



LES REPERCUSSIONS POLITIQUES DU 11 MARS

Xavier Mellet*

La triple catastrophe qui a frappé le Tôhoku – tremblement de terre, tsunami et accident nucléaire – a sans nul doute eu un impact profond sur l'économie japonaise : le coût de la reconstruction est estimé à 4,5% du PIB, le déficit de la balance commerciale et la dépendance énergétique se sont fortement alourdis¹. En revanche, il est plus difficile de démêler clairement ses conséquences politiques. Si le rapport de force entre les principaux partis n'a pas été profondément modifié, les événements consécutifs au 11 mars ont rendu flagrant un phénomène vieux de plusieurs décennies : la combinaison débilite d'un cynisme politique croissant chez les citoyens et de l'amorphisme du leadership politique. A côté de ces facteurs structurels, le 11 mars a également révélé l'étendue de problèmes conjoncturels, à commencer par l'incapacité à gouverner dans un système de cohabitation entre les deux chambres, et la relative incompétence d'une classe dirigeante qui n'est pas apparue à la hauteur dans une situation de crise.

¹ Voir la contribution de Guibourg Delamotte à ce dossier.

AVANT LE 11 MARS : LE NAVIRE DEMOCRATE A LA DERIVE

Les élections législatives japonaises du 30 août 2009 ont été l'occasion d'une alternance historique mettant fin à plus d'un demi-siècle de pouvoir quasi-exclusif du Parti Libéral-Démocrate (PLD). Le vote de rejet d'un parti usé jusqu'à la corde a amené au pouvoir le Parti Démocrate du Japon (PDJ), classé centre-gauche et présidé par Yukio Hatoyama. Ce dernier devient Premier ministre. Son programme réformiste et ambitieux² suscite de nombreux espoirs. Mais il ne faut que dix mois pour que le nouveau chef de gouvernement déçoive par son amateurisme³ et le parti par son incapacité à lancer les réformes promises. En juin 2010, à l'approche des élections sénatoriales, Hatoyama, devenu très impopulaire, cède sa place à Naoto Kan, son ministre des finances et co-fondateur du parti.

Ce changement à la tête du gouvernement n'empêche pas le PDJ de perdre le contrôle du Sénat au profit du PLD. Cette situation de cohabitation rend le pays difficilement gouvernable ; l'opposition bloque systématiquement les projets de loi votés à l'Assemblée en réclamant la tenue d'élections anticipées, dont elle compte bien tirer avantage. Dans cette conjoncture tendue, l'unité du PDJ - parti hétérogène où se côtoient anciens du PLD, néo-réformistes et ex-socialistes - s'effrite. Ses querelles internes connaissent leur paroxysme en septembre 2010, quand Naoto Kan et Ichiro Ozawa, le « shogun de l'ombre » de la politique japonaise depuis deux décennies, s'affrontent féroce pour la présidence du parti.

A ces convulsions internes s'ajoutent divers scandales de financement politique qui viennent ternir l'image du parti, auquel les médias ne passent plus rien. Les démêlés récurrents d'Ozawa avec la justice leur fournissent un feuilleton qui ne cesse de rebondir. Autre exemple : cinq jours avant le 11 mars, le ministre des affaires étrangères, Seiji Maehara, est contraint de démissionner pour avoir reçu une donation de quelques centaines d'euros d'une

² Dans son manifeste le parti promet entre autres d'augmenter le salaire minimum de 40%, d'interdire l'emploi d'intérimaires dans l'industrie, de rendre les autoroutes gratuites... le tout financé par le dégraissage du mammoth administratif, sans augmentation des impôts.

³ L'exemple le plus flagrant est sans doute la gestion hasardeuse de la relocalisation de la base militaire américaine de Futenma, promise hâtivement par Hatoyama mais non souhaitée par les Etats-Unis.

ressortissante coréenne pour sa campagne électorale⁴. A la veille du 11 mars 2011, la cote de popularité du gouvernement Kan atteint à peine 20%.

LA LENTE AGONIE DE NAOTO KAN

Dans un premier temps, la catastrophe du Tōhoku offre un peu de répit au PDJ. L'heure n'est plus à la politique politicienne, l'Empereur intervient exceptionnellement pour prier pour la Nation et une partie de la presse en appelle à l'union nationale. Le PLD suspend sa stratégie d'obstruction systématique et ses appels à la dissolution, et accepte de coopérer sur les dossiers directement liés à Fukushima. Mais quand le Premier ministre offre au président du PLD de constituer un cabinet d'union nationale (13 mars), il se heurte à un refus. Kan doit faire voter le budget pour l'année fiscale 2011-2012 sans l'approbation du Sénat. Toutefois, l'opposition accepte de voter deux budgets extraordinaires destinés à la reconstruction des zones dévastées (2 mai et 20 juin).

Kan tente d'être à la hauteur de la situation. Il mobilise les Forces d'Auto-Défense dès le 11 mars et se rend à Fukushima en hélicoptère le lendemain. Il met en place un quartier général commun au gouvernement et à TEPCO (l'opérateur de la centrale) afin de gérer l'urgence, et obtient rapidement la démission de plusieurs haut-fonctionnaires en charge des questions nucléaires. En revanche, il suscite l'étonnement en refusant, dans un premier temps, l'aide internationale. La communication de crise est laissée à son porte-parole Yukio Edano, qui chaque jour donne, avec une application consciencieuse, des nouvelles du terrain. Les sondages indiquent une légère remontée de la cote du cabinet Kan, que les médias ménagent prudemment dans un premier temps.

Néanmoins, le gouvernement ne tarde pas à décevoir l'opinion. La gestion de crise pâtit d'un manque d'unité comme de coordination et Kan ne parvient même pas à rassembler son

⁴ Recevoir des fonds d'une personne étrangère à des fins politiques est strictement interdit au Japon, quel qu'en soit le montant.

propre camp. Ses déclarations, souvent improvisées sans concertation préalable, provoquent de la frustration au PDJ, et donnent à l'opinion une impression d'amateurisme. Ainsi, le 6 juillet, Kan demande l'organisation de *stress test* sur tous les réacteurs du pays ; alors que son ministre de l'économie, le pro-Ozawa Banri Kaieda, milite pour leur redémarrage le plus rapide possible. Le gouvernement peine aussi à s'accorder avec la haute administration, dont le PDJ avait fait son ennemi durant la campagne de 2009. Face à l'urgence de la situation, le parti doit remiser sa volonté de rogner les ailes aux bureaucrates pour établir la primauté du politique. La coopération est également difficile avec TEPCO, l'opérateur de la centrale sinistrée, que Kan accuse de dissimuler les informations ; ce qui reste de crédibilité au gouvernement est sévèrement entamé lorsque la presse révèle l'étendue de ce que l'entreprise lui avait en fait communiqué.

Des élections locales partielles se tiennent en avril 2011. Elles se soldent par une lourde défaite du parti démocrate, accablé d'impopularité, et enregistrent une abstention massive. Ozawa impute ouvertement la défaite du parti à l'absence de leadership du Premier ministre. La popularité de Kan reprend son inexorable descente. En juin, confronté au Parlement à une motion de censure que des membres éminents de son propre parti comme Ozawa ou Hatoyama ont menacé de voter, il n'y échappe qu'en promettant de démissionner dans un futur proche. Dès lors, la date de son départ devient la question centrale du débat politique.

Kan tente quelques efforts désespérés de communication. Il tombe la cravate pour promouvoir le style vestimentaire « super cool biz » (destiné à économiser de l'énergie en climatisation) et annonce vouloir bloquer son salaire pour le mois de juin. Il se déclare – comme une très grande majorité de l'opinion - favorable à une sortie progressive du nucléaire sur le long terme, mais cette prise de position tardive est perçue comme un calcul maladroit visant à améliorer sa popularité. Il finit par annoncer sa démission le 26 août, juste après avoir obtenu du Sénat le vote d'émissions d'obligations pour les énergies

renouvelables. Le jour de son départ, il se plie à l'exercice du *mea culpa* en confessant ne pas avoir été à la hauteur de la situation.

Au final, la catastrophe a eu pour premier effet politique de prolonger l'agonie d'un Premier ministre impopulaire : Naoto Kan est resté en poste 15 mois, alors que depuis 2006, la durée de vie moyenne d'un chef de gouvernement était inférieure à un an.

L'ENLISEMENT DES DEBATS POLITIQUES

Le successeur de Kan doit être désigné par une élection interne au PDJ. A cette occasion, les intrigues et les négociations entre les différents clans du parti rappellent les pratiques du système PLD. La coalition des clans anti-Ozawa parvient à faire élire le ministre des finances Yoshihiko Noda. Celui-ci semble être l'homme de la situation : neutre au sein du parti (ni du camp d'Ozawa ni de celui de Kan) et épargné par les scandales. Il est proche du PLD sur de nombreux dossiers, se déclarant par exemple favorable aux visites au sanctuaire Yasukuni, ce que ses deux prédécesseurs avaient exclu de faire. Peu charismatique, il apparaît comme un personnage honnête, aux pieds sur terre, efficace. Il se présente comme l'homme du rassemblement en prenant un allié d'Ozawa comme numéro deux du gouvernement, mais aussi en cherchant des compromis avec l'opposition. Son mandat débute pourtant mal : huit jours après sa prise de fonction, le ministre de l'économie est poussé à la démission en raison d'une plaisanterie de mauvais goût sur les risques de contamination⁵ lors d'une visite à Fukushima. Les médias n'accordent aucun délai de grâce au nouveau gouvernement, et s'en indignent durant plusieurs semaines.

Noda remporte néanmoins un succès en novembre, lorsqu'il parvient à faire voter par les deux chambres un nouveau plan d'aide à la reconstruction, plus ambitieux que les précédents, d'une valeur de 12 billions de yens (environ 12 milliards d'euros). Mais pour le

⁵ Portant les habits de sécurité, il a frotté la manche de sa veste contre celle d'un journaliste en lui expliquant d'un air amusé qu'il allait le contaminer.

reste, la période Noda se caractérise surtout par l'atermolement sur toutes les grandes questions. Malgré une manifestation antinucléaire sans précédent à Tôkyô le 19 septembre⁶, le Premier ministre adopte une position attentiste, estimant qu'il faut traiter le redémarrage de chaque réacteur au cas par cas. L'opinion publique est divisée et un peu perdue sur ce sujet ; à force de débats confus, la question du nucléaire perd progressivement en visibilité, bien que des milliers de personnes attendent toujours logements et soins dans les zones contaminées. Un clou chasse l'autre : à la fin de l'année 2011, c'est l'entrée du Japon dans les négociations pour une éventuelle adhésion *Trans Pacific Partnership*⁷ qui fait les gros titres.

Par ailleurs, la catastrophe du Tôhoku, qui creuse une dette publique déjà colossale, a fait de la promesse de ne pas augmenter les impôts un boulet dont le PDJ peine à se débarrasser. Kan avait déjà proposé une augmentation de la taxe à la consommation entre 2014 et 2016, à condition que la conjoncture économique du pays se soit améliorée. Noda reprend cette idée très impopulaire, mais nécessaire. Le gouvernement propose de porter la taxe de 5 à 8% en 2014, puis à 10% en 2015. Ce projet se heurte à une forte opposition au sein même du PDJ, menée par la faction Ozawa, ainsi qu'à celle de son petit allié conservateur, le Nouveau Parti du Peuple. De son côté, le PLD après avoir bloqué les travaux parlementaires et exigé des élections anticipées en échange de sa coopération pour voter une mesure qu'il prônait déjà il y a vingt ans, semble se contenter d'un remaniement ministériel *a minima*, que Noda lui a consenti le 5 juin au risque d'y perdre la face. Sur ce fond de marchandages politiques, le vote de la loi pourrait être compliqué, voire mener à des scissions dans l'un ou l'autre des deux grands partis.

⁶ Voir la contribution de Mathieu Gaulène à ce dossier.

⁷ Il s'agit d'un accord de libre-échange entre différents pays du Pacifique, dont les Etats-Unis, qui vise à établir non seulement la libre circulation des biens, mais aussi celle des capitaux et des services, ainsi que le respect par tous les membres de normes communes en matière d'écologie, de responsabilité sociale des entreprises et de respect des droits de propriété intellectuelle, afin de créer les conditions d'une « concurrence loyale ». Inutile de préciser que la Chine n'est pas, en l'état actuel des choses, invitée.... Yoshihiko Noda annonce le 11 novembre l'intention du Japon d'y participer. Dès lors, Le PDJ se retrouve dans une position inconfortable : il souhaite ne pas rater le train en marche, mais la majorité de l'opinion voit dans le TPP une menace pour l'économie du pays, notamment l'agriculture.

UN MONDE POLITIQUE SCLEROSÉ⁸

Un an après Fukushima, la politique japonaise semble plus sclérosée que jamais. La crise nucléaire n'a fait qu'aggraver le cynisme politique qui croît depuis plusieurs décennies dans l'opinion et montre à quel point il est difficile de changer les règles d'un système politique dans lequel les barrières à l'entrée sont lourdes. Ni le PDJ ni le PLD n'ont su tirer un profit durable de la situation. Le taux de soutien de l'un comme de l'autre stagne autour de 17%, même niveau qu'avant la catastrophe. Si le PDJ a continué de décevoir, le PLD est encore trop discrédité pour espérer un retour en grâce rapide dans l'opinion. En outre, sa position indéfectiblement pro-nucléaire ne joue pas en sa faveur. De surcroît, le mode de scrutin majoritaire à un tour mis en place en 1993, même assorti d'une dose de proportionnelle, est conçu pour établir un système bipartisan, où deux partis « attrape-tout » occupent l'essentiel de l'espace politique, ce qui empêche l'émergence de forces alternatives. Il n'existe par exemple aucun parti écologiste à l'échelle nationale capable de porter un véritable débat politique sur le nucléaire – qui est donc de plus en plus étouffé.

La bulle de popularité qui gonfle autour de Tôru Hashimoto, un avocat promu vedette d'une émission de télévision, élu triomphalement gouverneur d'Osaka en 2008, puis maire en 2011, est l'un des symptômes de cette défiance accrue envers les grands partis nationaux. Ce démagogue rompu au jeu médiatique assimile le PDJ et le PLD à une « UMPS » version japonaise, et propose des réformes radicales : élection directe du Premier ministre au suffrage universel, suppression du Sénat, forte diminution du nombre des députés... Aujourd'hui, nul ne peut prédire ce qui pourrait sortir d'une éventuelle élection anticipée, ni dire si un personnage tel que M. Hashimoto sera capable de bouleverser le jeu politique en vase clos qui peine à faire face aux crises et à prendre les décisions impopulaires qui s'imposent.

***Xavier Mellet, diplômé de Sciences Po et doctorant au CERI, travaille sur les compositions médiatiques des populismes en France et au Japon, sous la direction de Dominique Boullier. Actuellement, il effectue une recherche de terrain financée par la Canon Foundation in Europe, à l'université Waseda (Tôkyô),**

⁸ Voir aussi la contribution de Tôru Yoshida à ce dossier.