

1985, une année charnière dans l'évolution des relations entre la Communauté économique européenne et le Japon ?

Le point de vue de la Commission européenne

« J'entends donner aux relations entre le Japon et la Communauté un nouvel état d'esprit, des méthodes de travail plus efficaces et demander aux pays membres, comme à la Commission, de présenter un "visage commun", de parler d'une seule voix avec le Japon »¹. Telle est la déclaration de Jacques Delors, quelques mois après sa nomination à la présidence de la Commission européenne, le 19 juillet 1985.

Force est de constater que les relations entre la Communauté économique européenne (CEE) et le Japon faisaient l'objet de tensions croissantes depuis l'entrée en vigueur de la politique commerciale commune en 1970. Culminant en 1982 lors de l'imposition de contrôles sur les importations de magnétoscopes japonais en France (la nouvelle « bataille de Poitiers »), un accord est finalement conclu grâce aux efforts de la délégation envoyée par la Commission qui obtient l'engagement de la part des Japonais d'une politique de modération sur les exportations d'une série de produits jugés sensibles à partir de 1983². L'arrivée au pouvoir du Premier ministre japonais Yasuhiro Nakasone en 1982, suivie de celle de Jacques Delors à la tête de la Commission européenne en 1985, semble favoriser une réorientation des rapports CEE-Japon. Les deux hommes font rapidement part de leur volonté de renforcer la communication et leur intention se traduit par l'organisation de nouvelles consultations à divers niveaux qui deviendront ensuite des lieux de rencontre réguliers³.

Pouvons-nous dès lors remarquer un véritable tournant dans l'histoire des relations entre la Communauté économique européenne (CEE) et le Japon en 1985 ? Ou les déclarations resteront-elles au stade des mots ? Sur la base des archives historiques de la Commission européenne, cet article tentera d'apporter des éléments de réponse à cette question en dressant d'abord un constat de la situation observée en 1985 pour ensuite s'intéresser aux actions entreprises de part et d'autre et leurs résultats. Ainsi, cette analyse cherchera à évaluer la pertinence du choix de cette année dans l'étude de l'évolution des rapports CEE-Japon vers un rapprochement politique.

Par ailleurs, signalons la difficulté de qualifier cette relation liant un État à une organisation *sui generis* de plusieurs nations. Dans un premier temps, il semble opportun d'envisager le sujet du point

¹ Archives historiques de l'Union européenne (AHUE), fonds Jacques Delors (JD) 28, conférence de presse du président Jacques Delors sur les entretiens avec le Premier ministre Nakasone, 19 juillet 1985, p. 1.

² MÖHLER Rolf et VAN RIJ Jan, « 1983-1987. Export moderation as a panacea or can Japan change? », dans KECK Jörn, VANOVERBEKE Dimitri et WALDENBERGER Franz (éd.), *EU-Japan Relations, 1970-2012. From confrontation to global partnership*, Abingdon / New York, Routledge, 2013, p. 60-66.

³ En 1983, il est décidé de tenir des réunions bisannuelles entre les ministres des Affaires étrangères et l'année suivante, des conférences interministérielles sont lancées pour discuter des questions économiques. FRATTOLILLO Oliviero, *Diplomacy in Japan-EU Relations. From the Cold War to the post-bipolar era*, Abingdon / New York, Routledge, 2013, p. 45.

de vue de la Commission européenne, l'institution chargée de mettre en œuvre la politique commerciale commune⁴ et qui a souvent exprimé ce défi de représenter la Communauté dans les négociations avec des pays tiers, parallèlement aux discussions entretenues au niveau national. Il va de soi que cette perspective reste limitée et devra donc être complétée ultérieurement par l'apport des archives des autres institutions européennes, ainsi que celles des ministères des Affaires étrangères de l'un ou l'autre États membres majeurs.

LES PREOCCUPATIONS DE LA COMMUNAUTE

De 1984 à 1985, le déficit commercial de la Communauté économique européenne avec le Japon passe de près de 12 milliards à plus de 13 milliards de dollars⁵. Face à ce constat, le Conseil européen de Milan, en accord avec le Conseil, charge alors la Commission de faire part de ses « fortes préoccupations »⁶ au Premier ministre japonais lors de sa prochaine visite en Europe. Les demandes de la Communauté sont claires : il faut que le gouvernement japonais prenne des mesures efficaces afin de stimuler les importations de produits manufacturés et de produits agricoles transformés européens et engager enfin la libéralisation des marchés financiers de son pays. Dans la foulée, le Conseil demande à la Commission de réaliser une étude évaluant l'état des relations entre la CEE et le Japon en vue de la prochaine réunion bilatérale programmée à l'automne 1985⁷.

Les résultats de cette étude approfondie sont transmis par la Commission au mois d'octobre 1985. Dressant un historique des rapports depuis 1970, cette communication commence par mettre en évidence l'importance prise par le sujet à mesure que l'écart entre les importations et les exportations entre les deux parties s'est creusé. Dès 1973, des contacts s'étaient instaurés pour tenter de faciliter les échanges commerciaux avec le Japon, sans grand succès. En 1980, le Conseil avait donc décidé d'adopter une nouvelle stratégie avec trois objectifs : (1) l'ouverture du marché japonais aux produits communautaires ; (2) une modération des exportations japonaises à destination de la Communauté pour certains produits estimés sensibles ; et (3) le développement d'une coopération scientifique et technologique. Pour sa part, le Japon avait annoncé depuis 1982 une série de mesures (sept « paquets ») destinées à répondre aux demandes de ses partenaires⁸. Mais la portée de ces actions semble inexorablement limitée par des caractéristiques propres au système japonais, relevées par les représentants politiques et économiques du pays et constatées également par la Commission.

⁴ Depuis janvier 1970, la Commission détient la compétence exclusive en matière de politique commerciale commune, selon l'article 113 du traité CEE. C'est elle qui conduit les négociations avec des pays tiers, sur la base des recommandations du Conseil qui statue à la majorité qualifiée.

⁵ Fonds monétaire international, statistiques de la direction du commerce disponibles sur <https://data.imf.org/?sk=9D6028D4-F14A-464C-A2F2-59B2CD424B85>.

⁶ Session du Conseil européen, *Conclusions des sessions du Conseil européen (1975-1990)*, Milan, 28 et 29 juin 1985, p. 244. Voir aussi la déclaration du Conseil annexée au procès-verbal de la 1016^{ème} session du Conseil : AHUE, PV (CONS) 34, projet de procès-verbal de la 1016^{ème} session du Conseil des 18 et 19 juin 1985, p. 11.

⁷ « Déclaration du Conseil », *Bulletin des Communautés européennes*, point 2.3.14, n° 6, 1985, p. 88.

⁸ Archives historiques de la Commission européenne (AHCE), COM(85) 549 du 3 octobre 1985, *Projet de communication de la Commission au Conseil – Relations Communauté-Japon (communication de M. De Clercq)*, p. 1-4.

Non seulement l'économie japonaise repose sur des réseaux d'entreprises associés à une grande banque et une société de commerce extérieur⁹, compliquant l'accès au marché pour les étrangers, mais la population japonaise a aussi tendance à épargner, affaiblissant ainsi la demande intérieure. Dès lors, l'excédent commercial du Japon n'a cessé de s'accroître puisque les exportations ont pu se développer, alors que les importations sont restées très limitées et se sont essentiellement portées sur des matières premières ou des produits agricoles. En outre, l'accès au marché japonais est aussi compliqué par des procédures administratives et de certification lourdes et des normes techniques spécifiques à respecter¹⁰. Des cas de contrefaçon de produits européens sont également fréquemment signalés, particulièrement dans l'étiquetage fallacieux de bouteilles de vin et d'alcool¹¹. L'on voit d'ailleurs se multiplier les plaintes antidumping à l'encontre des exportateurs japonais. En réponse à ces requêtes, la Commission a pu proposer l'instauration ou la prolongation de droits antidumping sur les importations de certains produits : citons, parmi d'autres, les roulements à billes¹² et les machines à écrire¹³. En ce qui concerne les magnétoscopes, au terme de l'accord de modération des exportations conclu en 1983 avec le Japon, des débats animent les chefs de cabinet et les membres de la Commission sur la solution à prévoir en remplacement de cette disposition¹⁴ : finalement, c'est l'option minimale qui l'emporte, à savoir le relèvement des droits de douanes sur les exportations japonaises de magnétoscopes (sans inclure d'autres produits *hi-fi*), compensé par une baisse des droits sur les semi-conducteurs¹⁵. Enfin, le cas des automobiles préoccupe aussi la Commission qui déplore la tenue de négociations et la signature d'accords séparés au niveau des États membres¹⁶.

Il est intéressant de remarquer que les problèmes mis en exergue par la Commission dans sa communication au Conseil, avaient précédemment fait l'objet d'une étude plus nuancée adressée à Émile Noël, le secrétaire général de la Commission, au début du mois d'août. Réalisée par Corrado Pirzio-Biroli, alors chef de division adjoint à la direction générale des relations extérieures, cette synthèse d'une centaine de pages s'appuie sur des études scientifiques pour examiner la politique extérieure du Japon. Cette analyse se démarque des points de vue généralement exprimés à l'époque par l'attention qu'elle accorde à la culture du Japon. Entre autres, elle considère que le succès économique nippon résulte des qualités liées à l'éducation et l'esprit de corporation, aux pratiques

⁹ Ce système propre au Japon est celui des *keiretsu*. FLOUZAT Denise, *Japon, éternelle renaissance*, Paris, PUF, 2004 (« Quadrige »), p. 59-61.

¹⁰ AHCE, COM(85) 549 du 3 octobre 1985, *op. cit.*, p. 3-17.

¹¹ *Ibid.*, p. 19 ; « Exportations de vins et alcools de la CEE vers le Japon : résultats d'une étude financée par la Commission », communiqué de presse IP/85/499 du 11 novembre 1985.

¹² AHCE, COM(85) 144 final du 24 mars 1985, *Proposition de règlement (CEE) du Conseil portant prorogation du droit anti-dumping provisoire institué sur les importations de certains roulements à billes et à rouleaux coniques originaires du Japon* ;

¹³ AHCE, COM(85) 271 final du 24 mai 1985, *Proposition de règlement (CEE) du Conseil instituant un droit anti-dumping définitif sur les importations des machines à écrire électroniques originaires du Japon*.

¹⁴ AHCE, SEC(85) 833/2 du 11 juin 1985, *Note à l'attention de MM. les membres de la Commission sur la restructuration du tarif douanier commun sur certains produits électroniques — Résultats de la réunion spéciale des Chefs de Cabinet du lundi 10 juin 1985*.

¹⁵ AHCE, COM(85) PV 785, 2^e partie, réunion de la Commission, 13 juin 1985, p. 5 ; AHCE, COM(85) 349 final du 27 juin 1985, *Recommandation de décision du Conseil portant directives de négociations au GATT sur la modification des concessions tarifaires sur certains produits électroniques (présentée par la Commission au Conseil)* ; « Restructuration des tarifs sur certains produits électroniques », *Bulletin des Communautés européennes*, point 2.3.10, n° 7/8, 1985, p. 90.

¹⁶ AHCE, SEC(85) 846/4 du 13 juin 1985, *Note à l'attention de MM. les chefs de cabinet sur le rapport « A » 2/85 sur les infractions constatées*.

propres aux entreprises et le fort sentiment d'appartenance au groupe qu'elles génèrent, et d'éléments institutionnels tels que la solidarité de la société et la coopération importante entre les milieux économiques et le gouvernement japonais. Corrado Pirzio-Biroli cherche ensuite à vérifier la validité des critiques généralement adressées au Japon et, dans l'ensemble, s'en distingue pour démontrer que les pratiques de l'économie japonaise sont en réalité assez similaires à celles des autres puissances économiques de l'époque. Dans sa conclusion, il préconise de tenir compte des caractéristiques intrinsèques à la société japonaise pour abandonner des jugements parfois injustes sur la politique du Japon, et d'élargir le dialogue au-delà des questions commerciales. Selon lui, la Communauté a également un rôle à jouer dans le rééquilibrage des relations avec le Japon : elle doit pouvoir se lancer dans la voie de l'union monétaire et procéder à des ajustements structurels accompagnés d'une véritable stratégie industrielle pour être en mesure de parler d'une seule voix et de concurrencer les Japonais¹⁷.

LE JAPON, UN ÉTAT ENGAGÉ SUR LA SCÈNE INTERNATIONALE

La réorientation de la politique extérieure japonaise

La recommandation de Corrado Pirzio-Biroli rejoint l'opinion souvent exprimée par le Premier ministre Yasuhiro Nakasone durant son mandat, ainsi que l'illustre cet extrait d'un courrier envoyé au président Jacques Delors en juillet 1985 : « Je suis convaincu, Monsieur le Président, de pouvoir ouvrir en étroite collaboration avec vous des nouvelles perspectives dans les relations nippo-européennes si nous continuons à déployer, des deux côtés, les efforts »¹⁸.

Dès son arrivée en 1982, le Premier ministre annonce son ambition de consolider le rôle politique de son pays à l'échelle mondiale, souhaitant faire du Japon « un État international ». Entretenant des liens étroits avec le président américain Ronald Reagan (qui donneront lieu au surnom de l'amitié « Ron-Yasu »), il tient à faire du Japon un véritable État international à la hauteur de sa puissance économique¹⁹. Relevons que les deux alliés partagent aussi la vision de Margaret Thatcher en matière de libéralisation et de déréglementation des marchés²⁰.

Au-delà du bilatéralisme fort avec les Américains, le Japon revoit plus largement l'orientation de sa politique étrangère et initie également un rapprochement politique avec les Européens. Le rapport d'activité annuel publié par le ministère des Affaires étrangères japonais pour 1985, traduit cette volonté :

¹⁷ AHUE, fonds Émile Noël (EN) 2043, « *The Japanese Question: Villain or Scapegoat? What can be done about it? Preliminary Draft from Pirzio-Biroli to Émile Noël* », 1^{er} août 1985, p. 1-70.

¹⁸ AHCE, SEC(85) 1200 du 31 juillet 1985, lettre de la Mission du Japon auprès des Communautés européennes adressée à M. le Président en date du 30 juillet 1985, p. 4.

¹⁹ HOOK Glenn D. e.a., *Japan's International Relations. Politics, economics and security*, 3^e éd., Abingdon, Routledge, 2012 (« Sheffield Centre for Japanese Studies », n° 12), p. 94-95 ; KOJI Murata, « The mission and trials of an emerging international state: Japanese diplomacy in the 1980s », dans IOKIBE Makoto (éd.), *The Diplomatic History of Postwar Japan*, Abingdon / New York, Routledge, 2011 p. 144-145 ; 153.

²⁰ KOJI Murata, « The mission and trials of an emerging international state », *op. cit.*, p. 152.

« While Japan's relations with the countries of Western Europe were friendly enough, they were not, at least until the late 1970s, such as to facilitate cooperation on international political issues of importance ... Japan and the West European countries share the basic values of freedom, democracy, and free-market economy with the United States and the other industrialized democracies, and we also share a great responsibility for world peace and prosperity in today's harsh international climate. There has been increasing awareness of this in both Japan and Western Europe as the contacts between them have grown closer, and Japan-Western Europe cooperation has developed considerable momentum in recent years, particularly in the political field »²¹.

L'annonce de réformes économiques

Conscient des difficultés posées par le manque d'insertion de son pays dans le système commercial international, le Premier ministre institue rapidement des groupes de travail chargés d'étudier les problèmes et d'émettre des recommandations pour soutenir l'ouverture du marché japonais. Le 9 avril 1985, le Comité consultatif pour les problèmes économiques extérieurs présidé par l'économiste et ancien ministre des Affaires étrangères, Saburo Ōkita, publie un rapport proposant diverses mesures destinées à stimuler la demande intérieure. Cette déclaration manifeste la volonté du Japon de « déployer des efforts vigoureux en vue de maintenir et de renforcer le système de liberté des échanges »²² et ce, en développant notamment la demande intérieure : « La promotion de ces importations, condition d'une expansion commerciale équilibrée et de l'instauration de relations économiques extérieures harmonieuses, contribuera grandement à internationaliser l'économie japonaise »²³. Un tel effort s'accompagnera aussi d'une simplification des procédures de certification et, en matière financière, des réglementations. Les principes guidant le marché doivent désormais être ceux de la « non-discrimination, simplicité, transparence et ouverture du marché »²⁴.

Le rapport du Comité Ōkita est suivi d'un plan d'action triennal annoncé le 30 juillet 1985. Il se fonde sur trois principes majeurs : (1) la réduction des interventions gouvernementales en matière économique ; (2) le maintien d'une attitude en faveur de l'ouverture de nouvelles négociations ; (3) et l'aide aux pays en voie de développement. Dans la lignée du rapport précédent, il prévoit la diminution voire la suppression des droits de douane pour plus de 1 800 produits avant le 1^{er} avril 1987 et propose de réduire le nombre de produits exclus du système généralisé de préférences afin de soutenir la croissance économique des pays moins développés. Pour faciliter l'accès de produits étrangers à son marché, il poursuit encore l'allègement des procédures administratives et de certification. Il entreprend aussi la libéralisation de son marché financier. Afin de veiller à la bonne mise en œuvre de ces mesures, un Comité est institué par la même occasion, composé des vice-ministres de tous les ministères et organismes publics et accompagné de sous-comités dédiés à certains aspects plus particuliers du plan d'action, dont un groupe responsable des systèmes de normalisation et de certification.

²¹ Ministère des Affaires étrangères du Japon (MOFA), *Diplomatic Bluebook 1985 Edition. Review of Recent Developments in Japan's Foreign Relations*, disponible sur : <https://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/1985/1985-3-3.htm>.

²² Organisation mondiale du commerce (OMC), documents du GATT, n° L/5795, *Japon : Mesures économiques extérieures*, communiqué du gouvernement japonais du 9 avril 1985 « Mesures économiques extérieures – Décisions récentes et orientation future de la politique économique », p. 2.

²³ *Ibid.*, p. 4.

²⁴ *Ibid.*, p. 5.

Dans l'esprit du Premier ministre, le Japon autant que la CEE doivent s'appliquer à encourager la libéralisation des échanges. Le programme d'action ne pourra satisfaire toutes les demandes de la Communauté si celle-ci ne procède pas à des efforts équivalents²⁵. Comme il l'explique, « le commerce ne peut jamais être le fait d'un pays isolé. Il exige des partenaires »²⁶. Prenant la mesure des progrès à accomplir, il relève toutefois les difficultés inhérentes à la culture japonaise : « C'est une tâche difficile et douloureuse [d'ouvrir le marché japonais] parce qu'il s'agit de demander au peuple japonais un changement d'état d'esprit »²⁷, « un changement de mentalité m'apparaît nécessaire chez nos compatriotes de manière que chaque consommateur exerce son choix et adopte une attitude positive envers les produits étrangers »²⁸.

La réception de ces décisions

La Commission reste sceptique quant aux effets réels des mesures annoncées par le Japon²⁹. Le *Bulletin des Communautés européennes* traduit notamment cette réserve, la Commission souhaitant voir la réalisation « d'actions concrètes et de grande portée de la part du gouvernement japonais » car « l'absence apparente d'une réponse substantielle aux demandes de la Communauté est une source de préoccupations sérieuses »³⁰. Elle apprécie, cependant, la réduction des droits de douane, de même que la simplification des procédures de certification envisagée³¹.

Cherchant à appuyer ses requêtes, la Commission a parfois fait usage de l'influence américaine. Il est évident qu'à l'époque, l'alliance nippo-américaine domine encore largement et que la Communauté n'est pas encore identifiée comme une priorité pour le Japon. La Commission suit donc de près les accords conclus entre les deux puissances, craignant de ne pas profiter de conditions avantageuses qui auraient été concédées par le Japon aux États-Unis. La délégation de la Commission à Washington parvient, par exemple, à obtenir une copie de l'accord de limitation des exportations japonaises de produits sidérurgiques vers les États-Unis, conclu le 14 mai 1985³². Par ailleurs, elle profite de ses rencontres avec les représentants américains pour insister sur la nécessité d'améliorer l'accès au marché japonais³³.

Il faut dire que durant cette période émerge une campagne de dénigrement à l'encontre du Japon (« *Japan-bashing* ») aux États-Unis. Beaucoup tracent l'origine de ce mouvement dans l'article « The Danger from Japan » du journaliste Theodore H. White paru dans le *New York Times Magazine* le 28 juillet 1985, qui accuse les « attaques commerciales » perpétrées par le Japon visant à provoquer

²⁵ AHCE, SEC(85) 1200 du 31 juillet 1985, *op. cit.*, p. 3.

²⁶ OMC, documents du GATT, n° L/5858, *Japon : programme d'action pour un meilleur accès au marché*, communiqué du gouvernement japonais du 30 juillet 1985 « Schéma du Programme d'action pour un meilleur accès au marché », p. 82.

²⁷ AHCE, SEC(85) 1200 du 31 juillet 1985, *op. cit.*, p. 1.

²⁸ OMC, documents du GATT, n° L/5858, *op. cit.*, p. 80.

²⁹ COM(85) 549 du 3 octobre 1985, *op. cit.*, p. 7.

³⁰ « Réactions de la Commission à l'annonce par le Premier ministre japonais de mesures d'ouverture, le 9 avril 1985 », *Bulletin des Communautés européennes*, point 2.2.12, n° 4, 1985, p. 48.

³¹ COM(85) 549 du 3 octobre 1985, *op. cit.*, p. 21-22.

³² AHCE, BAC 253/1991/17, courrier de Roy Denman (délégation de la Commission à Washington) à M. Fielding sur le programme sidérurgique, 20 mai 1985.

³³ « Visite de M. De Clercq », *Bulletin des Communautés européennes*, point 2.2.16, n° 3, 1985, p. 64-65 ; « Visite du président Delors », *Bulletin des Communautés européennes*, point 2.2.8, n° 4, 1985, p. 47.

le déclin de l'industrie américaine³⁴. Cette publication est suivie d'une vague d'articles dénonçant la menace que représentent les politiques économiques du Japon et qui s'alignent avec l'attitude plus offensive à l'égard du pays adoptée par le nouveau représentant américain au commerce, Clayton Yeutter, nommé en mars 1985³⁵.

Dans ces conditions, les Américains multiplient leurs tentatives de pression sur le gouvernement japonais pour forcer l'ouverture du marché nippon. Ils ouvrent des négociations relatives aux exportations de semi-conducteurs et, sur le plan multilatéral, sollicitent une rencontre des ministres des Finances et des gouverneurs des banques centrales du groupe des Cinq³⁶ à l'hôtel *Plaza* de New York à la fin du mois de septembre 1985. Cette réunion aboutira à la signature des accords du Plaza qui revoient l'appréciation du yen par rapport au dollar et contiennent l'engagement formel du Japon de veiller à rééquilibrer ses échanges commerciaux³⁷. À cet effet, le Premier ministre Nakasone met sur pied un nouveau comité consultatif qui étudiera les ajustements structurels à opérer, sous la présidence de Maekawa Haruo, l'ancien gouverneur de la Banque du Japon. Les conclusions de ce groupe de travail seront publiées en avril 1986³⁸. L'établissement des comités et les accords du Plaza confirment la nouvelle direction que Yasuhiro Nakasone entend donner à son pays. Pour devenir cet « État global », il faudra soigner davantage les relations avec la Communauté économique européenne qui, elle aussi, cherche à affirmer sa place sur la scène internationale³⁹.

LA RELANCE EUROPEENNE SOUS JACQUES DELORS

« En terme d'influence, nous avons à faire en sorte que la Communauté parle d'une seule voix et soit un acteur et non un sujet de l'histoire contemporaine »⁴⁰ ; dans son discours inaugural devant le Parlement européen au mois de janvier 1985, le nouveau président de la Commission européenne Jacques Delors déclare son ambition de rétablir la crédibilité de l'Europe, et ce, notamment sur le plan international. Annonçant les orientations du programme de travail de la Commission pour les quatre années à venir, il fait alors état des difficultés rencontrées à convaincre les partenaires américains et japonais dans les discussions multilatérales. D'après lui, la Communauté doit renforcer son marché intérieur et son système monétaire, ainsi que sa coopération politique, afin de pouvoir peser davantage dans les négociations internationales⁴¹.

³⁴ L'extrait suivant est particulièrement révélateur de cette prise de position : « *Today, 40 years after the end of World War II, the Japanese are on the move again in one of history's most brilliant commercial offensives, as they go about dismantling American industry* ». WHITE Theodore H., « The Danger from Japan », *The New York Times Magazine*, 28 juillet 1985, p. 19 : <https://www.nytimes.com/1985/07/28/magazine/the-danger-from-japan.html>.

³⁵ MORRIS Narrelle, *Japan-Bashing. Anti-Japanism since the 1980s*, Abingdon / New York, Routledge, 2011 (« Routledge Contemporary Japan Series », n° 30), p. 42-43.

³⁶ Allemagne, États-Unis, France, Japon et Royaume-Uni.

³⁷ Le cours du yen passe alors de 1 dollar pour 215 yens au début de 1985 à 1 dollar pour 200 yens à la fin de l'année, puis à 1 dollar pour 121 yens d'ici la fin de 1987. YAGO Kazuhiko, « La Banque de Tokyo, 1947-1995. Des logiques impériales et internationales aux stratégies globales », *Monde(s)*, vol. 1, n° 13, 2018, p. 103.

³⁸ KOJI Murata, « The mission and trials of an emerging international state », *op. cit.*, p. 155-157.

³⁹ *Ibid.*, p. 170 ; IWANAGA Kazuki, *Europe in Japan's Foreign Policy*, dans EDSTRÖM Bert (éd.), *The Japanese and Europe. Images and Perceptions*, Abingdon, Routledge, 2000, p. 221-223.

⁴⁰ « Déclaration sur les orientations de la Commission des Communautés européennes, faite devant le Parlement européen par le président Jacques Delors, et réponse donnée à l'issue du débat parlementaire sur cette déclaration – Strasbourg, 14 et 15 janvier 1985 », *Supplément au Bulletin des Communautés européennes*, n° 1, 1985, p. 17.

⁴¹ *Ibid.*, p. 8-9.

Les difficultés économiques et les crises pétrolières des années 70 avaient effectivement révélé la nécessité pour la Communauté de se renforcer face aux menaces extérieures. Les commissaires Étienne Davignon et Karl-Heinz Narjes avaient alors répété leurs demandes pour éliminer les obstacles techniques et légaux au libre-échange et la suppression des aides d'État protectionnistes qui, freinant l'investissement étranger, étaient selon eux à l'origine de la perte de vitesse de l'Europe face aux concurrents américains et japonais. Après avoir visité les dix capitales, Jacques Delors vient avec un projet, soutenu majoritairement par les États membres : l'achèvement du marché unique d'ici 1992⁴².

Un nouveau paradigme se dessine vers davantage de politiques libérales fondées sur des règles et un rôle plus proactif de la Communauté en matière de commerce international. Le renforcement de l'unité économique et politique de la CEE devrait ensuite lui permettre de s'affirmer en tant qu'acteur de premier plan sur la scène internationale et favoriser cette « voix » unique qui lui manque tant pour se faire comprendre par ses partenaires. Parlant des négociations avec les Japonais, le président Delors déclarait du reste : « Du côté japonais, j'imagine que les propos tenus par les différents gouvernements nationaux composent un chœur étrange à plusieurs voix, non pas dans le sens classique du terme – la dissonance amenant l'harmonie et la beauté – mais plutôt la surprise, l'étonnement, voire un peu d'ironie du côté de nos interlocuteurs »⁴³. C'est pourquoi, il préconise que ce soient les commissaires, plutôt que les ministres nationaux, qui rencontrent régulièrement les ministres japonais.

RENFORCER LE DIALOGUE

Le souhait du président sera vite réalisé. À peine installé à Bruxelles, Jacques Delors reçoit une invitation du Premier ministre japonais Nakasone à une réunion au second semestre de l'année. En retour, il lui propose également une visite à la Commission avant le sommet des pays industrialisés, prévu à Bonn au début du mois de mai⁴⁴. Cette rencontre se déroule finalement le 19 juillet 1985⁴⁵ et est l'occasion pour le nouveau président de suggérer au Premier ministre d'établir désormais un programme de rencontres plus fréquentes pour aider les deux partenaires à concrétiser leurs ambitions mutuelles d'améliorer les relations entre la Communauté et le Japon⁴⁶.

Le rôle du commissaire aux relations extérieures

C'est surtout le commissaire Willy De Clercq, responsable des relations extérieures et de la politique commerciale, qui est amené à rencontrer régulièrement les représentants japonais. En premier lieu, à l'occasion de réunions multilatérales. Il participe notamment, aux côtés du ministre japonais du commerce et de l'industrie Keijiro Murata, à la préparation de l'ouverture d'un nouveau cycle de négociations commerciales du GATT, lors d'une rencontre avec les partenaires américain et

⁴²LOTH Wilfried, *Building Europe. A History of European Unification*, Berlin / Boston, de Gruyter, 2015, p. 276-277 ; MIDDELAAR Luuk van, *Le passage à l'Europe. Histoire d'un commencement*, Paris, Gallimard, 2012 (« Bibliothèque des Idées »), p. 256.

⁴³AHUE, JD 28, conférence de presse du président Jacques Delors, *op. cit.*, 19 juillet 1985, p. 4.

⁴⁴AHCE, COM(85) PV 767, réunion de la Commission, 23 janvier 1985.

⁴⁵Commission européenne (CE), « Visite du Premier ministre japonais M. Yasuhiro Nakasone à la Commission », communiqué de presse MEMO/85/100 du 17 juillet 1985.

⁴⁶AHUE, JD 28, conférence de presse du président Jacques Delors, *op. cit.*, 19 juillet 1985, p. 1.

canadien tenue à Kyoto les 10 et 11 février 1985⁴⁷. Le ministre Murata rend d'ailleurs une visite à la Commission le 30 avril 1985 à laquelle prennent part les commissaires De Clercq et Narjes⁴⁸.

En outre, ces rencontres multilatérales sont souvent une opportunité d'organiser une consultation bilatérale parallèle. De fait, à la suite de la réunion quadrilatérale du mois de février, le commissaire s'entretient avec le Premier ministre Nakasone, des ministres, représentants politiques et hommes d'affaires japonais pour leur exprimer « l'importance que la nouvelle Commission attache à ses relations avec le Japon et la volonté de celle-ci de continuer à élargir la coopération dans plusieurs domaines »⁴⁹. Il veille néanmoins à insister sur les inquiétudes de la CEE sur le plan commercial.

En dehors des négociations internationales, des consultations semestrielles à haut niveau sont organisées depuis 1973 et permettent d'assurer le suivi des dossiers liés autant aux différends commerciaux qu'aux possibilités de coopération⁵⁰. Enfin, le commissaire De Clercq rencontre ponctuellement des représentants de la Diète japonaise ainsi que de la Fédération des organisations économiques japonaises (Keidanren), auxquels il peut aussi rappeler les demandes de la Communauté⁵¹.

La création du Comité de promotion des échanges

L'institutionnalisation des rapports entre la CEE et le Japon s'effectue aussi par la mise en place d'un comité de promotion des échanges dont la première réunion se tient du 26 février au 1^{er} mars 1985. Composé de fonctionnaires de la Commission accompagnés de représentants des États membres et de leurs homologues japonais, ce comité est créé à l'initiative du Japon en vue d'étudier les problèmes et d'envisager des solutions aux obstacles qui freinent les exportations communautaires vers le pays⁵².

C'est à la suite de la seconde rencontre du comité, les 30 et 31 mai 1985 à Tokyo, que de premiers résultats semblent se profiler : lors d'une conférence de presse à ce sujet, le représentant de la Commission, Raymond Phan van Phi⁵³, détaille les progrès accomplis par le Japon en matière d'étiquetage des produits européens et de normes techniques et procédures de certification. Sa déclaration se veut optimiste sur la prise de conscience par les Japonais des efforts à effectuer, confirmée par les engagements annoncés par le Premier ministre Nakasone qui suscitent alors beaucoup d'espoirs⁵⁴. Cependant, son ton reste empreint de doutes. De même, le directeur général

⁴⁷ « Réunion quadrilatérale », *Bulletin des Communautés européennes*, point 2.2.11, n° 2, 1985, p. 60.

⁴⁸ « Visite du ministre du MITI, M. Murata, à la Commission le 30 avril 1985 », *Bulletin des Communautés européennes*, point 2.2.13, n° 4, 1985, p. 49.

⁴⁹ « Visite de M. De Clercq », *Bulletin des Communautés européennes*, point 2.2.16, n° 2, 1985, p. 62.

⁵⁰ « Consultations semestrielles à haut niveau », *Bulletin des Communautés européennes*, point 2.3.15, n° 6, 1985, p. 88.

⁵¹ CE, « Rencontre de Mr. Willy De Clercq avec une délégation de membres de la Diète japonaise », communiqué de presse IP/85/380 du 4 septembre 1985 ; « Visite d'une délégation du Keidanren présidée par M. Inayama le 10 octobre à la Commission », *Bulletin des Communautés européennes*, point 2.3.14, n° 10, 1985, p. 67.

⁵² « Comité de promotion des échanges », *Bulletin des Communautés européennes*, point 2.2.17, n° 2, 1985, p. 62.

⁵³ Alors directeur des relations avec l'Amérique du Nord, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Japon, dans les domaines de la recherche, de la science et de l'énergie nucléaire (DG I – Relations extérieures).

⁵⁴ CE, « Second meeting of the EEC-Japan Trade Expansion Committee - Press conference by Mr Phan Van Phi, leader of the European delegation – Friday, 31 May: "Some progress has been made" », communiqué de presse MEMO/85/73 du 31 mai 1985.

des relations extérieures, Leslie Fielding⁵⁵, est consterné par la lenteur et la portée limitée des démarches japonaises, position largement partagée dans la Communauté⁵⁶.

L'évaluation de la réunion ministérielle

Pour la Communauté, la réunion ministérielle du 18 novembre 1985 est à la fois une rencontre d'un caractère assez exceptionnel mais aussi « un test décisif »⁵⁷, une date à laquelle il s'agira de juger si les promesses du Japon ont été tenues⁵⁸. Pour ce faire, les représentants européens suggèrent d'établir une série d'objectifs quantifiables qui permettraient de contrôler si les résultats attendus sont atteints et maintenus de façon durable⁵⁹. La question est clairement posée lors d'une réunion de la Commission : « sur le plan commercial, le Japon est-il prêt, pour prouver sa sincérité, à se fixer un objectif quantifiable d'augmentation de ses importations ? »⁶⁰.

Au retour du Japon, les commissaires De Clercq, Narjes et Sutherland expriment des sentiments mitigés : s'ils ont apprécié la volonté affirmée par les autorités japonaises de stimuler les importations, notamment en réduisant les obstacles commerciaux et en revalorisant le yen, ils expliquent regretter le refus des Japonais quant à la détermination d'un objectif quantifiable⁶¹. La « prise de conscience de la part du gouvernement japonais de la gravité de la situation »⁶² est reconnue, mais la déception de la Commission est palpable face au rejet de fixer des objectifs chiffrés pour les importations de produits manufacturés ou agricoles transformés, comme le décrit le *Bulletin des Communautés européennes* : « Les membres de la Commission ont regretté cette réaction, et ils ont exprimé l'espoir que le gouvernement japonais continue à réfléchir à leurs suggestions »⁶³. Finalement, un groupe interservices est établi au sein de la Commission en vue d'étudier les résultats de cette réunion et de préparer la visite de Jacques Delors au Japon au début de l'année 1986⁶⁴.

⁵⁵Notons d'ailleurs l'intérêt porté par le directeur général pour le Japon : « First of all, I already knew Tokyo and had some friends there. ... I had always wanted to learn Japanese. ... I remained attracted to the Japanese culture ». AHUE, INT 156, entretien de Leslie Fielding avec Ángel Viñas, Londres, le 29 octobre 2010.

⁵⁶CE, « EC-Japan High Level Consultations », communiqué de presse BIO/85/199 du 5 juin 1985 ; « Comité de promotion des échanges », *Bulletin des Communautés européennes*, point 2.2.23, n° 6, 1985, p. 73.

⁵⁷AHCE, SEC(85) 1579 du 29 octobre 1985, note de « préparation de la réunion ministérielle Commission/Japon des 16/18 novembre 1985 à Tokyo (Document de travail établi sous l'autorité de M. De Clercq, M. Narjes, Lord Cockfield et M. Sutherland en liaison avec M. le Président) », p. 1-2.

⁵⁸« Japon », *Bulletin des Communautés européennes*, point 2.3.17, n° 7/8, 1985, p. 93.

⁵⁹AHCE, COM(85) 549/4 du 8 octobre 1985, *Projet de communication au Conseil – Relations Communauté-Japon (communication de M. De Clercq)*, *op. cit.*, p. 4 ; CE, « Conseil Affaires générales des 21/22 octobre 1985 », communiqué de presse BIO/85/336/2 du 23 octobre 1985 ; CE, « Le plan japonais de relance de la demande intérieure – prise de position de M. Willy De Clercq », communiqué de presse IP/85/443 du 16 octobre 1985.

⁶⁰AHCE, SEC(85) 1579 du 29 octobre 1985, *op. cit.*, p. 3.

⁶¹CE, « Conseil Affaires générales des 25 et 28 novembre 1985 », communiqué de presse BIO/85/384 du 27 novembre 1985.

⁶²« Réunion ministérielle CEE-Japon (Tokyo, 18 novembre 1985) », *Bulletin des Communautés européennes*, point 2.3.14, n° 11, 1985, p. 93.

⁶³« Réunion ministérielle CEE-Japon (Tokyo, 18 novembre 1985) », *op. cit.*, p. 93.

⁶⁴AHCE, COM(85) PV 803, réunion de la Commission, 4 décembre 1985, p. 50.

UNE NOUVELLE APPROCHE ?

Un changement de discours

À la lecture des communications, communiqués de presse et analyses, il est frappant d'observer la profusion de termes liés au scepticisme, aux doutes, et à la déception voire l'exaspération exprimés par les fonctionnaires de la Commission européenne envers le Japon. Néanmoins, un nouveau discours semble se former petit à petit au regard des engagements annoncés par le gouvernement japonais. Une certaine modération prend parfois le pas sur le reproche. En témoigne, par exemple, le discours tenu par Jacques Delors lors d'une conférence de presse suivant sa rencontre avec Yasuhiro Nakasone : « Mes collègues et moi-même croyons en la bonne foi de M. Nakasone, déjà manifestée par des décisions et des gestes »⁶⁵. Cette « attitude plus diplomatique » a même surpris certains journalistes auxquels le président a pu répondre : « c'est parce que nous avons dit franchement ce que nous avions à nous dire »⁶⁶. Cette franchise est également soulignée par Leslie Fielding qui relate avoir eu les échanges « les plus francs » avec les négociateurs japonais depuis le début de sa carrière à la Commission⁶⁷.

Quoique les communiqués de presse soient des adresses publiques souvent édulcorées et donc sans doute moins probantes de la réalité des rapports, il faut bien remarquer que le discours tend à devenir plus positif. En guise d'exemple, lors d'une conférence de presse, Jacques Delors affirmera aux journalistes « l'excellence de ses rapports personnels avec le Premier ministre japonais et leur identité de vues sur certains problèmes mondiaux »⁶⁸. Ou encore, le rapport de la visite du Premier ministre Nakasone le 19 juillet à la Commission décrit une « excellente atmosphère »⁶⁹, tout comme le commissaire De Clercq explique à la Diète japonaise souhaiter « qu'un esprit nouveau préside aux relations entre la Communauté et le Japon dans l'avenir ... dans l'intérêt même de la communauté internationale »⁷⁰.

Développer la coopération

Progressivement, ce discours d'entente s'accompagne d'une nouvelle dimension : le renforcement de la coopération entre la Communauté et le Japon. Les domaines de la recherche scientifique, de la coopération industrielle et de l'aide au développement sont alors identifiés comme les secteurs potentiels pour entrer dans cette voie « d'une coopération plus étroite »⁷¹.

Un programme de séminaires et de missions au Japon pour de jeunes entrepreneurs de la Communauté était déjà organisé depuis quelques années ; ses résultats très fructueux convainquent alors la Commission de poursuivre la coopération dans cette direction.⁷² En 1984, un programme

⁶⁵ AHUE, JD 28, conférence de presse du président Jacques Delors, *op. cit.*, 19 juillet 1985, p. 2.

⁶⁶ *Ibid.*, p. 9.

⁶⁷ Communiqué de presse BIO/85/199 du 5 juin 1985, *op. cit.*

⁶⁸ CE, « Rencontre du président Delors avec la presse accréditée avant les vacances d'été », communiqué de presse BIO/85/269 du 30 juillet 1985..

⁶⁹ « Japon », *Bulletin des Communautés européennes*, point 2.3.17, n° 7/8, 1985, p. 93.

⁷⁰ « Rencontre de Mr. Willy De Clercq avec une délégation de membres de la Diète japonaise », *op. cit.*

⁷¹ « Japon », *Bulletin des Communautés européennes*, point 2.3.17, n° 7/8, 1985, p. 93. Voir aussi la fiche n° 4 sur la coopération CEE/Japon annexée au document SEC(85) 1579 du 29 octobre 1985, *op. cit.*

⁷² COM(85) 549 du 3 octobre 1985, *op. cit.*, p. 26 ; CE, « Consultations à haut niveau Commission/Japon et deuxième réunion du "Trade Expansion Committee" », communiqué de presse MEMO/85/67 du 29 mai 1985.

similaire est lancé pour initier des chefs d'entreprise européens aux pratiques commerciales du Japon dans leur secteur d'activité et leur permettre d'identifier les opportunités offertes par ce nouveau marché. Après deux semaines de séances d'information par des fonctionnaires, spécialistes de la culture nipponne et représentants des milieux économiques et des groupes d'intérêt japonais, les cadres européens sont ensuite détachés auprès de sociétés en lien avec leur domaine d'intérêt pendant six semaines⁷³.

En outre, dans la redéfinition d'une stratégie industrielle européenne, le modèle japonais est souvent une source d'inspiration : par exemple, une communication sur l'impact des systèmes automatisés sur la productivité des entreprises et la compétitivité de l'industrie communautaire défend les vertus du système éducatif japonais axé sur l'industrie et celui de la gestion des stocks qui repose sur des relations solides entre le producteur et ses fournisseurs⁷⁴. Aussi, des symposiums CEE-Japon ont régulièrement lieu pour soutenir les échanges d'informations et les transferts de technologies en présence de représentants des fédérations européenne et japonaise des entreprises⁷⁵. La Communauté profite également de la tenue d'expositions internationales pour renforcer sa visibilité auprès du Japon ; c'est le cas notamment lors de la journée de la Communauté européenne prévue dans le cadre de l'exposition internationale de Tsukuba, à laquelle assiste le commissaire Carlo Ripa di Meana⁷⁶.

De surcroît, la CEE et le Japon participent à diverses initiatives de coopération scientifique à l'échelle internationale. La plus marquante en 1985 est certainement le lancement du projet ITER⁷⁷. Cette collaboration trilatérale avec les États-Unis vise à soutenir la diffusion mutuelle des données scientifiques collectées et à réaliser des expériences et ateliers communs pour faire progresser la recherche et le développement en matière de fusion thermonucléaire⁷⁸. La coopération semble aussi envisageable dans le domaine de l'énergie, la CEE et le Japon étant tous les deux confrontés à la difficulté posée par leur dépendance énergétique⁷⁹. Enfin, remarquons que l'Agence spatiale européenne et le Japon prennent part à un programme spatial américain, aux côtés du Canada⁸⁰.

CONCLUSION

À la lecture des documents d'archives de la Commission européenne, pouvons-nous finalement considérer qu'un véritable tournant s'opère dans les relations entre le Japon et la Communauté économique européenne en 1985 ? Cette année s'inscrit dans un contexte de tensions commerciales

⁷³ CE, « Détachement de cadres au Japon », communiqué de presse IP/85/340 du 25 juillet 1985.

⁷⁴ AHCE, COM(85) 112 final du 21 mars 1985, *Les équipements avancés de production dans la Communauté – Situation et perspectives*, p. 16 ; 24.

⁷⁵ « Visite de M. Narjes », *Bulletin des Communautés européennes*, point 2.3.16, n° 6, 1985, p. 88.

⁷⁶ « Visite du commissaire Ripa di Meana au Japon », *Bulletin des Communautés européennes*, point 2.4.12, n° 5, 1985, p. 95-96.

⁷⁷ *International Thermonuclear Experimental Reactor* (Réacteur thermonucléaire expérimental international).

⁷⁸ Il s'agit plus précisément d'un accord de collaboration entre l'Euratom, le *Department of Energy* des États-Unis et l'*Atomic Energy Research Institute* du Japon. AHCE, SEC(85) 1957 du 16 décembre 1985, *Note pour MM. les Membres de la Commission – Procédure écrite n° E/1671/85 sur l'accord entre EURATOM et les États-Unis et le Japon (proposition de MM. Narjes et De Clercq)*.

⁷⁹ « Visite de M. Mosar au Japon », *Bulletin des Communautés européennes*, point 2.1.228, n° 12, 1985, p. 90.

⁸⁰ « Déclaration des sept chefs d'État ou de gouvernement et des représentants des Communautés européennes. Bonn – 2 au 4 mai 1985 », *Bulletin des Communautés européennes*, point 3.4.1, n° 5, 1985, p. 122.

qu'il ne faudrait négliger et qui se poursuivra au moins encore jusqu'à l'entrée du Japon dans la « décennie perdue » des années 1990. Nonobstant, nous pouvons observer l'apparition (encore timide) d'une nouvelle attitude qui, affichée des deux côtés, cherche à élargir le dialogue au-delà des questions commerciales. Défendue à la fois par Yasuhiro Nakasone et Jacques Delors, cette approche donnera lieu à l'instauration de nouveaux comités consultatifs et confirmera surtout la pratique des réunions ministérielles qui auront lieu chaque année par la suite.

Les engagements du gouvernement japonais, même s'ils ne satisfont pas encore entièrement la Commission, semblent être perçus comme une preuve de sa prise de conscience des problèmes liés à son économie et une marque de sa bonne volonté. En conséquence, un adoucissement du ton est remarquable dans les déclarations des représentants la Commission à l'égard du Japon. Il serait intéressant de voir si les États membres partagent aussi ce point de vue, ayant à défendre des intérêts plus particuliers que ceux de la Communauté – qui cherche d'ailleurs à devenir l'interlocuteur privilégié du Japon en matière commerciale.

Le souhait partagé de vouloir donner une nouvelle dimension aux relations pourra se concrétiser en envisageant d'autres domaines de coopération. Le rapport du ministère japonais des Affaires étrangères en 1985 atteste que « *the atmosphere has shifted from one of confrontation and friction to one of dialogue and cooperation* »⁸¹. Et c'est bien la voie de la coopération qui deviendra la direction privilégiée par la Commission européenne sous la présidence de Jacques Delors pour pallier les problèmes commerciaux, comme le confirme sa communication au Conseil au début de l'année suivante : « il est de l'intérêt des deux parties de renforcer et diversifier leurs relations en visant un meilleur équilibre des échanges économiques et commerciaux »⁸².

1985 ne représente donc peut-être pas un pivot majeur dans l'évolution des relations entre la Communauté économique européenne et le Japon, mais cette année amorce de toute évidence une nouvelle orientation qui deviendra fondamentale ultérieurement.

⁸¹ MOFA, *Diplomatic Bluebook 1985 Edition*, op. cit.

⁸² AHCE, COM(86) 60 du 31 janvier 1986, *Projet de communication au Conseil – Relations Communauté-Japon (communication de M. De Clercq, en accord avec M. le Président, M. Narjes et Lord Cockfield)*, p. 1.