

L'accord de libre-échange Japon – Mexique est enfin signé : une étape historique pour la politique commerciale nipponne

Éric Boulanger

« Négocier un accord de libre-échange est exaltant. C'est comme peindre une toile vierge ».¹

AVANT-PROPOS²

Lorsque le Japon a signé son premier accord de libre-échange (ALE) avec Singapour le 13 janvier 2002, certains observateurs de la scène politique nipponne n'y ont pas vu le début d'une nouvelle ère libre-échangiste, mais bien l'expression de l'incapacité de la société japonaise d'affronter la mondialisation et de Tokyo de modifier en conséquence sa politique commerciale. En effet, plusieurs facteurs singuliers, notamment l'exclusion de

l'agriculture, le poids et l'influence du Japon dans l'économie de la cité-État, ont concouru à faciliter la signature de cet ALE, au point où celui-ci est apparu comme un cas d'exception, alors que les négociations avec d'autres pays, dont le Mexique, n'avançaient guère.³

C'est donc avec étonnement qu'on apprenait, en mars 2004, que les gouvernements japonais et mexicain avaient conclu un ALE qui, de plus, satisfaisait les deux parties au niveau de l'agriculture, secteur sur lequel achoppaient les négociations. D'ailleurs, les négociations sur un ALE Japon-Australie avaient échoué à l'été 2003 justement parce que Tokyo refusait de discuter d'agriculture, ce qui avait alors fait craindre le pire pour les négociations avec le Mexique.⁴ L'ALE a été signé, finalement, le 17 septembre 2004 à Mexico par le premier ministre japonais Junichiro Koizumi et le président mexicain Vicente Fox. Il doit entrer en vigueur le 1^{er} avril 2005.

¹ Un négociateur de l'équipe japonaise, cité dans le *Nihon Keizai Shimbun*, 19 avril 2004. L'auteur remercie Béatrice Alain, Dorval Brunelle et Christian Deblock pour leurs remarques et commentaires.

² La version complète de la présente chronique, comprenant trois annexes techniques (A: une chronologie détaillée des négociations informelles et formelles entre le Japon et le Mexique de 1998 à aujourd'hui; B: le processus de libéralisation des tarifs douaniers et des quotas pour les principaux produits échangés entre les deux pays; C: la valeur des principales exportations et importations du Japon avec le Mexique, la part du Mexique dans les échanges et les deux principaux marchés rivaux) se trouve sur le site du Groupe de recherche sur l'intégration continentale: www.gric.uqam.ca

³ Hussain Khan, « Mexico Free Trade Founders on Japan's Farmers », *Asia Times Online*, 17 octobre 2003. En ligne : <http://www.atimes.com> ; Éric Boulanger, « Accords de libre-échange : où va le Japon? », Groupe de recherche sur l'intégration continentale, Note de recherche n° 02-03, août 2002. En ligne : <http://www.ceim.uqam.ca>

⁴ *Nihon Keizai Shimbun*, 16 & 17 juillet 2003

Cette entente a comme nom officiel : « Accord entre le Japon et le Mexique pour le renforcement du partenariat économique ».⁵ Le nom de l'accord ne fait pas référence au libre-échange, car il est entendu que, si le libre-échange en est le volet principal, l'accord vise à développer l'ensemble des relations économiques entre les deux pays. Il embrasse donc, en plus du libre-échange, les politiques de concurrence, les politiques visant l'amélioration du milieu des affaires et les politiques de coopération bilatérale en matière de promotion des investissements et des échanges, du développement industriel, des PME, de la science et de la technologie, de formation et d'éducation, de propriété intellectuelle, d'agriculture, de tourisme et d'environnement. Il reflète la stratégie japonaise de signer des partenariats économiques qui lui offrent une plus grande influence dans les affaires intérieures de ses partenaires en sachant fort bien, d'une part, que la compétitivité de son économie servira de rempart contre la concurrence étrangère induite par la libéralisation des échanges et, d'autre part, que le poids des secteurs peu concurrentiels fera en sorte qu'ils ne tomberont pas aux mains de firmes étrangères pendant leur restructuration.

En incluant les annexes, l'accord a 1240 pages, plus du double de l'ALE Japon-Singapour. Ceci s'explique par l'inclusion de l'agriculture et les nombreuses restrictions imposées par les deux pays sur la libéralisation des échanges qui se fera de façon graduelle, à partir de 2005, sur une période pouvant atteindre 11 ans pour des produits agricoles spécifiques.

⁵ Ministère des Affaires étrangères, *Agreement between Japan and the United Mexican States for the Strengthening of the Economic Partnership*, Tokyo, septembre 2004. En ligne : www.mofa.go.jp. Nous parlerons de l'ALE Japon-Mexique afin de ne pas alourdir inutilement cette chronique.

INTRODUCTION : BANAL POUR L'UN, HISTORIQUE POUR L'AUTRE

Le Japon est le 43^e pays avec qui le Mexique signe un ALE.⁶ Si la chose peut sembler banale pour ce pays, en revanche, pour le Japon, c'est un accord historique dans la mesure où le gouvernement a dû neutraliser le très puissant lobby agricole pour arriver à ses fins. À maintes reprises, le lobby agricole – le point de convergence des intérêts anti-libre-échangistes de la société japonaise : politiciens, bureaucrates, fermiers, pêcheurs, compagnies agroalimentaires, de transport et de distribution – a paralysé les négociations sur le libre-échange avec plusieurs pays, dont le Mexique. Il faut se rappeler que ce groupe de pression avait réussi à semer le doute lors des négociations avec Singapour, quand il a fait valoir son opposition à l'ouverture du marché des poissons rouge aux producteurs de la cité-État (un marché de quelques millions de dollars à peine) !⁷ Même si on s'éloigne un peu du thème de la présente chronique, il est bon de noter que, grâce à cet ALE avec le Mexique, le rapport de force entre le monde rural et le monde urbain au Japon a été altéré à tout jamais, jetant à terre la dernière barrière à l'ouverture de l'archipel au commerce étranger et faisant une brèche dans le mythe d'un pays dont l'identité nationale passerait inévitablement par la protection d'un mode de vie rural ancestral.

Même si à Tokyo il était entendu, depuis le début des négociations, qu'il serait impossible de parachever un accord comparable à celui qui avait été conclu avec Singapour dans la mesure où il fallait trouver un terrain d'entente en matière d'agriculture, les négociations ont été à maintes fois interrompues à cause des forces anti-libre-échangistes et pro-agricoles au sein du Parti libéral-démocrate (PLD) au pouvoir. C'est ainsi qu'après plus d'un an de négociations, les deux parties ont été

⁶ ALE Japon-Mexique, « Overview », Tokyo, septembre 2004.

⁷ É. Boulanger, *op. cit.*, août 2002.

incapables d'arriver à une entente, dans les délais fixés au début des pourparlers, pour que le PM Koizumi et le président Fox puissent la signer lors de leur rencontre en octobre 2003. C'est grâce à l'intervention politique du PM Koizumi, à l'influence de plusieurs personnages influents du PLD qui ont réussi à « calmer » le lobby agricole et à l'imposition d'une date butoir (le 31 mars 2004) par le Mexique, qui ont fait en sorte que les négociations ont pu reprendre après l'échec du mois d'octobre.⁸ Si, à la fin, le Japon et le Mexique ont réussi à dégager un compromis en matière d'agriculture c'est avant tout parce que les bénéfices économiques qu'ils retirent de cet ALE sont considérables.

En premier lieu, le Mexique est devenu un carrefour de libre-échange, non seulement pour les Amériques, mais également pour l'économie mondiale. À l'intérieur du cadre des règles d'origine, le Japon a tout de même un accès plus facile et préférentiel aux économies de l'ALENA, de l'Amérique du Sud, voire de l'Europe par le truchement de l'ALE que le Mexique a signé avec l'Union européenne.

En deuxième lieu, les exportations japonaises seront inévitablement en hausse pour fournir le Mexique en produits manufacturés de toutes sortes ; pièces de machinerie, produits de consommation, équipement industriel, produits de transport, composants et pièces électroniques, etc. En revanche, le Mexique prévoit hausser ses exportations de produits agricoles et de produits manufacturés, comme les composants électroniques et les pièces automobiles ou à faible intensité technologique, mais qui ne mettront que peu de pression sur le surplus commercial récurrent que le Japon dégage avec le Mexique.⁹ À l'heure actuelle, 90 % des exportations mexicaines prennent la direction des États-Unis et du Canada et les nombreux ALE signés par le Mexique n'ont

pas eu un effet tangible sur la destination finale des exportations du pays, sauf pour renforcer les flux commerciaux vers l'Amérique du Nord et, dans une moindre mesure, l'Europe (depuis 2000).¹⁰ Le gouvernement mexicain estime tout de même que la hausse des exportations vers le Japon sera de l'ordre de 10,6 % annuellement pour les dix prochaines années et il espère créer 277 000 nouveaux emplois.¹¹ Mais le Mexique avait, en 2003, un déficit commercial de près de 7 milliards \$US sur un commerce bilatéral évalué à 7,62 milliards \$US.¹² Il est également bon de noter qu'en 2003, le Mexique imposait des tarifs sur 84 % (un tarif moyen de 16,1 %) des produits japonais et le Japon faisait de même sur 30 % des produits mexicains.¹³

En troisième lieu, les dispositions sur l'investissement (une condition incontournable que Tokyo exige de tous les pays qui désirent un ALE) permettront de niveler le terrain de la concurrence en Amérique du Nord en accordant aux firmes japonaises des avantages et une protection qu'elles n'ont jamais eu vis-à-vis leurs concurrentes américaines et canadiennes.

Dans ce texte, nous mettrons en relief ces trois zones de bénéfices qui sont à l'avantage évident du Japon et qui s'inscrivent directement dans la stratégie de Tokyo de signer des ALE avec des pays qui sont (ou qui ont le potentiel de le devenir) des bases de production régionales. La taille du marché local est un avantage, mais pas un préalable incontournable comme l'indique l'intérêt du Japon pour un ALE avec la Malaisie. C'est par le truchement d'ALE, construits sur mesure, que le Japon gère dorénavant son processus de désindustrialisation, car c'est une habitude japonaise plus que centenaire que de contrôler le commerce extérieur du pays et de ne pas le laisser aux forces du marché. C'est ainsi qu'on peut affirmer que les

⁸ *Nihon Keizai Shimbun*, 15 mars 2004 ; *Japan Times*, 17 janvier 2004.

⁹ Le Mexique espère devenir un important fournisseur du Japon en produits alimentaires. Nous y reviendrons.

¹⁰ *Nihon Keizai Shimbun*, 13 mars 2004.

¹¹ *Bridges Weekly*, « Japan, Mexico Reach Free Trade Agreement », vol. 8, n° 10, 18 mars 2004. En ligne : <http://www.ictsd.org/weekly/04-03-18/story4.htm>

¹² *Nihon Keizai Shimbun*, 13 & 18 mars 2004.

¹³ *Nihon Keizai Shimbun*, 11 mars 2004.

négociations d'un ALE en cours avec la Thaïlande, les Philippines (75 % de l'ALE a été négocié), la Malaisie et la Corée du Sud vont déboucher sur des ententes préliminaires dans les prochains mois, du moins d'ici à la fin de 2005 ou 2006.¹⁴ Le Mexique se donne ainsi une longueur d'avance, en particulier dans le domaine de l'automobile et de l'électronique où les firmes japonaises sont impatientes de reconquérir des parts de marché perdues depuis la signature de l'ALENA et de l'ALE avec l'Union européenne.

LE MEXIQUE, CARREFOUR DE LIBRE-ÉCHANGE

En tenant compte de l'ALE avec le Japon, le Mexique a des ententes de libre-échange et d'échanges préférentiels avec 43 pays représentant les deux tiers du PNB mondial.¹⁵ Cependant, il ne fait aucun doute, que pour le Japon, le Mexique est avant tout son cheval de Troie pour conquérir le marché de l'ALENA et celui de la ZLEA lorsque cette dernière verra le jour. Le Mexique deviendra, fort probablement, une base de production et une plate-forme d'exportation vers les Amériques en complément, et non pas en remplacement, de l'Asie, depuis longtemps la principale plate-forme d'exportation du Japon dans le monde. Si les nombreux ALE dont le Mexique est signataire sont un avantage certain, l'intérêt du Japon se concentre pour l'instant sur les économies de l'ALENA et de l'Amérique du Sud. Alors que dans le cadre de l'ALENA les tarifs mexicains sur les produits américains ont à peu près été tous éliminés, le Japon se voit toujours imposer un tarif moyen de 16,1 % et des tarifs plus élevés sur l'acier et les automobiles (pièces et composantes). De

plus, les firmes japonaises ont été durement atteintes par le traitement préférentiel que le Mexique accorde aux firmes américaines et canadiennes. C'est ainsi que, selon Tokyo, depuis l'entrée en vigueur de l'ALENA, les pertes pour les firmes japonaises se chiffrent à 395 milliards ¥ (4 milliards \$US) et le pays aurait perdu, en théorie, 31 000 emplois.¹⁶

LE COMMERCE JAPON –MEXIQUE

En comparaison avec les ALE en vigueur dans le monde et en regard aux normes de l'OMC et de l'Union européenne (dont le Japon soi-disant s'inspire) en matière de libéralisation des échanges, l'ALE Japon-Mexique ne met pas la barre bien haute. Pour le secteur agricole, la part des importations du Japon dont les tarifs ont été éliminés ne représente que 43,9 % des échanges, alors que des tarifs réduits seront imposés à 49,1 % des échanges et, enfin, dans 7 % des échanges, les tarifs actuels sont maintenus. Pour l'ensemble des importations du Japon, les tarifs seront éliminés sur 86 % des échanges, très souvent dans le cadre de quotas prédéterminés. En retour, il est bon de noter que le Mexique éliminera graduellement sur plusieurs années les tarifs à l'importation pour 99,9 % des produits manufacturés et industriels japonais.¹⁷

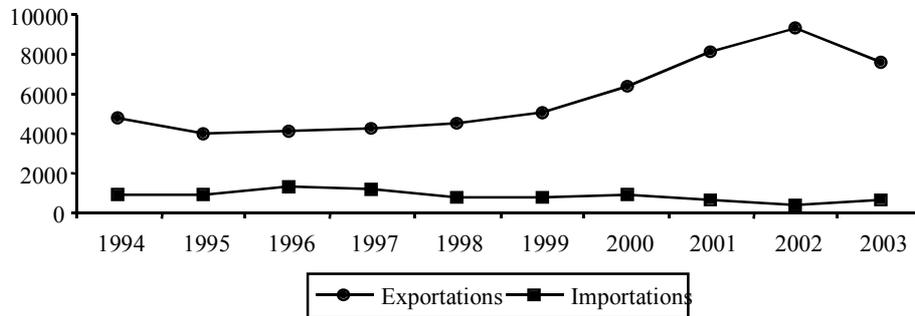
¹⁴ METI, « Japan's Policy to Strengthen Economic Partnership » Tokyo, août 2004 ; Ministère des Affaires étrangères, « Japan's FTA Strategy », octobre 2002. En ligne : <http://www.infojapan.org/policy/economy/fta/strategy0210.html>.

¹⁵ *Nihon Keizai Shimbun*, 18 mars 2004.

¹⁶ METI, *White Paper on International Trade*, Tokyo, 2003, p. 310.

¹⁷ Yasuhiko Ota, « FTA Could Further Widen Economic Gaps », *Nihon Keizai Shimbun*, 19 avril 2004 ; *Nihon Keizai Shimbun*, 13 & 15 mars 2004.

Graphique 1: Exportations et importations du Japon avec le Mexique (1994-2003)



Source : Ministère des Finances. *Trade Statistics*. Tokyo. Données en ligne : www.mof.go.jp.

Il y a également des dispositions spéciales pour plusieurs produits agricoles et industriels. Dans le premier cas, ces dispositions concernent le porc, le bœuf, la volaille, les oranges et le jus d'orange. Dans le second cas, elles concernent l'acier et l'automobile.¹⁸

L'agriculture

Le Japon élimine, dès l'entrée en vigueur de l'ALE, les tarifs sur plus de 300 produits agricoles mexicains sur un total de 1200. Mais l'entente ne couvre pas plusieurs produits dont le riz, l'eau minérale, l'agar, plusieurs espèces de poissons et de fruits de mer, certains produits laitiers, plusieurs variétés de légumes dont les pommes de terre et plusieurs fruits dont les pommes, les raisins, les mandarines et les kiwi. Mais ce sont les cinq produits déjà mentionnés (bœuf, porc, poulet, jus et jus d'orange) – dont la production au Japon se fait à petite échelle à des coûts plus élevés qu'au Mexique – qui ont été au cœur des

négociations, car les deux parties étaient en profond désaccord sur les tarifs et quotas à prescrire. L'entente sur ces cinq produits est en quelque sorte temporaire. En effet, pour éviter l'échec des négociations en mars 2004, les deux pays se sont entendus pour renégocier les dispositions à l'égard de ces produits une fois que l'ALE sera entré en vigueur. Ce compromis a été, en définitive, le facteur qui a consacré la réussite des négociations.¹⁹

¹⁸ Ministère des Affaires étrangères, « Overview of the Elimination or Reduction in Custom Duties for the Trade in Goods Under the Agreement between Japan and the United Mexican States for the Strengthening of the Economic Partnership: Major Products », Tokyo, septembre 2004. En ligne : <http://www.mofa.go.jp/region/latin/mexico/agreement/overview.html>

¹⁹ *Nihon Keizai Shimbun*, 12 mars 2004.

Tableau 1 : Statistiques japonaises sur le bœuf, le porc et le poulet , 2002 (tonnes métriques)

	Nombre de producteurs	Production locale	Importations	Consommation locale	Taux d'autosuffisance
Bœuf	27 000	470 000	858 000	1 304 000	36,0 %
Porc	9000	1 232 000	1 034 000	2 237 000	55,1 %
Poulet	4500	1 196 000	702 000	1 874 000	63,8 %

Source : Ministère de l'Agriculture, *Abstract of Statistics on Agriculture, Forestry and Fisheries in Japan*, Tokyo, février 2003.

LE PORC. Au Japon, près de la moitié du porc est importé et le Mexique détient une part de 5 % de ce marché. Même en offrant un produit de qualité similaire, les producteurs de porcs mexicains ont des coûts de production 50 % moins élevé que pour les 9000 producteurs japonais. C'est ainsi que les prix japonais à la consommation pourraient diminuer, pour certaines catégories de porcs, de 10 % et peut-être plus. Les quotas seront établis à 38 000 tonnes (80 000 tonnes après 5 ans) avec un tarif de 2,2 %, la moitié du taux actuel. Le Mexique a toujours exigé un tarif de 0 % et la Fédération des cultivateurs de porcs du Mexique exigeait pour sa part un quota de 250 000 tonnes, soit 35,5 % des importations totales de porc, mais le Japon craignait que l'abolition des tarifs pour le porc mexicain amène les Américains à demander le même traitement.²⁰

LE BŒUF. Au moment des négociations, le Mexique n'exportait pas de bœuf au Japon.²¹ Les quotas sont établis à 10 tonnes pour les deux premières années (sans tarif à l'importation), à 3000 tonnes la troisième année et à 6000 tonnes la cinquième année. Au-delà du premier quota, des tarifs réduits seront imposés selon un taux établi après la conclusion des discussions qui auront lieu au cours de la deuxième année après l'entrée en vigueur de

l'ALE.²² Dans le contexte actuel où les cas américains, canadiens et les quinze cas locaux l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) forcent le Japon à diversifier ses sources d'importation, le bœuf mexicain reçoit déjà la faveur des consommateurs japonais. Pour les huit premiers mois de 2004, le Japon a importé 151 tonnes de bœuf mexicain (frais ou surgelé).²³ Mais ce n'est qu'une très petite fraction des importations totales de bœuf (tableau 1) et une telle hausse subite des importations n'est pas assez importante pour invoquer la mise en place des dispositifs de sécurité pour protéger les producteurs locaux, ce qui laisse entrevoir des frictions commerciales dès avril prochain. De plus, avec 27 000 fermes, la production japonaise se fait à très petite échelle et, contrairement aux industries du porc et de la volaille, les cultivateurs sont plus âgés : 50 % ont plus de 65 ans, laissant présager une restructuration sérieuse de l'industrie du bœuf au cours des prochaines années.²⁴

LA VOLAILLE. Au moment des négociations, le Mexique n'exportait pas de poulet au Japon. Les quotas sont établis à 10 tonnes la première année (sans tarif à l'importation), à 2500 tonnes la seconde année et à 8500 tonnes la cinquième année. Au-delà des quotas de 10 tonnes, des tarifs

²⁰ *Nihon Keizai Shimbun*, 3 & 15 octobre 2003.

²¹ Le Japon a importé du Mexique des abats de bovin et de la viande de bovin en conserve en 2002 (119 955 \$US) et en 2001 (1,9 millions \$US), mais rien en 2003. Ministère des Finances, *Trade Statistics*, Tokyo, 2004. Données en ligne : www.mof.go.jp

²² Le tarif devra également être 10 % moins élevé que celui accordé à la nation la plus favorisée (tarif de 2003). ALE Japon-Mexique 2004.

²³ Ministère des Finances, *Trade Statistics*, Tokyo, novembre 2004. Données en ligne : www.mof.go.jp.

²⁴ Ministère de l'Agriculture, *Abstract of Statistics on Agriculture, Forestry and Fisheries in Japan*, Tokyo, février 2003.

seront établis dans l'année suivant l'entrée en vigueur de l'ALE.

LES ORANGES. Les quotas sont établis à 10 tonnes pour les deux premières années (sans tarif à l'importation), à 2000 tonnes la troisième année et à 4000 tonnes la cinquième année. Au-delà des quotas de 10 tonnes, des tarifs réduits seront établis, mais les discussions à ce sujet auront lieu dans la deuxième année après l'entrée en vigueur de l'ALE.

Tableau 2 : Les quotas imposés par le Japon sur le jus d'orange mexicain (tonnes métriques)

	Quotas pour le jus d'orange congelé	Quotas pour le jus d'orange frais	Total des quotas
Première année	3850	750	4000
Deuxième année	4062,5	937,5	4250
Troisième année	4875	1125	5100
Quatrième année	5687,5	1312,5	5950
Cinquième année	6200	1500	6500

Source : ALE Japon-Mexique 2004.

LE JUS D'ORANGE. Les quotas sont établis à 4000 tonnes (6500 tonnes après 5 ans) avec un tarif basé sur le traitement accordé à la nation la plus favorisée, ce qui pourrait signifier la moitié du tarif actuel (tableau 2). Plusieurs autres jus sont exclus de l'entente dont le jus de pomme et le jus d'ananas. Pour ce dernier, les négociations reprendront trois ans après l'entrée en vigueur de l'accord. Des tarifs allant de 5,4 % à 29,8 % sont imposés sur les jus en général et certains de ces quotas seront éliminés définitivement 11 ans après l'entrée en vigueur de l'accord.

Même si plus de 25 % des exportations mexicaines vers le Japon sont des produits de l'agriculture, il est un poids-plume en

comparaison des 15 principaux fournisseurs agricoles, lesquels dominent 89,5 % du marché japonais. Les Philippines, le 15^e pays sur cette liste, exportent plus de 1,2 milliards \$US en produits agricoles (et halieutiques), le double de l'ensemble des exportations mexicaines vers le Japon. C'est ainsi que, pour le Mexique, lors des négociations, les réticences japonaises apparaissaient frivoles, d'autant plus qu'il acceptait que les tarifs sur certains produits locaux dont le riz, les champignons shiitake, le konnyaku et le thé vert soient exclus des négociations comme ce fut effectivement le cas. Mais en retour, le Japon défendait la position suivante : 1) les tarifs actuels étant déjà très faibles, ils ne représentent pas une barrière aux produits mexicains, 2) le Mexique ne fait pas assez d'effort pour s'approprier de nouvelles parts de marché au Japon et ; 3) les secteurs agricoles du Mexique et du Japon ne sont pas complémentaires, car le Japon n'exporte que très peu et plusieurs produits mexicains pourraient s'avérer des substituts valables aux produits locaux.²⁵ Sur ce dernier point, le Mexique défend une tout autre position, selon laquelle la complémentarité de l'ensemble des échanges entre les deux pays est bien réelle (produits agricoles contre produits manufacturés) et que l'agriculture n'est qu'un facteur de cette complémentarité. Mais en soi, le Japon a respecté sa politique officielle en matière de libéralisation des échanges agricoles, selon laquelle ce processus doit tenir compte du caractère multifonctionnel et très souvent non commercial de l'agriculture.²⁶

²⁵ Ministère des Affaires étrangères, Japan-Mexico Joint Study Group on the Strengthening of Bilateral Economic Relations, *Final Report*, Tokyo, juillet 2002. En ligne : www.mofa.go.jp

²⁶ Le caractère multifonctionnel de l'agriculture fait référence à la protection et à la préservation des terres, des ressources et de l'environnement, à l'approvisionnement en eau, au développement esthétique des sites et paysages, au patrimoine culturel, à la viabilité des communautés rurales, aux loisirs et à la sécurité alimentaire. Ministère de l'Agriculture, de la Forêt et des Pêcheries, « Why Agriculture Needs Different Treatment in Trade Rules ? », Tokyo, Fact Sheet No.1, mai 2003. En ligne : www.maff.go.jp/wto/factsheet.pdf *Ibid.*, « Negotiating Proposal by Japan on WTO

Les alcools

En accord avec les règles de l'OMC en la matière, le Japon et le Mexique feront respecter les appellations contrôlées d'alcools respectifs. À partir du 1^{er} avril 2005, le Mexique protégera les appellations de sake et de shochu Iki, Kuma et Ryukyu alors que le Japon fera de même pour la Tequila (Jalisco) et pour le Mescal. Le Japon retire également son tarif de 25,2 ¥ le litre sur la Tequila. Une hausse de 30 % des ventes est à prévoir puisque le prix moyen d'une bouteille de Tequila passera de 25 \$US à 19.20 \$US. En 2003, le Japon importait pour 680 millions ¥ (7,5 millions \$US) de Tequila, une hausse de 300 millions ¥ sur l'année précédente.²⁷

Le secteur manufacturier

Les négociations dans le secteur manufacturier n'ont pas été aussi difficiles que pour l'agriculture, mais le Mexique a négocié habilement et, voulant profiter d'investissements japonais majeurs, n'a ouvert que partiellement le secteur de l'automobile et celui des pièces, composantes et accessoires automobiles dont la libéralisation complète se fera sur une période de 7 ans. Par contre, on retrouvera à partir d'avril 2005 beaucoup moins de tarifs et de quotas pour le secteur de l'électronique. Les exportations japonaises vers le Mexique sont, dans l'ensemble, des produits et des biens industriels, de l'équipement, des produits chimiques, du matériel de transport, etc. Sur les 13 principaux produits japonais exportés au Mexique (50 millions \$US et plus, pour un total de 1462 millions \$US), 6 entreront sans aucun tarif et quota (ventes de 572 millions \$US annuellement), 5 auront des

tarifs pour quelques sous-catégories de produits et les autres auront des tarifs et quotas (automobiles et pièces automobiles). Sur les 16 principaux produits mexicains exportés au Japon (20 millions \$US et plus, pour un total de 1010 millions \$US), 9 seront sans aucun tarif et quota (ventes de 584 millions \$US) et 7 auront des tarifs réduits ou limités à certains types de produits et de sous-produits.

L'AUTOMOBILE. (Les véhicules de moins de 10 passagers et autres véhicules spécialisés). Ce secteur représente 16 % de la production industrielle et 22 % des exportations du Mexique. Ce pays a offert aux constructeurs automobiles japonais un quota additionnel, sans tarif, égal à 5 % du marché local mexicain dès la première année de l'ALE. Il s'ajoute au quota de 30 000 véhicules déjà en place. Le nouveau tarif (23 %) sur les importations d'automobiles sera graduellement aboli au cours des sept premières années de l'accord. Actuellement, le Japon exporte au Mexique à peine 20 000 voitures et il a perdu du terrain face aux constructeurs européens qui ont vu leurs exportations passer de 20 000 à 110 000 unités après la signature de l'ALE Mexique-U.E. en 2000.²⁸ En retour, le Mexique a la possibilité de hausser ses exportations de véhicules, puisque les tarifs japonais seront abolis dès le 1^{er} avril 2005. Déjà, grâce aux modèles de Volkswagen (le modèle New Beetle) et de Daimlerz-Chrysler (le modèle PT Cruiser) le Mexique détient 3 % du marché japonais des voitures importées, dominé cependant, à plus de 50 % par l'Allemagne. En revanche, Honda, Toyota et Nissan contrôle 25 % du marché de l'automobile au Mexique où il se vend approximativement un million de véhicules par année.²⁹ Le constructeur Nissan, présent au Mexique depuis 1966, y assemble 300 000 voitures annuellement, mais il est une exception. Certes, Toyota (au Mexique depuis 2001) construit une petite usine

Agricultural Negotiations », Tokyo, décembre 2000.

En ligne : www.maff.go.jp/wto_nihon_teian_e.htm

²⁷ ALE Japon-Mexique 2004 ; Nozumi Kobayashi, « Tariff-Free Tequila Flow from Mexico to Japan under FTA », *Japan Times*, 16 septembre 2004. L'ALE ne s'applique pas aux sake d'appellation Seichu et Dakushu.

²⁸ *Nihon Keizai Shimbun*, 7 octobre 2003, 15 mars & 18 mars 2004.

²⁹ Mitsubishi a débuté la vente de voitures au Mexique en 2003 seulement.

d'assemblage de camionnettes (une capacité de production de 20 000 unités) et Honda fabrique des pièces pour les automobiles et les motocyclettes³⁰, mais le Mexique est l'enfant pauvre de l'expansion des constructeurs japonais dans les Amériques depuis plus de trente ans. Maintenant que les règles d'origine ont été assouplies et que les restrictions à l'importation de véhicules neufs ont été abolies, le Japon pourra d'ici quelques années prendre une place importante dans le marché mexicain, à la hauteur de ses capacités de production.

Par ailleurs, Toyota espère déclasser GM et devenir, d'ici à 2006, le premier constructeur automobile au monde avec une production globale de 8,4 millions de véhicules. Toyota envisage une expansion de ses activités, non seulement au Japon, mais également en Chine, en Asie du Sud-Est, en Russie, en Afrique du Sud et en Europe. La stratégie pour l'Amérique du Nord n'est pas arrêtée, mais la compagnie juge que la construction de nouvelles installations sera nécessaire.³¹ Dans le contexte de l'ALE, le Mexique pourrait bien jouer un rôle important dans l'expansion de Toyota, mais cela reste à voir, surtout qu'à la suite du Chili, le Mexique espère signer un ALE avec la Corée du Sud haussant automatiquement la concurrence dans le secteur de l'automobile.³²

LES PIÈCES AUTOMOBILES. (Les véhicules de 10 personnes et moins et autres véhicules spécialisés). Le Mexique élimine les tarifs sur 36,2 % des produits ; il impose des tarifs de 13 % à 18 % sur 38,9 % des produits, qui seront éliminés sur une période de 5 ans (par tranche annuelle identique) et il impose des tarifs de 10 % à 18 % sur 21,8 % des produits, qui seront éliminés sur une période de dix ans (par tranche annuelle identique). Il est à noter que les tarifs sont éliminés sur les pièces automobiles à faible teneur technologique (les capots, les pare-chocs, les ceintures de sécurité, les grillages de protection pour radiateurs, les ailes, etc.)

dans le but d'inviter des investissements japonais dans les sous-secteurs de la construction automobile ayant des retombées technologiques plus importantes.

L'ACIER. Le Mexique supprime les tarifs à l'importation sur l'acier et les produits d'acier entrant dans la fabrication d'appareils ménagers et d'automobiles. D'ici à dix ans, le Mexique aura supprimé l'ensemble des tarifs sur les produits de l'acier. Pour sa part, le Japon élimine tous les tarifs sur l'acier et les produits de l'acier dès l'entrée en vigueur de l'accord. Le Japon exporte 40 milliards ¥ d'acier par année vers le Mexique, mais étant donné que les installations japonaises fonctionnent à pleine capacité, il est peu probable que les aciéries nipponnes haussent leurs exportations vers le Mexique, du moins à court terme. Le Mexique va tout de même payer son acier japonais 5 % moins cher.³³ Il est bon de noter qu'au début des négociations, le Mexique voulait imposer la règle selon laquelle le minerai de fer entrant dans la fabrication de l'acier, vendu sur le marché mexicain, provienne du même pays que cet acier. Sans ressources naturelles, le Japon aurait été incapable d'exporter de l'acier au Mexique.

LES INVESTISSEMENTS

Selon plusieurs observateurs, le principal bénéfice que le Mexique retire de cet accord est une injection importante de nouveaux investissements japonais au cours des prochaines années. En 2003, le Mexique recevait à peine 0,4 % des investissements japonais (ou 173 millions \$US).

³⁰ Voir les sites Internet des trois compagnies.

³¹ *Nihon Keizai Shimbun*, 30 octobre 2004.

³² *Nihon Keizai Shimbun*, 15 juillet 2003.

³³ *Nihon Keizai Shimbun*, 18 septembre 2004.

Tableau 3 : Les investissements du Japon au Mexique (milliards ¥ et pourcentage des IDE totaux du Japon)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
IDE du Japon	65,1	20,2	12,8	39,3	10,6	166,5	23,0	5,8	10,3	15,8
% du total	1,5 %	0,4 %	0,2 %	0,6 %	0,2 %	2,2 %	0,4 %	0,1 %	0,2 %	0,4 %

Source : Ministère des Finances du Japon. *Trade Statistics*. Donnée en ligne : www.mof.go.jp.

Grâce à l’ALE, le Mexique espère attirer, en moyenne pour les dix prochaines années, 1,3 milliards \$US d’IDE japonais, ce qui est toutefois bien peu en comparaison des États-Unis et du Canada, lesquels investissent dans ce pays 11 milliards \$US par année.³⁴ D’ailleurs, ces dernières années, les compagnies japonaises ont négligé le Mexique comme terre d’accueil pour leurs investissements et ce, pour trois raisons : premièrement, la forte compétitivité de la Chine accapare aisément l’attention et le portefeuille des investisseurs japonais. Les IDE japonais en Chine sont passés de 111,4 milliards ¥ en 2000 à 355,3 milliards ¥ en 2003, soit, pour cette dernière année, 23 fois plus que la valeur des IDE japonais au Mexique.³⁵ Deuxièmement, la crainte du Japon de voir, par le biais de l’ALENA, une hausse du protectionnisme s’est matérialisée lorsque le Mexique a haussé les tarifs à l’importation en janvier 1999 pour les pays avec lesquels il n’a pas d’ALE (et de nouveau en septembre 2001 sur ses importations d’acier) accentuant par le fait même le désintérêt des firmes japonaises pour les *maquiladoras* (qui n’avaient d’ailleurs jamais vraiment intéressé les firmes japonaises compte tenu des tarifs à l’importation qui étaient trop élevés pour qu’elles puissent concurrencer efficacement les firmes américaines). Troisièmement, au cours des années quatre-vingt-dix, 85 % des IDE japonais au Mexique se faisaient dans le secteur de l’automobile et étaient liés à l’expansion (maintenant terminée) des capacités de production de Nissan et, dans une moindre mesure, de Honda, alors que seulement 5,8 % des IDE allaient dans le secteur de l’électronique.³⁶

³⁴ *Nihon Keizai Shimbun*, 18 mars 2004.

³⁵ Afin de comparer : au taux de change actuel, les montants pour les IDE japonais en Chine sont de 1,0 milliards \$US (2000) et 3,3 milliards US\$ (2003). Ministère des Finances, *Outward Direct Investment*, Tokyo, Données en ligne : www.mof.go.jp

³⁶ Éric Boulanger, « La nouvelle politique commerciale du Japon : vers des accords de libre-échange avec la Corée du Sud, Singapour, le Mexique et le Chili ? », Groupe de recherche sur l’intégration continentale, Note de

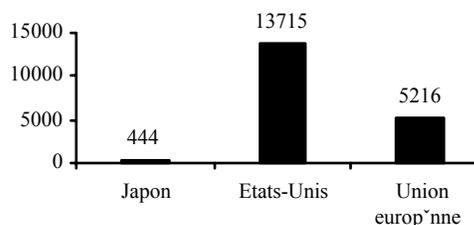
C’est ainsi qu’il n’y avait plus, en 2003, que 300 firmes japonaises au Mexique (339 firmes en 2000, voir les chiffres du JETRO – Office japonais du commerce extérieur – au tableau 4) malgré le fait que 441 firmes ont investi dans ce pays entre 1994 et 2001 (graphique 2).³⁷

Tableau 4 : Les secteurs d’activité des firmes japonaises au Mexique (2000)

Nombre de firmes	Secteur d’activités
44	Commerce international
85	Production pour le marché local
111	<i>Maquila</i>
81	Services
13	Représentants
5	Organismes privés

Source : JETRO-Mexique. Données en ligne : www.jetro.org.mex.

Graphique 2: Le nombre de firmes, par pays, ayant des investissements au Mexique (1994-2001)



Source : voir note n° 37.

recherche n° 02-07, octobre 2000. En ligne : www.ceim.uqam.ca

³⁷ Ministère des Affaires étrangères, Japan-Mexico Joint Study Group on the Strengthening of Bilateral Economic Relations, *Final Report*, Tokyo, juillet 2002. En ligne : www.mofa.go.jp. Il est bon de noter que, si le METI garde des statistiques détaillées sur les activités des firmes japonaises en Asie, en Amérique du Nord et en Europe, pour le Mexique, ces statistiques sont noyées dans la catégorie « autres pays » faisant en sorte que les informations du JETRO de 2000 sont les dernières à offrir un tableau détaillé pour le Mexique.

La grande entreprise japonaise, laquelle a inlassablement soutenu Tokyo durant les négociations, est en train de réévaluer sa position au sein des économies de l'ALENA, en particulier les constructeurs automobiles, car l'ALE fait disparaître plusieurs irritants comme le traitement préférentiel pour les firmes de l'ALENA et de l'UE ou les restrictions dans le secteur financier. L'ALE contient donc un chapitre sur les investissements dont les dispositions respectent les quatre principes habituels en la matière³⁸ : 1) le traitement national qui « prévoit qu'un ressortissant étranger sera traité de la même façon qu'une personne citoyenne » ; 2) le traitement de la nation la plus favorisée « qui interdit la discrimination entre ressortissants étrangers » ; 3) le traitement portant sur la nationalité des dirigeants et administrateurs d'une compagnie étrangère qui interdit, sauf exception, à un gouvernement d'imposer des restrictions ; 4) le traitement portant sur l'acquisition, l'expansion, la gestion et l'opération d'un investissement qui interdit, sauf exception, à un gouvernement d'y imposer des résultats à atteindre.³⁹ Par exemple, dans le cadre de cet accord, il est prohibé d'imposer à une compagnie étrangère un pourcentage qui aurait trait au contenu local de sa production ou à la quantité de biens exportés.

Pour les deux parties, on retrouve les exceptions habituelles sur les investissements et les services transfrontaliers dans les secteurs stratégiques ou sensibles comme l'agriculture, les pêcheries et les forêts, la production et la distribution d'énergie, le transport de marchandises et de passagers, le transport aérien et maritime, l'exploitation minière ou les services professionnels (avocats, architectes, vérification des comptes, comptabilité, finance, etc.). Dans le cas du Mexique, une clause restreint les investissements fonciers. En effet, les étrangers ne peuvent acquérir des droits de propriété fonciers ou maritimes sur une bande de 100 kilomètres le long de la frontière nationale ou sur une bande de terre de 50 kilomètres le long des côtes, à moins d'avoir un permis, mais qui en lui-même ne confère pas des droits de propriété. Une autre clause fixe des objectifs sur les exportations : les firmes exportatrices, telles que définies par le décret ALTEX du ministère

de l'Économie du Mexique, doivent exporter annuellement, selon le cas, au moins 40 %, 50 % ou 2 millions \$US de leurs ventes totales. Par ailleurs, les firmes qui ont des activités définies par les décrets PITEX et Maquiladora doivent exporter : 1) au moins 30 % de leur production annuelle pour avoir ainsi le droit d'importer, sans tarif, certains biens d'équipement, pièces et composantes et 2) 10 % de leur production annuelle ou 500 000 \$US pour avoir le droit d'importer, sans tarif, des matières premières et autres biens d'équipement comme les matériaux d'emballage, etc.

Finalement, le chapitre sur l'investissement fait aussi référence à la question de la propriété intellectuelle, aux mesures environnementales et à la protection accordée par le pays aux investisseurs étrangers dans le cas de conflits armés selon le principe du traitement national. Finalement, les dispositions sur la résolution, dans le cadre d'un arbitrage ou devant un tribunal neutre, des différends commerciaux s'appliquent également au chapitre sur les investissements.

Investissements récents au Mexique

Depuis la conclusion des négociations en mars 2004, quelques compagnies japonaises ont annoncé des investissements au Mexique.

Dans le secteur de l'énergie, où les compagnies japonaises sont de plus en plus actives à l'étranger, la maison de commerce Mitsui a annoncé un investissement de 100 millions \$US dans un terminal méthanier ; Tokyo Gas, pour son premier investissement à l'étranger, a pris une part de 24,5 % dans la centrale au gaz naturel de Bajio. Dans le secteur de l'électronique, Matsushita, Hitachi et Sanyo commenceront, au cours de l'année 2004 et 2005, la production ou l'assemblage de téléviseurs au plasma ou à écran de cristaux liquides (LCD). JVC a commencé, en juillet 2004, la production de téléviseurs à projection arrière pour la vente aux États-Unis et au Canada. La compagnie a comme objectif, en 2005, la production de 80 000 unités avec le prix moyen d'une unité établi à 5000 \$US. SMK a annoncé la construction d'une deuxième usine pour la production de télécommandes à Tijuana (500 000 unités). SMK produit 6,1 millions de télé-commandes annuellement, ce qui représente plus de 50 % du marché mondial. Tohoku Pioneer, un fabricant de pièces sophistiquées de métal, produira entre 100 et 200 types de pièces à partir d'une nouvelle usine à Tijuana pour des

³⁸ Voir l'analyse de la clause sur les investissements dans les ALE des États-Unis : Gilbert Gagné, René Côté & Christian Deblock, « Les récents accords de libre-échange conclus par les États-Unis », Rapport soumis à l'Agence intergouvernementale de la francophonie, Centre Études internationales et Mondialisation, 18 juin 2004, p. 28.

³⁹ *Ibidem* ; ALE Japon-Mexique 2004.

compagnies japonaises et américaines. Dans le secteur de l'automobile, Aisin fabriquera à partir d'une nouvelle usine à Aguascalientes, des châssis de porte pour Nissan alors que Advanex va déplacer son usine de fil électrique pour les automobiles de la Californie au Mexique au printemps 2005. Dai Nippon Toryo, un fabricant de peinture, a annoncé un investissement de 80 millions ¥ pour la construction d'une usine en mesure de produire annuellement 700 tonnes de peinture.

Très souvent, ces nouveaux investissements de compagnies japonaises font partie d'une stratégie globale visant à délocaliser leur production, non seulement au Mexique, mais aussi en Chine, en Thaïlande, en Malaisie et en Europe de l'Est, indiquant que le Mexique a le potentiel de devenir une base importante de production et d'assemblage, dont les découchés se trouvent principalement aux États-Unis et au Canada.⁴⁰

COMMISSION MIXTE ET SOUS-COMMISSIONS

Formée de représentants des gouvernements japonais et mexicain, la commission mixte aura, entre autres, les fonctions suivantes : la révision du processus d'implantation et de la mise en vigueur de l'ALE et, quand cela sera jugé nécessaire, faire des recommandations aux deux gouvernements ; recommander des amendements à l'ALE ; servir de forum de consultation lorsqu'il y a un différend dans l'interprétation ou dans la mise en vigueur de l'ALE ; superviser les travaux des sous-commissions et leur déléguer des tâches, si cela est nécessaire. Les rencontres de la commission mixte auront lieu, par alternance, au Japon et au Mexique.

Les neuf sous-commissions suivantes seront également établies :

- Sous-commission sur le commerce des biens ;
- Sous-commission sur les mesures sanitaires et phytosanitaires ;
- Sous-commission sur les régulations techniques, les standards et les procédures d'évaluation des mesures de conformité ;
- Sous-commission sur le commerce transfrontalier dans le secteur des services ;

- Sous-commission sur les entrées et les séjours temporaires ;
- Sous-commission sur les approvisionnements gouvernementaux ;
- Sous-commission sur la coopération dans le domaine du commerce international et de la promotion des investissements ;
- Sous-commission sur la coopération dans le domaine de l'agriculture ;
- Sous-commission sur la coopération dans le domaine du tourisme.

Certaines commissions ont vu le jour à cause des procédures de négociations qui seront réactivées une fois l'ALE en vigueur, alors que d'autres sont liées à l'idée de coopération administrative et technique pour améliorer l'environnement commercial, la réglementation, les flux de capitaux, les flux de personnes, etc. Tokyo a en effet soulevé à maintes reprises la complexité des réglementations, des tarifs (par exemple différents tarifs sont appliqués à un produit identique selon le secteur industriel dans lequel il est utilisé) et les barrières non tarifaires.

CONCLUSION

L'ALE entrera en vigueur le 1^{er} avril 2005, mais la libéralisation des échanges se fera de façon très graduelle jusqu'en 2015, voire 2016 pour certains produits. L'ouverture des frontières ne suscitera donc pas de commotions très sévères, mais à long terme, il est indéniable que l'expansion industrielle du Japon dans les Amériques passera par le Mexique à cause de ses coûts de production relativement bas en comparaison des États-Unis et du Canada. Par ailleurs, même si on ne doit pas ignorer la forte concurrence de la Chine et de l'Asie du Sud-Est dans des niches industrielles que le Mexique reluke toujours, la volonté du Japon de diversifier à la fois ses sources d'approvisionnement en produits alimentaires et ses bases de production industrielle pour des raisons de sécurité économique, fait en sorte que le Mexique peut retenir, s'il joue ses cartes habilement, une partie importante des IDE japonais au cours des 10 prochaines années.⁴¹

⁴⁰ *Nihon Keizai Shimbun*, 27 avril, 20 mai, 17 & 28 juin, 16 & 18 juillet, 2 août, 14 septembre, 23 octobre et 2 novembre 2004.

⁴¹ Déjà Tokyo lance des avertissements aux firmes japonaises lesquelles concentrent de plus en plus leurs investissements en Chine et les incitent à diversifier géographiquement leurs IDE.

Mais dans tous les cas, le Mexique devient, avec la signature de cet ALE, le terrain de lutte sur lequel s'affronteront les trois grandes puissances économiques du monde : les États-Unis, le Japon et l'Union européenne. La guerre froide a produit, à la fois, des gagnants qui ont su profiter de la bipolarité du monde pour accroître leur puissance économique (l'Allemagne, le Japon, la Corée du Sud, la Finlande) et des perdants qui sont devenus des zones sinistrées (l'Afghanistan, l'Angola, le Nicaragua). Comme pour la guerre froide, mais dans le contexte de la mondialisation, le sort du Mexique n'est pas prédéterminé : saura-t-il alors profiter de cette lutte pour accroître sa prospérité ou sera-t-il relégué au bas de l'échelle des économies de l'OCDE, incapable de sortir de cet état de semi-développement qui le caractérise depuis si longtemps.