

# **DONS ET CONTRE-DONS : LA LOGIQUE CULTURELLE DE LA CORRUPTION POLITIQUE AU JAPON**

PAR

Eric SEIZELET

*Directeur de Recherche au CNRS  
(Institut d'Asie Orientale de Lyon)*

*“Exiger la moralité d'un politicien, c'est demander du poisson à un marchand de légumes”.*

Hatano Akira, ministre de la Justice, 4 novembre 1983.

## ***Introduction***

En décembre 1988, lors d'un déjeuner organisé par l'association des correspondants de presse étrangers en poste à Tôkyô, un journaliste posa — naïvement ? — la question suivante au président du comité d'études politiques du parti libéral-démocrate (PLD) au pouvoir, M. Watanabe Michio : “ce n'est pas par les politiques préconisées, mais par l'argent que les politiciens japonais recueillent leurs suffrages. Si les entreprises étrangères veulent réussir dans leurs affaires au Japon, ne vaut-il pas mieux acheter les hommes politiques et les bureaucrates ?”. Collecte des fonds et collecte des voix ne seraient-elles donc que des expressions parfaitement interchangeables ? Une formule courait alors à l'époque : *rokutô goraku*, “on gagne avec 600 millions, on perd avec 500”. Les besoins de financement de la politique au Japon sont tels, depuis l'élection dans une circonscription rurale, jusqu'à la désignation du chef du gouvernement, qu'ils rendent les politiciens japonais dépendants des subsides en provenance des milieux d'affaires, le *zaikai*, selon des procédures qui sont loin d'être transparentes et alimentent de ce fait le soupçon, tandis que les bandes dessinées qui expliquent par le menu les tribulations d'un politicien en

mal de financement connaissent un franc succès auprès du public. L'actualité récente devait encore en offrir une illustration : le 8 avril 1994, le Premier ministre nippon, M. Hosokawa Morihiro, pourtant désigné en août 1993 par la Diète sur un vague programme de réforme politique et d'assainissement de la vie publique, était contraint à une piteuse démission, sur une obscure affaire de financement politique en provenance des messageries *Sagawa* et de manipulations boursières sur les titres de la firme NTT. Il rejoignait ainsi la longue cohorte des politiciens japonais compromis dans les multiples scandales financiers qui ont scandé la vie politique japonaise de l'après-guerre.

### LA "CORRUPTION STRUCTURELLE AU JAPON" : DÉFINITIONS ET CARACTÉRISTIQUES

Depuis l'affaire des industries chimiques Shôwa Denkô qui eut raison du Premier ministre Ashida Hitoshi en octobre 1948, jusqu'à l'affaire *Sagawa* — l'élément détonateur du processus accéléré de décomposition politique du parti libéral-démocrate (PLD) au pouvoir qui allait conduire, en août 1993, à la première alternance gouvernementale depuis trente-huit ans — on dénombre près d'une centaine de scandales d'ampleur nationale, par la qualité des personnalités et le montant des sommes incriminées. De plus, entre 1976, date du scandale *Lockheed* qui éclaboussa l'ancien Premier ministre Tanaka Kakuei, et le printemps 1993, selon le décompte opéré par le quotidien *Asahi*, on ne compte pas moins de quatorze affaires mettant en cause des parlementaires. Naturellement, le Japon n'est pas la seule démocratie parlementaire à être affectée par des phénomènes de corruption plus ou moins accentués. Divers signes concourent cependant à leur conférer, ici, une certaine spécificité.

On a pu parler tout d'abord, à juste titre, de **corruption structurelle** : il ne s'agit plus seulement d'agissements ponctuels et individuels de politiciens ou de bureaucrates mûs par l'appât du lucre, mais d'indiquer, par cette formule, que le fonctionnement des institutions, des modes décisionnels, le jeu des acteurs politiques, sont producteurs de corruption car ils reposent sur des systèmes d'interaction sociale et des schémas psycho-sociologiques profondément ancrés dans la mentalité collective. Par ailleurs, la récurrence des affaires de corruption souligne leur nature **endémique**. Historiquement, et sous sa forme "moderne", la corruption est fille du constitutionnalisme introduit en 1890. Combinée avec les "ingérences électorales" du pouvoir, l'institutionnalisation de ces pratiques contribua, très tôt, au discrédit des milieux politiques, et, plus tard, au développement de l'anti-parlementarisme dont la droite nationaliste se délectera. La troisième caractéristique est l'**étendue socio-politique** de la corruption. Qu'il s'agisse de maires et de gouverneurs "tombant" sur des affaires de passations illicites de marchés de travaux publics, de ministres et de parlementaires englués dans les circuits occultes du financement politique émanant des grands groupes de pression, avec la complicité — active ou passive — de la haute fonction publique — voire l'immix-

tion de la pègre -, ce sont l'ensemble des élites politiques, économiques et administratives qui sont exposées au risque de corruption. Depuis le milieu des années 1950, presque tous les chefs de gouvernement qui se sont succédé ont été directement ou indirectement mêlés à de telles affaires. Il faut également ajouter que si, pour des raisons évidentes, c'est le parti majoritaire qui a été la cible principale de toutes les grandes affaires de corruption, certaines d'entre elles ont éclaboussé l'opposition : un secrétaire général du parti démocrate-socialiste, le *Minshatô*, M. Tsukamoto Saburô, mêlé à l'affaire *Recruit*, devait quitter son poste en février 1989. Le PS a trempé dans l'affaire des contributions politiques des officines de *pachinko*<sup>1</sup> en 1989 et le scandale *Sagawa* obligea son président, M. Tanabe Makoto, à démissionner en décembre 1992. La procédure parlementaire n'est pas épargnée : en 1982, le PLD disposait d'un fonds de 300 millions de yen destiné, officiellement, à payer les frais de gestion et d'administration de la Commission d'Organisation de la Diète — un organe important chargé de la direction des travaux parlementaires — mais soupçonné de constituer une masse de manœuvre dans les tractations entre majorité et opposition sur le vote des lois importantes. Et que dire des parlementaires rémunérés par les groupes de pression pour leurs interventions favorables à la Chambre des Représentants!<sup>2</sup>

Le langage commun s'est d'ailleurs enrichi, de longue date, de toute une série d'expressions ou d'aphorismes qui, du "pouvoir de l'argent", *kinken seiji*, aux "connexions financières", *kinmyaku*, en passant par les procédés de "ratissage des fonds", *kanezukuri* ou *shikin mashînu*, témoignent de l'importance de l'argent dans la vie politique japonaise en général — et du régime électoral en particulier — et d'une intériorisation généralisée du rôle inévitable de l'argent dans les rouages du pouvoir : selon le quotidien *Yomiuri shimbun*, les élus japonais auraient ainsi levé en un an, en 1991, 358 milliards de yen. Dernière caractéristique enfin, l'inefficacité des contre-mesures. Il y a bien un arsenal juridique de lutte contre la corruption — les articles 197 et 198 du code pénal, la loi de 1948 de "régulation du financement politique" qui s'efforce de plafonner les contributions individuelles et collectives à destination des partis politiques et la loi sur la "fonction publique élective" de 1950 qui traque impitoyablement les manœuvres corruptives émanant des candidats, de leurs familles et de leurs responsables politiques et financiers de campagne ainsi que tout acte de propagande électorale de nature à nuire à l'"impartialité" du scrutin. Parallèlement à cette réglementation, il existe également un contrôle à la fois administratif et politique dans le cadre du "pouvoir d'investigation en matière d'Etat" dévolu à la Diète. Enfin, en décembre 1985, la loi sur la Diète et les règlements intérieurs des deux chambres furent modifiés pour introduire des dispositions particulières sur l'"éthique politique" dans le but de "garantir la probité" et de "mettre fin à la confusion public-privé source de perte de confiance dans la politique", sans parler de

1. Le *pachinko* est une sorte de flipper vertical très populaire au Japon, fort lucratif pour les propriétaires des quelque 16.000 salles disséminées dans le pays.

2. Pour un exposé détaillé des scandales les plus importants, Herzog (P.-J.), *Japan's Pseudo-Democracy*, Sandgate 1993, notamment le chapitre VII.

projets récurrents visant à contrôler le patrimoine des élus<sup>3</sup>. Mais, de l'avis général, cet arsenal est tout à la fois peu efficace — il n'a pas empêché la répétition des scandales — et guère dissuasif : les inculpations de politiciens de haut rang dont celles de M. Kanemaru Shin, devenu expert dans l'art des arbitrages politiques internes, sont l'exception. De 1948 à 1989 sur 43 parlementaires traduits en justice pour corruption, 34 furent reconnus coupables en première instance, mais les condamnations à des peines de prison ferme, comme celle qui frappa en octobre 1983 Tanaka Kakuei — dont le nom demeure étroitement associé au *kinken seiji* — sont encore l'exception. Fait plus troublant : le soupçon de corruption, confirmé ou non par une condamnation pénale, n'a guère été une entrave à une brillante carrière politique, comme en témoignent les parcours de Tanaka et de Fukuda Takeo — relaxé en 1948 dans l'affaire *Shôwa Denkô* — qui ont accédé aux plus hautes responsabilités de l'Etat et du PLD.

### SOCIOLOGIE DE LA CORRUPTION STRUCTURELLE

De par la nature même de ce type d'infractions, et par leurs répercussions politiques évidentes lorsqu'elles touchent des personnalités de l'*establishment* japonais, les statistiques officielles sur la corruption doivent être maniées avec précaution car elles ne rendent qu'imparfaitement compte de l'ampleur réelle du phénomène. Elles sont par ailleurs soumises à des variations importantes d'une année à l'autre, compte tenu surtout du calendrier électoral : pour les élections générales de juin 1990 par exemple, le Parquet a fait état de 11.290 violations de la loi électorale dont 9696 cas de corruption. En revanche, pour 1992, il n'y aurait eu que 377 cas de corruption au titre du code pénal et 2172 cas de violations de la loi sur la fonction publique élective, avec un taux de poursuite, respectivement, de 65,1% et de 36,4%. Sur une dizaine d'années, la corruption serait plutôt à la baisse, mais avec un taux de poursuite élevé — le troisième après les actes de violence et la pornographie — alors que les infractions à la loi électorale, par contraste, sont, comparativement, moins systématiquement poursuivies. On peut expliquer cette différence par le fait que la corruption de fonctionnaires en particulier apparaît comme un acte particulièrement grave, mettant en cause l'impartialité de l'administration auprès des citoyens, alors qu'en matière électorale, les infractions constatées sont plus bénignes et donnent d'ailleurs le plus souvent lieu à des amnisties. Selon le bureau des Affaires Pénales de l'Agence Nationale de Police, en 1990, l'ensemble des affaires de corruption de fonctionnaires représentait une somme globale de 210 millions de yen, soit près de 2 millions de yen par cas recensé. Quant aux tribunaux, en 1991, ils ont prononcé 159 condamnations pour corruption — dont 158 peines inférieures à trois ans de prison — assorties du sursis dans 94,9% des cas. En matière électorale, la même année, ils ont été saisis de 1102 cas de violations en procédure ordinaire et de 3653 cas

3. Pour une présentation générale de ces différentes mesures, Curtis (G.-L.), *The Japanese Way of Politics*, New York 1988, Columbia University Press, pp. 170 et s.

en procédure simplifiée. Ils ont prononcé 721 condamnations en procédure ordinaire — dont 709 assorties des sursis — et 3631 en procédure simplifiée, ainsi que 4384 suspensions des droits civiques. La quasi-totalité des peines ont été prononcées pour violation de l'art. 221 de la loi sur la fonction publique élective pour trafic d'intérêts et corruption active d'électeurs et d'agents électoraux, sans être suffisamment fortes pour entraîner l'invalidation de l'élection<sup>4</sup>.

Sociologiquement, ce sont les agents des collectivités locales qui sont les plus impliqués : entre 1986 et 1990 par exemple, sur 649 fonctionnaires arrêtés pour corruption, on trouve 347 fonctionnaires locaux et 220 membres d'assemblées locales. Les municipalités rurales, *Chô-son*, représentent à elles-seules près de 40% de l'ensemble des cas incriminés et 80% des cas de corruption impliquant des élus. Ce pourcentage relativement élevé suggère ainsi que plus on descend l'échelle de l'administration territoriale, plus la fréquence de la corruption est élevée. Le secteur des BTP et l'urbanisme, gros pourvoyeurs d'autorisations administratives, figure parmi les plus touchés, avant la santé et l'environnement. Dans près des deux-tiers des cas, il s'agit le plus souvent de sommes d'argent en espèces ou, plus rarement, de titres mobiliers, affectés à des dépenses personnelles de confort, sauf pour les élus, pour lesquels leur destination apparaît plus diversifiée et sans doute davantage liée à leurs activités politiques. Le montant des pots-de-vin est naturellement fonction du rang hiérarchique, mais avec une tendance générale à l'inflation. Enfin, on note que dans 60% des cas, les arrestations pour corruption sont collectives — surtout au niveau local — et qu'elles impliquent majoritairement des chefs de service. On peut donc en déduire trois caractéristiques : 1) la corruption s'inscrit le plus souvent dans un cadre hiérarchique qui fait pression sur les agents subalternes et leur laisse une marge de manœuvre réduite ; 2) touchant le fonctionnement même d'un service, elle prend de ce fait un caractère plus organisationnel qu'individuel ; 3) les mécanismes internes d'inspection et de contrôle apparaissent largement inopérants<sup>5</sup>.

Deux précisions complémentaires doivent être cependant notées :

En premier lieu, les cas ainsi répertoriés par les services de la police et de la justice ne sont que la partie émergée de l'iceberg : ils ne tiennent en effet compte que des cas pour lesquels une information pénale a été ouverte : au regard des 500 millions de yen touchés par M. Kanemaru, des 100 millions de yen de contributions faites à l'ancien Premier ministre Takeshita Noboru par

4. Ces éléments statistiques sont extraits du Livre blanc de l'Agence Nationale de Police, *Keisatsu hakusho*, édition de 1991, pp. 45-48, des rapports du bureau des Affaires Criminelles de la Cour suprême contenus dans les statistiques judiciaires annuelles, *Shihô tôkei nempô*, in *Hôsô jihô*, février 1993, vol. 45 n° 2, pp. 248 et s., et des statistiques annuelles du Parquet au bureau des Affaires Criminelles du ministère de la Justice, *ibid.*, septembre 1993, vol. 45, n° 9, pp. 61 et s.

5. Tôjô Shin'ichirô, "Wairo no jittai to sono bôshisaku", réalité de la corruption et politiques de prévention, *Jurisuto*, octobre 1978, n° spécial 676, pp. 109 et s.

l'entreprise *Recruit-Cosmos*, des 80 milliards de yen distribués par la firme *Sagawa* à plus de 130 politiciens de tous bords, le montant "officiel" de la corruption est des plus dérisoires. Complexité des affaires échappant, par définition, à toute transparence ? Manque de diligence des parquets politiquement intimidés ? Difficulté à caractériser juridiquement l'infraction ? Toujours est-il que la classe politique nipponne apparaît, sauf exceptions, très largement à l'abri des investigations des procureurs et des juges.

En second lieu, il semblerait que ce soit dans les circonscriptions urbaines que les cas les plus flagrants de corruption électorale soient le plus souvent observés : l'électorat y est plus indécis, le lien personnel avec le candidat plus distant, et l'électeur est donc davantage incité à se vendre au plus offrant : le cas d'école demeure la deuxième circonscription de Chiba — dans la banlieue de Tôkyô — aux élections générales d'octobre 1979 : un candidat conservateur, M. Uno Tôru, y avait fait distribuer des enveloppes pour un montant total de 250 millions de yen, soit 2000 yen par vote !<sup>6</sup> Toutefois, la corruption électorale prend généralement des allures à la fois plus diffuses et extensives : à l'approche des élections des sommes allant de 100.000 à 1.000.000 de yen sont allouées par les candidats aux personnalités influentes de leur comité de soutien, *kôenkai*, des associations de voisinage, des assemblées locales, des coopératives agricoles et des organisations professionnelles. Cet argent sert à des actions de mobilisation du "vote solide", *koteihyô*, de l'électorat organisé par ces réseaux d'obligations et de clientélisme et constitue également un acte de reconnaissance symbolique de la loyauté ainsi manifestée envers le candidat dans ces opérations de collecte des voix<sup>7</sup>. L'absence de notoriété est également une cause de corruption et l'on cite encore le cas de maires ruinés pour avoir "financé" leur élection sur leurs propres deniers et avoir cédé à la rapacité d'électeurs soucieux de tirer dans l'opération un maximum d'avantages financiers... Quoi qu'il en soit, l'inflation menace là aussi : lors des élections locales de 1978, le "cours moyen" de la corruption était de 3433 yen, pour grimper à 7842 yen en 1986. Pour les élections nationales, il était de plus de 19 millions de yen, pour s'établir, en 1987 à plus de 70 millions de yen. Dans le même temps, le cadeaux se diversifient depuis les offrandes de nourriture et les enveloppes traditionnelles jusqu'à l'électronique grand public<sup>8</sup>.

6. M. Uno devait être condamné par le tribunal de district de Chiba, le 23 juillet 1982, à quatre ans de prison fermes.

7. Tomita Nobuo, "Kokkai giin to o-kane", les parlementaires et l'argent, *Hôgaku semînâ*, novembre 1990, vol. 34, n° 11, p. 51. Sur la dynamique culturelle des groupes japonais appliquée au contexte électoral, voir Bouissou (J.-M.), "Mécontentement, désaccord et stabilité : la vie politique dans le Japon contemporain", in Touraine (A.) et alii, *Japon. Le consensus : mythe et réalités*, Economica, 1984, pp. 245-248.

8. Mainichi shimbun seiji-bu, Service politique du quotidien *Mainichi*, *Seijika to kane*, les politiciens et l'argent, Tôkyô 1990, Mainichi shimbunsha, p. 213. Pour des développements instructifs sur les pratiques d'"achat de voix" principalement au niveau local, *ibid.*, pp. 163 et s.

### **LES DYSFONCTIONNEMENTS DE LA SUPRÉMATIE DU PUBLIC SOUS LA MONARCHIE ABSOLUE**

Pour s'en tenir à la période moderne, depuis la Restauration de Meiji de 1868, la distinction public-privé dans le fonctionnement du système politique nippon est marquée du double sceau du relativisme d'un côté et de l'hypertrophie de la sphère publique par rapport au privé de l'autre. En fait, on assistera très rapidement à la monopolisation du public, *ôyake* ou *kô*, par référence exclusive au gouvernement de l'empereur. L'établissement d'un État centralisé autour du *tennô* rejette dans la sphère du privé, *watakushi* ou *shi*, à la fois l'ancien régime *shôgunal* comme ayant usurpé le "gouvernement impérial direct" et le pouvoir autonome des fiefs qui, dans un premier stade, va lui survivre. Cette aspiration du public par l'institution impériale exprime ainsi, outre la réaffirmation de la souveraineté politique de l'empereur, une "rectification des grandes obligations morales", dans une société encore tout imprégnée par les catégories féodales : il s'agit par là de focaliser les loyautés intermédiaires autour du trône et de montrer que le lien direct qui s'instaure désormais entre l'empereur et ses sujets transcende les fidélités subalternes et vassaliques. Mais plus fondamentalement, en prônant le "retour à l'antique monarchie", le régime renoue avec la conception ancienne d'une distribution hiérarchisée des sphères respectives du public et du privé autour d'un axe vertical fermé au sommet par le monarque qui incarne l'aire de l'universalité, du sacré, de l'impartialité et du collectif, et à la base, par le peuple, associé à l'aire du profane, de la partialité et du particulier. Sans doute est-il question, dans les principales déclarations officielles du nouveau pouvoir, de promouvoir le "gouvernement par discussion publique", *kôron*, par la mise en place de formes, certes rudimentaires, mais élargies de participation politique, "sans condition de rang et de statut social". Mais ces proclamations en apparence modernistes ne sauraient faire illusion : il ne s'agit nullement, par l'introduction de ces embryons d'organes délibératifs, de permettre l'émergence d'une volonté populaire autonome — donc d'une société civile susceptible de faire écran entre l'État et le peuple, et, partant, de déplacer vers le bas le centre de gravité du public — mais de mettre en place les mécanismes qui, à la fois, maintiennent intacts la cohérence et l'exclusivité de la sphère du public, tout en permettant la fusion des volontés éparses du corps social dans la volonté générale proclamée par le Prince. Il est tout à fait significatif à cet égard que, dans les premières années de la Restauration, on ait voulu symboliquement marquer cette polarisation en délimitant l'espace géographique de la "délibération publique" au seul palais impérial et en interdisant aux fonctionnaires de discuter en privé des affaires de l'État dans leurs propres résidences. Sans doute voulait-on aussi par là éviter les manœuvres subversives, mais aussi, plus profondément, garantir, par la proximité de l'empereur, le monopole gouvernemental de la discussion publique. Ce n'est pas non plus un hasard si parallèlement, sur les décombres de l'ancienne organisation féodale en ordres sociaux, fut instituée une échelle complexe de marques d'honneur, de grades et de rangs de cour : l'inclusion du privé dans le public ne pouvant intervenir que par un système de récompenses, assurant lui aussi la réduction de la distance entre le *tennô* et le peuple, mais uniquement dans l'aptitude des gouvernés à se conformer à leurs obligations de sujets.

Ainsi, au fur et à mesure que s'institutionnalise l'Etat impérial, on assiste à un processus d'accaparement du public par le monarque doublé d'une restriction subséquente de la sphère du privé, puisque de l'administration territoriale de base à l'entité domestique qui, dans la conception de l'Etat-famille, *kazoku kokka*, constituent les premiers niveaux d'organisation de l'espace étatique, l'extension de l'aire du public devient un instrument de contrôle et de régulation des gouvernés. De ce fait, à la verticalité du binôme *kô-shi* correspond un type hiérarchisé de relations sociales *kan-min* : les officiels, *kan*, chargés de l'administration de cet espace public ont tout pouvoir sur le peuple, *min*, considéré au mieux comme un *infans* mû par des pulsions instinctives — l'empereur qualifie volontiers ses sujets de *sekishi*, l'enfant qui vient de naître et dont le corps est encore souillé par le travail de parturition — au pire, comme un agrégat de désirs informes et non organisés. Les conséquences institutionnelles n'en sont pas moindres : la faiblesse de l'institution parlementaire, l'encadrement très strict des libertés publiques dans la Constitution de 1889 expriment, en termes juridiques, cette volonté de maintenir la sphère du privé dans une situation de dépendance à l'égard du public, afin d'éviter que ne puisse sourdre du *min* une conscience civique autonome susceptible de concurrencer la volonté de l'Etat. Plus tard, dans les années 1930, la militarisation du régime poussera cette logique à son paroxysme en aboutissant à une négation du privé : dans l'opuscule "la Voie du Sujet", publié par le ministère de l'Education en 1941, il est ainsi écrit : "*ce que, dans la vie quotidienne, nous appelons la vie privée, n'est en réalité que la mise en pratique de la voie du sujet. Les actions que nous y entreprenons sont investies d'un sens public car les sujets les accomplissent pour apporter leur concours aux desseins impériaux... C'est la raison pour laquelle, il faut avoir présent à l'esprit, même dans la vie privée, la volonté de servir l'Etat et de ne faire qu'un avec l'empereur*".

Sans attendre les débordements du militarisme, les effets pervers de cette hégémonie du public n'allaient pas tarder à se faire sentir.

En premier lieu, cette hypertrophie du public n'était guère plus qu'une fiction, favorisant, paradoxalement la pénétration du privé : l'identification du public à l'empereur favorisa une compétition acharnée entre les différents organes de l'Etat — Cabinet, Diète, Haut commandement — pour conforter leur position institutionnelle et politique auprès du *tennô* et investir ainsi, à leur profit, l'espace du public.

En second lieu, la traduction parlementaire de la prééminence absolue du public — le principe du "Cabinet transcendantal" supra-partisan — devait conduire à une impasse qui favorisa les manœuvres corruptives. Si on ne pouvait y renoncer officiellement sans opter pour le gouvernement des partis contre lequel les institutions de Meiji avaient été précisément créées, du moins devait-on trouver avec les partis à la Diète des "accommodements" ponctuels pour assurer le passage des projets de loi les plus importants : les premières années d'application du constitutionnalisme sont ainsi marquées par de nombreux scandales sur fond de vifs affrontements entre la Diète, alors dominée par des formations d'opposition libérale, et le Cabinet.



En troisième lieu, si la transcendance du public est affirmée dans le domaine politique, l'économie est le champ privilégié du privé. Le gouvernement de la Restauration qui veut encourager la modernisation tous azimuts du pays et hisser le pays au rang des grandes puissances occidentales, n'est pas ennemi du profit. L'émulation individuelle et collective, stimulée par la réforme de l'éducation, est la condition même du décollage économique et industriel. L'émancipation du privé n'est donc pas rejetée, mais elle n'est pas anarchique pour éviter les dysfonctionnements et elle intervient dans le cadre défini par l'Etat. Cette évolution profite tout d'abord aux milieux proches de l'oligarchie de Meiji et si elle s'ouvre par la suite à des cercles plus larges d'entrepreneurs, c'est parce qu'au fur et à mesure du développement du capitalisme, les réseaux de clientèle se sont étendus, tout en entretenant avec la puissance publique, dispensatrice de programmes et de crédits, des relations privilégiées.

En quatrième lieu, l'hypertrophie du public consacre la supériorité, voire l'arrogance, du *kan* sur le *min*, comme en témoigne l'aphorisme *kanson minpi*, respect de l'officiel et mépris du peuple. Et s'il est difficile de se révolter contre le *kan* — acte qui serait considéré comme une manifestation d'insubordination envers l'empereur — du moins cherche-t-on à le neutraliser en se conciliant ses faveurs. Le dicton *kanka no shion*, à fonctionnaire d'Etat, faveurs privées, traduit bien l'ambivalence fondamentale qui préside aux rapports public-privé sous la monarchie absolue : la corruption y est tout à la fois un moyen d'identification des inférieurs au public, de propitiation face à une bureaucratie toute puissante tentée par l'excès de pouvoir, voire de légitimation implicite de la position éminente du *kan* au sein de l'Etat impérial.

En cinquième lieu, la distinction public-privé, si elle est de nature ontologique, ne concerne pas seulement les rapports entre gouvernants et gouvernés. Elle innerve l'ensemble des relations sociales déterminées par un archétype de verticalité : le binôme supérieur-inférieur. Les serviteurs se trouvent en position "privée" par rapport au maître de maison, tout comme le fonctionnaire de rang inférieur par rapport à son supérieur hiérarchique. Il en résulte trois conséquences : 1) une convergence des rapports d'autorité autour du trône impérial ; 2) seul le *tennô*, parce qu'il est précisément au faite même de cette chaîne de convergences est l'incarnation suprême du public dans sa globalité et son intégrité ; 3) il n'existe, au-delà de l'institution impériale, ni normes transcendantales, ni référents universels par quoi l'individu pourrait faire valoir une autonomie d'être et d'action<sup>9</sup>.

9. Sur l'ensemble de la question, Miyajima Takashi *et alii*, "Vie privée, travail, espace public au Japon", *Sciences Sociales du Japon Contemporain*, octobre 1983, n° 4, surtout pp. 61 et s. ; Yamamuro Shinichi, "Le concept de public-privé", in *L'Etat et l'individu au Japon*, sous la direction de Sautter (Ch.) et de Higuchi Yôichi, Editions de l'EHESS, 1990, pp. 23 et s.

### LA DÉMOCRATIE JAPONAISE ET LES AMBIGUITÉS DE L'AUTONOMISATION DU PRIVÉ

Il est indéniable que la Constitution de 1946, en faisant passer le centre de gravité du pouvoir du trône à la Diète et en transformant le sujet en citoyen, aurait dû opérer, du même coup, une redistribution des rapports entre sphère publique et sphère privée. Notamment en fournissant les justifications idéologiques et philosophiques d'une autonomisation de la société civile par rapport à l'Etat, en mettant en place des procédures participatives et décisionnelles assurant une meilleure intégration des gouvernés dans la sphère publique, en dégageant, à travers la notion de "bonheur public", *kôkyô no fukushi*, une conception plus positive de l'intérêt général intégrant, au delà de sa fonction régulatrice traditionnelle, la promotion de l'Etat-Providence au service de l'ensemble de la collectivité des citoyens.

D'un point de vue fonctionnel cependant, l'avènement des nouvelles institutions n'a pas permis une saine reconstruction des rapports public-privé.

Le premier élément d'explication de cet échec réside, paradoxalement, dans le processus même de démocratisation. La Constitution de 1946 ne s'est pas simplement contentée d'institutionnaliser le parlementarisme. Elle a également voulu "contenir" l'Etat, en réaction contre les débordements de l'Ancien Régime. Compte tenu de l'expérience douloureuse du passé, mais obéissant peut-être aussi à des motivations plus profondes, la démocratisation a provoqué un réflexe de libération face à toutes les formes d'asservissement secrétées par l'Etat impérial. Mais le traumatisme est demeuré suffisamment ancré pour entraver l'éclosion d'une conscience politique alternative à la vision d'un Etat par essence lointain et castrateur. De ce fait, toute référence explicite à la sphère publique est devenue suspecte : les notions de "service public", de "sens de l'Etat" demeurent frappées d'une connotation négative, parce qu'elles renvoient à des concepts historiquement datés et donc discrédités. En d'autres termes, les nouvelles institutions ont été impuissantes à légitimer la reconstruction d'une "sphère publique" propre qui soit autre chose qu'un instrument d'oppression et de manipulation par le pouvoir. De ce fait, l'absence de dissociation effective entre sphère publique et sphère étatique a durablement imprégné la conscience politique des Japonais à l'égard de l'Etat et de la société : refus de l'autosacrifice — particulièrement marqué chez les jeunes générations — représentation instable des rapports entre intérêt général et intérêts particuliers, instrumentalisation de l'Etat à des fins purement utilitaristes<sup>10</sup>.

Le second élément d'explication doit être recherché dans la pérennisation du système du parti dominant qui a dominé la vie politique japonaise entre 1955 et 1993, et qui a eu un double effet : d'abord, elle a durablement occulté les enjeux spécifiquement politiques, en axant la dynamique pluraliste et com-

---

10. Notre étude, *La jeunesse japonaise et le patriotisme*, Publications Orientalistes de France, 1988, pp. 72-74.

pétitive des institutions non plus autour de la conquête du pouvoir, mais des jeux d'intérêts à l'intérieur du pouvoir dominant. C'est ainsi que le Japon est devenu une "ploutodémocratie" ou plutôt une démocratie distributive, qui puisait sa légitimité dans un processus permanent de recyclage de la richesse nationale assurant une répartition relativement équitable de la croissance et du niveau de vie. Par ailleurs, les sociologues observent chez les Japonais la prégnance d'un mode d'individuation et d'un modèle de valeurs qualifié de "privatisation", c'est-à-dire des formes "désidéologisées" de mobilisation et de participation tournées autour de la "protection de l'environnement privé", de l'attachement aux groupes primaires et de la satisfaction immédiate des revendications égocentriques, qui expriment une certaine distanciation vis-à-vis d'un univers politique aliénant.

Le troisième élément d'explication doit être trouvé dans la conjoncture politique des années 1970-1980. On constate d'une part l'absence d'identification claire de nouveaux objectifs étatiques se substituant à l'ancien impératif de modernisation qui avait guidé le Japon depuis Meiji, capables non seulement de galvaniser les énergies nationales, mais d'orienter les activités privées. D'autre part, les politiques de dérégulation et de dénationalisation, en tendant à réduire le champ d'action de l'Etat, ont certes contribué à dynamiser la sphère privée, mais en la privant de mécanismes de régulation susceptibles d'enrayer la multiplication des corporatismes et d'endiguer la concurrence des intérêts particuliers. L'Etat s'est ainsi amputé des moyens d'action sur la société, alors que l'emprise de cette dernière sur l'Etat s'est affermie. Pourtant, ce recul de l'Etat coïncide avec une avancée du politique : depuis le milieu des années 1970, la réorientation du processus de croissance autour des nouvelles technologies, le développement de nouveaux services et produits financiers ont engendré une âpre concurrence sur le terrain politique entre les industries en pleine expansion et les secteurs en déclin, notamment sur la question du maintien ou de la levée des filets bureaucratiques protecteurs. La corruption s'est trouvée d'une certaine façon aggravée par une avancée du politique qui plaçait le parti dominant dans l'orbite directe des groupes de pression, sans que l'Etat, affaibli, puisse faire prévaloir l'intérêt général. L'absence d'utopie étatique fédératrice en cette ère de postmodernisme, la dérégulation dogmatique, une fragilisation accrue du parti dominant devant le redoublement d'activité des groupes de pression ont ainsi stimulé l'ingérence du privé dans les jeux de pouvoir. Les effets pervers de cette évolution se sont fait sentir vers le milieu des années 1980, lorsque que le développement de l'économie spéculative, la flambée du yen et l'emballement de la Bourse ont aiguisé l'appétit des politiciens toujours à l'affût de sources importantes de financement politique.

**LA CULTURE ET LES COMPORTEMENTS POLITIQUES  
DES JAPONAIS COMME FACTEURS D'AMPLIFICATION  
DE LA CORRUPTION**

S'il ne fait aucun doute que la corruption a été un élément important dans la perte de confiance des citoyens envers la politique et si ces derniers estiment généralement insuffisantes les mesures adoptées par les pouvoirs publics pour y remédier, il convient cependant de faire la différence entre le retentissement médiatique des affaires qui peut, effectivement, mais de façon ponctuelle, sensibiliser l'opinion, et les attitudes électorales : certes, la corruption est un thème de campagne qui favorise généralement le vote d'opposition, mais il est pour le moins hâtif d'en faire un élément déterminant des comportements électoraux : aux élections de 1989 à la Chambre des Conseillers, l'affaire *Recruit* ne compte que pour 6,1% dans les motivations de vote. L'année suivante, avec 25,1%, la moralisation de la vie publique vient en deuxième position dans l'appréciation des enjeux importants des élections générales, mais loin derrière la question de l'impôt sur la consommation qui culmine à 73,6%, essentiellement parce que le PS avait trempé l'année précédente dans le scandale du *pachinko*. Les "affaires" n'ont donc véritablement d'importance que dans la mesure où elles viennent aggraver une cause préexistante de mécontentement<sup>11</sup>.

Les corrupteurs ne doivent pas être les seuls à être critiqués. Nombre d'observateurs soulignent en effet que le corps électoral a également sa part de responsabilité dans la corruption : les attitudes déférentielles envers les détenteurs traditionnels d'autorité, une conception élitiste de la politique inhibant les capacités d'influence et de mobilisation des citoyens de base tout en favorisant la délégation de responsabilité, un certain fatalisme qui veut que l'efficacité de l'action politique doive nécessairement s'accommoder de pratiques illicites. Autant d'attitudes qui contribuent à écousser la vigilance des citoyens. D'autres, plus cyniques — ou plus réalistes — considèrent que pour beaucoup de Japonais le processus électoral s'apparente à un échange de prestations de services : habitués à être défrayés de leurs frais de transports lorsqu'ils se rendent à des obsèques, ils entendent de même être "dédommagés" pour aller aux urnes. La corruption serait en quelque sorte la dîme perçue par l'électeur ouvrant au candidat qui sollicite ses suffrages la voie royale de l'ascension sociale<sup>12</sup>. Quoi qu'il en soit, on observe une contradiction fondamentale entre l'opinion du citoyen et celle de l'électeur : selon un sondage du journal *Yomiuri* de mai 1984, 84,8% des personnes interrogées déclarent ne pas vouloir voter pour un parlementaire corrompu et une enquête du *Mainichi* de mars 1989 montre que 96% d'entre eux condamnent l'octroi, par les politiciens, de faveurs, de cadeaux et autres dons à leurs électeurs à des fins électo-

11. Flanagan (S.-C.) et alii, *The Japanese Voter*, New Haven et Londres 1991, Yale University Press, pp. 281-286, pp. 318 et s.

12. Aiba Juichi et alii, *Nihon seiji wo yomu*, "décrypter" la politique au Japon, Tôkyô 1988, Yûhikaku, p. 45.

rales, bien que, selon une autre enquête de l'*Asahi* de 1983, 45% d'entre eux admettent que même à l'occasion de ses fonctions, un homme politique ou un fonctionnaire puissent "recevoir", et accepter des cadeaux par obligation sociale. L'électeur a une position moins catégorique : en décembre 1983, quelques semaines après avoir été condamné à quatre ans de prison ferme dans l'affaire *Lockheed*, Tanaka Kakuei est réélu dans la 3ème circonscription de Niigata avec plus de 220.000 voix, gagnant même 40.000 suffrages. Lors des élections de février 1990, l'ancien Premier ministre Nakasone Yasuhiro, l'un des principaux protagonistes du scandale *Recruit*, est réélu dans la 3ème circonscription de Gunma, pour la dix-septième fois consécutive, avec 86 552 voix, mais perd tout de même près de 30 000 voix par rapport à 1986 : son implication dans les scandales a ici moins joué que la trahison de ses engagements électoraux en matière d'impôt sur la consommation lorsqu'il dirigeait le Cabinet. Si le cas Tanaka apparaît exceptionnel, la sanction électorale des affaires de corruption apparaît cependant pour le moins mitigée.

Cette différence de perception entre les principes affichés et la pratique électorale s'explique pour des raisons culturelles :

En premier lieu, la conscience politique des Japonais s'organise moins autour de catégories universelles de caractère objectif, que par rapport à des normes interpersonnelles de nature subjective. Il n'y a d'autre morale que situationnelle, donc contingente et relative. De ce fait, le citoyen s'identifie moins à un programme ou à une idéologie qu'à un candidat donné : le scrutin uninominal dans des circonscriptions moyennes à plusieurs sièges, qui autorisait la compétition entre candidats d'un même parti, les y a incités. Encore aujourd'hui, 42% des Japonais, selon une étude de 1986 de la Ligue pour la Promotion d'Élections Transparentes (LPET), marquent une préférence pour le "vote personnel".

En second lieu, les attitudes politiques sont encore très largement tributaires de réflexes "paroissiaux" et déterminés par l'extrême compartimentalisation des groupes sociaux. Les enjeux de politique nationale ne sont perçus qu'à travers le prisme des intérêts locaux et le degré de mobilisation politique et psychologique est fonction du principe de proximité : selon l'enquête du panel *Japanese Election Study* (JES) de 1983, il n'y a que 13% des Japonais pour croire qu'un candidat s'intéressant en priorité à la politique nationale a des chances de l'emporter. Cette proportion grimpe à 69% s'il défend d'abord les intérêts locaux.

En troisième lieu, le processus de socialisation individuelle passe par l'intégration dans des groupes restreints et exclusifs, où la conjonction de ces normes interpersonnelles avec le principe de proximité se traduit par un système de relations sociales fondées sur le principe de la dépendance réciproque. Ce système garantit aux inférieurs la protection des supérieurs, en contrepartie de la loyauté indéfectible des premiers envers les seconds, et sa cohésion est assurée par un échange ritualisé et permanent de dons et de faveurs. Les *kôenkai* des parlementaires au niveau local, comme le factionnalisme des partis

politiques au niveau national, fonctionnent selon ce schéma. Cette relation symbiotique de dépendance est entretenue à travers une organisation qui a pour fonction d'assurer la mobilisation interne autour de l' élu ou du chef de faction tout en contenant les tendances centrifuges qui pourraient en affecter l'efficacité. Sa taille et ses moyens financiers sont fonction de la place dans la hiérarchie politique : modeste pour un élu local, plus importante pour un élu national, dès lors que cette capacité de mobilisation dépassera le plus souvent les aptitudes personnelles de ce dernier et aura besoin d'être médiatisée par des relais et intermédiaires localement solidement implantés<sup>13</sup>.

En quatrième lieu enfin, l'indulgence dont bénéficient les manipulations occultes et illégales des systèmes d'échanges s'explique par leur double finalité, interne et externe. D'une part les manœuvres corruptives auxquelles elles peuvent donner lieu ne traduisent pas tant une volonté d'enrichissement personnel qu'une stratégie de placement sur l'échiquier des luttes intestines au camp conservateur. Car le prestige découle ainsi moins des modes de possession et d'accumulation des richesses que de l'acquisition et de la détention d'une position dominante d'"écluser", au carrefour des principaux systèmes décisionnels. Cette "cuisine politique" intérieure, si elle donne une image négative de la démocratie, n'apparaît pas suffisamment criminogène pour troubler en profondeur l'opinion, en l'absence de détournement avéré de fonds publics et de lésion grave et apparente d'intérêts juridiquement protégés. D'autre part, ces manœuvres s'inscrivent sans une logique de redéploiement des financements publics au niveau local : "4 milliards de yen au kilomètre pour le *Shinkansen*, 4 milliards également pour les autoroutes, une somme sensiblement égale pour les centrales électriques, le doublement et l'électrification par l'Etat de la ligne de chemin de fer d'*Echigo*... J'ai obtenu pour 400 milliards de yen de travaux d'équipement et des investissements publics pour le département de Niigata pour les 14-15 ans à venir !" s'enorgueillissait pour sa part Tanaka Kakuei en 1979. La "méthode" Tanaka fut copiée partout dans le pays : l'activation des réseaux relationnels privés dans la chasse aux subventions et aux investissements publics, au service d'opérations lourdes d'équipement offrant l'avantage d'organiser et de fidéliser le marché des BTP — moyennant de juteuses commissions —, de "capturer" les voix d'un secteur gros fournisseur d'emplois et de séduire l'opinion, ultime bénéficiaire de cette politique de redistribution. En d'autres termes, la corruption trouve sa raison d'être dans un processus fermé de négociation qui, depuis le *nemawashi* en direction des décideurs politiques et administratifs, jusqu'aux ententes préalables, *dangô*, en matière d'adjudications, prend

13. Des enquêtes empiriques ont ainsi montré que les rapports entre élus et électeurs fonctionnaient encore très largement selon le principe de la dépendance réciproque : les premiers créent à l'égard des seconds un sentiment d'obligation, *giri*, en leur offrant tout un ensemble de services et de prestations de caractère privé qui témoignent de leur sollicitude, *onkei*, tandis que les seconds restituent, *on-gaeshi*, par leurs votes la dette contractée, Wakata Kyôji, *Gendai Nihon no seiji to fûdo*, les mœurs politiques dans le Japon contemporain, Tôkyô 1984, Minerva Shobô, pp. 117 et s.

appui sur la réalité culturelle du système d'échanges, pour assurer aux différents partenaires une péréquation des risques et des profits et optimiser le processus de conversion des *outputs* décisionnels en votes<sup>14</sup>.

### LA PERVERSION POLITIQUE DES RITUELS DE SOCIABILITÉ

Les systèmes d'échange dans la société japonaise, même s'ils se sont simplifiés depuis la guerre, sont encore de nos jours particulièrement développés. Le cadeau, qu'il intervienne à des dates périodiques — le Nouvel An, le milieu de l'année, *chûgen*, ou la fin de l'année, *seibo* — ou à certaines périodes de la vie — mariage, naissance, construction d'une maison, sortie d'hôpital, décès — constitue une pratique sociale souvent incontournable, récupérée par la société de consommation et d'un coût élevé pour les Japonais. Il s'inscrit également dans une logique d'interaction et de réciprocité fondée sur à la fois sur l'obligation de restitution et l'équilibre de la dette. Le cadeau sert ainsi de lubrifiant des relations sociales, mais également d'instrument de mesure de la qualité de la relation entre donateur et donataire<sup>15</sup>. Les entreprises ont depuis longtemps intégré cette donnée culturelle dans leur politique commerciale : depuis les médecins courtisés par l'industrie pharmaceutique, jusqu'aux enseignants chargés des excursions scolaires démarchés par les agences de voyages, cette dynamique sociale du cadeau a été de longue date instrumentalisée en tant que stratégie institutionnalisée d'approche des individus en position d'influence : en 1988 par exemple, selon les statistiques de l'Agence Nationale des Impôts, les entreprises japonaises auraient dépensé 4550 milliards de yen en frais divers de relations publiques, le secteur de la santé et des assurances venant en tête avec près de 15 millions de yen par société, soit 4 yen pour 1000 yen de revenus, mais plus de 8 yen pour les industries du BTP. On peut légitimement penser que les politiciens représentent une proportion non négligeable des bénéficiaires de ces sommes<sup>16</sup>.

Les milieux politiques et administratifs ont intégré ces rituels de sociabilité et de représentation, *shakô girei*, qui témoignent de l'enracinement de l' élu dans sa circonscription et de la convivialité des rapports entre l'administration et ses administrés. Bien que ces rituels ne constituent pas toujours, tant s'en faut, la contrepartie d'un "acte de fonction", ils sont pleinement intégrés aux codes formels de socialisation communautaire et professionnelle gouvernés par le sens de l'obligation et du devoir dont l'effet, par nature, est d'estomper la frontière entre le public et le privé, et par voie de conséquence, la ligne de démarcation entre l'usage socialement compulsif et l'infraction pénalement

14. Richardson (B.-M.) et Flanagan (S.-C.), *Politics in Japan*, Boston 1984, Little, Brown, pp. 171 et s. ; Fukui Hideo et alii, *Nihon seiji no shikaku*, perspectives sur la politique au Japon, Kyôto 1988, Hôritsu bunkasha, pp. 112-118.

15. Cobbi (J.), "Don et contre-don, une tradition à l'épreuve de la modernité", in Berque (A.) (dir.), *Le Japon et son double. Logique d'un autoportrait*, Masson, 1987, pp. 159 et s.

16. *Tôkyô Shimbun*, 28 décembre 1989 ; *New York Times*, 29 janvier 1990.

réprimée<sup>17</sup>. Tous les fonctionnaires ne sont d'ailleurs pas logés à la même enseigne. Les agents de police — particulièrement en milieu rural — semblent être plus exposés que les autres parce que ce sont des personnels d'autorité en prise directe avec la communauté, d'où une obligation plus contraignante de mobilité pour éviter que les "rapports humains", *ningen kankei*, ainsi noués n'interfèrent dans l'exercice de leur mission<sup>18</sup>. Les élus, quant à eux, consacrent à leurs activités de relations publiques des budgets conséquents : 14,3% des dépenses annuelles d'un parlementaire PLD novice — estimées à 120 millions de yen — et assistent en moyenne par mois, entre autres rassemblements et réunions diverses, à neuf mariages et vingt-six enterrements, pour lesquelles les enveloppes se situent entre 10.000 et 30.000 yen<sup>19</sup>. Si l'on en croit le sondage précité du *Mainichi* de janvier 1989, ces pratiques toucheraient au moins 25% de l'électorat. Sans doute ne s'agit-il pas là d'usages propres au Japon, mais leur caractère systématique y est tout à fait remarquable. Qu'elles servent à la collecte des voix ne fait aucun doute : les politiciens en conviennent eux-mêmes<sup>20</sup>. S'il est difficile d'en mesurer l'impact sur les comportements politiques, il était en revanche de notoriété publique que Tanaka Kakuei s'en est servi pour "débaucher" des parlementaires au profit de sa propre faction<sup>21</sup>. Naturellement, pour tenter d'enrayer la corruption, la loi sur la fonction publique élective a institué, depuis décembre 1989, une limitation drastique des contributions en argent et en nature que les élus pouvaient effectuer dans le cadre de leur circonscription à des fins électorales. Mais elle a aussi prévu un assouplissement pour les cérémonies de mariage et d'enterrement auxquels ils assistent personnellement "dans la limite de la convenance et de la bienséance ordinaires" et, à la fin janvier 1990, le ministère de la Justice a précisé que les secrétaires particuliers des élus, pouvaient, sur leurs fonds propres, apporter leur concours à ces cérémonies, interprétation qui, de l'avis des observateurs, constitue un échappatoire. D'une manière générale, le catalogue des interdictions législatives illustre bien toute une série d'usages et de requêtes susceptibles, selon la loi, d'être détournées de leur fin : financement des fêtes de village et fourniture de *sake* aux réunions de tous ordres, invitations et organisation de banquets, présentation de couronnes mortuaires, de fleurs et de bâtons d'encens lors des funérailles alors que seuls les "dons de condoléances" en espèces sont permis, offrandes de cadeaux précédant les banquets de mariage, visite de condoléances aux familles après un enterrement, envoi de cartes de vœux, sauf à titre de réponse et uniquement sous forme manuscrite etc... De même, les *kôenkai* se voient interdire, définitive-

17. Naitô Ken, "Shakô girei to wairozai", rituels de sociabilité et corruption, in *Keihô hanrei hyakusen, keihô 2, kakuron*, sélection de jurisprudence pénale, droit pénal 2, infractions, Tôkyô 1978, Yûhikaku, pp. 10 et s.

18. Ames (W.-L.), *Police and Community in Japan*, Berkeley et Los Angeles 1981, University of California Press, pp. 29-30, 205-207.

19. Iwai Tomoaki, *Seiji shikin no kenkyû*, recherches sur le financement politique, Tôkyô 1990, Nihon keizai shimpôsha, pp. 128 à 130.

20. *Asahi shimbun*, 7 avril 1989.

21. Takano Takeshi, *Tanaka Kakuei no yomikata*, "comprendre" le système Tanaka Kakuei, Tôkyô 1983, Goma shobô, p. 62.



ment ou temporairement, toute une série d'actes considérés comme non conformes à leur objet propre : présentation de fleurs et de dons de condoléances au nom du candidat ou en leur nom propre lors de funérailles, cadeaux d'adieu aux membres de clubs de personnes âgées partant en voyage, dons à l'occasion de l'inauguration d'une maison... Ces nouvelles précisions suffiront-elles à endiguer de telles pratiques ? On peut en douter : en période électorale, les candidats s'efforcent de faire preuve d'une certaine discrétion. Mais entre deux élections, les contraintes du "labourage" du terrain électoral et l'attente même des électeurs obligent à plus de réalisme politique<sup>22</sup>.

Bien évidemment, les milieux économiques tirent le plus grand avantage de ces coutumes : les financements politiques coïncident avec les deux moments de l'année *chûgen* en juin-juillet et *seibo* fin décembre, où les systèmes d'échanges sont les plus actifs. Les sommes les plus importantes sont versées en fin d'année, car c'est l'époque de l'année où le rythme des obligations conventionnelles s'accélère : selon une enquête du journal *Asahi*, plus de la moitié des parlementaires PLD prennent part à 100 banquets de fin d'année, *bônenkai* et de Nouvel an, *shinnenkai*, en fournissant des enveloppes allant de 5000 à plusieurs dizaines de milliers de yen<sup>23</sup>. Cette coïncidence entre la saison des cadeaux et la date des financements politiques sert souvent d'alibi aux firmes accusées de corruption : récemment encore, les entreprises *Kajima* et *Mitsui* — deux des sociétés les plus importantes du lobby des BTP — ont nié toute implication dans les "affaires", arguant que leurs contributions avaient été effectuées à date fixe, et non au profit d'un politicien particulier, mais de l'association *Kokumin seiji kyôkai*, l'organisme collecteur de fonds pour le compte du PLD. On voit ici que les entreprises utilisent les pratiques sociales des dons de caractère formel qui appartiennent au domaine du public, pour obtenir des compensations privées qui, le plus souvent, n'ont même pas besoin d'être explicitement formulées. D'une certaine façon, la corruption politique s'"objectivise" en s'enracinant dans des usages et coutumes socialement banalisés et dont la licéité intrinsèque n'est pas contestée. Elle y subit un véritable traitement de "blanchiment" culturel qui permet d'évacuer à la fois l'interrogation éthique et le questionnement juridique.

### ***CORRUPTION ET CONFLIT SPHERE PUBLIQUE-SPHERE PRIVÉE***

Le respect des normes sociales ambiantes et la préservation des rituels de sociabilité qui appartiennent à la sphère du privé, l'emportent sur le respect de la règle de droit strict, domaine par excellence du public. On pourrait y voir ici une déclinaison particulière de la dichotomie traditionnelle entre les notions de *tatema*e et de *honne*. Les premières concernent les normes publiques et officielles telles que les lois qui requièrent l'adhésion formelle et

22. Higa Norikazu, "Kôshoku senkyohô no kaisei ni tsuite", à propos de la révision de la loi sur la fonction publique élective, *Jurisuto*, mars 1990, n° 952, pp. 104 et 105.

23. *Asahi shimbun*, 9 avril 1989.

explicite. Les secondes, les normes implicites qui régissent l'entrelacs complexe des relations en société et dont l'application s'imposent quant bien même elles contreviendraient aux premières.

Il est ainsi possible d'identifier trois types de conflits qui concernent en fait des situations passablement différentes tant par leur objet que par leurs conséquences.

Le premier type de conflit concerne, comme on l'a vu, la *praxis* des systèmes d'échanges dans ses rapports avec la réglementation des campagnes électorales et des financements politiques. Tous les parlementaires ont ainsi expérimenté le conflit entre leurs obligations de relations publiques et la légalité. Or, dans un contexte de rapports largement dépolitisés entre l'électeur et son représentant et d'extrême concurrence entre députés du même bord, le volume de ces activités et l'assiduité deviennent d'importants critères de différenciation. Selon une enquête de 1991 de la LPET, les trois-quarts des Japonais sont parfaitement informés des interdictions légales qui frappent les dons et offrandes effectués par les candidats. Pourtant, aucun élu ne saurait durablement s'y soustraire, ne serait-ce que pour se mettre en conformité avec la loi, sans susciter l'incompréhension de ses électeurs et compromettre la solidité de son assise électorale. L'accomplissement de ces rituels est en effet un moyen conventionnel de réduction de la distance entre l'élite et le peuple. C'est par leur exécution que la fonction électorale se trouve ainsi homogénéisée par rapport aux autres systèmes d'interaction sociale. Et c'est par eux que fonctionnent les modes d'appropriation et d'identification symboliques qui autoriseront l'élu à se prévaloir de son rôle de représentant de la communauté<sup>24</sup>. De même, l'électeur hésitera, au nom du respect de la loi, à dénoncer la prévarication des élus contre le choix des organisations et des réseaux de soutien, soit que cette rébellion individuelle se retourne contre lui en nuisant à sa situation professionnelle, soit qu'il encourt, au niveau du village et des districts en particulier, le risque de l'ostracisme, *mura hachibu*<sup>25</sup>. La perspective de cette sanction privée, socialement et psychologiquement destructurante, est un puissant facteur d'inhibition qui entrave la diffusion de la norme publique.

Le second type de conflit, illustré par l'affaire *Lockheed* notamment, concerne plus spécifiquement les contradictions entre la sanction juridique et la sanction sociale des affaires de corruption. Les politiciens compromis — voire pénalement condamnés — mais par la suite réélus, ont bénéficié d'une sorte d'effet multiplicateur de la rétribution de la dette : il s'agit d'un vote de "compassion" à l'égard du chef, d'autant plus important que la sanction pénale était forte, et qui fait appel au réflexe légitimiste de l'électorat organisé. Classiquement, en opposant la confirmation électorale à la sanction juridique

24. Takako Kishima, *Political Life in Japan. Democracy in a Reversible World*, Princeton 1991, Princeton University Press, pp. 44 et s.

25. Pour quelques exemples significatifs de ces pratiques discriminatoires, Ienaga Saburô, *Rekishi no naka no kempô*, la Constitution dans son développement historique, Tôkyô 1977, Yûhikaku, vol. 2, pp. 595 et 596.

tionnelle, les élus cherchent à lui faire jouer le même rôle que le rituel de purification du *misogi* dans la religion *shintô*. Toutefois, ce réflexe n'est pas systématique : il n'est opératoire qu'à trois conditions : il faut que la conjoncture politique générale s'y prête — l'affaire *Lockheed*, malgré son caractère exceptionnel, pouvait apparaître comme relativement ciblée et délimitée —, que l'élu ait assuré au profit de sa circonscription une politique efficace de redistribution et qu'il "tienne" son électorat par un encadrement performant. Trois éléments qui, à l'heure actuelle, sont de plus en plus difficiles à réunir.

L'affaire *Recruit* fut, elle, par certains aspects, une démonstration dramatique du choc de deux impératifs : le *giri* dû au protecteur et la loi pénale. Le 25 avril 1989, le jour même où le Premier ministre Takeshita Noboru démissionnait, son secrétaire privé, Aoki Ihei, se donnait la mort. Dans ce scandale de délit d'initié, l'attention de l'opinion fut attirée sur le rôle de ces hommes de l'ombre appelés à faire le lien entre les politiciens, auxquels ils servent de prête-nom, et les milieux d'affaires pour la collecte de l'*uragane*, l'argent illégal. Redevable envers M. Takeshita auquel il devait sa position, Aoki ne pouvait rétribuer sa dette qu'en couvrant son protecteur et donc en assumant, devant les procureurs, la responsabilité du scandale. Au fur et à mesure que l'étau se resserrait autour du chef du gouvernement, la position d'Aoki devenait de plus en plus précaire. Son suicide était à la fois le constat d'un échec — le fait de n'avoir pu préserver le Premier ministre du scandale, — une fuite devant la pression des médias et de la justice qui aurait pu le conduire à "trahir" à son corps défendant, et le choix d'une sortie honorable afin de conjurer le risque de déchéance inhérent à son rôle de fusible que les circonstances condamnaient, de toute façon, à sauter.

### Conclusion

Un droit électoral trop vétilleux qui pousse nécessairement les candidats à la faute, une réglementation sur les financements politiques dont le laxisme favorise la fraude fiscale, une éthique politique déficiente : les maux dont souffre la politique au Japon sont identifiés depuis longtemps. Et si la "réforme politique" est à l'ordre du jour depuis les six dernières années, on peut légitimement estimer que les premières mesures adoptées au cours du printemps 1994 sont plus symboliques qu'effectives, car elles ne touchent pas à l'essentiel : la décomposition de l'Etat par une "structure d'extorsion", *takari no kôzô*, qui fait le terreau d'une corruption institutionnalisée assise sur les pratiques culturelles de l'échange de dons, et qui se développe en concomitance avec l'irruption, à tous les niveaux du système politique, des phénomènes de privatisation. En amont tout d'abord, avec la patrimonialisation accrue des circonscriptions — 40% environ des députés PLD tiennent leur "fief électoral" de leurs parents ou grands-parents — et l'instauration de liens de dépendance mutuelle entre l'électeur et ses représentants, puis l'activation des filières relationnelles et financières privées qui mettent en correspondance les intérêts individuels des élus avec les intérêts collectifs des factions politiques et ménagent l'accès aux centres décisionnels de la bureaucratie et des milieux

d'affaires affiliés. En aval enfin, par le drainage des finances de l'Etat en vue de la production de "biens publics" visibles qui, s'ils ne correspondent pas toujours à l'intérêt général, assurent à la fois le positionnement dans la compétition interfactionnelle et la satisfaction des revendications clientélistes de l'électorat. Sans doute, la succession et l'ampleur des scandales de la dernière décennie ont-elles "interpellé" le citoyen japonais. Mais ce dernier ne s'est-il pas, par cynisme et pragmatisme, trop longtemps résigné à un système dont il a goûté les prébendes et qui, malgré ses turpitudes, n'a pas en définitive entravé la marche du pays vers la prospérité et la sécurité ? Jusqu'où le renforcement de l'appareil réglementaire peut-il être exigé sans nuire au libre jeu des partis ?