonais l'activité la plus urgente était de continuer à soutenir financièrement l'Indochine pour la protéger de l'effondrement et de satisfaire le besoin d'aide de chaque pays, mais en même temps de préserver leur indépendance. Les ambassadeurs étaient également sûrs de l'importance de la « diplomatie culturelle » et de la nécessité de réexaminer la relation étroite avec les États-Unis « afin d'établir des liens avec d'autres pays ». ⁴³⁹ Comme pour les Américains il était de plus en plus difficile de maintenir le leadership en Asie, le Japon devait assumer la responsabilité politique « en tant que superpuissance » et prêter attention aux nationalismes du Vietnam et de l'ASEAN, plutôt qu'à la propagation du communisme.

Un premier point à considérer est donc la relation avec les États-Unis, très discutée, peut-être même plus que d'habitude, après que les derniers changements soient apparus. A Tokyo, tout le monde était favorable à maintenir inaltéré le cadre du Traité de sécurité, mais en même temps jugeait nécessaire de s'éloigner de Washington afin d'encourager la construction de liens plus étroits avec d'autres pays. Un exemple de cette ambiguïté est la

⁴³⁶ Le Parti prit ce nom officiellement à partir de 1976.

⁴³⁷ GSK, Ajiakyoku, « Ajia Taiheiyō chiiki taishi kaigi tōgi shiryō (sono 1) Indoshina jōsei », 7 décembre 1975, Cd-rom 3, doc. 01-1992-1.

⁴³⁸ Dans les discussions sur le sort du Vietnam on utilisait souvent l'expression « Yougoslavie asiatique ».

⁴³⁹ GSK, Ajiakyoku, « Ajia Taiheiyō chiiki taishi kaigi tōgi shiryō (sono 2) ASEAN chiiki kankei », décembre 1975, GSK, Cd-rom 3, doc. 01-1992-1.

révision de la politique de sécurité : Miki faisait partie de l'aile gauche du *Jimintō* s'opposant au réarmement et ainsi le directeur de l'Agence de défense Sakata Michita, ancien ministre de l'Éducation et pas très expert en affaires militaires. Après la chute de Saïgon, Sakata invita à Tokyo le secrétaire à la Défense américain James Schlesinger pour discuter d'un plan de défense commun. Sakata, avait proposé les lignes générales du Programme de la Défense nationale (*bōei keikaku no taikō*, 防衛計画の大綱), un plan visant à améliorer la qualité des forces armées et à rendre plus claire leur rôle strictement défensif.⁴⁴⁰ La Diète s'opposa fortement à la modification du budget destinant à la défense moins de 1% (contre 1,52% suggéré par les Américains) mais elle accepta les réformes présentées par Sakata vis-à-vis des changements internationaux sur le thème de la sécurité.

Une autre observation intéressante provient des doutes, déjà nourris par les diplomates l'année précédente, sur l'efficacité des réunions comme par exemple la Conférence ministérielle pour le développement de l'Asie du Sud-est. Après le printemps de 1975 les doutes devinrent encore plus forts quant à l'utilisation de la Conférence dans le but d'une politique asiatique active, car elle visait uniquement à la coopération régionale en ligne avec toutes les initiatives entreprises dans les années soixante. Vu que la situation avait changé, il fut proposé de suspendre les réunions pour quatre raisons:

1. [les réunions] ne tiennent pas compte de la position des pays de l'Indochine.
2. la gestion de la Conférence par le Japon est très critiquée.
3. il est de plus en plus difficile d'assurer la présence du ministre japonais des Affaires étrangères.
4. il est impossible de proposer un nouveau projet chaque année, surtout si l'on considère que les circonstances internationales exigent de se concentrer sur d'autres questions.⁴⁴¹

Les efforts du Japon devaient essentiellement dépasser le soutien de la coopération économique, et en fait tous les documents qui traitaient de sa réintégration en Asie indiquaient avec de plus en plus d'insistance l'obligation d'assumer un rôle politique. Le nouveau sujet de comparaison, à la lumière du scénario asiatique et du rôle futur du Japon, devait être l'ASEAN. Pour le *Gaimushō* ceci n'était plus un simple produit de la guerre froide, mais plutôt le fruit de la solidarité asiatique désormais en plein

⁴⁴⁰ Le programme, approuvé en novembre 1976, identifiait comme « l'objectif le plus approprié de la défense » le maintien d'un « cadre de surveillance en temps de paix » et la capacité de « faire face efficacement à certaines situations jusqu'au point d'agressions limitées ». La nouvelle politique de défense lui a permis d'obtenir de nouvelles et plus nombreuses armes. Voir L. Hayes, *Japan and the Security of Asia*, Boston, Lexington Books, 2001, p. 95.

⁴⁴¹ *Ibid.*

développement. Ainsi, afin de jouer un rôle de premier plan dans un système régional à l'intérieur d'un monde multipolaire, il fallait obtenir la confiance du groupe en soulignant son importance dans la région. À cet égard, le Livre bleu sur la diplomatie de 1975 mentionnait ainsi l'ASEAN :

Le Japon a salué les efforts déployés par l'ASEAN pour renforcer la solidarité en Asie du Sud-est, qui se sont intensifiés au cours des dernières années. Le Japon attache une grande importance à ces efforts et regarde attentivement et avec espoir la croissance future de l'organisation.⁴⁴²

Tokyo annonça l'intention de participer à la réunion de l'ASEAN organisée à Bali en février 1976, en essayant de franchir une nouvelle étape politique après le premier rapprochement grâce au forum ASEAN-Japon sur le caoutchouc synthétique ouvert environ deux ans auparavant. Cependant, sa demande fut aussitôt rejetée. La cause de ce refus est encore l'objet de débats parmi les spécialistes. Pour beaucoup d'entre eux, comme par exemple Wakatsuki, le refus était dû à la crainte générale, au sein de l'ASEAN, d'une réaction négative de la part du Vietnam, une raison qui pourrait expliquer pourquoi plus tard le *Gaimushō* mit l'accent sur le rôle de « pont » entre l'ASEAN et le Vietnam.⁴⁴³ Il faut, de toute façon, prendre également en considération les sentiments des pays membres, qui deux ans auparavant avait accueilli le voyage de Tanaka avec beaucoup de critiques et dans certains cas de violence, et n'approuvaient pas la participation du Japon au sommet de Rambouillet, interprété comme un lien encore trop fort avec les pays occidentaux.⁴⁴⁴

Entre temps la diplomatie avait pris des mesures pour gérer la situation au Vietnam, à la lumière des prévisions qui avaient été faites précédemment. Le 11 octobre 1975 Tokyo et le GRP signèrent un accord pour l'ouverture d'une ambassade du Japon à Hanoï. L'année précédente, en août, Nishiyama Takehiko, premier conseiller de l'ambassade à Vientiane, et Inoue Kichisaburō, expert du *Gaimushō* qui avait accompagné Miyake en 1972 dans la ville nord-vietnamienne y avaient été envoyés. Ensuite, le 1^{er} octobre, les deux parties prirent des accords pour le problème le plus épineux, celui des réparations et de l'aide économique. Le Japon accepta de payer 8,5 milliards de yen pour l'exercice fiscal 1975 et 5 milliards pour l'année suivante. L'argent devait être utilisé pour acheter du matériel japonais nécessaire à reconstruire le pays (bulldozers, camions, etc.). Ainsi, même à Hanoï le Japon avait trouvé un moyen de développer le commerce et la

⁴⁴² GS, « Ajia chiiki », n° 19, septembre 1975, Tokyo, Gaimushō, Jōhō Bunkakyoku.

⁴⁴³ Wakatsuki Hidekazu, « *Zenpōi gaikō* » *no jidai*, cit., p. 72

⁴⁴⁴ Pour une analyse complète des sentiments des membres de l'ASEAN envers le Japon voir P. Korhonen, *Japan and the Pacific* cit., pp. 75-82.

coopération fut tellement approfondie qu'en 1976, lors de la proclamation de la République socialiste du Vietnam, il devint le deuxième partenaire commercial du pays après l'Union soviétique.

Un nouvel élan pour la stratégie japonaise fut la proclamation, le 7 décembre 1975, de la Nouvelle doctrine du Pacifique de la part du Président américain Ford, qui reconfirmait principalement l'engagement et les intérêts américains dans le Pacifique. Après son voyage en Chine, en Indonésie et aux Philippines, Ford était passé par Honolulu où il avait exprimé la nouvelle position des États-Unis par rapport au Pacifique, qui s'éloignait de la doctrine Nixon fondée sur le retrait progressif en Asie du Sud-est. La Nouvelle doctrine du Pacifique portait sur une présence américaine stable, à la fois militaire et économique dans le Pacifique, en particulier en Asie du Sud-est, sur les relations privilégiées avec le Japon, qui devenait ainsi un partenaire régional, sur les liens avec la Chine en opposition à toute hégémonie en Asie et enfin sur la défense de la Corée du Sud.⁴⁴⁵ Les intentions de Tokyo étaient d'exploiter la Nouvelle doctrine du Pacifique pour se tailler un espace en Asie, à partir de l'Indochine. Miki et Miyazawa voulaient principalement servir de médiateur entre Washington et Hanoï pour la normalisation⁴⁴⁶ et ensuite introduire le Vietnam, une fois unifié, dans des structures multilatérales telles que la Banque asiatique de développement et la Conférence ministérielle pour le développement de l'Asie du Sud-est, afin de promouvoir une croissance économique et une relation harmonieuse avec les membres de l'ASEAN.

La construction d'une relation amicale entre l'Indochine et l'ASEAN fit l'objet de la conférence des ambassadeurs de la région Sud-est asiatique réunie à Bangkok du 25 au 27 novembre 1976. L'analyse de chaque pays et des positions générales des deux groupes (ASEAN et Indochine) avait mis en lumière l'instabilité de la région et incitait à réfléchir sur la politique à adopter. En Indonésie le taux d'approbation de Suharto avait subi une baisse en raison de sa politique en faveur de l'ouverture économique, ce qui allait au bénéfice des riches en creusant le fossé entre riches et pauvres déjà assez profond, et donc provoquant un fort mécontentement social. La Malaisie craignait fortement l'infiltration communiste après le coup d'état en Thaïlande et il y avait également d'importantes questions irrésolues avec le Japon, liées au détroit de Malacca et aux exportations de caoutchouc synthétique. Des frictions similaires étaient également en cours avec les Philippines qui voulaient régler le trafic aérien, concession très difficile par Tokyo. Avec Singapour les relations étaient assez harmonieuses, tandis qu'en Thaïlande il restait des traces de la révolte après le voyage de Tanaka et l'instabilité avait augmenté en raison du

⁴⁴⁵ « Bei daitōryō shintaiheyō dokutorin », *Mainichi Shinbun*, 8 décembre 1975, p. 1

⁴⁴⁶ Voir Shiraishi Masaya, *Japanese Relations with Vietnam*, cit., p. 72 et 126.

coup d'état.⁴⁴⁷ En général, les pays non-communistes de l'Asie du Sud-est apparaissaient pleins de contradictions internes et donc faibles en termes politiques, économiques et sociaux, avec de graves menaces par les forces anti-gouvernementales et des foyers de guérilla déstabilisants. En ce qui concerne la sécurité, il n'y eut aucune critique ouverte vis-à-vis de la présence passive des États-Unis après les derniers événements au Vietnam, mais on ressentait beaucoup d'insatisfaction. Selon les pays susmentionnés, le conflit sino-soviétique desserrait la pression du communisme, mais on craignait encore que les éléments dissidents à l'intérieur de chaque pays soient manipulés par la Chine ou l'Union soviétique et que la déception face au manque de considération des Américains ait des conséquences négatives. En même temps, les cinq membres de l'ASEAN, grâce aux efforts visibles dans les activités récentes de l'organisation, avaient affirmé qu'ils voulaient continuer à renforcer la « résilience nationale et régionale » et former un réseau pour trouver une nouvelle stabilité en s'émancipant ainsi progressivement du conflit idéologique qui régnait dans la région, pour la première fois depuis la seconde guerre mondiale.⁴⁴⁸

En ce qui concerne l'Indochine, l'image restait pratiquement inchangée. A cause des événements récents, la présence américaine avait diminué et en même temps, la position internationale de Pékin s'était renforcée grâce à la normalisation entre la Chine et d'autres pays de la région. Face à cette image décrite par le Bureau Asie, les objectifs du Japon étaient les suivants : améliorer les relations non seulement bilatérales, mais aussi avec la région dans son ensemble pour maintenir la paix et la stabilité et améliorer son propre statut international, en particulier par rapport aux États-Unis qui, tout comme ils l'avaient exprimé dans la Nouvelle doctrine du Pacifique, s'attendaient de leurs partenaires asiatiques un plus grand effort en matière d'autodéfense ; de protéger l'Indochine de l'influence de la Chine et de l'Union soviétique et d'encourager son indépendance ; de promouvoir des relations amicales entre l'Indochine et les pays non-communistes ; de s'engager dans la construction d'un « environnement international » (*kokusai kankyō*, 国際環境) en Asie.⁴⁴⁹ Pour atteindre ces objectifs les diplomates proposaient la stratégie suivante : améliorer le niveau de vie de chaque pays à travers un soutien économique plus fort; encourager l'ASEAN à travers un soutien moral et créer un forum pour le dialogue avec cette organisation pour discuter des problèmes non seulement économiques, mais aussi sociaux et culturels, et finalement politiques par les ministres des Affaires étrangères ; encourager la normalisation des relations entre les

⁴⁴⁷ GSK, Ajiakyoku, « 51 nendo ASEAN chiiki taishi kaigi tōgi shiryō 2 : ikinaï kakkoku no dōkō ni tsuite no honshō gawa kanshin », novembre 1976, Cd-rom 6, doc. 02-921-3.

⁴⁴⁸ GSK, Ajiakyoku, « 51 nendo ASEAN chiiki taishi kaigi tōgi shiryō 1 : tai tōnan Ajia seisaku (an) », novembre 1976, Cd-rom 6, doc. 02-921-2.

⁴⁴⁹ *Ibid.*

États-Unis et l'Indochine pour éviter que cette dernière cherche un appui à Pékin ou à Moscou ; encourager les projets communs des deux zones (ASEAN et Indochine), comme par exemple le plan d'électrification qui unissait le Vietnam, le Cambodge, le Laos et la Thaïlande, et en même temps proposer des projets similaires lors de la réunion de la Banque asiatique de développement ; accélérer la signature du traité de paix avec la Chine, mentionné lors de la réunion Zhou-Tanaka qui avait porté à la normalisation (septembre 1972), mais pas encore réalisée. Enfin les diplomates avaient ouvert une parenthèse sur le voyage de Tanaka en janvier 1974, après lequel aucun représentant du gouvernement n'avait plus visité les pays de l'ASEAN. Ils affirmaient que le Premier ministre devait organiser le calendrier des visites en donnant la priorité aux pays de l'ASEAN, y compris la Birmanie, avant même d'aller à Washington, parce que cette démarche montrerait le véritable objectif de la politique étrangère japonaise.⁴⁵⁰ Procéder par étapes était considérée à l'unanimité la règle de base de la politique étrangère. Tout d'abord il fallait renforcer les liens avec l'ASEAN, et ensuite rapprocher le groupe à l'Indochine en profitant de la volonté manifestée par Hanoï de s'appuyer sur l'Ouest si celui-ci était prêt à fournir une assistance. Pendant ce temps, il était essentiel de maintenir des consultations avec Washington et d'encourager sa présence en Asie du Sud-est, « non pas pour contrôler les éléments de guérilla, mais plutôt pour promouvoir la démocratie ».⁴⁵¹ La ligne de Jimmy Carter, qui lors de sa campagne électorale avait annoncé qu'il allait retirer une partie des troupes américaines en Corée et aux Philippines et suspendre l'assistance en Thaïlande et en Indonésie, fut accueillie par Tokyo avec inquiétude conduisant à réfléchir sur le sort de la région.⁴⁵²

En quelques mots, le *Gaimushō* incitait le Japon à se rapprocher de l'ASEAN en comptant sur les progrès de la solidarité du groupe et en minimisant ses vulnérabilités. Le refus d'inclure Tokyo au forum de Bali devait servir à satisfaire le groupe par une coopération d'ensemble, non seulement économique, mais aussi culturelle et sociale. L'étape suivante consistait à le mettre en communication avec l'Indochine et cela aurait permis au Japon non seulement d'atteindre le but de la stabilité, mais aussi de gagner un rôle international majeur. Comme on le verra plus tard, les idées décrites ci-dessus ont été révisées et adoptées par Fukuda, qui en fit sa devise en Asie du Sud-est, mais à cette

⁴⁵⁰ *Ibid.*

⁴⁵¹ GSK, Ajiakyoku chiiki seisakuka, « Shōwa 51 nendo ASEAN chiiki taishi kaigi giji yōroku », février 1977, Cd-rom 6, doc. 02-921-1.

⁴⁵² Bien que la campagne de Carter annonçait un désengagement majeur en Asie, après son élection la politique américaine changea de direction. Elle fut conditionnée par le débat entre le secrétaire d'État Cyrus Vance, fervent partisan d'une politique de coopération avec l'Union soviétique en vue d'une détente complète, et le conseiller à la sécurité nationale, Zbigniew Brzezinski, qui visait à une plus grande opposition contre l'expansionnisme soviétique, et donc attribuait au Japon une grande importance. Les mouvements de l'Union soviétique destinés à étendre son influence et, plus tard, l'approche rapide de Hanoï à Moscou, donnèrent raison à la deuxième position.

époque les fonctionnaires avaient exprimé leurs doutes quant à la capacité de la diplomatie japonaise de guider les décisions du gouvernement et pensaient qu'il n'y avait pas encore la possibilité de lier l'ASEAN à l'Indochine.⁴⁵³

7.2 Un pont à travers l'Asie

En décembre 1976 Fukuda Takeo prit ses fonctions en tant que successeur de Miki et forma son cabinet en tenant compte de l'équilibre politique en Asie et de la promotion d'initiatives en Asie du Sud-est. En particulier il se concentra sur l'assignation des Affaires étrangères, tout en prenant en considération les buts principaux du moment, c'est à dire la signature d'un traité de paix avec la Chine et au même temps le maintien d'une relation cordiale avec l'Union soviétique, mise à l'épreuve à cause du rapprochement entre Tokyo et Pékin. Pour ce poste Hatoyama Ichirō, fils aîné de l'ancien Premier ministre Hatoyama Ichirō, sous le gouvernement duquel on avait signé la normalisation avec Moscou, fut donc choisi. Hatoyama fut également choisi pour son soutien à une politique plus active en Asie du Sud-est, contrairement à la ligne passive qui dominait à cet égard dans le *Jimintō*. Pour la même raison, en tant que ministre des Finances et ministre de l'Industrie et du Commerce Bō Hideo et Tanaka Tatsuo furent nommés respectivement, deux hommes dont le Premier ministre attendait une coopération pour un soutien économique de la région.⁴⁵⁴

En plus Fukuda avait essayé de ne pas impliquer de membre du parti ou de politicien de carrière dans la formulation d'une nouvelle stratégie diplomatique afin d'éviter les luttes intestines et la politisation excessive. Au contraire il comptait principalement sur les dirigeants du *Gaimushō*, dont il connaissait et admirait déjà une grande partie depuis l'époque de son poste aux Affaires étrangères. Immédiatement après sa nomination, il avait créé un petit groupe informel au sein du Bureau Asie, dirigé par quatre coordinateurs sous la supervision de son propre secrétaire, Owada Hisashi. Ceux-ci étaient Nakae Yosuke, directeur du Bureau Asie, Nishiyama Takehiko, directeur du Bureau politique régionale, Edamura Sumio, vice-directeur du Bureau Asie et Tanino Sakutarō, sous-directeur d'Asie du Sud-est au Bureau Asie. Le groupe avait la tâche de forger une nouvelle stratégie qui tienne compte du cadre politique complexe du moment et prépare le Japon, aspirant à passer de « puissance régionale » à « grande puissance », à veiller sur la stabilité en Asie au-delà des restrictions imposées par la guerre froide. Plus précisément, le groupe avait étudié les documents préparés par le Bureau Asie au cours

⁴⁵³ *Ibid.*

⁴⁵⁴ Ōshita Eiji, *Shōwa seiken antōshi – Tanaka Kakuei VS Fukuda Takeo*, Tokyo, Seizansha, 2010, pp. 296-8.

des dernières années et sur cette base il avait élaboré des propositions pour une politique étrangère active destinée à l'Asie du Sud-est. Les protagonistes étaient conscients du fait qu'ils étaient en train d'« aller au-delà d'une politique étrangère visant simplement à régler les questions inachevées après la guerre et d'exposer pour la première fois une idéologie (*rinen*, 理念) claire » dans la zone géographique la plus importante pour le pays.⁴⁵⁵ D'ailleurs, l'importance de l'Asie du Sud-est avait été mise en évidence par Fukuda lui-même en janvier 1977 :

La paix et la prospérité des nations du Sud-est asiatique sont au cœur des préoccupations du Japon, lui-même un pays asiatique, et c'est dans cette perspective que nous avons l'intention de coopérer autant que possible pour soutenir les efforts que les différents pays font dans l'esprit d'autonomie en faveur de l'auto-développement, à travers les échanges mutuels, la contribution active au processus de construction nationale etc.⁴⁵⁶

Comme l'avait suggéré le *Gaimushō*, la première étape de la nouvelle stratégie diplomatique était d'ouvrir un dialogue plus fructueux avec l'ASEAN en démontrant le soutien japonais. Après l'individuation des préoccupations majeures des pays non-communistes et leurs espoirs quant à la présence américaine au Japon, Fukuda se tourna immédiatement vers Washington. Le 1^{er} février 1977 il rencontra le vice-président Mondale et lui transmit un message de son ministre des Affaires étrangères, Hatoyama. Ce dernier avait été contacté par les ambassadeurs des cinq membres de l'ASEAN et chargé d'intervenir auprès des États-Unis pour obtenir leur soutien sur les principaux objectifs du groupe. Fukuda ajouta que la situation montrait que la fin de la guerre du Vietnam n'avait pas causé l'effet domino redouté ; toutefois la situation dans une grande partie du Sud-est asiatique et en Corée continuait à être critique à cause de la possibilité que les communistes puissent exploiter les éléments anti-gouvernementaux de certains pays à leur profit. Mondale avait répondu positivement et assuré que la région continuait à avoir une importance fondamentale pour la politique étrangère américaine et que le Traité de sécurité était encore très solide. Enfin, après avoir discuté le rôle de Taiwan et de la Corée du Sud dans le contexte de la stabilité régionale, le vice-président avait dit, « nos deux pays ont développé un partenariat coopératif, réciproquement respectueux et

⁴⁵⁵ Edamura Sumio, « 'Fukuda dokutorin' kara sanjūnen - rinen shudō no gaikō », conférence au Japan Institute of International Affairs, 9 avril 2008, disponible sur http://www2.jiia.or.jp/RESR/column_page.php?id=155 (dernière consultation 2 mars 2013).

⁴⁵⁶ *The Japan Times*, 1 février 1977, p. 1

sincère » et ainsi il avait confirmé une fois de plus la relation étroite qui liait les deux gouvernements.⁴⁵⁷

Pour sa part, l'ASEAN commença à montrer un vif intérêt pour la coopération avec le Japon à la fin de 1976, lorsque les objectifs de l'organisation devinrent plus clairs et partagés et ressentit le besoin de travailler ensemble pour les consolider. Il y avait deux objectifs principaux : accélérer le développement économique pour répondre aux besoins imposés par la fin de la guerre du Vietnam et avoir une reconnaissance au niveau international. Sur ce dernier point, le Japon était la seule entité qui avait fait preuve d'ouverture au dialogue, contrairement à la RPC et aux États-Unis qui, bien que beaucoup plus influents, n'étaient ni disponibles ni fiables. Le succès des négociations sur le caoutchouc synthétique atteint peu après l'inauguration du forum spécialement créé en novembre 1973 avait également montré que Tokyo pouvait être un partenaire loyal et que les puissances extérieures pouvaient avoir confiance et dialoguer. Deuxièmement, la coopération économique japonaise, malgré le risque de domination plus ou moins caché, se présentait comme l'arme la plus rapide et efficace pour atteindre le renforcement économique et l'affranchissement de la faiblesse économique chronique, et annulait donc la crainte que Tokyo pouvait se comporter comme « animal économique ».⁴⁵⁸ Pour toutes ces raisons l'offre de Tokyo d'établir un « Japan-ASEAN Forum » visant à coordonner des discussions principalement économiques (dans le but d'un développement régional) et politiques (par exemple concernant l'Indochine) fut acceptée. En janvier le président philippin Ferdinand Marcos invita à Baguio le Premier ministre de Singapour Lee Kwan Yew pour discuter de la participation japonaise. Tous deux étaient d'accord sur son utilité pour renforcer l'organisation. Le pas successif vers la formalisation de la coopération fut fait peu de temps après, lors de la troisième Conférence ministérielle sur l'économie des pays de l'ASEAN, où Marcos suggéra d'organiser une réunion entre les chefs de gouvernement de l'organisation et le Premier ministre du Japon ; les autres pays acceptèrent la proposition tout en suggérant de contrôler d'abord la détermination de Tokyo d'accroître l'aide économique, en particulier pour cinq projets industriels.⁴⁵⁹ Ces projets intéressaient une usine d'urée en Indonésie, une autre du même genre en Malaisie, une usine de phosphate aux Philippines, une usine de moteurs diesel à Singapour et une usine de carbonate de soude en Thaïlande.⁴⁶⁰ Ces cinq projets proposés par l'organisation et presque imposés à Tokyo, étaient une sorte d'emblème de l'unité du groupe et avaient donc une importance non seulement économique, mais aussi symbolique. Le premier

⁴⁵⁷ « Memorandum of conversation between Vice President Mondale and Prime Minister Fukuda », 1 février 1977, Digital National Security Archives : <http://www2.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB175/japan2-01.pdf> (dernière consultation 5 mai 2013).

⁴⁵⁸ Voir Sudo Suetoshi, *The Fukuda Doctrine*, cit., p. 103.

⁴⁵⁹ Hagiwara Yoshiyuki, *ASEAN*, cit., pp. 40-1.

⁴⁶⁰ « Japan's One Billion Dollar Aid to ASEAN », cit.

forum ASEAN Japon⁴⁶¹ eut lieu à Jakarta le 23 mars et marqua la coopération dans le développement des secteurs industriel, commercial et alimentaire, tout en remettant l'approfondissement des relations à une réunion élargie, à fixer probablement à l'intérieur du deuxième Sommet de l'ASEAN. Les points de base pour cette coopération avaient été définis lors de la quatrième Conférence ministérielle sur l'économie, en juin:

1. accès préférentiel pour les produits de l'ASEAN sur les marchés japonais.
2. suppression des barrières tarifaires par le Japon.
3. formulation d'accords d'approvisionnement à long terme par le Japon de produits d'intérêt pour les pays de l'ASEAN.
4. stabilisation des profits tirés des exportations de l'ASEAN selon le système STABEX.⁴⁶²
5. autres mesures pour l'expansion du commerce entre l'ASEAN et le Japon.
6. engagement à financer des projets industriels de l'ASEAN pour un total de 1 milliard de dollars.
7. amélioration du transfert de technologie pour le développement industriel.
8. promotion de la commercialisation des produits industriels des pays de l'ASEAN.⁴⁶³

On avait donc établi de consacrer le deuxième sommet, prévu à Kuala Lumpur, à l'intensification de la coopération économique entre l'ASEAN et d'autres pays à commencer par le Japon, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, appelé ensuite « first dialogue partners ». Ces deux derniers pays avaient été invités suite à une proposition de Lee pour élargir davantage la collaboration en vue de rassurer le groupe et Tokyo également.⁴⁶⁴ L'Australie était le troisième partenaire à avoir entrepris un dialogue avec l'ASEAN après les Pays-Bas (janvier 1972) et la Communauté européenne (juin 1972) et depuis janvier 1974 elle collaborait à quatre projets avec un total de 5 millions de dollars australiens. La Nouvelle-Zélande était en relation avec le groupe depuis février 1975 et participait avec 2 millions de dollars néo-zélandais.⁴⁶⁵

Une fois reçue l'invitation attendue, les trois pays concernés s'interrogèrent sur la façon d'améliorer le plus possible le dialogue. Le 26 juin, le Premier ministre australien John Malcolm Fraser avait écrit à son homologue japonais en lui suggérant de ne pas

⁴⁶¹ Le nom officiel est « ASEAN-Japan Forum on synthetic rubber ».

⁴⁶² Le système Stabex (acronyme pour Système de Stabilisation des Recettes d'Exportation) est un système de compensations financières servant à stabiliser les recettes à l'exportation des pays ACP (Afrique, Caraïbes et Pacifique). Il prévoit que la baisse, en dessous d'un niveau prédéterminé, des profits qui viennent de l'exportation d'un produit de base, soit immédiatement rééquilibrée grâce à une contribution de l'Union européenne.

⁴⁶³ GSK, « Report of the ASEAN Economic Ministers to the ASEAN Heads of Government », juillet 1977, 2011-0345.

⁴⁶⁴ GSK, De Kira au Gaimushō, telegramme n° 300, 19 février 1977, 2009-0747.

⁴⁶⁵ GSK, Ajia chiiki seisaku ka, « Nihon ASEAN kaneki no keii to genjō », 10 mai 1977, 2009-0747.

accepter le schéma des réunions proposé par l'ASEAN, qui envisageait des entretiens séparés avec les trois pays invités immédiatement après la réunion institutionnelle prévue le 6 août.⁴⁶⁶ Selon Fraser une session conjointe réunissant tous les membres était plus efficace, y compris les externes, pour parler non seulement des questions commerciales bilatérales et de l'aide économique, mais aussi des questions politiques tels que la présence américaine en Asie et les rapports du groupe avec d'autres régions du monde. Fukuda répondit le 13 juillet, en attirant l'attention sur l'espoir commun de bonnes relations entre les pays de l'ASEAN et leurs voisins les pays indochinois, qui risquaient de disparaître à cause des sentiments confus de l'Indochine à l'égard de l'ASEAN et de son « rôle d'entité organisationnelle ». Puis il affirmait :

La réunion de Kuala Lumpur aura lieu dans le sillage de la dissolution de l'OTASE, il est donc préférable de transmettre d'un côté l'image de l'ASEAN en tant que organisation consacrée à la coopération dans les domaines économique, culturel et social, de l'autre l'image des trois pays en dehors de l'organisation [Japon, Australie, Nouvelle-Zélande] en tant qu'entités qui coopèrent avec l'ASEAN dans ces domaines de façon indépendante avec les méthodes les plus appropriées pour chacun. Ainsi, on évitera la fausse impression que les nations du monde libre en Asie sont d'accord avec la confrontation politique et militaire avec des tiers.⁴⁶⁷

Pour cette raison donc Fukuda préférait organiser les réunions sur une base bilatérale, à moins que l'Australie ne persuade pas directement les pays de l'ASEAN à changer de format. Fukuda avait probablement prévu de poser sur la table une série de questions, y compris le rôle de médiateur du Japon entre l'Indochine et ses voisins les plus proches, et ne voulait pas élargir la participation dans ces discussions de nature politique. Pour la réunion avec les Japonais on avait établi d'échanger les points de vues sur des sujets tels que le problème Nord-Sud, les questions bilatérales, surtout économiques, avec l'ASEAN, mais aussi sur les problèmes sociaux et culturels.⁴⁶⁸ L'important était « de parler dans une atmosphère de sincérité afin de renforcer les liens cœur à cœur » Les Américains eux-mêmes favorisaient le dialogue et avaient exprimée cette appréciation à travers le secrétaire d'État Cyrus Vance, qui le 29 juin auprès de la Asia Society avait encouragé les efforts pour améliorer progressivement les relations avec l'Indochine.

En ce qui concerne la coopération économique, les conditions avaient déjà été abordées dans le forum de mars et il fallait les finaliser. Le Bureau pour la coopération économique du *Gaimushō* en juillet avait préparé un certain nombre de projets visant à

⁴⁶⁶ GSK, Ajiakyoku. « ASEAN ikigai sangoku shunō kaigi (Fukuda sōri Tōnan Ajia hōmon) », 2010-4240.

⁴⁶⁷ *Ibid.*

⁴⁶⁸ GSK, De Kira au Gaimushō, telegramme n° 1327, 11 juillet 1977, 2010-4240.

aider le développement et la promotion des industries dans les pays de l'ASEAN pour un total d'environ 1 milliard de dollars, montant proposé par l'organisation elle-même. D'après l'étude faite sur les problèmes communs à ces pays, on pouvait déduire qu'il s'agissait principalement de la surpopulation, le déséquilibre de la balance des paiements, l'écart entre épargne et investissements, le niveau de l'éducation et de la technologie, et c'est dans ce sens qu'il fallait diriger les efforts.⁴⁶⁹ Pour tous les autres aspects Fukuda avait chargé le groupe mentionné ci-dessus, formé par les quatre dirigeants du *Gaimushō* (Nakae Yosuke, Nishiyama Takehiko, Edamura Sumio, Tanino Sakutarō) de formuler une nouvelle politique appropriée aux besoins « moraux » de l'Asie du Sud-est. Ainsi, le 4 août, lors de la conférence de presse auprès de l'aéroport de Haneda avant son départ, il avait déclaré que son voyage dans la région serait une occasion pour inaugurer « le début d'une nouvelle ère pour l'Asie » (*Ajia shinnjidai no sutaato*, アジア新時代のスタート) où chaque pays était considéré par le Japon comme un « partenaire égal » (*ikoru paatonaa*, イコールパートナー).⁴⁷⁰

7.3 La doctrine Fukuda

Les 4 et 5 août le Premier ministre Hussein Onn Tun avait invité dans la capitale malaisienne Suharto et Marcos, les présidents de l'Indonésie et des Philippines, Lee Kwan Ye et Tanin Kraivixien, respectivement Premiers ministres de Singapour et de la Thaïlande. Les cinq dirigeants avaient exprimé le « désir de bonnes relations avec l'ensemble de la région », y compris le Vietnam, le Laos et le Cambodge, et avaient souligné que l'Asie du Sud-est était une « zone de paix, de liberté et de neutralité ». ⁴⁷¹ Ensuite ils avaient lancé la recherche d'investissements et de technologie en faveur de l'industrialisation en s'adressant non seulement aux membres de l'organisation, mais surtout à l'extérieur, dans la conviction que les efforts collectifs auraient aidé la « résilience nationale et régionale ». ⁴⁷²

Le 7 août le groupe avait accueilli Fukuda, accompagné de Hatoyama Ichirō, Tanaka Tatsuo et Sonoda Sunao, secrétaire général du Cabinet qui quelques mois après remplaça Hatoyama aux Affaires étrangères.⁴⁷³ Les deux parties s'étaient félicitées pour les relations bilatérales entre le Japon et tous les pays de l'ASEAN et la réussite du forum

⁴⁶⁹ GSK, Keikyōkyoku, « Tai ASEAN keizai gijutsu kyōryoku (sōri hatsugen yōryō) », 22 juillet 1977, 2011-0344.

⁴⁷⁰ « Shushō, ASEAN rekihō asu shuppatsu », *Asahi Shinbun*, 5 août 1977, p. 1.

⁴⁷¹ GSK, « ASEAN meeting communiqué », 5 août 1977, 2009-0747.

⁴⁷² *Ibid.*

⁴⁷³ De la délégation japonaise complète faisaient partie, en dehors des personnes déjà cités, plusieurs fonctionnaires du *Gaimushō* dont Nakae et Tanino, un représentant de l'*Ōkurashō*, un du ministère de la Santé, un du ministère de l'Agriculture et des Forêts, trois du *Tsūsanshō*, un de l'Agence de planification économique et neuf représentants du *Jimintō*.

ASEAN-Japon sur le caoutchouc synthétique en novembre 1973. Lors de la réunion, on discuta principalement des problèmes économiques ; le groupe exigeait que le Japon élargisse l'accès à ses marchés pour l'exportation de produits finis et de produits primaires et Fukuda avait répondu positivement, évoquant des mesures d'élimination ou de réduction des barrières tarifaires et non-tarifaires et en confirmant le soutien financier aux industries selon les demandes de l'ASEAN. Ensuite on aborda le thème de la coopération culturelle et sociale : celle-ci ne devait pas se limiter aux échanges matériaux commerciaux, mais jeter les bases de la confiance et de la compréhension mutuelle.⁴⁷⁴

La journée suivante se porta sur le Vietnam et sur les questions d'ordre politique. Le Vietnam était considéré essentiellement un pays appartenant au bloc socialiste mais sur la route de l'indépendance. Lié spirituellement et matériellement à l'Union soviétique, ses relations avec la Chine n'étaient pas très bonnes, surtout à cause de la dispute territoriale sur la propriété des îles Paracels. En ce qui concerne les aspects positifs, on pouvait voir une ouverture vers l'Occident, confirmée par la visite du Premier ministre Pham Van Dong⁴⁷⁵ à Paris et dans d'autres pays du Nord de l'Europe (Danemark, Norvège, Finlande).⁴⁷⁶ Côté vietnamien on avait des raisons valables, politiques et économiques, de se rapprocher des pays de l'ASEAN sur une base bilatérale : du problème épineux de la sécurité à la rivalité avec la RPC et donc de la nécessité urgente de développer des relations avec ses voisins, pour finir avec le risque de rester isolé du point de vue économique à cause de l'aide extérieure insuffisante. Sur l'intérêt mutuel de rapprochement on suggérait la présence du Japon, qui était censé encourager une coexistence harmonieuse dans toute la région.

Le Japon eut donc l'occasion de dialoguer directement avec l'ASEAN, qui était maintenant considérée comme un sujet de confrontation incontournable. Après avoir quitté la Malaisie, le Premier ministre se rendit en Birmanie, puis en Indonésie, à Singapour et en Thaïlande, pour arriver enfin le 18 août aux Philippines. La visite de Fukuda, n'avait pas seulement été conçue, et d'ailleurs même pas évoquée plus tard, comme une occasion de rencontre et de discussion sur les solutions déjà concordées. D'abord il s'agissait de la première visite après celle de Tanaka, qui avait soulevé un vent de protestations et éveillé les sentiments antijaponais dans la région, et il était donc naturel que l'échec précédent soit pris en considération. Elle avait été conçue comme l'événement déterminant en mesure de conduire vers une autre ère, en ouvrant un

⁴⁷⁴ GSK, De Hara au Gaimushō, 7 août 1977, 2010-4240.

⁴⁷⁵ Révolutionnaire communiste, parmi les fondateurs du Parti Communiste Indochinois et du Viet Minh. Il a été Premier ministre de la RDV à partir de 1950, et après l'unification du Vietnam il devint Premier ministre jusqu'au 1987.

⁴⁷⁶ GSK, De Hara au Gaimushō, 8 août 1977, 2010-4240.

« nouveau chapitre de l'histoire de l'Asie ».⁴⁷⁷ Trente ans après la fin de la guerre, le Japon était dans les yeux de la société internationale une nation intéressée uniquement à accumuler de l'argent et ne voulant pas assumer ses propres responsabilités internationales. Il était temps d'abandonner la « passivité égoïste » démontrée jusque-là et d'inaugurer, de façon affirmée, un nouvel ordre asiatique basé sur la stabilité.⁴⁷⁸

Dans les coulisses du voyage du Premier ministre, comme on l'a déjà mentionné, il y avait le travail du groupe du *Gaimushō*, qui se réunissait périodiquement afin de concevoir une nouvelle politique étrangère. Le groupe, qui se concentrait sur l'observation directe de l'Asie du Sud-est, avait été conçu pour répondre à trois problèmes. D'abord comment consolider la position du Japon face à Hanoï. Deuxièmement comment coopérer avec l'ASEAN dans ce contexte. Enfin comment stimuler les relations de nature non-économique. Les réponses à ces questions avaient été élaborées et reformulées pour créer un discours que Fukuda voulait prononcer à la fin de son voyage en Asie du Sud-est, rebaptisé par la suite « discours de Manille » parce que la capitale des Philippines était le dernier arrêt prévu du voyage officiel. La version finale du texte, qui avait été remise au Premier ministre le 5 juillet 1977 présentait six principes de base, résumés ci-dessous :

1. la nécessité d'une relation entre le Japon et les pays d'Asie du Sud-est basée sur la coopération et la solidarité dans la perspective de la paix et de la stabilité du monde entier.
2. le soutien du développement économique et social des pays de l'ASEAN et la Birmanie et le soutien de la coopération régionale au sein de l'ASEAN.
3. le début d'une relation commerciale étroite entre le Japon, l'ASEAN et la Birmanie.
4. l'amélioration des relations cœur à cœur entre le Japon, l'ASEAN et la Birmanie.
5. l'ouverture d'un dialogue officiel régulier entre le Japon, l'ASEAN et la Birmanie.
6. la promotion de la coopération entre l'ASEAN et l'Indochine et le développement de relations amicales entre le Japon et l'Indochine.⁴⁷⁹

Les six points du projet livré le 5 juillet englobaient toutes les grandes questions auxquelles le *Gaimushō*, en particulier les fonctionnaires du Bureau Asie, avait travaillé, y compris le soutien controversé de l'Indochine, un problème qui avait toujours suscité de nombreuses diatribes par sa situation politique complexe impliquant les grandes puissances. Au cours des dernières années au Japon, avec le regain d'intérêt pour le contenu du « discours de Manille », plusieurs études se sont focalisées sur la reconstruction du processus de création en utilisant les témoignages directs des

⁴⁷⁷ Nishiyama Takehiko, *Nishiyama Takehiko ikō tsuitōbun shū*, Tokyo, édition privée, 1992, p. 98.

⁴⁷⁸ *Ibid.*, pp. 104-7.

⁴⁷⁹ GSK, Ajiakyoku, « Wagakuni no tōnan Ajia seisaku. Tōnan Ajia shokoku to no kyōryoku to rentai o mezashite (Fukuda roku gensoku) », 5 juillet 1977, Cd-rom 6, doc. 02-921-04.

protagonistes eux-mêmes, à travers lesquels on peut connaître non seulement la perspective commune, mais aussi la contribution de chaque membre du groupe.⁴⁸⁰ Par exemple Nakae et Nishiyama ont travaillé en particulier sur le rôle politique du Japon dans l'après-Vietnam, convaincus que le principal objectif était « de réfléchir sur que faire à propos de l'Indochine après la réunification du Vietnam », tandis que Owada a suggéré de réunir tous les objectifs politiques du Japon à l'intérieur d'une seule et significative « doctrine » adaptée à une vraie superpuissance, au lieu d'émettre un communiqué distinct dans chaque pays. Enfin, la célèbre expression « relations cœur à cœur » (*kokoro to kokoro no fureai*, 心と心の触れ合い) a été imaginée par Tanino. Le projet en six points du groupe fut l'objet d'une révision de dernière minute du Premier ministre lui-même, qui à travers son secrétaire Owada, avait résumé tout le contenu en deux principes, en n'en ajoutant un troisième qui devint le premier point de sa théorie politique, connue sous le nom de « doctrine Fukuda ».⁴⁸¹

Le premier principe, voulu en particulier par le Premier ministre, faisait référence à l'exaltation du rôle non-militaire du Japon et à son engagement pour la paix. Après les événements de 1975 et le changement soudain de la situation politique, le but que Fukuda voulait atteindre tout d'abord était de rassurer sur le fait que le rôle actif du Japon n'impliquait aucune présence militaire, conscient que les pays d'Asie du Sud-est étaient particulièrement sensibles à ce problème. Le Japon devait profiter de sa Constitution pacifique et de l'existence des trois principes nucléaires⁴⁸² et proposer des solutions par rapport au problème Nord-Sud agissant ainsi pour le bien-être du monde.

Le deuxième principe était basé sur les « relations cœur à cœur », c'est-à-dire un rapport de confiance mutuelle, non seulement dans les domaines politique et économique, mais aussi social et culturel. Avec ce principe le Japon montrait sa disponibilité à admettre tout d'abord que « les choses matérielles » (*mono*, 物) et « l'argent » (*kane*, 金) étaient importants mais pas suffisants pour un pays, deuxièmement qu'il voulait « construire une relation de confiance basée sur la compréhension mutuelle à tous les niveaux »⁴⁸³ contrairement au stéréotype des japonais « animaux économiques ». En d'autres termes la doctrine Fukuda exprimait d'un côté la compréhension et le respect pour les sentiments et la culture d'autres pays asiatiques, de l'autre côté la nécessité de changer son approche dans la politique d'aide envers l'Asie du Sud-est. En effet, bien plus que la quantité, soit le montant de l'aide que le Japon avait promis (1 milliard de

⁴⁸⁰ Voir par exemple Sudo, *The Fukuda Doctrine*, cit., pp. 155-7. Cette thèse utilise l'interview à Nakae Yosuke conduite par Soeya Yoshihide et Murata Kōji ainsi que les souvenirs des autres membres du groupe.

⁴⁸¹ Owada Hisashi, « Japan-ASEAN Relations in East Asia », The Japan Institute of International Affairs, 2002. www.jiia/report/owada/singapore.html (dernière consultation 12 février 2013).

⁴⁸² Les trois principes nucléaires (ne pas posséder, ne pas construire, ne pas introduire d'armes nucléaires) ont été annoncés en 1967 par le Premier ministre Satō à la Diète

⁴⁸³ GSK, Ajia kyoku, « Tai ASEAN gaikō suishin no igi », 14 juillet 1977, 2011-0344.

dollars), ce qui était important c'était le changement d'attitude du gouvernement et donc les nouvelles modalités de gestion des rapports infra-asiatiques. D'ailleurs les idées de Fukuda quant à l'opportunité d'une relation harmonieuse parmi les pays d'une même région étaient claires, puisque lui et son mentor, Kishi Nobusuke, bien avant la fin des années soixante avaient déjà commencé à cultiver des canaux non officiels à travers le programme des réparations. Plus tard, quand Tokyo avait perdu la possibilité de devenir le siège de la Banque asiatique de développement en faveur de Manille (1966), en tant que ministre de l'Agriculture il avait déclaré : « Si nous ne développons pas des relations harmonieuses avec les peuples d'Asie, des événements similaires se répéteront à nouveau ». ⁴⁸⁴ En plus, comme il l'écrira plus tard dans ses mémoires, il était profondément intéressé par les échanges culturels entre les pays asiatiques, si bien qu'il avait fondé une « Association des anciens étudiants » qui réunissait les étudiants originaires des pays du Sud-Est asiatique ayant fait leurs études au Japon avant et pendant la guerre. ⁴⁸⁵

Le troisième principe exprimait l'intention de coopérer activement avec les efforts de l'ASEAN pour renforcer la solidarité et la résilience des cinq membres et en même temps de développer leurs relations avec les pays indochinois sur la base de la compréhension mutuelle, de la contribution à la paix et à la prospérité de la région. L'idée d'agir comme un pont pour rejoindre diplomatiquement l'Indochine procommuniste et l'ASEAN non communiste était une idée innovante. Tout d'abord elle révolutionnait l'essence même du Japon, qui cessait d'être seulement une puissance économique pour devenir le moteur de l'unité régionale. Deuxièmement, elle montrait que le Japon n'était ni une victime de la guerre froide, ni un adepte passif des États-Unis. Comme le déclarait Nakae, le but le plus important du groupe était de déterminer comment agir en Indochine après l'unification du Vietnam et tout le monde était d'accord avec Fukuda que le véritable tournant de la situation politique en Asie était la chute de Saïgon. ⁴⁸⁶ Le troisième principe était donc le plus important et significatif de toute la doctrine, car il offrait une solution à l'après-Vietnam, c'est à dire l'affirmation de l'importance de l'ASEAN en tant qu'organisation fonctionnelle et en même temps la coexistence de celle-ci avec l'Indochine.

Il convient à ce stade de se consacrer à l'analyse de la doctrine Fukuda en termes de rhétorique. Le discours de Manille était en fait très bien pensé en termes verbaux et ciblé au sentimentalisme asiatique, qui après la visite de Tanaka était tenu en haute estime. Comme on l'a déjà mentionné, concrètement Fukuda avait offert 1 milliard de dollars

⁴⁸⁴ Ochi Michio, *Chichi Fukuda Takeo. Sono ningen, sono zaisei*, Tokyo, Sankei Shinbunsha Shuppankyoku, 1973, p. 98.

⁴⁸⁵ Fukuda Takeo, *Kaiko kyūjū nen*, Tokyo, Iwanami shoten, 1995, pp. 281-5.

⁴⁸⁶ Soeya Yoshihide et Murata Kōji, « Yosuke Nakae Oral History Interview », disponible sur <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/japan/nakaeohinterview.htm> (dernière consultation le 11 novembre 2012).

pour l'assistance dans les domaines de l'agriculture, de la santé, de l'éducation et de la culture, mais en dehors de l'aide matérielle il visait à offrir aussi une aide « spirituelle ». Tout d'abord il avait réaffirmé la volonté de prendre soin de l'Asie du Sud-est sans l'utilisation de la puissance militaire. Plusieurs fois dans le passé le Japon avait souligné dans des déclarations publiques son expérience de pays bombardé et l'impossibilité constitutionnelle de maintenir les forces armées, par exemple lors de la Conférence de Bandung en avril 1955.⁴⁸⁷ Cependant, comme Edamura a récemment observé, à Manille « cette décision de ne pas devenir une puissance militaire a été déclarée avec fierté et non comme une excuse pour les actes dont il était responsable en temps de guerre ».⁴⁸⁸ En d'autres termes, le Japon voulait montrer qu'il ne se sentait pas une victime de l'histoire, mais une Nation responsable envers l'Asie et qu'il avait l'intention d'endosser cette responsabilité sans l'usage de la force.

Deuxièmement, Fukuda a parlé de « relations cœur à cœur », mais n'est pas allé plus loin en utilisant un langage paternaliste, par exemple en parlant des pays asiatiques comme « jeunes frères » du Japon. De cette façon, il avait évité de tomber dans le piège de la rhétorique de la guerre et de faire ainsi revivre le passé impérialiste et le spectre de la sphère de coprosperité de la Grande Asie orientale. Le discours proposait au contraire l'image du Japon comme un « ami authentique », qui « offre compréhension et coopération », mais qui veut être « responsable face à l'économie mondiale, à l'aide au développement et au commerce ». Ainsi, d'un côté il plaçait le Japon et les pays asiatiques sur un pied d'égalité, de l'autre il annonçait sa disponibilité à jouer le rôle de responsable bienveillant, selon la structure sociale asiatique traditionnelle fondée sur l'harmonie.

Troisièmement, le discours soulignait l'importance d'un « partenariat à égalité », ce qui signifiait que, bien que l'impérialisme et le néo-colonialisme existent encore, le Japon était un cas exceptionnel. En même temps, en répétant le mot « solidarité » douze fois, il se faisait l'écho du slogan des pays asiatiques sur le contraste entre les riches colonialistes occidentaux et les pays pauvres asiatiques dans la lutte pour l'indépendance économique et politique.

Enfin il avait utilisé l'expression « compréhension mutuelle » non seulement par rapport à l'ASEAN, mais aussi pour décrire l'un des objectifs majeurs de la diplomatie japonaise, à savoir le maintien des bonnes relations avec les pays de l'Indochine. L'intention du Japon était, en fait, de maintenir le même comportement avec l'ensemble de l'Asie du Sud-est, indépendamment des différences idéologiques.

⁴⁸⁷ Voir Chapitre 1, pp. 45-7.

⁴⁸⁸ *Ibid.*, p. 25.

Tokyo avait prévu que la doctrine Fukuda aurait une certaine résonance à l'intérieur de l'ASEAN, en particulier par rapport au premier point (la négation de toute puissance militaire). L'ambassadeur en Indonésie Kira Hidemichi signalait que les milieux politiques ainsi que les médias avaient exprimé leur satisfaction.⁴⁸⁹ La raison de la réussite était principalement d'avoir « exprimé franchement son propre point de vue, sur la base de la compréhension des problèmes » asiatiques et d'avoir montré une attitude « collaboratrice » pendant les conversations. En plus l'expression « cœur à cœur », qui existait déjà dans la langue indonésienne comme « dari hati ku hati », avait particulièrement touché le pays, et la volonté d'aider l'ASEAN pour le faire grandir en tant que groupe plaisait aux dirigeants indonésiens qui souhaitaient une reconnaissance politique ainsi que la poursuite des relations bilatérales déjà commencées. La Thaïlande avait très apprécié l'intention du Japon de traiter tous les pays asiatiques comme des « partenaires » et le rejet de l'intervention militaire. Cependant, des Philippines, l'ambassadeur Mikanagi Kiyohisa transmettait la préoccupation générale soit que le discours de Manille ne clarifiait pas entièrement la politique étrangère du Japon, et que son contenu était trop générale et ambigu, tout comme le discours du secrétaire d'État Vance sur la politique étrangère américaine en Asie. Les Thaïlandais espéraient donc que les Japonais deviennent plus concrets et leurs discours plus spécifiques sur les objectifs.⁴⁹⁰

En général il faut remarquer que les impressions de l'Asie du Sud-est à la suite de la proclamation de la doctrine Fukuda avaient été positives et comme Tokyo l'espérait, on avait apprécié la nouvelle attention du Japon à l'égard de la région, notamment du Vietnam, où les offres d'aide furent bien accueillies tout comme dans les pays de l'ASEAN.

7.4 La politique omnidirectionnelle : la nouvelle diplomatie japonaise

Dans le discours de Manille Fukuda avait donc transmis les aspirations du Japon à « élargir le cadre de la politique étrangère japonaise ».⁴⁹¹ Pour le Premier ministre, celle-ci était l'une des missions de son Cabinet, tandis que la seconde était la stabilisation de l'environnement macroéconomique mondial perturbé par le premier choc pétrolier où le Japon avait dû montrer une attitude de leader. À son avis, au milieu des années soixante-

⁴⁸⁹ GSK, De Kira au Gaimushō, télégramme n° 1815, 20 août 1977, 2011-0344.

⁴⁹⁰ GSK, De Mikanagi au Gaimushō, 25 août 1977, 2011-0344.

⁴⁹¹ Fukuda Takeo, *Kaiko*, cit., p. 271.

dix on avait officiellement reconnu la puissance du Japon à l'échelle internationale, mais seulement du point de vue économique. Politiquement, sa position n'était pas encore consolidée, et c'est ainsi qu'il avait décidé d'inaugurer la « politique omnidirectionnelle pacifique » : d'agir comme un « pont » entre les nations en conflit en favorisant une stratégie active dans le cadre de la coopération avec les États-Unis et de maintenir des relations bilatérales solides, tout en améliorant les relations régionales.⁴⁹² Dans ses mémoires, Fukuda regrette d'avoir été mal compris. Il précise que sa pensée, qui a été interprétée comme une « politique omnidirectionnelle » tout court, n'était absolument pas une « politique de l'équidistance » (*tōkyori gaikō*, 等距離外交) des États-Unis et de l'Union soviétique. Ses intentions réelles étaient de créer pour le Japon un rôle constructif dans sa propre zone géographique (« Japon en tant que membre de l'Asie »), tout en maintenant l'axe traditionnel des bonnes relations avec les États-Unis (« Japon en tant que membre du monde libre »).⁴⁹³

En mars 1977, Fukuda avait rencontré à Washington le président Carter et ce sommet était de son propre aveu le point de départ de son voyage en Asie l'été suivant, parce que sans le renforcement des « bases » il était impossible d'élargir la politique. Le point focal du sommet était la politique japonaise en Asie du Sud-est et américaine en Corée, le pays d'où les États-Unis, selon les déclarations initiales de Carter, envisageaient de partir. Ils étaient d'accord sur la nécessité de promouvoir le libre-échange, de maintenir le cadre du Traité de sécurité et, par rapport à l'Asie, d'assurer la sécurité de la région grâce à la présence américaine en tant que base pour un rôle plus actif du Japon. En fin de compte ils reconfirmaient que le binôme Japon-États-Unis était essentiel pour la stabilité de l'Asie et que tous les deux avaient la responsabilité du bien-être et de la paix. Leurs efforts, n'étaient cependant pas suffisants, et c'est à ce moment là qu'ils mentionnèrent l'ASEAN : en faveur des cinq membres il était nécessaire de renforcer l'aide dans tous les secteurs, ainsi que de résoudre dès que possible le problème de la péninsule coréenne.⁴⁹⁴

Quant à la raison pour laquelle Fukuda souhaitait maintenir de bonnes relations avec les États-Unis, on peut raisonnablement supposer que c'était surtout la possibilité de garantir, à travers elles, des relations amicales avec la Corée du Sud et Taiwan. Dans le climat général de détente, une fois assurée la stabilité en Extrême-Orient, Tokyo pouvait se consacrer à ses rapports avec la RPC et le Sud-est asiatique. En fait, l'étude réalisée

⁴⁹² Kōno Masaharu, « In search of Proactive diplomacy: Increasing Japan's International Role in the 1990s », disponible sur : <http://www.brookings.edu/research/papers/1999/09/fall-japan-kohno> (dernière consultation 2 mars 2013).

⁴⁹³ Fukuda Takeo, *Kaiko*, cit., p. 272.

⁴⁹⁴ « Nichibei shunō kaidan », *Mainichi Shinbun*, 22 mars 1977, p. 2. Le problème irrésolu fut pour Fukuda l'utilisation pacifique des armes nucléaires.

par le Bureau Asie sur les attentes des pays d'Asie du Sud-est indiquait que le Japon devait agir comme un facteur de stabilisation entre les États-Unis, l'Union soviétique et la Chine. En particulier, l'étude sur la Malaisie révélait que puisque le 34% des habitants avait des origines chinoises, on voulait que Tokyo approfondisse les liens avec Pékin plutôt qu'avec Washington.⁴⁹⁵ L'Indonésie quant à elle, jusque là avait plutôt demandé le soutien des États-Unis quand elle avait commencé à se concentrer sur sa politique étrangère, en 1973, mais le discours de Carter sur les droits humains avait compromis leur relation. L'intérêt envers l'Union soviétique était en train de baisser et les rapports avec la Chine étaient tendus depuis le 30 septembre 1965. Le Japon pouvait donc devenir un excellent partenaire et on attendait de sa part un soutien économique mais aussi un rôle de stabilisateur dans les relations avec tous les autres pays.⁴⁹⁶

Il est intéressant de réfléchir rétrospectivement sur les expressions élaborées au fur et à mesure par le Japon pour décrire le rapport avec les États-Unis. Après l'ère du « partenariat à égaux » (1961-1976), Fukuda avait commencé à parler de « relations de coopération dans le monde ». Par la suite, ces rapports sont devenus « alliance nippo-américaine » en 1981 et « partenariat mondial » en 1989. Ainsi, comme certains chercheurs l'ont souligné, ce processus reflète le changement d'attitude du gouvernement japonais, qui a appris peu à peu à placer ses actions politiques autonomes dans le cadre de la politique américaine dans la région Asie-Pacifique et de tirer parti des changements structurels pour se consolider davantage.⁴⁹⁷ En outre, comme le fait valoir Nishiyama Takehiko lui-même, l'un des architectes de la doctrine Fukuda et en général de la nouvelle politique étrangère du Japon, l'objectif principal était de renforcer l'ASEAN et de créer les conditions d'un dialogue faisant preuve de *soft power*, en comptant sur sa propre nature antimilitariste dans une gamme de secteurs, de l'économie au culturel en passant par le social. Ce qu'il ne fallait jamais oublier c'était qu'en Asie et dans le monde « remplacer les États-Unis était anachronique ». ⁴⁹⁸ Le remplacement d'une grande puissance par une autre grande puissance, un statut que Tokyo était prête à rejoindre, n'aurait été bénéfique ni à la stabilité de l'Asie, ni à celle du Japon.

La politique omnidirectionnelle en tant que nouvelle stratégie diplomatique plus active, était donc fondée sur une relation traditionnelle avec les États-Unis, mais visant en même temps à construire un nouvel ordre international de l'après-Vietnam basé sur des relations de coopération. En accord avec son secrétaire Owada, qui était un avocat spécialisé en droit international, Fukuda voulait définir le rôle futur du Japon, non par une

⁴⁹⁵ GSK, Ajiakyoku, « Mareshia no kangaekata », juillet 1977, 2011-0723.

⁴⁹⁶ GSK, Ajiakyoku, « Suharto-Indoneshia daitōryō no mono no kangaekata », juillet 1977, 2011-0723.

⁴⁹⁷ Voir par exemple Soeya Yoshihide, « Japan's Policy Towards Southeast Asia - Anatomy of 'Autonomous Diplomacy' and the American Factor », in C. Jeshurun (dir.) *China, India, Japan and the Security of Southeast Asia*. Singapore, Institute of South East Asian Studies, 1993 pp. 93-114.

⁴⁹⁸ Nishiyama Takehiko, *op. cit.*, pp. 108-19.

philosophie abstraite, mais en parlant d'une direction politique spécifique. La dernière partie du troisième point, mettant l'accent sur le rôle de pont entre l'ASEAN et l'Indochine, était alors un atout très important. Depuis longtemps le Japon aspirait à un rôle majeur en Indochine : il s'était rapproché de Hanoï après le Nixon choc, avant même que le président américain aille à Pékin, il avait demandé à être inclus dans les pourparlers de paix en proposant une « conférence internationale sur l'Asie pour les Asiatiques composé d'Asiatiques » et il avait rétabli les relations diplomatiques avec Hanoï. Il avait réalisé que la péninsule était le cœur de l'équilibre des grandes puissances sur laquelle il fallait agir pour éviter un déséquilibre trop évident pour la Chine ou l'Union soviétique, offrant ainsi un moyen de devenir plus autonome et de se lier aux voisins. Cette partie du troisième point avait été inclus dans le discours de Manille contre la volonté de toute une partie du gouvernement qui préférait maintenir des relations avec l'ASEAN sans pourtant prendre des risques en Indochine, où la situation politique était très compliquée. Pour Fukuda, cependant, dans le cas de l'ASEAN il ne s'agissait pas de prendre de nouvelles initiatives, mais seulement de répondre positivement à des sollicitations directes de coopération. La partie véritablement « active » de la stratégie était la proposition d'impliquer l'Indochine.

En fin de compte la politique omnidirectionnelle a été facilitée par les conditions externes, favorables à une entrée du Japon, et mise en place afin de minimiser le sentiment de vulnérabilité aux menaces extérieures, au manque de ressources naturelles, à la vision peu articulée de son propre rôle international qui se reflétaient à l'extérieur.⁴⁹⁹ Fukuda avait attribué une grande importance à la stabilité des pays libres de l'ASEAN, mais en même temps il prenait en considération le Vietnam et pour lui cet intérêt pour l'Asie sud-oriental dépassait même celui pour la Chine, où la normalisation avait donné une forte impulsion aux relations entre les deux pays dans tous les domaines. Il avait tout de même pris en charge le traité de paix avec la Chine, mais cela représentait pour lui plus que tout autre la conclusion d'un accord déjà envisagé par les administrations précédentes. Nakae par exemple a déclaré il y a quelques années qu'il ne comprenait toujours pas pourquoi on avait eu une telle hâte de conclure le traité ; les négociations n'étaient qu'une gêne pour le Japon, puisque Pékin aurait réclamé ce que Tokyo n'était pas encore prête à donner.⁵⁰⁰ Le Premier ministre était beaucoup plus focalisé sur l'initiative la plus ambitieuse de l'après-guerre en Asie du Sud-est.

Immédiatement après l'été de la doctrine Fukuda, en dehors de l'appui aux cinq projets industriels demandés par les pays de l'ASEAN, on avait pensé aussi à l'aide à donner au Vietnam, une étape essentielle pour la stabilité de la région. Les réactions du

⁴⁹⁹ Voir M. Yahuda, *op. cit.*, p. 198.

⁵⁰⁰ Soeya Yoshihide et Murata Kōji, « Interview à Nakae Yosuke », cit.

Vietnam face à l'invitation du Japon pour assister au sommet de Kuala Lumpur n'avaient pas été positives, mais le troisième point de la doctrine, visant à rassurer l'Indochine, avait été accueilli favorablement. Comme l'a dit Edamura, l'Indochine devait être incluse dans le projet de stabilisation de l'Asie et en effet la clause « afin de rassurer les Nations indochinoises que le soutien de Tokyo pour l'ASEAN n'aurait pas abouti à une attitude hostile envers elles » avait été ajoutée.⁵⁰¹ En bref, la recherche d'une coexistence était un objectif pour le Japon dans le moyen ou long terme, mais il fallait l'annoncer immédiatement. La première étape pour atteindre cet objectif était d'ouvrir les négociations pour l'aide au Vietnam bloquées parce que ce dernier venait d'inaugurer un ambitieux plan quinquennal et étant à la recherche de fonds pour le soutenir, il avait demandé au Japon d'annuler les dettes contractées par le régime de Saigon. Le Japon, qui avait initialement imposé le paiement des dettes comme une condition pour l'octroi de l'aide demandée, trouva une échappatoire grâce à l'ambassadeur au Vietnam Nagatanigawa Takaaki, qui avait suggéré d'adopter la « formule française ». Celle-ci prévoyait que les subventions soient accordées en soustrayant d'abord le montant des dettes de la partie contractante, pour pouvoir ainsi lancer immédiatement les programmes d'aide.⁵⁰²

Cependant le schéma susmentionné subit un choc le 29 juin 1978, lorsque le Vietnam entra dans le CAEM, et ensuite, le 3 novembre, signa avec l'Union soviétique un Traité d'amitié et de coopération. Enfin le 25 décembre les troupes vietnamiennes entrèrent dans le Kampuchéa démocratique. La rupture avec Tokyo fut immédiate et après la chute de Phnom Penh le 27 janvier, tous les programmes d'assistance furent temporairement suspendus. La coopération avec l'Indochine, dont le Vietnam était le cœur, venait d'être annulée et par conséquent le troisième principe de la doctrine Fukuda. Après les améliorations des relations avec le Vietnam, mais aussi avec les autres pays de l'Asie du Sud-est, les Japonais s'étaient sentis encouragés et satisfaits de leur rôle et avaient commencé à compter sur de bonnes relations avec Washington, en espérant que le pays aie maintenu une distance égale avec Pékin et Moscou comme avec une Yougoslavie asiatique, cependant, avec les événements de 1978, leur optimisme fut brisé. En plus le renforcement progressif de la position de Moscou et de Pékin en Asie, en minimisant l'influence de Tokyo, gênait les plans japonais de paix et surtout d'équidistance.

Cependant, l'engagement du Japon en Asie du Sud-est après 1978 n'a jamais faibli, et plus tard il obtint un succès concret, tout d'abord la participation dans le processus de paix au Cambodge entre 1989 et 1993, où il eut un rôle important dans la promotion de la

⁵⁰¹ Edamura Sumio, « The Fukuda Doctrine : Diplomacy with a vision », in P. E Lam (dir.) *Japan's Relations with Southeast Asia - The Fukuda Doctrine and beyond*, London-New York, Routledge, 2013, pp. 24-34, surtout p. 29.

⁵⁰² Wakatsuki Hidekazu, « *Zenpōi gaikō* » *no jidai*, cit., p. 212.

paix en démontrant une détermination sans précédent pour améliorer son statut politique dans la région après la fin de la guerre froide.⁵⁰³ Cet engagement peut être considéré comme une conséquence de la doctrine Fukuda, en particulier de la proclamation de la fonction infrarégionale du Japon, visant à lutter contre les tentatives hégémoniques de la RPC et de l'Union soviétique et à exploiter la diminution de la présence américaine suite à leurs propres politiques régionales. Tout en condamnant Hanoï, en ligne avec les puissances occidentales, Tokyo continua à travailler pour réduire les tensions et promouvoir le dialogue dans la région dans l'esprit du discours de Manille, et pour cette raison la doctrine Fukuda peut être considérée comme un point de départ dans la perspective d'une politique authentiquement active. D'ailleurs, dans une perspective historique, il est naturel de la considérer comme un point d'arrivée, car elle représente l'achèvement d'un processus qui a commencé dans les années cinquante à encadrer l'Asie du Sud-est, une région considérée non seulement comme une source de matières premières et de marchés pour les produits japonais, mais aussi comme une région stratégiquement vitale pour sa consolidation au niveau international.

⁵⁰³ Pour l'analyse du rôle du Japon dans le processus de paix au Cambodge voir A. Pressello, « Japanese diplomacy during the Cambodian peace process and Japan's post-Cold War role in Southeast Asia : the legacy of the Fukuda Doctrine, 1989–1993 », *Japan Forum*, 26, janvier 2014, pp. 1-24.

CONCLUSION

Au cours de la recherche on a essayé de décrire le processus de retour du Japon sur la scène asiatique et en particulier la gestion des relations avec l'Asie du Sud-est, en soulignant les changements dans l'attitude de Tokyo face au régionalisme et les motivations qui les ont produits. Compte tenu de la réflexion sur le cadre politique de référence pour le Japon d'après guerre, dont on a parlé dans l'Introduction générale, on expliquera maintenant avec plus de précision certains passages qui montrent l'influence des deux facteurs que l'on a identifié : la vision personnelle des premiers ministres qui se sont succédés de 1952 à 1978, autrement dit le « facteur interne », et la modification du système international et du système régional, qui sera le « facteur externe ». En général on peut décrire de nombreuses situations dans lesquelles un certain changement structurel correspond à une contre-mesure de la part de Tokyo et dans ces cas on a la tendance à parler d'« adaptation » de la politique japonaise. Toutefois dans certaines situations, on peut constater la promotion de stratégies audacieuses visant à agir préventivement, et donc d'épreuves d'une capacité d'initiative et d'action plutôt que d'une simple réaction. Ces initiatives ne furent pas inaugurées dans les années soixante-dix, comme l'on a la tendance de penser, mais furent ébauchées dans la période précédente.

Il faut d'abord comprendre où on peut tracer l'origine de la stratégie japonaise de pénétration en Asie du Sud-est. Cette thèse l'a tracé au milieu du schéma américain de stabilisation de la région et d'intégration économique des pays libres de l'Asie. Du point de vue japonais, après la perte du marché chinois qui avant et pendant la guerre absorbait la plupart des exportations japonaises et fournissait les matières premières nécessaires à

l'industrialisation du pays, le commerce dû être orienté différemment. D'ailleurs, grâce aux intérêts américains, le Japon fut obligé à « chercher des marchés dans le sud » et à les englober dans une authentique politique triangulaire dans laquelle tous les sommets avaient un rôle et des responsabilités vis-à-vis de la stabilité de la région, surtout après que la fin de la première guerre d'Indochine ait rendu urgent l'endiguement du communisme. C'est sur ce terrain que Yoshida créa la première stratégie orientée vers l'Asie du Sud-est, le « plan Marshall pour l'Asie orientale ». Son but était d'encourager la propulsion de l'économie japonaise en profitant de l'intérêt des États-Unis pour la stabilité de la région, mais ce fut paradoxalement leur réticence à participer qui favorisa la liberté d'action de Tokyo. Les Japonais obtinrent le feu vert en Asie du Sud-est et avec le travail sur le problème des réparations ils parvinrent à entamer le *nanshin*. Ils parvinrent également à être impliqués aussi peu que possible dans le programme d'endiguement militaire et ceci est une condition préalable si l'on considère la présence japonaise dans le Sud-est asiatique.

De la même façon Kishi adapta ses propres conceptions politiques au climat existant à cette période. Les trois principes diplomatiques annoncés en septembre 1957 furent tout à fait inspirés par la nécessité de faire face aux divisions causées par la guerre froide. Kishi ramena à la vie, dans une forme différente, le plan Marshall pour l'Asie orientale, et en utilisant cette même liberté d'action qui avait été implicitement accordée lorsqu'Eisenhower avait rejeté le projet de Yoshida, il essaya de minimiser la dépendance de Washington dans l'élaboration de liens plus solides avec l'Asie du Sud-est, au-delà de l'énigmatique relation triangulaire établie par les États-Unis. La réalisation du « Fonds pour le développement d'outremer », bien qu'il ne s'agisse que d'un projet de coopération modeste, a été à notre avis une initiative importante étant donné la période historique, parce que Tokyo utilisa la marge de manœuvre accordée pour lancer la politique de l'APD, qui est un des moyens grâce auxquels, en absence d'instruments militaires, il fit son retour sur la scène asiatique.

Si on regarde en arrière dans les années cinquante et soixante, on a généralement tendance à dire que le Japon n'était pas un protagoniste actif de la politique internationale, mais plutôt un spectateur passif qui à son tour devait conformer sa politique aux circonstances internationales. Alors qu'il s'efforçait d'obtenir des victoires dans le domaine de la politique intérieure, (on a vu que tous les premiers ministres avaient des objectifs précis à cet égard), en politique étrangère il favorisa les relations économiques, abandonnant toute initiative de nature politique. Certainement, on ne peut pas nier que la politique étrangère du Japon ait été influencée par des circonstances extérieures, cependant il est possible d'affirmer qu'elle n'était pas tout à fait sans initiative ; surtout il ne faut pas attendre les années soixante-dix pour en avoir des

exemples. Dans la décennie précédente également, le gouvernement japonais, après avoir constaté l'existence d'un espace libre dans la région, s'est proposé pour un rôle politique actif. Au cours de son mandat, Ikeda a effectué deux voyages en Asie du Sud-est et entre l'un et l'autre il a fait le tour de l'Europe. Comme on l'a déjà souligné, sa stratégie en Asie a changé après avoir sondé les pays européens et s'être aperçu que ceux-ci avaient pris des initiatives commerciales avec les pays communistes et surtout avec la RPC. Le désir d'Ikeda était d'atteindre une position commune avec les puissances occidentales sur la question chinoise et par conséquent des pays asiatiques menacés par la propagation du communisme comme le Laos, victime de nombreuses et incessantes infiltrations en mesure de gagner du terrain dans les pays voisins, notamment la Thaïlande et le Sud-Vietnam. Le Premier ministre était convaincu que pour stabiliser la région le meilleur instrument était l'instrument économique, surtout pas le militaire, et il exprima ses idées dans les capitales européennes qu'il visita. Autrement dit, il proposait d'utiliser l'aide économique à des fins politiques, pour le bénéfice également des gouvernements qui avaient choisi le neutralisme et qui mettaient donc le Japon potentiellement en conflit avec son appartenance au camp occidental. De plus il suggéra de passer d'une perspective « Ouest-Est » à une perspective « Nord-Sud ». Ce changement de perspective n'est pas banal, car il indique que Tokyo, déterminée à profiter des tensions entre Moscou et Pékin, voulait pousser des puissances tels que la France et la Grande-Bretagne dans le cadre d'initiatives économiques, et non militaires, en mesure de stabiliser la région.

Le discours devient plus complexe avec le gouvernement suivant. Les premières années de Satō ont formellement été caractérisées par une sorte d'adaptation de la politique japonaise aux États-Unis en raison de la guerre du Vietnam, qui impliquait la nécessité d'une participation de la part de l'allié asiatique principal de Washington. Satō a été obligé d'accepter le compromis à cause du retour d'Okinawa, son principal objectif politique, mais a réussi à rétrocéder sur le front militaire ne concédant qu'un soutien économique, remplaçant largement les Américains dans le cadre de l'aide au développement en Asie du Sud-est. De plus, il décida de profiter de la popularité du problème Nord-Sud et de l'aide au développement pour présenter une politique asiatique active censée contribuer à la paix et à la stabilité régionales. Ainsi deux initiatives furent promues dans le domaine du développement : la Banque asiatique de développement et la Conférence ministérielle pour le développement de l'Asie du Sud-est. Ces deux projets, ainsi que la création de ce qu'on appelle la « zone Asie pacifique », conçue par Miki, devaient renforcer la position internationale du pays, résoudre le problème Nord-Sud et faire face à la situation au Vietnam. Ce fut en rapport à l'« après-Vietnam » que Tokyo aspira visiblement à un rôle très actif. L'observation de la situation dans la région mena Tokyo à conclure que les États-Unis et l'Union Soviétique étaient face à une impasse

dans le conflit et que la Chine en était la clé de voute : il fallait donc surveiller les actions de Pékin en premier lieu, mais aussi celles de Hanoï. Ensuite des problèmes de sécurité apparurent suite à l'annonce des retraits à la fois américain et britannique. Tokyo interpréta la nécessité de « réaction » aux changements structurels comme « accomplissement » de ses responsabilités de grande puissance, où l'intervention dans la reconstruction après-Vietnam était la meilleure stratégie.

L'un des aspects les plus intéressants, est donc de réfléchir sur la façon dont les Japonais concevaient cette intervention, c'est à dire comment ils souhaitaient gagner une place importante au niveau international. Il fallait nécessairement intervenir dans la guerre du Vietnam et dans l'équilibre des pouvoirs, tout en limitant la participation dans les affaires d'Asie aux Asiatiques eux-mêmes. La première étape dans cette direction fut le processus de paix au Cambodge, ensuite il fallut passer au reste de l'Indochine. Susciter une réaction collective d'inspiration asiatique devait donc être le but de la conférence de Jakarta, et c'est pour cette raison que Tokyo proposa la participation de Pékin et d'Hanoï. Deuxièmement il fallut agir directement sur les causes de la prolongation de la guerre elle-même, donc sur Pékin. Comme déjà expliqué⁵⁰⁴ le rapprochement à la RPC devait contribuer au nouveau rôle que le Japon voulait jouer en vue de l'après-Vietnam et ce fut effectivement Satō qui parraina les premières tentatives de contact. Troisièmement il fallut agir sur Hanoï pour faciliter les futures négociations.

Dans la gestion du problème indochinois, donc sous le gouvernement de Satō, le Japon attesta la volonté de sortir des difficultés internationales grâce à un nouveau rôle politique actif. « Politique » parce qu'il voulait manipuler l'aide à Hanoï pour se rapprocher de la RDV dans le but de faciliter les négociations et il joua sur l'hostilité des États-Unis et de la Chine qui au contraire souhaitaient l'isoler. « Actif » parce qu'il se mit en jeu à Jakarta pour le Cambodge, mais aussi avec Pékin, arrivant même à demander à la France une médiation pour favoriser le rapprochement afin d'accroître son influence internationale.

La question est de réfléchir si et dans quelle mesure le rôle politique actif conçu sous le gouvernement Satō fut jouable dans cette période, c'est à dire entre 1969 et 1972 et cette réflexion nous amène à considérer encore une fois l'importance du « système international ». En d'autres termes, malgré les intentions de Tokyo d'agir directement au cœur de la question la plus brûlante du moment en anticipant d'une certaine façon les mouvements des grandes puissances, il était impossible d'obtenir un rôle de premier plan puisque les circonstances internationales ne le permettaient pas. Même dans les années immédiatement suivantes aucune puissance ne montra l'intention d'introduire le Japon

⁵⁰⁴ Chapitre 5, p. 147 et suiv.; 154 et suiv.

dans les colloques officiels de paix malgré l'insistance sur la nécessité de créer un forum de dialogue au centre de l'Asie. Tokyo a pendant longtemps essayé de pivoter sa politique étrangère sur l'appartenance au continent asiatique et la consolidation d'un groupe assez compact pour compenser en quelque sorte le poids croissant de la RPC, le tout sans rien changer à sa position sur l'aspect militaire. Autrement dit, elle voulait garder la même politique de défense fondée sur la coopération avec les États-Unis et établir sa présence en agissant comme un trait d'union entre les différentes réalités de l'Asie du Sud-est (pays communistes, non-communistes et neutres). La première moitié des années soixante-dix a été riche d'efforts diplomatiques visant à comprendre comment encourager le régionalisme, et les documents récemment publiés, ainsi que les nombreux témoignages des protagonistes des initiatives, montrent que la diplomatie japonaise avait une vision à long terme de la situation en Asie et une bonne perception de son propre potentiel. L'attention majeure à l'ASEAN et à la nécessité d'un dialogue n'est que l'affirmation de l'importance stratégiquement vitale de la zone afin de renforcer la position du Japon sur le plan international.

Cependant, la réalisation de ce plan d'action ne fut possible qu'à la fin de la décennie, et la raison du changement, après ce « retard », se trouve au cœur de deux événements qui se sont succédés en l'espace de moins de deux ans : les émeutes antijaponaises (janvier 1974) et la chute de Saïgon (avril 1975). Les deux événements furent décisifs pour la promotion de la politique étrangère. Le premier parce qu'il mit le Japon face à la vraie nature de ses relations avec l'Asie du Sud-est et à la nécessité d'établir sa présence avec d'autres conditions, différentes de celles qui avaient généré le *nanshin* ; le deuxième parce qu'il mit un point final dans la guerre et ouvrit officiellement les portes à l'« après-Vietnam ». Il faut les considérer comme deux occasions de renouveler les plans d'action, déjà élaborés précédemment et finalement considérés d'actualité, et d'en faire une base pour une stratégie diplomatique plus efficace.⁵⁰⁵

La réussite de la doctrine Fukuda fut donc déterminée par la capacité de tirer des bénéfices des changements structurels en employant l'héritage précédente, c'est à dire l'intuition que pour jouer un rôle de premier plan dans un système régional à l'intérieur d'un monde multipolaire, il fallait créer au sein de l'Asie du Sud-est un dialogue qu'aucune des grandes puissances semblait disponible à promouvoir. Le fait d'avoir déclaré sa propre volonté de comprendre les nationalismes et de prendre en charge les instances asiatiques en favorisant les liens entre l'ASEAN et l'Indochine, est la preuve que le Japon avait compris comment s'insérer dans le processus de multipolarisation et comment cultiver les attentes que l'on nourrissait dans son rôle de « stabilisateur » du

⁵⁰⁵ Voir C. Chiapponi, « Japan and the Asia-Pacific in the 1970s : from an economic to a « heart-to-heart » relationship », *Modern Asian Studies*, 2015 (à paraître).

continent. Pour cette raison on a interprété la doctrine Fukuda comme un point de départ, dans la mesure où elle a offert un engagement dans le dialogue régional, et en même temps un point final, parce qu'elle perfectionna et concrétisa une politique déjà ébauchée précédemment.

L'importance des initiatives japonaises et le parcours de Tokyo en Asie du Sud-est sont peut-être encore plus remarquables si l'on prend en considération l'approche régionaliste dans la réalité asiatique. Dans la première partie de la recherche on a abordé la question du régionalisme et précisé que l'Asie présentait des caractéristiques singulières, puisque le régionalisme s'y est formé grâce à des forces exogènes, plutôt qu'endogènes, dans le cadre des organisations internationales ou du Commonwealth britannique. En particulier, l'arrivée sur la scène de la RPC et la menace communiste conduisirent à la division du Sud-est asiatique en trois tendances : pro-occidentale, procommuniste et neutraliste et ce fut ainsi que la région apparut aux yeux des Occidentaux. L'adhésion au camp occidental avait influencé les groupements régionaux en particulier du point de vue militaire comme l'ANZUS (1951) et l'OTASE (1954), basés sur la nécessité de défense et soutenus par les grandes puissances. Pendant les années cinquante le sentiment de solidarité n'évolua pas dans la bonne direction et ne parvint pas à se concrétiser de façon originale, jusqu'au moment où il atteignit un stade intermédiaire dominé par l'idée de créer des groupes circonscrits. Depuis les années soixante, avec le déclin de la guerre froide en Asie, la rupture sino-soviétique et la décision de la Chine d'accorder la priorité à la résolution de ses problèmes internes, de nouvelles perspectives se sont ouvertes pour la coopération économique et c'est ainsi qu'ont été créés l'Association de l'Asie du Sud-est (Association of Southeast Asia, ASA) en 1961 et Maphilindo en 1963, bien qu'elles aient eu une existence éphémère en raison de conflits internes, en particulier pour ce qui concerne la création d'une Grande Malaisie. Plus tard, l'élan régionaliste dû à la diffusion du problème Nord-Sud créa deux grands pôles pour le dialogue asiatique, l'ASPAC (1966) et surtout l'ASEAN (1967), qui avaient pour but de générer une base, la confiance mutuelle entre les Etats membres sans aucune aspiration à l'élargissement.

Si on réfléchit à l'apport du Japon dans la phase dont on vient de parler, on peut apercevoir une évolution qui suit largement celle du continent. Ainsi, le désir initial de rester en dehors de la tempête des révolutions bouleversant l'Asie d'une part et la diplomatie économique (notamment à travers les réparations) qui a régné pendant plus d'une décennie par rapport à l'autre, a été remplacé par une plus grande attention au développement régional. Le besoin de prospérité exprimé par les pays de la région et les changements politiques qui secouaient l'Asie parvint à modifier la vision japonaise du régionalisme et à fournir une base pour de nouvelles initiatives politiques et économiques

dans la seconde moitié des années soixante. En même temps les conditions économiques du Japon s'étaient améliorées et son entrée dans le club des pays riches avait également été officialisée avec l'admission à l'OCDE. Le pays était alors prêt à amplifier son propre engagement dans la région (toujours pas un engagement de caractère militaire), rendu nécessaire par l'intensification de la guerre du Vietnam et c'est ainsi qu'il a commencé à être considéré comme un pays du Pacifique (région) et non seulement d'Asie (continent).

Les tentatives d'intégration régionale décrites ci-dessus ont été encouragées par les colloques de Paris et le désengagement militaire au Vietnam qui a ouvert les portes à l'après-Vietnam et à la coopération de tous les pays qui souhaitaient s'engager dans la reconstruction, mais l'échec de la conférence de Jakarta sur le Cambodge (1970), dont le but, dans l'esprit des organisateurs, était d'annoncer une nouvelle étape importante dans la coopération régionale, en a en quelque sorte freiné l'évolution. Il fallut attendre le rapprochement entre Pékin et Washington pour assister à un « réflexe de défense suffisamment puissant pour stimuler la solidarité »⁵⁰⁶, capable de conduire les pays du Sud-est asiatique à des progrès dans la voie de l'intégration régionale. D'une part on assistait à la désorganisation chronique et à la confusion vis-à-vis des objectifs communs. De l'autre l'ASEAN, malgré les limitations originelles, avait reconnu pour la première fois l'importance de cultiver ses relations extérieures et proclamé l'idée de faire de l'Asie du Sud-est une zone de paix, liberté et neutralité, lançant un appel aux autres pays de la région capables de soutenir le groupement régional. Cette époque produisit une convergence d'intérêts entre l'ASEAN, la nouvelle plate-forme régionale, et le Japon, et l'idée gagnante de Tokyo fut d'agir comme une sorte de propulseur du régionalisme asiatique, favorisant le rapprochement de l'Indochine. Ainsi, la perspective de « sous-système » met aussi en évidence et marque les étapes du parcours du Japon dans l'Asie du Sud-est.

En conclusion, il convient de réfléchir sur la continuité des efforts diplomatiques visant le soutien du régionalisme et sur la réponse aux attentes vis-à-vis du rôle « stabilisateur » du Japon. On a évoqué les nombreux efforts faits déjà dans la première moitié des années soixante-dix, et on s'est concentré sur les initiatives personnelles et les groupes afférents à certains bureaux du *Gaimushō* qui supportaient l'action politique de Tokyo en Asie du Sud-est. Les épisodes qui ont donné un coup de pouce à la machine diplomatique ont été, comme on l'a déjà dit, les émeutes antijaponaises et la chute de Saigon, mais il ne faut pas oublier que le Japon était déjà préparé face à ces grands changements, ou « tournants » internationaux. Les relations avec Hanoï, inaugurées avec le commerce officieux déjà à la fin des années cinquante, mais multipliées grâce au

⁵⁰⁶ AMAE, « A.s. de la coopération régionale dans le Sud-est Asiatique », 12 janvier 1972, 124 QO/672.

voyage de Miyake Wasuke en 1972 et considérablement approfondies juste avant la chute de Saigon, étaient en fait fondamentales dans la nouvelle politique après-*nanshin*. La proximité de Hanoï, que certains diplomates jugeaient nécessaire afin de débloquer la situation et introduire une autre force en Asie (le Japon, justement) au centre de la rivalité entre les deux superpuissances, permit à Tokyo de se présenter comme un pont pour la création d'un régionalisme plus mature.

La réflexion sur la diplomatie japonaise et son rôle dans la réalisation de la politique étrangère ne permettent pas d'affirmer que le travail des fonctionnaires a été décisif, pourtant la continuité du travail diplomatique, ainsi que l'unité intellectuelle et la cohérence de certaines sections (en particulier le bureau d'Asie), ont contribué à la réussite de la politique étrangère japonaise. Surtout quand les plans élaborés par la diplomatie professionnelle n'étaient pas isolés et sa position était partagée par les dirigeants du gouvernement. Pour déterminer si la diplomatie a réussi ou non à atteindre son but, on peut se baser sur d'autres sources, comme les souvenirs des protagonistes des événements analysés ici, qui suggèrent quelles stratégies ont été rejetées, et quelles au contraire ont été adoptées.

Le moment où le *Gaimushō* a été le vrai protagoniste dans la formulation de la politique étrangère fut sans aucun doute sous le gouvernement Fukuda, et plus spécifiquement dans la conception de la doctrine. Le Premier ministre lui-même avait créé les conditions d'une telle centralisation quand il choisit de s'appuyer sur un petit groupe de diplomates, et si la concentration de si grandes responsabilités fut possible, c'est à cause de plusieurs facteurs. Fukuda avait certainement des idées très précises en ce qui concerne le rôle du Japon en Asie du Sud-est et lors de sa mission aux Affaires étrangères (1971-1972) il avait connu des personnages qui partageaient les mêmes idées. Mais surtout il pouvait compter sur la flexibilité au niveau de ce dont on a parlé en termes de système interne et international. Sur les changements dans le système international on a déjà longuement parlé. Du point de vue interne il faut plutôt observer le déclin de l'influence de la communauté des affaires, qui, après les émeutes antijaponaises de 1974 jouait un rôle secondaire, laissant au gouvernement une plus grande liberté dans l'élaboration des politiques en Asie. Si avec l'administration précédente, surtout après la crise énergétique de 1973, le monde des affaires avait lutté pour avoir le dernier mot même en politique, après le voyage Tanaka ses opinions furent redimensionnées et Fukuda eut plus de liberté pour faire travailler le *Gaimushō*, en lui laissant la possibilité de prendre en considération toutes les stratégies développées au cours des années précédentes et abandonnées par la suite.

BIBLIOGRAPHIE

Sources d'archives

Archives du Ministère des Affaires étrangères (AMAE), Paris : fonds de la Direction Asie Océanie 118 QO « Cambodge-Laos-Vietnam Généralités », 124 QO Généralités notes et compte rendus d'entretiens, 131 QO « Japon 1944-1972 ».

Gaimushō gaikō shiryōkan (Archives historiques du Ministère des Affaires étrangères, GSK), Tokyo : Microfilm A' et B' ; séries Asie 2009-0736 Situation au Vietnam 1964-1968, 2009-0747 ASEAN 1977, 2010-0040 Conférence des Ambassadeurs Asie 1974, 2010-4110 Conférences des Ambassadeurs Asie 1965-1967, 2010-4113 Sécurité dans le Pacifique 1969, 2010-4240 ASEAN 1977-1978, 2011-0344 et 0345 et 0723 Visites du Premier Ministre Fukuda Takeo, 2012-1483 et 1484 Politique asiatique du Japon 1973-1975, A'710 toku 28 Situation au Vietnam 1967-1969, M'317 8-2-14,15,16,17 Conférences des Ambassadeurs Asie 1965-1968 ; Cd-rom 1, 3, 6, 9, 12, 13 (déclassification par demandes individuelles).

OECD Library and Archives (OECD L&A), Paris : Examens Annuels de l'Aide DAC/AR ; Fonds B 7529 (classification provisoire).

The National Archives (TNA), Kew, Richmond : fonds FCO 15 South East Asian Department 1967-1981, FCO 21 Far East Department 1967-1981, FO 262 Embassy and Consulates, Japan general correspondence 1859-1972, FO 371 General correspondence 1906-1966 : Subseries Far Eastern, Japan, PREM 13 Prime Minister's Office : correspondance and papers 1964-1970 Japan.

U.S. Department of State – Office of the historian, <https://history.state.gov/> : FRUS 1955-1957 (voll. XXI et XXIII), FRUS 1964-1968 (vol. XXIX).

Discours des Premiers Ministres du Japon à la Diète : de la trente-sixième session (juin 1960) à la soixante-troisième session (février 1970).

Discours des Ministres des Affaires étrangères du Japon à la Diète : de la trente-sixième session (juin 1960) à la soixante-cinquième session (janvier 1971)

Gaikō Seisho (Livre Bleu de la diplomatie, GS) : du numéro 1 au numéro 19 (années 1957-1975).

Tsūshō Hakusho (Livre Blanc sur le commerce) : numéro 12 (1960).

Sources imprimées

- Ajia daigaku Ajia kenkyūshō (dir.), *Nihon to Ajia – Reisen o koete (I)*, Tokyo, Ajia daigaku kenkyūshō, 1995.
- ANONYME, « The Outlook for the Satō Government », *Japan Quarterly*, vol. XII n°4, octobre-décembre 1965, pp. 423-6.
- ARMOUR Andrew, *Asia and Japan : The Search for Modernization and Identity*, London, Athlone Press, 1985.
- BEAUMONT Jean et CANAVERO Alfredo (dir.), *Globalization, Regionalization and the History of International Relations*, Milano, Edizioni Unicopli, 2005.
- BERCOVITH Jakob, HUANG Kwei-Bo et TENG Chung-Chian (dir.), *Conflict management, Security and Intervention in East-Asia – Thirty party mediation in regional conflict*, London-New York, Routledge, 2008.
- BLECHINGER Verena et LEGEWIE Jochen (dir.), *Facing Asia-Japan's Role in the Political and Economic Dynamism of Regional Cooperation*, Munchen, Deutschen Institut für Japanstudien der Philipp Franz von Siebold Stiftung, 2000.
- BROCHEUX Pierre (dir.), *Les décolonisations au XXe siècle: La fin des empires européens et japonais*, Paris, Armand Colin, 2012.
- CHENG Guang Ang, *Southeast Asia and the Vietnam War*, London-New York, Routledge, 2010.
- CHIAPPONI Chiara, « La partecipazione del Giappone alla conferenza di Bandung (18-24 aprile 1955) », in Matilde MASTRANGELO, Luca MILASI et Stefano ROMAGNOLI (dir.), *Riflessioni sul Giappone antico e moderno*, Roma, Aracne, 2014, pp. 139-55.
- CHIAPPONI Chiara, « Japan and the Asia-Pacific in the 1970s : from an economic to a 'heart-to-heart' relationship », *Modern Asian Studies*, 2015 (à paraître).
- CURTIS Gerald L., « Big Business and Political Influence », in Ezra F. VOGEL (dir.), *Modern Japanese Organizations and Decision Making*, Berkley, University of California Press, 1975, pp. 33-70.
- DESTLER I. M., FUKUI Haruhiko et SATO Hideo, *The Textile Wrangle*, London, Cornell University Press, 1979.
- DESTLER I. M., « US-Japanese Relations and the American Trade Initiative of 1977 » in W. J. BARNDT, *Japan and the United States: Challenges and Opportunities*, New York, New York University Press, 1979, pp. 194-5.
- EDAMURA Sumio, « The Fukuda Doctrine : Diplomacy with a vision », in LAM Peng Er (dir.) *Japan's Relations with Southeast Asia - The Fukuda Doctrine and beyond*, London-New York, Routledge, 2013, pp. 24-34
- ETŌ Shinkichi, *Satō Eisaku - Nihon saisho retsuden 22*, Tokyo, Jiji Tsūshinsha, 1987.
- FAURE Guy et SCHWAB Laurent, *Japon-Viêt Nam – Histoire d'une relation sous influence*, Bangkok, IRASEC, 2004.

- FERRETTI Valdo, « Fra Neutralismo e Alleanza occidentale : Il Commonwealth britannico e l'adesione del Giappone al Piano di Colombo », *Storia delle Relazioni Internazionali*, X-XI, 1994-1995, pp. 89-116.
- FERRETTI Valdo, « The Globalization process from South to East Asia and Japan's Adhesion to the Colombo Plan in 1954 », in Jean BEAUMONT et Alfredo CANAVERO (dir.), *Globalization, Regionalization and the History of International Relations*, Milano, Edizioni Unicopli, 2005, pp. 203-11.
- FERRETTI Valdo, « Una riflessione sulla Dottrina Yoshida e la Scuola Yoshida », in *Atti del XXXIV Convegno AISTUGIA*, Napoli, Università degli Studi di Napoli L'Orientale, 2012, pp. 219-31.
- FERRETTI Valdo, « Taiwan e l'Indocina nella politica estera cinese. La normalizzazione diplomatica con la Francia del 1964 » in Clara BULFONI et Silvia POZZI (dir.), *Atti del XIII Convegno dell'Associazione italiana Studi Cinesi. Milano, 22-24 settembre 2011*, Milano, FrancoAngeli, 2014, pp. 189-99.
- FITFIELD Russell, *Diplomacy of Southeast Asia, 1945-1958*, New York, Harper and Brothers, 1958.
- FROMENT-MEURICE, Henri, *Journal d'Asie – Chine, Inde, Indochine, Japon 1969-1975*, Paris, L'Harmattan, 2005.
- FUKUDA Takeo, *Kaiko kyūjūnen*, Tokyo, Iwanami shoten, 1995.
- GUIEU Jean-Michel et SANDERSON Claire (dir.), *L'historien et les relations internationales. Autour de Robert Frank*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2012.
- GUNN Geoffrey, « War Claims and Compensation: Franco-Vietnamese Contention over Japanese war Reparations and the Vietnam War », *The Asia-Pacific Journal*, vol. 9 n° 4, décembre 2011.
- HAGIWARA Yoshiyuki, *ASEAN. Tōnan Ajia shokoku rengō*, Tokyo, Yūhikaku, 1983.
- HATANO Sumio (dir.), *Ikeda-Satō seikenki no Nihon gaikō*, Tokyo, Minerva Shobō, 2004.
- HATANO Sumio (dir.), *Reisen hen'yōki no Nihon gaikō. « Hiyowana taikoku » no kiki to mosaku*, Tokyo, Mineruba Shobo, 2013.
- HATANO Sumio, « Tōnan Ajia kaihatsu o meguru nichī-bei-ei kankei – Nihon no Koronbo Puran kanyū (1954) o chūshin ni », *Nenpō kindai Nihon Kenkyū*, 16, 1994.
- HATANO Sumio et SATŌ Susumu, *Gendai Nihon no Tonan Ajia Seisaku 1950-2005*, Tokyo, Waseda Shuppanbu, 2007.
- HATSUSE Ryuhei, « Pan-Asianism in International Relations », in Sven SAALER et J. V. KOSCHMANN (dir.), *Pan-Asianism in modern Japanese history: colonialism, regionalism and borders*, London-New York, Routledge, 2007, pp. 226-45.
- HAVENS Thomas R. H., *Fire Across the Sea. The Vietnam War and Japan 1965-1975*, Princeton, Princeton University Press, 1987.
- HAYES Luis D., *Japan and the Security of Asia*, Boston, Lexington Books, 2001.

- HELMUT Führer, *The Story of Official Development Assistance*, Paris, Organization for Economic Co-operation and Development, 1994.
- HIGUCHI Toshihiro, « How US aid in the 1950s prepared Japan as a future donor », in SATŌ Jin and SHIMOMURA Yasutani (dir.), *The Rise of Asian Donors – Japan's impact on the evolution of emerging donors*, London-New York, Routledge, 2013, pp. 29-48.
- HIRANO Minoru, *Gaikō kisha nikki - Fukuda gaikō no ichinen*, Tokyo, Sekai shōraisha, 1977.
- HIRONO Ryōkichi, « Changing Japanese Economic Policy Toward East Asia in the Postwar Period », in Verena BLECHINGER et Jochen LEGEWIE (dir.), *Facing Asia-Japan's Role in the Political and Economic Dynamism of Regional Cooperation*, München, Deutschen Institut für Japanstudien der Philipp Franz von Siebold Stiftung, 2000, pp. 147-73.
- HOSHIRO Hiroyuki, « Tōnan Ajia kaihatsu kakuryō kaigi no kaisei to Nihon gaikō », *Kokusai Seiji*, 144, février 2006, pp. 1-15.
- IKEDA Naotaka, *Nichibei kankei to « futatsu no Chūgoku » – Ikeda, Satō, Tanaka naikakuki*, Tokyo, Bokutakusha, 2004.
- IOKIBE Makoto (dir.), *The Diplomatic History of Postwar Japan*, London-New York, Routledge, 2011.
- IOKIBE Makoto, ITŌ Motoshige et YAKUSHIGI Katsuyuki (dir.), *Miyazawa Kiichi – honshu honryū no kiseki*, Asahi shinbunsha, 2006.
- IOKIBE Makoto, ROSE Caroline, TOMARU Junku et WESTE John (dir.), *Japanese diplomacy in the 1950s : from isolation to integration*, London-New York, Routledge, 2008.
- ISHII Osamu (dir.), *Amerika gassūhoku tai Nichi seisaku bunsho, no. 5 : Nichibei gaikō mondai, 1958nen 2*, Tokyo, Kashiwa shobō, 1998.
- ITŌ Go Tsuyoshi, *Alliance in Anxiety – Detente and the Sino-American-Japanese triangle*, London-New York, Routledge, 2003.
- IWANAGA Kenkichirō, *Sengo Nihon seitō to gaikō*, Tokyo, Tokyo daigaku shuppankai, 1985.
- JEONG Kyong-Ah, « Rokujūnendai ni okeru Nihon no Tōnan Ajia kaihatsu – « Tōnan Ajia kaihatsu kakuryō kaigi » to « Ajia taiheiyō kōsō » no chūshin ni », *Kokusai Seiji*, 126, février 2001, pp. 117-31.
- JESHRUN Chandran (dir.), *China India Japan and the Security of Southeast Asia*, Singapore Institute of Southeast Asian Studies, 1993.
- JHONSON Chalmers, *MITI and the Japanese Miracle*, Stanford, CA, Stanford University Press, 1982.
- JOURNOUD Pierre, *De Gaulle et le Vietnam (1945-1969)*, Paris, Tallandier, 2011.
- Kagoshima heiwa kenkyūjo (dir.), *Gendai kokusai seiji no kihon bunsho*, Tokyo, Hara shobō, 1987.

- KAHIN George McT. « The United States and the Anticolonial Revolutions in Southeast Asia », in Yonosuke NAGAI et Akira IRIYE (dir.), *The Origins of the Cold War in Asia*, Tokyo, University of Tokyo Press, 1977, pp. 338-61.
- KATZENSTEIN Peter, *Asian Regionalism*, Ithaca, NY, East Asia Program, Cornell University, 2000.
- KATZENSTEIN Peter, « Japan and East Asia in the American Imperium », in SHIRAISHI Takashi et OKAMOTO Jirō (dir.), *Engaging East Asian Integration: States, Markets and the Movement of People*, Singapore, ISEAS, 2012, pp. 13-45.
- Keizai hatten kyōkai (dir.), *Betonamu sengo fukko kaihatsu to Nihon no yakuwari*, Tokyo, 1973.
- KIMURA Takakazu, « Saitō naikaku miki no taichu seisaku », *Kokusai seiji*, 164, février 2011, pp. 129-42.
- KORHONEN Pekka, *Japan and Asia Pacific Integration*, London-New York, Routledge, 1998.
- KORHONEN Pekka, *Japan and the Pacific Free Trade Area*, London-New York, Routledge, 2002.
- KOSAKA Masataka, *Saishō Yoshida Shigeru ron*, Tokyo, Chūō Koronsha, 1968.
- LAM Peng Er (dir.), *Japan's Relations with Southeast Asia - The Fukuda Doctrine and beyond*, London, Routledge, 2013.
- LANGDON Frank, *Japan's Foreign Policy*, Vancouver, The University of British Columbia, 1973.
- LLEWELLYN James, « Diplomatic Divergence : the Japanese and British Responses to Indonesia's confrontation of Malaysia 1963-1966 », *Asia Europe Journal*, vol. 4 n° 4, décembre 2006, pp. 583-605.
- LLEWELLYN James, WALTON David et KIKKAWA Gen, *Japan and Post-war Conflict in Southeast Asia*, New York, Nova Science Publishers, 2009.
- LOGEVALL, Fredrik, « De Gaulle, Neutralisation, and American Involvement in Vietnam 1963-1964 », *Pacific Historical Review*, vol. 61, n° 1, février 1992, pp. 69-102.
- LOWE Peter, and MAESHART Hermann, J. (dir.), *Western Interactions with Japan: Expansion, the Armed Forces and Readjustment 1859-1956*, Sandgate, Folkestone (Kent), Japan Library, 1990.
- MACKIE James Austin Copland, *Konfrontasi: The Indonesia-Malaysia Dispute 1963-1966*, Kuala Lumpur, Oxford University Press, 1974.
- MAGOSAKI Ukeru, *Sengoshi no shōtai*, Osaka, Sogensha, 2012.
- MALIK, Ahmad Rashid, *Pakistan-Japan Relations – Continuity and change in economic relations and security interests*, London-New York, Routledge, 2009.
- MARUYAMA Shizuo, « Asian Regionalism », *Japan Quarterly*, vol. XV n° 1, janvier-mars 1968, pp. 53-61.
- MARUYAMA Shizuo, « Mr. Satō's Visits to Southeast Asia », *Japan Quarterly*, vol. XV n° 1 janvier-mars 1968, pp. 3-6.

- MASUDA Hiroshi, « Beichū sekkin to Nihon », in MASUDA Hiroshi (dir.), *Nikuson Hōchū to reisen kōzō no hen'yō*, Tokyo, Keiō Gijuku Daigaku shuppankai, 2006, pp. 117-51.
- MASUDA, Hiroshi (dir.), *Nikuson Hōchū to reisen kōzō no hen'yō*, Tokyo, Keiō Gijuku Daigaku shuppankai, 2006.
- MATSUI Akira, *Mémoires d'un ambassadeur du Japon né en France*, Paris, Rive Gauche, 1988.
- MENDL Wolf, *Japan's Asia Policy : Regional security and global interests*, London-New York, Routledge, 1995.
- MIKI Takeo et MARUYAMA Shizuo, « Ajia Taiheiyōken kōsō to Miki gaikō – sono 1 Miki gaisō ni kiku », *Asahi Janaru*, 9 juillet 1967, pp. 18-22.
- MIKI Takeo, « Future Japanese Diplomacy », *Japan Quarterly* vol. XX n° 1, janvier-mars 1973, pp. 20-4.
- MIKURIYA Takashi et NAKAMURA Takafusa, *Kikigaki Miyazawa Kiichi Kaikoroku*, Tokyo, Iwanami Shoten, 2005.
- MING Wan, *Japan between Asia and the West: economic power and strategic balance*, Armonk, New York, M. E. Sharpe, 2001.
- MIYAGI Taizō, « Kayō kokka » *Nihon no sengoshi*, Tokyo, Chikuma Shinsho, 2008.
- MIYAGI Taizō, *Bandon kiai to Nihon no Ajia fukki – Amerika to Ajia no hazama de*, Tokyo, Sōshisha, 2001.
- MIYAGI Taizō, *Sengo Ajia chitsujo no mosaku to Nihon – 'Kai no Ajia' no sengoshi 1957-1966*, Tokyo, Sōbunsha, 2004.
- MIYAGI Taizō, « Beiei no Ajia tettai to Nihon », in HATANO Sumio (dir.), *Reisen hen'yōki no Nihon gaikō*. . « Hiyowana taikoku » no kiki to mosaku, Tokyo, Mineruba Shobo, 2013, pp. 45-79.
- MIYAKE Wasuke, *Gaikō ni shōri ga nai – Dare mo shiranai Nihon gaikō no ura*, Tokyo, Fusōsha, 1990.
- MIYAZAWA Kiichi, *Secret Talks between Tokyo and Washington: The Memoirs of Miyazawa Kiichi, 1949-1954*, Lanham, MD, Lexington Books, 2007.
- NAGAI Yōnosuke, *Gendai to senryaku*, Tokyo, Bungei shunjū, 1985.
- NAKANISHI Hiroshi, « Overcoming the crisis: Japanese diplomacy in the 1970s », in IOKIBE Makoto (dir.), *The Diplomatic History of Postwar Japan*, London, Routledge, 2011, pp 108-42.
- NISHIHARA Masashi, *The Japanese and Sukarno's Indonesia - Tokyo-Jakarta Relations 1951-1966*, Honolulu, The University Press of Hawaii, 1976.
- NISHIYAMA Takehiko, *Nishiyama Takehiko ikō tsuitōbun shū*, Tokyo, édition privée, 1992.
- OBA Mie, « Japan's Entry into ECAFE », in Makoto IOKIBE, Caroline ROSE, Junku TOMARU et John WESTE (dir.), *Japanese diplomacy in the 1950s : from isolation to integration*, London, Routledge, 2008, pp. 98-113.

- OCHI Michio, *Chichi Fukuda Takeo. Sono ningen, sono zaisei*, Tokyo, Sankei Shinbunsha Shuppankyoku, 1973.
- OKADA Akira, *Mizudori gaikō hiwa – Aru gaikōkan no shōgen*, Tokyo, Chūōkōronsha, 1983.
- ŌKITA Saburō, *Ajia ni okeru keizai tōgō no kanōsei to jōken*, Tokyo, Ajia kenkyūsho, 1962.
- OLSON, Lawrence, *Japan in Postwar Asia*, London, Pall Mall Press, 1970.
- ŌNO Ken'ichi, *Global Development Strategy and Japan's ODA Policy*, Tokyo, National Graduate Institute for Policy Studies, 15 ottobre 2001.
- ŌSHITA Eiji, *Shōwa seiken antōshi – Tanaka Kakuei VS Fukuda Takeo*, Tokyo, Seizansha, 2010.
- NAGAI Yōnosuke et IRIYE Akira (dir.), *The Origins of the Cold War in Asia*, Tokyo, University of Tokyo Press, 1977.
- POONAWALA Rashida, « Pakistan's Relations with Japan », *Pakistan Horizon*, vol. 24 n° 1, 1971, pp. 26-34.
- PRESSELLO Andrea, « Japanese diplomacy during the Cambodian peace process and Japan's post-Cold War role in Southeast Asia : the legacy of the Fukuda Doctrine, 1989–1993 », *Japan Forum*, 26, janvier 2014, pp. 1-24.
- QUANSHENG Zhao, « Thirdy parties in Beijing-Tokyo negotiations: informal political actors and mechanism » in Jakob BERCOVITH, Kwei-Bo HUANG et Chung-Chian TENG (dir.), *Conflict management, Security and Intervention in East-Asia – Thirdy party mediation in regional conflict*, London-New York, Routledge, 2008, pp. 85-117.
- ROSE Caroline (dir.) *Sino-Japanese Relations – History, Politics, Economy and Security vol. III Politics and Economy*, London-New York, Routledge, 2011.
- SAALER Sven et KOSCHMANN Victor (dir.), *Pan-Asianism in modern Japanese history : colonialism, regionalism and borders*, London-New York, Routledge, 2007.
- SAITŌ Shizuo, *Gaikō: Watashi no taiken to kyōkun*, Tokyo, Saimaru Shuppankai, 1991.
- SAKAMOTO Kazuya, « Conditions of an independent state. Japanese Diplomacy in the 1950's », in IOKIBE Makoto (dir.), *The Diplomatic History of Postwar Japan*, London-New York, Routledge, 2011, pp. 50-80.
- SATŌ Jin, « Domestic functions of economic cooperation » in SATŌ Jin et SHIMOMURA Yasutani (dir.) *The Rise of Asian Donors – Japan's impact on the evolution of emerging donors*, New York, Routledge, 2013, pp. 10-28.
- SATŌ Jin et SHIMOMURA Yasutani (dir.), *The Rise of Asian Donors – Japan's impact on the evolution of emerging donors*, London-New York, Routledge, 2013.
- SEKI Hiroharu, « Which Way in Southeast Asia? », *Japan Quarterly*, vol. XX n° 4, octobre- décembre 1973, pp. 388-96.

- SENGA Tetsuya, « Betonamu sengo kaihatsu kyōryoku ni taisuru Nihon no shisei », in Keizai hatten kyōkai (dir.), *Betonamu sengo fukko kaihatsu to Nihon no yakuwari*, Tokyo, 1973, pp. 24-38.
- SEVERINO Rodolfo, « ASEAN Beyond Forty: Towards Political and Economic Integration », *Contemporary Southeast Asia*, vol. 29, n° 3, décembre 2007, pp. 406-23.
- SEVERINO Rodolfo, *Southeast Asia in search of an Asian Community*, Singapore, ISEAS, 2006.
- SHIMIZU Sayuri, *Creating People of Plenty: The United States and Japan's Economic Alternatives, 1950-1960*, Kent States University Press, 2001.
- SHINJI Takagi, « From Recipient to Donor : Japan's Official Aid Flows, 1945 to 1990 and beyond », *Essays in International Finance*, 196, mars 1995, Princeton (New Jersey), Princeton University Press
- SHIRAISHI Masaya, *Japanese Relations with Vietnam : 1951-1987*, Ithaca-New York, Cornell University Press, 1990.
- SHIRAISHI Takashi, « Kokumin Kokka kensetsu no mondai », in TOMODA Seki, KIMURA Tetsusaburō, et alii, *Ajia no nijūisseiki – tairitsu to kyōchō*, Tokyo, Ajia daigaku Ajiakenkyūsho, 2001, pp. 39-77.
- SHIRAISHI Takashi et OKAMOTO Jirō (dir.), *Engaging East Asian Integration : States, Markets and the Movement of People*, Singapore, ISEAS, 2012.
- SOEYA Yoshihide, « Japan's Policy Towards Southeast Asia - Anatomy of 'Autonomous Diplomacy' and the American Factor », in Chandran JESHRUN (dir.) *China, India, Japan and the Security of Southeast Asia*. Singapore, Institute of South East Asian Studies, 1993 pp. 93-114.
- SOEYA Yoshihide, *Nihon gaikō to Chūgoku, 1945-1972*, Tokyo, Keio Tsushin, 1995.
- SOEYA Yoshihide, « Japan-China trade in 1950s », in Caroline ROSE (dir.), *Sino-Japanese Relations vol. III Politics and Economics*, London-New York, Routledge, 2011, pp. 1-25.
- SOEYA Yoshihide. « Yoshida rosen to Yoshida dokutorin ». *Kokusai seiji*, 151, mars 2008, pp. 1-17.
- SUDO Sueo, *The Fukuda Doctrine and ASEAN-New Dimensions in Japanese Foreign Policy*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 1992.
- SUDO Sueo, *The International Relations of Japan and South East Asia : Forging a new regionalism*, London-New York, Routledge, 2002.
- TADOKORO Masayuki, « The model of an economic power. Japanese diplomacy in the 1950s », in IOKIBE Makoto (dir.), *The Diplomatic History of Postwar Japan*, London-New York, Routledge, 2011, pp. 81-108.
- TAKASAKI Tatsunosuke, « Ajia no han'ei to Nihon no unmei », *Chūō Kōron*, n° 1 vol. 73, janvier 1958, pp. 105-9.
- TANAKA Takahiko, « Soviet-Japanese Normalisation and the Foreign Policy Ideas of the Hatoyama Group », in Peter LOWE et Hermann J. MAESHART (dir.),

- Western Interactions with Japan: Expansion, the Armed Forces and Readjustment 1859-1956*, Sandgate, Folkestone (Kent), Japan Library, 1990, pp. 105-14.
- TANAKA Yoshiaki, *Enjo to iu gaikō senryaku*, Tokyo, Asahi Shinbunsha, 1995.
- TERTRAIS Hugues, *Asie du Sud-est: enjeu régional ou enjeu mondial?*, Paris, Gallimard, 2002.
- TERTRAIS Hugues, « La discordance des temps. L'Indochine au cœur du basculement idéologique des années 1970 », in Jean-Michel GUIEU et Claire SANDERSON (dir.), *L'historien et les relations internationales. Autour de Robert Frank*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2012, pp. 229-36.
- TOMARU Junko, *The Postwar Rapprochement of Malaya and Japan, 1945-61: the Roles of Britain and Japan in South-East Asia*, London, Macmillan Press, 2000.
- TOMODA Seki, « Nichietsu gaikō kankei juritsu no keii to shomondai – Meisō no kiseki » in Ajia daigaku Ajia kenkyūshō (dir.), *Nihon to Ajia – Reisen o koete* (1), Tokyo, Ajia daigaku kenkyūshō, 1995, pp. 93-108.
- TOMODA Seki, KIMURA Tetsusaburō, *et alii*, *Ajia no nijūisseiki – tairitsu to kyōchō*, Tokyo, Ajia daigaku Ajiakenkyūsho, 2001.
- TSUBOI Yoshiharu, « Future Development of Japan-Vietnam Relations » *Creation of new contemporary Asian studies working paper*, 19, Center of Excellence, Contemporary Asian Studies, Waseda University, 2005.
- TSURUTANI Taketsugu, *Japanese Policy and East Asian Security*, New York, Praeger Publishers, 1981.
- VOGEL Ezra F. (dir.), *Modern Japanese Organizations and Decision Making*, Berkley, University of California Press, 1975.
- WAKATSUKI Hidekazu, « Zenpōi gaikō » no jidai – Reisen henyōki no Nihon to Ajia 1971-1980nen, Tokyo, Nihon Keizai Hyōronsha, 2006.
- WATANABE Akio (dir.), *Sengo Nihon no Taigai Seisaku*, Tokyo, Yuhikaku, 1985.
- WATANABE Akio, *Ajia-Taiheiyō no kokusai kankei to Nihon*, Tōkyō Shuppankai, 1992.
- YAHUDA Michael, *The International Politics of the Asia-Pacific*, London-New York, Routledge, 2004.
- YAMAOKA Jun'ichirō, *Tanaka Kakuei fūjirareta shigen senryaku : sekiyu, uran, soshite Amerika to no tataikai*, Tokyo, Sōshisha, 2009.
- YANO Tōru, « The Despair of Southeast Asia », *Carnegie Council Worldview Magazine*, vol. 18 n° 11, novembre 1975, pp. 21-5.
- YANO Tōru, *Nanshin no keifu*, Tokyo, Chūkō Shinsho, 1993.
- YASUTOMO Dennis, *Japan and the Asian Development Bank*, New York, Praeger Publishers, 1983.
- YASUTOMO Dennis, *The manner of giving : strategical aid and Japanese foreign policy*, Lexington (MA), Lexington Books, 1986.
- YOKOI Noriko, *Japan's Postwar Economic Recovery and Anglo-Japanese Relations 1948-1962*, London-New York, Routledge, 2003.

YOSHIDA Makoto, « How We Look to Southeast Asia », *Japan Quarterly*, vol. XVIII n° 1, janvier-février 1971, pp. 32-8.

YOSHIDA Shigeru, *Kaisō jūnen*, Tokyo, Chūkō bunkō, 1998.

YOSHIKAWA Toshiharu, *Kingendaishi no naka no Nihon to tōnanajia*, Tokyo, Tokyo Shoten, 1992.

Sitographie

EDAMURA Sumio, « ‘Fukuda dokutorin’ kara sanjūnen - rinen shudō no gaikō » : http://www2.jiia.or.jp/RESR/column_page.php?id=155

KŌNO Masaharu, « In search of Proactive diplomacy: Increasing Japan’s International Role in the 1990s » : <http://www.brookings.edu/research/papers/1999/09/fall-japan-kohno>

« Memorandum of conversation between Vice President Mondale and Prime Minister Fukuda » : <http://www2.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB175/japan2-01.pdf>

MORI Kazuo, « How Corporate Japan Lost Its ‘Voice’: The Plight of Keidanren in the Post-Japan Inc. Era » : <http://www.nippon.com/en/currents/d00111/>

OWADA Hisashi, « Japan-ASEAN Relations in East Asia » : www.jiia/report/owada/singapore.html

SHIRAISHI Masaya, « Japan Toward the Indochina Sub-Region » : http://dspace.wul.waseda.ac.jp/dspace/bitstream/2065/29759/1/AjiaTaiheiyoTokyu_13_Shiraishi.pdf

SOEYA Yoshihide et MURATA Kōji, « Yosuke Nakae Oral History Interview » : <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/japan/nakaeohinterview.htm>

Presse périodique

Asahi Shinbun

Mainichi Shinbun

The Japan Times

LISTE DES NOMS DE PERSONNES

ADACHI Tadashi	Président du <i>Nisshō</i> (1961)
ADENAUER Konrad	Chancelier de la République fédérale d'Allemagne (1949-1963)
AICHI Kiichi	Ministre des Affaires étrangères du Japon (1968-1970)
ALLISON John M.	Ambassadeur américain au Japon (1953-1957)
BAO Dai	Empereur d'Annam (1926-1945), puis chef de l'État du Vietnam (1949-1955)
BEAUFRE André	Général français, un des général de la guerre d'Algérie et ancien combattant dans la guerre d'Indochine
BŌ Hideo	Ministre des Finances du Japon (1976-1977)
BREZNEV Leonid Il'ič	Secrétaire général du PCUS (1964-1982)
BRZEZINSKI, Zbigniew	Conseiller à la sécurité nationale du président des États-Unis (1977-1981)
CARTER Jimmy	Président des États-Unis (1977-1981)
CHENG Yi	Ministre des Affaires étrangères de la RPC (1958-1972)
CHIBA Saburō	Homme politique, membre de la faction Fukuda
CHURCHILL Winston	Premier ministre britannique (1951-1955)
COUVE DE MURVILLE Maurice	Ministre des Affaires étrangères (1958-1968) et Premier ministre (1968-1969) de France

DE GAULLE Charles	Président de la République française (1959-1969)
DENING Esler	Ambassadeur de Grande-Bretagne au Japon (1952-1957)
DO Chun Fan	Chef de la délégation commerciale nord-vietnamienne a Hong Kong (de 1969)
DORGET Guy	Ambassadeur de France à Jakarta (1961-1966)
DULLES John Foster	Secrétaire d'État américain (1953-1959)
DUONG Van Minh	Président du Sud-Vietnam (1963-1964 et 28-30 avril 1975)
EDA Saburō	Homme politique, chef de l'aile droite du <i>Shakaitō</i>
EDAMURA Sumio	Vice-directeur du Bureau Asie du <i>Gaimushō</i>
EDEN Anthony	Premier ministre britannique (1955-1957)
EISENHOWER Dwight D.	Président des États-Unis (1953-1961)
FORD Gerald	Président des États-Unis (1974-1977)
FRASER John Malcolm	Premier ministre australien (1975-1983)
FROMENT-MEURICE, Henri	Directeur d'Asie-Océanie au Quai d'Orsay (1969-1975)
FUJIYAMA Aiichirō	Président du <i>Nisshō</i> (1951-1957), ministre des Affaires étrangères du Japon (1957-1960) et directeur de l'Agence de planification économique (1961-1962 et 1965-1966)
FUKUDA Takeo	Ministre des Finances (1965-1966, 1968-1971 et 1973-1974), ministre des Affaires étrangères (1971-1972) e Premier ministre du Japon (1976-1978)
FURUKAKI Tetsurō	Ambassadeur du Japon en France (1957-1961)
FURUUCHI Hiroo	Ambassadeur du Japon en Indonésie (1962-1964)
GOONETILLEKE Oliver	Gouverneur générale de Ceylan (1954-1962)
GROMKYO Andrej Andreevič	Ministre des Affaires étrangères soviétique (1957-1985)
HAGIWARA Tōru	Ambassadeur du Japon en France (1961-1967)
HARRIMAN Averell	Sous-secrétaire d'État américain aux affaires politiques (1961-1965) et premier chef de la délégation des États-Unis à la Conférence de Paris
HASEGAWA Kazutoshi	Directeur du Bureau Politique régionale du <i>Gaimushō</i>
HATOYAMA Ichirō	Premier ministre du Japon (1954-1956)

HATOYAMA Iichirō	Ministre des Affaires étrangères du Japon (1976-1978)
HERVÉ Alphand	Secrétaire général des Affaires étrangères français (1965-1972)
HISLOP P. H.	Colonel, attaché militaire de l'ambassade britannique au Japon
HITOMI Hiroshi	Ambassadeur du Japon au Sud-Vietnam (1975)
HÔ CHI MINH	Premier ministre (1946-1954) et président du Nord-Vietnam (1954-1969)
HŌGEN Shinsuke	Vice-Ministre des Affaires étrangères du Japon
HOME (Lord) Alexander Frederick	Ministre des Affaires étrangères britannique (1960-1963)
HORI Shigeru	Secrétaire général du <i>Jimintō</i>
HUANG Zhen	Ambassadeur de Chine en France (1964-1971)
HUSSEIN ONN Tun	Premier ministre de la Malaisie (1976-1981)
IKEDA Hayato	Ministre des Finances (1952-1954) et Premier ministre du Japon (1960-1964).
INOUE Kichisaburō	Spécialiste du Vietnam au Bureau Asie du <i>Gaimushō</i>
INOUE Shirō	Président de la Banque asiatique de développement (1972-1976)
ISHIBASHI Tanzan	Ministre des Finances (1946-1947) et Premier ministre du Japon (1956-1957)
ISHII Mitsujiro	Ministre japonais du Commerce et de l'industrie (juillet-décembre 1960)
ISHIKAWA Ichirō	Fondateur et Président du <i>Keidanren</i> (1948-1956)
ISHIZAKA Taizō	Président du <i>Keidanren</i> (1956-1968)
JI Pengfei	Ministre des Affaires étrangères chinois (1972-1974)
JIANG Jieshi	Président de la République de Chine (1928-1975)
JOHNSON Lyndon B.	Président des États-Unis (1963-1969)
KASUGA Ikkō	Homme politique, chef du <i>Shakaitō</i>
KATSUMATA Seiichi	Homme politique, chef de l'aile droite du <i>Shakaitō</i>
KAWASHIMA Shōjirō	Vice-secrétaire général du <i>Jimintō</i> (1965)
KAYA Okinori	Ministre des Finances du Japon (1941-1944)
KENNAN George	Président du Policy Planning Council (1947-1949)
KENNEDY John F.	Président des États-Unis (1961-1963)

KENNEDY Robert	Procureur général des États-Unis (1961-1964), sénateur des États-Unis (1965-1968) et envoyé spécial du président Johnson dans la confrontation indonésio-malaisienne.
KIM Il-Sung	Premier ministre (1948-1972), commandant suprême (1948-1994) et président (1972-1974) de la République populaire et démocratique de Corée
KIMURA Toshio	Ministre des Affaires étrangères du Japon (juillet-décembre 1974)
KIRA Hidemichi	Ambassadeur du Japon en Indonésie (1977-1980)
KISHI Nobusuke	Ministre des Affaires étrangères (1956-1957) et Premier ministre (1957-1960) du Japon
KISSINGER Henry	Conseiller à la sécurité nationale (1969-1975) et secrétaire d'état des États-Unis (1973-1977)
KITAHARA Hideo	Ambassadeur du Japon au Sud-Vietnam (1968-1970)
KŌNO Ichirō	Homme politique conservateur, membre du group fondateur du <i>Jimintō</i> et directeur de l'Agence de planification économique (1957-1958)
KOSAKA Zentarō	Ministre des Affaires étrangères du Japon (juillet 1960- juillet 1962)
KRAIVIXIEN Thanin	Premier ministre de Thaïlande (1976-1977)
KUBOTA Kan'ichirō	Ambassadeur du Japon au Sud-Vietnam
LAIRD Melvin Robert	Secrétaire à la défense des États-Unis (1969-1973)
LANDY Pierre	Chargé d'affaires de l'ambassade de France au Japon
LE DUAN	Secrétaire général du Parti communiste du Vietnam (1960-1986)
LE DUC THO	Conseiller spécial de la délégation de la RDV à la Conférence de Paris (1968)
LEE Kuan Yew	Premier ministre de Singapour (1959-1990)
LON NOL	Premier ministre du Cambodge (1966-1967 et 1969-1971) et président de la République Khmer (1972-1975)
MACAPAGAL Diosdado	Président des Philippines (1961-1965)
MACARTHUR Douglas	Comandant du SCAP (1945-1951)
MACARTHUR II Douglas	Ambassadeur des États-Unis au Japon (1957-1961)

MACDONALD Malcom	Gouverneur général pour les territoires britanniques de l'Asie du Sud-est (1946-1955).
MACMILLAN Harold	Premier ministre britannique (1957-1963)
MAEO Shigesaburō	Ministre du Commerce et de l'industrie du Japon (1957-1958) et membre de la faction Ikeda
MALIK Adam	Ministre des Affaires étrangères de la Malaisie (1966-1971)
MAO Zedong	Président-fondateur de la République populaire de Chine (1949-1959) et du Parti communiste chinois (1943-1976)
MARAMIS Johan	Secrétaire générale de l'ECAFE
MARCOS Ferdinand	Président des Philippines (1965-1986)
MATSUI Akira	Ambassadeur du Japon en France (1967-1970)
MATSUMOTO Shunichi	Diplomate japonais, envoyé spécial à Saigon (1963)
MCNAMARA Robert	Secrétaire à la défense des États-Unis (1961-1968)
MENDÈS-FRANCE Pierre	Premier ministre et ministre des Affaires étrangères de France (1954-1955)
MENZIES Robert	Premier Ministre d'Australie (1949-1966)
MIKANAGI Kiyohisa	Ambassadeur du Japon aux Philippines (1977-1979)
MIKI Bukichi	Homme politique conservateur, membre du group fondateur du <i>Jimintō</i>
MIKI Takeo	Ministre du Commerce et de l'industrie (1965-1966), ministre des Affaires étrangères (1966-1968) e Premier ministre du Japon (1974-1976)
MINOBE Ryōkichi	Gouverneur de Tokyo (1967-1969)
MISSOFFE François	Ambassadeur de France au Japon (1964-1966)
MIYAKE Wasuke	Sous-Directeur d'Asie du Sud-est au Bureau Asie
MIYAZAWA Kiichi	Ministre des Affaires étrangères du Japon (1974-1976)
MORI Haruki	Ambassadeur du Japon en Grande-Bretagne (1972-1975)
MURAKAMI Kōtarō	Vice-Ministre des Finances et chef du group de travail officiel pour la création de la Banque asiatique de développement
NAGATANIGAWA Takaaki	Ambassadeur du Japon au Vietnam (1976-1979)
NAKAE Yosuke	Directeur du Bureau Asie du <i>Gaimushō</i> (1975-1978)

NAKASONE Yasuhiro	Ministre du Commerce et de l'industrie du Japon (1972-1974)
NAKAYAMA Yoshihiro	Ambassadeur du Japon au Sud-Vietnam (1966-1967) et en France (1970-1975)
NE WIN	Premier ministre (1958-1960) et président du Conseil révolutionnaire de Birmanie (1962-1988)
NEHRU Jawaharlal	Premier ministre de l'Inde (1947-1964)
NGO Dinh Diem	Premier président de la République du Vietnam (Sud-Vietnam) (1955-1963)
NGUYEN Thi Binh	Chef de la délégation GRP à la Conférence de Paris
NGUYEN Van Thieu	Président du Sud-Vietnam (1965-1975)
NIKAIDO Susumu	Chef de cabinet du Premier ministre du Japon Tanaka Kakuei
NISHIYAMA Takehiko	Diplomate japonais, conseiller à l'Ambassade du Japon au Laos et directeur du Bureau politique régionale du <i>Gaimushō</i>
NIXON Richard	Président des États-Unis (1969-1974)
NOSAKA Sanzō	Homme politique, Chef du <i>Kyosantō</i>
ŌHASHI Kaoru	Fondateur du premier group de travail pour la création de la Banque asiatique de développement (1962)
ŌHIRA Masayoshi	Ministre des Affaires étrangères (1972-1974), ministre des Finances (1974-1976) et Premier ministre du Japon (1978-1980)
OKADA Akira	Consul général du Japon a Hong Kong (1968-1972)
OKAZAKI Katsuo	Ministre des Affaires étrangères du Japon (1952-1954)
ŌKITA Saburō	Economiste japonais
OWADA Hisashi	Diplomate, secrétaire particulier du Premier ministre du Japon Fukuda Takeo
PARK Chung-hee	Président de la Corée du Sud (1962-1979)
PECK Edward Heywood	Sous-secrétaire aux Affaires étrangères britannique (1962)
PÉTAİN Philippe	Chef du régime autoritaire de Vichy (1940-1944)
PHAM VAN DONG	Co-fondateur du Viet Minh, Premier ministre du Nord-Vietnam (1950-1975) e du Vietnam réunié (1976-1987)

PHIBUN SONGKHRAM Plaek	Premier ministre de Thaïlande (1938-1944 et 1948-1975)
POL POT (Saloth Sar)	Secrétaire général du Parti communiste de Kampuchéa (1963-1981) et Premier ministre du Kampuchéa démocratique (1976-1979)
POMPIDOU George	Premier ministre (1962-1968) et président de France (1969-1974)
QUIRINO Elpidio Rivera	Président des Philippines (1948-1953)
RAHMAN Tunku Abdul	Premier ministre de la Malaisie (1957-1970)
RAMA IX	Roi de Thaïlande (1946-aujourd'hui)
RANDALL Clarence	Président du Council on Foreign Economic Policy (1953-1954)
RAZAK Abdul	Premier ministre de la Malaisie (1970-1976)
REY Jean	Commissaire aux Relations extérieures de la Commission européenne (1961-1967)
RHEE Syngman	Président de la Corée du Sud (1948-1960)
ROBERTSON Walter	Vice-secrétaire d'État américain pour l'Extrême Orient (1953-1959)
RUSK Dean	Secrétaire d'État américain (1961-1969)
SAIKI Toshio	Sous-directeur des politiques régionales au Bureau Asie du <i>Gaimushō</i> .
SAINTENY Jean	Délégué général de France au Tonkin (1945-1946) et envoyé spécial du général de Gaulle à Hanoï (1966 et 1967)
SAITŌ Shizuo	Ambassadeur du Japon en Indonésie (1964-1967) et secrétaire du ministre des Affaires étrangères du Japon (1969)
SAKAMOTO Jūtārō	Sous-directeur d'Asie du Sud-est au Bureau Asie du <i>Gaimushō</i> (1969)
SAKATA Michita	Directeur de l'Agence de défense
SASAKI Kōzō	Homme politique, chef de l'aile gauche du <i>Shakaitō</i>
SATŌ Eisaku	Ministre des Finances (1958-1960), ministre du Commerce et de l'industrie (1961-1962) et Premier ministre du Japon (1964-1972)
SCHLESINGER James	Secrétaire à la défense des États-Unis (1973-1975)
SCHUMANN Maurice	Ministre des Affaires étrangères de France (1969-1973)
SEVERINO Rodolfo	Secrétaire général de l'ASEAN (1998-2002)
SHIGEMITSU Mamoru	Ministre des Affaires étrangères du Japon (1943-1945 et 1954-1956)

SHIINA Etsusaburō	Ministre des Affaires étrangères du Japon (1964-1966)
SONODA Sunao	Secrétaire général du Cabinet Fukuda (1976-1977) et Ministre des Affaires étrangères du Japon (1977-1979)
SOUVANNA Phouma	Prince, Premier ministre du Laos (1951-1954, 1956-1958, août-décembre 1960, 1962-1975).
STEWART Michael	Ministre des Affaires étrangères britannique (1965-1966 et 1968-1970)
SUBANDRIO	Ministre des Affaires étrangères indonésien (1957-1966)
SUHARTO	Président de l'Indonésie (1967-1998)
SUKARNO	Président de l'Indonésie (1945-1967)
TAGAWA Seiichi	Homme politique japonais, membre du <i>Jimintō</i>
TAKASAKI Tatsunosuke	Directeur de l'Agence de planification économique (1955-1956)
TAKEIRI Yoshikatsu	Homme politique japonais, chef du <i>Kōmeitō</i>
TANAKA Kakuei	Ministre des Finances (1962-1965), ministre du Commerce et de l'industrie (1971-1972) et Premier ministre du Japon (1972-1974)
TANAKA Tatsuo	Ministre du Commerce et de l'industrie du Japon (1976-1977)
TANINO Sakutarō	Sous-directeur d'Asie du Sud-est au Bureau Asie du <i>Gaimushō</i>
THANAT Khoman	Ministre des Affaires étrangères de la Thaïlande (1959-1971)
THANH BUU KIEM	Chef de la délégation du FNL à la Conférence de Paris
THANOM Kittikachorn	Premier ministre de la Thaïlande (1963-1973)
TŌJŌ Hideki	Premier ministre du Japon (1941-1944)
TRAN KIM TUYEN	Chef des services secrets du Sud-Vietnam (1955-1963)
TRAN VAN LAM	Ministre des Affaires étrangères du Sud-Vietnam (1969-1975) et chef de la délégation du Sud-Vietnam à la Conférence de Paris
U KYAW Nyein	Ministre de l'Industrie birman
UEMURA Kōgorō	Vice-président de la <i>Keidanren</i>
USHIBA Nobuhiko	Ambassadeur du Japon aux États-Unis (1970-1973)
VANCE Cyrus	Secrétaire d'État américain (1977-1980)
VO NGUYEN GIAP	Général, ministre de la Défense de la RDV

VO VAN SUNG	Chargé d'affaires de l'ambassade du Vietnam en France
VU VAN MAU	Ministre des Affaires étrangères du Sud-Vietnam (28-30 avril 1975)
WAJIMA Eiji	Directeur du Bureau Asie du <i>Gaimushō</i> (1951-1953)
WATANABE Takeshi	Président de la Banque asiatique de développement (1967-1972)
WATANABE Yaeiji	Directeur du Bureau Japan-China Memorandum Trade
WHITLAM Edward Gough	Premier ministre australien (1972-1975)
WILSON Harold	Premier ministre britannique (1974-1976)
XUAN THUY	Chef de la délégation RDV à la Conférence de Paris
YATSUGI Kazuo	Envoyé spécial du gouvernement japonais chargé des négociations avec la Corée du Sud
YOKOYAMA Masayuki	Ambassadeur du Japon au Vietnam
YOSHIDA Shigeru	Premier ministre du Japon (1946-1947 et 1948-1954)
ZHOU Enlai	Ministre des Affaires étrangères (1949-1958) et Premier ministre de la RPC (1949-1976)

LISTE DES PRINCIPAUX NOMS JAPONAIS

Ajia kyōkai (アジア協会)	Société asiatique
Ajia Afurika mondai kenkyūkai (アジア・アフリカ問題研究会)	Groupe d'étude sur les problèmes d'Asie-Afrique
Ajia mondai kenkyūkai (アジア問題研究会)	Groupe d'étude sur les questions asiatiques
Gaikō seisaku kikaku iinkai (外交政策企画委員会)	Comité de planification de la politique étrangère
Gaimushō (外務省)	Ministère des Affaires étrangères
Jimintō (自民党)	Parti libéral-démocrate
Jiyūtō (自由党)	Parti libéral
Kaigai keizai kyōryoku kikin (海外経済協力基金)	Fonds pour la coopération économique d'outremer
Kaishintō (改進黨)	Parti progressiste
Kansai keizai rengōkai (関西経済連合会)	Fédération économique du Kansai
Keizai dōyūkai (経済同友会)	Association des chefs d'entreprise
Keizai shingichō (経済審議庁)	Agence de planification économique

Kin'yōkai (金曜会)	Club du vendredi
Kōmeitō (公明党)	Parti du gouvernement éclairé
Indoshina fukkō kikin (インドシナ復興基金)	Fonds pour la reconstruction de l'Indochine
Minshutō (民主党)	Parti démocrate
Nanshin (南進)	Avancée vers le sud
Nichietsu Bōeikai (日越貿易会)	Association pour le commerce nippo-vietnamien
Nihon-Betonamu yūkō kyōkai (日本・ベトナム友好協会)	Association d'amitié nippo-vietnamienne
Nihon Kyōsantō (共産党)	Parti communiste du Japon
Nihon Shakaitō (日本社会党)	Parti socialiste du Japon
Nihon yushutsunyū ginkō (日本輸出入銀行)	Banque d'import-export du Japon
Nippon keizai dantai rengōkai (日本経済団体連合会)	Fédération des organisations économiques du Japon
Nisshō (日商)	Chambre de commerce et d'industrie du Japon
Ōkurashō (大蔵省)	Ministère des Finances
Seikei bunri (政経分離)	Séparation du politique et de l'économique
Shigenha (資源派)	Faction énergétique
Sōgō shōsha (総合商社)	Maisons de commerce intermédiaires dans les échanges commerciaux
Takakuka (多角化)	Multipolarisation
Tōnan Ajia kaihatsu kakuryō kaigi (東南アジア開発閣僚会議)	Conférence ministérielle pour le développement de l'Asie du Sud-est
Tsūsanshō (通産省)	Ministère du Commerce extérieur et de l'industrie

INDEX DES NOMS

A

Adachi Tadashi, 86
Adenauer Konrad, 71
Aichi Kiichi, 42, 148, 150, 151, 152, 173
Allison John M., 34, 56, 63, 64

B

Bao Dai, 39, 67
Beaufre André, 130
Bō Hideo, 203
Breznev Leonid Il'ič, 175
Brzezinski Zbigniew, 202

C

Carter Jimmy, 202, 215, 216
Cheng Yi, 122
Chiba Saburō, 195
Churchill Winston, 26
Couve de Murville Maurice, 87, 91, 130

D

De Gaulle Charles, 69, 89, 90, 100, 122, 126,
151, 232, 233, 245
Do Chun Fan, 158, 159
Dorget Guy, 92
Dulles John Foster, 26, 31, 34, 37, 39, 40, 41, 42,
43, 45
Duong Van Minh, 100

E

Eda Saburō, 123
Edamura Sumio, 203, 204, 208, 213, 218
Eden Anthony, 41
Eisenhower Dwight D., 26, 32, 41, 64, 65, 222

F

Ford Gerald, 192, 200
Fraser John Malcom, 206, 207
Froment-Meurice Henri, 19, 146, 148, 149, 168,
169
Fujiyama Aiichirō, 37, 53, 63, 67, 68, 112, 115,
123
Fukuda Takeo, 11, 12, 14, 16, 17, 19, 38, 43, 112,
114, 115, 116, 129, 154, 156, 158, 161, 163,
164, 165, 167, 168, 170, 192, 193, 194, 195,
202, 203, 204, 205, 207, 208, 209, 210, 211,
212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 225,
228, 230,
Furukaki Tetsurō, 125
Furuuchi Hiroo, 92

G

Goonetilleke Oliver, 58
Gromkyo Andrej Anreevic, 163

H

Hagiwara Tōru, 90
Harriman Averell, 125, 146
Hasegawa Kazutoshi, 155

Hatoyama Ichirō, 17, 31, 37, 38, 43, 44, 45, 46,
49, 50, 54, 55, 61, 67, 203, 236
Hatoyama Ichirō, 203, 204, 208
Hervé Alphand, 170
Hislop P. H., 143
Hitomi Hiroshi, 196
Hô Chi Minh, 39, 67, 99, 195
Hōgen Shinsaku, 151, 153, 155, 161, 170
Home (Lord), 91, 92
Hori Shigeru, 154, 160
Huang Zhen, 149
Hussein Onn Tun, 208

I

Ikeda Hayato, 15, 17, 18, 19, 24, 33, 42, 50, 54,
65, 75, 76, 77, 78, 79, 83, 84, 85, 86, 87, 88,
89, 90, 91, 92, 93, 96, 97, 98, 101, 103, 105,
107, 108, 112, 120, 129, 223
Inoue Kichisaburō, 155, 161, 162, 199
Inoue Shirō, 194
Ishibashi Tanzan, 28, 49, 55
Ishii Mitsujirō, 63, 79, 80
Ishikawa Ichirō, 31
Ishizaka Taizō, 31

J

Ji Pengfei, 169
Jiang Jieshi, 26
Johnson Lyndon B., 69, 95, 101, 105, 106, 114,
116, 125, 129, 130, 140

K

Kasuga Ikkō, 179
Katsumata Seiichi, 123
Kawashima Shojirō, 111, 127
Kaya Okinori, 123
Kennan George, 26
Kennedy John F., 86, 89, 100, 101
Kennedy Robert, 95
Kim Il-Sung, 39
Kimura Toshio, 23, 56, 160, 183
Kira Hidemichi, 214
Kishi Nobusuke, 17, 18, 25, 38, 47, 49, 50, 53,
54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 65, 66,
67, 69, 70, 71, 72, 83, 85, 108, 112, 113, 123,
154, 165, 168, 212, 222
Kissinger Henry, 151, 153, 159, 171, 183, 196
Kitahara Hideo, 135, 144, 145, 158, 161
Kōno Ichirō, 49, 61, 215
Kosaka Zentarō, 76, 77, 79, 80, 87, 89, 94
Kraivixien Thanin, 208
Kubota Kan'ichirō, 68

L

Laird Melvin Robert, 140
Landy Pierre, 84
Le Duan, 152, 197
Le Duc Tho, 146, 151, 171
Lee Kwan Yew, 138, 173, 176, 205, 206, 208
Lon Nol, 149, 192

M

Macapagal Diosdado, 96
MacArthur Douglas, 26, 27
MacArthur II Douglas, 56, 63
Macmillan Harold, 28, 87, 88, 91, 237
Maeo Shigesaburō, 112, 129
Malik Adam, 150, 152
Mao Zedong, 39
Maramis Johan, 177
Marcos Ferdinand, 125, 173, 176, 205, 208
Matsui Akira, 40, 130, 148, 151, 155
Matsumoto Shun'ichi, 99, 100
McDonald Malcom, 28
McNamara Robert, 140
Mendès-France Pierre, 161
Menzies Robert, 97
Mikanagi Kiyohisa, 214
Miki Bunkichi, 49
Miki Takeo, 106, 112, 118, 119, 120, 121, 125,
126, 129, 130, 131, 135, 141, 142, 144, 154,
168, 180, 181, 191, 192, 196, 198, 200, 203,
223
Minobe Ryōkichi, 154, 160
Misson François, 125
Miyake Wasuke, 136, 149, 158, 161, 162, 163,
170, 171, 199, 227
Miyazawa Kiichi, 33, 42, 156, 196, 200
Mori Haruki, 161
Murakami Kōtarō, 114

N

Nagatanigawa Takaaki, 218
Nakae Yosuke, 203, 208, 211, 212, 217
Nakasone Yasuhiro, 165
Nakayama Yoshihiro, 155, 156, 157, 158, 161,
170, 171, 172
Ne Win, 128
Nehru Jawaharlal, 85
Ngo Dinh Diem, 19, 39, 67, 70, 99, 100
Nguyen Cao Ky, 128
Nguyen Thi Binh, 146
Nguyen VanThieu, 128, 159, 162, 178, 179, 192
Nikaido Susumu, 181
Nishiyama Takehiko, 199, 203, 208, 210, 211,
216, 234
Nixon Richard, 71, 135, 140, 141, 145, 146, 147,
153, 157, 159, 160, 161, 162, 163, 169, 170,
175, 196, 200, 217
Nosaka Sanzō, 179

O

Ōhashi Kaoru, 113, 118
Ōhira Masayoshi, 76, 87, 90, 92, 96, 101, 165,
168, 169, 172, 178, 179
Okada Akira, 47, 154, 155, 158, 159, 160
Okazaki Katsuo, 36, 41, 63, 64
Ōkita Saburō, 24
Owada Hisashi, 203, 211, 216

P

Park Chung-hee, 77, 119
Peck Edward, 88

Pétain Philippe, 69
Pham Van Dong, 209
Phibun Songkhram, 58
Pol Pot, 195
Pompidou George, 20, 88, 150

Q

Quirino Eldipio Rivera, 37

R

Rahman Tunku Abdul, 95, 96, 111
Rama IX, 176
Randall Clarence, 64
Razak Abdul, 173, 175
Rey Jean, 85, 86
Rhee Syngman, 69, 77, 100
Robertson Walter, 33, 42
Rusk Dean, 101

S

Saiki Toshio, 184
Saitō Shizuo, 55, 155
Sakamoto Jūtarō, 31, 155
Sakata Michita, 198
Sasaki Kōzō, 123
Satō, 15, 18, 54, 69, 98, 103, 104, 105, 106, 107, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 118, 121, 123, 124, 125, 127, 128, 129, 130, 135, 141, 146, 147, 148, 149, 153, 154, 155, 156, 157, 160, 161, 163, 165, 168, 169, 174, 180, 188, 191, 211, 223, 224,
Schlesinger James, 198
Schumann Maurice, 168
Severino Rodolfo, 136, 174
Shigemitsu Mamoru, 37, 43, 46, 55
Shiina Etsusaburō, 108, 122, 125
Sonoda Sunao, 208
Souvanna Phouma, 57, 108, 145, 146
Stewart Michael, 142
Subandrio, 95
Suharto, 96, 103, 104, 128, 150, 173, 176, 200, 208, 216
Sukarno, 38, 50, 92, 94, 95, 96, 97, 98, 103, 111, 127, 128, 234

T

Tagawa Seiichi, 154

Takasaki Tatsunosuke, 45, 46, 47
Takeiri Yoshikatsu, 179
Tanaka Kakuei, 19, 43, 108, 112, 156, 160, 161, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 175, 177, 178, 179, 181, 182, 185, 186, 188, 191, 199, 200, 202, 203, 208, 209, 212, 228
Tanaka Tatsuo, 203, 208
Tanino Sakutarō, 203, 208, 211
Thanat Khoman, 143, 150
Thanh Buu Kiem, 146
Thanom Kittikachorn, 173
Tōjō Hideki, 49
Tran Kim Tuyen, 99
Tran Van Lam, 139, 146

U

U Kyaw Nyein, 36
Uemura Kogorō, 67, 68
Ushiba Nobuhiko, 161

V

Vance Cyrus, 202, 207, 214
Vo Nguyen Giap, 140
Vo Van Sung, 171, 172
Vu Van Mau, 59

W

Wajima Eiji, 36
Watanabe Takeshi, 115, 194
Watanabe Yaeiji, 154
Whitlam Edward Gough, 176
Wilson Harold, 98, 111, 141, 142

X

Xuan Thuy, 146

Y

Yatsugi Kazuo, 69
Yokoyama Masayuki, 125
Yoshida Shigeru, 17, 27, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 49, 50, 54, 61, 63, 64, 71, 76, 83, 115, 128, 165, 222

Z

Zhou Enlai, 47, 111, 160, 169, 202

Du *nanshin* à la doctrine Fukuda : itinéraires de la politiques étrangère japonaise (1952-1978)

Résumé :

Au lendemain de la seconde guerre mondiale, avec le retour à la souveraineté, le Japon commença aussitôt à planifier la reconstruction de son économie et la création de nouveaux liens en Asie. C'est ainsi qu'il déclencha son « avancée vers le sud », à la recherche de matières premières et de marchés pour ses produits. Cependant le processus de pénétration de l'Asie du Sud-est ne fut pas seulement de nature économique mais aussi politique, et la valeur de la région dans la recherche d'une nouvelle position stratégique fut claire dans l'approche au problème indochinois, surtout après l'intensification de la guerre du Vietnam. Le Japon, désireux de contribuer de manière significative à une reconstruction régionale « après-Vietnam », à la fin des années soixante lança une première série d'initiatives diplomatiques et de coopération dans la région entière. Ensuite les « tournants » de l'ordre bipolaire des années soixante-dix, surtout le « Nixon choc » et la chute de Saigon, ainsi qu'une majeure sensibilité vers le pays de la région, amenèrent de Tokyo à la systématisation de son approche et donc à la planification de la doctrine Fukuda. Cette première codification de la politique japonaise vers l'Asie du Sud-est est basée sur la fonction intra-régionale du Japon visant à lutter contre les tentatives hégémoniques de Pékin et Moscou et à profiter du désengagement militaire occidentale, afin de remodeler les relations avec les grandes puissances et assumer un rôle internationale de premier plan.

Mots-clés :

Japon ; après-guerre ; Asie du sud-est ; diplomatie ; réparations de guerre ; coopération économique ; guerre froide ; aide publique au développement ; régionalisme ; multipolarisation ; sécurité ; après-Vietnam.

From *nanshin* to the Fukuda Doctrine: the evolution of Japanese diplomacy (1952-1978)

Abstract:

In the aftermath of World War II, after Japan had regained its sovereignty, the government started immediately planning the economic recovery and the creation of new ties in Asia. Thus it launched its “southern expansion”, focused on the search of raw materials and markets for Japanese products. However, the penetration in Southeast Asia

was not only an economic process, but also a political one. In the search of a new strategic role, the importance of the region became evident for Tokyo when facing the Indochinese problem, especially after the intensification of the Vietnam War. With the aim to provide a significant contribution to the regional reconstruction, even more important in the perspective of a “post-Vietnam”, in the late 1960s Japan launched a first set of diplomatic and economic initiatives in the whole region. The “turning points” of the Cold War in the 1970s, i.e. the “Nixon shock” and the fall of Saigon, combined to a closer attention to the expectations of Southeast Asian countries, eventually led Tokyo to the systematization of its regional approach and to the definition of the Fukuda Doctrine. In this first attempt to codify its policy towards Southeast Asia, Japan conceived its intra-regional role in opposition to the hegemonic moves of Beijing and Moscow and in connection to the Western military withdraw from the region, with the ambition to reshape its relations with the Great Powers and enhance its political standing in world affairs.

Keywords:

Japan; Post-war; Southeast Asia; diplomacy; war reparations; economic cooperation; Cold War; Official Development Assistance; regionalism; multipolarization; military security; post-Vietnam.