

L'ALTERNANCE DE 1993  
ET L'ENJEU CONSTITUTIONNEL  
AU JAPON

L'ALTERNANCE, ENFIN ?

43

*Le PLD était-il tout-puissant dans le « système de 1955 » ?*

L'absence d'alternance depuis au moins 1955<sup>1</sup> a été considérée comme le trait le plus caractéristique de la vie politique au Japon. En effet, le monopole du pouvoir exercé par un parti dominant dans le cadre du *système de 1955* a vidé de toute substance et, pour ainsi dire, « congelé » les mécanismes minutieusement programmés par le texte constitutionnel pour équilibrer les rapports entre le législatif et l'exécutif ainsi qu'entre les deux Chambres. Cette confiscation prolongée du pouvoir par le seul Parti libéral-démocrate a aussi eu des répercussions considérables sur le fonctionnement du contrôle judiciaire de constitutionnalité : les juges à la Cour suprême étant nommés par le gouvernement, la composition de cette haute instance est devenue de plus en plus monocolore, et elle a émis de moins en moins d'opinions non conformes aux vues du gouvernement, même sous forme d'opinions dissidentes.

Certains ont vu dans ce manque d'alternance la source de tous les maux, depuis la corruption généralisée jusqu'au dysfonctionnement profond du contrôle de constitutionnalité. Toutefois, d'autres commentateurs ont été plus nuancés dans leur dénonciation du *système de 1955*. Selon eux, le Parti libéral-démocrate, type même du « parti

---

1. C'est en 1955 que le Parti libéral-démocrate a été créé par la fusion des formations conservatrices préexistantes. Mais, même avant, le pouvoir était sans partage aux mains des conservateurs, sauf pendant l'éphémère période des deux cabinets socialo-centristes (1947-1948).

attrape-tout », a été bien moins omnipotent que ne pourrait le laisser croire son règne si prolongé. Prisonnier d'une clientèle électorale dépolitisée et très diverse dans ses intérêts et ses opinions, il a été en quelque sorte contraint par elle à la prudence. Dans le domaine constitutionnel notamment, il n'a pas pu toucher à l'article 9 (la fameuse clause pacifiste), ce qui l'a empêché d'engager le pays dans une aventure militaire à la suite des États-Unis durant la guerre froide qui, à vrai dire, était plutôt brûlante en Asie.

44 Ainsi, parmi des observateurs de la vie politique, on distingue nettement ceux qui réclamaient par principe « l'alternance avant tout » parce qu'elle leur semblait la pierre de touche de toute véritable démocratie, et ceux qui y attachaient une importance moins absolue. Dans le milieu journalistique, les premiers étaient qualifiés de « rénovateurs », tandis que les seconds ont été plus ou moins dénigrés comme « inertes ».

### *Une alternance sous contrôle conservateur*

Finalement, l'alternance est survenue en juillet 1993. Mais il est fondamental de préciser qu'elle n'a pas été le fruit d'un jugement clair des électeurs, mais plutôt le résultat d'une série de tractations politiciennes, comme le montre par ailleurs Jean-Marie Bouissou<sup>1</sup>. Le processus du changement de majorité a été préparé par la scission du groupe mené par Ichirô Ozawa et Tsutomu Hata, qui appartenait à l'ancienne faction Tanaka-Takeshita, celle-là même qui avait porté au point de perfection et symbolisait le mieux le système ploutocratique et clientéliste du PLD. L'alternance a été déclenchée par le ralliement de ces scissionnistes à une motion de censure déposée par l'opposition, qui a renversé le gouvernement Miyazawa et provoqué la dissolution de la Chambre (19 juin 1993).

Au lendemain des élections législatives du 18 juillet, toutes les combinaisons étaient possibles. Il en sortira finalement une coalition *sans* le PLD (mais non pas forcément *contre* lui) entre les scissionnistes et toute l'ancienne opposition, sauf le PCJ. M. Morihiro Hosokawa sera nommé Premier ministre par le Parlement (le 7 août 1994) au terme de laborieuses tractations dont une bonne partie demeurera secrète. Par ordre d'importance numérique, la coalition regroupait le Parti socialiste

---

1. Le lecteur francophone pourra consulter à ce propos l'analyse du même auteur : « La chute du PLD et la modernisation du système politique japonais », *Géopolitique*, n° 43, 1993, p. 33-38.

(PSDJ), le Kôméitô, le Parti du Renouveau (Ozawa-Hata), le Nouveau Parti du Japon (Hosokawa), le Parti démocrate social, l'Avant-Garde (autre groupe scissionniste du PLD), la Ligue social-démocrate et les sénateurs appartenant à la confédération syndicale Rengô.

Dans cet ensemble, les composantes ne s'accordent pratiquement sur rien. On découvre vite que le centre de gravité réside dans l'axe Parti du Renouveau/Kôméitô. Ce qui se passe au bout de huit mois ne sera que la conséquence logique de son hétérogénéité politique : refus de l'Avant-Garde de rester au gouvernement, remplacement de Hosokawa par Hata et retour des socialistes à l'opposition.

Quelle interprétation peut-on donner à cette alternance ? Plusieurs lectures sont possibles, d'autant plus qu'une grande incertitude demeure en ce qui concerne la suite des événements. Mais du point de vue d'un constitutionnaliste, deux points apparaissent comme essentiels. D'abord, au niveau du fonctionnement pratique des institutions, on constate un net affaiblissement de l'opposition critique (réduite de fait aux quinze députés communistes et à la frange de gauche du PSDJ), sinon sa disparition totale. Ensuite, sur la question de la révision constitutionnelle, enjeu politique majeur de toute l'après-guerre et terrain d'affrontement permanent entre les conservateurs et la gauche, où un clivage nouveau est apparu.

45

## VERS UN BIPARTISME OU VERS UN NOUVEAU BLOC HÉGÉMONIQUE ?

### *L'alternance comme fin de toute alternance possible ?*

L'alternance n'a pas été gagnée par une avancée de l'opposition. Elle a été réalisée par la scission d'un groupe au sein même de l'ex-parti gouvernemental. L'accord que les huit formations « non-PLD » ont conclu sous la houlette de ces scissionnistes pour former leur gouvernement prévoit ainsi explicitement la continuité des grandes orientations de la politique internationale menée par l'ex-majorité.

Cela signifie que, pour en faire partie, l'ancien premier parti d'opposition, le PSJ, a dû renoncer à ce qui était depuis toujours au cœur même de son identité : le refus de l'existence des Forces d'autodéfense et du traité de Sécurité avec les États-Unis, qu'il estimait anticonstitutionnels, ou encore le refus d'une politique énergétique fondée sur le nucléaire. En fait, même sur ces deux points, le PSDJ était profondément divisé et son attitude était depuis longtemps flottante. Même après être retourné (temporairement) à l'opposition en avril 1994, il est demeuré presque

déchiré entre les participationnistes qui continuaient à chercher une occasion de revenir dans un gouvernement de coalition et ceux qui voulaient avant tout sauvegarder leur identité pacifiste et écologiste. Il n'y a que les communistes (15 députés et 11 sénateurs) et quelques socialistes expulsés ou dissidents qui veulent se placer délibérément dans l'opposition.

On constate donc que l'« alternance » apparaît à bien des égards comme une sorte d'absorption de toute l'opposition par l'élite conservatrice, maîtresse de la coalition. Les commentateurs de la vie politique concluent souvent que le pays est en train d'évoluer vers un « bipartisme conservateur ». Sans exclure cette éventualité, on peut néanmoins émettre des réserves sur deux points :

46 – En premier lieu, si bipartisme il doit y avoir, il ne sera pas nécessairement « conservateur » au sens précis du terme, mais plutôt « réactionnaire » au sens propre. En effet, le Parti du Renouveau, noyau dur de la coalition dirigé *de facto* par l'ancien secrétaire général du PLD, Ichirô Ozawa, considère comme une nécessité impérieuse de revenir radicalement sur les données essentielles du *système de 1955* et de tout le pacte informel sur lequel en était venue à reposer la vie politique et constitutionnelle de la démocratie japonaise d'après-guerre. Ils ne veulent pas « conserver » la Constitution de 1946 dont l'article pacifiste empêche à leurs yeux le Japon d'accéder au premier rang des puissances internationales.

– En second lieu, l'évolution vers un bipartisme n'est pas si certaine. Au niveau des collectivités locales, en effet, on assiste déjà, depuis les années 1970, à une nette tendance vers des gouvernements de « grande coalition » allant du PLD au PSDJ en passant par les partis du centre. Une reproduction de ce phénomène au niveau national n'est pas inconcevable d'ici quelques années. Cela est d'autant plus envisageable que chacune des grandes formations vit aujourd'hui dans la terreur de se retrouver isolée au terme des recompositions politiques en cours. Ce qui émergerait alors ne serait pas un bipartisme, mais une nouvelle sorte de parti dominant. Au bout du compte, le Japon risque d'avoir à payer l'illusion d'une « alternance » éphémère au prix le plus fort : l'affaiblissement radical de toute forme d'opposition politique et de contre-pouvoirs et l'établissement d'un nouveau parti dominant décidé à imposer « le changement » jusque dans le domaine constitutionnel.

*Le pire n'est pas toujours certain...*

Si l'on en est là, c'est parce que l'alternance en est venue à être attendue comme une espérance mythique, à cause d'une série de scandales poli-

tico-financiers qui ont discrédité à l'extrême le *système de 1955*. Mais l'étude des institutions comparées offre bien d'autres exemples de dysfonctionnement des institutions parlementaires. Selon les cas, le résultat a été soit tragique, soit plutôt bénéfique. Face à l'inefficacité et à l'immobilisme d'un parlementarisme en crise, les nations tendent à recourir à un *leadership* fort. Le désordre du parlementarisme de la République de Weimar a permis aux nationaux-socialistes de mobiliser le peuple mécontent à leur profit, et a débouché sur l'aventure tragique du III<sup>e</sup> Reich. Mais, en France, la disqualification de l'« éternel marécage parlementaire » de la IV<sup>e</sup> République a débouché sur une réforme constitutionnelle qui, d'abord violemment contestée, est devenue peu à peu l'objet d'un large consensus et a stabilisé la vie politique. L'Histoire n'est donc pas écrite d'avance. Entre les deux voies précédentes en contraste si frappant, c'est la responsabilité des citoyennes et des citoyens japonais de trouver eux-mêmes celle qui permettra de sortir au mieux du *système de 1955*, qui ne méritait peut-être pas toutes les critiques dont on l'a accablé.

47

## LA CONSTITUTION COMME CLIVAGE ESSENTIEL POUR UNE FUTURE RECOMPOSITION POLITIQUE

### *Le Japon doit-il devenir un « pays comme les autres » ?*

Avec l'affaiblissement de l'opposition, une certaine uniformisation du paysage politique semble s'installer. Il n'en reste pas moins vrai qu'un nouveau clivage émerge, surtout depuis la passation du pouvoir de M. Hosokawa à M. Hata. M. Takemura, chef de l'Avant-Garde et secrétaire général du gouvernement Hosokawa, avait pris ses distances dès le début à l'égard du style politique autoritaire et musclé de M. Ozawa, chef réel du Parti du Renouveau. Pendant leur retour temporaire à l'opposition (avril-juin 1994), les socialistes l'ont critiqué eux aussi très vivement et appelé au rassemblement des forces « libérales ». Au-delà d'une différence du *style* politique, c'est un clivage de *fond* important qui s'est alors dessiné.

En effet, dans son style politique abrupt et cassant, l'objectif politique poursuivi par Ozawa est bien affirmé. Il s'agit de refaire du Japon un « pays comme les autres ». Il faudrait pour cela se débarrasser des contraintes imposées par l'article 9 de la Constitution ou, tout au moins, en neutraliser l'efficacité normative par une série d'interprétations plus ou moins forcées, parce que cet article pacifiste a empêché le Japon de développer sa présence politico-militaire à travers le monde.

On voit ici resurgir la vieille querelle autour de la révision constitutionnelle<sup>1</sup> qui a servi de toile de fond aux affrontements politiques durant une grande partie de l'après-guerre. Mais si les motivations idéologiques et philosophiques de ce débat demeurent les mêmes, sa signification politique s'est nettement déplacée.

48 Au lieu du débat pour ou contre l'existence même des Forces d'autodéfense et du traité de Sécurité avec les États-Unis, que même le PSDJ a fini par accepter au prix de difficiles contorsions sémantiques, la querelle porte maintenant sur le rôle international que le Japon devrait jouer dans le monde et l'ère d'incertitude d'après la guerre froide. Le révisionnisme doit s'entendre désormais dans un double sens, car ses tenants insistent sur la nécessité de réviser la Constitution pour réviser ensuite radicalement la posture internationale du pays depuis 1945, qui s'abstenait de développer sa présence politico-militaire à l'échelle mondiale. Ils invoquent maintenant, faute d'avoir encore à combattre « l'empire du mal » soviétique, la nécessité pour le Japon de « prendre ses responsabilités pour contribuer positivement à la société internationale ».

L'enjeu est d'autant plus d'actualité que la diplomatie japonaise a commencé les travaux d'approche pour obtenir un siège de membre permanent du Conseil de sécurité à l'occasion du 50<sup>e</sup> anniversaire de l'ONU. Le résultat reste incertain, parce que l'ambiguïté de la position américaine sur ce dossier est notoire. Les États-Unis ont encouragé le processus du réarmement du Japon contre la menace communiste en Asie, mais ils pourront difficilement admettre de laisser le Japon cumuler désormais la puissance économique et la puissance diplomatico-militaire, *a fortiori* nucléaire.

### *Des clivages trans-partisans*

Or, devant ce grand choix pour l'avenir du pays, un nouveau clivage se dessine qui recoupe à travers les familles politiques traditionnelles, jusqu'à un véritable chassé-croisé. D'une part, sont plus ou moins énergiquement « révisionnistes » (au double sens) le Parti du Renouveau, le Kômaitô, des éléments du NPJ et du PDS, ainsi que l'aile droite du PLD,

---

1. Voir, sur ce point, nos travaux. T. Fukase et Y. Higuchi, *Le Constitutionnalisme et ses problèmes au Japon : une approche comparative*, Paris, PUF, 1984, p. 312-314 et 323-332. Y. Higuchi, « Un grand paradoxe, ou la notion d'Occident dans les problèmes constitutionnels actuels du Japon », *Pouvoirs*, n° 35, Paris, PUF, 1985, p. 23-33. Y. Higuchi, « Le néo-nationalisme japonais : Janus aux deux visages atavique et nouveau », in Y. Higuchi et C. Sautter (dir.), *L'État et l'Individu au Japon*, Paris, EHESS, 1990, p. 45-62.

qui l'a toujours été, mais même d'assez nombreux élus socialistes. D'autre part, plutôt contre le révisionnisme, on compte environ la moitié des élus socialistes et surtout leur base électorale, l'Avant-Garde et une minorité du NPJ, mais aussi les éléments libéraux et modérés du PLD. Enfin, les socialistes dissidents et les communistes demeurent les plus fermes contre le révisionnisme sous toutes ses formes. Particulièrement révélatrice du caractère trans-partisan de ces clivages a été l'élection du socialiste Murayama comme Premier ministre le 29 juin, grâce à l'alliance de son parti et de Sakigake avec le PLD...

Le critère qui avait divisé jusqu'aux années 1970 le PLD – globalement révisionniste – et les partis d'opposition derrière le PSJ, dont la défense de la Constitution démocratique était la raison d'être proclamée, ne s'applique plus au paysage politique actuel où les médias qualifient l'actuel président du PLD, Ichirô Kono, et son ancien vice-président, Masaharu Gotôda, d'« hommes de la Constitution ». En effet, même ces grandes figures du conservatisme traditionnel s'inquiètent d'une éventuelle remilitarisation du pays libéré de l'article 9. Ils soulignent l'importance du rôle que le Japon pourrait et devrait jouer comme « puissance civile » dans les luttes contre la pauvreté, pour le développement et la défense de l'environnement à l'échelle mondiale, par exemple. Voilà le nouveau clivage qui pourrait jouer un rôle structurant décisif dans la recomposition politique en cours, malgré l'avenir extrêmement incertain de la nouvelle coalition qui soutient le cabinet Murayama.

49

### *Pour un Japon « pas comme les autres »*

Je me bornerai pour finir à suggérer qu'on examine au fond ce que peut signifier la formule du « pays comme les autres ». Sur cette planète, il y a malheureusement trop de « pays comme les autres » qui ont recours à la force tant à l'intérieur qu'à l'extérieur, et ne respectent pas les droits de l'homme. Assurément, ce ne sont pas ces exemples que nos révisionnistes avouent avoir envie de suivre. Pour eux, le « pays comme les autres » serait un pays admis au rang de membre permanent du Conseil de sécurité que lui mérite sa puissance économique. Mais on ne doit pas oublier que l'ONU fut fondée, selon les termes mêmes du Préambule de sa Charte, par « nous, peuples des nations unies [qui avons lutté contre] l'ennemi de l'un quelconque des signataires de la présente Charte » (art. 107). Donc, pour y partager les plus hautes responsabilités « comme les autres », il faut avoir une conception commune avec ces nations unies fondatrices sur la Deuxième Guerre mondiale, et parti-

culièrement, en ce qui concerne le Japon, sur celle qu'il a lui-même poursuivie en Asie.

Or, c'est justement ce que les gouvernements conservateurs successifs ont systématiquement refusé. L'affaire des manuels scolaires est symptomatique : la question de la responsabilité de la guerre a été toujours évitée et obscurcie par la censure du ministère de l'Éducation. M. Hosokawa a été le premier chef de gouvernement à reconnaître au moins une fois ouvertement que la dernière guerre avait été une guerre d'agression menée par le Japon en Asie. Mais cette constatation est encore loin d'être acceptée par l'ensemble de la classe politique. M. Hosokawa lui-même a rapidement dû nuancer ses propos après coup en parlant d'« actes agressifs » au pluriel, au lieu de guerre d'agression.

50 En un mot, le Japon attend encore son Willy Brandt s'agenouillant devant le monument à Varsovie pour demander franchement pardon, ou le Weizsäcker qui rappellerait à ses compatriotes les crimes qu'ils ont commis. Au niveau des mesures concrètes aussi, il lui reste encore à régler bien des problèmes. Celui de l'indemnisation des femmes coréennes et autres raflées pour servir au repos des guerriers de l'ex-armée impériale, et qui parlent aujourd'hui après un demi-siècle de silence, n'est qu'un exemple.

Bref, s'il prétend être un « pays comme les autres », le Japon devrait d'abord faire face à son passé sans ambiguïté. Mais, même après cela, la question resterait ouverte. Il faut rappeler que la Constitution japonaise de 1946 a précisément eu pour objectif de faire du Japon un « pays *pas* comme les autres », en cristallisant dans l'article 9 un idéal pacifiste au sens plein du terme. On ne peut nier que ce choix soit difficile, voire angoissant : tout le monde se souvient de la tragédie de Munich. Néanmoins, l'article 9 a choisi la position selon laquelle on ne règle pas véritablement une guerre par une autre guerre, pas plus qu'on ne peut obtenir la paix de l'âme en ajoutant à l'homicide cet autre homicide qu'est la peine capitale. L'introduction de ce principe pour la première fois dans la loi fondamentale d'une grande nation constitue une telle innovation historique qu'on ne peut pas l'abandonner à la légère. Même la majorité des parlementaires en semble convaincue, malgré la mode « révisionniste » que voudrait imposer Ozawa, puisque 302 députés sur 472 qui ont répondu à une enquête du quotidien *Asahi* (14 juin) se prononcent en faveur du maintien de l'article 9, et 63 seulement pour sa révision.

Certes, la tradition de la démocratie occidentale est basée sur la notion grecque de citoyenneté que formule merveilleusement cet



adage : « Aller aux armes, aller aux urnes. » Mais quand c'est l'humanité tout entière qui est menacée de destruction par le feu nucléaire ou les armes prétendues « propres », le constitutionnalisme d'origine occidentale fondé sur cette conception de l'individu/citoyen/guerrier ne devrait-il pas évoluer ? C'est justement dans cette voie, difficile mais pleine d'honneur, que la Constitution de 1946 a engagé le Japon. Le devenir de cette loi fondamentale, qui approche de son cinquantenaire, n'intéresse donc pas seulement les hommes et les femmes de l'archipel. Il mérite d'attirer l'attention de l'opinion internationale.

## R É S U M É

---

*L'« alternance » de 1993 pourrait bien n'être qu'un leurre. Au lieu d'un bipartisme opposant le conservatisme traditionnel aux réformateurs, la décomposition politique pourrait déboucher sur une « grande coalition » où disparaîtrait ce qui reste de la gauche. Toutefois, le débat autour d'une éventuelle révision de la Constitution révèle de véritables clivages politiques. Ces clivages courent à l'intérieur même de chacun des camps et pourraient entraîner des réalignements complexes. Mais le Japon se doit de préserver sa Constitution pacifiste qui en fait un État « anormal » mais exemplaire.*