



Programme Japon

Les défis de la dissuasion : le point de vue du Japon

Interview avec l'Ambassadeur Nobushige Takamizawa



L'Ambassadeur Nobushige (Nobu) Takamizawa est actuellement professeur invité à la *Graduate School of Public Policy (GraSPP)* de l'Université de Tokyo. Avant son retour au Japon en janvier 2020, il a été ambassadeur et représentant permanent de son pays auprès de la Conférence du Désarmement à Genève pendant trois ans. Après avoir occupé plusieurs postes au sein du ministère de la Défense, notamment en tant que directeur général des bureaux de la politique opérationnelle et de la politique de défense, et président de l'Institut national d'études de défense (NIDS), il a travaillé au secrétariat du Cabinet en tant que secrétaire adjoint du Cabinet et secrétaire général adjoint du Secrétariat de sécurité nationale entre 2013 et 2016.

Question 1 : Quelle était l'évaluation des menaces par le Japon dans sa première stratégie de sécurité nationale ?

Juste après son entrée en fonctions en septembre 2021, le Premier ministre japonais Fumio Kishida a annoncé sa volonté de réviser la stratégie de sécurité nationale (SSN) de 2013, les lignes directrices du programme de défense nationale (NDPG) de 2018 et le plan de défense à moyen terme (exercice 2019-2023) de 2018, ce avant la fin de 2022. L'environnement sécu-

ritaire international s'est détérioré et il est de plus en plus clair que le Japon est désormais confronté à des défis sécuritaires sans précédent. Il s'agit notamment de l'incertitude quant à l'ordre international existant, de la concurrence entre grandes puissances dans les domaines politique, économique et militaire, notamment par le biais de la guerre hybride, de la persistance de situations de zone grise avec des risques d'escalade vers des conflits, ainsi que du renforcement et de la modernisation des forces militaires, tant nucléaires que conventionnelles¹.

Il serait intéressant de jeter un coup d'œil à ce qu'était l'évaluation de la situation régionale dans la SSN de 2013. La première stratégie de sécurité nationale du Japon sous le cabinet de Shinzo Abe mettait en évidence deux défis régionaux. Premièrement, le développement des armes nucléaires et des missiles nord-coréens, y compris ceux dont la portée couvre le territoire continental des États-Unis. Ces capacités aggravent considérablement la menace qui pèse sur la sécurité de la région et constituent un défi sérieux pour l'ensemble de la communauté internationale. Deuxièmement, la progression rapide des capacités militaires de la Chine et l'intensification de ses activités dans divers domaines, y compris ses tentatives continues de modifier unilatéralement le *statu quo* par la coercition dans les mers de Chine méridionale et orientale, incompatibles avec le droit international.

Toutefois, sur la base de son évaluation de l'environnement de sécurité internationale, l'orientation générale de la SSN 2013 était prudente, et penchait plutôt vers la confiance dans la capacité de dissuasion ainsi que dans la stabilité mondiale et régionale induite par la dépendance mutuelle et la coopération internationale renforcée par la mondialisation. En ce qui concerne la Chine, la SSN stipule que « *le Japon s'efforcera de construire une relation mutuellement bénéfique fondée sur des intérêts stratégiques communs avec la Chine* »².

En ce qui concerne la Russie, la SSN souligne que « *le Japon fera progresser la coopération avec la Russie dans tous les domaines, y compris la sécurité et l'énergie, améliorant ainsi les relations bilatérales dans leur ensemble* ». Dans la version 2013, la Russie n'apparaît pas dans les principaux défis à traiter au niveau régional comme au niveau global. Même les NDPG 2018, formulées après l'annexion de la Crimée par la Russie en 2014, appelaient à renforcer la compréhension et la confiance mutuelles et soulignaient que « *le Japon soutiendra le dialogue de sécurité avec la Russie, y compris le '2+2' et les interactions de haut niveau et approfondira la formation et les exercices conjoints, tout en notant les défis que pose la Russie* »³.

Dans le document de 2013, la République de Corée arrive en tête des pays avec lesquels le Japon partage des valeurs universelles et des intérêts stratégiques, parallèlement à l'Australie, aux pays de l'ASEAN et à l'Inde. La SSN souligne trois points : l'importance géopolitique majeure de la République de Corée pour la sécurité du Japon ; celle d'une coopération étroite entre le Japon et la République de Corée pour résoudre les problèmes du nucléaire et des missiles en Corée du Nord ; la nécessité de construire des relations tournées l'avenir et de renforcer les bases de la coopération en matière de sécurité, y compris la coopération trilatérale entre le Japon, les États-Unis et la République de Corée.

1 Livre blanc sur la défense du Japon de 2021.

2 La SSN souligne l'engagement : « *On attend de la Chine qu'elle partage et respecte les normes internationales, et qu'elle joue un rôle plus actif et plus coopératif dans les questions régionales et mondiales* » ; « *Le Japon encouragera la Chine à jouer un rôle responsable et constructif dans l'intérêt de la paix, de la stabilité et de la prospérité régionales* ».

3 La SSN note que la Russie renforce son dispositif militaire en poursuivant ses efforts de modernisation des forces, en mettant l'accent sur les forces nucléaires, et qu'elle est en confrontation aiguë avec l'Europe et les États-Unis sur des questions telles que la situation en Ukraine.

Question 2 : Quels sont les développements récents qui ont changé la situation et la perception des menaces ?

La Chine est un facteur majeur. Nous avons assisté à de nombreuses évolutions négatives, telles que l'expansion rapide des capacités militaires de la Chine, y compris de son arsenal nucléaire, des activités provocatrices dans un large éventail de domaines, l'expansion et l'établissement de bases en mer de Chine méridionale, une pression accrue sur Taïwan par le biais d'exercices et d'intrusions dans la zone d'exclusion de Taïwan, une présence et des incursions croissantes et persistantes dans les zones entourant les îles Senkaku du Japon. En outre, le manque de transparence de la politique de sécurité et l'écart considérable entre les engagements de la Chine et ses actions, comme dans le cas de la mer de Chine méridionale et de Hong Kong, sont une source de plus en plus évidente de préoccupations régionales. Les relations entre les deux rives du détroit de Taïwan ont été affectées par la stratégie chinoise de compétition stratégique sur plusieurs fronts avec les États-Unis.

La volonté de Xi Jinping de réviser l'ordre international pour qu'il soit plus favorable aux intérêts de la Chine, son ambition de jouer un rôle plus affirmé dans les affaires mondiales en s'appuyant sur la force militaire, et une confiance accrue dans sa capacité à affronter les États-Unis et d'autres pays dans les domaines où les intérêts divergent sont particulièrement préoccupants selon le Département de la Défense des États-Unis⁴.

Dans ce contexte, les experts débattent de l'intention réelle présidant aux récentes tentatives chinoises de renforcer les capacités dites de « dissuasion stratégique », qui vont du développement de nouveaux ICBM à combustible solide à la construction de nouveaux silos en passant par la mise en service du MRBM DF-17, capable de propulser un planeur à glissement hypersonique (HGV). Les experts chinois ont indiqué à leurs homologues américains que le développement des capacités nucléaires de la Chine était motivé par l'augmentation de celles des États-Unis ainsi que par leurs moyens de défense antimissile.

C'est peut-être vrai, mais on doit se poser plusieurs questions. Si le président Xi Jinping, le PCC et l'APL (Armée populaire de libération) cherchent à façonner le nouvel ordre mondial avant 2049, date du centième anniversaire de la RPC, est-il réaliste de penser que la Chine peut continuer à rester la troisième puissance nucléaire derrière les États-Unis et la Russie ? Est-il possible que la Chine pense que le renforcement de ses capacités nucléaires, tant en qualité qu'en quantité, est à la portée de ses capacités budgétaires étant donné la taille et la croissance de son économie ? Une solution pacifique dans le détroit de Taïwan peut, selon Pékin, passer par l'application de mesures coercitives. Atteindre la parité avec les États-Unis ou la suprématie nucléaire, et utiliser son arsenal pour dissuader les États-Unis ainsi que pour contraindre ses voisins à respecter les intérêts fondamentaux de la Chine à ses conditions peut-être un moyen d'aboutir à cet objectif.

En ce qui concerne la Corée du Nord, les préoccupations énoncées par la SSN de 2013 ont été exacerbées par la poursuite de ses activités militaires, qui représentent une menace grave et immédiate pour la sécurité du Japon et compromettent considérablement la paix et la sécurité régionales et internationales. Comme l'analyse le dernier Livre blanc sur la défense du Japon, la Corée du Nord poursuit sans relâche des capacités offensives de plus en plus complexes et diversifiées et renforce et améliore régulièrement ces capacités. Ces améliorations rendent plus difficiles la détection précoce d'un tir et l'interception des missiles, posant ainsi de nouveaux défis pour la collecte d'informations, l'alerte avancée et les dispositifs d'interception des pays concernés, y compris le Japon⁵. Ce qui importe vraiment, c'est le fait

4 US DoD, [Military and Security Developments Involving the People's Republic of China](#).

que la Corée du Nord a décidé et formulé clairement une politique de renforcement de ses capacités de dissuasion nucléaire et qu'elle continue sur cette voie⁶.

En ce qui concerne la Russie, l'agression armée contre l'Ukraine, lancée juste après les Jeux olympiques de Pékin, n'a pas été une surprise, mais elle a été menée d'une manière qui a choqué l'ensemble de la communauté internationale. Cette agression a violé les accords de Minsk, rendant nul tout effort de règlement pacifique. Les forces russes ont mené des attaques simultanées contre des installations militaires clés et les principales villes, tout en s'en prenant aux civils. La Russie exige un changement de régime, un désarmement total et veut obliger l'Ukraine à renoncer à sa candidature à l'OTAN ; elle a menacé d'utiliser des armes nucléaires à des fins coercitives. Il s'agit là d'une combinaison des pires scénarios envisagés par les experts.

Cela change complètement le tableau stratégique et affecte la réflexion et les préoccupations non seulement en Europe mais aussi en Asie et au-delà. Il y a au moins trois points à noter. Premièrement, des mécanismes de coopération renforcés et des connexions plus importantes entre l'Atlantique et l'Indo-Pacifique, par le biais de diverses initiatives, peuvent et doivent jouer un rôle important pour prendre des mesures concertées afin de faire face à ce défi sans précédent causé par la Russie. Deuxièmement, le rôle que la dissuasion nucléaire élargie peut ou doit jouer a été remis en question et suscite de nombreuses interrogations. Troisièmement, il ne faut pas oublier de noter qu'il existe des différences entre la situation Russie en Europe et la situation Chine dans l'Indo-Pacifique⁷.

En ce qui concerne la Corée du Sud, il y a eu beaucoup de hauts et de bas entre le Japon et la Corée du Sud, en particulier depuis que le président Moon a pris ses fonctions en 2017. Dans son discours de politique générale devant la Diète en janvier 2022, le Premier ministre Kishida a fortement exhorté l'important voisin qu'est la République de Corée à adopter une position appropriée. Le ministre des Affaires étrangères Hayashi a adopté la même ligne dans son premier discours de politique diplomatique à la Diète, tout en soulignant l'importance de la coordination entre le Japon et la Corée du Sud et entre le Japon, les États-Unis et la Corée du Sud, y compris dans le traitement de la question nord-coréenne. Cette coordination est indispensable pour la stabilité de la région. Il a également reconnu que les relations entre le Japon et la Corée du Sud se trouvent dans une situation extrêmement difficile, mais qu'il ne faut pas laisser les choses en l'état, et que « *le respect des promesses entre les pays est le fondement de leurs relations* ». Le ministre a également vivement encouragé la Corée du Sud

5 En ce qui concerne le développement des missiles de la Corée du Nord à ce jour, il y a cinq domaines notables qui nécessitent une attention particulière : l'extension de la portée des missiles, l'amélioration de leur précision, la capacité opérationnelle 24/7 avec une plus grande mobilité pour rendre possible une attaque concentrée, la diversification des méthodes de lancement, le développement de la capacité d'attaque par surprise grâce au progrès de la furtivité et de la préparation ainsi que l'introduction de capacités de manœuvre terminale (Livre blanc sur la défense du Japon 2021).

6 Les raisons pour lesquelles la Corée du Nord cherche à obtenir une dissuasion nucléaire (cf. Livre blanc sur la défense de 2021) : a) la survie du régime des Kim comme objectif ultime ; b) contrer les menaces nucléaires américaines ; c) réduire le fossé dans le domaine des forces conventionnelles par rapport aux forces combinées États-Unis – Royaume-Uni. La Corée du Nord ne renoncera jamais aux armes nucléaires, elles ne feront pas l'objet d'un marchandage.

7 La Russie est un géant énergétique en déclin et un État doté de l'arme nucléaire qui rivalise avec les États-Unis, mais face à l'expansion de l'OTAN et de l'UE, elle se concentre sur la guerre terrestre et tente de neutraliser les pays qui faisaient partie de l'ancienne Union soviétique. Pour sa part, la Chine est un géant économique en plein essor et la troisième puissance nucléaire qui a adopté une stratégie de dissuasion minimale et se concentre sur l'expansion maritime, se positionnant comme le centre des voisins asiatiques, affrontant les États-Unis sur tous les fronts tout en creusant un fossé entre les États-Unis et leurs alliés et partenaires.

à prendre des mesures appropriées pour rétablir des relations saines entre les deux parties. Il est encore trop tôt pour dire dans quelle direction évolueront les relations entre le Japon et la Corée du Sud après l'entrée en fonctions du nouveau président de la Corée du Sud au mois de mai prochain.

En dehors des relations entre le Japon et la Corée du Sud, il existe également des développements significatifs en Corée du Sud, tels que l'intérêt accru pour les sous-marins à propulsion nucléaire, le renforcement de la dissuasion nucléaire, y compris la question du partage nucléaire, et la promotion de la coopération en matière de sécurité associée à l'exportation d'équipements militaires. La Corée du Sud a pris beaucoup d'avance quand le Japon semble à la fois préoccupé et intéressé par ces questions.

Le cinquième point est l'utilisation plus efficace des mécanismes existants ainsi que des cadres et initiatives nouvellement développés tels que le CPTPP (*Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership*), le RCEP (*Regional Comprehensive Economic Partnership*), le QUAD (qui réunit l'Australie, les États-Unis, l'Inde et le Japon), et l'AUKUS. On peut mentionner également la stratégie Indo-Pacifique des États-Unis, le concept d'Indo-Pacifique libre et ouvert (FOIP) du Japon, les positions de l'ASEAN sur l'Indo-Pacifique et la stratégie de coopération de l'UE dans l'Indo-Pacifique. Compte tenu des différences et de la diversité de ces projets, de leur portée, de leurs objectifs et de leurs participants/membres, il est important d'intégrer ces mécanismes afin de jeter les bases d'un renforcement de la confiance et de la coopération coordonnée.

Question 3 : Dans ce contexte, à quels défis fondamentaux la dissuasion fait-elle face ?

En raison de ces développements en Asie et de la situation désastreuse en Ukraine et dans les pays entourant la Russie, le paysage stratégique a changé de façon spectaculaire, pour le pire. Nous sommes confrontés à des défis fondamentaux dans le contexte de la nature changeante de la dissuasion. Il conviendra d'étudier plus avant le lien entre les problèmes Ukraine, Corée du Nord et Taïwan, malgré les énormes différences entre ces situations. La NSS 2013 du Japon et les remarques du Premier ministre Kishida constituent une affirmation cohérente de deux politiques. Premièrement, aspirer à un monde sans armes nucléaires. Selon la NSS, le Japon assume la responsabilité de réaliser « *un monde sans armes nucléaires* ». Deuxièmement, observer les trois principes non nucléaires. En outre, le Premier ministre Kishida a annoncé son intention de créer un groupe international de personnalités éminentes pour un monde sans armes nucléaires, avec la participation de dirigeants politiques, en activité ou retirés, du monde entier.

On peut se demander quel type de mesures seront nécessaires pour renforcer ou au moins préserver la dissuasion ainsi que pour instaurer la confiance en Asie. Ces mesures sont limitées, mais on peut proposer quelques éléments qui pourraient faciliter les choses malgré la concurrence stratégique croissante entre les grandes puissances.

Premièrement, il faut promouvoir la transparence de la doctrine nucléaire dans le cycle d'examen du TNP. La conférence d'examen du TNP de 2020, qui a été reportée, et le processus jusqu'à la conférence d'examen de 2025 devraient être l'occasion d'approfondir la compréhension de la pensée actualisée de chaque État doté d'armes nucléaires. La tenue d'une session interactive grâce aux rapports détaillés des États dotés et à la collecte d'informations fiables de source ouverte est prévue. Dans ce contexte, il est important pour les États-Unis de mettre en place au plus tôt un groupe de travail avec leurs alliés et partenaires dans la région afin d'évaluer au moins la résilience et le fonctionnement de la dissuasion dans une Asie aux pôles nucléaires multiples. Si toutes les initiatives de dialogue

et d'analyse se concrétisent, cela pourra constituer une base pour un dialogue bilatéral et multilatéral avec la Chine, axé sur son concept de dissuasion nucléaire et sur la possibilité de plafonner ou de réduire l'arsenal nucléaire chinois. Cette évaluation pourrait également conduire à mettre en évidence les mesures à prendre pour combler le déficit potentiel de capacités politiques et militaires que les États-Unis et leurs alliés devront collectivement supporter, ce qui devrait inclure une capacité de déni conventionnel ainsi que des mesures pour contrer les opérations d'influence.

Deuxièmement, il faut créer ou renforcer les mécanismes bilatéraux et multilatéraux de partage des informations et d'échange de vues dans le processus de planification de chaque stratégie de sécurité/défense. Cela permettra d'instaurer la confiance ou, au moins, de créer une base de connaissances communes et de dissiper les malentendus. Ce processus pourrait être initié par les États-Unis et leurs alliés, mais pourrait être étendu au-delà. L'introduction d'une orientation provisoire dans le processus de planification stratégique, comme dans le cas de l'élaboration de la stratégie américaine, serait une mesure réalisable et facile à adopter. Étant donné qu'il existe un débat en République de Corée concernant les sous-marins à propulsion nucléaire et l'implication de l'AUKUS, si le mécanisme peut traiter de cette question, il permettra de dissiper les inquiétudes dans la région et d'approfondir la compréhension de sa raison d'être.

Troisièmement Il faut construire des mécanismes de gestion des crises multifactorielles. Compte tenu de la nature changeante de la dissuasion et du risque d'escalade, les mécanismes bilatéraux de gestion des crises devraient être structurés sur une base plus large incluant les aspects de sécurité économique. Renforcer l'intégration du mécanisme bilatéral dans une dimension multilatérale sera vital pour éviter que les mécanismes de gestion de crise ne soient utilisés à des fins coercitives. Les expériences européennes contribueront à rendre ces mécanismes plus robustes, et à relier davantage l'Atlantique et l'Indo-Pacifique. Il devrait également conduire à la mise en place d'un centre d'information partagée 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, avec une fonction de coordination dans divers domaines, notamment la mer, l'air, l'espace extra-atmosphérique, le cyberspace et le milieu sous-marin, et ainsi permettre de mieux faire face aux campagnes de désinformation de la Chine et de la Russie.

Quatrièmement, il faut renforcer la coopération entre la République de Corée, le Japon et les États-Unis pour traiter les questions liées à la Corée du Nord. Il est vital pour les trois pays de partager des informations et d'échanger leurs points de vue sur la manière de dissuader efficacement la Corée du Nord, tout en cherchant à obtenir le démantèlement complet, vérifiable et irréversible de ses programmes d'armes nucléaires.

En conclusion, que toutes ces propositions soient ou non testées, réalisées en totalité ou en partie, le Japon doit prendre des mesures concrètes de son côté pour maintenir ou renforcer la dissuasion tout en cherchant à réduire les armes nucléaires. L'accent sera mis sur le C5ISR, la défense antimissile, l'extension de la portée des missiles pour renforcer la capacité de déni, y compris par une défense active. Ces mesures devraient être considérées comme essentielles pour préserver la dissuasion et jeter les bases d'un futur contrôle et d'une réduction des armes nucléaires et conventionnelles.

