

Quelle coopération Japon-UE pour la construction d'infrastructures qualitatives ?

Interview avec l'Ambassadeur Kazuo Kodama



M. Kodama a rejoint le ministère japonais des Affaires étrangères en 1976, et a étudié à l'Université d'Oxford (B.A. et M.A. en philosophie, politique et économie). Il a occupé la fonction de *Press Secretary* de 2008 à 2010. Il a été, entre autres, représentant permanent adjoint auprès des Nations unies, Ambassadeur du Japon auprès de l'OCDE et, plus récemment, Ambassadeur du Japon auprès de l'Union européenne (2016-2020). En novembre 2020, il a été élu président *du Foreign Press Center Japan*. Il est professeur invité de politique internationale à la faculté de droit de l'Université d'Hiroshima.

Question 1 : Pourquoi et comment l'accord de partenariat entre le Japon et l'UE sur la connectivité durable et les infrastructures de qualité a-t-il abouti ?

Permettez-moi de revenir sur un bref historique des relations entre le Japon et l'UE, qui ont enregistré un développement sans précédent au cours de la dernière décennie. Les deux parties ont entamé des négociations pour conclure à la fois l'Accord de partenariat économique (APE) et l'Accord de partenariat stratégique (APS) en 2013. Les négociations ont pris de l'ampleur début 2017 en raison de deux facteurs externes qui sont apparus au cours de l'année précédente, à savoir la décision du Royaume-Uni de quitter l'UE (une menace pour l'unité de l'Union) et l'élection de Donald Trump à la présidence des États-Unis (une menace, en raison de son unilatéralisme, pour le multilatéralisme libre et ouvert de l'après-Deuxième Guerre mondiale). Poussés par un sentiment commun de crise et d'urgence, les dirigeants du Japon et de l'UE ont convenu d'accélérer les négociations en vue de parvenir à

des conclusions rapides. Ces efforts ont abouti à la visite des dirigeants de l'UE, Messieurs Tusk et Junker, à Tokyo pour signer l'APE et l'ASP en juillet 2018. Les deux accords sont entrés en vigueur le 1er février 2019, lorsque le Royaume-Uni a quitté l'UE.

En bref, la conclusion de ces deux accords montre clairement la volonté des dirigeants du Japon et de l'UE de travailler ensemble en tant que porteurs du flambeau de la paix, de la sécurité, du développement durable et de la prospérité, sur la base du respect du droit international, et de continuer à travailler ensemble pour soutenir un multilatéralisme efficace, la démocratie, les droits de l'homme et l'ordre international fondé sur des règles, avec les Nations unies en son centre.

Le 27 août 2016, le Premier ministre Abe a présenté sa « Vision de l'Indo-Pacifique » lors de la session d'ouverture de la TICAD VI à Nairobi, au Kenya. Dans sa déclaration, il a indiqué : « *Le Japon porte la responsabilité de favoriser la confluence des océans Pacifique et Indien et de l'Asie et de l'Afrique en un lieu qui valorise la liberté, l'état de droit et l'économie de marché, sans force ni coercition, et de le rendre prospère* ». Telle est la genèse de la « Vision de l'Indo-Pacifique » libre et ouvert.

Lorsque le Premier Ministre Abe a effectué une visite à Bruxelles le 25 avril 2019, les dirigeants du Japon et de l'UE ont publié une déclaration commune précisant : « *Nous continuerons à coopérer en vue d'améliorer la durabilité économique, sociale, fiscale, financière et environnementale de la **connectivité** entre l'Europe et la région Asie-Pacifique, y compris **de l'océan Indien au Pacifique*** » (accent mis par l'auteur). Il s'agit d'un moment charnière, où le Japon et l'UE ont convenu de promouvoir un « *partenariat sur la connectivité et les infrastructures de qualité* ». Il convient également de noter que l'UE a été à deux doigts d'adopter une vision commune de l'Indo-Pacifique, en intégrant la formulation « de l'océan Indien au Pacifique ».

Puis est venue une autre occasion historique de lancer officiellement le partenariat Japon-UE sur la connectivité durable et les infrastructures de qualité. Le 27 septembre 2019, le Premier ministre Abe s'est rendu à Bruxelles pour assister au Forum Europa Connectivity organisé par le président de la Commission européenne, M. Junker. Ils ont adopté la déclaration conjointe sur le partenariat sur la connectivité durable et les infrastructures de qualité entre le Japon et l'UE. Il convient également de noter que l'UE a accepté, pour la première fois, la formulation « Indo-Pacifique », tout en précisant qu'il s'agit d'une désignation géographique. Le paragraphe 2 de la déclaration conjointe indique que « *le Japon et l'UE ont l'intention de travailler ensemble sur toutes les dimensions de la connectivité, au niveau bilatéral et multilatéral, y compris le numérique, les transports, l'énergie et les échanges entre les peuples. Le Japon et l'UE s'efforcent de soutenir les synergies et la complémentarité entre leurs initiatives respectives de coopération en matière de connectivité et d'infrastructures de qualité dans la région de l'Indo-Pacifique ainsi qu'en Afrique* ». Deux ans après cette déclaration commune, le 16 septembre 2021, l'UE a adopté la communication commune sur la stratégie de l'UE pour la coopération dans la région Indo-Pacifique. C'est un signe clair que l'UE et les pays européens qui n'en font pas partie, comme le Royaume-Uni, ont décidé d'approfondir leur engagement avec la région Indo-Pacifique, ce dont le Japon se félicite vivement.

Question 2 : La vision japonaise de l'Indo-pacifique libre et ouvert (*Free and Open Indo-Pacific*, FOIP) est-elle identique à la stratégie de l'UE pour l'Indo-Pacifique ? Si non, quelles sont les différences entre les deux ?

La déclaration commune du sommet Japon-UE du 27 mai 2021 stipule, au paragraphe 18, que « *sur la base des points communs entre nos approches respectives de la région, nous renforcerons la coopération pour un Indo-Pacifique libre et ouvert, qui soit inclusif et fondé sur l'état de droit et les valeurs démocratiques, et qui ne soit pas soumis à la coercition* ». L'UE affirme qu'il existe des points communs entre nos deux approches. Si nous examinons la substance de la vision du FOIP du Japon et la stratégie de l'UE pour la coopération dans l'Indo-Pacifique, les points communs deviennent plus clairs. La vision du FOIP repose sur trois piliers majeurs : diffuser et instaurer l'état de droit, la liberté de navigation et le libre-échange ; rechercher la prospérité économique en renforçant la « connectivité », notamment la connectivité physique par le biais d'infrastructures de qualité, y compris les ports, les chemins de fer, les routes, l'énergie et les TIC, la connectivité humaine par le biais du renforcement des capacités, la connectivité institutionnelle par la facilitation du dédouanement et le partenariat économique par le biais de l'APE, de la ZLE et du TBI ; et, troisième pilier, garantir la paix et la stabilité par le biais du renforcement des capacités d'application du droit de la mer, de l'aide humanitaire, des secours en cas de catastrophe et des mesures de lutte contre le terrorisme. D'autre part, la stratégie de l'UE met en évidence sept domaines prioritaires pour l'action de l'UE : transition verte, prospérité durable et inclusive, gouvernance des océans, gouvernance et partenariats numériques, connectivité, sécurité et défense, et sécurité humaine. Je dirais que les deux visions sont fondamentalement identiques sur deux points importants : premièrement, l'importance accordée au principe de l'état de droit et de la liberté de navigation pour la paix et la sécurité dans la région Indo-Pacifique, et deuxièmement, leur engagement à renforcer la connectivité à tous les niveaux pour réaliser la prospérité dans la région.

En résumé, l'objectif de la stratégie de l'UE pour la coopération dans la région Indo-Pacifique et la vision japonaise du FOIP sont les mêmes, à savoir le maintien d'une région Indo-Pacifique libre et ouverte pour tous. Je considère que les deux visions sont très étroitement liées. Mais je m'en voudrais de ne pas révéler ce que j'ai appris d'un haut fonctionnaire du gouvernement japonais sur la relation entre la démocratie, les droits de l'homme et le FOIP : « *La vision d'un Indo-Pacifique libre et ouvert est un concept inclusif et ouvert, et son approche est différente de celle qui consiste à mettre en avant la démocratie et les droits de l'homme. Nous défendrons l'état de droit, la liberté de navigation et le libre-échange et, en vertu de ces principes, nous espérons que de nombreux pays de la région accepteront notre vision du FOIP* ». Dans le même ordre d'idées, le 17 janvier de cette année, le ministre des Affaires étrangères, M. Hayashi, a déclaré dans son discours de politique étrangère à la Diète que « *nous allons maintenant réaliser un 'Indo-Pacifique libre et ouvert'. Cette vision, qui vise à assurer la paix et la prospérité de toute la région Indo-Pacifique et, par extension, du monde entier, en établissant un ordre international libre et ouvert fondé sur l'état de droit dans la région, bénéficie désormais d'un large soutien au sein de la communauté internationale. Nous continuerons à promouvoir les efforts visant à instaurer un 'Indo-Pacifique libre et ouvert' en coopération avec les alliés et les pays partenaires, notamment les États-Unis, l'Australie, l'Inde, l'ASEAN et l'Europe, tout en tirant le meilleur parti de la coopération entre le Quad (Japon, États-Unis, Australie, Inde) et d'autres pays* ». En ce qui concerne les valeurs telles que la démocratie et les droits de l'homme, M. Hayashi a précisé : « *nous ouvrirons une nouvelle frontière de la diplomatie japonaise avec une position équilibrée et stable, avec un haut niveau de préparation, soutenue par trois déterminations : la détermination à défendre pleinement les valeurs universelles, la détermination à sauvegarder pleinement la paix et la stabilité du Japon, et la détermination à contribuer à l'humanité et à assumer un rôle de leader dans la communauté internationale* ».

« La déclaration commune du sommet Japon-UE du 27 mai 2021 stipule, au paragraphe 18, que "sur la base des points communs entre nos approches respectives de la région, nous renforcerons la coopération pour un Indo-Pacifique libre et ouvert, qui soit inclusif et fondé sur l'état de droit et les valeurs démocratiques, et qui ne soit pas soumis à la coercition". »

Question 3 : Dans quels domaines ce partenariat devrait-il s'étendre afin de construire un « Indo-Pacifique libre et ouvert » basé sur des valeurs communes ?

Qu'il s'agisse d'une seule route ou d'un seul port, lorsque l'UE et le Japon entreprennent quelque chose, ils sont en mesure de construire une connectivité durable, globale et fondée sur des règles, de l'Indo-Pacifique aux Balkans occidentaux ou à l'Afrique. Il va sans dire que pour que la connectivité entre le Japon et l'Europe soit solide, l'Indo-Pacifique, la route maritime qui mène à la Méditerranée et à l'Atlantique, doit être libre et ouvert. Les deux parties sont également attentives « *aux besoins et aux demandes des partenaires et accordent la plus grande attention à leur capacité fiscale et à la viabilité de leur dette* ». Le 5 février 2021, les deux parties ont échangé des informations sur leur engagement global dans le domaine de la coopération et du développement. Les exemples suivants illustrent les synergies et la complémentarité entre les projets de coopération du Japon et de l'UE avec leurs partenaires de la région Indo-Pacifique :

- ✓ Région Indo-Pacifique du Mékong : gestion des ressources en eau et développement durable du fleuve Mékong, en tant que partenaires de développement de la Commission du Mékong (MRC).
- ✓ ASEAN : gestion des catastrophes, renforcement des capacités régionales de réponse aux urgences et d'évaluation de l'ASEAN.
- ✓ Îles du Pacifique : affaires maritimes, gestion des ressources maritimes, gestion des déchets et énergie durable.
- ✓ Asie centrale – Afghanistan et Tadjikistan : gestion des frontières entre l'Afghanistan et le Tadjikistan.

Le 27 mai 2021, nos dirigeants ont publié une déclaration commune dans laquelle ils soulignent la nécessité de « *respecter les normes les plus élevées en matière d'efficacité économique, de fiscalité, d'environnement, de société et de transparence, y compris le libre accès aux infrastructures de service* », tout en accordant la plus grande attention à la viabilité de la dette. Le document indique en outre que « *nous continuons à identifier des projets concrets, notamment par le biais de consultations sur le terrain, sur lesquels nous souhaitons coopérer. Nous faciliterons le financement afin d'encourager les capitaux privés et d'attirer les investissements de nos entreprises, notamment en favorisant des conditions de concurrence équitables* ». La déclaration commune identifie deux projets, à savoir les parcs éoliens du golfe de Suez en Égypte et les centrales géothermiques Olkaria au Kenya. Je conseille aux lecteurs de consulter l'annexe de la déclaration conjointe pour plus de détails.

En résumé, le Japon et l'UE sont activement engagés l'un envers l'autre dans le processus de traduction de leurs engagements en projets concrets sur le terrain. L'aide au développement est en effet un processus long et difficile. Pourtant, je suis convaincu que les deux parties prendront l'initiative de contribuer à la réalisation d'un Indo-Pacifique libre et ouvert grâce à leur partenariat en matière de connectivité et d'infrastructures de qualité.

Question 4 : Quelles sont les perspectives de coopération entre le Japon et l'UE dans les pays en développement où l'initiative chinoise *Belt and Road* (BRI) est importante ?

Permettez-moi de préciser que ni la vision du FOIP ni l'accord de partenariat Japon-UE sur la connectivité et les infrastructures de qualité ne sont dirigés contre la BRI. Selon la Chine, 147 pays ont signé un mémorandum de coopération avec elle. Le président Xi a mentionné en juin 2021 que la Chine s'efforcera de mettre en place une coopération de haute qualité et durable. D'un autre côté, il a souvent été souligné que certains des projets de la BRI ont connu des retards de mise en œuvre, des dépassements de coûts ou des problèmes de viabilité de la dette pour les pays partenaires. Nous devons surveiller attentivement la manière dont la Chine met en œuvre ses projets dans le cadre de la BRI. Nous pensons qu'il est très important que les normes internationales soient maintenues en ce qui concerne les pratiques de passation de marchés ouvertes et transparentes, la garantie de la viabilité de la dette et la nécessité de prendre en compte le coût du cycle de vie d'un projet. Quoi qu'il en soit, nous devrions nous engager avec la Chine afin qu'elle s'acquitte de ses responsabilités en tant qu'acteur majeur de l'aide au développement.

Comme je l'ai mentionné précédemment, la collaboration entre le Japon et l'UE accordera une grande priorité à la région Indo-Pacifique et renforcera leur partenariat conformément au communiqué commun du sommet Japon-UE publié le 27 mai 2021.

Question 5 : Quel rôle le partenariat pourrait-il jouer pour améliorer la sécurité maritime ?

Tout d'abord, je voudrais rappeler de ce même communiqué. Le paragraphe 19 dit que « *Nous renforcerons les consultations sur la sécurité ... et étendrons la coopération pratique dans des domaines tels que la sécurité maritime ... Nous nous félicitons de l'intensification de la coopération navale entre le Japon et l'opération Atalante de l'EUNAVFOR, ainsi que de la première escale conjointe et les activités d'accompagnement à Djibouti en octobre 2021 et du premier exercice trilatéral Japon-UE-Djibouti de lutte contre la piraterie au début de ce mois* ».

La communication conjointe sur la stratégie Indo-Pacifique de l'UE publiée le 16 septembre 2021 a identifié la « sécurité et la défense » comme l'un des sept domaines prioritaires de cette stratégie. Du côté japonais, l'un des trois piliers du FOIP consiste à garantir la paix et la stabilité par le biais du renforcement des capacités d'application du droit maritime, de l'aide humanitaire, des secours en cas de catastrophe et des mesures de lutte contre le terrorisme.

En plus de cette coopération, le Japon et l'UE explorent actuellement la possibilité d'une coopération conjointe pour aider au renforcement des capacités des pays partenaires dans la région Indo-Pacifique par le biais du programme *Enhancing Security Cooperation in and with Asia* de l'UE.

Mon dernier point est le suivant : le Japon doit soutenir l'élan de l'intérêt croissant de l'UE pour l'Indo-Pacifique en encourageant davantage l'Union et ses États membres à s'engager dans la région.

Février 2022