



**Économie Politique  
Internationale**

Note de recherche 02-03

## ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE : OÙ VA LE JAPON?

*Éric Boulanger,  
Ph.d. Chercheur, Université de Tsukuba (Japon)*

AOÛT 2002



Université du Québec à Montréal  
C.P. 8888, succ. Centre-ville,  
Montréal, H3C 3P8

Tel : (514) 987 3000 # 3910  
<http://www.ceim.uqam.ca>

GRUPE DE RECHERCHE SUR L'INTEGRATION CONTINENTALE  
<http://www.unites.uqam.ca/gric>

Depuis l'automne 1998, la signature d'accords de libre-échange (ALE) a été intégrée à la nouvelle politique commerciale du Japon.<sup>1</sup> Un premier accord a été signé avec Singapour en janvier 2002 (il n'est cependant pas encore en vigueur) et un comité Japon-Mexique, formé de haut-fonctionnaires et de dirigeants d'entreprises, poursuit présentement des pourparlers sur la faisabilité d'un ALE. Ce comité devrait rendre son rapport d'ici le mois d'août et paver ainsi la voie à des négociations officielles. Celles-ci seraient annoncées par le Premier Ministre Koizumi et le Président Fox au sommet de l'APEC à Mexico au mois d'octobre prochain. Par ailleurs, un groupe de travail Japon-Corée a commencé, en juillet 2002, des discussions sur la faisabilité d'un ALE, mais à l'heure actuelle on ne parle pas de négociations officielles.

Le comité Japon-Mexique et le groupe de travail Japon-Corée ont été mis en place à la suite de la publication, en avril et mai 2000, de deux rapports sur les effets d'ALE sur les économies de ces pays.<sup>2</sup> Deux effets majeurs ont été notés dans ces rapports. Premièrement, il a été noté que le Japon sortirait gagnant d'ALE avec le Mexique et la Corée. Il y aurait une hausse sensible des exportations japonaises de biens d'équipement, de composantes et de produits manufacturés. En retour, ces deux pays bénéficieraient d'une hausse des investissements japonais, en particulier pour le Mexique à partir duquel les firmes japonaises pourraient facilement accéder au marché nord-américain. Présentement, elles sont dans une position défavorable en comparaison aux firmes américaines – lesquelles profitent allégrement de l'ALENA – et les firmes japonaises sont aussi plus récalcitrantes à investir au Mexique depuis l'abolition en 2001 des *maquiladoras*.

Deuxièmement, il a été également noté que le Mexique et la Corée seraient en mesure d'augmenter leurs exportations de produits alimentaires vers le Japon, mettant en péril, selon ce dernier, l'existence de plusieurs secteurs agricoles. Ceci a soulevé l'inquiétude du puissant lobby agricole et mené à l'exclusion de la *quasi* totalité du secteur agricole et halieutique de l'entente de libre-échange avec Singapour. Ce pays produisant et exportant très peu de produits agricoles, les négociations ont été relativement faciles et rapides.

Le Japon a cependant déclaré à plusieurs reprises que l'entente avec Singapour devrait servir de modèle pour les prochains ALE. Cette déclaration est stratégique dans la mesure où Tokyo pose comme condition fondamentale l'exclusion, en totalité ou en partie, de l'agriculture et des pêches. L'intérêt d'un ALE avec le Japon a donc considérablement diminué dans plusieurs capitales, surtout que cette condition a clairement fait dérailler les négociations avec l'Australie, laquelle refuse de signer un ALE excluant l'agriculture. Les deux pays se sont donc rabattus sur un traité sur les investissements et un nouveau partenariat économique. Lors de leur rencontre en avril dernier, les Premiers Ministres Junichiro Koizumi et John Howard ont réitéré leur intérêt, « à très long terme » pour un ALE, sans pour autant suggérer une nouvelle ronde de négociation.<sup>3</sup> Plusieurs pays sont tout de même intéressés à signer un ALE avec le Japon. On parle du Canada, du Chili, du Brésil, de la Thaïlande, des Philippines, de Taiwan et de la Nouvelle-Zélande. D'autres noms circulent, notamment la Malaisie et la Suisse.

Par ailleurs, le Japon a aussi fait part de son intérêt pour un ALE avec l'ASEAN ou par le truchement de l'ASEAN+5 (Corée, Japon, Chine, Nouvelle-Zélande et Australie).<sup>4</sup> Ces deux propositions ont été faites clairement en réaction à l'entente entre la Chine et l'ASEAN sur la mise en place d'une zone de libre-échange d'ici 2010.<sup>5</sup> Elles sont cependant en accord avec la politique économique du Japon pour l'Asie. Depuis la crise asiatique, le Japon cherche à accélérer le développement de mécanismes de coopération économique et politique favorisant l'unité et la cohérence d'une « communauté économique asiatique ». Il est toutefois peu probable qu'une de ces propositions voie le jour d'ici quelques années. Le Japon semble beaucoup plus intéressé par des ententes bilatérales que par une entente multilatérale compte tenue, premièrement, des très larges disparités économiques entre les membres de l'ASEAN, deuxièmement, du fait que plusieurs pays sont en compétition directe avec le Japon dans plusieurs secteurs manufacturiers et, troisièmement, des risques d'une hausse marquée des exportations de produits agricoles vers le Japon. Des comités

d'études sont en place pour analyser les effets de ces deux propositions d'ALE sur les économies du Japon et des pays de l'ASEAN.<sup>6</sup>

Malgré le grand intérêt dont faire preuve le Japon pour les ALE, sa stratégie semble cependant vouée à l'échec étant donné les problèmes liés à l'agriculture et aux pêches. Même si on reconnaît au sein du gouvernement et du secteur privé l'importance stratégique des ALE pour l'avenir économique du Japon<sup>7</sup>, le lobby agricole a été en mesure jusqu'à ce jour de contrecarrer les efforts de Tokyo en vue de normaliser sa position face au libre-échange et d'aller de l'avant avec la mise en place de groupes de discussion avec le Chili, la Nouvelle-Zélande et la Thaïlande. Ces trois pays ont d'ailleurs tenté de calmer le milieu agricole japonais en indiquant que leurs exportations de produits alimentaires ne mettraient pas en danger les secteurs traditionnels de l'agriculture japonaise, notamment le riz.<sup>8</sup> Dans le cas de la Thaïlande, les appels répétés du Premier Ministre Thaksin Shinawatra ont finalement soulevé un certain intérêt à Tokyo; il suggère, entre autres, une entente de libre-échange par étape, selon le degré de sensibilité politique des produits et services concernés, laissant la porte ouverte à une exclusion, du moins temporaire, des produits agricoles et de la pêche. Les deux pays ont signé un partenariat de coopération économique en novembre 2001 et les nombreuses discussions bilatérales entre haut-fonctionnaires laissent présager qu'un ALE pourrait être bientôt mis à l'ordre du jour.

Le gouvernement japonais devra, s'il veut faire avancer son agenda, « casser » le lobby agricole. L'agriculture et la pêche étant un sujet « tabou » dans les officines de l'État et le point de rencontre d'intérêts très puissants (politiciens, bureaucrates, fermiers, pêcheurs, compagnies agroalimentaires, de transport et de distribution, etc.), il est fort possible que le Japon ait beaucoup de difficultés à signer un ALE avec le Mexique et qu'il soit *quasi* impossible de signer avec d'autres pays exportateurs de produits agricoles. La flexibilité de la Thaïlande suggère par ailleurs que le gouvernement japonais accorde maintenant la priorité à ce pays au détriment du Chili.<sup>9</sup>

Cependant, depuis quelques mois, plusieurs voix se sont élevées, déplorant la situation actuelle et suggérant qu'un jour ou l'autre le Japon devra faire un choix entre la compétitivité de ses entreprises ou la protection de son marché agricole. Le Nippon Keidanren (Conseil du patronat japonais), le METI, le JETRO et quelques ministres, dont – fait surprenant – le ministre de l'Agriculture, Tsutomu Takebe, ont joint leur voix à celles du Premier Ministre Koizumi et de son Conseil pour la réforme économique et les politiques fiscales (lequel est en charge de la réforme structurelle) sur l'urgence de faire la promotion du libre-échange sans égard pour les secteurs de l'agriculture et la pêche.<sup>10</sup>

D'ailleurs, les groupes de travail avec le Mexique et la Corée devront inévitablement prendre position, et dans le cas du Mexique, s'entendre sur le sujet de l'agriculture si le Japon veut passer à l'étape des négociations officielles. Un bras de fer au sein du gouvernement est donc à prévoir. Le gouvernement est clairement divisé et le succès du camp pro-libre-échange repose en grande partie sur l'autorité du Premier Ministre Koizumi de rallier assez de politiciens à sa cause. La chute du taux de popularité de ce dernier depuis janvier 2002 (de 80 à 40%) a donné un nouvel élan au mouvement conservateur anti-réformiste de la Diète et mis en péril les réformes de Koizumi. Celui-ci a toujours dit qu'il n'y aurait pas de « sanctuaires » dans le processus de réformes structurelles, mais jusqu'à maintenant le mouvement anti-réformiste a effectivement réussi à protéger les secteurs de l'agriculture et de la pêche.

L'urgence se fait aussi sentir. Le Japon court le risque de faire distancer par les États-Unis et plusieurs pays asiatiques. Les premiers sont en négociation avec Singapour pour la signature d'un ALE et pourraient ensuite s'entendre avec d'autres pays, notamment la Corée et Taiwan.<sup>11</sup> Plusieurs pays asiatiques sont aussi en négociation, laissant apparaître un phénomène où les difficultés d'implantation de l'ASEAN *Free Trade Area* (AFTA) seront surmontées par l'établissement d'une toile d'ALE bilatéraux entre les pays asiatiques. Il est donc prioritaire que le

Japon abandonne sa politique protectionniste en matière agricole et halieutique. Si de nombreux ALE sont signés en Asie, le Japon pourrait bien être forcé d'ajuster sa politique commerciale aux ententes déjà en vigueur et perdre ainsi les bénéfices d'être l'instigateur des ALE en Asie.

## ANNEXE LES ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE EN ASIE ORIENTALE

### **ASEAN *Free Trade Area* (AFTA)**

L'AFTA a été proposé en 1992 par l'Indonésie, les Philippines, la Malaisie, la Thaïlande, Singapour et le Brunei. Les objectifs en matière de réductions tarifaires prévoyaient un taux uniforme maximum de 5% pour 2008. Cette date a été continuellement avancée et ce taux devrait être atteint cette année. Pour les autres membres, on parle de 2015. En matière de libéralisation et de facilitation des échanges, l'ASEAN a adopté, en juillet 2002, le principe du « 10 moins X », selon lequel les pays, disposés à accélérer l'ouverture de leurs économies, pourront le faire sans attendre les autres membres. Auparavant, l'ASEAN fonctionnait selon le principe que tous les pays membres devaient avancer au même rythme.

### **Les ALE du Japon :**

- Singapour – un ALE a été signé (janvier 2002), mais il n'est pas encore en vigueur.
- Mexique – les études sur les effets d'un ALE sont terminées; les études sur la faisabilité sont en voie d'être terminées; il y aura une annonce du début des négociations officielles au moins d'octobre 2002.
- Corée du sud – les études sur les effets sont terminées; études de faisabilité en cours; pas de négociations officielles en vue.
- Thaïlande – un groupe de travail sur les effets d'un ALE est en place; il n'y a pas d'études de faisabilité et de négociations officielles en vue.
- Chili – études sur les effets d'un ALE sont terminées, mais il n'y a pas de nouvelles discussions en vue.

### **Les ALE de la Corée du sud :**

- Chili – études sur les effets d'un ALE sont terminées, mais les négociations bloquent sur la question de l'agriculture.
- Mexique – des études sur les effets d'un ALE se poursuivent.
- États-Unis – des études sur les effets d'un ALE se poursuivent (du moins du côté des Américains)
- Nouvelle-Zélande – des études sur les effets d'un ALE se poursuivent.
- Thaïlande – des études sur les effets d'un ALE se poursuivent.

### **Les ALE de Singapour :**

- Japon – ALE signé, mais il n'est pas encore entré en vigueur.
- Nouvelle-Zélande – un ALE a été signé et il est en vigueur depuis janvier 2001
- Mexique – des négociations se poursuivent (6 rencontres ont eu lieu).
- Canada – des négociations se poursuivent (3 rencontres ont eu lieu).
- Australie – des négociations se poursuivent.
- États-Unis – des négociations se poursuivent (6 rencontres ont eu lieu)
- Association européenne de libre-échange – un ALE a été signé en juin 2002 et sera en vigueur en janvier 2003

**Les ALE de la Thaïlande :**

- Inde – des études sur les effets d'un ALE sont en cours.
- Australie – depuis juin 2002 des négociations ont lieu sur un ALE.

**Les ALE de la Chine :**

- ASEAN – des négociations ont lieu; entrée en vigueur de l'ALE d'ici 2010.

**Les ALE de Taiwan :**

- El Salvador – un ALE est en négociation.

**Zone de libre-échange du nord-est asiatique :**

Une proposition circule depuis quelques années, en particulier au Japon et en Corée, sur la mise en place d'une zone de libre-échange incluant ces deux pays et la Chine. Cette zone de libre-échange pourrait être construite sur les fondations d'un ALE Japon-Corée auquel la Chine pourrait se joindre. Une fois en place, cette zone pourraient ensuite négocier sa « fusion » à l'AFTA. La Chine n'a cependant jamais montré d'intérêt pour ce projet.<sup>12</sup>

---

<sup>1</sup> É. Boulanger (2000), « La nouvelle politique commerciale du Japon : vers des accords de libre-échange avec la Corée, Singapour, le Mexique et le Chili? », Groupe de recherche en économie et sécurité (GRES), Note de recherche, vol. 2, no. 7, octobre, pp. 7-40.

<sup>2</sup> SECOFI / Mireya Solis (2000), *Mexico and Japan : The Opportunities of Free Trade*, Mexico, avril; JETRO / Institute of Developing Economies (2000), *Toward Closer Japan-Korea Economic Relations in the 21st Century*, Tokyo, mai.

<sup>3</sup> *Japan Times*, 2 mai 2002.

<sup>4</sup> L'ASEAN est composée de 10 pays : l'Indonésie, la Malaisie, la Thaïlande, les Philippines, Singapour, Brunei, le Laos, le Cambodge, le Vietnam et le Myanmar.

<sup>5</sup> *Nihon Keizai Shimbun*, 5 novembre 2001.

<sup>6</sup> *Japan Times*, 14 avril 2002. Le Premier Ministre de Singapour, Goh Chok Tong, croit, pour sa part, qu'un ALE ASEAN-Japon pourrait voir le jour d'ici 3 à 5 ans. *Nihon Keizai Shimbun*, 4 avril 2002.

<sup>7</sup> Le gouvernement japonais reconnaît que le secteur industriel national a subi des torts importants parce que le Japon n'a pas signé d'ALE plaçant ainsi les firmes dans une position défavorable en comparaison aux firmes américaines et européennes. METI, *White Paper on International Trade 2001*, Tokyo, mai 2001.

<sup>8</sup> Le Japon, faut-il le noter, a un taux d'autosuffisance alimentaire de 40% seulement. Il est aussi le plus grand importateur de produits alimentaires parmi les pays avancés (plus de 40 milliards \$É.-U. annuellement). L'inclusion de l'agriculture dans les ALE va aussi contre la volonté de Tokyo, depuis quelques années, de hausser son taux d'autosuffisance alimentaire. Toutefois, il faut également noter que cette hausse ne passe pas seulement par une baisse des importations ou par des mesures protectionnistes, mais aussi par le contrôle des sources d'approvisionnement à l'étranger par des firmes japonaises.

<sup>9</sup> Il y a aussi une question de ressources humaines. Selon un haut fonctionnaire japonais, il est impossible présentement, pour des raisons techniques, de négocier des ALE avec plusieurs pays à la fois. À l'heure actuelle, le Mexique est le premier sur la liste, suivi de la Corée et de la Thaïlande. Le Japon portait auparavant un plus grand intérêt pour le Chili. Le fort pourcentage de produits alimentaires dans les exportations chiliennes vers le Japon aurait compromis l'ouverture des négociations, malgré la conclusion d'une première étape de discussions sur les effets d'un ALE Chili-Japon et les appels répétés du Président chilien, Ricardo Lagos, pour faire avancer les pourparlers. JETRO (2001), *Study Report on the Japan-Chile Free Trade Agreement*, Tokyo, juin; Hisane Masaki (2002), « FTA with Chili just isn't in the cards », *Japan Times*, 12 juillet. Le cas de la Corée est particulier dans la mesure où il existe une véritable volonté de signer un ALE, mais pour des raisons historiques évidentes, cet accord sera très difficile à conclure. Pour plus de détails sur l'ALE avec la Corée voir : É. Boulanger (2000), *loc. cit.*

<sup>10</sup> *Nihon Keizai Shimbun*, 15 janvier 2002, 4 avril 2002; Hisane Masaki (2002), « Economic panel wants to go its own way on FTAs, farm trade », *Japan Times*, 16 avril; Sachiko Hirao (2002) « Pursuit of FTAs vital but troublesome », *Japan Times*, 4 mai; *Japan Times* 9 juillet 2002; METI : ministère de l'Économie et du Commerce international; JETRO : Office japonais du commerce extérieur.

<sup>11</sup> En plus de ces deux pays, l'Indonésie, la Nouvelle-Zélande et l'Australie seraient dans la mire américaine pour la signature d'ALE. D'ailleurs, l'Australie cherche activement un ALE avec les Américains.

<sup>12</sup> Sur cette proposition voir : Inkyo Cheong (2002), « Regionalism and FTAs in East Asia », Séoul, Korean Institute for International Economic Policy, 20 mai. En ligne : <http://www.kiep.go.kr/>