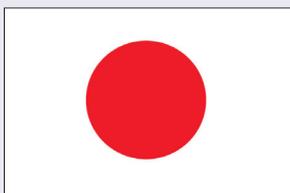




LES POLITIQUES AGRICOLES À TRAVERS LE MONDE

<http://agriculture.gouv.fr/politiques-agricoles-fiches-pays>



Japon

2022

Contexte agricole et relations internationales

PRINCIPALES DONNÉES	UNITÉS	JAPON	FRANCE
Superficie	km ² - 2020 ⁽²⁾	377 974	543 965⁽¹⁾
Population	Mhab et évolution 2020/2021 ⁽²⁾	125,7 -0,5%	67,5 +0,2%
Indice de développement humain (IDH)	2019 ⁽³⁾	0,919 19 ^e rang mondial	0,901 26 ^e rang mondial
Produit intérieur brut (PIB)	Md\$ courants - 2021 ⁽²⁾	4 940	2 937
Taux de croissance du PIB	% - 2020/2021 ⁽²⁾	+1,6	+7
PIB / habitant	\$ courants-2021 ⁽²⁾	39 285	43 519
Part de l'agriculture dans le PIB	% - 2020 ⁽²⁾	1,0	1,6
Surface arable	Mha - 2021 ⁽²⁾	4,1	17,9
Surface forestière	Mha - 2020 ⁽²⁾	24,9	17,2
Balance commerciale tous secteurs	France : Md€ - 2021 ⁽⁴⁾ Japon : Md USD - 2021 ⁽⁵⁾	- 12,9	-112,1
Balance commerciale agricole et agroalimentaire	France : Md€ - 2021 ⁽⁴⁾ Japon : Md USD - 2021 ⁽⁵⁾	Export : 9,6 Import : 75,9 Solde : - 66,3	Export : 69,7 Import : 61,7 Solde : + 8
Exportations agricoles et agroalimentaires vers l'autre pays	M€ - 2021 ⁽⁴⁾ Variation 2020-2021	Japon vers France : 114 + 45,7%	France vers Japon : 1 214 + 6%
Part du flux bilatéral dans les importations agricoles et agroalimentaires	2021 ⁽⁴⁾⁽⁵⁾	0,2% des importations françaises 54^e fournisseur de la France	2,5% des importations japonaises 9^e fournisseur du Japon
Part du flux bilatéral dans les exportations agricoles et agroalimentaires	2021 ⁽⁴⁾⁽⁵⁾	1,7% des exportations françaises 11^e client de la France	1,1% des exportations japonaises 16^e client du Japon

1. 543965 km² pour la métropole, la surface Outre-Mer est de 89242 km² pour les seuls DROM (Source IGN 2016) et monte à environ 113000 km² au total.

2. Banque mondiale

3. Rapport PNUD 2020

4. Douanes françaises, Trade Data Monitor

5. Douanes japonaises, Trade Data Monitor

Ce qu'il faut retenir

■ L'agriculture japonaise souffre de quatre handicaps : une **population active agricole vieillissante** (moyenne d'âge des agriculteurs de 67 ans), un **foncier atomisé**, une **désertification rurale**, une **faible compétitivité**.

■ Importateur majeur, aussi bien pour sa consommation que pour le fonctionnement de son agriculture et de son industrie agroalimentaire, **le Japon est très dépendant de l'approvisionnement extérieur**. Produisant seulement 38% de ses besoins en calories (alimentation animale incluse), il importe 21% de ses besoins des États-Unis. L'Union européenne est son 2^e fournisseur (20%), la Chine est son 3^e (12%).

■ Malgré les enjeux auxquels il est confronté, **le secteur agricole, fortement subventionné, évolue peu** en raison notamment du lobby parlementaire rural, très conservateur, agissant de concert avec un syndicalisme puissant (JA Zennoh). Ce dernier encadre la plupart des

aspects de la vie agricole (couverture sociale, assurance) et exerce en particulier un quasi-monopole en matière de distribution et de commerce d'intrants.

■ Les réformes annoncées par les gouvernements japonais successifs depuis 2012 visent à **assouplir l'encadrement des activités agricoles** (de la production à la commercialisation) et à **encourager la diversification des exploitations agricoles**. Toutefois, le développement de la polyculture, de la transformation à la ferme, de la vente directe, la production de produits sous label de qualité (dont issus de l'agriculture biologique) et indications géographiques ainsi que le tourisme rural restent encore des tendances de niche. À noter que, depuis le gouvernement de l'ancien Premier ministre Shinzo ABE, l'accent est mis sur les exportations de quelques produits phares japonais, comme le saké ou la viande de bœuf de Kobe.

Production agricole

Le Japon est un archipel qui s'étend sur 3000 km du Nord au Sud et présente une grande variété de climats. Pour l'essentiel montagneux et soumis à une menace sismique permanente et des précipitations importantes, 70% du territoire est couvert de forêts, qui jouent un rôle important dans la protection des sols et la prévention des glissements de terrain. Les espaces permettant le développement des activités humaines sont restreints et seul 12% du territoire est voué à l'agriculture, le reste étant consacré à l'urbanisation et aux voies de communication. La démographie décroissante du Japon² est encore plus sensible en milieu rural, où sévit la déprise agricole (400 000 ha de terres agricoles à l'abandon).

La population rurale, en rapide déclin, représente moins de 10% de la population totale, et le secteur agricole compte 1,4 million d'agriculteurs, soit 2% de la population active. L'âge moyen des agriculteurs japonais est de 67 ans et 70% d'entre eux ont plus de 60 ans. Cette population est très atomisée, composée pour une large part de doubles actifs ou de personnes retraitées d'un autre secteur d'emploi, généralement industriel, ce qui en rend le dénombrement compliqué. Les agriculteurs exploitent de petites superficies morcelées (1 à 2 ha majoritairement). Ils sont pour la plupart membres de coopératives locales,

dont l'union nationale, Zennoh, fait partie du groupe Japan Agriculture (JA). Celui-ci développe une gamme de services allant de l'approvisionnement en intrants à l'aide à la commercialisation des productions agricoles, en passant par les services bancaires (Norinchukin Bank détient 15% des dépôts du Japon) et les activités assurantielles, ce qui en fait un acteur majeur du maintien de la vie économique dans les zones rurales et le principal représentant du secteur, interlocuteur quasi unique de la puissance publique sur ces sujets.

La production agricole, piscicole et sylvicole s'élevait à 72,6 Md€ en 2020, 3% au-dessus de la moyenne 2017-2019. Elle assure un taux d'autosuffisance alimentaire de 38% en base calorique, chiffre stable, malgré un objectif ambitieux fixé à 45% pour 2030. Seule la production rizicole est excédentaire. En 2019, la consommation de légumes était couverte à 76%, celle de fruits à 32%, et seulement à 15% pour les produits d'élevage.

Les surfaces cultivées sont encore dominées par les rizières irriguées (près d'un tiers de la SAU totale), alors que le riz ne représente plus que 20% de la valeur totale de la production. L'élevage est complètement dépendant de l'importation d'aliments du bétail, ce qui renchérit l'ensemble des productions animales.

2. L'indice de fécondité continue de baisser (1,36 en 2019) et la population japonaise devrait passer sous la barre des 100 millions après 2050.

Avec près de 30000 km de côtes, le Japon dispose d'une zone de pêche parmi les plus étendues au monde. Cependant, la production chute régulièrement et face à une consommation parmi les plus élevées au monde (66 kg/an/habitant), le Japon ne produit que 60% de ses besoins. Malgré des techniques performantes, notamment en matière d'aquaculture, la flotte de pêche est vétuste, la filière vieillissante et les réserves de poissons diminuent, fragilisant l'industrie de la pêche.

Le patrimoine forestier japonais est considérable. La majorité des forêts japonaises a été plantée après la Seconde Guerre mondiale et arrive aujourd'hui à maturité. L'exploitation de cette importante ressource présente toutefois des coûts élevés en raison des contraintes topographiques et de l'absence d'infrastructures adaptées. Le secteur est aujourd'hui peu compétitif et la ressource existante sous-exploitée (24% d'autosuffisance).

Politique agricole

Contexte et grands axes de la politique agricole

Le secteur agricole doit faire face à des défis multiples, qui concernent globalement la société et l'économie du Japon : le vieillissement, la dénatalité et la place des femmes, la baisse du nombre d'actifs, la désertification rurale, la contraction du marché intérieur, le ralentissement économique. Les handicaps spécifiques de l'agriculture japonaise sont nombreux : absence de réforme foncière depuis la dernière guerre, faible taille des exploitations, baisse du revenu des agriculteurs, faible attractivité du secteur, carence des investissements et faible compétitivité. Des hésitations sur le modèle agricole sont perceptibles : d'un côté, une vision « industrielle » d'une agriculture compétitive et de l'autre, la conscience de la nécessité de revitalisation des zones rurales, de la conservation des savoir-faire et du respect de l'environnement.

L'instrument essentiel de la politique agricole japonaise a été jusqu'à présent le soutien des prix du marché. Les aides du Japon à son agriculture sont parmi les plus élevées du monde (l'OCDE évalue le soutien aux producteurs à 41% des recettes entre 2018 et 2020). Elles pèsent majoritairement sur les consommateurs et captent 1,1% du PIB. Les prix perçus par les agriculteurs sont en moyenne deux fois plus élevés que le marché mondial. La production de riz reçoit la moitié des soutiens publics.

Ce soutien se traduit aussi par des mesures de protection aux frontières. Si les droits de douane ont baissé suite à la signature d'accords de libre-échange avec la plupart des pays fournisseurs de produits agricoles et alimentaires (cf. infra), de nombreuses barrières tarifaires (et non tarifaires) subsistent pour protéger les secteurs sensibles que sont la riziculture, l'élevage (viande et lait) et les productions de fruits et légumes : prix administrés, importations sous quotas définis par le Ministère de l'Agriculture, de la Forêt et des Pêches (MAFF), système de prix plancher pour les importations de viande de porc, etc.

Ces mécanismes maintiennent des prix très élevés sur le marché intérieur, qui freinent l'évolution du secteur agricole face aux défis structurels. Plusieurs réformes ont été annoncées depuis 2012 et le retour du Parti libéral-démocrate (PLD) au pouvoir, dans le cadre des « Abenomics », afin de lever ces freins et d'améliorer la compétitivité du secteur agricole. Leur mise en œuvre a été inégale :

- la volonté du gouvernement de libéralisation des échanges s'est concrétisée par la signature de nombreux accords économiques bilatéraux ou régionaux (cf. ci-après, Accords internationaux), qui expose davantage les producteurs japonais à la concurrence internationale alors que l'agriculture japonaise souffre d'un déficit de compétitivité ;
- en matière de syndicalisme agricole, la réforme de la coopérative JA Zennoh, conduite entre 2014 et 2019, a introduit des évolutions visant à encourager la concurrence et la recherche de compétitivité au sein des différentes coopératives régionales du groupe JA. Plusieurs mesures ont été menées à bien (politique d'achats des intrants rééquilibrée en vue de limiter les coûts pour les agriculteurs, changement de statut de la structure nationale JA Zenshu) mais le quasi-monopole exercé par le groupe JA dans de nombreux domaines n'a pas été fondamentalement remis en cause. Sa gouvernance, qui confère un poids important aux agriculteurs à temps partiel globalement peu favorables aux réformes de compétitivité, n'a pas davantage été fondamentalement modifiée ;
- face aux problèmes de démembrement et de changement d'orientation du foncier agricole, dans un contexte aigu de vieillissement des agriculteurs, des institutions régionales ont été créées en 2014. Elles facilitent la prise de bail pour les agriculteurs professionnels et les jeunes, avec une taxe foncière divisée par 2 depuis 2016 pour les terres louées pour plus de 10 ans (l'exonération s'applique sur un tiers des années de location). Le taux de remembrement foncier agricole était de 57% en 2019, soit +7 points comparé à 2014 grâce aux efforts

des institutions régionales. Toutefois, les outils fiscaux actuels paraissent insuffisants pour atteindre le taux de remembrement de 80% visé par le gouvernement pour 2023. Les exploitations de grande taille restent peu nombreuses : sur 1,4 million d'exploitations en 2019, seules 23 000 étaient considérées comme « corporation farms » ;

- des réformes des systèmes de distribution du lait et d'achat public de riz, également annoncées, n'ont pas encore abouti.

Les priorités de la politique agricole japonaise sont définies dans un plan fondamental pour l'alimentation, l'agriculture et les zones rurales, dont la dernière révision, effectuée en 2020, comprend les principaux axes suivants :

- le renforcement de l'autonomie alimentaire, par le développement de la production domestique dans des secteurs particulièrement déficitaires (blé, viande, fruits et légumes), avec un objectif d'autosuffisance en termes d'apport calorique de 45% en 2030 (38% en 2021) ;
- la stabilité de l'approvisionnement alimentaire, reposant notamment sur l'adaptation des productions aux marchés, le renforcement des circuits d'approvisionnement et la croissance des exportations de 26 produits phares (dont la viande de bœuf de type « wagyu », les fruits, les thés, « sake » et alcools), avec un objectif ambitieux de 5 trillions Y (38 Md€) en 2030 (pour un niveau réalisé de 8,1 Md€ en 2021). Ce dernier objectif se traduit par des efforts d'ouverture de marchés, de promotion à l'étranger par le JFoodo créé en 2018, l'adoption des normes internationales notamment HACCP pour la viande de bœuf et, dernièrement, pour l'ensemble des industries agroalimentaires ;
- le développement de modèles de production durables, à travers la consolidation des exploitations, l'installation de nouveaux agriculteurs, le soutien aux PME et entreprises moyennes agricoles, le développement de la couverture assurantielle, l'innovation technologique en remplacement de la main d'œuvre (tracteurs autonomes, utilisation de l'intelligence artificielle, etc.) et les mesures environnementales (notamment, développement de l'agriculture biologique) ;
- la promotion des territoires ruraux, notamment par une incitation à l'installation de jeunes dans les espaces ruraux en déprise, le soutien aux revenus des exploitations et le développement des infrastructures ;
- la promotion d'un consensus national sur le caractère essentiel de l'agriculture et de son caractère durable.

Le développement de la polyculture, de la transformation à la ferme, de la vente directe, la production de produits sous label de qualité (dont issus de l'agriculture biologique) et indications géographiques ainsi que le tourisme rural restent des tendances de niche. Si le Japon développe des indications géographiques depuis 2015, la démarche est souvent impulsée

par les services publics locaux en lien avec le MAFF et encore peu intégrée par les producteurs et les consommateurs.

Par ailleurs, le recours à des travailleurs étrangers, déjà en place sous l'appellation de « *Technical Intern Training Program (TITP)* », est une réponse au déficit de main-d'œuvre dans les zones rurales mais se heurte aux réticences de la société japonaise face à l'immigration.

Les remous politiques liés aux accords de libre-échange, enfin, ont permis au secteur agricole de négocier avec le gouvernement des enveloppes financières supplémentaires pour compenser les effets supposés de ces accords sur les revenus des agriculteurs.

Environnement et développement durable dans les politiques agricoles

La protection de l'environnement reste encore aujourd'hui un sujet ambivalent au Japon. Si l'on excepte le débat sur l'énergie nucléaire, vif depuis l'accident, en mars 2011, de la centrale de Dai-Ichi, dans la préfecture de Fukushima, le débat de société sur l'environnement est limité et les politiques concrètes peu nombreuses.

Si le MAFF promeut désormais un changement vers des pratiques agricoles plus respectueuses de l'environnement, le secteur agricole reste un gros consommateur d'engrais et de pesticides et les aides publiques au secteur ne sont pas conditionnées à des changements de pratiques.

Le consommateur est très soucieux de la sécurité de son alimentation mais fait une confiance totale aux produits japonais et commence tout juste à se préoccuper des modes de production agricole. Il n'y a donc encore aucun débat sur les résidus d'antibiotiques, d'engrais ou de pesticides, le bien-être animal, la surpêche ou la question des hormones en élevage. Si le Japon n'a pas autorisé de culture OGM, il importe massivement des céréales et du soja dont une partie importante est génétiquement modifiée.

Le gouvernement japonais a renforcé depuis 2020 ses engagements en matière environnementale, en annonçant successivement un objectif de neutralité carbone en 2050, puis en relevant à 46% (au lieu de 26% précédemment) la cible de taux de réduction des émissions de gaz à effet de serre entre 2013 et 2030. Une stratégie pour les systèmes alimentaires durables, publiée en mai 2021, décline ces objectifs et les axes d'action pour le secteur agricole :

- à l'horizon 2030 : réduction de moitié du gaspillage alimentaire comparé à l'an 2000, augmentation de 30% de la productivité du secteur des industries agroalimentaires, et plantation d'« arbres d'avenir » qui devraient, à terme, représenter 30% de la surface de forêt (le secteur agricole s'est vu attribuer un objectif de réduction de 3,5% du total d'émissions nationales d'ici 2030) ;

- à l'horizon 2050 : zéro émission de CO₂ nette dans le secteur agricole, 25% des surfaces cultivées en agriculture biologique, réduction de l'utilisation de pesticides et d'engrais chimiques de respectivement -50% et -30%.

Le plan repose essentiellement sur le déploiement de technologies existantes et/ou innovantes d'ici 2040 : panneaux solaires sur les exploitations agricoles, drones pour l'application précise de pesticides, intelligence artificielle, robotique et tracteurs électriques/à hydrogène. Est également mise en avant la nécessité de la prise de conscience environnementale des producteurs, des consommateurs et des importateurs mais sans mesure concrète à ce stade. Pour ce qui est de l'agriculture biologique, l'objectif fixé paraît ambitieux au regard de la production, qui reste aujourd'hui confidentielle (0,25% des surfaces cultivées sont certifiées) et de la dynamique de croissance faible³. La certification, introduite en 2000, est coûteuse et difficile à

obtenir, et la politique publique de soutien encore limitée. Le gaspillage alimentaire, enfin, fait l'objet d'une politique publique récente, de plus en plus visible.

Le Japon n'autorise pas de culture OGM sauf une rose bleue. En revanche, 8 types de productions (maïs, colza, coton, soja, betterave à sucre, pomme de terre, luzerne, papaye), représentant 320 variétés d'OGM, sont autorisés à l'importation au Japon aux fins d'alimentation humaine ou animale. Le Japon ne produisant pas de maïs et ne produisant que 7% du soja consommé, des quantités significatives sont importées chaque année : 11Mt de maïs et 2,5Mt de soja ont ainsi été importées des États-Unis ainsi que 2,1Mt de colza du Canada en 2021, cultures qui sont majoritairement génétiquement modifiées. À la demande des consommateurs, un étiquetage a été introduit en 2001, obligatoire à partir de 5% d'ingrédient génétiquement modifié.

Échanges commerciaux

Le Japon est le 3^e importateur mondial de produits agricoles et agroalimentaires, avec 64 Md€ d'importations en 2021. Il importe essentiellement des produits de la mer, de la viande et des produits transformés, des céréales et oléo-protéagineux (dont une grande partie est destinée à l'alimentation animale).

Le Japon exporte surtout des produits de la mer, des préparations alimentaires, du thé et des boissons alcoolisées. Le développement de ses exportations (8,1Md€ en 2021) constitue l'un des axes de la politique agricole japonaise pour relancer l'agriculture.

Malgré sa grande dépendance aux importations, **le Japon est un pays protectionniste et difficile d'accès.** En plus des exigences sanitaires et phytosanitaires très élevées, calquées sur un modèle de type américain, les spécificités culturelles constituent des obstacles qu'il ne faut pas sous-estimer : la faiblesse ou l'absence de corpus réglementaire, en matière de concurrence notamment, impliquent de gagner la confiance des acteurs japonais sur le long terme et, partant, d'accepter un coût d'entrée élevé sur le marché, susceptible de décourager les candidats exportateurs. Pour certaines questions sanitaires à sensibilité sociétale comme l'ESB (encéphalopathie spongiforme bovine ou «maladie de la vache folle»), les négociations pour lever les embargos sanitaires peuvent être très longues (une vingtaine d'années).

Le Japon est membre de l'OMC, de l'OMSA, de la CIPV, du Codex alimentarius ; il fait partie du G20 et du G7 et est même à l'origine de la création d'un «G7 des chefs des services vétérinaires» (CVO) en 2016. Le Japon ne reconnaissant pas l'entité UE pour les négociations SPS, celles-ci doivent être conduites bilatéralement, par chaque État membre et pour chaque catégorie de produit. Ces négociations SPS sont longues et nécessitent de nombreux aller-retours pour répondre aux questions pointues et exhaustives de la partie japonaise mais les séquences de négociations sont claires et prévisibles. D'ailleurs, la plupart des marchés «à ouvrir» l'ont été sur les cinq dernières années. Ce sont donc désormais plutôt des questions de maintien ou facilitation de marché qui sont aujourd'hui les plus précieuses.

Le Japon, qui a ses propres règles SPS, tend progressivement à se rapprocher des normes internationales, en particulier depuis la mise en œuvre du chapitre SPS de l'accord de partenariat économique UE-Japon, entré en vigueur début 2019, mais avec souvent des modalités d'application plus exigeantes que la norme internationale. Ces dernières années ont permis de confirmer le principe d'application par les autorités japonaises du zonage au sens du code de l'OMSA, qui permet de maintenir les exportations de produits animaux depuis les zones indemnes d'une maladie animale. C'est ainsi le cas pour la filière avicole avec le zonage influenza aviaire et la négociation progresse concernant la filière porcine pour le zonage «peste porcine africaine» (PPA).

3. En 2017, la consommation s'élevait à 1,5 Md€, ce qui place le Japon au 11^e rang sur le marché bio mondial avec une part de marché de 1,4 %. La tendance est toutefois au développement de ce marché et à l'extension des réseaux de distribution.

Les principaux partenaires commerciaux du Japon dans le domaine agroalimentaire sont les pays de la zone Asie-Pacifique, notamment les États-Unis. **La France est le 8^e fournisseur du Japon (1,2 Md€)**, en progression mais récemment dépassée par l'Italie (en raison toutefois d'une progression surtout nette sur les exportations de tabac). En 2021, **le Japon est le 10^e client de la France pour les produits agricoles et agroalimentaires** et le 5^e pour les pays tiers ; il dégagait le 4^e excédent commercial agroalimentaire, soit environ 1Md€. Le secteur des vins et spiritueux et les produits haut de gamme constituent l'essentiel des produits français présents sur le marché japonais.

Les vins français sont les leaders de ce segment en valeur (570 M€), en progression ces dernières années. L'Italie, le Chili et l'Espagne sont les principaux concurrents des vins français. Les ventes ont progressé de 12% en 2019, année de l'entrée en vigueur de l'APE, avant de connaître un fort recul en 2020 (-17%) en raison de la chute de la fréquentation des restaurants pendant la crise du Covid. Les exportations se sont redressées en 2021, mais restent 2% inférieures au montant record atteint en 2019. La France consolide toutefois sa position dominante en valeur (59% des parts de marché) et progresse également en volume (25% de parts de marché, un point derrière le Chili).

La France est le 5^e fournisseur de produits laitiers en valeur, avec 98 M€ en 2021 (6% de parts de marché) et 27% de progression ces cinq dernières années. Le fromage à pâte molle en est le produit phare.

Sur le marché de la viande, la France enregistre une timide 12^e place, avec une part de marché stable (0,8% en 2021, soit 87 M€). Le Japon importe de la France majoritairement de la viande de porc destinée à la transformation par les industriels locaux. La charcuterie est peu présente en commerce de détail, alors que les produits italiens et espagnols occupent le marché des produits importés. Le Japon est au 1^{er} rang des clients de la France pour le foie gras, consommé en restauration quasi exclusivement.

Les produits français d'épicerie fine (56 M€ en 2021) et ceux de la boulangerie-viennoiserie-pâtisserie (64 M€ en 2021) sont également appréciés, et leur consommation augmente régulièrement, avec l'occidentalisation des habitudes alimentaires et le nombre croissant de boulangeries à la française.

L'alimentation animale constitue enfin un débouché important pour les exportations françaises, qui atteignent, en 2021, 100 M€ sur ce poste.

Accords internationaux

Le Japon dispose de 21 accords de libre-échange (ALE) conclus ou actifs, dont 11 signés entre 2002 et 2010, essentiellement avec des pays modestes et/ou peu ambitieux en matière de libéralisation commerciale (Brunei, Chili, Inde, Mongolie et Pérou), ainsi qu'avec des pays intégrés à sa chaîne de production (ASEAN, Indonésie, Malaisie, Philippines, Thaïlande et Vietnam).

En échange d'un accès limité à son marché domestique (langue et manière de conduire les affaires différentes, normes et standards uniques, barrières non tarifaires...), le Japon négocie surtout des abolitions tarifaires ciblées pour sa production automobile, ses produits manufacturés finis et ses produits intermédiaires ainsi qu'une facilité d'entrée de ses investissements directs pour ses exportateurs délocalisant leurs capacités de production.

Son secteur agricole est l'un des plus défensifs des pays développés, notamment du fait de sa compétitivité décroissante. Le riz, les céréales, les viandes bovine et porcine, les produits laitiers et le sucre sont des produits particulièrement sensibles, souvent exclus des négociations.

Un nouvel essor a été donné en 2013 avec l'entrée du Japon dans la négociation des deux grands traités de libre-échange que sont le TTP et l'APE UE-Japon.

Le Japon a signé fin 2015 le **Trans Pacific Partnership (TPP)** (12 pays : Australie, Brunei Darussalam, Canada, Chili, États-Unis, Japon, Malaisie, Mexique, Nouvelle-Zélande, Pérou, Singapour et Vietnam), dont les États-Unis sont sortis dès 2017, suite à l'élection de Donald Trump. Malgré ce retrait qui a réduit l'intérêt commercial de cet accord régional, les onze pays restants du TPP ont conclu un accord commercial en janvier 2018. Le Japon a concédé le démantèlement partiel et étalé dans le temps des droits de douane sur les produits agricoles (baisses comprises entre 5 et 25% des droits de douane pour les produits transformés importés en fonction des flux), avec maintien de contingents à droits réduits, mais non nuls. Par exemple, pour la viande bovine, le démantèlement est progressif avec un passage de 38,5% à 9% en 16 ans. Les produits les plus concurrencés par les pays du TPP sont le lait, les fromages industriels, les viandes de boucherie (à 95% du porc bon marché), le cacao et les produits de confiserie.

En 2019, les États-Unis ont imposé au Japon, en position de faiblesse face à leur allié référent traditionnel, une négociation bilatérale en vue d'un accord commercial (TAG), qui a conduit à aligner les conditions d'entrée des produits agricoles américains sur ceux du TPP11⁴ et à ouvrir de nouveaux contingents, alors que ceux du TPP11 n'avaient pas été modifiés suite au retrait américain.

Les négociations de l'**accord de partenariat économique (APE) avec l'Union européenne** ont débuté en avril 2013, sous l'impulsion du Japon, qui recherchait l'élimination des droits de douane des secteurs automobile et électronique. Les intérêts européens étaient nombreux: le démantèlement tarifaire (y compris sur les produits agricoles) et non tarifaire, l'accès aux marchés publics, en particulier ferroviaire, la protection complète des indications géographiques et l'harmonisation des standards japonais avec les normes internationalement reconnues.

Si les conditions du TPP ont servi de référence pour l'APE, l'UE a souhaité un APE plus ambitieux que le TPP sur les questions agricoles, car les produits européens ne sont pas concurrents avec les productions japonaises (pas de riz en particulier). L'accord conclu a supprimé les droits de douane dès l'entrée en vigueur, le 1^{er} février 2019, pour les vins et spiritueux, aligné les droits pour les viandes et un certain nombre de produits sur ceux du TPP11 et ouvert des contingents à tarif préférentiel pour plusieurs produits, dont les produits laitiers. Sur le plan non-tarifaire, l'accord protège 200 indications géographiques européennes, reconnaît des pratiques œnologiques (acceptation d'additifs déjà utilisés dans l'UE) et doit permettre l'amélioration du cadre sanitaire pour les exportations.

Le secteur agroalimentaire européen, 2^e fournisseur du Japon en valeur après les États-Unis, bénéficie des effets de l'APE, qui redonne de la compétitivité aux produits européens, en particulier les vins et la viande. Depuis 2019, la mise en œuvre de l'APE se passe relativement bien mais deux principaux points de vigilance mobilisent l'attention de la Commission et des États-membres:

- la nouvelle procédure concernant les règles d'origine (contrôles a posteriori et non plus a priori) a été difficile à mettre en œuvre et continue de poser problème pour les nouveaux produits entrant sur le marché japonais;
- l'allocation des contingents tarifaires reste un point de vigilance. C'est en particulier le cas du contingent des fromages, qui intéresse particulièrement les exportateurs français, et dont le processus d'allocation, toujours fondé

sur le tirage au sort, ne favorise pas la prévisibilité des flux. Selon les dernières données, le taux d'utilisation est aujourd'hui bien meilleur (plus de 90%) et les derniers ajustements introduits par le MAFF semblent satisfaire, pour le moment au moins, nos principaux opérateurs.

Le Japon n'a pas entamé de négociation bilatérale avec la Chine à ce jour. Toutefois, le 15 novembre 2020, a été signé le **Partenariat économique régional global (Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)**, accord de libre-échange entre 15 pays autour de l'océan Pacifique, dont le Japon, la Chine, la Corée du Sud et les pays de l'ASEAN mais sans l'Inde, qui n'a conservé qu'un statut d'observateur, par crainte d'un afflux de produits importés de Chine. Il s'agit du premier accord commercial régional intégrant Japon, Corée du Sud et Chine. 5 produits agricoles majeurs sont exclus de toute élimination des droits de douane (riz, blé, viandes de porc, de bœuf et de volaille, produits laitiers et sucre). Le RCEP devrait abolir à hauteur de 61% les droits de douane sur les importations en provenance des pays de l'ASEAN, d'Australie et de Nouvelle Zélande, 56% depuis la Chine et 49% depuis la Corée du Sud (pour mémoire, la baisse globale est de 82% pour le TPP et l'APE UE-Japon). Tout en protégeant son propre marché, le Japon espère ouvrir de nombreux marchés à ses produits agricoles haut de gamme (fruits, bœuf wagyu, sake, thé, etc.).

Enfin, dans le contexte du Brexit, le Royaume-Uni et le Japon ont signé un **accord de partenariat économique**, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2021. Les concessions tarifaires pour les produits agricoles sont globalement celles de l'APE Union européenne-Japon.

Les exportateurs du Royaume-Uni ne bénéficieront pas de contingents préférentiels en propre mais pourront, en cas de quantités inutilisées par les Européens en année n, profiter des avantages tarifaires de l'APE UE-Japon pour 10 produits (produits à base de blé, préparations à base de blé, préparations alimentaires, fromages, etc), dans la limite des reliquats disponibles et en année n+1. Le Royaume-Uni confirme, par ailleurs, sa volonté d'adhérer au TPP, dont le Japon assure la présidence cette année. Les négociations ont commencé au printemps 2021.

Deux autres ALE sont en discussion en bilatéral avec la Turquie et la Colombie. Un accord trilatéral avec la Chine et la Corée du Sud est en discussion de longue date, avec de très faibles chances d'aboutir.

4. TPP11 : Trans Pacific Partnership TPP11, Accord de partenariat économique UE-Japon entré en vigueur le 1^{er} février 2019, accord Japon-États-Unis conclu en septembre 2019 sous forte pression américaine et Accord de partenariat économique Royaume-Uni Japon entré en vigueur le 1^{er} janvier 2021.

Relations bilatérales

Depuis 2012, les relations bilatérales entre la France et le Japon sont placées sous le signe de la volonté de bâtir un « partenariat d'exception ».

La France et le Japon entretiennent un dialogue politique régulier sur tous les grands sujets d'actualité internationale. Les contacts politiques franco-japonais sont fréquents en marge des grandes réunions multilatérales. La France apporte son soutien à l'objectif du Japon d'assumer de nouvelles responsabilités politiques sur la scène internationale et, depuis peu, d'être mieux représenté dans un certain nombre d'organisations internationales.

Une feuille de route sur la coopération franco-japonaise pour 2019-2023 a été signée lors de la visite au Japon du Président de la République française, fin juin 2019, en marge du sommet du G20 sous présidence japonaise, afin d'ouvrir de nouveaux horizons dans le cadre du partenariat d'exception existant.

Les axes suivants sont notamment tracés dans le domaine économique :

- **consolider et diversifier les relations bilatérales**, grâce notamment à la mise en œuvre de l'accord de partenariat économique UE-Japon ;
- **attirer davantage les investissements japonais en France**, en particulier dans le contexte du Brexit, en rassurant sur la poursuite des réformes économiques engagées ;
- **promouvoir l'image d'une France innovante**, via son écosystème de start-up, très bien perçu par les entreprises japonaises, mais plus encore par son expertise industrielle, dans des filières de plus en plus tournées vers l'avenir.

Dans le domaine agricole -et malgré les très fortes différences entre les agricultures française et japonaise-, la convergence de vue entre le Japon et la France en ce qui concerne la sécurité alimentaire, la lutte contre le changement climatique (soutien du Japon à l'initiative française 4 pour 1000 dès la COP21 en 2015), l'agro-écologie, etc. est réelle et le Japon s'avère un allié précieux. Lors de la COP 23, le Japon a soutenu dès le début l'idée selon laquelle l'agriculture joue un rôle dans la lutte contre le changement climatique, facilitant ainsi l'adoption du

programme de travail de Koronivia. En 2021, le Japon et la France ont publié une déclaration commune à l'occasion du sommet des Nations unies sur les systèmes alimentaires. Cette déclaration, rejointe depuis par l'Italie et l'Espagne, souligne notamment l'importance de systèmes de production alimentaire durables et des savoir-faire traditionnels et locaux dans la recherche d'une alimentation équilibrée.

Il peut néanmoins être tiraillé lorsque les positions américaines s'opposent à celles de la France comme sur les indications géographiques.

La relation bilatérale s'est encore renforcée depuis 2014 avec **la mise en place d'un groupe de travail bilatéral** réunissant annuellement les ministères en charge de l'agriculture français et japonais. Ces rencontres institutionnelles permettent d'échanger sur la politique agricole des deux pays. En 2017 a été initiée une action de coopération, dans le domaine de la formation professionnelle agricole, favorisant les partenariats entre établissements de formation agricole en France et au Japon sur des enjeux agricoles partagés et sur la diversité culturelle. Après des visites réciproques, un **accord de coopération** entre les deux ministères a été signé en 2019, à l'occasion du déplacement présidentiel, qui est intégré à la feuille de route franco-japonaise. Une quinzaine d'établissements de chaque côté coopèrent actuellement sur des sujets divers (agroécologie, emploi et innovation en agriculture, transformation des produits agroalimentaires, aménagement paysager, agriculture biologique, etc.).

Dans le domaine de la recherche, l'INRAE a établi des partenariats avec son homologue japonais, le National Agriculture and Food Research Organization (NARO), qui se sont concrétisés par la mise en place d'un laboratoire international associé (LIA biologie du fruit face au changement climatique), ainsi qu'un programme annuel d'appel conjoint à mobilité croisée (Joint linkage call INRAE-NARO), qui intègrent également la contribution d'écoles françaises d'agronomie et des universités japonaises. La thématique large du changement climatique irrigue l'ensemble des coopérations dans le domaine agronomique.

Sources : MAFF, Douanes françaises et japonaises, Banque mondiale, MASA, Pôles agriculture et alimentation et ECOFIN du service économique régional de l'Ambassade de France au Japon

COPYRIGHT : Tous droits de reproduction réservés, sauf autorisation expresse du Service Europe et International de la Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE).

CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ : Le Service Europe et International s'efforce de diffuser des informations exactes et à jour, et corrigera, dans la mesure du possible, les erreurs qui lui seront signalées. Toutefois, il ne peut en aucun cas être tenu responsable de l'utilisation et de l'interprétation de l'information contenue dans cette publication.

RÉDACTION : Cette collection de fiches est coordonnée par le Bureau des exportations et partenariats internationaux (BEPI/DGPE). Leur rédaction est assurée par les conseillers aux affaires agricoles (CAA), les services des ambassades de France et les services centraux concernés. Les sources des données sont diverses et indiquées en notes de bas de page.