



Cahier de recherche
Continentalisation 06-05
ISSN 1714-7638

LE JAPON ET L'APPEL DE L'ASIE

ÉRIC BOULANGER



Centre Études internationales et Mondialisation
Institut d'études internationales de Montréal
Université du Québec à Montréal
C.P. 8888, succ. Centre-ville,
Montréal, H3C 3P8

Tel : (514) 987 3000 # 3910
<http://www.ceim.uqam.ca>

MARS 2006

TABLE DES MATIÈRES

ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS	4
TABLEAUX, GRAPHIQUES ET ENCADRÉS	5
INTRODUCTION	6
I — L'IDENTITÉ DE L'ASIE ORIENTALE	11
• L'Asie en sigles	11
• La construction identitaire	12
• Une Asie japonaise ou chinoise ?	14
II — AUX ORIGINES DU MULTILATÉRALISME COMMERCIAL DU JAPON	15
• Nationalisme économique et ouverture commerciale : un équilibre profitable	15
• La crainte du régionalisme	16
III — LE GRAND BASCULEMENT DE LA DIPLOMATIE COMMERCIALE	18
IV — LA NOUVELLE POLITIQUE COMMERCIALE MULTI-STRATIFIÉE : UNE OUVERTURE CONTRÔLÉE AU RÉGIONALISME	22
• Le contrôle politique de l'ouverture commerciale	22
• Les trois dimensions de la NPC multi-stratifiée	26
<i>L'économie du Japon et le bilatéralisme</i>	27
<i>L'économie de l'Asie et le régionalisme</i>	27
<i>L'économie mondiale et le multilatéralisme</i>	29
V — LE « NOUVEL ÂGE » DU LIBRE-ÉCHANGE : LES PARTENARIATS ÉCONOMIQUES AVEC L'ASIE	33
• Pas de libre-échange sans coopération : les champs d'action	35
• La stratégie libre-échangiste du Japon	37
• La marche à suivre : des accords à la carte	38
<i>Le problème de l'agriculture</i>	39
<i>Le commerce intra-firme et les règles d'origine</i>	40
<i>Les effets économiques du libre-échange</i>	41
VI — LA COOPÉRATION MONÉTAIRE : POUR STABILISER ET FAVORISER L'INTÉGRATION	47

VII — VERS UNE COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE ASIATIQUE : LE RAPPROCHEMENT DU JAPON, DE L'ASEAN ET DE LA CHINE	52
• Le rapprochement institutionnel avec l'ASEAN	54
• Le rapprochement économique avec l'ASEAN et la Chine	56
• La tentation hégémonique de la Chine	61
<i>Le risque chinois</i>	61
<i>La stratégie japonaise face à la Chine</i>	62
VIII — L'EXPÉRIENCE JAPONAISE ET ASIATIQUE : QU'ELLE EST SON APPORT À LA THÉORIE DU RÉGIONALISME ?	64
• L'éclatement des catégories : un régionalisme multidimensionnel	64
<i>La crise du multilatéralisme japonais</i>	67
• La contribution japonaise et asiatique à l'expérience régionale	68
• Un régionalisme <i>light</i>	69
<i>Un régionalisme développementaliste</i>	70
<i>Régionalisme et insécurité</i>	72
<i>Les règles et les normes asiatiques</i>	74
CONCLUSION	77

ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

ACD	<i>Asia Cooperation Dialogue</i> (Dialogue de coopération en Asie)
AFTA	<i>ASEAN Free Trade Area</i> (Zone de libre-échange de l'ASEAN)
ALE	Accord de libre-échange
ALENA	Accord de libre-échange nord-américain
AMI	Accord multilatéral sur les investissements
APEC	<i>Asia-Pacific Economic Cooperation</i> (Forum Asie-Pacifique pour la coopération économique)
ASEAN	<i>Association of South East Asian Nations</i> (Association des nations du Sud-Est asiatique)
ASEM	<i>Asia-Europe Meetings</i> (Conférences Europe-Asie)
BIT	Bureau international du travail
CCG	Conseil de coopération du Golfe
CFA	Crise financière asiatique (1997-1998)
CNUCED	Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement
EAEC	<i>East Asia Economic Caucus</i> (Groupe économique de l'Asie de l'Est)
FCAAL	Forum de coopération Asie-Amérique Latine
BIT	Bureau international du travail
FMA	Fonds monétaire asiatique
FMI	Fonds monétaire international
FRA	Forum régional de l'ASEAN
GATT	<i>General Agreement on Trade and Tariffs</i> (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce)
GATS	<i>General Agreement on Trade in Services</i> (Accord général sur le commerce des services).
JETRO	<i>Japan External Trade Organization</i> (Office japonais du commerce extérieur)
MERCOSUR	Le marché commun du sud de l'Amérique
METI	<i>Ministry of Economy, Trade and Industry</i> (Ministère de l'Économie, du Commerce et de l'Industrie – Japon)
NPC	Nouvelle politique commerciale
NPF	Nation la plus favorisée
NPI	Nouveau pays industrialisé
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMC	Organisation mondiale du commerce
PCC	Parti communiste chinois
PLD	Parti libéral-démocrate (Japon)
PME	Petites et moyennes entreprises
RIETI	<i>Research Institute on Economy, Trade and Industry</i> (Japon)
UE	Union européenne

TABLEAUX

Tableau 1	Production, exportations et importations de véhicules passagers au Japon, 1957-1974
Tableau 2	Le consensus de Washington VS le « miracle » économique asiatique
Tableau 3	Les mesures financières récentes du METI afin de soutenir l'établissement d'une zone de libre-échange en Asie, 2006.
Tableau 4	Le nombre de travailleurs étrangers entrant au Japon annuellement, selon le type d'emploi, 2004
Tableau 5	La part du commerce intra-régional dans le commerce total de l'Asie, de l'ALENA, du MERCOSUR et de l'UE, 1980-2003 (%)
Tableau 6	Le commerce extérieur du Japon avec neuf pays de l'Asie et avec les États-Unis, 1999-2004 (milliards \$US).
Tableau 7	L'état des accords bilatéraux de l'ICM, janvier 2006
Tableau 8	Proportion du commerce japonais par pays et par régions, 1997-2005 (%)
Tableau 9	Réserves de devises étrangères, valeur des titres détenus en monnaies étrangères et ratio des deux catégories, à la fin de l'année 2004 (milliards \$US)
Tableau 10	Réserves de bons du trésor américains de sept pays asiatiques, 2000 et 2004 (milliards \$US)

GRAPHIQUES

Graphique 1	Le nombre de travailleurs étrangers entrant au Japon annuellement, 1995-2004
Graphique 2	Les exportations du Japon vers la Chine, les NPI4 et l'ASEAN4, 1999-2004 (milliards \$US)
Graphique 3	Les importations du Japon en provenance de la Chine, des NPI4 et de l'ASEAN4, 1999-2004 (milliards \$US)
Graphique 4	Les exportations et les importations du Japon avec la Chine et les États-Unis, 1998-2005 (milliards ¥)

ENCADRÉ

Encadré 1	La stratégie politique du Japon en matière de libre-échange
-----------	---

INTRODUCTION¹

« Puisque le Japon est un pays sans ressources, il doit participer à l'édification d'un monde libre [...]. Dans une certaine mesure, afin de survivre, le Japon doit faire la promotion du libre-échange et du développement technologique ». (Imai Takashi, président du Keidanren, 7 janvier 2002)².

« Notre pays est très petit [...]. Il sera impossible de faire fonctionner notre économie, même pour un seul jour, si les carences en nourriture et en matériaux bruts ne sont pas suppléées par des importations. Notre économie [...] étant incomplète à l'intérieur de ses frontières territoriales, nous devons recourir à la prétendue "production outre-mer". La production locale et le niveau de l'emploi, en l'absence de commerce extérieur, diminueront, menant à un très court cycle économique. En conséquence, le maintien d'un niveau de vie raisonnable sera impossible ». (Livre blanc du gouvernement japonais sur le commerce extérieur, 1949)³.

Cette étude fait le point sur deux politiques, dorénavant consubstantielles, du gouvernement japonais : les accords de libre-échange (ALE) et l'établissement d'une communauté asiatique. Cette étude se veut également une tentative de conceptualisation du régionalisme asiatique qui, depuis quelques années, renforce ses assises politiques et identitaires tout en restant fidèle à une conception relâchée et peu institutionnalisée de l'intégration.

Il y a à peine une décennie, le gouvernement japonais ne portait aucun intérêt aux ALE et, encore moins, à une forme ou l'autre d'intégration régionale pan-asiatique inclusif de l'archipel nippon. Le Japon se voyait plutôt le courtier des intérêts asiatiques et américains et le défenseur des échanges trans-Pacifiques et du multilatéralisme commercial, comme le montre son refus de soutenir un nouveau regroupement asiatique (*East Asian Economic Caucus*) alors qu'il était le principal instigateur du forum de l'APEC (*Asia-Pacific Economic Cooperation*). Chevauchant l'Orient et l'Occident, ce forum coopératif évoquait à l'époque les principes fondamentaux de la diplomatie commerciale japonaise, lesquels exigeaient pour la sécurité économique du pays, un régionalisme ouvert en symbiose avec le système commercial multilatéral.

Mais depuis la crise financière asiatique (CFA) de 1997-1998, le Japon nage dans les nouvelles eaux du libre-échange et de l'intégration régionale, un peu en amateur, n'ayant à peu près aucune expérience diplomatique en la matière jusqu'à la

¹ L'auteur remercie Christian Deblock pour sa relecture et ses précieux commentaires.

² Cité dans : Derek Hall, « Japanese Spirit, Western Economics : The Continuing Salience of Economic Nationalism in Japan », in Eric Helleiner et Andreas Pickel (dir). *Economic Nationalism in a Globalizing World*, Ithaca, Cornell University Press, 2005, p. 121.

³ Cité dans : Motoshige Itoh *et al.*, *Economic Analysis of Industrial Policy*, San Diego. Academic Press, 1991, p. 31.

signature d'ALE avec Singapour et le Mexique. Il a cependant l'audace et la détermination d'une jeune recrue comme l'indique sa volonté d'intégrer les ALE au sein de vastes partenariats économiques et de coopération, d'imprimer ses préférences en matière agricole et d'imposer son ordre du jour au processus d'intégration régionale en poursuivant des négociations bilatérales, trilatérales (avec la Chine et la Corée du Sud⁴) et régionales (avec l'ASEAN – l'Association des nations du sud-est asiatique⁵) sur plusieurs aspects du commerce extérieur et de la coopération monétaire et financière.

Une chose est certaine. En laissant tomber l'APEC, le Japon a renoncé à son rôle de courtier pour épouser, pour la première depuis 1945, la cause d'une communauté asiatique. Tokyo a choisi son camp, ses partenaires et ses adversaires commerciaux et il a ainsi avalisé deux facteurs stratégiques pour son avenir : la *trilatéralisation*, pour simplifier un phénomène beaucoup plus complexe, de l'économie mondiale et l'ascension spectaculaire, mais très problématique de la puissance économique de la Chine. D'une part, la régionalisation de l'économie mondiale impose au Japon qu'il s'appuie sur sa région pour demeurer compétitif et, d'autre part, la Chine, son premier partenaire commercial depuis le dernier trimestre de 2004, est son plus grand défi commercial et industriel depuis la reconstruction de l'après-guerre.

La nouvelle identité politique et culturelle de l'Asie communautaire sera déterminée par le Japon, la Chine et l'ASEAN. Les défis sont nombreux. L'absence d'une vision ou d'une idée concrète – du moins au sein du discours diplomatique japonais – de cette nouvelle communauté asiatique indique que Tokyo n'est qu'au début d'une longue réflexion, non seulement sur sa place et sur son rôle au sein de cette communauté, mais aussi sur le processus de constitution de celle-ci dans une région où les pays sont encore très jaloux de leur souveraineté et de leur autorité, où les relents de la guerre froide accaparent toujours les budgets militaires déjà pompés par la modernisation militaire de la Chine et, enfin, où les tensions historiques et culturelles obstruent le dialogue entre les grandes puissances.

Mais pour Tokyo une chose est sûre ; cette nouvelle Asie ne saurait être autre chose qu'une partie intégrante à sa sécurité économique. Il ne peut en être autrement. Les deux épigraphes l'illustrent clairement ; l'économie japonaise est naturellement incomplète et elle doit s'appuyer sur l'extérieur pour sa sécurité, voire sa survie économique. La forme et le contrôle de cette ouverture peuvent bien différer d'une

⁴ Notamment, le comité trilatéral Chine, Japon et Corée du Sud, mis en place en juin 2004, et qui a comme mandat d'étudier, de planifier, de coordonner et de superviser la coopération entre les trois pays et de soumettre annuellement un rapport de travail au sommet de l'ASEAN+3. Ministère des Affaires étrangères, « Inaugural Meeting of the Three-Party Committee », Tokyo, 21 juin 2004. Il y également des rencontres annuelles – « un dialogue financier » – entre les ministres des Finances des trois pays.

⁵ Dans cette étude, nous utilisons l'acronyme anglais « ASEAN » pour deux raisons : il est couramment utilisé dans les ouvrages en français et il n'existe pas une traduction officielle de l'ASEAN dans cette langue. Deux traductions sont employées : « Association des nations du sud-est asiatique » (ANSEA) et « Association des nations de l'Asie du Sud-Est » (ANASE).

époque à l'autre, mais l'objectif demeure le même : le Japon doit bénéficier du commerce extérieur, pas en souffrir⁶. Aujourd'hui cette ouverture passe inévitablement par l'établissement d'une communauté asiatique.

La structure de l'étude

Toute communauté régionale exige une définition géographique et identitaire de l'espace dans lequel elle se meut. L'Asie ne fait pas exception. Dans un premier temps, nous faisons le point sur cette identité asiatique, d'une part, pour donner un sens à l'Asie de l'Est ou à l'Asie orientale et, d'autre part, pour une raison bien pratique, afin d'offrir une grille de lecture des nombreux acronymes en vigueur dans la région et qui parsèment les tableaux et graphiques de cette étude.

Dans un deuxième temps, nous présentons un court historique du multilatéralisme japonais qui a orienté la politique commerciale de ce pays jusqu'à très récemment pour ensuite aborder, dans un troisième temps, les causes de son basculement dans le libre-échange et le régionalisme. Dans un quatrième temps, nous présentons les deux aspects les plus importants de la nouvelle politique commerciale (NPC) multi-stratifiée : l'ouverture commerciale et les outils pour la gérer.

C'est à partir de la cinquième section que nous abordons le cœur de notre problématique, c'est-à-dire la question du libre-échange et ses liens avec l'avenir d'une communauté asiatique pour la sécurité économique du Japon. Le « nouvel âge » du libre-échange représente pour Tokyo l'adoption d'une politique asiatique favorisant les « partenariats économiques » en mesure de jeter les bases idéologiques et techniques d'une communauté asiatique dans laquelle le Japon se trouve en position de force pour faire adopter tant ses valeurs socio-économiques et sa réglementation *post-développementaliste* que ses standards industriels et normes techniques.

Le plan quinquennal (2005-2010) du gouvernement indique que des ALE seront signés avec la Chine, la Corée du Sud et les pays de l'ASEAN d'ici à 2010 et qu'un vaste chantier de coopération sera lancé au cours des prochaines années pour paver la voie aux négociations et à la signature de ces accords. Au cœur de ces efforts coopératifs, se trouve un chantier d'uniformisation des standards régionaux dans les domaines industriels, financiers, fiscaux, de gouvernance d'entreprises, technologiques, de l'énergie, de l'environnement et de l'ingénierie automobile⁷. Le succès du Japon dans cette entreprise sera déterminant pour son avenir, surtout que ce processus

⁶ Éric Boulanger, « Le concept de sécurité économique au Japon et sa dynamique depuis 1945 », GRES, *Analyses et Perspectives*, n° 02-04, novembre 2000.

⁷ *Nihon Keizai Shimbun*, 26 décembre 2005.

d'uniformisation s'est accéléré entre les pays de l'ASEAN et que la Corée du Sud cherche elle aussi à imposer ses standards notamment dans le secteur de l'électronique.

Cet intérêt pour le libre-échange est indissociable de celui, très fort depuis la CFA, pour une stabilisation monétaire et financière de la région. C'est pourquoi nous abordons dans un sixième temps, les efforts du Japon dans ce domaine et son rôle de dirigeant, ce qui est assez rare, de la réforme des systèmes monétaires et financiers asiatiques. Notre analyse cible l'Initiative de Chiang Mai (ICM) qui est au cœur du régionalisme monétaire en Asie.

Dans la septième section, nous aborderons le rapprochement économique et institutionnel du Japon, de la Chine et de l'ASEAN depuis la CFA et nous verrons dans quelle perspective le Japon gère ce rapprochement qui se poursuit malgré les tensions politiques en Asie du Nord-Est. En laissant tomber le modèle du vol en formation des oies sauvages, Tokyo est passé à un modèle moins hiérarchique, plus communautaire, selon les capacités et les ressources de chaque pays, et fondé sur trois piliers : le Japon, la Chine et l'ASEAN.

Dans la dernière section, nous examinons la contribution possible de l'expérience asiatique en matière d'intégration à la théorie du régionalisme. Au lieu de voir dans les différentes institutions régionales asiatiques que des espaces vides de sens ou le dialogue cacherait une incapacité d'agir, nous considérons que les « conversations incessantes » entre les dirigeants ont été le point de départ de la définition d'une région et d'une communauté sous la forme d'un régionalisme *light*. Ces conversations se transforment aujourd'hui, par le truchement entre autres d'ALE et de la coopération monétaire et financière en des réseaux de politiques et d'engagements publics où, à faute d'institutions supra-nationales contraignantes, se définissent les obligations des participants, les rapports entre le politique et les forces du marché et les objectifs « néo-industrialistes » ou « post-développementalistes » de la future communauté. Comme pour les autres expériences dans le monde, le régionalisme asiatique est influencé par un ensemble de facteurs internes et externes qui s'entrelacent pour ouvrir, en définitive, une série de nouvelles possibilités d'intégration. Le résultat sera probablement une communauté asiatique bien différente des autres formes de régionalisme dans le monde.

Enfin, deux annexes importantes complètent cette étude. Une première annexe présente une chronologie détaillée du libre-échange et du régionalisme en Asie orientale selon le point de vue du Japon, de 1998 à aujourd'hui. Plusieurs éléments et enjeux stratégiques aux négociations sur le libre-échanges avec les pays asiatiques sont mis en relief. Une deuxième annexe fait l'analyse des 24 principaux points des études de faisabilité d'ALE entre le Japon et trois pays : la Malaisie, les Philippines et la Thaïlande. Ces points mettent en relief la place importante accordée par le Japon à des

« ALE+ », c'est-à-dire des ALE élargies recouvrant la mobilité des travailleurs, plusieurs secteurs économiques et domaines de coopération.

I — L'IDENTITÉ DE L'ASIE ORIENTALE

L'Asie est une région dont l'existence géo-identitaire prend plusieurs formes au gré des allégeances politiques, économiques et idéologiques de ses principaux acteurs. Sans revenir sur cette facette particulièrement intéressante de l'histoire asiatique, il est bon de noter que dans les années quatre-vingt s'est imposé le terme « Asie-Pacifique » dont l'utilisation a été considérablement étendue avec la création du forum de l'APEC en 1989. Le Japon et l'Australie ont été les deux principaux promoteurs de cette identité régionale, comme leur dictait leur rôle de médiateurs des intérêts orientaux et occidentaux⁸.

À l'heure actuelle, l'expression Asie-Pacifique – tout au plus, une rêverie néo-libérale fondée sur un libre et harmonieux commerce trans-Pacifique – est de moins en moins utilisée et se voit réservée, avec justesse d'ailleurs, aux discussions portant sur l'APEC. Certes, il y a encore des défenseurs inconditionnels, en majorité dans le monde anglo-saxon, de l'appartenance géographique des États-Unis à l'Asie de l'Est⁹ (*sic*), alors que d'autres préfèrent parler du « Pacifique Ouest¹⁰ », ou « de la rive orientale du Pacifique¹¹ » pour ainsi éviter l'exclusion de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande de l'Asie, mais en général, le terme Asie de l'Est (re) prend sa place dans les ouvrages, les analyses et les discussions portant justement sur l'Asie de l'Est.

L'Asie en sigles

Dans ce texte, l'Asie de l'Est ou l'Asie orientale est la somme de deux régions : l'Asie du Sud-Est et l'Asie du Nord-Est. Ce sont les dix pays de l'ASEAN (le Brunei, le

⁸ Pekka Korhonen, *Japan and Asia Pacific Integration : Pacific Romances, 1968-1996*, Londres, Routledge, 1998 ; Yoichi Funabashi, *Asia Pacific Fusion : Japan's Role in APEC*, Washington D. C., Institute for International Economics, 1995.

⁹ Nick Bisley, « The End of East Asian Regionalism », *The Journal of East Asian Affairs*, vol. 17, n° 1, printemps-été 2003, p. 148. Cet auteur se place dans le courant académique prédisant pour l'Asie, depuis la fin de la guerre froide, une recrudescence des rivalités et conflits inter et intra-étatiques. Une hypothèse qui a été démentie depuis, notamment en comparaison aux conflits qui ont marqué plusieurs pays aux frontières de l'Union européenne, une région à laquelle les commentateurs ont habituellement prédit une paix relative. Peter J. Katzenstein et Rudra Sil, « Rethinking Asian Security », in J. J. Suh, P. J. Katzenstein et Allen Carlson (dir), *Rethinking Security in East Asia : Identity, Power and Efficiency*, Stanford, Stanford University Press, 2004, pp. 1-2. Dans un discours prononcé lors d'un séminaire sur les relations en Asie du Nord-Est, l'ambassadeur du Canada au Japon, Joseph Caron, expose la même problématique dans laquelle l'Asie n'existe pas ; elle est essentiellement une zone potentielle d'instabilité ou d'harmonie, une zone grise où se heurtent ou s'entrelacent, selon les enjeux, trois forces trans-Pacifiques : une force politique (l'ASEAN), une force militaire (les États-Unis) et une force commerciale (l'APEC). Discours en ligne : <http://www.rieti.go.jp/en/events/bbl/06020201.html>

¹⁰ John Ravenhill, « The New Bilateralism in the Asia Pacific », *Third World Quarterly*, vol. 24, n° 2, 2003, pp. 299-317.

¹¹ Une expression utilisée par l'ambassadeur du Canada au Japon. Voir la note n° 8.

Cambodge, l'Indonésie, le Laos, la Malaisie, le Myanmar, les Philippines, Singapour, la Thaïlande et le Viêt-Nam), le Japon, la Chine, la Corée du Sud et Taiwan. C'est également les pays (sauf pour Taiwan, mais un jour, probablement, avec la Corée du Nord) qui formeront dans l'avenir la communauté asiatique, un concept en vogue dans la région.

Plus en détail maintenant (notamment pour la lecture des tableaux et graphiques) : l'ASEAN+3 comprend les dix pays de l'ASEAN, le Japon, la Chine, et la Corée du Sud. L'ASEAN6 correspond aux six pays les plus avancés de cette organisation : le Brunei, l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines, Singapour et la Thaïlande. L'ASEAN5 c'est l'ASEAN6 sans le Brunei. L'ASEAN4 fait référence aux quatre « petits » tigres : l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines et la Thaïlande, laquelle est maintenant l'économie la plus importante de l'ASEAN depuis que l'Indonésie se trouve incapable de sortir de son marasme économique induit pas la CFA et accentué par le tsunami de décembre 2004. Les nouveaux pays industrialisés (NPI) de l'Asie sont : la Corée du Sud, Singapour et Taiwan (NPI3) et, selon les statistiques utilisées, Hong Kong peut être du groupe (NPI4).

La construction identitaire

L'identité de l'Asie est également plus que la simple addition de pays et d'acronymes. Continuellement dans un état de fluctuation identitaire à l'intérieur duquel les grandes puissances naviguent sans tenir compte des intérêts des peuples de la région, l'Asie apparaît tout au long du XIX^e siècle et du XX^e siècle comme un terrain de lutte pour son contrôle géopolitique. Avec la fin de la guerre froide, l'APEC est venu confirmer, voire légitimer, ce flux identitaire de l'Asie de l'Est en l'intégrant dans une région encore plus vaste, l'Asie-Pacifique. et en l'incorporant dans un processus de libéralisation néo-libéral qui omettait de prendre compte, à la fois, le caractère *développementaliste* des principales puissances économiques asiatiques et leur dédain pour une application légaliste du processus de libéralisation, une erreur qui a mis fin au projet d'une zone de libre-échange de l'APEC¹².

La CFA a transformé à jamais les rapports de force entre l'Asie et les puissances occidentales. La crise a rapproché le Japon, la Chine et l'ASEAN et a forcé un processus de construction identitaire pour répondre aux nouveaux intérêts communs des pays de la région, notamment en accordant à celle-ci une autonomie économique – dont les principaux volets sont monétaires et financiers, mais auxquels plusieurs pays, par le biais des ALE, veulent attacher un volet industriel – qui lui a fait cruellement défaut en 1997 et 1998.

¹² Éric Boulanger, « Introduction générale à l'*Étude* sur l'APEC », GRES, *Note de recherche* n° 03-01, février 2001.

L'établissement d'une communauté asiatique est la représentation de cet intérêt commun qui s'est développé en réaction aux forces de la mondialisation et à l'ingérence des institutions internationales et des gouvernements occidentaux dans les affaires locales. « Nous n'avons plus le choix, nous devons construire une nouvelle architecture pour l'Asie de l'Est », écrit l'ancien Premier ministre de Singapour, Goh Chok Tong lors du premier sommet de l'Asie en décembre 2005 en faisant référence à la « coalescence » politique inévitable de la région : « si elle ne se fond pas dans un tout, nous nous retrouverons derrière les États-Unis et l'Europe¹³ ». Sauf que cet esprit de compétition et de survie montre que le « moteur » de la « coalescence politique est habituellement la guerre », écrit Laurent Baechler en parlant de l'Europe, mais applicable à la situation actuelle de l'Asie orientale¹⁴, laquelle ne s'est jamais totalement affranchie de ses vieux discours de méfiance réciproque, d'anti-colonialisme et d'anti-japonisme (comme l'idée de sphère de co-prospérité) qui sont aujourd'hui accentués par la crainte, cette fois-ci, de l'hyperpuissance américaine ou du nouvel hégémonisme chinois¹⁵.

Le sommet de l'Asie de l'Est s'est tenu à Kuala Lumpur à la mi-décembre 2005, immédiatement après le sommet annuel de l'ASEAN et de l'ASEAN+3 (il n'a duré qu'une demi-journée). La construction d'une communauté est un objectif à très long terme, plusieurs parlent de 2020, et tout de même assez nébuleux, car la présence de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande et de l'Inde (la Russie y était présente à titre d'observateur) a déplu à plusieurs pays dont la Malaisie et la Chine. Mais un pas en avant dans la cohésion de cette région a tout de même été franchi : l'absence des États-Unis – qui ont montré peu d'intérêt pour le sommet¹⁶ – indique que l'Asie n'a plus besoin, comme ce fut le cas lors de la création de l'APEC en 1989, d'une puissance stabilisatrice capable de rassembler des pays asiatiques trop soupçonneux de leurs voisins. Comme le fait remarquer William Grimes, on accueille à bras ouverts la coopération avec les États-Unis, mais on les exclut dorénavant du processus décisionnel¹⁷. D'ailleurs, mis à part les Australiens, un consensus existait sur la non-invitation des Américains, d'autant qu'ils ont refusé de signer le Traité d'amitié et de coopération de l'ASEAN, en vigueur depuis le 22 juin 1976 et qui appelle à la résolution pacifique des conflits et la non-ingérence dans les affaires intérieures des pays

¹³ Cité dans : Seth Mydans, « As an Asian Century is Planned, U.S. Power Stays in the Shadows », *The New York Times*, 13 décembre 2005.

¹⁴ Laurent Baechler, « Souveraineté, citoyenneté et territorialité », *Nouveaux mondes*, n° 11, automne 2002, pp 6-7.

¹⁵ Wang Hui, « Les asiatiques réinventent l'Asie », *Le Monde diplomatique*, février 2005, pp. 20-21.

¹⁶ Un haut fonctionnaire du département d'État a affirmé que la politique américaine sur le sommet de l'Asie n'avait pas encore été formulée [octobre 2005] parce que le sommet (...) est une boîte noire. Sauf pour les dirigeants qui vont y participer, personne ne sait ce que le sommet de l'Asie est véritablement ». Tim Shorrock, « Why Southeast Asia is turning from US to China », *Asia Times Online*, 10 décembre 2005. Ce qui rappelle la célèbre remarque d'Henry Kissinger sur la construction de l'Europe : « L'Europe ? Je n'ai pas son numéro de téléphone ». Ezra Suleiman, « L'Amérique et ses alliés », *Nouveaux mondes*, n° 11, automne 2002, p. 47.

¹⁷ William Grimes, « Japan, East Asia, and the Limits of Financial Regionalism », RIETI, *BBL Seminar*, 27 juillet 2005. En ligne : <http://www.rieti.go.jp>.

signataires. Ce processus de stabilisation peut se faire dorénavant en « famille » comme le désire maintenant le Japon. Mais qui seront les membres de cette famille ?

Une Asie japonaise ou chinoise ?

L'ASEAN+3 a donné naissance à une nouvelle rivalité entre le Japon et la Chine sur l'avenir de coopération, de la libéralisation et de l'intégration économiques¹⁸. La Chine défend une vision hiérarchique et politique de la région où quelques pays « instigateurs » du processus d'intégration doivent mener le bal alors que le Japon, qui veut avant-tout contre-balancer l'influence de la Chine, fait la promotion d'une communauté plus égalitaire, tissée de liens industriels, financiers et commerciaux, reposant sur trois piliers : l'ASEAN, la Chine et le Japon avec à la marge l'Inde, l'Australie et quelques autres pays pour « diluer » l'influence de la Chine. Il apparaît que celle-ci a été incapable d'imposer sa vision au sommet de l'Asie et elle se rabat sur l'ASEAN+3 qui représente toujours le « noyau » d'une communauté asiatique, comme l'entendent d'ailleurs les pays de l'ASEAN qui ne veulent pas perdre le contrôle d'un processus de construction identitaire qui leur est primordial. Bref, le retour du Japon dans une Asie communautaire ne peut se faire et ne peut réussir que si de celle-ci émerge, « une Chine est-asiatique » plutôt qu'un « est-asiatique chinois¹⁹ », porteur de la vieille hégémonie tribulaire de l'Empire du milieu et qui rappelle justement que l'Asie n'est pas donnée ; l'émergence d'un « Commonwealth confucianiste²⁰ » pourrait bien faire d'un Japon affaibli démographiquement, l'un des *dominions* d'une « grande Chine » aux côtés de la péninsule coréenne et du Viêt-Nam. Devant ces projets nébuleux de communauté régionale et la rivalité sino-japonaise pour en prendre le contrôle, l'ASEAN n'a toujours pas prêté allégeance, ni au modèle japonais, ni au modèle chinois, préférant défendre le sien : une communauté asiatique à trois volets, sécuritaire, économique et culturel. Mais celui-ci a la grande faiblesse de ne pas recouvrir pour chaque volet, la même aire géographique²¹ !

¹⁸ *Nihon Keizai Shimbun*, 13 et 15 décembre 2005 ; Barry Desker, « Why East Asian Summit Matters », *Asia Times Online*, 13 décembre 2005 ; Akira Kojima, « L'Asie de l'Est sur la voie de l'intégration régionale », *Cahiers du Japon*, n° 104, été 2005, p. 34 ; L'ASEAN, coincée entre ces deux grandes puissances, pourrait bien en faire les frais, comme pendant la guerre froide ou en bénéficier, le Japon et la Chine rivalisant de largesses, notamment au niveau de l'aide publique au développement pour imposer leur influence.

¹⁹ Pierre P. Lizée, « Sécurité et intégration en Asie-Pacifique : dynamiques et implications théoriques », *Études internationales*, vol. XXVIII, n° 2, juin 1997, p. 345. Nous reviendrons sur le sommet de l'Asie et sur la rivalité sino-japonaise dans la partie sept portant sur l'avenir d'une communauté et du régionalisme asiatiques.

²⁰ Andrei Lankov, « China and a “ Confucian ” Commonwealth », *Asia Times Online*, 29 novembre 2005. En ligne : <http://www.atimes.com>.

²¹ Le projet communautaire de l'ASEAN a été formulé dans la Déclaration de Bali II en octobre 2003. Le volet sécuritaire reconnaît le forum régional de l'ASEAN (FRA), comme l'interlocuteur privilégié en la matière. Le FRA est composé des dix pays de l'ASEAN, du Japon, de la Chine, de la Corée du Sud, de la Corée du Nord, des États-Unis, de l'Australie, de la Russie, de l'Inde, de la Nouvelle-Zélande, de la Mongolie, du Pakistan, de la Papouasie-Nouvelle-Guinée et de l'Union européenne. Le volet économique fait référence à l'intégration régionale et au libre-échange ouverts à l'Asie du Nord-Est, alors que le volet

II — AUX ORIGINES DU MULTILATÉRALISME

COMMERCIAL DU JAPON

Lorsque dans les années cinquante et soixante l'État japonais a été invité à adhérer aux grandes institutions économiques internationales, il n'y avait aucun doute dans l'esprit des dirigeants nippons que ces adhésions s'inséraient, à la fois, dans un processus d'intégration à l'économie mondiale voulu par tous et dans une stratégie nationaliste en vue de rattraper les pays avancés.

Nationalisme économique et ouverture commerciale : un équilibre profitable

La stratégie nationaliste de rattrapage – le cœur de l'idéologie et des politiques *développementalistes* de l'après-guerre – a toujours eu priorité sur l'intégration à l'économie internationale. Celle-ci sera d'ailleurs très souvent sacrifiée sur l'autel de la croissance rapide. À titre d'exemple, c'est à reculons que Tokyo a pris part aux négociations du cycle Kennedy (1964-1967). Les effets possiblement négatifs de ce cycle tarifaire sur la jeune industrie japonaise étaient pris très au sérieux par les autorités de l'époque. Pour ces derniers, une ouverture rapide et peu contrôlée de l'économie nationale au commerce étranger aurait pu mettre en péril les acquis de la reconstruction. En comparaison des firmes américaines, les firmes locales étaient structurellement encore très fragiles : le passage d'une économie de guerre à une économie de paix dans le cadre d'un démantèlement partiel des capacités industrielles du pays par les forces d'occupation s'était avéré très difficile. Bref, les négociations du cycle Kennedy auraient pu remettre en question le développement, des nouvelles capacités d'exportation de plusieurs firmes et la création d'industries et services concurrentiels pour décourager les importations et les investissements étrangers²².

Le marchandage diplomatique et commercial des négociations multilatérales a finalement duré beaucoup plus longtemps que prévu et le Japon a pu ainsi mettre de l'avant des mesures adéquates pour riposter aux nouvelles baisses tarifaires et annuler leurs effets négatifs sur l'industrie nationale. Le pays a donc poursuivi, sans être gêné par un afflux de marchandises étrangères, son rattrapage ultra rapide des pays avancés, consacrant par le fait même l'expression populaire « miracle économique japonais ». Par

culturel est axé sur la gestion de la diversité et la construction d'une région vivant en « harmonie ». Informations en ligne : <http://www.asean.org>.

²² Sur cette époque, voir : Chalmers Johnson, *MITI and the Japanese Miracle : The Growth of Industrial Policy 1925-1975*, Stanford, Stanford University Press, 1982 ; Takashi Shiraishi, *Japan's Trade Policies*, Londres, The Athlone Press, 1989 ; Shigeto Tsuru, *Japan's Capitalism : Creative Defeat and Beyond*, Cambridge, Cambridge University Press, 1993 ; Mikio Sumiya *et al.*, *A History of Japanese Trade and Industry Policy*, Oxford, Oxford University Press, 2000 [1994].

ailleurs, le « libéralisme formel²³ » de l'ordre économique international a tout de même permis au Japon d'étendre ses marchés d'exportation, en particulier vers les États-Unis et de s'approvisionner avantageusement en ressources, en matériel et en machinerie, tout en pratiquant un protectionnisme pluridimensionnel à faire rougir les mercantilistes classiques.

C'est ainsi que le Japon a été en mesure de retarder l'ouverture de son marché de l'automobile assez longtemps pour donner le temps raisonnable à ses constructeurs de conquérir le marché local et de développer des capacités exportatrices de base (tableau 1). Depuis, les ventes au Japon des constructeurs automobiles étrangers représentent à peine quelques pourcentages des ventes nationales et ils doivent maintenant affronter un défi de taille : la concurrence des modèles japonais produits à l'étranger et exportés au Japon.

Tableau 1. Production, exportations et importations de véhicules passagers au Japon, 1957 à 1974

	Production (A)	Exportations (B)	Importations	B/A (%)
1957	47 121	410	6179	0,9
1960	165 094	7013	3450	4,2
1967	1 375 755	223 491	14 352	16,2
1974	3 931 842	1 727 396	42 210	43,9
2004 (pour mémoire)	10 511 518	4 957 663	242 167	47,1

Source : Shigeto Tsuru, *Japan's Capitalism : Creative Defeat and Beyond*, Cambridge, Cambridge University Press, 1993 ; Japan Automobile Manufacturers Association. Données en ligne : www.jama.or.jp ; Japan Automobile Importers Association. Données en ligne : www.jaia-jp.org.

La crainte du régionalisme

Au cours des trente glorieuses, le Japon est devenu un défenseur obstiné du système économique multilatéral, lequel seyait bien ses objectifs nationalistes en matière de sécurité économique. Par la force des choses, il est demeuré à l'écart de la première vague de régionalisme économique qui a marqué l'Europe et d'autres régions du monde, et il ignore la seconde vague, celle de l'après-guerre froide qui remettra à l'ordre du jour des gouvernements de la planète le libre-échange et l'intégration par le marché. Il y a même vu, jusqu'à la fin des années quatre-vingt-dix, les germes d'une division de l'économie mondiale en blocs économiques discriminatoires, en particulier avec l'entrée en vigueur du traité de libre-échange entre le Canada et les États-Unis en 1988 et de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) en 1994. L'établissement en 1989 du forum de l'APEC, fondé sur le principe du régionalisme ouvert, fera alors partie de ses plans pour, à la fois, éviter à tout prix la rupture des flux

²³ François Perroux, *Indépendance de la nation*, Paris, Aubier, 1969, p. 155.

commerciaux et financiers trans-Pacifiques et de faire contre-poids aux intentions des Américains d'étendre leur réseau d'ALE aux pays asiatiques. Enfin, l'animosité des Chinois et des Coréens pour l'ancien impérialisme militaire de l'archipel donnera une raison de plus au gouvernement japonais pour garder bien éveillées les forces du multilatéralisme en s'opposant à la création de blocs économiques discriminatoires et préférer une expansion *de facto*, sous le couvert des forces du marché, de sa puissance économique à l'échelle régionale.

Bref, la diplomatie commerciale japonaise n'avait d'yeux que pour le multilatéralisme du GATT / OMC, surtout que les institutions de Bretton Woods ne l'avaient jamais empêché de contrôler étroitement, et selon ses propres intérêts, « le volume du commerce, la balance commerciale et le degré d'ouverture du pays²⁴ » aux produits, aux firmes et capitaux étrangers. Jusqu'à la CFA, le régionalisme et les accords de libre-échange inquiétaient les Japon, car ils remettaient en question la cohérence d'un politique commerciale protectionniste et axée sur le contrôle des liens entre la structure industrielle et son « articulation » à l'économie mondiale²⁵.

²⁴ Jean-Louis Perrault, « La politique commerciale à l'angle des rapports de force », *Les cahiers français*, n° 325, mai 2005, p. 68.

²⁵ *Ibidem*.

III — LE GRAND BASCULEMENT DE LA DIPLOMATIE COMMERCIALE

Plusieurs événements se sont enchaînés et entrelacés au cours des dix à quinze dernières années pour faire basculer la position officielle et la diplomatie commerciale du Japon dans le régionalisme et le libre-échange.

- À l'échelle nationale, la stagnation et la déflation (entre 1998 et 2006) se sont incrustées dans le fonctionnement quotidien de l'économie. La faible compétitivité de plusieurs secteurs – dont certains sont des piliers de la puissance nationale comme la construction maritime ou les produits de consommation de masse – face aux compagnies étrangères et les fortes mesures de régulation et réglementation socioéconomiques empêchent celle-ci de réagir rapidement aux nouvelles forces de la mondialisation. Parallèlement à la dérégulation, l'ouverture de l'espace économique national à la concurrence étrangère apparaît de plus en plus comme une étape inévitable pour relancer la croissance, mais quelle forme devrait prendre cette ouverture ? D'autant que, dans la philosophie économique du Japon, l'ouverture à l'économie mondiale est, fondamentalement, un acte politique.
- À l'échelle régionale, la CFA a révélé moins la faillite du modèle *développementaliste* japonais et asiatique que sa vulnérabilité face aux forces économiques étrangères et ses limites en matière de cohérence socioéconomique et politique. En fait, le modèle n'a pas été abandonné – ses fondements sont les mêmes (tableau 2). Au contraire, les ALE et la coopération monétaire et financière l'ont solidifié. La CFA a fait la preuve, d'une part, que l'influence politique du Japon sur la région n'était pas à la hauteur de sa puissance économique – laissant le soin à Washington de régler la crise – et, d'autre part, que la Chine – avec sa démonstration de sérénité dans la débâcle des principales économies de la région – avait des fondations économiques assez solides pour prétendre à un statut de puissance hégémonique régionale. La nature très informelle des rapports du Japon avec l'Asie n'apparaît plus comme une stratégie valable. Graduellement va s'imposé l'idée de rapports *de jure*, mais dont l'étendue et la configuration restent à déterminer, sans oublier le fait qu'un rapprochement asiatique remet inévitablement en question les liens étroits entre le Japon et l'Occident.

Tableau 2 Le consensus de Washington VS le « miracle » économique asiatique

Le consensus de Washington	Le « miracle » économique	⇒ L'après-CFA
Discipline fiscale et austérité	Politiques macro-économiques solides	Administration publique plus efficace
Contrôle des dépenses publiques / consommation privée	Épargne forte ; taux élevé d'investissement	Discipline dans l'intervention gouvernementale
Réforme fiscale	Politique fiscale en faveur de l'investissement	Investissement dans les ressources humaines
Libéralisation financière	Système financier basé sur les banques ; supervision et régulation étroites	Investissement dans les infrastructures / coopération financière
Taux de change flottant / réforme des taux de change	Taux de change réel compétitif	Coopération monétaire
Libéralisation du commerce	Structure industrielle favorisant les exportations	Accords de libre-échange
Ouverture aux IDE	Ouverture ciblée au IDE et aux technologies étrangères	
Privatisation	---	
Dérégulation	---	
Système de respect des droits de propriété	Sécurité de l'investissement privé et des droits de propriété ; institutions légales	

Source : Jonathan Rigg, « Of Miracles and Crises : (Re-) Interpretations of Growth and Decline in East and Southeast Asia », *Asia Pacific Viewpoint*, vol. 43, n° 2, août 2002, p. 143.

Note : Nous avons modifié la section « l'après-CFA » pour tenir compte des changements en faveur du libre-échange et de la coopération.

- À l'échelle internationale, le nombre grandissant de nouveaux accords commerciaux bilatéraux ou régionaux, dont l'ALENA, le regain de vie de plusieurs autres et la poursuite irréversible de l'intégration européenne ont fait apparaître le Japon comme un dinosaure de la diplomatie commerciale. Surtout que Tokyo croyait fermement à l'inéluctabilité des forteresses Europe et Amériques²⁶ avec le nouvel intérêt des grandes puissances pour les ALE. Comme le fait remarquer Ichiro Fujisaki, les architectes du GATT ont ouvert la porte aux ALE afin de donner aux pays plus faibles (à l'époque, les pays du Benelux, la Syrie et le Liban) les moyens de renforcer leur position dans le système économique, notamment en transformant ultérieurement ces ALE en unions douanières, en sachant fort bien que la petitesse de ces zones empêcherait que les tarifs préférentiels et leurs effets sur le détournement du commerce affectent les prix mondiaux. Mais aujourd'hui, les ALE sont utilisés allègrement par les pays « forts » pour créer des zones économiques régionales sans que celles-ci mènent à une union douanière, et pour institutionnaliser les

²⁶ Le Japon a toujours craint, par exemple, que l'ALENA puisse devenir un outil de discrimination contre les pays tiers. K. Okuda, « Japan's Perception of NAFTA », in J. Lele & K. Ofori-Yeboah (dir), *Unraveling the Asian Miracle*, Hants (G.-B.), Dartmouth Publishing, 1996, pp. 171-83.

liens étroits et « symboliques » qui les unissent à leurs voisins²⁷. De plus, l'échec du projet d'Accord multilatéral sur les investissements (1998) et les échecs successifs des conférences ministérielles de Seattle (1999) et de Cancun (2003) pour relancer les négociations multilatérales ont ajouté un élément d'insécurité forçant le Japon à examiner d'autres avenues possibles pour relancer son économie moribonde. Une nouvelle question surgissait donc : Tokyo devait-il abandonner sa défense du multilatéralisme, pour se tourner vers les accords bilatéraux et régionaux, en Asie notamment, une région qui est devenue au cours des années quatre-vingt-dix son premier partenaire commercial et qui sera, d'ici à 2050, le premier pôle de l'économie mondiale ?

Le basculement de la diplomatie commerciale japonaise a eu lieu à l'automne 1998 lorsque le gouvernement, notamment sous la primatie du METI²⁸, de quelques hauts-fonctionnaires influents et de jeunes fonctionnaires entrepreneurs, a reconnu la pertinence de lancer le pays dans des négociations bilatérales en vue de signer des accords de libre-échange. Le Premier ministre japonais et le Président sud-coréen annoncent, la même année au sommet de Kagoshima, la mise sur pied d'un comité d'études sur la faisabilité d'un ALE, ce qui lançait officiellement le Japon dans la toile d'ALE bilatéraux et régionaux qui se tisse au sein de l'économie mondiale²⁹.

Le gouvernement a poursuivi sa réflexion politique ; sa position en faveur du libre-échange a été raffinée et elle a donné naissance, à l'été 2000, à une nouvelle politique commerciale multi-stratifiée dans laquelle il remettait en question ses idéaux multilatéraux au profit d'une gestion plus réaliste et plus dure de ses relations commerciales. Tokyo reconnaissait que les accords bilatéraux et régionaux, sans prendre le pas sur le multilatéralisme, étaient une avenue qui allait de soi pour défendre les intérêts commerciaux du pays : les firmes japonaises étaient désavantagées du fait que le Japon n'ait jamais signé d'ALE et que l'Union européenne et les accords commerciaux comme l'ALENA ou le MERCOSUR offraient aux firmes locales des perspectives de croissance que les firmes japonaises ne pouvaient pas réclamer. Par exemple, au cours des négociations sur le libre-échange avec le Mexique, le gouvernement japonais notait toute la pertinence d'un ALE en soulignant qu'entre 1994 et 2001 la part du Japon, était passée de 6,1 % à 4,8 % dans les importations totales du Mexique et, de 1,6 % à 0,3 %

²⁷ Ichiro Fujisaki, « Le Japon et les accords de libre-échange », *Cahiers du Japon*, n° 104, été 2005, pp. 36-37. L'auteur est sous-ministre des Affaires étrangères et chef des délégations japonaises chargées de la négociation des ALE avec les pays asiatiques. Selon lui, les ALE « sont plus que de simples négociations économiques bilatérales » (...), « ils s'intègrent dans un grand projet pour l'Asie de l'Est ». Par ailleurs, le « symbolisme » des liens entre pays est particulièrement visible dans les discussions entourant l'établissement d'ALE entre la Chine et plusieurs pays asiatiques.

²⁸ Le METI (*Ministry of Economy, Trade and Industry*) est le nom, depuis 2001, de l'ancien et célèbre MITI (*Ministry of International Trade and Industry*).

²⁹ Éric Boulanger, « La nouvelle politique commerciale du Japon et le régionalisme asiatique » in Christian Deblock & Sylvain F. Turcotte (dir), *Suivre les États-Unis ou prendre une autre voie ? Diplomatie commerciale et dynamiques régionales au temps de la mondialisation*, Bruxelles, Bruylant, 2003, pp. 369-407.

dans les exportations. Le Japon se trouvait désavantagé parce qu'il n'avait pas signé d'ALE avec ce pays alors que celui-ci continuait son intégration à l'économie nord-américaine sans pour autant faciliter les affaires des firmes japonaises³⁰.

³⁰ *Ibidem* ; É. Boulanger, « L'accord de libre-échange Japon-Mexique est enfin signé : une étape historique pour la politique commerciale nipponne », Observatoire des Amériques, *Chronique des Amériques*, n° 39, novembre 2004. ; É. Boulanger, « Accords de libre-échange : où va le Japon ? », GRIC, *Note de recherche*, n° 02-03, août 2002 ; *Nihon Keizai Shimbun*, 31 juillet 2003

IV — LA NOUVELLE POLITIQUE COMMERCIALE MULTI-STRATIFIÉE : UNE OUVERTURE CONTRÔLÉE AU RÉGIONALISME

Avant d'examiner plus en détail la politique du gouvernement japonais en matière de libre-échange et sa participation à la création d'une communauté asiatique, il nous apparaît préférable de débiter par une analyse de la NPC au sein de laquelle domine la donne asiatique en tant que région essentielle à la sécurité économique du pays.

Le contrôle politique de l'ouverture commerciale

En qualifiant sa NPC de multi-stratifiée, Tokyo lui a donné un visage pluridimensionnel beaucoup plus offensif qui la fait ressembler étrangement à la politique commerciale américaine, du moins au niveau des outils et de moyens utilisés pour protéger les intérêts des firmes nationales. Depuis la deuxième administration Reagan, le gouvernement américain ne s'est jamais interdit d'imposer des politiques, à la fois, hyper-protectionnistes et libre-échangistes, dans le but bien établi de défendre les intérêts particuliers, quelques fois conflictuels, des différents secteurs de l'économie américaine vis-à-vis de la concurrence étrangère. À l'instar d'Ezra Suleiman discutant de la politique étrangère des États-Unis, on peut affirmer que dans le commerce international, « le gouvernement américain ne raisonne pas en termes de stratégie multilatéraliste ou unilatéraliste. Il agit selon ce qui semble être l'intérêt des États-Unis (...). C'est même plutôt aux alliés des États-Unis de faire un choix de positionnement stratégique³¹ ». C'est exactement ce que le Canada et le Mexique ont fait dans le cadre de l'ALENA et c'est avec une stratégie similaire en tête que le Japon a redessiné sa politique commerciale pour qu'elle réponde à ses intérêts nationaux, quitte à exiger de ses partenaires asiatiques un ajustement de leur propre stratégie d'ouverture commerciale.

Mais, si aux États-Unis on tente désespérément d'adapter la politique commerciale et ses nombreux outils disponibles aux intérêts des grandes firmes et / ou des secteurs économiques, au Japon, comme le veut la longue tradition mercantiliste de ce pays, on force l'ajustement des intérêts privés sur ces objectifs de la politique commerciale. Ces objectifs sont clairs et n'ont pas vraiment changé depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale : assurer, par le truchement d'un contrôle politique sur

³¹ E. Suleiman, *loc. cit.*, 2002, p. 41.

l'ouverture commerciale du pays, un degré élevé d'autonomie économique en retirant le plus possible de bénéfices des échanges avec le monde étranger. Peu importe l'époque, le commerce extérieur demeure un acte politique puisqu'il fait le lien entre l'interne et l'externe, entre ce qui est cohérent et ce qui est chaotique, bref, entre deux systèmes qui sont fondamentalement antagonistes.

C'est ainsi qu'aux États-Unis, il est acceptable, dans un contexte libre-échangiste, qu'une firme locale puisse faire faillite pour la simple raison qu'elle est moins compétitive qu'une firme étrangère. Mais il y a un revers à ce principe : les nombreux cas où les autorités vont aller jusqu'à bafouer les normes du commerce international pour protéger un secteur économique de la concurrence étrangère (mais sans questionner les vertus libre-échangiste de la politique commerciale). L'intérêt supérieur de la sécurité économique nationale venant ici, très souvent, légitimer ces égratignures au « doux commerce », que se soit dans les années quatre-vingt et quatre-vingt-dix avec le cas des semi-conducteurs pour lutter contre la domination du Japon³² ou, plus récemment, avec le cas de l'acier alors que l'Amendement Byrd repoussait les limites du protectionnisme en redistribuant aux producteurs américains les fruits de son tarif anti-dumping ou encore avec celui de la loi dite du *Carrousel* adoptée en 2000 et qui, pour sa part, « repoussait les limites de l'unilatéralisme » en donnant l'opportunité à Washington de décider, sans l'accord de l'OMC, de sanctions « tournantes » contre des produits étrangers de pays qui manquent aux règles de l'OMC³³.

Au Japon, par contre, cette logique commerciale ne tient pas la route. Il est *inacceptable* qu'une compagnie, voire qu'un secteur entier de l'économie, puisse disparaître ou être affaibli indûment, à moins que cette compagnie ou ce secteur n'ait été en mesure ou n'ait pas voulu s'ajuster aux exigences de la politique commerciale, considérée ici comme étant la représentation concrète de l'intérêt national. La faillite d'une entreprise est perçue socialement comme l'échec d'une communauté, que celle-ci soit une ville, une préfecture ou le pays en entier. Les nombreuses faillites qui touchent le pays depuis plus d'une décennie (une hausse de 100 % entre 1991 et 2000) ont banalisé la chose, du moins au niveau des PME, mais les effets sont les mêmes sur la psychologie sociale. D'ailleurs le METI interprète ces faillites comme une défaillance du système économique et non pas comme le reflet d'une saine activité commerciale. La raison de ces faillites demeure cependant la même : très souvent ces entreprises sont incapables d'être concurrentielles dans un Japon où les forces du marché sont plus présentes que jamais. C'est le cas de nombreuses firmes des secteurs de la construction, de la vente ou des loisirs qui sont incapables de survivre sans les subsides de l'État, mais

³² En 1988, au sommet de sa gloire, le Japon fabriquait plus de 50 % de la production mondiale de semi-conducteurs, deux fois plus qu'aujourd'hui. Martin Fackler, « Japan's Chip Makers Search for a Strategy », *The New York Times*, 2 janvier 2006.

³³ Éric Denécé et Claude Revel, *L'autre guerre des États-Unis. Économie : les secrets d'une machine de conquête*, Paris, Robert Laffont, 2005, p. 206.

que la politique commerciale ne protège plus parce que leur rôle défensif au sein de la structure économique nationale n'est plus pertinent³⁴.

Tout au long de l'après-guerre, la politique commerciale (en coopération très serrée avec la politique industrielle), protégeait les secteurs « offensifs » (les automobiles, l'électronique, la construction navale, la machinerie, bref les industries exportatrices mais aussi celles qu'étaient à l'avant-garde du développement techno-industriel) en s'assurant d'un libéralisme formel au sein de l'économie mondiale, mais elle protégeait aussi les secteurs « défensifs » (les services, la finance, la vente aux détails, les soins médicaux, bref, les grands employeurs) de la concurrence étrangère par une panoplie d'outils et de barrières protectionnistes allant des simples tarifs douaniers établis selon le rôle d'un secteur dans l'économie, au contrôle des importations par les maisons de commerce international (*sogo shosha*)³⁵. Les secteurs offensifs et défensifs devaient composer une structure industrielle optimale, à défaut d'avoir une structure industrielle complète³⁶.

La pauvreté de ses ressources naturelles et énergétiques et la petitesse de son territoire ont imposé au Japon une structure industrielle imparfaite et relativement faible en comparaison des économies « continentales » des États-Unis, de l'ancienne URSS ou de l'Union européenne. Dans une telle situation, la puissance et l'autonomie économiques du Japon ne pouvaient se réaliser qu'en mettant en place une structure industrielle optimale, c'est-à-dire une organisation de l'économie pour que le pays puisse produire tout ce qui lui était possible de produire tout en étant productif et rentable. L'économie internationale devenait ainsi le moyen par lequel le Japon pouvait « compléter » son économie. Le surplus commercial était un objectif national en soi, un « baromètre » de la prospérité nationale, qui indiquait également que le commerce international était propice au Japon.

Si les faiblesses naturelles du territoire japonais existent toujours et sont même accentuées par la hausse des prix du pétrole et la concurrence de la Chine dans son approvisionnement, il faut tenir compte du fait que le surplus commercial demeure toujours pour la NPC une chose incontournable. Mais pour y parvenir, la NPC a aboli les distinctions structurelles entre les secteurs offensifs et défensifs de l'économie. Le libre-échange ouvre l'espace économique national en entier à la concurrence étrangère et dans cette perspective, les anciens secteurs défensifs de l'économie doivent s'adapter aux nouvelles conditions de concurrence. Certes, le gouvernement ne laisse pas ces industries et services sans recours (en légalisant les holdings, le gouvernement leur a

³⁴ Hiroshi Iyori, « Antitrust and Industrial Policy in Japan », in G. R. Saxonhouse et K. Yamamura (dir), *Law and Trade Issues in the Japanese Economy*, Tokyo, University of Tokyo Press, 1986, p. 60. Sur les statistiques des faillites au Japon, voir : Teikoku DataBank. Données en ligne : <http://www.tdb.co.jp>.

³⁵ Robert S. Ozaki, « Japanese Views on Industrial Organization », *Asian Survey*, vol. 10, octobre 1970, pp. 872-889

³⁶ M. Itoh *et al.*, *op. cit.*, 1991 [1988].

offert l'option oligopolistique), mais la NPC a tout de même affaibli l'ancienne « solidarité » qu'on pouvait retrouver à l'intérieur d'un secteur industriel défensif (notamment pour protéger leurs parts de marché contre les importations et les firmes étrangères) en imposant de nouvelles normes de concurrence³⁷.

Pour survivre, l'ancien secteur défensif doit formuler une stratégie d'expansion outre-mer. Par exemple, les nombreuses chaînes de dépanneurs qui couvrent l'ensemble du territoire japonais et qui sont maintenant au cœur de la vie de quartier en offrant une multitude de services et de produits, ont entrepris depuis quelques années une expansion rapide en Asie à un point tel, que ces compagnies ont été la cible des manifestations anti-japonaises en Chine en avril 2005, au même titre que les grands manufacturiers mieux connus comme Sony ou Toyota. Ces entreprises du secteur des services, habituellement orientées vers leurs opérations locales, sont maintenant à l'avant-garde de l'expansion de la puissance japonaise dans le monde, notamment en préparant, avec l'Asie orientale comme base d'opération, une expansion de leurs parts de marché. C'est la même logique qui pousse le secteur financier (banques, compagnies d'assurance, maisons de titres) à se lancer dans une nouvelle expansion outre-mer maintenant que ce secteur a renforcé ses assises nationales après une décennie très tumultueuse qui a vu les plus grandes faillites financières de l'histoire du Japon³⁸. N'eut été de l'interventionnisme politique, le secteur défensif aurait aujourd'hui complètement disparu. Mais le fait que Daiei, un géant de la vente au détail, soit sur le respiratoire artificiel depuis de nombreuses années indique que l'ajustement structurel se fait lentement, très souvent pour minimiser les *afflictions* sociales³⁹.

³⁷ Éric Boulanger, *La sécurité économique au Japon : dynamiques de puissance et théories économiques à l'ère de la mondialisation*, Montréal, Athéna (à paraître) ; Saadia Pekkanen et Mireya Solis, « The Winds of Change in Japanese Trade Policy: Textile Multinationals and Intra-Industry Clashes Over Market Protection », in Thomas Roehl et Allan Bird (dir), *Japanese Firms in Transition: Responding to the Globalization Challenge*, Oxford, Elsevier, 2005, pp. 89-111.

³⁸ La quasi-faillite du système financier dans les années quatre-vingt-dix faisait suite à sa libéralisation partielle dans les années quatre-vingt. Cette libéralisation partait du principe que les institutions financières pouvaient dorénavant, du fait de leur poids considérable dans l'économie locale, internationaliser leurs activités et chercher de nouveaux marchés sans que le système soit réformé pour le dégager des exigences du rattrapage de l'après-guerre. C'est ainsi que le gouvernement, sans considérer les capacités et les compétences des institutions financières, a déréglementé le système sans lui donner de nouveaux outils de réglementation, d'encadrement et de supervision pour que les institutions puissent gérer efficacement leur « nouvelle liberté ». L'éclatement de la bulle a mis au jour les carences internes majeures propres aux institutions financières, les limites « internationales » des secteurs défensifs, et la désarticulation d'un système financier d'une autre époque. C'est une situation que personne au Japon ne veut revivre et c'est pourquoi la deuxième internationalisation des institutions financières japonaise se fait de façon beaucoup plus prudente, dans un cadre réglementaire plus sain (le *Big Bang* financier) et, surtout, plus rationnelle, en commençant par l'Asie, un marché naturel qu'elles connaissent bien. T. Hoshi, « What Happened to Japanese Banks ? », Institute for Monetary and Economic Studies (Banque du Japon), n° 2000-E-7, mars 2000. En ligne : http://www.boj.or.jp/en/ronbun/dps00_f.htm ; T. Hoshi & A. Kashyap, « The Japanese Banking Crisis: Where Did it Come from and How Will it End ? », in B. S. Bernanke & J. J. Rotemberg (dir), *NBER Macroeconomics Annual 1999*, Cambridge, The MIT Press, 2000, pp. 129-201 ; N. Nabeshima, « La transformation du système financier et la crise contemporaine » et A. Guillouët, « La déréglementation financière au Japon », *Revue d'économie financière*, n° 43, octobre 1997, pp. 35-79 et 81-115.

³⁹ Sur la faillite et la réhabilitation, sous l'égide gouvernement, du groupe Daiei, voir le volumineux dossier du quotidien financier *Nihon Keizai Shimbun*. En ligne : <http://www.nni.nikkei.co.jp>.

Finalement, si la NPC suggère un Japon ouvert à la concurrence étrangère et prêt à prendre d'assaut des secteurs économiques où il est habituellement peu présent à l'échelle du monde, elle n'omet pas d'indiquer les mécanismes de défense contre ce qu'on peut nommer les effets négatifs de la mondialisation. L'Asie est au cœur de cette stratégie défensive. En prenant en considération l'énoncé stratégique du METI à l'effet que le Japon et l'Asie forment dorénavant une seule « unité économique », il apparaît que l'ouverture de l'économie japonaise pourrait bien se faire à l'échelle ou par le truchement de la région : l'Asie devient ainsi le lieu d'ajustement, le pare-chocs économique de l'archipel. Les effets négatifs de la mondialisation sont dilués dans l'espace économique asiatique, stabilisant ainsi la société japonaise et permettant une gestion beaucoup plus efficace des ressources locales.

Les négociations actuelles sur le libre-échange avec les pays asiatiques et l'ASEAN s'insèrent dans cette logique d'ouverture indirecte via l'Asie : Tokyo s'assure de contrôler – ou du moins d'avoir une influence importante compte tenu de sa puissance économique – les flux de marchandises, de services et de capitaux, non seulement sur son territoire, mais également en Asie. Les *keiretsu* poursuivent la même stratégie en intégrant dans leurs vastes réseaux de production de nombreuses firmes asiatiques lesquelles deviennent, à l'instar des PME japonaises durant les trente glorieuses, un tampon absorbant les chocs de l'économie mondiale. L'ancien dualisme de l'économie japonais se transforme, mais à l'échelle régionale⁴⁰.

Les trois dimensions de la NPC multi-stratifiée

La NPC multi-stratifiée se compose globalement dans la mesure où elle prend connaissance de l'ensemble des relations économiques du Japon sans favoriser, comme ce fut le cas, auparavant, avec la politique commerciale multilatérale, une forme d'ouverture au détriment d'une autre. Mais elle se précise à trois niveaux institutionnels ayant chacun leurs propres outils ou mécanismes de gestion des rapports économiques avec l'étranger selon l'espace qu'ils recouvrent : l'économie du Japon, l'économie régionale ou l'économie mondiale⁴¹.

⁴⁰ Yveline Lecler, « Recession And Globalization : What Future for Japanese Industrial *Keiretsu* ? », in Daniel Dirks, Jean-François Huchet & Thierry Ribault (dir), *Japanese Management in the Low Growth Era : Between External Shocks and Internal Evolution*, Berlin, Springer-Verlag, 1999, pp. 183-205.

⁴¹ J'ai abordé, sommairement, les trois dimensions de la NPC dans : É. Boulanger « Le Japon à l'assaut de l'économie mondiale », *Asymétries*, n° 1, printemps 2005, pp. 71-74. J'ai aussi approfondi la NPC du Japon dans : É. Boulanger, *op. cit.*, 2003, pp. 369-407.

L'économie du Japon et le bilatéralisme

Au premier niveau institutionnel, celui de l'économie du Japon, nous retrouvons les ententes, accords et autres traités ayant une portée bilatérale. Il y a trois formes d'accords : les ALE (ou les « partenariats économiques »), les ententes monétaires et financières (l'Initiative de Chiang Mai qui est essentiellement une série d'ententes bilatérales) et les autres ententes ou traités ciblant des domaines précis de l'économie (la fiscalité, la taxation, l'investissement, etc.) et qui apparaissent très souvent comme un moyen pour paver la voie à des ALE. Ce niveau institutionnel vise deux choses : relancer la croissance économique et maintenir ou hausser la compétitivité nationale en favorisant notamment l'expansion des réseaux de production des *keiretsu* et des firmes actives dans les services et la finance sur le territoire de l'Asie orientale et se servir de cette région comme tremplin vers le reste du monde. Nous aborderons ce niveau institutionnel dans les sections cinq et six.

L'économie de l'Asie et le régionalisme

Tokyo a inséré dans sa NPC un niveau institutionnel régional qui n'est pas négligeable. En effet, c'est par le truchement de l'ASEAN+3 et du sommet de l'Asie de l'Est que le libre-échange verra le jour dans cette région. Le régionalisme ouvert de l'APEC a fait place à une communauté asiatique dont les membres n'orientent plus leurs décisions commerciales selon les objectifs de l'APEC en matière de facilitation et de libéralisation des échanges, mais selon les intérêts de la région en matière de développement et de croissance économiques, une orientation beaucoup plus pragmatique pour des pays dont les intérêts face à une libéralisation des échanges ne convergent pas aisément, pour une raison de nationalisme économique liée, à la fois, au retard de plusieurs économies et à la volonté de développer des industries stratégiques nationales comme celle de l'automobile en Malaisie et en Thaïlande.

En plus des institutions purement régionales comme l'ASEAN+3 et le sommet de l'Asie de l'Est, plusieurs autres institutions jouent un rôle important pour le Japon. Notamment les organisations « inter-régionales » : les conférences Europe-Asie (ASEM), le forum de coopération Asie-Amérique latine (FCAAL) et le sommet Asie-Afrique ; et les organisations « trans-régionales » comme l'APEC et l'ACD (*Asia Cooperation Dialogue*). L'ACD, fondé en 2002 à Cha-Am en Thaïlande, se veut le « chaînon manquant » dans la construction identitaire de l'Asie qui doit se faire, selon plusieurs dirigeants de la région, à une échelle continentale, de la péninsule Arabique à l'archipel nippon⁴².

⁴² Le forum de l'ACD rassemble annuellement les ministres des Affaires étrangères de 20 pays : les pays de l'ASEAN+3, le Bahreïn, le Bangladesh, le Bhoutan, l'Inde, l'Iran, le Kazakhstan, le Koweït, la Mongolie, le Pakistan, l'Oman, le Qatar, le Sri Lanka, les Émirats arabes unis et, depuis 2005, la Russie et l'Arabie

Jusqu'à la crise asiatique, dans le contexte de sa politique commerciale multilatérale et de sa défense du GATT / OMC, le Japon favorisait les institutions trans-régionales, notamment l'APEC, en refusant de s'impliquer directement dans les affaires régionales est-asiatiques. Les institutions inter-régionales sont plus récentes et elles ont la capacité et la prétention de définir l'Asie de l'Est comme l'interlocuteur légitime et définitif de la région, au détriment d'une super-région, l'Asie-Pacifique.

L'APEC est une institution trans-régionale, un peu à l'image de l'OCDE qui réunit les pays industrialisés de l'Europe, de l'Amérique du Nord et de l'Asie. Mais à la différence de l'OCDE, l'APEC a un sérieux problème de légitimité ne sachant plus où se placer dans le processus de libéralisation et de facilitation des échanges depuis la fin des années quatre-vingt-dix lorsque le processus de négociation a été arrêté, notamment après le refus du Japon d'accélérer le pas.

Il est tout à fait possible que le forum n'existerait plus à l'heure actuelle n'eût été du soudain intérêt de l'administration Bush (fils) pour un rassemblement des chefs d'État de l'Asie-Pacifique lui conférant un auditoire stratégique dans sa lutte contre le terrorisme. Mais l'APEC n'est pas une institution pour la sécurité. Il y a déjà le forum régional de l'ASEAN (ARF) et l'ASEAN s'est donné comme objectif de créer une « communauté de sécurité » à laquelle les pays de l'Asie du Nord-Est seront invités à se joindre.

Certes, il y a toujours de l'activité au sein du forum et de nouveaux projets voient le jour comme le projet de visa pour les gens d'affaires de la région, mais le processus de libéralisation et de facilitation des échanges ne sera pas trans-Pacifique comme plusieurs le souhaitaient en 1989, mais se fera sur les deux rives du Pacifique, indépendamment de l'un et de l'autre et avec comme seul point de contact les ententes bilatérales sur le libre-échange. D'ailleurs, les trois objectifs, la substance même de l'APEC – la libéralisation des échanges, la facilitation du commerce et la coopération économique et technique – sont également les trois objectifs des ALE élargis que le Japon négocie actuellement avec les pays de l'ASEAN alors que dans les années quatre-vingt-dix, Tokyo refusait d'aller plus loin avec l'APEC sur la base de ces trois objectifs⁴³.

Ce n'est pas le Japon qui annoncera le décès de l'APEC, pour des raisons de diplomatie commerciale essentiellement : le forum est perçu comme un espace intermédiaire entre l'OMC et le régionalisme au sein duquel Tokyo peut s'assurer de la

Saoudite. C'est une idée du Premier ministre thaïlandais, Thaksin Shinamatra, et l'inauguration de cette nouvelle organisation a été dirigée par l'ASEAN qui apparaît contrôler son ordre du jour.

⁴³ Shujiro Urata, « Prolifération of FTAs in East Asia », RIETI, *BBL Seminar*, avril 2005. En ligne : <http://www.rieti.go.jp>.

compatibilité des processus de libéralisation sur les deux rives du Pacifique, ou du moins, garder à l'œil les efforts des pays à cet égard.

L'ASEM, le FCAAL et le sommet Asie-Afrique sont des institutions interrégionales. Elles n'ont pas une vocation transnationale dans la mesure où dans chacune de ces institutions, deux parties sont impliquées et qu'elles ont pour objectif d'accroître les échanges et la coopération entre l'Asie d'un côté et l'Europe, l'Amérique du Sud et l'Afrique de l'autre. Il y a 15 ans à peine, ces organisations n'auraient jamais vu le jour pour la simple raison que le Japon s'y serait opposé, premièrement, parce que l'APEC était la principale institution et, deuxièmement, que cela aurait signifié l'établissement d'un regroupement asiatique, une étape dans son intégration à la région que le Japon a refusé de franchir jusqu'à très récemment.

Aujourd'hui, le Japon est probablement l'un des pays qui montre le plus d'enthousiasme pour ces trois organisations interrégionales. Celles-ci représentent un test important pour les gouvernements asiatiques et leur capacité de définir des intérêts communs, élaborer des compromis et évaluer la pertinence des valeurs asiatiques, lesquelles ont toujours favorisé le consensus au détriment de l'action unilatérale. En définitive, ces organisations interrégionales sont des endroits tout à fait appropriés pour définir une vision asiatique des affaires économiques internationales⁴⁴.

L'économie mondiale et le multilatéralisme

Le troisième niveau institutionnel de la NPC de Tokyo fait référence au multilatéralisme de l'OMC et de la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et aux activités sectorielles dans les institutions à caractère économique comme l'OCDE (dans la mesure où cette organisation développe des règles et des normes de référence), la Banque mondiale, le Fonds monétaire international (FMI) ou le Bureau international du travail (BIT).

Nous l'avons vu, le Japon a traditionnellement défendu, pour le bon fonctionnement de l'ordre économique international, un « libéralisme formel » qui permettait aux États-nations de s'adapter aux changements industriels et technologiques tout en ayant une certaine autonomie nationale en matière de protection des secteurs plus sensibles comme la jeune industrie, l'agriculture ou les services.

Mais le Japon n'a pas atteint, en quelques décennies, le sommet de la hiérarchie des grandes puissances en se comportant en enfant de chœur. Quand il défend une

⁴⁴ Keiichi Tsunekawa, « Japan and the Asia-Latin America Connection », in Peter S. Smith, Kotaro Horisaka & Shoji Nishijima (dir) *East Asia and Latin America*, Lanham, Rowman & Littlefield, 2003, pp. 287-310 ; J. Gilson, « Japan Role in the Asia-Europe Meeting : Establishing an Interregional or Intraregional Agenda ? », *Asian Survey*, vol. 39, n° 5, septembre-octobre 1999, pp. 736-52.

position commerciale sur un enjeu stratégique à son économie, il ne se préoccupe que très rarement des intérêts des autres pays, qu'il s'agisse d'économies avancées ou non et seulement quand ils concordent avec les siens comme c'est le cas en ce moment avec l'AFTA dont plusieurs aspects techniques et administratifs se conforment aux activités des *keiretsu* industriels⁴⁵. De plus, il ne faut pas oublier que le Japon a toujours été un défenseur de l'Accord multilatéral sur les investissements (AMI) et il entend bien retrouver l'essentiel de l'AMI – qui n'a jamais vu le jour – dans ses accords avec les pays asiatiques. Finalement, malgré trois ALE en poche, dont deux en vigueur, le Japon impose toujours des tarifs agricoles très élevés (par exemple, 470 % sur le riz et 990 % sur les bulbes d'igname, *konnyaku*), au détriment d'une influence au sein de l'OMC qui se fait de plus en plus chétive. Son intransigeance face aux enjeux agricoles et son refus de participer pleinement à la stratégie coopérative du donnant-donnant laissent anticiper, selon certains observateurs, un isolement croissant du Japon dans les négociations multilatérales et, en conséquence, bien peu d'influence sur les « questions de Singapour », retirées de l'ordre du jour du programme de Doha pour le développement, mais qui reviendront éventuellement à table des négociations. Il est indéniable que le commerce et l'investissement, les politiques de concurrence et la transparence des pratiques de passation des marchés publics sont trois enjeux importants pour un pays avancé comme le Japon⁴⁶.

La position officielle de Tokyo insiste sur le fait que le facteur multilatéral dans sa NPC multi-stratifiée n'a pas été sacrifié sur l'autel du libre-échange bilatéral ou du régionalisme. Le multilatéralisme de l'OMC demeure, sur la forme, un cadre de travail optimal pour conduire les négociations en matière de libéralisation des échanges et des services et pour atteindre, à l'échelle du monde, les objectifs « nobles » du « doux commerce ». Mais sur le fond, en sachant fort bien que la société et les gens d'affaires nationalistes seront toujours la plus puissante et la plus efficace des barrières non tarifaires, le Japon défend une politique commerciale dans laquelle le multilatéralisme de l'OMC et des autres institutions internationales devient un mécanisme de gestion des principes, des normes et des règles internationales supervisant la diversité des institutions régionales et des accords bilatéraux et régionaux afin d'empêcher l'édification de blocs économiques discriminatoires ou l'apparition de situations chaotiques totalement ingérables comme de fortes poussées protectionnistes dans les grandes économies.

Mais habituellement, ces normes et ces règles, voire les principes de base qui rassemblent près de 150 pays au sein de l'OMC sont négociés dans le cadre de grandes conférences où les participants tentent de dégager un consensus sur la base de la règle

⁴⁵ Hidetaka Yoshimatsu, « Preferences, Interests, and Regional Integration : The Development of the ASEAN Industrial Cooperation Arrangement », *Review of International Political Economy*, vol. 9, n° 1, mars 2002, pp. 123-149.

⁴⁶ Jota Ishikawa, « What Stance Should Japan Take in the Doha Round on Agriculture Negotiations ? », RIETI, Pre-Event Interview n° 3, 11 juillet 2005. En ligne : <http://www.rieti.go.jp>

du donnant-donnant et dans l'espoir que tous vont y gagner. Ce processus de négociation a montré, à maintes reprises ces dernières années, qu'il a atteint ses limites et Tokyo voit dans le régionalisme une façon de réajuster la recherche d'un consensus mondial à la réalité et la diversité des économies. À cet égard le METI écrit : « L'idée derrière l'utilisation d'accords régionaux et bilatéraux est d'avoir des règles créées dans des forums de négociation avec un nombre limité de participants, plutôt que dans des forums multilatéraux avec des participants nombreux et variés⁴⁷ ». C'est ainsi que les prochaines négociations multilatérales devront être en mesure de présenter des « mécanismes d'ajustement rapides et flexibles » pour que le système économique international s'adapte à la diversité des « expériences » nationales et régionales⁴⁸.

Dans cette perspective où le multilatéralisme devient une étape et un moyen légitime à une régionalisation de l'économie mondiale, l'Asie prend donc une place très importante dans l'avenir de la sécurité économique du Japon. À cet égard, le juriste Akira Kotera de l'Université de Tokyo, spécialiste des affaires commerciales, défend l'idée que le Japon doit participer, dans le cadre de l'OMC, à l'élaboration de règles générales en matière de libre-échange, notamment pour gérer des relations entre des économies n'ayant pas atteint le même niveau de développement. Mais à l'égard des pays de l'ASEAN, de la Chine et de la Corée du Sud, le Japon « doit rechercher, selon Kotera, le développement d'un processus de libéralisation des échanges et l'établissement de règles en la matière qui sont adaptées à l'intensité et à la profondeur de nos liens économiques avec ces pays⁴⁹ ».

Le multilatéralisme à la japonaise est synonyme de gestion de la diversité des systèmes économiques et non plus de promotion de leur convergence. Cette transformation de la politique commerciale s'explique par le fait que le Japon a fait deux erreurs majeures en prenant la défense de l'orthodoxie multilatérale de l'OMC. Premièrement, il n'a jamais été en mesure de saisir l'importance stratégique et idéologique des ALE et des autres ententes commerciales bilatérales ou régionales comme l'ont fait, notamment, les États-Unis à partir des années quatre-vingt. Deuxièmement, il s'est satisfait d'une intégration régionale *de facto*, sous la force des réseaux de production des *keiretsu*, en croyant que sa puissance brute et son statut de numéro un en Asie suffiraient à protéger ses intérêts en cas de crise. La CFA de 1997-1998 a mis à jour la faiblesse de cette stratégie, en particulier dans le contexte où elle a projeté l'un contre l'autre deux discours économiques irréconciliables : le néolibéralisme de l'Occident et le *développementalisme* de l'Orient.

⁴⁷ MITI, *White Paper on International Trade*, Tokyo, 2001.

⁴⁸ *Ibidem*.

⁴⁹ Akira Kotera, « Institutionalization of International Relations in the Era of Globalization », RIETI, Pre-Event Interview n° 4, 7 juillet 2005. En ligne : <http://www.rieti.go.jp>.

Ces deux erreurs ont affaibli le Japon – le gouvernement le reconnaît depuis plusieurs années – non seulement en Asie, mais également dans les Amériques. La NPC multi-stratifiée vient réparer ces erreurs et remettre le Japon sur le chemin de la croissance. L'Asie y jouera un rôle unique.

V — LE « NOUVEL ÂGE » DU LIBRE-ÉCHANGE : LES PARTENARIATS ÉCONOMIQUES AVEC L'ASIE

Les ALE que le Japon a signé avec Singapour et le Mexique et qu'il signera avec d'autres pays asiatiques sont en fait des « partenariats économiques⁵⁰ ». Pour ne pas compliquer inutilement la lecture et pour respecter l'usage dans les journaux et la littérature scientifique, l'acronyme « ALE » sera préféré à l'expression « partenariat économique ».

Quoi qu'il en soit, l'expression « partenariat économique » n'est pas simplement un caprice sémantique des négociateurs nippons. Pour ces derniers, les partenariats économiques représentent le « nouvel âge » du libre-échange, une étape stratégique dans le processus d'intégration régionale et, simultanément, un moyen habile pour contourner les exigences de l'OMC en matière de libre-échange bilatéral. Ainsi, en offrant plus qu'un ALE traditionnel (un partenariat comporte plusieurs volets dont un accord sur les investissements, des ententes sur le travail, l'uniformisation d'une panoplie de standards, de procédures administratives et techniques facilitant les échanges et des ententes de coopération dans plusieurs secteurs économiques, éducatifs, technologiques et scientifiques), mais en évitant d'ouvrir les échanges dans les secteurs plus sensibles comme l'agriculture et en imposant des restrictions à long terme sur certains produits et services, le Japon s'offre des ALE construits selon ses intérêts et ceux de ses firmes nationales en particuliers.

Le Japon a des ALE, actuellement en vigueur, avec Singapour et le Mexique, et un ALE a été signé avec la Malaisie en décembre 2005. Cet accord devrait entrer en vigueur à l'automne 2006. Une entente de principe a été signée avec la Thaïlande et les négociations se poursuivent toujours avec les Philippines et l'Indonésie et le Chili. Des études de faisabilité se poursuivent avec l'Afrique du Sud et, depuis janvier 2006, avec le Brunei et le Viêt-Nam. Avec l'Inde, les négociations devraient débuter à l'été 2006. Une étude conjointe devrait débuter avec le Canada sur les « coûts et bénéfices » d'un ALE. Le problème est avec la Corée du Sud ; les négociations sont arrêtées et, malgré les nombreuses études qui ont toutes souligné les avantages économiques d'un ALE et les bonnes intentions affichées de part et d'autre, un ALE est peu envisageable dans les prochaines années, à moins que l'annonce, en février 2006 – après une année d'études préliminaires – du début des négociations sur un ALE Corée du Sud et États-Unis

⁵⁰ Le nom officiel de l'ALE avec le Mexique est : « Accord entre le Japon et les États-Unis du Mexique pour le renforcement du partenariat économique » et celui avec Singapour est : « Accord entre le Japon et la République de Singapour pour un partenariat économique moderne ». « Moderne » est la traduction de « *New Age* » par l'OMC.

incitent le Japon à faire preuve d'ouverture aux demandes de Séoul, notamment au niveau de l'agriculture.

Malgré le cas de la Corée du Sud, le plan quinquennal de Tokyo sur le libre-échange indique toute de même que d'ici à 2010, des ALE devraient être signés non seulement avec les pays de l'ASEAN5 sur une base bilatérale et avec l'ASEAN sur une base multilatérale, mais également avec la Chine, l'Australie et la Corée du Sud, qui est toujours, pour plusieurs dirigeants politiques et économiques, le principal objectif de la NPC du Japon.

Les négociations avec l'ASEAN n'avancent que très péniblement. La stratégie de Tokyo de négocier, simultanément, des ALE bilatéraux et un ALE régional déplaît aux pays asiatiques qui voient leur pouvoir de négociation diminuer considérablement compte tenu du fait qu'ils luttent séparément pour obtenir les faveurs du Japon, notamment pour l'argent lié aux schémas de coopération que Tokyo veut instituer pour favoriser les échanges et les investissements. C'est dans cette optique que le Japon a offert 70 millions \$US à l'ASEAN pour soutenir l'intégration communautaire de ses membres. Ces mesures sont de plus en plus courantes et elles bénéficient de l'aide publique au développement, toujours très généreuse, et même du budget de la politique industrielle du METI qui a une composante portant sur l'établissement d'une « zone économique est-asiatique – tableau 3). De plus, au sommet de l'Asie de décembre 2005 le Premier ministre Koizumi se disait prêt à faire un effort considérable pour que l'ALE avec l'ASEAN voit le jour le plus rapidement possible⁵¹.

Tableau 3 Les mesures financières récentes du MITI afin de soutenir l'établissement d'une zone de libre-échange en Asie, 2006

<i>Mesures du METI :</i>	Millions \$US
Développement des capacités industrielles (pour améliorer la coopération économique)	8,8
Programme de développement industriel pour les ALE	2,2
Mesures de promotion d'une politique économique régionale	2,6
<i>Mesures du METI dans le cadre de l'aide publique au développement :</i>	
Programmes de soutien au développement des ressources humaines pour l'industrie	99,3
Programme d'amélioration de la productivité en Asie	2,9
Programme de soutien au développement de la privatisation dans les pays en développement	8,5

Source : METI, « FY 2006 Economic and Industrial Policy », Tokyo, 2005.

⁵¹ *Nihon Keizai Shimbun*, 13 décembre 2005.

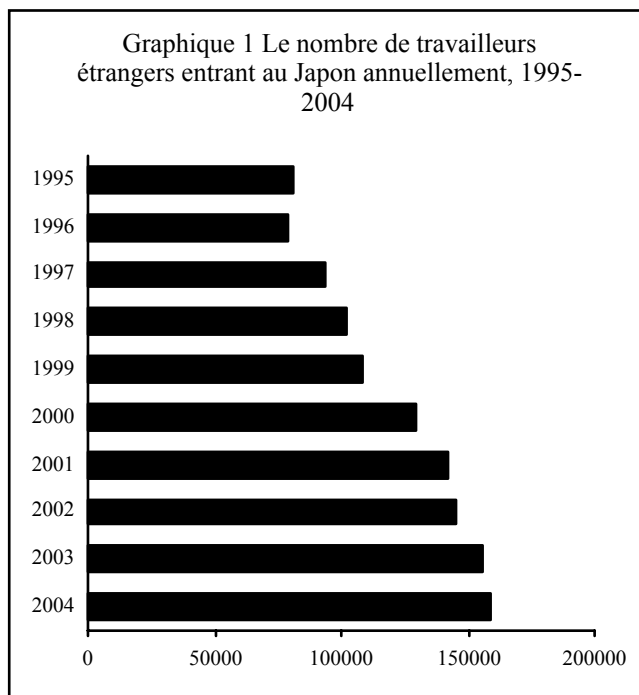
Pas de libre-échange sans coopération : les champs d'action

Pas de libre-échange sans coopération soutiennent les dirigeants asiatiques et c'est ainsi que les discussions entre le Japon et trois pays de l'ASEAN (la Malaisie, les Philippines et la Thaïlande) sur un ALE couvrent plus de 24 domaines socioéconomiques et coopératifs, à l'image des ALE du Japon avec Singapour et, dans une moindre mesure, avec le Mexique (*infra* annexe B)⁵². Mis à part les points portant sur le commerce, les services, les investissements et les règles d'origine (nous y reviendrons), les discussions portent, premièrement, sur des enjeux très techniques comme le commerce sans papier, l'unification des standards, les règles de conformité pour lesquelles le gouvernement japonais exige la reconnaissance de son expertise et de ses systèmes déjà en place, plus particulièrement dans le secteur privé. Il est en position de force, car bien souvent ces pays ont des normes déficientes ou très peu d'installations ou d'institutions, sauf pour la Thaïlande où la forte présence des firmes japonaises et l'intérêt de Bangkok pour le sujet, ont permis le développement, par exemple, d'un système électronique d'échange de données entre les firmes des deux pays.

Deuxièmement, les discussions portent également sur la mobilité des travailleurs, la reconnaissance des compétences, les quotas et les visas. Malgré le fait que la grande majorité des travailleurs étrangers sont toujours liés au monde du divertissement du spectacle (graphique 1 et tableau 4), les enjeux portant sur les ressources humaines sont stratégiques pour le Japon. Ce pays a décidé de répondre au déclin démographique de sa population⁵³ et à la pénurie de travailleurs dans plusieurs secteurs à forte utilisation de main d'œuvre (travailleurs de la construction, infirmières, cuisiniers, aides aux personnes âgées) ou dans les secteurs industriels stratégiques (ingénieurs, informaticiens) non pas par le truchement de l'immigration comme cela se fait aux États-Unis et au Canada, mais par l'emploi de travailleurs étrangers (détenant, dans la majorité des cas, des visas de travail temporaires, sans aucune possibilité d'immigration) dont l'étendue sera spécifiée dans le cadre des ALE signé avec les pays asiatiques. Le Japon accueillera, notamment, des cuisiniers (avec une expérience de travail de 5 ans, au lieu des 10 ans exigés actuellement) et des préposés aux bénéficiaires de la Thaïlande et des infirmières des Philippines. Les pays asiatiques et le Japon ont également reconnu l'importance de mettre en place des programmes de coopération dans les domaines de l'éducation (notamment l'enseignement de la langue japonaise) et de la formation des travailleurs (domaine de l'automobile pour la Thaïlande et la Malaisie ; les domaines de l'acier et des normes sanitaires pour la Thaïlande).

⁵² Les champs de la coopération ont été délimités très largement lors du sommet ASEAN-Japon qui s'est tenu à Tokyo en décembre 2003. Si les parties respectent les engagements qui sont formulés dans le plan d'action, l'interventionnisme du Japon dans les affaires intérieures des pays asiatiques sera simplement phénoménal. Voir les détails dans l'annexe A (11-12 décembre 2003).

⁵³ Le déclin démographique a commencé en 2005, deux années plus tôt que prévu, principalement à cause d'un taux de mortalité plus élevé chez les personnes âgées touchées par une épidémie de grippe. D'ici à 2050, la population du Japon devrait passer de 128 millions à 100 millions d'habitants. Norimitsu Onishi, « Japan's Population Fell This Year, Sooner Than Expected », *The New York Times*, 24 décembre 2005.



Source : *Japan Almanac 2006*, Tokyo, The Asahi Shimbun / Toppan, 2005, p. 122.

Tableau 4 Le nombre de travailleurs étrangers entrant au Japon annuellement, selon le type d'emploi (2004)

Type d'emploi	Nombre de travailleurs
« Entertainers »	134 879
Services / consultants	6641
Employés transférés (intra-firme)	3550
Enseignants	3180
Ingénieurs	3506
Professeurs	2339
Travailleurs manuels spécialisés	2211
Religieux, religieuses	971
Chercheurs	577
Investisseurs et gens d'affaires	675
Autres	348
Total	158 877

Source : *Japan Almanac 2006*, Tokyo, The Asahi Shimbun / Toppan, 2005, p. 122.

Troisièmement, les politiques de la concurrence, les marchés publics et la propriété intellectuelle sont des domaines où des progrès devront être faits, car le Japon y voit les trois piliers de l'expansion concurrentielle et sécuritaire des *keiretsu* dans la région. Le Japon propose pour les appels d'offres un système conforme à ceux de l'OMC et de l'ALE Japon-Singapour. Les pays asiatiques sont réfractaires à ces

demandes dans la mesure où leurs réglementations en place favorisent essentiellement les entreprises locales.

Finalement, la coopération technique, scientifique et économique dans plusieurs domaines spécifiques comme les communications, le tourisme, les PME, l'agriculture, les pêches et les forêts (avec la Thaïlande), l'environnement, l'énergie (avec les Philippines) les institutions financières et l'amélioration du climat des affaires, sera toujours réalisée selon les intérêts du Japon, lequel aura à déboursier les principales sommes d'argent pour arriver à faire fonctionner les ententes. Au sujet du climat des affaires, le Japon s'inspire de son entente avec le Mexique (les firmes japonaises ont toujours sévèrement critiqué les problèmes de violence et de corruption au Mexique. Ces préoccupations ont par la suite été insérées dans l'ALE) : il suggère un mécanisme pour venir en aide aux entreprises et pour discuter de leurs problèmes, surtout que celles-ci ont un fort contingent de travailleurs japonais dans la région. Le Japon demande également, à ces trois pays, une meilleure transparence et une plus grande stabilité économique (au chapitre des lois, des réglementations et des procédures juridiques), la simplification des procédures administratives courantes et la création d'infrastructures « attirantes » pour renforcer les liens entre les firmes japonaises et les communautés locales. Pour la coopération sur les PME, le Japon a déjà de nombreuses ententes avec la Thaïlande, notamment dans le secteur de l'automobile et sur les méthodes de gestion, et les deux pays envisagent d'accentuer ce volet dans l'ALE. Les Philippines, en revanche, demandent une aide technique pour développer le secteur des PME tant au niveau de l'expertise, des méthodes administratives, de l'apport technologique qu'au niveau de l'accès au crédit et aux banques de données. Le pays offre de faciliter les investissements des PME japonaises. Pour le tourisme, le Japon accepte de faciliter l'entrée des visiteurs de ces pays et il espère étendre la coopération au secteur de l'information dans une optique régionale d'intégration des systèmes de télécommunication, notamment avec la Thaïlande avec qui la coopération est déjà bien avancée.

La stratégie libre-échangiste japonaise

La stratégie libre-échangiste du Japon est claire (encadré 1) : il s'agit d'établir et de garantir un environnement commercial favorable au Japon (c'est-à-dire renforcer la position du Japon au niveau d'une communauté régionale et des organisations internationales) tout en étant en mesure de défendre ses intérêts nationaux par le biais d'accords signés avec des pays qui représentent, réellement ou potentiellement, une importante base de production, une source d'approvisionnement de matières premières et de produits énergétiques ou alimentaires et une pépinière de capacités humaines.

Encadré 1 La stratégie politique du Japon en matière de libre-échange1. La raison d'être du libre-échange

L'établissement d'un environnement international bénéfique pour le Japon

- L'établissement d'une communauté asiatique ; sa stabilité et sa prospérité.
- Le renforcement de la puissance économique du Japon et de ses capacités pour affronter les nouveaux défis politiques et économiques.
- Le renforcement de la position du Japon au sein de la société internationale et de l'OMC par le truchement de partenariats et de schémas de coopération avec d'autres pays ou régions.

2. L'intérêt économique national

Défendre les intérêts économiques de l'ensemble du Japon

- L'expansion et la facilitation substantielles des échanges de biens et services et des investissements.
- L'élimination des désavantages économiques liés à l'absence d'ALE.
- La stabilisation des importations de ressources naturelles et de nourriture saine et la diversification des fournisseurs.
- La promotion des réformes structurelles de l'économie et de la société.
- La promotion de l'acceptation des travailleurs et des spécialistes étrangers.

3. La marche à suivre

La faisabilité d'un ALE selon le contexte des pays et des régions sélectionnés

- Évaluation des frictions ou problèmes que le Japon peut avoir avec d'autres pays ou régions dans les domaines du commerce international et des investissements.
- Les capacités des pays à mettre en place un ALE selon les règles en vigueur.
- L'évaluation de l'élimination des tarifs comme objectif optimal ou non des ALE.
- L'évaluation des produits dont le commerce est difficile à libéraliser.

Source : METI, *Japan's Policy on FTAs / EPAs*, Tokyo, mars 2005.

Nous reviendrons sur la « raison d'être » du libre-échange et sur l'intérêt économique national pour nous concentrer plutôt sur la « marche à suivre », laquelle indique que pour le peu de bénéfices directs (hausse du PIB japonais) que les ALE amènent, Tokyo est tout de même prêt à négocier des partenariats économiques globaux pour avoir un accès préférentiel aux économies asiatiques.

La marche à suivre : des accords à la carte

Bien avant le début des négociations avec le Mexique et Singapour, Tokyo avait la ferme intention d'utiliser ces ALE pour relancer l'économie et imposer une restructuration aux secteurs moins compétitifs, mais sans mettre en péril l'autonomie décisionnelle du pays, laquelle pourrait survenir après une saignée importante dans les capacités de production et l'emploi.

Le problème de l'agriculture

L'agriculture et les pêches sont ensemble le plus grand obstacle à la négociation des ALE. Sans revenir sur les luttes politiques qui jalonnent encore aujourd'hui les négociations en matière d'agriculture, notamment avec la Thaïlande et les Philippines, il apparaît évident que le Japon n'a jamais eu l'intention de faire des concessions au niveau des produits manufacturés, des services et de l'investissement pour protéger son agriculture et ses pêches, lesquelles représentent à peine 1 % de son PIB. Mais ce secteur a été une épine aux pieds des négociateurs japonais⁵⁴ et a mené, en avril 2005, à la fin des négociations commerciales avec l'Australie, un cas exceptionnel et stratégique⁵⁵. Pour ouvrir le marché nippon aux exportations de sucre et de féculé de la Thaïlande, le gouvernement de ce pays est allé jusqu'à offrir des concessions additionnelles sur les baisses de tarifs sur les produits manufacturés, ce que Tokyo a refusé en affirmant que les réglementations nationales en matière d'agriculture l'empêchaient d'y donner suite⁵⁶.

D'ailleurs, si l'ALE avec la Malaisie a été signé en décembre 2005, c'est en grande partie grâce à la ré-élection de Koizumi en septembre 2005, avec un gouvernement majoritaire à la chambre basse, sur le mérite de ses projets de réformes structurelles de la société japonaise. Il a réussi ainsi à bâillonner l'opposition au libre-échange toujours forte au sein du Parti libéral-démocrate (PLD). Voici un fait tout de même révélateur du problème agricole : dans le calendrier d'élimination des tarifs de l'ALE Japon-Malaisie, les secteurs de l'agriculture, de la forêt et des pêches représentent 61 % de l'espace du calendrier alors qu'ils constituent à peine 1,06 % (2004) des échanges entre les deux pays ! C'est ainsi que les observateurs ont souligné que la plus importante concession du Japon est l'élimination de ses tarifs sur les fruits tropicaux (dont les mangues) dès l'entrée en vigueur de l'accord, alors que pour la Malaisie, sa principale concession a été l'ouverture de son marché de l'automobile, l'un des mieux protégés d'Asie⁵⁷ !

⁵⁴ Éric Boulanger, « Accords de libre-échange : où va le Japon ? », GRIC, *Note de recherche*, n° 02-03, août 2002.

⁵⁵ Malgré des dissensions au sein du gouvernement, le Japon a renoncé à un ALE avec l'Australie sur la base de plusieurs facteurs dont : 1) les négociations intenses avec l'ASEAN et plusieurs pays asiatiques ; 2) les difficultés d'arriver à une entente au chapitre des échanges agricoles et halieutiques (lesquelles représentent plus de 27 % des exportations australiennes vers le Japon) ; l'intérêt du Japon pour une stratégie asiatique commune en agriculture qui serait défendue à l'OMC.

⁵⁶ *Nihon Keizai Shimbun*, 15 août 2005 ; Kazuhito Yamashita, « The Mistakes in Agricultural Policy », RIETI *Contribution*, 20 septembre 2005. En ligne : <http://www.rieti.go.jp>. Le gouvernement a tout de même entrepris une révision de la réglementation nationale en matière d'agriculture selon laquelle, très souvent, l'industrie agroalimentaire est obligée d'acheter des produits d'origine locale ou payer un prix-plancher par le truchement des normes d'ajustement de la production, et ce, malgré l'abolition en 1995 de la loi sur le contrôle des denrées de base qui relevait artificiellement les prix pour soutenir le revenu des agriculteurs.

⁵⁷ *Nihon Keizai Shimbun*, 14 décembre 2005.

Le commerce intra-firme et les règles d'origine

Au-delà des problèmes créés par les défenseurs d'une agriculture protégée et du mode de vie traditionnel des Japonais, les ALE entre le Japon et les pays de l'ASEAN profitent d'un facteur très important qui a joué notamment un rôle dans l'ouverture du marché malais de l'automobile : la part substantielle du commerce intra-firme dans les échanges entre le Japon et l'Asie en général et l'ASEAN4 en particulier. Plus de 35 % des exportations de l'ASEAN4 vers le Japon sont le résultat du commerce intra-firme des *keiretsu*. En signant des ALE avec ces quatre pays, « le Japon négocie avec le Japon »⁵⁸ et s'offre une nouvelle expansion économique et « territoriale » (de nouveaux « pôles de croissance » comme le dirait François Perroux⁵⁹, exploités pour le bénéfice des firmes japonaises) tout en s'accordant un contrôle étroit des échanges par le truchement des règles d'origine. Tokyo accorde une attention, certains diront démesurée, à ces règles, notamment dans le cadre de l'ALE Japon-Singapour où 200 pages sur un total de 360 pages sont réservées aux règles d'origine⁶⁰. Mais à l'instar de la Chine dans ses négociations avec l'ASEAN, le Japon accepte les règles d'origine de l'AFTA, notamment au niveau de la valeur ajoutée. Le respect des règles de l'AFTA⁶¹ est important pour les pays de l'ASEAN4, car ce sont eux qui ont le plus faible taux d'intégration dans la région, sur la base de la proportion du commerce intra-régional dans le commerce global, soit 9,5 % (tableau 5). Les efforts de libéralisation des échanges dans l'ASEAN4 se font toujours avec beaucoup de difficulté compte tenu de la volonté nationaliste de ces pays de protéger leurs industries nationales.

Tableau 5 La part du commerce intra-régional dans le commerce total de l'Asie, de l'ALENA, du MERCOSUR et de l'UE, 1980-2003 (%)

	ASEAN4	NPI4	ASEAN4+ NPI4+Chine	ASEAN4+ NPI4+Chine+ Japon	ALENA	MERCOSUR	UE
1980	3,5	8,5	22,6	33,6	33,6	11,6	52,6
1990	5,5	12,3	32,8	41,6	36,8	8,9	64,9
2000	7,5	13,5	39,3	49,9	46,5	21,0	62,0
2003	9,5	13,5	40,7	52,1	44,5	14,6	60,3

Source : Ministère des Affaires étrangères, « Growth of Intra-Regional Trade Among East Asian Countries », Tokyo, 25 juin 2004 ; Inkyo Cheong, « Regionalism and FTAs in East Asia », Séoul, Korean Institute for International Economic Policy, 20 mai 2002. En ligne : <http://www.kiep.go.kr>

Note : La part du commerce intra-régional pour la zone formée du Japon, de la Chine et de la Corée du Sud (absente du tableau) a atteint 23,7 % en 2003.

⁵⁸ Shujiro Urata, « Proliferation of FTAs in East Asia », RIETI, *BBL Seminar*, avril 2005. En ligne : <http://www.rieti.go.jp>. La citation est en fait une question d'un participant adressée au professeur Urata, lequel croit que les ALE du Japon avec les pays asiatiques devraient avoir comme objectif principal, entre autres, d'offrir aux firme japonaise « une entière liberté de mouvement » dans la région.

⁵⁹ F. Perroux, « L'économie au XX^e siècle », in F. Perroux, *Oeuvres Complètes*, Tome 5, Grenoble, Presses de l'Université de Grenoble, 1991 [1969], p. 189.

⁶⁰ J. Revenhill, *loc. cit.*, 2003, p. 308. Dans l'ALE avec la Malaise, cette section ne fait que 60 pages sur un total de 860, indiquant encore ici la place importante du commerce intra-firme.

⁶¹ Les règles d'origine de l'AFTA son disponible sur le site Internet de l'ASEAN. En ligne : <http://www.asean.org>.

Trois règles sont incluses dans les négociations.

- La règle du produit entièrement local (*wholly obtained rule*). Son utilisation a été suggérée pour les produits agricoles et elle a été acceptée par la Thaïlande et les Philippines. Elle est utilisée pour les produits où il n'y a aucun apport étranger.
- La règle du changement dans la classification des tarifs. Son utilisation a été suggérée pour les produits industriels. Des différends surgissent sur les codes de produit à privilégier : le Japon demande l'utilisation des codes HS à 4 chiffres (plus généralistes) et la Thaïlande demande des codes HS à 6 chiffres (plus détaillés), les deux pays affirmant que leur choix de codes reflète une transformation « suffisante » du produit. Dans l'ALE avec la Malaisie, les deux codes sont utilisés, mais le code à six chiffres est réservé aux biens manufacturés, ce qui sera probablement le cas avec les autres pays.
- La règle de la valeur ajoutée. Son utilisation a également été proposée pour les produits industriels. Le Japon suggère une valeur ajoutée équivalente à 60 % du produit (la règle en vigueur dans l'ALE Japon-Singapour), alors que la Thaïlande demande 40 % (la règle en vigueur dans l'AFTA). Dans l'ALE avec la Malaisie, cette règle est en vigueur, tout comme d'ailleurs dans l'ALE ASEAN-Chine⁶².

L'utilisation de ces trois règles et l'attitude du Japon en la matière a favorisé le dénouement des négociations avec la Malaisie et la signature d'un accord de principe avec la Thaïlande. Une approche similaire avec la Corée du Sud pourrait bien relancer les négociations. Ce pays recherche un accès beaucoup plus large au marché agricole japonais et une meilleure évaluation, dans un ALE, des forces et faiblesses des deux pays en matière de produits manufacturés où ils sont de plus en plus interdépendants⁶³.

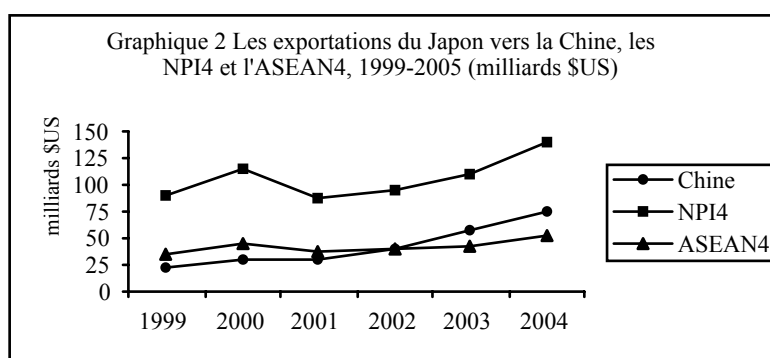
Les effets économiques du libre-échange

L'ALE avec Singapour et celui en négociation avec la Malaisie – deux pays avec lesquels le Japon échange principalement des produits manufacturés – indiquent que l'archipel se positionne favorablement, premièrement, par le truchement de domaines où il est très fort (la coopération technique, industrielle et monétaire ; l'uniformisation de standards – qui se fait très souvent à sens unique selon les normes japonaises ; l'ouverture des secteurs importants aux réseaux des *keiretsu* comme

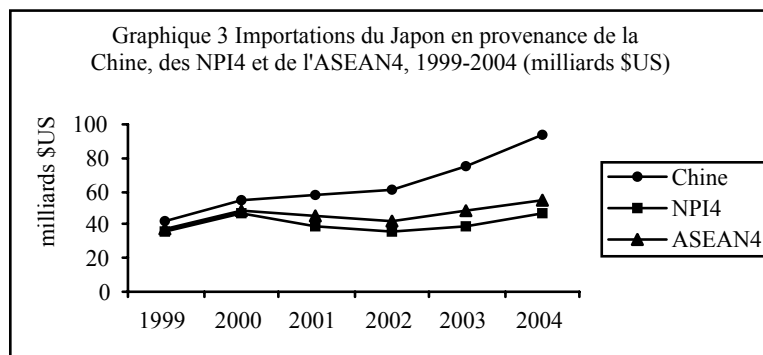
⁶² Jose L. Tongzon, « ASEAN-China Free Trade Area : A Bane or Boon for ASEAN Countries ? », *The World Economy*, vol. 28, n° 2 février 2005, p. 193.

⁶³ Le vice-Premier ministre et ministre des Finances de la Corée du Sud, Han Duck-soo, affirmait, en septembre 2005, qu'il était confiant qu'un ALE Japon-Corée du Sud saurait libéraliser 90 % des échanges, mais en notant également qu'il était peu probable qu'un accord soit finalisé cette année. Le Japon veut libéraliser 50 % des échanges agricoles, une différence de 40 % qui fait que sorte que les négociations sont arrêtées depuis près d'un an. *Nihon Keizai Shimbun*, 7 septembre 2005.

l'automobile) et, deuxièmement, par le fait que ces accords bilatéraux deviendront, en définitive, l'épine dorsale d'une intégration régionale en construction. Les bénéfices seront recueillis, moins au niveau des ALE, que sur leurs effets cumulés par les réseaux de production des *keiretsu* fonctionnant et s'articulant depuis longtemps sur une base régionale (les ALE avec les pays asiatiques confirment également la hausse remarquable de leurs échanges avec le Japon depuis 1998 et la nécessité de renforcer l'autorité du Japon sur cette intégration *de facto*. Pour le Japon c'est moins l'espoir d'une nouvelle prospérité que la solidification de son intégration à l'Asie qui appelle les ALE – graphiques 1 et 2 et tableau 6).



Source : JETRO, *Japanese Trade in 2004*, Tokyo, 2005.



Source : JETRO, *Japanese Trade in 2004*, Tokyo, 2005.

La théorie du commerce international nous apprend que les ALE ont cinq types d'effets sur l'économie : les deux premiers sont statiques et les trois autres sont dynamiques :

1. L'expansion du commerce : l'élimination des barrières tarifaires a comme effet de hausser les échanges ;
2. La déviation du commerce : l'élimination des barrières tarifaires a comme effet de diminuer les importations de la zone de libre-échange ;

3. Les effets de rationalisation : l'élimination des barrières tarifaires a comme effets d'élargir le marché local, d'ouvrir la porte à des économies d'échelle et à une baisse de coûts, laquelle stimule la consommation et les investissements ;
4. Les effets de concurrence : l'ouverture des marchés internes intensifie la concurrence et la productivité augmente ;
5. Les effets sur les stratégies d'innovation : l'intégration économique stimule la réforme des stratégies d'innovation⁶⁴.

Les effets statiques et dynamiques sont toujours très difficiles à quantifier et, comme le montre l'éventail d'effets potentiels, ceux-ci peuvent varier énormément d'un pays à l'autre. De plus, il n'existe pas « une relation explicite entre ouverture, croissance et bien-être⁶⁵ ». Dans tous les cas, si on s'entend sur le fait qu'à la base les ALE du Japon doivent favoriser la prospérité nationale, leurs effets immédiats sur la croissance sont faibles. Les ALE avec les Philippines, la Malaisie et la Thaïlande auront un effet respectif de 0,01 ~ 0,03 %, de 0,08 % et de 0,24 % sur le PIB japonais. Ce sont des effets statiques négligeables qui seront compensés, croit-on, par des effets dynamiques à long terme sur la synergie des économies japonaises et asiatiques⁶⁶. À la différence du Mexique où la situation des firmes japonaises se détériorait rapidement et forçait la conclusion d'un ALE pour que celles-ci redeviennent concurrentielles sur le marché nord-américain, les ALE avec Singapour et la Malaisie, à cause des faibles niveaux de tarification existants et la proportion élevée des biens manufacturés dans les échanges, n'auront pas d'effets aussi importants. (En retour, comme l'indique le tableau 6, les échanges ont augmenté plus rapidement avec Taïwan et la Corée du Sud qu'avec Singapour, malgré l'ALE avec la cité-État depuis 2002. La hausse des échanges pourrait donc être relativement faible avec la Malaisie lorsque l'ALE entrera en vigueur en 2006).

⁶⁴ Yoritumi Watanabe, « Free Trade Agreements and Japan's Trade Policy », *Japan Review Of International Affairs*, vol. 16, n° 4, hiver 2002, p. 293.

⁶⁵ Lashen Abdelmalki et René Sandretto, « Les effets contrastés de la libéralisation des échanges », *Les cahiers français*, n° 325, mai 2005, p. 78.

⁶⁶ En général, les effets prétendument bénéfiques des ALE sur les sociétés sont toujours très difficilement quantifiables et les effets dynamiques le sont encore plus. Par ailleurs, les effets peuvent être décevants : comme dans les cas de l'ALENA et de l'UE, les coûts d'ajustements (le chômage notamment) sont élevés. Christian Deblock et Dorval Brunelle, « De l'ALE à la ZLEA : régionalisme et sécurité économiques dans les Amériques », *Études internationales*, vol. XXVIII, n° 2, juin 1997, p. 314 ; Jean-Marc Siroën, *La régionalisation de l'économie mondiale*, Paris, La Découverte, 2000, pp. 26-56.

Tableau 6 Le commerce extérieur du Japon avec neuf pays de l'Asie et avec les États-Unis, 1999-2004 (milliards \$US)

	Chine		Hong Kong		Taïwan		Singapour		Corée du Sud	
	X	M	X	M	X	M	X	M	X	M
1999	23,3	42,9	22,0	1,8	28,8	12,8	16,2	5,4	23,0	16,1
2000	30,4	55,3	27,3	1,7	36,1	18,0	20,9	6,5	30,8	20,5
2001	31,1	58,1	23,4	1,5	24,3	14,3	14,8	5,4	25,4	17,3
2002	39,9	61,7	25,4	1,4	26,2	13,5	14,2	5,0	28,5	15,5
2003	57,2	75,2	29,8	1,3	31,2	14,2	14,8	5,4	34,7	17,8
2004	73,8	94,2	35,4	1,6	42,0	16,7	18,0	6,3	44,2	22,0
	Thaïlande		Philippines		Indonésie		Malaisie		États-Unis	
	X	M	X	M	X	M	X	M	X	M
1999	11,3	8,8	8,7	5,3	4,9	12,6	11,1	10,9	128,1	66,9
2000	13,7	10,6	10,3	7,2	7,6	16,4	13,9	14,5	142,9	72,4
2001	11,9	10,4	8,2	6,4	6,4	14,9	11,1	12,9	121,7	63,5
2002	13,2	10,5	8,4	6,5	6,2	14,2	11,0	11,2	118,5	57,6
2003	15,9	11,8	9,0	7,0	7,1	16,4	11,2	12,5	115,4	58,7
2004	20,3	14,1	9,6	8,2	9,1	18,7	12,6	14,1	126,8	63,4

Source : JETRO, *Japanese Trade in 2004*, Tokyo, juin 2005.

Note : X (exportations) ; M (importations).

Avant l'ALE, 85 % des échanges japonais avec la cité-État se faisaient en franchise de droits. Le Japon et la Malaisie n'imposent aucun tarif, sur 86 % et 67 %, respectivement, de leurs importations en provenance de l'un et de l'autre. Notons que le « niveau moyen des droits consolidés appliqué à tous les produits », selon les règles de l'OMC, est de 5 % au Japon, 16 % en Malaisie, 27 % aux Philippines et 29 % en Thaïlande. L'ALE avec la Thaïlande, avec qui les échanges augmentent considérablement année après année, en particulier dans les secteurs de l'automobile et de l'agroalimentaire (25 % en 10 ans), une baisse des tarifs – laquelle se fera graduellement – devrait avoir des effets sur le commerce plus importants que pour la Malaisie ou Singapour⁶⁷, surtout que dans l'accord-cadre signé en septembre, le Japon offre évidemment sa coopération, notamment au niveau des IDE, dans deux projets qui tiennent à cœur au gouvernement thaïlandais : faire de la Thaïlande le « Détroit de l'Asie » et « la cuisine du monde ».

Pour le premier projet, les deux gouvernements signeront une « déclaration sur l'automobile » qui spécifiera l'étendue de la coopération et, selon l'accord-cadre, la Thaïlande diminuera ses tarifs sur l'importation de voitures japonaises de 80 % à 60 %

⁶⁷ Le commerce bilatéral entre le Japon et Singapour est passé de 19,2 milliards \$US à 24,3 milliards \$US entre 2002 et 2004, mais la hausse est relative : en 2000, le commerce avait atteint 27,4 milliards \$US. À la différence des autres pays de l'ASEAN4, le commerce bilatéral avec la Malaisie est plus ou moins stable : la valeur des échanges s'établit entre 28,4 milliards \$US en 2000 et 26,7 milliards \$US en 2004. JETRO, *Japanese Trade in 2004*, Tokyo, juin 2005.

pour les modèles avec un moteur de plus de 3000 cm³ d'ici à 2009. Les négociations se poursuivent pour les modèles moins puissants, le créneau de la Thaïlande. Les constructeurs automobiles japonais contrôlent 90 % du marché thaïlandais. Pour ce qui est des pièces automobiles, les deux parties respecteront les nouvelles règles de l'AFTA qui entreront en vigueur en 2010 : a) une baisse jusqu'à 20 % des tarifs les plus élevés et leurs éliminations en 2011 ; b) le maintien des tarifs de 20 % et moins et leurs éliminations en 2011 ; et c) pour cinq produits « sensibles », les tarifs seront éliminés en 2013 (actuellement les tarifs sur les pièces automobiles sont établis entre 15 % et 30 %).

Pour le second projet, en plus des programmes de coopération déjà annoncés, le Japon éliminera les tarifs, dès l'entrée en vigueur de l'ALE, sur les fruits tropicaux, les crevettes et les produits forestiers (sauf pour les panneaux de particules de bois pressés) alors pour les autres produits les tarifs, très souvent intégrés à des quotas, seront éliminés graduellement sur une période de cinq à dix ans. Mais pour la Thaïlande, le temps presse. Pendant longtemps, le deuxième plus important bénéficiaire « potentiel » de l'IDE japonais (selon un sondage auprès de 945 firmes japonaises) après la Chine, en 2005 le royaume est tombé en troisième place, derrière l'Inde et juste devant le Vietnam, deux pays avec lesquels le Japon aura dans les prochaines années des ALE⁶⁸.

Le Japon cherche donc à puiser le maximum de gains dans les effets dynamiques en négociant des « ALE+ », des partenariats économiques qui ramasseront le plus grand nombre possible de domaines de la vie socioéconomique non seulement afin de faciliter les échanges et les investissements, mais pour accroître l'influence des idées économiques et politiques japonaises sur la région, pour garantir ses approvisionnements en ressources naturelles, énergétique et alimentaires et pour avoir accès à une main d'œuvre à bon marché pour combler ses besoins, à la fois, au Japon et dans les installations des *keiretsu* en Asie. Bref, pour que ces accords participent directement à la sécurité économique du pays et soient conformes à l'idéologie « néo-industrielle » qui domine la NPC du Japon et dans laquelle l'uniformisation des structures industrielles, financières et commerciales en Asie est un objectif stratégique. C'est dans cette perspective que s'explique l'importance accordée à la coopération sous toutes ses formes. L'enseignement de la langue japonaise à Manille ou à Singapour apparaît tout aussi profitable que la baisse des tarifs ou la protection des investissements, surtout lorsqu'on sait qu'il y a plus de 3 millions d'Asiatiques qui travaillent pour des firmes japonaises, dont un million en Chine où les centres d'appels sont de plus en plus délocalisés pour profiter des bas salaires et de la maîtrise quasiment parfaite de la langue japonaise par les jeunes Chinois⁶⁹.

⁶⁸ *Nihon Keizai Shimbun*, 5 novembre 2005.

⁶⁹ Howard French et Norimitsu Onishi, « Economic Ties Binding Japan to Rival China », *New York Times*, 31 octobre 2005 ; Éric Boulanger, « À la conquête de la Chine : la nouvelle expansion des réseaux de production des *keiretsu* », in Christian Deblock et Henri Regnault (dir), *Intégration régionale et stratégies de développement*, Montréal, Athéna (à paraître).

« Les négociations d’ALE sont comme des équations simultanées, où nombre de variables fonctionnent en tandem⁷⁰ ». La situation financière et monétaire de l’Asie est justement une variable de l’équation qui exige une stabilité relative à long terme pour que les effets dynamiques des ALE puissent être encaissables. Parallèlement aux ALE, gouvernement japonais négocie donc un vaste chantier de coopération financière et monétaire avec ses partenaires asiatiques.

⁷⁰ I. Fujisaki, *loc. cit.*, 2005, p. 42.

VI — LA COOPÉRATION MONÉTAIRE : POUR STABILISER ET FAVORISER L'INTÉGRATION

Le domaine de la coopération monétaire est particulièrement intéressant et, pour quatre raisons, mérite une attention particulière. Premièrement, le Japon est le conducteur (ce qui est plutôt rare) de la nouvelle allégeance asiatique à la stabilité et la coopération monétaires. Deuxièmement, cette coopération monétaire se fait à l'échelle de la région, mais ses mécanismes fonctionnent toujours sur une base bilatérale, ce qui exige, dans le contexte de l'ASEAN+3 et de l'AFTA des décisions importantes par les autorités monétaires et politiques dans les mois et les années à venir. Troisièmement, les questions monétaires sont habituellement abordées, selon la théorie classique, dans les dernières étapes de l'intégration régionale, mais en Asie apparaît une situation particulière où le « régionalisme monétaire » ou « régionalisme *régulateur*⁷¹ » se développe et prend forme parallèlement au processus d'intégration, même qu'il le précède comme l'indiquent les avancées importantes et rapides : l'Initiative de Chiang Mai (ICM), le système des obligations asiatiques, les systèmes régionaux de surveillance des marchés financiers, etc.⁷². Enfin, le discours politique sur le sujet incite l'action coopérative à aller toujours plus en avant en demandant de façon habituellement explicite une union monétaire asiatique dans l'espoir de mettre définitivement fin à l'instabilité pan-régionale des taux de change⁷³.

Malgré les crises monétaires et financières récurrentes en Amérique du Sud et ailleurs dans le monde, l'intérêt pour le régionalisme monétaire était à peu près inexistant avant la CFA de 1997-1998. Des mécanismes de défense n'ont jamais été mis en place, les gouvernements de la région croyant, faussement, être en mesure de gérer leur monnaie individuellement dans un système où les flux financiers et monétaires, les spéculateurs et les institutions financières fonctionnent sur une base mondiale.

En 1997, le Japon mettait de l'avant sa proposition d'un Fonds monétaire asiatique (FMA) qui est devenu la référence en matière de régionalisme monétaire.

⁷¹ Heribert Dieter and Richard Higgott, « Exploring Alternative Theories of Economic Regionalism : From Trade to Finance in Asian Co-operation ? », *Review of International Political Economy*, vol. 10, n° 3, août 2003, pp. 435-442 ; Kanishka Jayasuriya, « Introduction : Governing Asia Pacific – Beyond the “ New Regionalism ” », *Third World Quarterly*, vol. 24, n° 2, 2003, p. 205. On oppose ce type de régionalisme au *développementalisme* des États asiatiques, croyant que les deux ne sont pas compatibles. Nous pensons le contraire. Nous y reviendrons dans la dernière partie de cette étude

⁷² Dans cette étude, nous aborderons seulement l'ICM, un cas intéressant où s'entrechoquent les efforts bilatéraux, multilatéraux (le FMI) et régionaux (la mise en place d'un FMA) et les visions légalistes et informelles d'une communauté asiatique.

⁷³ Masahiro Kawai & Taizo Motonishi, « Is East An Optimum Currency Area ? », in M. Kawai (dir), *Financial Interdependence and Exchange Rate Regimes in East Asia*, Tokyo, Policy Research Institute & Korea Institute for International Economic Policy, 2005, pp. 1-2.

Certes, le FMA n'a jamais vu le jour et encore aujourd'hui on « préfère en taire le nom »⁷⁴, mais l'idée à sa base est toujours bien vivante et oriente les discussions politiques dans les capitales asiatiques. Cette idée est en fait un constat fort simple : les crises financières récentes ont toutes une forte composante régionale : la Thaïlande et l'Asie orientale en 1997-98 ; la Russie et l'Europe de l'Est en 1998, la crise du Mexique et l'Amérique du Sud en 1994-1995, la crise des devises européennes en 1992-1993 et ainsi de suite. Devant une telle situation, il est alors approprié d'avoir des mécanismes régionaux de prévention, de défense et de résolution de crise : 1) pour avoir un diagnostic approprié et accepté par tous les intervenants de la région ; 2) pour avoir la certitude que le système fonctionne et qu'il soit applicable aux économies de la région touchée ; et 3) que le « remède » soit légitime, c'est-à-dire qu'il soit accepté et soutenu par tous les pays de la région. Ce sont également les trois principales critiques portées à l'endroit du FMI lors de la CFA, lesquelles ont créé une rancœur populaire qui a fait de cette de celle-ci la « crise du FMI ». On peut mieux ainsi comprendre le Premier ministre thaïlandais, Thaksin Shinawatra, déclarant, en août 2003, « la victoire du pays contre le FMI » après que le pays eut terminé le remboursement de sa dette de 17,2 milliards \$É.-U. contractée au début de la crise, dans le cadre du plan de sauvetage du FMI.

En plus de soulever un coin du rideau sur les luttes de pouvoir idéologiques entre le Japon et le FMI, le cas du FMA met en relief les différences d'opinion majeures sur la nature de la crise asiatique et sur sa résolution. Le Japon, y voyant une crise de liquidité, proposait un FMA pour injecter jusqu'à 100 milliards \$US (la moitié du Japon et l'autre moitié des pays asiatiques) dans les pays en crise alors que le FMI, y voyant une crise de solvabilité, voire une crise systémique du modèle *développementaliste*, imposait ses programmes d'ajustement structurels qui, pour plusieurs, n'ont fait qu'accroître les déboires financiers des pays de la région⁷⁵.

Donc, en partant de l'idée que la CFA n'aurait jamais eu lieu si la Thaïlande avait eu des réserves suffisamment élevées de devises étrangères pour défendre sa monnaie, les pays de la région ont mis sur pied l'ICM, comme première ligne de défense de la stabilité financière et monétaire de la région⁷⁶.

L'ICM est un système d'échange de devises étrangères construit sur la base d'un réseau d'ententes bilatérales entre cinq pays de l'ASEAN⁷⁷, le Japon, la Chine et la

⁷⁴ H. Dieter & R. Higgott, *loc. cit.*, août 2003, p. 448.

⁷⁵ Eisuke Sakakibara, «Subregional Currency Union – Japan and Korea», in G. de Brouwer (dir), *Financial Markets and Policies in East Asia*, Londres, Routledge, 2002, pp. 315-316. Selon certains spécialistes, la création du FMA aurait pu arrêter la crise avant qu'elle se propage à la Corée du Sud en soutenant massivement les devises et en arrêtant ainsi le jeu des spéculateurs.

⁷⁶ William Grimes, *loc. cit.*, 27 juillet 2005.

⁷⁷ À l'intérieur de l'ASEAN, il y a également un système d'échange de devises étrangères (*ASEAN Swap Agreement – ASA*) établi quelques mois à peine avant le déclenchement de la crise financière de 1997-1998. Les sommes allouées étaient trop petites et elles n'ont eu aucun effet dissuasif sur la spéculation. L'ASA,

Corée du Sud en vue de faire circuler rapidement des fonds tirés des réserves en devises étrangères des gouvernements participants en cas de crise financière importante; par exemple, la baisse soudaine et rapide d'une monnaie ou une crise massive de liquidité dans un ou plusieurs pays de la région. Le Japon a signé, à ce jour, sept ententes bilatérales⁷⁸. Ce réseau comporte actuellement (janvier 2006) 18 ententes bilatérales en vigueur (tableau 7) pour une somme totale de 58,5 milliards \$US (39,5 milliards \$US en 2004). En mai 2005 à Istanbul, les ministres des Finances de l'ASEAN+3 décidaient d'une hausse de 100 % des fonds alloués à l'ICM, soit près de 80 milliards \$US et de faire passer de 10 % à 20 % les sommes pouvant être utilisées sans le soutien des programmes d'ajustement du FMI. Avec des réserves en devises étrangères dépassant 2288 milliards \$US en 2004 (1750 milliards \$US en 2003), les gouvernements asiatiques ont de moins en moins d'incitatif à agripper l'ICM aux conditions bien souvent austères imposées par le FMI surtout que des pays comme la Chine peuvent maintenant se débrouiller relativement bien pour défendre leur monnaie⁷⁹.

L'ICM est une institution régionale de surveillance et de défense de la stabilité monétaire, mais dont le fonctionnement demeure limité par des ententes bilatérales mettant en relief deux limites importantes : l'activation n'est pas nécessairement assurée lors d'une crise et un pays pourrait devoir subir les caprices de son ou ses partenaires dans l'ICM, car les conditions d'activation ne sont pas spécifiées⁸⁰. Par exemple, au début de la CFA, les pays sont venus à la rescousse de leurs voisins immédiats avec Singapour, la Malaisie et le Brunei épaulant financièrement la Thaïlande et l'Indonésie, mais pas la Corée du Sud. C'est ainsi que les ministres des Finances ont également décidé, lors de cette rencontre à Istanbul, d'étudier la « multilatéralisation » de l'ICM pour faire en sorte que l'activation des ententes se fasse sur une base collective, faisant de chef avancer de beaucoup l'intégration monétaire en Asie. La première étape de ce processus de « multilatéralisation » serait, pour les ministres des Finances, l'adoption d'un processus décisionnel collectif pour l'activation dans des circonstances précises.

réservé à l'ASEAN-5, a été étendu aux autres pays de l'organisation et les sommes allouées sont passées à 1 milliard \$US en novembre 2001 et à 2 milliards \$US en mai 2005. Ngiam Kee Jin, « The Future of Financial Cooperation in East Asia », *The Journal of East Asian Affairs*, vol. 17, n° 1, printemps-été 2003, pp. 123-129 ; Ministère des Finances, « The Joint Ministerial Statement of the 8th ASEAN+3 Finance Ministers' Meeting, 4 May 2005 », Tokyo, 5 mai 2005.

⁷⁸ Avec la Corée du Sud, la Thaïlande, les Philippines, la Malaisie, la Chine, l'Indonésie et Singapour pour une valeur totale de 23 milliards \$US.

⁷⁹ Ce montant représente les réserves en devises étrangères du Japon, de la Chine, de la Corée du Sud, de Singapour, de la Thaïlande, de la Malaisie, des Philippines et de l'Indonésie à l'automne 2004. Voir également C. Randall Henning, *East Asian Financial Cooperation*, Washington D. C., Institute for International Economics, 2002.

⁸⁰ William Grimes, *loc. cit.*, juillet 2005.

Tableau 7 L'état des accords bilatéraux de l'ICM, janvier 2006

	Pays	Monnaies	Entrée en vigueur	Montant total US\$
1	Japon-Corée ④	US\$/won	4 juillet 2001①	2 milliards
2	Japon-Thaïlande	US\$/bath	30 juillet 2001	3 milliards
3	Japon-Philippines	US\$/peso	27 août 2001②	3 milliards
4	Japon-Malaisie	US\$/ringgit	5 octobre 2001	1 milliard
5	Chine-Thaïlande	US\$/bath	6 décembre 2001	2 milliards
6	Japon-Chine (R)	Yen/renminbi	28 mars 2002	6 milliards
7	Corée-Thaïlande (R)	US\$/bath	11 juin 2002	2 milliards
8	Chine-Corée (R)	Renminbi/won	24 juin 2002	4 milliards
9	Corée-Malaisie (R) ⑤	US\$/ringgit	26 juillet 2002	2 milliards
10	Corée-Philippines (R)	US\$/peso	9 août 2002	2 milliards
11	Chine-Malaisie	US\$/ringgit	9 octobre 2002	1,5 milliard
12	Japon-Indonésie	US\$/rupiah	31 août 2005⑧	6 milliards
13	Chine-Philippines	Peso/renminbi	29 août 2003	1 milliard
14	Japon-Singapour (R)	US\$/SG\$	8 novembre 2005	1 et 3 milliard⑦
15	Corée-Indonésie (R)	US\$/rupiah	24 décembre 2003	2 milliards
16	Chine-Indonésie	US\$/rupiah	30 décembre 2003	1 milliard
17	Japon-Corée (R)	Yen/won	27 mai 2005③	6 milliards
18	Japon-Corée	Yen/won	24 février 2006	10 et 5 milliards
19	ASA ⑥	US\$/monnaie locale	Mars 1997	1 milliard

Source : Ministère des Finances, « Regional Financial Cooperation Among ASEAN+3 », Tokyo, 15 mai 2005 ; Banque de Corée, « Press Release », 27 mai 2005 ; Banque asiatique de développement, « Progress Report on the Chiang Mai Initiative : Current Status of the Bilateral Swap Arrangement Network », 10 novembre 2004 ; Ministère des Finances, « Signing of the Second Bilateral Swap Arrangement between Japan and Singapore under the CMI », *Press Release*, Tokyo, 9 novembre 2005 ; Ministère des Finances, « Signing of the Second Bilateral Swap Arrangement between Japan and Indonesia under the CMI », *Press Release*, Tokyo, 31 août 2005 ; Ministère des Finances, « Signing of the Second Bilateral Swap Arrangement between Japan and Korea under the CMI », *Press Release*, Tokyo, 24 février 2006.

Note : Les montants sont ceux que l'ASEAN+3 a suggéré, en mai 2005, de doubler ; (R) signifie que l'entente est réciproque. Le montant, dans la dernière colonne, double ; ① l'entente a été renouvelée le 4 juillet 2004 (annulée le 24 février 2006) ; ② l'entente a été renouvelée le 27 août 2004 ; ③ cette entente complète l'entente du 24 février 2006 ; ④ dans le cadre des nouvelles initiatives Miyazawa (NIM), le Japon et la Corée ont un accord d'échange de devises d'une valeur de 5 milliards \$US qui n'est pas comptabilisé dans l'ICM (annulée depuis le 24 février 2006) ; ⑤ dans le cadre des NIM, le Japon et la Malaisie ont un accord d'échange de devises d'une valeur de 2,5 milliards \$US qui n'est pas comptabilisé dans l'ICM ; ⑥ ASA : l'accord d'échange de devises de l'ASEAN5. Les pays ont annoncé, en mai 2005, qu'ils doubleront la somme allouée ; ⑦ l'entente a été renouvelée le 8 novembre 2005, Singapour peut échanger 3 milliards US\$ et le Japon 1 milliard \$US ; ⑧ l'entente du 17 février 2003 a été renouvelé le 31 août 2005 et le montant alloué a été doublé à 6 milliards \$US.

Sans possibilité de savoir si cela a été discuté par les ministres, il y a également la possibilité d'une mise en commun des réserves (*pooling of reserves*), mais dont le défaut principal est de faire de l'ICM un « bien commun » sans référence aux intérêts stratégiques de chaque pays, haussant le risque de passagers clandestins, c'est-à-dire des pays avec de faibles réserves de devises étrangères et un système monétaire peu fiable. C'est peut-être pourquoi les ministres ont plutôt abordé l'idée de multiplier les ententes bilatérales pour couvrir les pays les plus pauvres de la région⁸¹.

⁸¹ M. Kawai & T. Motonishi, *op. cit.*, 2005.

Si l'activation de l'ICM doit se faire, en principe, lors de crise aiguë de liquidité et pour compléter les programmes du FMI, en période de stabilité, les ententes du 27 mai 2005 entre la Corée du Sud, la Chine et le Japon sur un système de swaps sont un mécanisme monétaire pour la stabilisation des marchés financiers à l'extérieur d'une crise. L'accord dit que les autorités sud-coréennes peuvent échanger des wons pour des yens pour une valeur égale à 3 milliards \$US afin de défendre la stabilité financière du pays. L'accord est réciproque : le Japon peut échanger des yens pour des wons, mais ce qui est peu probable, surtout qu'il n'y a pas un véritable marché des changes entre les deux pays. L'accord réciproque yuan-won entre la Chine et la Corée du Sud est d'une valeur de quatre milliards \$US, mais un pays peut réclamer des dollars américains. Ces ententes sont en définitive un premier pas vers l'institutionnalisation de la coordination monétaire et macroéconomique entre trois pays dont l'intégration des flux économiques progresse très rapidement. D'autres pays pourraient participer, en temps et lieu, à ces ententes et faire ainsi avancer la coordination macroéconomique⁸².

⁸² *Ibidem*. En février 2006, de nouvelles ententes ont été signées entre le Japon et la Chine (voir le tableau 7), mais le fonctionnement demeure le même.

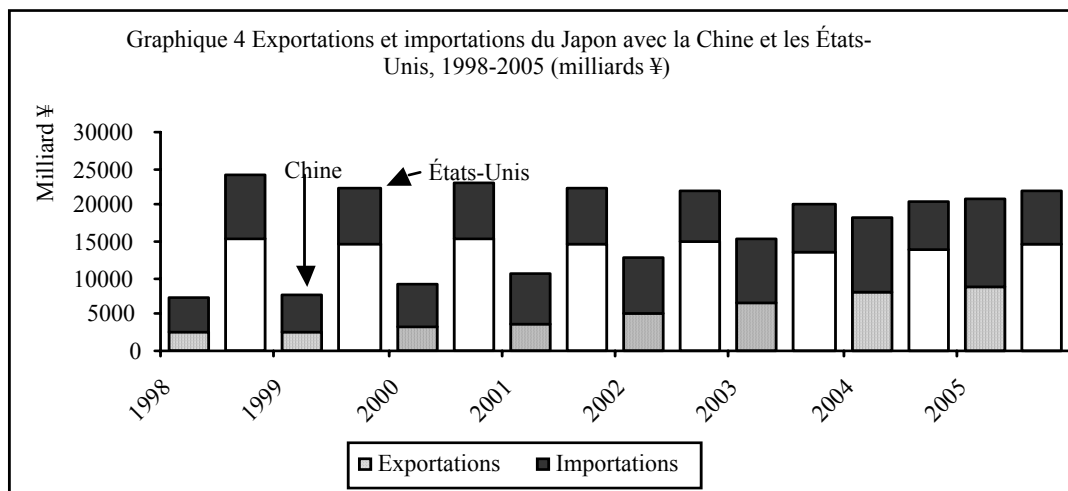
VII — VERS UNE COMMUNAUTÉ ASIATIQUE : LE RAPPROCHEMENT DU JAPON, DE L'ASEAN ET DE LA CHINE

L'articulation régionale de la NPC et la nature intégrationniste des ALE mettent en relief l'importance stratégique que le Japon accorde à l'Asie de l'Est. S'il ne faut pas sous-estimer la position des États-Unis et de l'Europe dans le commerce extérieur du Japon – d'ailleurs très diversifié géographiquement –, les statistiques et les analyses indiquent tout de même une hausse constante des échanges, une intégration plus profonde des réseaux de production et une multiplication et une intensification des cadres de coopération entre le Japon et l'Asie. Les États-Unis stagnent depuis plusieurs années, ce qui expliquerait également la condition anémique du dialogue commercial américano-japonais depuis 1998⁸³.

D'ailleurs, l'événement commercial choc des dernières années est la relégation des États-Unis au second rang, derrière la Chine, dans le commerce extérieur du Japon (graphique 4). Ce n'est pas peu dire. Dans l'histoire récente du monde contemporain, la relation bilatérale entre le Japon et les États-Unis, tant au niveau économique que politique, est simplement exceptionnelle ; elle s'est établie dans un contexte d'interdépendance industrielle, monétaire et commerciale élargie qui a structuré, voire ossifié, disent certains – tant les rapports de vulnérabilité mutuelle étaient forts – le fonctionnement de la concurrence entre ces deux superpuissances économiques⁸⁴.

⁸³ I. Fujisaki, *loc. cit.*, 2005, p. 37.

⁸⁴ Akio Mikuni et R. Taggart Murphy, *Japan's Policy Trap : Dollars, Deflation, and the Crisis of Japanese Finance*, Washington D. C., Brookings Institution Press, 2002.



Source : Ministère des Finances, *Trade Statistics*, Tokyo. Données en ligne : <http://www.mof.go.jp>.

Mais cette relation exceptionnelle n'a jamais sombré dans la complaisance dans la mesure où les deux partenaires ont tenté très souvent de renforcer leur position respective⁸⁵. L'une de ces tentatives a été l'Accord du Plaza de 1985 – un coup de force monétaire de l'administration Reagan contre non seulement le Japon, mais aussi l'Europe – qui a obligé le Japon à se rapprocher de l'Asie pour contrer les effets négatifs de la hausse du yen sur la compétitivité de ses firmes. La portée de cet accord, que plusieurs croyaient temporaire, du moins du côté japonais, a été assez importante dans le temps pour structurer solidement ce rapprochement. Rappelons d'ailleurs que la hausse de la valeur du yen s'est poursuivie jusqu'en 1995 pour atteindre, cette année-là, 79 ¥ pour 1 \$US, un sommet inégalé depuis⁸⁶.

La réévaluation du yen a forcé les *keiretsu* à transférer méthodiquement leur production vers l'Asie – un marché jeune et peu développé (encore aujourd'hui) – laquelle est devenue une base de production axée sur l'exportation et la première destination des IDE industriels en général et des IDE des PME en particulier. Les *keiretsu* y ont établi de vastes réseaux de production imbriqués soigneusement dans leurs réseaux nippons et fonctionnant dorénavant sur une base régionale⁸⁷. C'est ainsi que 90 % du commerce intra-firme du Japon se fait avec l'Asie⁸⁸, un facteur non négligeable dans les négociations actuelles sur le libre-échange dans la mesure où les « partenariats » ont de nombreuses clauses visant à sécuriser, à renforcer et à étendre les

⁸⁵ De plusieurs façons : du côté américain, les restrictions volontaires aux exportations, l'entente sur les semi-conducteurs de 1985-1987, l'initiative sur les obstacles structurels de 1989-91 et ainsi de suite. Du côté japonais, l'utilisation de barrières non tarifaires et de restrictions à l'investissement étranger. C. Fred Bergsten, Takatoshi Ito & Marcus Noland, *No More Bashing : Building a New Japan-United States Economic Relationship*, Washington D. C., Institute for International Economics, 2001, pp. 14-18.

⁸⁶ Yasuyuki Nishii et Kazuhiko Yamase, « Japan Learns Painful Lesson of Allying with a Bully », *Asahi Shimbun*, 23 août, 2000.

⁸⁷ Walter Hatch et Kozo Yamamura, *Asia in Japan's Embrace : Building a Regional Production Alliance*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996.

⁸⁸ É. Boulanger, *loc. cit.*, printemps 2005, pp. 71-74.

réseaux des *keiretsu*, notamment au niveau des échanges dans des secteurs traditionnellement plus faibles comme les services, la vente au détail, l'agro-industrie et le secteur financier.

Si le Japon et les pays asiatiques sont de grands partenaires économiques, il est difficile d'affirmer qu'ils sont des alliés indéfectibles. Les relations fiévreuses avec la Chine et la Corée du Sud au sujet du passé colonial et impérialiste du Japon sont là pour nous rappeler qu'il y a un écart appréciable, mais pas insurmontable, entre une économie régionale fortement intégrée *de facto* et une communauté économique *de jure*, surtout que celle-ci n'a pas pour la soutenir et la défendre un couple sino-japonais aux intérêts rapprochés à l'image du couple franco-allemand à une autre époque⁸⁹. Au contraire, pour Tokyo, la promotion d'une communauté asiatique est une réponse à deux enjeux : la montée en puissance de la Chine et la faible influence politique du Japon sur ses voisins.

Le rapprochement institutionnel avec l'ASEAN

L'ASEAN est passée, ces dernières années, du statut d'organisation centrée sur les questions de sécurité dans un environnement contrôlé par les événements de la guerre froide et les intérêts des deux superpuissances, à celui de principale organisation régionale asiatique dont l'objectif à long terme est la création de la première communauté régionale de l'Asie moderne. Sans revenir sur l'historique de l'ASEAN et de ses relations avec le Japon⁹⁰, ce qu'il faut noter est le rapprochement de leurs intérêts économiques et politiques après la CFA de 1997-1998.

Avant la crise, le Japon regardait d'un œil indifférent la création de la zone de libre-échange de l'ASEAN (AFTA), voire qu'il s'inquiétait de ce mouvement libre-échangiste en le comparant à ce qui se passait en Europe et en Amérique du Nord. Certes, les firmes japonaises n'étaient pas du tout étrangères à l'AFTA qu'elles voyaient comme un moyen efficace pour élargir leurs marchés et hausser leur productivité, mais Tokyo tournait le dos à un partenariat fondé sur le libre-échange, laissant le soin au secteur privé et aux instances politiques informelles de défendre les intérêts nippons. Lancé en 1992, l'AFTA a eu un départ très lent, mais depuis la CFA les choses se sont accélérées et aujourd'hui, au chapitre des échanges, les pays de l'ASEAN6 ont atteint les objectifs qu'ils s'étaient donnés en 1998 lors du sommet de Hanoi, et les tarifs (entre 0 % et 5 %) seront complètement éliminés en 2010 (2015 pour les pays les moins développés). Actuellement, le tarif moyen est de 1,87 % alors qu'il était de 12,76 % en

⁸⁹ Charles Wyplosz, « A Monetary Union in Asia? Some European Lessons », in Reserve Bank of Australia (dir), *Future Direction for Monetary Policies in East Asia*, Canberra, 2001. Il discute du régionalisme monétaire en Asie, mais on peut étendre son analyse à l'ensemble des rapports régionaux.

⁹⁰ À ce sujet voir : Sueo Sudo, *Relations of Japan and South East Asia : Forging a New Regionalism*, Londres, Routledge, 2002.

1993⁹¹. La relative facilité avec laquelle se développent le processus d'intégration et les négociations sur le libre-échange a amené les pays de l'ASEAN, lors du sommet de décembre 2005, à proposer une nouvelle date butoir pour la création d'une communauté asiatique : 2015 au lieu de 2020⁹².

Grâce à la crise, pourrait-on dire et en l'espace de quelques années le Japon et les pays de l'ASEAN ont reconnu la mutualité de leur sécurité économique et la convergence de leurs intérêts en matière d'intégration et de régionalisation. La mise en place de l'ASEAN+3 constitue un pas-de-géant dans le processus d'intégration. C'est la réalisation du projet de l'ancien Premier ministre de la Malaisie, Mahathir bin Mohamad de créer un regroupement asiatique (*East Asia Economic. Caucus*) que plusieurs pays, dont le Japon, n'avaient pas vu d'un très bon œil, car à l'époque l'APEC recueillait la sollicitude des grandes puissances de l'Asie-Pacifique.

Depuis, l'Asie a franchi une autre étape dans le processus d'intégration en érigeant une nouvelle institution : le sommet de l'Asie de l'Est. À l'origine, ce sommet devait mettre un terme à l'adhésion de nouveaux membres en imposant un moratoire officieux pour une très longue période de temps (l'ASEAN se réserve un droit de regard sur l'entrée de nouveaux membres) et ainsi définir les contours géopolitiques de la future communauté asiatique. Mais depuis le sommet, la Chine et le Japon se disputent justement sur le *membership* et remettent ainsi en question les critères de participation assez stricts qui auraient été élaborés lors d'une retraite informelle des ministres des Affaires étrangères de l'ASEAN à Mactan aux Philippines en avril 2005 : les pays invités devront avoir des « liens substantiels » avec l'ASEAN, avoir le « statut de partenaire entier » et être signataire du Traité d'amitié et de coopération de l'ASEAN. L'Australie qui a déjà refusé, pour des raisons géostratégiques, de signer le traité est revenu sur sa décision. Le Japon, la Chine et la Corée du Sud ont tous signé ce traité ainsi que l'Inde.

En respectant la position du Japon qui favorisait l'invitation au sommet de la Nouvelle-Zélande, de l'Australie et de l'Inde, l'ASEAN a choisi la stratégie nipponne de l'élargissement visant à diluer l'influence de la Chine dans la communauté. Mais alors que le Japon suggérait également d'accorder aux États-Unis le statut d'observateur, la

⁹¹ Selon le conseil de l'AFTA, pour les pays de l'ASEAN6, 98,99 % des produits de la liste d'inclusion du tarif commun préférentiel ont des tarifs entre 0 % et 5 % et 64,19 % des produits n'ont plus aucun tarif. Il n'y a plus aucun tarif sur la liste des exclusions temporaires. Pour les autres pays de l'ASEAN (le Viêt-Nam, la Birmanie, le Cambodge et le Laos), 71,05 % des produits sur la liste d'inclusion (87,81 % des produits échangés) ont des tarifs entre 0 % et 5 %. ASEAN, « Nineteenth Meeting of the ASEAN Free Trade Area Council », Vientiane, 27 septembre 2005.

⁹² L'ASEAN poursuit des négociations sur le libre-échange avec la Chine (une partie de l'accord est déjà en vigueur depuis juillet 2005), le Japon, la Corée du Sud (un accord-cadre a été signé en décembre 2005), l'Inde (un accord-cadre a été signé) et l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Des négociations devraient s'ouvrir avec le Pakistan et l'Union européenne. Thatapha Wattanapruttipaisan « Regional Trade Agreements : Implications for ASEAN Economic Integration », *ASEAN One*, vol. 2, n° 5, décembre 2005, pp. 1-2.

Chine et la Malaisie s'y sont opposés : le sommet ne doit pas être une « mini-ONU » affirmait un haut fonctionnaire de la Malaisie, surtout que d'autres pays cogent maintenant à la porte de l'association, dont la Russie et le Pakistan⁹³. Mais au sommet, la Chine a changé de stratégie et a défendu à son tour l'élargissement, notamment à l'Union européenne et à la Russie ; effectivement, peut-on croire, pour en faire une « mini-ONU », un autre sommet sans autorité aucune. Depuis plusieurs années, la Chine concentre ses énergies sur l'ASEAN+3. Le sommet nuit justement à son influence de plus en plus forte au sein de l'ASEAN. Ironiquement, si le sommet de l'Asie ne donne pas les résultats escomptés ou s'il s'enfonce dans les luttes d'influence, les gouvernements de la région n'auront pas le choix de se retourner vers l'ASEAN+3, faisant ainsi une brèche dans la stratégie japonaise⁹⁴.

Le rapprochement économique avec l'ASEAN et la Chine

Comme le laissent entendre plusieurs documents officiels du gouvernement, l'Asie a été l'axe sur lequel le Japon a tracé les contours de sa NPC, notamment en la faisant reposer sur l'idée d'une communauté économique⁹⁵. Le Japon n'est plus seulement un modèle, il se considère dorénavant comme un « élément constitutif de l'Asie orientale » ; une expression qui rappelle qu'il se passe quelque chose de fondamental dans l'histoire actuelle des relations Japon-Asie⁹⁶. Pour la première fois depuis la guerre du Pacifique, le Japon reconnaît que son destin économique et politique est partie prenante de l'expérience asiatique et qu'il est disposé à intervenir dans les affaires politiques et économiques de la région pour protéger ses intérêts. Ce nouvel interventionnisme japonais se traduit, comme nous l'avons vu ci-dessus, par une série d'ententes sectorielles bilatérales et régionales dans plusieurs domaines financiers, fiscaux, industriels et sociaux ; les ALE forment ici l'aspect le plus visible de la diplomatie commerciale japonaise, mais pas le seul.

C'est ainsi que le METI affirme que « l'ère du modèle du vol des oies sauvage », que le Japon a adopté pour mener l'Asie vers de nouvelles étapes de développement, est révolue⁹⁷. Le Japon a dorénavant pour ambition de participer à la

⁹³ *Nihon Keizai Shimbun*, 7 mai 2005.

⁹⁴ À ce sujet, voir les nombreux articles et éditoriaux publiés entre le 12 décembre et le 18 décembre 2005 dans le quotidien japonais *Nihon Keizai Shimbun*.

⁹⁵ METI, *Promotion of Economic Partnership*, Tokyo, décembre 2002 ; MITI, *The Economic Foundation of Japan's Trade Policy : Promoting a Multi-Layered Trade*, Tokyo, août 2000 ; METI, *White Paper on International Trade*, Tokyo, années variées.

⁹⁶ METI, *White Paper on International Trade*, Tokyo, 2003.

⁹⁷ Selon Kaname Akamatsu – l'économiste japonais qui propose ce modèle, pour la première fois en 1937, afin d'expliquer l'industrialisation du Japon entre 1880 et 1930 – le modèle du vol des oies sauvages est la synthèse de trois conceptualisations économiques : 1) les différents secteurs industriels dans un pays – cherchant à rattraper les pays plus avancés – font l'expérience d'un processus d'importation, de production locale et d'exportation ; 2) avec le développement de l'économie, des secteurs industriels prennent une avance technologique sur les autres pays – c'est-à-dire que ces secteurs fabriquent des biens de plus en plus

construction des principaux piliers de l'intégration économique en Asie orientale, non seulement par le biais d'ALE, « mais aussi en établissant des institutions régionales intégrées et harmonisées pour la promotion à la fois de l'investissement local et étranger, et la coopération dans une série de secteurs comme la finance, les sciences, les nouvelles technologies, le développement des ressources humaines et les PME ». C'est avec « ces fondations que le Japon a comme ambition le développement de systèmes et d'institutions économiques en mesure de faire bénéficier également tous les pays de l'Asie orientale⁹⁸ ».

Cette perspective moins hiérarchique ne fait que refléter la part de plus en plus importante de l'Asie dans le commerce global du Japon. En 2005, 48 % des exportations japonaises prenaient la direction de l'Asie alors que celle-ci fournissait 43 % des importations totales de l'archipel : une hausse, respectivement de 7 % et 8 % depuis 1997. Si les exportations vers les États-Unis sont stables, en revanche, les importations sont nettement en diminution ; elles passent de 22 % à 12 % des importations totales du Japon entre 1997 et 2005 (tableau 8).

Tableau 8 Proportion du commerce japonais par pays et par régions, 1997-2005 (%)

	Exportations du Japon				Importations du Japon			
	1997	2002	2004	2005	1997	2002	2004	2005
États-Unis	28	29	22	23	22	17	14	12
Union européenne	16	15	16	15	13	13	14	11
Chine	5	10	13	14	12	18	20	20
Chine, Hong Kong		16	24	19		19	21	21
ASEAN4 et NPI4	35	32	31	33	22	23	18	21
Asie de l'Est	41	42	47	48	35	41	44	43

Source : Hitochi Sasaki et Yoko Koga, « Trade between Japan and China : Dramatic Expansion and Structural Changes », *Economic Commentary*, Banque du Japon, août 2003 ; Ministère des Finances, *Trade Statistics*, Tokyo, années variées. Données en ligne : www.mof.go.jp.

Note : NPI4 = HongKong, Corée du Sud, Singapour & Taiwan ; ASEAN4 = Thaïlande, Philippines, Indonésie & Malaisie. L'Asie de l'Est inclut la Chine et l'Inde.

L'insertion toujours plus profonde de l'économie du Japon dans la région ne doit pas faire oublier que les problèmes structurels entre le Japon et les États-Unis n'ont pas disparu, mais qu'ils s'insèrent maintenant dans une logique régionale qui a fait dire

sophistiqués et ; 3) l'examen de facteurs comme le compétitivité industrielle chez des pays tentant de rattraper les économies avancées, il apparaît une formation similaire celle qu'on retrouve chez les voies sauvages en vol. Le succès de cette théorie est dû à deux choses : premièrement, malgré ses lacunes théoriques cette « analogie aviaire » a montré le caractère « élégant, logique et ordonné » du processus d'intégration et deuxièmement, même si on peut facilement comprendre que jamais le Japon n'a eu l'intention, comme le laisse supposer la théorie, de laisser sa place à la tête de la formation, cette théorie a mis en relief un progrès économique favorable aux sociétés asiatiques en étant teintée d'un déterminisme qui fait du Japon une puissance économique obligeante. METI, *White Paper on International Trade*, Tokyo, 2005, p. 240 ; Dilip K. Das, « Structured Regionalism in the Asia-Pacific : Slow but Sure Progress », *Asia Pacific Viewpoint*, vol. 45, n° 2, août 2004, p. 224 ; W. Hatch et K. Yamamura, *op. cit.*, 1996, p. 27.

⁹⁸ METI, *White Paper on International Trade*, Tokyo, 2003, pp. 4-5.

au METI, dans son plus récent livre blanc sur le commerce extérieur qu'il y a un « déséquilibre dans l'économie mondiale ». Ce déséquilibre tire ses origines d'une régulation fondée sur des fondamentaux difficiles à rectifier : la croissance économique mondiale depuis le début de XXI^e siècle vient de l'expansion de la production et des exportations en Asie et de celle de la consommation et des importations aux États-Unis⁹⁹.

Les pays asiatiques, grâce à leurs monnaies fortement dévaluées depuis la crise asiatique¹⁰⁰, engrangent des réserves de devises étrangères qui battent des niveaux records (2288 milliards \$US ou 59,4 % des réserves mondiales à la fin de 2004) au fur et à mesure que le déficit commercial des États-Unis atteint lui aussi des niveaux records. Les réserves de devises étrangères de la Chine augmentent de 20 milliards \$US par mois, faisant en sorte qu'elle deviendra en 2006, le plus grand détenteur de devises étrangères dans le monde, devant le Japon¹⁰¹. En retour, avec des marchés financiers sous-développés et des taux d'épargne élevés, les pays asiatiques réinvestissent, « par nécessité », leurs réserves dans les titres et valeurs des pays avancés (tableau 9) notamment en bons du trésor américains (tableau 10) contribuant à l'ossification du déséquilibre mondial. Une « stérilisation » des entrées en devises pourrait relancer la consommation locale et les investissements dans les infrastructures, mais comme nous l'enseigne l'expérience du Japon depuis les années quatre-vingt et celle plus récente de la Chine, c'est une pratique qui a toujours été rejetée par les gouvernements asiatiques¹⁰².

Tableau 9 Réserves de devises étrangères, valeur des titres détenus en monnaies étrangères et ratio des deux catégories, à la fin de l'année 2004 (milliards \$US)

	Japon	Corée	Hong Kong	Singapour	Thaïlande	Malaisie	Philippines	Indonésie
Réserves de devises étrangères (A)	844,5	199,1	123,6	112,8	49,8	66,2	16,0	36,2
Titres détenus en monnaies étrangères (B)	699,4	167,4	113,3	100,7	34,8	45,4	8,9	27,5
Ratio B / A	82,8 %	84,1 %	91,7 %	89,3 %	69,7 %	68,5 %	55,7 %	75,6 %

Source : METI, *White Paper on International Trade*, Tokyo, 2005, p. 70.

⁹⁹ METI, *White Paper on International Trade*, Tokyo, 2005, p. 63.

¹⁰⁰ Si on prend 1996 (= 100) comme année de référence, depuis 2001, la valeur réelle de la grande majorité des devises asiatiques oscille entre 75 et 100. METI, *White Paper on International Trade*, Tokyo, 2005, p. 73.

¹⁰¹ Chi Hung Kwan, « China's Economic Prospect for 2006 », RIETI, *China in Transition*, 27 décembre 2005. En ligne : <http://www.rieti.go.jp>

¹⁰² Christian Constantin et Christian Deblock, « Le yuan et la nouvelle alliance économique entre les États-Unis et la Chine », *Études internationales*, vol. xxxv, n° 3, septembre 2004, pp. 523-4 ; Pour une analyse similaire sur le Japon : Akio Mikuni et R. Taggart Murphy, *op. cit.*, 2002.

Tableau 10 Réserves de bons du trésor américains de sept pays asiatiques, 2000 et 2004 (milliards \$US)

	2000	%	2004	%	Variation 2000 à 2004 (%)
Chine	60,3	5,9	193,8	10,0	321
Corée du Sud	29,6	2,9	69,0	3,6	233
Taiwan	33,4	3,3	58,8	3,0	176
Hong Kong	38,6	3,8	52,7	2,7	137
Singapour	27,9	2,7	28,0	1,4	100
Thaïlande	13,8	1,4	15,0	0,8	109
Japon	317,3	31,3	711,8	36,8	224
Total	521,3	51,3	1129,1	58,3	217

Source : METI, *White Paper on International Trade*, Tokyo, 2005, p. 70.

Note : Pourcentage des réserves globales de bons du trésor américains.

Le METI se demande pour encore combien de temps l'économie mondiale pourra soutenir ce déséquilibre entre l'Asie et les États-Unis. Le ministère suggère de mettre fin à la « structure unipolaire » de l'économie mondiale pour la remplacer par une « structure multipolaire » dans laquelle les trois grandes régions du monde auront une « croissance autonome¹⁰³ ».

LE METI suggère qu'au-delà du développement d'un système financier asiatique en mesure de « stériliser » les entrées de devise et de favoriser l'utilisation de l'épargne régionale à des fins productives, une véritable politique économique régionale doit prendre forme afin d'orienter ; 1) le développement d'une structure industrielle autonome et compétitive ; 2) l'expansion de la consommation de masse, 3) une culture asiatique (pour une « classe moyenne ») plus proche des intérêts commerciaux du Japon¹⁰⁴ et 4) l'épanouissement des affaires, notamment dans la Chine intérieure¹⁰⁵.

Mais ce qui est important de souligner – malgré le premier point de cette politique économique régionale – est la défense par le METI de la « structure triangulaire du commerce » qu'il fragmente (carrefours de production, d'assemblage et de consommation), à des fins d'analyse de la dynamique des échanges, entre les pays de l'Asie et entre l'Asie et l'économie mondiale. Cette perspective met en relief le rôle passif des États-Unis et de l'Europe à titre d'importateurs de biens de consommation et d'équipement en provenance de l'Asie. En fait, l'idéologie du néo-industrialisme à la base des politiques économiques de Tokyo oriente également la vision de l'intégration du Japon à l'Asie et l'intégration de celle-ci à l'économie mondiale. Les trois autres

¹⁰³ METI, *White Paper on International Trade*, Tokyo, 2005, p. 74.

¹⁰⁴ Le METI fait référence beaucoup aux manifestations anti-japonaises d'avril 2005 en Chine, lesquelles sont symptomatiques, selon lui, d'une croissance économique créant un mécontentement profond au sein de la société. Une large classe moyenne pourrait éviter de telles manifestations de rancœur.

¹⁰⁵ METI, *White Paper on International Trade*, Tokyo, 2005, pp. 77-80.

points n'ont pas le potentiel de remettre sérieusement en question le rôle des États-Unis et de l'Europe dans cette structure triangulaire. D'ailleurs, le METI suggère le « renforcement de l'autonomie industrielle » de l'Asie et de la Chine en particulier, mais au niveau des importations, pas des exportations vers l'extérieur de l'Asie, lesquelles diminueront graduellement avec le développement de la consommation locale. Par exemple, les fortes capacités exportatrices de la Chine exigent l'importation de biens d'équipement, de pièces et de composants qui accroît sa dépendance à l'économie mondiale. La réponse du Japon, qui se fonde sur sa propre expérience de rattrapage, est de développer la compétitivité, à des niveaux mondiaux, de la production des fournisseurs chinois (ou asiatiques) afin que ceux-ci puissent fournir le marché local avec des produits de haute qualité.

Quitte à simplifier, on peut dire (1) que le Japon et les NPI produisent des biens intermédiaires – avec une supériorité japonaise dans le domaine de la très haute technologie –, (2) que la Chine et les pays de l'ASEAN importent ces biens intermédiaires pour la production de biens finis, et (3) qu'ils exportent vers les États-Unis et l'Europe. Ensemble, ces derniers ont un déficit commercial de 270 milliards \$US avec la Chine, alors qu'en général, les pays d'Asie ont invariablement un surplus commercial avec les économies américaine et européenne. L'analyse du METI montre que cette structure de production triangulaire se renforce dans l'absolu. D'une part, la valeur des échanges à l'intérieur de cette structure a augmenté de 50 % entre 1990 et 2003 et représente maintenant plus de 23 % des échanges totaux. La hausse est visible dans tous les segments de production, mais nous pouvons relever deux tendances plus importantes, entre 1990 et 2003 : premièrement, un renforcement continu des exportations de biens de consommation de la Chine et de l'ASEAN vers les États-Unis et l'Europe ; deuxièmement, les exportations du Japon et des NPI vers la Chine et l'ASEAN sont principalement des exportations de « biens intermédiaires » et de « pièces et composants¹⁰⁶ ».

Le modèle du vol des oies sauvages est donc remis en question dans la mesure où la compétitivité d'un pays ou d'une industrie dépend de leur degré d'intégration aux autres pays et aux autres secteurs industriels de la région. En fait, le modèle du vol des oies sauvages n'est plus pertinent car l'analyse de la compétitivité industrielle doit considérer dorénavant l'industrie sur une base régionale compte tenu des réseaux

¹⁰⁶ *Ibid*, pp. 237-266. La structure triangulaire s'impose également à l'intérieur même des secteurs industriels et pourrait bien expliquer l'importance du commerce intra-firme et des réseaux de production des *keiretsu* à l'échelle régionale. Cette structure est cependant absente des secteurs de l'agro-industrie et des transports. Dans celui-ci, les exportations proviennent principalement du Japon et de la Corée du Sud, avec une faible influence de la Thaïlande et une influence nulle de la Chine (l'industrie de l'automobile ne produit que pour le marché local, sauf pour l'exportation en Europe de quelques voitures Honda). La forte compétitivité des deux premiers pays empêche la formation, pour l'instant, d'une structure triangulaire dans le secteur de l'automobile.

complexes de production qui recouvrent la région et qui font que leur compétitivité repose justement sur les échanges trans-frontaliers et la complémentarité économique¹⁰⁷.

L'hypothèse est donc lancée : l'intégration économique de la région ira en s'accroissant pour que l'Asie soit toujours en mesure de défendre la compétitivité élevée de cette dynamique triangulaire d'échanges, elle-même soutenue par des flux financiers trans-Pacifiques nécessaires à la poursuite de la croissance dans les deux régions. Bref, plus que partout ailleurs, la régulation financière mondiale influence positivement l'intégration économique régionale.

La tentation hégémonique de la Chine

La montée en puissance de la Chine est le deuxième facteur qui permet d'expliquer l'intérêt du Japon pour une communauté asiatique. C'est durant la crise de 1997-1998 que le Japon a pris conscience du problème : la Chine est alors restée de marbre face aux soubresauts de l'économie régionale et à l'instabilité des flux de capitaux qui parcouraient l'économie mondiale. Présentant ainsi une position rassurante face à l'adversité, la Chine a rapidement profité de sa nouvelle influence pour accueillir de nouveaux IDE et confirmer ainsi son statut « d'usine de la planète¹⁰⁸ ».

Le risque chinois : à l'échelle du monde ou à l'échelle de l'Asie ?

La montée en puissance de la Chine est perçue comme une « menace » et un « risque » dans le discours géostratégique que l'on retrouve non seulement au Japon, mais ailleurs dans le monde¹⁰⁹. Le « spectre de l'hégémon régional » est bien présent aux États-Unis. Selon le « réalisme offensif » de John Mearsheimer, « l'État le plus puissant dans une région du monde cherche d'abord à établir son hégémonie sur cette région puis, *in fine* », même si cela « relève de l'utopie, sur l'ensemble du système international¹¹⁰ ». Pierre Buhler nous rappelle, en s'inspirant de la théorie de la transition de puissance de A. F. K. Organski, que la Chine, à l'image de ses prédécesseurs, est en train d'accélérer la cadence dans la « course à la puissance », laisse certains pays derrière elle et rattrape les autres pour ainsi « bouleverser l'ordre international existant »¹¹¹. Et comme la Chine n'a jamais eu la prétention, tout au long de son histoire millénaire, d'être strictement une puissance régionale, écrit Steve Tsang, sa vision de

¹⁰⁷ *Ibid*, pp. 240-1.

¹⁰⁸ Akira Kojima, « La Chine, usine de la planète », *Cahiers du Japon*, n° 92, été 2002, pp. 35-39.

¹⁰⁹ André Laliberté, « China's "Peaceful Emergence": Hegemonic Transition or "Neo-Bismarkian Moment" ? », Conférence prononcée à la rencontre annuelle de CANCAPS à Québec, 4 décembre 2004, p. 4 ; Brad Glosserman et Vivian Brailey Fritschi, « Trade Pact Could Trap ASEAN into State of Irrelevance », *Japan Times*, 14 novembre 2002 ; Kennichi Ohmae, « Asia's Next Crisis "Made in China" », *Japan Times*, 30 juillet 2001.

¹¹⁰ Pierre Buhler, « La montée en puissance de l'Asie », *Commentaire*, n° 111, automne 2005, pp. 673-674.

¹¹¹ P. Buhler, *loc. cit.*, 2005, p. 669. Il cite : A. F. K. Organski, *World Politics*, New York, Knopf, 1958.

monde est globale et elle croit à ses capacités d'être une superpuissance, au même titre que les États-Unis¹¹².

Mais il faut relativiser ce point de vue, en s'inspirant du Japon de jadis dont les prétentions à l'universalisme n'ont jamais été du même ordre que celles des Britanniques, des Français ou des Américains. Pour ces derniers, l'universalisme est une question de capacités pour mieux exercer et étendre leur influence sur de nouveaux territoires alors que pour le Japon et la Chine, l'universalisme est une question de prestige et de respect pour mieux exercer leur contrôle sur la région. C'est ainsi qu'à l'instar des pays de l'ASEAN, le Japon craint, en premier lieu, une renaissance de l'hégémonisme de Beijing et le retour à un système régional sino-centré fondé sur une hiérarchie et non sur un équilibre des puissances ; une réminiscence de l'Empire du milieu d'avant l'arrivée des Occidentaux dans la région¹¹³. Bref, c'est toujours la *realpolitik* classique qui gouverne les initiatives de la Chine dans la région¹¹⁴, et malgré la normalisation de ses relations avec l'ASEAN depuis 10 à 15 ans¹¹⁵, rien n'indique *a priori* qu'elle se laissera « emmailler », comme le veut la stratégie du Japon et des pays de l'ASEAN, dans un réseau d'institutions de coopération et de sécurité, tant à l'échelle régionale qu'à l'échelle internationale, surtout s'il s'agit de mettre un frein à ses ambitions.

La stratégie japonaise face à la Chine

Entre les excès de langage de certains politiciens japonais à propos du péril chinois, d'un côté, et des garanties répétées par le gouvernement de Tokyo à l'effet que la Chine ne représenterait pas une menace à la sécurité économique du pays¹¹⁶, de l'autre, le Japon cherche tout de même à s'assurer que la montée en puissance de la Chine ne vienne pas remettre en question sa position dominante dans la région. Même chose d'ailleurs pour les pays de l'ASEAN. S'il est difficile d'évaluer précisément les effets de la nouvelle concurrence chinoise sur leurs économies, quelques études révèlent l'existence de détournements de flux commerciaux vers la Chine, pour profiter de

¹¹² Steve Tsang, « Globalization, Nationalism, Sovereignty, and China's Place in the World », *Nouveaux mondes*, n° 11, automne 2002, pp. 51-65.

¹¹³ Takeshi, Hamashita, « The Intra-Regional System in East Asia in Modern Times », in Peter J. Katzenstein et Takashi Shiraishi (dir), *Network Power : Japan and Asia*, Ithaca, Cornell University Press, 1997, pp. 113-135.

¹¹⁴ S. Tsang, *loc. cit.*, 2002, pp. 51-65.

¹¹⁵ Brantly Womack, « China and Southeast Asia : Asymmetry, Leadership and Normalcy », *Pacific Affairs*, vol. 76, n° 4, hiver 2003-2004, pp. 53-4. Par exemple, la normalisation des relations de la Chine avec l'Indonésie, Singapour et le Viêt-Nam, le soutien de Beijing accordé au forum régional de l'ASEAN ou la signature du Traité d'amitié et de coopération de l'ASEAN en octobre 2003.

¹¹⁶ Voir en particulier : *Japan Times*, 13 avril 2002. La plus récente déclaration revient au ministre des Affaires étrangères, Taro Aso, l'un des trois principaux candidats à la succession de Koizumi au poste de Premier ministre, qui affirmait le 22 décembre 2005 que la « Chine devient un danger considérable ». Au sommet de l'APEC, en novembre 2005 à Pusan, le Premier ministre Koizumi a répété, pour la énième fois, « qu'il n'y a aucune raison de s'inquiéter des relations sino-japonaises et la croissance de la Chine représente une opportunité ». *Nihon Keizai Shimbun*, 23 décembre 2005.

nouvelles opportunités au niveau des services, de l'agro-industrie et des produits sophistiqués¹¹⁷. Depuis 2002, le commerce entre la Chine et l'ASEAN a augmenté de 40 % et pourrait doubler dans les cinq prochaines années pour atteindre 200 milliards \$US¹¹⁸. Mais il apparaît également que la concurrence de la Chine sera très dure dans les créneaux traditionnels de l'ASEAN, voire ceux du Japon. Pour éviter autant les dérapages nationalistes ou les poussées protectionnistes que la montée d'une hégémonie chinoise, Tokyo ne voit pas d'autre moyen que celui d'enchâsser la Chine au sein d'une communauté en mesure de promouvoir un politique économique asiatique, comme nous l'avons vu dans la section précédente, qui serait en mesure d'apporter des bénéfices à l'ensemble des économies de la région. Il s'agirait ainsi d'une vision intermédiaire de l'équilibre régional entre la « théorie de la menace » et la « théorie de l'opportunité sans risque¹¹⁹ ».

La communauté que le Japon cherche à créer n'a pas encore de forme précise, mais l'objectif principal est cependant assez clair : établir un processus d'intégration régional reposant sur lui-même, c'est-à-dire sans l'influence stabilisatrice des États-Unis (comme c'était le cas autrefois) et sur trois piliers : le Japon, la Chine et l'ASEAN. Cette vision communautaire repose sur l'équilibre classique des puissances, mais elle est étrangère à la vision chinoise plus hiérarchique des rapports de force en Asie. De plus, cette communauté doit reposer sur elle-même, non seulement au niveau géopolitique, mais également au niveau économique, et le Japon tient à un régionalisme autonome qui serait le carrefour d'une redéfinition géopolitique, géo-économique et géo-culturelle ou géo-identitaire de l'Asie.

¹¹⁷ Jose L. Tongzon, « ASEAN-China Free Trade Area : A Bane or Boon for ASEAN Countries ? », *The World Economy*, vol. 28, n° 2 février 2005, pp. 191-210 ; Norimitsu Onishi « South Korean Tells Japan's Leader to Stop Visiting Shrine », *The New York Times*, 19 novembre 2005

¹¹⁸ Tim Shorrock, « Why Southeast Asia is turning from US to China », *Asia Times Online*, 10 décembre 2005. En ligne : <http://www.atimes.com>.

¹¹⁹ METI, *White Paper on International Trade*, Tokyo, août 2005, p. 507.

VIII — L'EXPÉRIENCE JAPONAISE ET ASIATIQUE : QU'ELLE EST SON APPORT À LA THÉORIE DU RÉGIONALISME ?

L'éclatement des catégories : un régionalisme multidimensionnel

Depuis la fin de la guerre froide, l'éclatement du champ d'études sur les processus de régionalisation et le régionalisme est indéniable¹²⁰ ; il ne reste plus rien de la cohérence élégante des anciennes théories de l'intégration régionale du temps de l'Europe des trente glorieuses et de leur avant-gardisme théorique et analytique en la matière¹²¹.

Comme l'indiquent les nombreuses analyses, le nouveau régionalisme, est véritablement multidimensionnel¹²². D'une région à l'autre, il émerge dans des contextes particuliers pour des raisons particulières qui affectent sa nature et sa forme. Le nouveau régionalisme ne se résume pas à l'expérience européenne, soit comme matrice, soit comme objectif. Certes, la théorie sur l'intégration économique de Bela Balassa, publiée en 1961, est encore utile pour schématiser l'approfondissement du degré d'intégration, mais l'évolution, quant à elle, de l'intégration ne suit plus aucune règle comme en témoignent, curieusement, les appels à l'intégration monétaire ou à une monnaie unique en Asie, alors que l'achèvement de la zone de libre-échange ne doit se faire qu'entre 2010 et 2015. S'agit-il d'une mauvaise évaluation du processus d'intégration ou est-ce le reflet d'une nouvelle réalité où il s'agit de brûler les étapes de l'intégration et de renforcer le plus rapidement possible la compétitivité des États sans pour autant avoir comme objectif la construction d'une communauté régionale ? La deuxième option apparaît de plus en plus robuste avec le développement d'un « régionalisme monétaire » (*supra*). Mais, en contre-partie, il y a l'ALENA : il n'y a rien de plus maintenant qu'avant la signature de cet accord, sauf un degré d'intégration encore plus fort entre les trois pays. Mis à part son extension – de plus en plus problématique – aux Amériques, l'ALENA n'appelle pas un projet politique communautaire fondé sur la paix et la

¹²⁰ Raimo Väyrynen, « Regionalism : Old and New », *International Studies Review*, vol. 5, n° 1, mars 2005, p. 25.

¹²¹ On pense ici au fonctionnalisme, au néo-fonctionnalisme et à l'inter-gouvernementalisme. Dario Battistella, *Théories des relations internationales*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2003, pp. 335-363. Un fait intéressant ; les ouvrages sur les relations internationales n'abordent que très rarement les théories du nouveau régionalisme.

¹²² Christian Deblock, « Régionalisme économique et mondialisation : que nous apprennent les théories ? », Centre études internationales et mondialisation, Université du Québec à Montréal, *Cahier de recherche continentalisation* n° 05-07, octobre 2005. En ligne : <http://www.ceim.uqam.ca>. Franck Petiteville, « Le processus d'intégration régionale, vecteurs de structuration du système international ? », *Études internationales*, vol. XXVIII, n° 3, septembre 1997, pp. 511-533.

démocratie à l'image de l'Union européenne ou fondé sur la création du prochain centre de l'économie mondiale comme cela se fait présentement en Asie orientale¹²³.

En soi, le caractère multidimensionnel du régionalisme n'est pas le fil conducteur qui pourrait nous amener à une définition de ce phénomène d'intégration. En fait, en parlant du régionalisme, nous sommes – pour reprendre une vieille histoire révélée par l'écrivain Jorge Luis Borges et très souvent citée – dans la même situation que les mandarins chinois devant le concept de l'animal qu'ils ont divisé en une multitude de catégories : « a) appartenant à l'empereur, b) embaumés, c) apprivoisés, d) cochons de lait, e) sirènes, f) fabuleux, g) chiens en liberté, h) inclus dans la présente classification, i) qui s'agitent comme des fous, j) innombrables, k) dessinés avec des pinceaux très fins en poil de chameau, l) et cætera, m) qui viennent de casser la cruche, n) qui de loin semblent des mouches¹²⁴ ».

À l'image de ces mandarins qui ont ajouté au fil des ans de nouvelles définitions conceptuelles de l'animal dans le but de le conformer à une réalité en mouvement selon le contexte dans lequel se trouve l'observateur, les politologues et les économistes ont offert de nouvelles définitions et de nouvelles analyses du régionalisme selon les expériences d'intégration sous examen et selon des perspectives théoriques empreintes d'un fort contenu normatif. À savoir : est-ce que le régionalisme est un obstacle ou un stimulant de la mondialisation, du développement et de la croissance ? Bref le régionalisme favorise-t-il ou non le progrès et le bien-être des sociétés ?

Oui et non, selon la perspective théorique favorisée, mais il est certainement de plus en plus courant d'offrir une réponse positive. Dans le cadre des règles existantes en matière commerciale, les effets d'intégration apparaissent comme des étapes vers un système multilatéral et une libéralisation mondiale des échanges. Pour les néolibéraux, les progrès sont indéniables¹²⁵. Mais une dérive vers des blocs économiques discriminatoires est toujours possible. Pour plusieurs défenseurs orthodoxes du néolibéralisme et du libre-échange mondial, toute forme d'intégration régionale impose un

¹²³ Il y a trois modèles possibles de régionalisme selon Christian Deblock : le modèle « communautaire » (UE, ASEAN) tourné vers « la construction d'une identité communautaire ; le modèle « contractuel » (ALENA) reposant sur des « institutions de coordination » pour la « mise en œuvre des accords » et le « respect des engagements souscrits » ; et le modèle « collaboratif » (APEC) qui « favorise la bonne entente et la coopération ». C. Deblock, « Régionalisme, arrangements institutionnels hybrides et gouvernance économique à la carte », CEIM, Cahier de recherche *Continentalisation* n° 06-01, janvier 2006, pp. 17-8. Le régionalisme asiatique se place visiblement dans le premier modèle, mais avec une très forte dose de coopération économique.

¹²⁴ Cité dans : Laurent Murawiec, *L'esprit des nations : cultures et géopolitique*, Paris, Odile Jacob, 2002, pp. 9-10.

¹²⁵ Pour une analyse du libre-échange en Asie conduite dans cette perspective voir : Jong-Wha Lee et Innwon Park, « Free Trade in East Asia : Discriminatory or Non-discriminatory ? », *The World Economy*, vol. 28, n° 1, janvier 2005, pp. 21-48. Les auteurs arrivent à la conclusion de leur étude économétrique que les ALE en Asie sont une étape vers un libre-échange mondial (la déviation du commerce intra-régional est moins forte que son expansion extra-régional), si l'Asie ne coupe pas les liens avec les cadres multilatéraux que sont l'APEC et l'OMC.

frein au commerce, à la libéralisation et à la mondialisation. Bref, la paix et le « doux commerce » à l'échelle mondiale sont en péril¹²⁶.

Ce qui découle de ces objectifs normatifs est l'idée qu'à la différence de l'ancien régionalisme, le nouveau régionalisme se définit de concert avec la mondialisation. Une « relation intrigante » qui fait du régionalisme, à la fois, un moyen pour se protéger de la mondialisation et pour s'y introduire¹²⁷. Le fil conducteur qui a été perdu dans l'éclatement du champ d'études du régionalisme se trouve dorénavant à l'extérieur de celui-ci, c'est-à-dire dans la mondialisation. Anciennement, les théories du régionalisme proposaient l'idée que la prospérité nationale et le bien-être de la population pouvaient être atteints plus efficacement par le biais de l'intégration des politiques techniques puis des politiques économiques, fiscales, financières et monétaires. Si la régulation keynésienne et les institutions de Bretton Woods ont encadré l'ouverture des économies nationales et le processus d'intégration, du moins en Europe, à l'heure actuelle, comme le fait remarquer Yoshikazu Sakamoto les États-nations de l'Asie ne peuvent plus réclamer la légitimité d'une forme de régulation pour s'insérer dans l'économie mondiale, protéger leurs économies des assauts des FMN et des flux de capitaux et gérer les grandes « contradictions de la modernité » dont ils font l'expérience en accéléré¹²⁸. À l'image d'un eldorado ceinturé par un champ de mines, les principales sources de la prospérité nationale ne se trouvent plus à l'intérieur du territoire, mais à l'extérieur, dans l'économie mondiale. Un pays doit, obligatoirement, déminer un passage vers celle-ci pour être en mesure de profiter des bénéfices de la mondialisation, mais au risque que ce passage soit utilisé par les forces de la mondialisation en mesure d'affaiblir sa souveraineté et son autorité.

Les anciennes règles de la régulation liées aux institutions de Bretton Woods et qui géraient ce « passage » n'existent plus ; c'est aux États de les construire, soit par le truchement du système multilatéral de l'OMC soit, comme cela est maintenant très souvent pratiqué, plus rapidement et efficacement, par le truchement du régionalisme. Mais le régionalisme ne règle pas automatiquement les défaillances étatiques en matière de souveraineté et d'autorité ; elles ne disparaissent pas par enchantement, mais il y a certainement là un moyen pour compenser les faiblesses des États à faire face à la mondialisation.

¹²⁶ R. Väyrynen, *loc. cit.*, 2003, pp. 32-43 ; Jean-Marc Siroën, *op. cit.*, 2000, pp. 57-76.

¹²⁷ Björn Hettne et Fredrick Söderbaum, « Theorising the Rise of Regioness », in Shaun Breslin *et al.* (dir), *New Regionalisms in the Global Political Economy : Theories and Cases*, Londres, Routledge, 2002, pp. 33-35.

¹²⁸ Cité dans : Ulrich Beck, *Pouvoir et contre-pouvoir à l'heure de la mondialisation*, Paris, Flammarion, 2003 [2002], pp. 417-418.

La crise du multilatéralisme japonais

Au Japon, l'approche multilatérale est en net recul. Il faut dire que celui-ci a vu son influence diminuer et ses idées repoussées que ce soit au sein de la Banque mondiale (sa défense toujours très difficile de son modèle *développementaliste* pour l'Asie depuis la fin des années quatre-vingt), du FMI (le rejet unilatéral du FMA) et de l'ONU (le refus des grandes puissances de lui accorder un siège permanent et un droit de veto au conseil de sécurité). Ces mises en échec ne sont pas nouvelles. Comme le rappelait le ministre japonais des Affaires étrangères, Taro Aso, à la réunion ministérielle de l'OMC de Hong Kong en décembre dernier, « je suis citoyen d'un pays qui a souffert considérablement à cause de l'article 35 du GATT et je comprends comment un pays peut se sentir d'être exclu du système commercial international¹²⁹ ». Un rappel que l'adhésion du Japon au GATT a eu lieu dans un contexte difficile, avec l'opposition de plusieurs pays avancés, dont la Grande-Bretagne, qui ont invoqué, dans leurs rapports économiques avec le Japon, l'article 35 selon lequel un membre n'est pas obligé d'entretenir avec un nouveau pays membre des relations conformes aux règles du GATT. Une position tenace qui s'est reflétée dans l'imposition au Japon de quotas d'exportation « volontaires » par plusieurs pays occidentaux et qui a fait dire à Paul Krugman, en 1991, que « le grand avantage des pactes régionaux est qu'ils peuvent exclure le Japon¹³⁰ ».

Le désintérêt du Japon à l'égard des institutions multilatérales ne doit pas être sous-estimé. Premièrement, comme nous le rappellent Eric Denécé et Claude Revel, les États-Unis utilisent le multilatéralisme (ou d'autres outils commerciaux et diplomatiques) afin de « normaliser » un ordre économique international selon et pour leur propre intérêt, bref pour « asseoir leur prospérité » sur une économie mondiale en symbiose avec la leur¹³¹. Le « triomphe du multilatéralisme » d'une administration à l'autre n'est pas étranger à cette vision selon laquelle l'ouverture commerciale façonne l'économie mondiale pour la rapprocher des intérêts américains, même si des sacrifices doivent être faits¹³². En revanche, le Japon n'a jamais fait preuve d'un « messianisme » ou d'un « destin manifeste » dans ses relations économiques internationales. Le Japon n'a pas une volonté hégémonique orientant une politique multilatérale altruiste qui ferait obstacle à un isolationnisme régional.

Deuxièmement, le discours japonais – aujourd'hui en faveur d'une plus grande autonomie économique de la région – a le potentiel de rejoindre l'opinion publique

¹²⁹ Ministère des Affaires étrangères, « Statement by H.E. Mr. Taro Aso, Minister for Foreign Affairs of Japan at the Sixth Ministerial Conference of the WTO (December 14, 2005, Hong Kong, China) », Tokyo, 14 décembre 2005.

¹³⁰ Cité dans : J.-M. Siroën, *op. cit.*, 2000, p. 73.

¹³¹ É. Denécé et Claude Revel, *op. cit.*, 2005, pp. 10-15.

¹³² Orin Kirshner, « Triumph of Globalism : American Trade Politics », *Political Science Quarterly*, vol. 120, n° 3, août 2005, pp. 479-82.

asiatique : celle-ci ne s'est jamais gênée pour critiquer les organisations internationales « occidentales » que ce soit à propos de la « crise du FMI » ou des « prisonniers politiques de l'OMC » détenus à Hong Kong¹³³.

Troisièmement, la stratégie régionaliste du Japon s'insère aisément dans celle de l'ASEAN qui favorise, au détriment du « bilatéralisme asymétrique classique avec les États-Unis », un « multilatéralisme régional horizontal » qui ne défonce pas les territoires de souveraineté, très souvent encore en construction comme en Indonésie et toujours fragile comme à Singapour ou revendicatrice comme au Japon et en Chine¹³⁴. Ainsi, dans une région qui, de plus, en plus se reconnaît une identité régionale sous la forme d'un « destin commun » écrit Sakamoto, « comment parvenir à créer un acteur capable d'instaurer en Asie de l'Est un régime de coopération régionale qui rende possible une régulation publique de la mondialisation effrénée du marché global¹³⁵ », tout en respectant ces territoires hétérogènes de souveraineté ?

La contribution japonaise et asiatique à l'expérience régionale

Et elle est là la contribution de l'Asie orientale au régionalisme. En l'absence d'un modèle de référence – les expériences du MERCOSUR, de l'ALENA ou de l'UE sont toutes ancrées dans leur particularisme historique qui ne les rend pas facilement exportables – le Japon, la Chine, la Corée du Sud et les pays de l'ASEAN construisent une communauté qui, pour la grande majorité des dirigeants de la région est devenue un objectif incontournable et qui prendra une forme originale, mais néanmoins fortement influencée par deux facteurs : premièrement, par l'ambition asiatique de devenir, au XXI^e siècle, le prochain centre de l'économie mondiale ; et, deuxièmement, par des valeurs millénaires qui s'agencent à cette ambition¹³⁶, mais qui sont également empreintes d'un humanisme en mesure d'orienter l'action des élites régionales au sein d'un « régionalisme participatif » axé vers le « bien commun¹³⁷ ». Ce régionalisme sera *light*, peu institutionnalisé, peu légaliste, et en réseaux – réseaux d'accords comme

¹³³ Keith Bradsher, « Arrests of Trade Protesters Embroil Hong Kong with China and South Korea », *The New York Times*, 10 janvier 2005. Ces « prisonniers politiques » sont quatorze manifestants arrêtés à la suite de manifestations contre l'OMC à Hong Kong en décembre 2005 et qui devront faire face à la justice locale.

¹³⁴ Shaun Narine, « State Sovereignty and Regional Institutionalism in the Asia-Pacific », Centre for International Relations, University of British Columbia, Working Paper, n° 41, mars 2005.

¹³⁵ Cité dans : U. Beck, *op. cit.*, 2003 [2002], p. 419.

¹³⁶ Le sociologue Kenichi Tominaga parle d'un XXI^e siècle marqué par une nouvelle confrontation Est-Ouest, non pas entre le communisme et le capitalisme, mais entre un capitalisme oriental communautaire dont l'élément catalyseur est la « libération de la pauvreté » et un capitalisme occidental individualiste fondé sur la « libération de la religion ». K. Tominaga, « Modernization and *Gemeinschaft* Capitalism in East Asia », *Japanese Review of International Affairs*, vol. 9, n° 1, hiver 1995, pp. 54-6.

¹³⁷ William Theodore de Bary, *Nobility and Civility : Asian Ideals of Leadership and the Common Good*, Cambridge, Harvard University Press, 2004 ; Amitav Acharya, « Democratization and the Prospects for Participatory Regionalism in Southeast Asia », *Third World Quarterly*, vol. 24, n° 2, pp. 375-6.

l'ICM, réseaux d'entreprises comme ceux des *keiretsu* ou des chinois de la diaspora¹³⁸ – mais ouvrant la porte à une nouvelle forme de coexistence entre souveraineté nationale et régionalisme. Ce régionalisme sera toujours orienté par les principes de diplomatie régionale qu'on réduit trop souvent à la « voie de l'ASEAN » (*the ASEAN way*), mais qui sont fondamentalement le résultat d'une activité diplomatique intense dans un contexte historique particulier qui a permis l'éclosion de règles qui se rapprochent beaucoup d'un code de conduite que les pays de la région acceptent volontiers de respecter et qui se substitue aisément à une Charte ou à une organisation supra-nationale. Finalement, le régionalisme asiatique sera *développementaliste*, mettant en évidence les liens particuliers qui confrontent l'État et le marché avec comme résultat une croissance économique rapide et une redistribution de la richesse qui alimentent positivement la légitimité des États-nations.

Nous pouvons élargir, à toute l'Asie orientale, l'analyse de Jeong-Pyo Hong sur l'Asie du Nord-Est. Ce politologue remarque qu'il n'existe aucune institution régionale formelle orientée vers l'intégration de la Chine, de la Corée du Sud et du Japon, mais que, par contre, les processus d'intégration économique et de rapprochement politique se poursuivent toujours. L'analyse du régionalisme et de l'intégration doit donc se faire en termes de rapports politiques, économiques et culturels¹³⁹, lesquels varient énormément, comme l'indique l'expression « *hot economics, cold politics* » décrivant les rapports le Japon et la Chine depuis deux ans¹⁴⁰. En Asie de l'Est, seulement quelques structures légères existent, comme le Sommet de l'Asie ou les différents regroupements de l'ASEAN (+1 ; +3), obligeant l'observateur à regarder ailleurs pour retrouver les bases du régionalisme. Et rarement dans des fondations supra-nationales, car en Asie plus qu'ailleurs, les États, à légitimité variable, voient dans le régionalisme un moyen de renforcer leur souveraineté et non pas de la fondre dans un ensemble plus grand¹⁴¹.

Un régionalisme *light*

L'Asie a le potentiel de développer une version du régionalisme contemporain mieux adaptée aux exigences de la mondialisation. N'ayant pas érigé les piliers de son intégration sur des idéaux politiques pouvant entrer en confrontation avec ses objectifs de prospérité et de puissance économiques, l'Asie est en mesure d'aborder les aspects politiques et souvent plus sensible de son intégration (le cas de la Birmanie, les relations

¹³⁸ Pascal Petit et Yasuo Inoue, « Investissements directs étrangers et intégration régionale en Asie de l'Est », in Michèle Rioux (dir), *Globalisation et pouvoir des entreprises*, Montréal, Athéna, 2005, pp. 171-6.

¹³⁹ Jeong-Pyo Hong, « Regional Integration in Northeast Asia : Approaches to Integration Among China, Korea, and Japan », Korea Institute for International Economic Policy, *CNAEC Research Series* 04-04, 2004. En ligne : <http://www.kiep.go.kr>

¹⁴⁰ James Brooke, « The Dragon for Trade, the Eagle for Safety », *The New York Times*, 6 février 2005.

¹⁴¹ S. Narine, *loc. cit.*, 2005, pp. 1-2.

avec des pays autoritaires comme le Viêt-Nam, la Chine ou le Laos, le respect des droits de l'homme et les nombreuses revendications territoriales) « derrière les rideaux », avec un système élaboré de gardes-fous informels (la pression des pairs ou celle de pays plus puissants) et de façon très pragmatique sans que les élites y voient un obstacle aux réseaux de discussions et de dialogue qui ont soutenu l'intégration économique *de facto* et qui participent maintenant à l'établissement d'une communauté asiatique.

Un régionalisme développementaliste

Ce régionalisme *light* n'est pas le reflet de l'incapacité des pays d'Asie à faire face à des enjeux politiques précis à cause de leur faiblesse structurelle. La théorie de « l'État faible¹⁴² » n'est pas en soi une explication très valable dans le cas de l'Asie où la seconde vague de construction régionale se fait avec des grandes puissances : le Japon (certes, pendant longtemps « derrière les rideaux », mais aussi grâce à sa puissance économique) et, aujourd'hui, la Chine et plusieurs pôles industriels importants comme les NPI4. Si cette explication permet de comprendre les problèmes du MERCOSUR, en revanche, plusieurs « États faibles » ont été intégrés à des institutions ou des accords régionaux (le Mexique à l'ALENA, l'Espagne, le Portugal et la Grèce, puis les pays de l'Europe de l'Est à l'UE), ce qui montre qu'il est possible de dépasser ces limites.

Il faut plutôt aborder le régionalisme asiatique, d'une part, comme la consécration d'un contexte historique, certes difficile, mais qui *a priori* ne constitue pas un obstacle fondamental à l'intégration, et, d'autre part, comme étant influencé par un *développementalisme* particulier dans lequel les rapports entre l'État et la sphère économique ne sont pas axés sur l'opposition traditionnelle entre les intérêts du marché (son autorégulation) et les intérêts de l'État (son autonomie), mais sur l'idée d'un État « enchâssé », selon l'expression de Peter Evans¹⁴³, dans la société civile permettant une perpétuelle négociation des objectifs et les politiques en matière de développement et de croissance¹⁴⁴. À l'État *développementaliste*, on oppose l'État prédateur ; une distinction accentuant le rôle économique de l'État, mais moins porteuse de confusion que l'opposition État fort et État faible où le second n'est que l'image inachevée du premier. L'État *développementaliste* est en mesure, « non seulement de présider à la transformation industrielle, mais aussi à faire en sorte qu'elle ait effectivement lieu » pour ainsi assurer un certain niveau de prospérité nationale alors que l'État prédateur, ne faire qu'extraire et distiller les ressources nationales au détriment du bien-être et de la prospérité de la société, voire au détriment d'une accumulation même primaire du

¹⁴² *Ibidem*. Narine défend l'idée que les institutions régionales asiatiques sont faibles parce qu'elles ont comme membres des États faibles, lesquels sont incapables de développer un intérêt commun régional, si ce n'est que pour « adoucir les différends ».

¹⁴³ Peter Evans, *Embedded Autonomy : States & Industrial Transformation*, Princeton, Princeton University Press, 1995, p. 12.

¹⁴⁴ Je m'inspire ici de mon analyse de la pensée de l'économie nationale et du *développementalisme* dans mon livre (chapitre 2) : É. Boulanger, *op. cit.*, à paraître.

capital comme c'est le cas dans plusieurs pays de l'Afrique¹⁴⁵. Ha-Joon Chang définit l'État *développementaliste* de la façon suivante :

« Un État en mesure de créer et de régulariser les relations politico-économiques nécessaires à l'industrialisation durable [...] » et un État qui « prend au sérieux les objectifs à long terme de croissance et de transformation structurelle, gère la donne politique de l'économie pour apaiser les inévitables conflits du processus de transformation (mais sans perdre de vue les objectifs à long terme) et s'embarque dans un processus d'adaptation institutionnel et d'innovation pour atteindre ces objectifs. »¹⁴⁶

Un exemple est probablement la force d'attraction que des pays comme la Malaisie, Singapour ou la Thaïlande représentent pour les IDE malgré la CFA, l'éclatement de la bulle technologique et l'attrait de la Chine pour les FMN. Ce succès revient en grande partie à leur capacité de transformer leurs politiques industrielles pour favoriser des IDE liés, notamment, aux secteurs de la haute-technologie, des réseaux de production, des services et des sièges sociaux régionaux¹⁴⁷. L'AFTA est aussi considéré comme un exemple d'un « régionalisme *développementaliste* » où un équilibre doit être construit entre, d'une part, le développement et le renforcement de l'industrie locale afin de profiter des bénéfices d'un marché unifié et, d'autre part, l'accueil des IDE et la promotion des réseaux de production sur une base régionale dans le contexte de la mondialisation des échanges¹⁴⁸.

Associé à un intérêt national où la redistribution de la richesse est possible, un État *développementaliste* comme le Japon notamment, (nous pourrions également parler de l'expansion des programmes sociaux en Corée du Sud et à Taïwan après la CFA¹⁴⁹), peut s'assurer, pour reprendre les mots de l'économiste Yasusuke Murakami, qu'il n'y a pas que des Rolls Royce et des bicyclettes sur les routes du pays, mais un très grand nombre de voitures Honda et Toyota. La stabilité des communautés (agricole, urbaine, familiale) et la croissance sont liées par une politique de redistribution de la richesse qui doit favoriser à la fois le bien-être de l'individu et la prospérité nationale¹⁵⁰.

Malgré les différences majeures entre les États et les économies de l'Asie orientale, nous pouvons affirmer que le *développementalisme* façonne de deux façons le processus de construction régionale. En premier lieu, de façon technique par le

¹⁴⁵ P. Evans, *op. cit.*, pp. 12-18.

¹⁴⁶ Ha-Joon Chang, « The Economic Theory of the Developmental State », in Meredith Woo-Cumings (dir), *The Developmental State*, Ithaca, Cornell University Press, 1999, pp. 183 et 192.

¹⁴⁷ Greg B. Felker, « Southeast Asian Industrialization and the Changing Global Production System », *Third World Quarterly*, vol. 24, n° 2, 2003, pp. 255-282 ; Wayne Arnold, « Not all Roads Lead to China », *The New York Times*, 28 février 2006.

¹⁴⁸ Helen E. S. Nesadurai, « Attempting Developmental Regionalism Through AFTA : The Domestic Sources of Regional Governance », *Third World Quarterly*, vol. 24, n° 2, 2003, pp. 235-6.

¹⁴⁹ M. Ramesh, « Globalization and Social Security in East Asia », in Linda Weiss (dir), *States in the Global Economy : Bringing Domestic Institutions Back In*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, pp. 83-98.

¹⁵⁰ Yasusuke Murakami, *An Anticlassical Political-Economic Analysis : A Vision for the Next Century*, Stanford, Stanford University Press, 1996 [1992], pp. 195-9.

truchement de l'intégration économique *de facto*, des nombreux programmes de coopération et d'aide au développement du Japon et, depuis quelques années, des ALE, les processus d'uniformisation des standards, les nombreux accords techniques et les pratiques et politiques financières et monétaires nationales de plus en plus en symbiose.

En deuxième lieu, l'influence du *développementalisme* se fait de façon plus idéologique. Depuis longtemps le Japon fait la promotion du *développementalisme* comme système national d'économie politique et tente d'asseoir son influence sur l'idée que son système amène en définitive une plus grande croissance et plus grande justice sociale que le néo-libéralisme anglo-saxon. Sans revenir sur un sujet qui a été largement étudié¹⁵¹, il est bon de noter que les rapports *développementalistes* entre l'État et l'économie au Japon – qui exigent une bureaucratie légère et flexible en mesure de s'adapter au changement socio-économique – se transposent graduellement à l'échelle régionale comme le montre la politique du dialogue continuuel entre les chefs d'État, les ministres, les hauts fonctionnaires et les nombreux spécialistes et experts afin d'encadrer, en quelque sorte, une intégration économique *de facto* qui modifie le visage de l'Asie à un rythme rapide. On peut penser au nouveau forum trilatéral de l'Asie du Nord-Est réunissant les gens d'affaires, spécialistes et personnes influentes du Japon, de la Chine et de la Corée du Sud pour une discussion des enjeux de la région. Le forum a notamment mentionné l'importance d'un rapprochement politique et économique entre les trois pays pour mener à bien la construction d'une communauté d'Asie¹⁵².

Régionalisme et insécurité

L'extrême insécurité amenée par la guerre froide a joué un rôle dans l'épanouissement *développementaliste* et la réussite économique de plusieurs pays d'Asie¹⁵³. Un fait bien connu qui explique également la croissance de petits pays, comme l'Autriche ou la Finlande, situés aux frontières du « monde libre¹⁵⁴ ». Plus récemment, la CFA de 1997-1998 a injecté au sein des sociétés civiles et des gouvernements de la région une dose tout de même assez forte d'insécurité face à la menace que pose le nouvel impérialisme américain bien décidé à faire de la mondialisation son cheval de Troie pour la conquête de nouveaux marchés. Ce n'est pas seulement la crainte d'une déstabilisation des relations commerciales et financières avec les États-Unis qui effraient les gouvernements de la région, mais également la menace que fait peser ce pays sur l'autonomie et la puissance de la région, bref la menace à la

¹⁵¹ É. Boulanger, *op. cit.*, (à paraître).

¹⁵² *Nihon Keizai Shimbum*, 18 février 2006. Le forum a eu lieu à Séoul, les 12 et 13 février 2006.

¹⁵³ Richard F. Doner, Bryan K. Ritchie et Dan Slater, « Systemic Vulnerability and the Origins of Developmental States: Northeast and Southeast Asia in Comparative Perspective », *International Organization*, vol. 59, n° 2, printemps 2005, pp. 327-361.

¹⁵⁴ Meredith Woo-Cumings, « Introduction : Chalmers Johnson and the Politics of Nationalism and Development », in M. Woo-Cumings (dir), *op. cit.*, 1999, p. 23.

coalescence politique que les dirigeants régionaux tentent d'instituer pour créer, justement, prospérité et puissance.

Cette insécurité pousse l'Asie dans un processus d'intégration *de jure* qui ne va cependant pas donner naissance à la création d'une entité institutionnelle régionale et supra-nationale, mais à une forme d'intégration combinant trois choses : (1) une économie déjà bien intégrée *de facto* ; (2) des objectifs régionaux de prospérité et de puissance économiques ; et, enfin, (3) un respect des souverainetés nationales qui ne rentre pas nécessairement en contradiction avec l'intégration régionale. Comme le font remarquer les euro-sceptiques, ce n'est qu'en Europe que les États-nations doivent partager leur souveraineté alors que dans le reste du monde la souveraineté « s'affirme toujours une base nationale¹⁵⁵ ».

Un exemple : les liens toujours plus complexes entre le Japon et l'ASEAN tant au niveau des échanges et des investissements que de la coopération industrielle, financière et monétaire. C'est ainsi que l'ALE Japon-ASEAN est beaucoup moins un enjeu libre-échangiste (le Japon signe sur une base bilatérale des ALE avec les principaux pays de l'association), mais un moyen pour instituer une structure juridique à un ensemble de rapports d'échanges et de coopération dans lesquels un cadre contraignant d'obligations mutuelles fait cruellement défaut. En conséquence, lors du sommet commémoratif ASEAN-Japon de décembre 2003, les onze dirigeants ont signé la déclaration de Tokyo qui souligne l'importance stratégique de la coopération à des fins intégrationnistes, de compétitivité des économies membres et de résolution d'enjeux politiques et techniques précis comme la lutte contre le terrorisme, le piratage en haute mer et le développement des ressources humaines. Ce plan d'action correspond assez fidèlement à l'ordre du jour du partenariat économique que le Japon négocie actuellement avec l'ASEAN. D'un plan d'action peu contraignant, les partenaires passent graduellement à des partenariats ayant force légale.

Les règles et normes asiatiques

La communauté asiatique est plus qu'une simple extension de l'ASEAN et de l'ASEAN+3 à l'ensemble de la région – bref, elle est plus que la somme de ses membres – et, ironiquement, elle est peut-être plus proche, en termes institutionnels et légaux, de l'APEC. Plus institutionnalisée, car elle ne sera pas seulement un « processus » auquel on peut mettre fin sans égard à ses structures légitimes, la communauté sera toujours aussi peu axée sur la légalisation de ses activités, sauf sur la dimension de l'obligation sur laquelle reposera en définitive son bon fonctionnement.

¹⁵⁵ Zaki Laïdi, « L'État mondialisé », *Esprit*, n° 288, octobre 2002, p. 137.

L'APEC était un processus d'intégration acceptable dans la mesure où le régionalisme ouvert confortait l'opinion des dirigeants des pays membres quant à la réalisation des objectifs de libéralisation et de facilitation des échanges et des investissements. La communauté aura un degré d'institutionnalisation à l'intérieur de réseaux qui auront moins des objectifs précis comme ceux de l'APEC, que l'obligation de faire respecter les engagements des pays membres en matière de coopération et d'échanges. D'une « conversation incessante » – c'est-à-dire un processus de rationalisation du régionalisme, de recherche d'un consensus sur son avancement et de formation d'institutions gouvernementales en accord avec ses objectifs¹⁵⁶ – le Japon et l'ASEAN sont passés à une forme plus institutionnelle de régionalisme qui ne dénigre pas ces conversations ou ce dialogue. Au contraire, le nouveau régionalisme asiatique les transforme en réseaux d'action et de politiques publiques où les participants s'entendent pour respecter non seulement des objectifs, mais également des processus décisionnels.

Il est bon de rappeler que le concept de légalisation possède trois dimensions : l'obligation, la précision et la délégation¹⁵⁷. Ces trois dimensions jouaient un rôle mineur dans le déroulement du processus de l'APEC à un point tel qu'il est possible d'y retrouver les causes de sa déconfiture à la fin des années quatre-vingt-dix¹⁵⁸. À l'image de l'APEC, la communauté asiatique sera donc peu légaliste avec les dimensions de précision et de délégation à peu près inexistantes. Mais pour ne pas aboutir dans une impasse comme ce fut le cas avec l'APEC, la communauté met l'accent sur la dimension de l'obligation, laquelle fait référence au fait que les États, ou autres acteurs, sont liés par un ensemble de règles et d'engagements légaux assujettis aux règles, procédures et discours du droit international et, dans plusieurs cas, au droit national.

¹⁵⁶ Paul Evans, « Between Regionalism and Regionalization : Policy Networks and the Nascent East Asian Institutional Identity », in T. J. Pempel (dir), *Remapping East Asia : The Construction of a Region*, Ithaca, Cornell University Press, 196-197.

¹⁵⁷ Kenneth W. Abbott *et al.*, « The Concept of Legalization », *International Organization*, vol. 54, n° 1, été 2000, pp. 401-4. Le concept de précision fait référence à la pratique selon laquelle les règles définissent clairement et sans ambiguïtés les comportements et les actions qu'elles exigent, autorisent et interdisent. La délégation explique qu'on a octroyé à une tierce partie l'autorité d'implanter, d'interpréter et d'appliquer les règles ; de résoudre les différends ; et (potentiellement) de faire de nouvelles règles. Pour la définition du concept d'obligation, voir le texte.

¹⁵⁸ Les engagements des pays membres n'étaient pas fondés sur des règles légales et ils n'étaient pas contraignants. S'ils n'étaient pas respectés par un État en particulier, les autres participants n'avaient aucun recours légal pour imposer des sanctions. Le respect des engagements reposait essentiellement sur les pressions et l'influence des gouvernements sur le ou les pays récalcitrants. C'était en fait le principe sous-jacent à l'action unilatérale concertée (*Concerted Unilateral Action*) comme mesure consensuelle pour superviser les efforts de libéralisation de chaque pays. Il fallait moins parler de règles que de principes vagues laissés à l'interprétation de chaque pays. Les engagements décidés collectivement pouvaient être interprétés unilatéralement puisqu'ils étaient articulés sur une base volontaire. Enfin, aucune forme de délégation est présente dans l'organisation de l'APEC, et ce, malgré la proposition du Groupe de personnalités éminentes et les pressions de certains pays qui avaient suggéré en 1996 la création d'un organisme en mesure d'imposer le respect des engagements pris par les pays membres. M. Kahler, « Legalization as Strategy : The Asia-Pacific Case », *International Organization*, vol. 54, n° 2, été 2000, p. 558. Pour plus de détails sur les faiblesses de l'APEC voir : Éric Boulanger, « Introduction générale à l'Étude sur l'APEC », GRES, *Note de recherche* n° 03-01, février 2001.

Cette dimension, nous la voyons apparaître très souvent dans le contexte d'une participation japonaise qui a développé une vaste expérience au niveau international, dans les négociations sur le libre-échange entre les pays de la région, dans l'ICM et dans les nombreux accords de coopération qui se tissent dans la région¹⁵⁹.

Ces obligations se contractent au niveau bilatéral et beaucoup plus rarement au niveau multilatéral, une dimension du régionalisme dans laquelle dominent les principes de la « voie de l'ASEAN ». Selon un ancien ministre des Affaires étrangères du gouvernement de Singapour, la voie de l'ASEAN « met en évidence le caractère informel des décisions, le minimalisme organisationnel, une ouverture à la diversité, des consultations intensives qui mènent au consensus et à la résolution pacifique des différends¹⁶⁰ ». C'est un « processus décisionnel », explique Amitav Acharya qui « oriente l'activité diplomatique vers la construction d'un consensus dans le cadre de consultations incessantes ». Il ne faut donc pas surestimer son particularisme culturel, lequel se manifeste lorsqu'on confronte les décisions informelles et les valeurs consensuelles de l'Asie au « légalisme et au système de débats contradictoires » de l'Occident. Le processus décisionnel peut inclure des tactiques qui se retrouvent ailleurs comme les discussions préliminaires secrètes entre des envoyés spéciaux avant une rencontre ministérielle (une pratique courante en Asie). Ce qui est particulier à l'ASEAN, c'est le fait que les interactions régionales se font en priorité selon des principes qui favorisent « les discussions informelles et discrètes, le consensus et l'harmonie¹⁶¹ ».

Enfin, les résultats de la diplomatie régionale asiatique apparaissent, selon plusieurs observateurs, un peu maigres et des dissensions irréconciliables sont apparues lors de la CFA amenant une critique sévère de la voie de l'ASEAN. Comme le fait remarquer William Theodore de Bary, la construction d'un consensus se fait plus aisément dans un contexte national d'homogénéité culturelle et sociale que « dans un contexte multilatéral où les politiques explicites et bien articulées de l'État doivent remplacer les sous-entendus et les non-dits¹⁶² ». Le défi de l'ASEAN et de l'Asie orientale est de donner au processus décisionnel une certaine force légale. Les nombreuses ententes bilatérales qui surgissent depuis quelques années sont le moyen par lequel les principes de la voie de l'ASEAN seront « pris dans un filet » et qu'ils pourront résister à une nouvelle crise. C'est aussi, selon le gouvernement japonais,

¹⁵⁹ Saadia M. Pekkanen, « International Law, the WTO, and the Japanese State : Assessment and Implications of the New Legalized Trade Politics », *The Journal of Japanese Studies*, vol. 27, n° 1, hiver 2001, pp. 41-79

¹⁶⁰ Cité dans : Amitav Acharya, *Constructing a Security Community in Southeast Asia : ASEAN and the Problem of Regional Order*, Londres, Routledge, 2001, p. 63.

¹⁶¹ *Ibid*, pp. 63-70.

¹⁶² W. T. de Bary, *op. cit.* 2004, p. 200.

l'approche fonctionnelle en mesure d'amener une région aussi diversifiée que l'Asie orientale à « se forger une identité communautaire¹⁶³ ».

¹⁶³ Voir à ce sujet les « *Issue Papers* » préparés par le gouvernement japonais en juin 2004 sur le sujet d'une communauté asiatique et de la coopération fonctionnelle en vue du sommet de l'Asie. En ligne : <http://www.mofa.go.jp>.

CONCLUSION

« *Japan is back* » déclarait le ministre japonais des Finances, Sadakazu Tanigaki, lors d'un discours prononcé à la *Japan Society* de New York, le 9 janvier 2006. Le vent d'optimisme qui touche le Japon aujourd'hui est aussi présent presque partout en Asie où les taux de croissance affichés dépassent toutes les espérances, voire brûlent les records comme en Chine. Les Philippines et, en particulièrement, l'Indonésie traînent de la patte, mais les efforts déployés au sein de l'AFTA et les nombreux ALE en négociation auront bientôt raison de la morosité qui frappe ces deux pays. L'Asie est donc sur la bonne voie de réussir son passage, ou son retour dirait Andre Gunder Frank¹⁶⁴, vers le statut de centre économique du monde. Ce n'est donc pas un hasard si le Japon regarde son destin et voit l'Asie. Le Japon s'accroche maintenant à l'Asie comme l'Asie s'est accrochée à lui pour son décollage économique.

Donc, avec la relance économique du Japon, tous les éléments sont en place pour l'établissement d'une véritable communauté asiatique. Les obstacles sont nombreux, mais le vent d'optimisme apparaît capable, comme plusieurs commentateurs le font remarquer depuis quelques mois, de faire en sorte que cette communauté apparaisse bénéfique à tous les pays et qu'elle devienne un élément incontournable de la stabilité et de la sécurité régionales.

À la suite de cette étude, on peut conclure deux choses. Premièrement, il faut retenir l'action déterminante du Japon dans l'avenir du régionalisme asiatique. Il n'y a plus aucun doute au fait que Tokyo n'appréhende plus de voir l'établissement d'une communauté asiatique. Mais son soutien au *multilatéralisme* n'a jamais été aussi faible depuis 1945 et si les négociations au sein de l'OMC ne dégagent pas de nouvelles opportunités pour son économie, le retour vers l'Asie n'en sera que plus urgent et inéluctable.

Deuxièmement, les efforts d'intégration en Asie ne sont pas seulement liés aux effets de la CFA, même si elle a sûrement été sa bougie d'allumage, mais aussi aux effets d'une régulation financière internationale qui obligent les pays asiatiques et les pays occidentaux à aller toujours de l'avant dans l'approfondissement de la structure triangulaire de l'échange où la production et l'assemblage se font en Asie alors que la consommation se fait en Amérique du Nord et en Europe.

L'assujettissement des pays asiatiques, la Chine et le Japon en tête, aux devises étrangères est indéniable et leur refus de les ré-investir dans leur propre économie n'est

¹⁶⁴ Andre G. Frank, *ReOrient : Global Economy in the Asian Age*, Berkeley, University of California Press, 1998.

pas étranger au même assujettissement des États-Unis à l'épargne étrangère pour soutenir, à la fois, leur sur-consommation et leurs dépenses militaires. Les réserves de devises étrangères représentent une forme de sécurité, à la fois, pour les pays asiatiques au niveau des taux de change et pour les États-Unis comme une source de capitaux. En retour, cette sécurité ne peut se maintenir que si la structure des échanges et de la production ne change pas ; qu'elle demeure à l'avantage des pays asiatiques dans son entier, pas seulement à l'avantage de la Chine (mais toujours à l'avantage des États-Unis et de l'Europe comme source d'importation à bas prix), d'où l'exigence de poursuivre l'intégration : 1) pour maintenir un fort degré de compétitivité pour chaque pays : 2) pour empêcher la Chine, avec ses capacités croissantes de production, de dérégler la structure et ; 3) pour répondre aux réseaux de production qui ne peuvent être hyper-profitables comme à l'heure actuelle qu'en fragmentant les processus et les lieux de production à l'échelle du territoire asiatique pour ainsi englober les pays les moins avancés comme le Viêt-Nam et le Laos, voire quelques secteurs de la Corée du Nord et rester ainsi compétitifs.

Bref, le Japon ne peut qu'aller de l'avant avec la négociation de ses ALE et avec la promotion d'un régionalisme monétaire puisqu'il est encore pour très longtemps l'une des trois pierres angulaires, avec la Chine et les États-Unis, de cette logique économique trans-Pacifique.