

Chapitre 3

La Nouvelle stratégie de croissance du Japon visant à stimuler la demande et l'emploi

La Nouvelle stratégie de croissance a pour objectif de stimuler la demande et l'emploi par le biais de la réforme de la réglementation et de mesures budgétaires. Elle met l'accent sur des enjeux fondamentaux, notamment le changement climatique et le vieillissement de la population, qui peuvent devenir des sources de croissance. La situation budgétaire du Japon étant délicate, il est primordial de coordonner les dépenses liées à la stratégie avec le plan budgétaire à moyen terme, en partie en privilégiant la réforme de la réglementation. Ces mesures devraient intéresser l'ensemble de l'économie, et non être limitées aux sept volets définis dans la stratégie. S'agissant de ces derniers, pour promouvoir efficacement l'innovation verte, il faudra utiliser des instruments fondés sur le marché pour instituer une tarification du carbone, de préférence dans le cadre d'un système obligatoire et complet d'échange de droits d'émission, afin d'encourager l'investissement privé, parallèlement à diverses autres mesures. Pour parvenir à une intégration économique plus étroite avec l'Asie, il importe de réduire le soutien à l'agriculture de manière à faciliter la multiplication des accords commerciaux bilatéraux et régionaux, tout en éliminant les obstacles à l'entrée des investissements directs étrangers et des travailleurs étrangers. Des mesures destinées à accroître le capital-risque favoriseraient la création d'entreprises innovantes.

En juin 2010, le Japon a lancé une Nouvelle stratégie de croissance axée sur une expansion tirée par la demande et visant à renforcer l'économie, à assainir les finances publiques et à consolider le système de sécurité sociale. Elle a pour objectif de stimuler la demande et l'emploi en faisant de certains problèmes, tels que le changement climatique et le vieillissement de la population, des opportunités pour la croissance. La demande doit être stimulée au moyen de mesures budgétaires (dépenses, mesures fiscales et prêts publics) et d'une révision des cadres réglementaire et institutionnel. La stratégie est différente des tentatives de réforme des gouvernements passés, qui privilégiaient les mesures agissant sur l'offre pour doper la productivité, et elle fait valoir que ces réformes ont aggravé le chômage et accentué les inégalités de revenus. Elle a pour objectif de faire passer au cours de la prochaine décennie le taux de croissance potentiel du Japon à 2 % par an en termes réels et d'atteindre un taux de croissance nominal du PIB de 3 % en luttant contre la déflation. Elle vise aussi à ramener le taux de chômage en dessous de 4 %.

La stratégie définit sept axes de croissance : l'innovation verte, la santé et le secteur financier (qui ont tous été examinés dans un chapitre de l'*Étude économique du Japon de l'OCDE* de 2009), l'intégration économique en Asie, la revitalisation locale, le système d'innovation ainsi que l'emploi et les ressources humaines. Après une description des grandes lignes de la stratégie, on trouvera dans ce chapitre une analyse des politiques menées dans les cinq premiers domaines. Les deux derniers sont examinés dans les chapitres suivants qui sont consacrés à l'éducation (chapitre 4) et au marché du travail (chapitre 5).

Grandes lignes de la Nouvelle stratégie de croissance

L'affaiblissement des perspectives d'une croissance tirée par les exportations à la suite de la crise mondiale font ressortir la nécessité d'un nouveau modèle de croissance. Entre 2002 et 2007, le Japon a connu sa plus longue période d'expansion depuis l'après-guerre et a atteint un taux de croissance de 2 % l'an grâce à ses exportations et aux investissements des entreprises. Toutefois, le dynamisme des exportations n'a pas été suffisant pour enclencher une expansion autoentretenu s'appuyant sur la demande intérieure. Les exportations ont progressé de près de 10 % par an entre 2002 et 2007, mais la consommation privée a progressé beaucoup plus lentement, de 1 % environ. La dépendance du Japon vis-à-vis de la demande externe l'a rendu particulièrement vulnérable à l'effondrement du commerce international à la suite de la crise financière mondiale. À l'avenir, la demande des États-Unis et d'autres pays industrialisés sera peut-être bridée par la poursuite des efforts de désendettement des entreprises et des ménages, tandis que les importations de la Chine en provenance du Japon ne continueront probablement plus de progresser au rythme de 14 % l'an atteint entre 2000 et 2008. De plus, le réalignement des taux de change depuis la crise de 2008 est moins propice à une croissance tirée par les exportations au Japon.

Sept moteurs de croissance et 21 projets stratégiques

De nouvelles sources de croissance, induite par la demande intérieure, sont donc indispensables pour réduire la dépendance du Japon à l'égard des exportations. Le gouvernement estime que la stratégie générera une demande chiffrée à environ 123 000 milliards JPY (26 % du PIB de 2009) et créera près de 5 millions d'emplois (8 % de l'emploi) d'ici à 2020 dans l'innovation verte, « l'innovation dans le domaine du vivant » axée sur la santé, l'intégration économique en Asie, ainsi que le tourisme et le développement régional (tableau 3.1). Le gouvernement compte que ce surcroît de demande fera augmenter d'environ 1 point de pourcentage le taux de croissance, ce qui permettrait au Japon d'atteindre un taux de croissance annuel moyen de 2 % en termes réels durant toute la décennie.

Tableau 3.1. **Création d'une nouvelle demande et d'emplois nouveaux par domaine**

Domaine	Nouvelle demande (milliards de milliards JPY)	Emplois nouveaux (milliers)
Innovation verte (environnement)	50	1 400
Innovation dans le domaine du vivant (santé)	50	2 840
Intégration économique en Asie	12	190
Tourisme et développement régional	11	560
Total	123	4 990

Source : Gouvernement du Japon (2010c), *The New Growth Strategy: Blueprint for Revitalising Japan*.

Pour satisfaire cette demande plus importante, il convient de prendre des mesures du côté de l'offre pour que la production potentielle du Japon connaisse un taux de croissance annuel supérieur à celui de 0.8 %, taux de référence pour les années 2010 retenu dans la stratégie. Il faut faire augmenter ce taux de 0.7 point de pourcentage au moyen d'apports de main-d'œuvre accrus et d'une plus forte productivité. *En premier lieu*, l'impact négatif de la diminution de la population sur l'offre de main-d'œuvre doit être compensé par une augmentation des taux d'activité des femmes, des jeunes et des seniors. *En second lieu*, la croissance de la productivité du travail doit être accélérée grâce à l'accumulation de capital humain au moyen d'améliorations dans le domaine de l'éducation et de la formation professionnelle¹. En outre, le Japon fera une place plus importante au développement de la science et de la technologie, notamment en recourant davantage aux technologies de l'information et de la communication (TIC) pour améliorer l'efficacité. Il est prévu d'augmenter la part des dépenses totales de R-D dans le PIB, qui atteignait déjà 3.8 % en 2008, pour qu'elle dépasse 4 % d'ici à 2020 en adoptant des mesures dans le domaine de la fiscalité et des dépenses². Enfin, éliminer l'écart de production, qui est estimé à 5 % pour 2010 par le gouvernement, permettrait d'obtenir 0.5 point de pourcentage de croissance supplémentaire par an, et d'atteindre ainsi l'objectif de 2 %³.

La stratégie comprend 21 projets (tableau 3.2) et fixe un calendrier d'exécution pour chacun d'entre eux jusqu'à la fin de l'exercice 2013, ainsi que des objectifs à atteindre pour 2020. Les projets ont été sélectionnés en fonction de trois critères : i) leur impact sur la demande et l'emploi ; ii) leur degré de priorité dans les domaines essentiels ; et iii) leur capacité à atteindre des résultats significatifs avec des ressources financières limitées. Afin d'accélérer la mise en œuvre, il a été créé en septembre 2010 un « Conseil de promotion pour la réalisation de la Nouvelle stratégie de croissance », présidé par le Premier ministre,

Tableau 3.2. **Domaines clés et projets de la Nouvelle stratégie de croissance**

	7 domaines stratégiques	21 projets stratégiques nationaux		
Politiques axées sur la demande	1. Innovation verte	1. Mettre en place un système de tarifs de reprise fixes pour développer le marché des énergies renouvelables 2. Se servir de l'initiative Villes du futur pour promouvoir l'utilisation de produits et services écologiques 3. Revitaliser la foresterie et porter à plus de 50 % le taux d'autosuffisance		
	2. Innovation dans le domaine du vivant	4. Élargir l'éventail des options offertes aux patients grâce à la fourniture rapide de nouveaux médicaments et matériels 5. Affirmer la position du Japon au niveau mondial comme fournisseur de soins médicaux de grande qualité		
	3. Intégration économique en Asie	6. Faire du Japon un acteur majeur des exportations de systèmes d'infrastructure 7. Réduire le taux d'imposition des sociétés et promouvoir la position du Japon en tant que centre industriel en Asie		
		8. Encourager l'éclosion des compétences au niveau mondial et recruter plus de travailleurs étrangers possédant des compétences 9. Renforcer la compétitivité des entreprises nationales en alignant les normes japonaises sur les normes mondiales et renforcer le rôle du Japon en tant que fournisseur de contenu 10. Promouvoir les partenariats économiques, en particulier avec les pays d'Asie		
		11. Créer des zones spéciales stratégiques globales et promouvoir la déréglementation totale des transports aériens		
	4. Tourisme et revitalisation au niveau local	12. Faire du Japon un pays tourné vers le tourisme et attirer chaque année 25 millions de visiteurs 13. Doubler la taille du marché pour les logements existants et la rénovation de l'habitat 14. Donner au secteur privé accès aux équipements publics et promouvoir des projets reposant sur des partenariats avec le secteur privé		
	Politiques axées sur l'offre	5. Science, technologie et TI	15. Créer des instituts de hautes études de premier plan pour renforcer la compétitivité internationale 16. Promouvoir l'utilisation des TIC dans les administrations et offrir le haut débit à tous les ménages d'ici à 2015 17. Augmenter les investissements dans la R-D pour qu'ils représentent au moins 4 % du PIB	
			6. Emploi et ressources humaines	18. Intégrer l'accueil et l'éducation des jeunes enfants et développer des services de garde d'enfants de qualité 19. Créer un système national de qualifications professionnelles et un service de soutien personnel en faveur des pauvres 20. Mettre en place un nouveau système de bénévolat et de bienfaisance
				7. Secteur financier

Source : Gouvernement du Japon (2010c), *The New Growth Strategy: Blueprint for Revitalising Japan*.

auquel participent actuellement les ministres concernés, le gouverneur de la Banque du Japon, des représentants des entreprises et des syndicats et des experts indépendants.

La Nouvelle stratégie de croissance et la réforme de la réglementation

La stratégie, qui a été annoncée en même temps que la stratégie de gestion budgétaire (chapitre 2), préconise de créer une nouvelle demande induite en partie par des mesures budgétaires, de sorte qu'il importe de coordonner les deux stratégies. Ce ne sera pas aisé, compte tenu de l'engagement qu'a pris l'administration centrale de maintenir les dépenses primaires (hors service de la dette) entre l'exercice 2011 et l'exercice 2013 en-deçà du budget initial de l'exercice 2010 et des difficultés qu'il rencontre pour tenir sa promesse de réduire de manière significative les « dépenses inutiles ». Par conséquent, les dépenses devront être réorganisées en fonction des priorités de la stratégie. Dans le projet de budget pour l'exercice 2011, un montant de quelque 1 700 milliards JPY (soit 2.4 % des dépenses primaires générales de l'administration centrale) a été affecté à la mise en œuvre de la

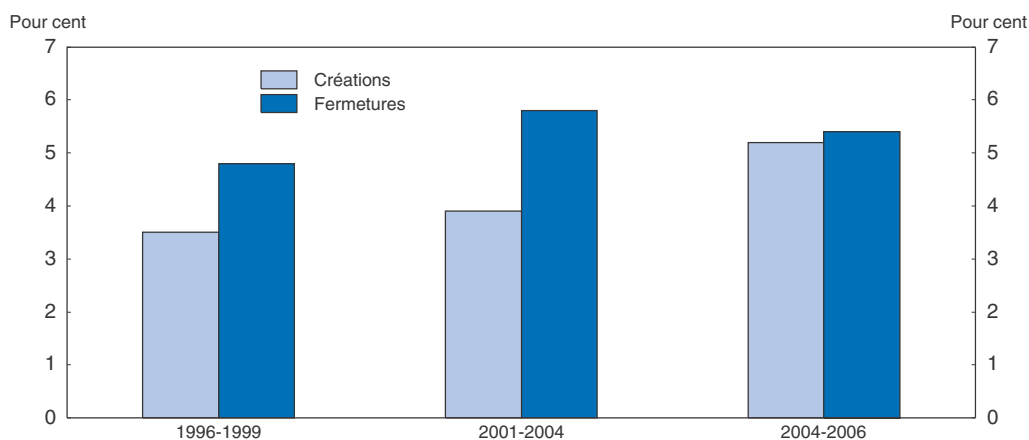
stratégie. Il est nécessaire de clairement établir les incidences budgétaires de la stratégie pour la décennie à venir.

Compte tenu de la situation budgétaire, la stratégie devra être axée davantage sur la réforme de la réglementation que sur des mesures budgétaires coûteuses. Bien que la stratégie critique les réformes passées pour le « fondamentalisme de marché excessif » de ceux qui les ont menées, ces politiques se sont traduites par des gains importants pour les consommateurs. Le Bureau du Cabinet a estimé que la réforme de la réglementation a fait augmenter le surplus des consommateurs de 17 600 milliards (3.5 % du PIB) entre 1995 et 2005⁴. La clé d'une réforme efficace est d'éliminer les barrières à l'entrée et de réduire les barrières au commerce et aux investissements directs étrangers (IDE) dans tous les secteurs, et non pas simplement ceux visés par la stratégie. De telles réformes amélioreront la productivité des entreprises existantes et encourageront la création de nouvelles entreprises, dopant ainsi les salaires et les bénéfices. Il n'a jamais été aussi important de réaliser de telles réformes du côté de l'offre pour renforcer la productivité, car en 2020 les emplois seront probablement moins nombreux qu'en 2010, étant donné le recul prévu de 10 % de la population d'âge actif. Pour atteindre l'objectif d'une croissance réelle de 2 %, il faut que l'accroissement de la productivité du travail dépasse largement le taux annuel moyen de 1 % atteint pendant la dernière décennie. Toutefois, la productivité du travail dans nombre des secteurs visés, comme les soins de longue durée et la foresterie, est relativement faible (gouvernement du Japon, 2010c), de sorte qu'il importe de stimuler la productivité dans tous les secteurs par le biais de la réforme de la réglementation. On ne peut que se réjouir de la décision prise en janvier 2011 de promouvoir plus vigoureusement le recours aux réformes de la réglementation, en particulier, pour faire avancer la Nouvelle stratégie de croissance (gouvernement du Japon, 2011).


Bien que les taux de création d'entreprises au Japon aient augmenté depuis les années 90 (graphique 3.1), ils restent faibles comparés au taux de 11.6 % enregistré aux États-Unis (Mukoyama, 2009) et inférieurs au taux de fermeture d'entreprises enregistré au Japon. Si l'on compare la situation avec celle d'autres pays, la création d'entreprises au Japon est un processus complexe, laborieux et coûteux. D'après le rapport intitulé *Doing Business 2011*, le

Graphique 3.1. **Créations d'entreprises et fermetures d'établissements**

En pourcentage des établissements existants

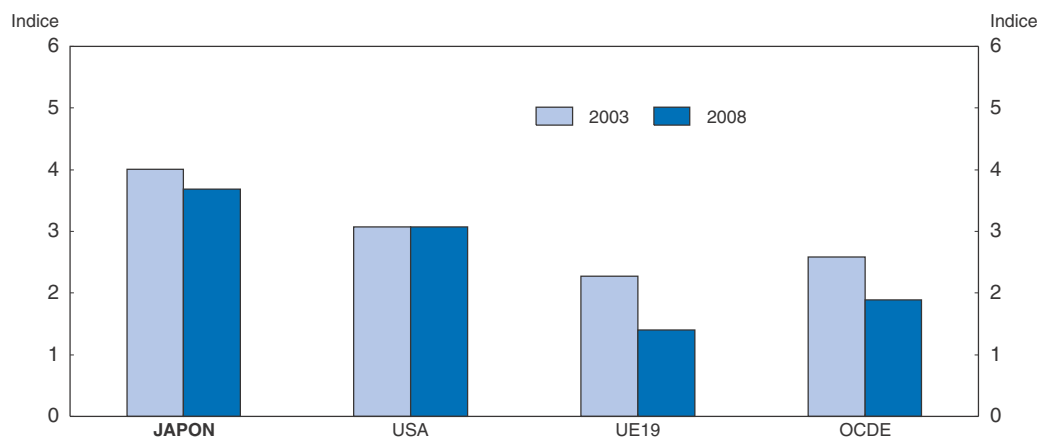


Source : Ministère de l'Intérieur et des Communications, *Establishment and Enterprise Census*, 2006.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932388714>


Japon se classe au 98^e rang, sur 183 pays, en ce qui concerne la difficulté de créer une entreprise, et au 29^e rang des pays de l'OCDE (tableau 3.3)⁵. De plus, le Japon, qui se classait au 44^e rang en 2007, a nettement reculé dans le classement. Le coût élevé de la création d'entreprises est particulièrement préjudiciable, étant donné que les nouvelles entreprises sont une source très importante de croissance de la productivité, notamment dans les secteurs dynamiques qui sont mieux placés pour adopter les nouvelles technologies. La réforme de la réglementation revêt une importance cruciale pour le secteur des services, dans lequel la croissance de la productivité a été plus lente que dans le secteur manufacturier ces dernières années⁶. Comme les services représentent 70 % de la production et de l'emploi, il faudrait donner la priorité aux mesures visant à accélérer la croissance de la productivité dans ce secteur. Les obstacles réglementaires à l'entrée dans les industries de réseau restent beaucoup plus restrictifs que dans les autres pays de l'OCDE (graphique 3.2). En résumé, une lacune majeure de la stratégie est qu'elle n'accorde pas une place suffisante à la création d'entreprises. Par contre, le Japon se classe au premier rang pour ce qui est de la facilité de fermeture d'un établissement.

Graphique 3.2. **Obstacles réglementaires à l'entrée dans les industries de réseau**¹



1. Électricité, gaz, transports aériens, transports ferroviaires, télécommunications et services postaux. L'échelle de cet indice va de 0 à 6, la valeur 0 correspondant au régime le moins restrictif.

Source : OCDE (2010b), *Objectif croissance*, 2010.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932388733>

Un assouplissement des barrières à l'entrée devrait s'accompagner d'un renforcement de la politique de concurrence. En 2009, la Commission japonaise de la concurrence a lancé 104 enquêtes, qui ont abouti à 24 ordonnances de ne pas faire, 10 avertissements et 66 mises en garde. Bien qu'aucune procédure pénale n'ait été engagée, la Commission a infligé des amendes à 89 entreprises pour un montant record de 54 300 milliards JPY au total (667 millions USD). Plusieurs mesures sont nécessaires pour renforcer la politique de concurrence. *Premièrement*, les amendes administratives, relativement faibles par rapport à d'autres pays et à ce que peut rapporter une violation de la loi antimonopoles, devraient être alourdies pour renforcer leur effet dissuasif. Les sanctions ont été relevées de 50 % en 2009 à l'égard des entreprises qui concluent une entente, mais elles restent faibles au total. *Deuxièmement*, il faut réduire les exemptions expresses à la loi antimonopoles dans un grand nombre de secteurs ainsi que le traitement spécial des PME, qui jouent un rôle

Tableau 3.3. **Facilité de création et de fermeture d'une entreprise dans les pays de l'OCDE**

	Création d'entreprise					Fermeture d'entreprise
	Classement mondial	Procédures (nombre)	Délai (jours)	Coût (% du revenu par habitant)	Capital minimum (% du revenu par habitant)	Classement mondial
Nouvelle-Zélande	1	1	1	0.4	0.0	16
Australie	2	2	2	0.7	0.0	12
Canada	3	1	5	0.4	0.0	3
États-Unis	9	6	6	1.4	0.0	14
Irlande	11	4	13	0.4	0.0	9
Royaume-Uni	17	6	13	0.7	0.0	7
France	21	5	7	0.9	0.0	44
Danemark	27	4	6	0.0	26.0	5
Slovénie	28	2	6	0.0	45.0	38
Islande	29	5	5	2.3	12.0	17
Belgique	31	3	4	5.4	19.6	8
Finlande	32	3	14	1.1	7.9	6
Norvège	33	5	7	1.8	20.0	4
Hongrie	35	4	4	8.2	10.2	62
Israël	36	5	34	4.3	0.0	40
Estonie	37	5	7	1.9	25.7	70
Suède	39	3	15	0.6	14.7	18
Portugal	59	6	6	6.5	34.1	21
Corée	60	8	14	14.7	0.0	13
Chili	62	8	22	6.8	0.0	91
Turquie	63	6	6	17.2	9.9	115
Mexique	67	6	9	12.3	9.2	23
Italie	68	6	6	18.5	10.1	30
Rép. slovaque	68	6	16	1.9	22.2	33
Pays-Bas	71	6	8	5.7	52.4	11
Luxembourg	77	6	19	2.1	23.8	45
Suisse	80	6	20	2.1	27.2	41
Allemagne	88	9	15	4.8	0.0	35
Japon	98	8	23	7.5	0.0	1
Pologne	113	6	32	17.5	14.7	81
Autriche	125	8	28	5.2	53.1	20
Rép. tchèque	130	9	20	9.3	30.9	32
Espagne	147	10	47	15.1	13.5	19
Grèce	149	15	19	20.7	22.3	49
Moyenne		5.7	13.5	5.8	14.8	

Source : Banque mondiale (2010), *Doing Business 2011*.

prépondérant dans le secteur des services. Troisièmement, les associations commerciales, très nombreuses, ne devraient pas pouvoir limiter la concurrence.

Mesures prévues par la Nouvelle stratégie de croissance dans chaque secteur

Croissance verte et innovation

La stratégie a pour objectif de générer une nouvelle demande se chiffrant à 50 000 milliards JPY et de créer 1.4 million d'emplois nouveaux grâce au développement et à la diffusion de technologies vertes, ainsi que de réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) de 25 % d'ici à 2020 par rapport à leur niveau de 1990⁷. Cet objectif suppose l'établissement d'un cadre international équitable et efficace fixant des objectifs ambitieux

pour tous les grands pays. Plus précisément, la stratégie vise à : i) encourager la généralisation des énergies renouvelables par le biais de tarifs de reprise fixes et d'investissements dans des réseaux intelligents ; ii) encourager les bâtiments et les transports publics verts ; et iii) revitaliser la foresterie (tableau 3.2). En décembre 2010, la Commission ministérielle sur le réchauffement climatique a annoncé un ensemble de mesures consistant à mettre sur pied un tarif de reprise, une taxe sur le CO₂ et un système d'échange de droits d'émission, ainsi qu'une stratégie pour l'innovation verte, afin de promouvoir le développement des technologies dans les domaines de l'environnement et de l'énergie. Une réduction substantielle des émissions exige de faire évoluer les structures économiques vers des activités moins émettrices de carbone, en créant ainsi de nouvelles possibilités d'investissement et d'emploi – ce qu'on appelle la « croissance verte ».

Fixer un prix explicite du carbone au moyen d'instruments fondés sur le marché

Afin de réduire les émissions et d'encourager l'innovation et les investissements, l'une des premières priorités doit être d'utiliser des instruments de marché pour fixer un prix explicite et crédible du carbone. Un signal doit être transmis par les prix le plus tôt possible pour donner un coup de fouet à l'innovation du secteur privé dans le domaine de la croissance verte, ce qui contribuera à en faire une source de croissance et d'emplois nouveaux. L'investissement dans la R-D et le déploiement de nouvelles technologies vertes ne seraient pas rentables sans tarification explicite du carbone, encore qu'une action publique visant à promouvoir la R-D puisse aussi contribuer à corriger les imperfections du marché. La solution doit être de mettre en place des instruments de marché, de préférence en créant un système obligatoire de permis négociables d'émission basé sur le plafonnement et l'échange qui soit aussi complet que possible (encadré 3.1).

Encadré 3.1. Systèmes d'échange de droits d'émission et taxes sur le carbone : avantages et inconvénients

Un système d'échange de droits d'émission fondé sur des quotas négociables et une taxe sur le carbone sont les principaux instruments permettant de déterminer le prix des émissions de GES. L'un et l'autre répondent aux critères d'efficacité, car ils encouragent les responsables d'émissions à adopter des solutions pour leur réduction dont le coût est moins élevé que le montant de la taxe ou le prix du permis, ce qui garantit que les solutions de réduction les moins coûteuses sont pleinement exploitées. L'un et l'autre réduisent aussi la demande courante d'énergie et rendent les sources d'énergie renouvelables plus compétitives en termes de prix. En outre, les deux instruments encouragent fortement le suivi et l'application des dispositions par les autorités et, si les permis sont attribués par voie d'enchères, ils génèrent des recettes qui peuvent être utilisées pour assainir les finances publiques ou réduire les taxes sur la main-d'œuvre, d'où une plus grande efficacité.

Le système communautaire d'échange de quotas d'émission qui a été lancé en 2005 au niveau de l'UE a atteint une taille de marché considérable avec un nombre accru de participants. Des dispositifs semblables sont aujourd'hui en place ou en cours d'élaboration dans la plupart des pays de l'OCDE. Depuis plusieurs années, certains pays, dont la Suède, ont institué des taxes sur le carbone. Plus récemment, d'autres pays, notamment l'Islande et l'Irlande, ont décidé de créer des taxes sur le carbone dans le cadre de l'assainissement budgétaire.

Encadré 3.1. **Systèmes d'échange de droits d'émission et taxes sur le carbone : avantages et inconvénients** (suite)

Une taxe sur le carbone présente un certain nombre d'avantages ; elle est facile à adopter du point de vue technique, implique de moindres coûts de transaction et encadre le coût maximum et le coût minimum, bien que le taux optimal de la taxe puisse changer au fil du temps. À titre de comparaison, un système d'échange de droits d'émission est généralement plus coûteux à mettre en œuvre, principalement en raison de sa plus grande complexité. Cependant, une fois que les coûts de mise en œuvre ont été amortis, il présente des avantages certains. *En premier lieu*, un système d'échange de droits d'émission peut garantir un niveau de réduction des émissions plus ciblé que ne peut le faire une taxe sur le carbone. En effet, le volume des réductions des émissions associé à un certain niveau de taxe est plus incertain, et il se peut donc que plusieurs itérations soient nécessaires pour atteindre les réductions souhaitées. *En second lieu*, un système d'échange de droits d'émission facilite le couplage avec les marchés du carbone à l'étranger, facteur qui pourrait réduire le coût de la réduction des émissions au Japon. En outre, ce couplage pourrait déboucher sur un prix mondial commun pour le carbone qui unifierait les conditions de concurrence pour les entreprises à forte intensité énergétique dont la compétitivité risquerait autrement d'être affectée par les différences entre les politiques menées par les pays en matière de fiscalité du carbone (OCDE, 2010c). Cela contribuerait à apaiser les inquiétudes quant à la compétitivité internationale des entreprises nationales. *En troisième lieu*, en participant au marché pour obtenir des permis, les entreprises forment un groupe d'intérêts qui permet le maintien du système. *En quatrième lieu*, à la différence d'une taxe sur le carbone, un système d'échange n'a pas besoin d'être corrigé en fonction de l'inflation ou de la croissance.

Pour résumer, un système complet de plafonnement et d'échange de droits d'émission semble être une meilleure option qu'une taxe sur le carbone pour maîtriser les émissions de carbone au Japon, en dépit des coûts initiaux de démarrage. Toutefois, étant donné qu'un tel système donne les meilleurs résultats au niveau des agents émetteurs relativement importants, un système même s'il est complet peut ne pas tenir compte de certains secteurs, ménages et bureaux notamment. La fiscalité en revanche est l'instrument de choix pour les sources de faible ampleur et diffuses telles que les ménages, les exploitants agricoles et les petites entreprises, ce qui permet de faire cohabiter une taxe sur le carbone avec un système d'échange de droits d'émission. Il importe, toutefois, de réduire le plus possible les chevauchements et les interactions complexes entre un système d'échange de droits d'émission et une taxe sur le carbone qui brouillerait le résultat global (OCDE, 2006b). En particulier, les deux instruments devraient être conçus de manière à réduire le plus possible les différences entre les prix explicites et les prix implicites du carbone dans l'ensemble des secteurs (De Serres *et al.*, 2010).

L'utilisation d'instruments de marché – système d'échange de droits ou taxe sur le carbone – nivelle les coûts marginaux de réduction entre les agents émetteurs, ce qui permet de réduire de façon rentable les émissions pour atteindre l'objectif de réduction. Une telle approche est favorable à la croissance. Sa mise en œuvre peut prendre du temps, mais un engagement résolu sur un calendrier de mise en œuvre d'une tarification du carbone amorcerait déjà un mouvement en faveur de l'innovation verte. En outre, l'introduction d'instruments de marché pourrait générer des recettes supplémentaires qui contribueront à l'assainissement budgétaire, réduisant ainsi la nécessité de hausses des taxes qui ont un impact plus négatif sur la croissance. Les recettes qui pourraient être

retirées de la mise aux enchères des permis sont considérables ; si tous les pays industrialisés réduisaient leurs émissions de 20 % par rapport aux niveaux de 1990 d'ici à 2020 au moyen d'un système d'échange de permis d'émission avec attribution de tous les permis par voie d'enchères, le montant des recettes générées en 2020 pourrait représenter pas moins de 2.5 % du PIB en moyenne dans ces pays. Dans le cas du Japon, les recettes potentielles sont estimées à 1.4 % du PIB, sous réserve que le Japon atteigne son objectif d'une réduction de 25 % de ses émissions en 2020 (OCDE, 2010c).

En vertu du protocole de Kyoto, le Japon s'est engagé à réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 6 % sur la période 2008-12 par rapport à 1990. Les émissions ont augmenté de 1.7 % entre 1990 et 2008 en dépit des diverses mesures prises par les autorités pour promouvoir la R-D et l'utilisation de produits présentant une bonne efficacité énergétique, et de l'adoption de réglementations destinées à améliorer celle-ci, qui contribuent à réduire les émissions (*Études économiques de l'OCDE, Japon, 2009*). Pour réduire ses émissions, cependant, le Japon a principalement recouru jusqu'à présent à des mesures volontaires, principalement dans le secteur manufacturier, sans prendre d'engagements contraignants et sans donner de signaux par le biais des prix. Un système pilote d'échange de droits d'émission a été lancé en 2008 et, en juillet 2010, il regroupait quelque 600 participants qui s'étaient fixé des objectifs. Le gouvernement n'a pas rencontré de problèmes majeurs pour le faire fonctionner, bien que des améliorations soient nécessaires dans la détermination des objectifs, le suivi et la vérification. La loi fondamentale sur les mesures de lutte contre le réchauffement planétaire, présentée à la Diète en 2010, aurait nécessité la mise en place du cadre législatif requis pour instituer un système de plafonnement et d'échange des droits d'émission dans un délai d'un an après sa promulgation, bien que la date du lancement du système n'ait pas été précisée. Cependant, la loi n'a pas encore été approuvée (tableau 3.4).

La stratégie prévoit également une nouvelle réglementation ou un durcissement de la réglementation afin de créer une nouvelle demande de produits économes en énergie et de technologies vertes. Par exemple, des normes plus strictes en matière de consommation d'énergie pour les bâtiments et les véhicules créeraient une demande de produits conformes à la réglementation. Toutefois, le recours à la réglementation n'est un moyen d'action optimal que dans les domaines où les instruments fondés sur les prix sont inefficaces. Lorsqu'une réglementation est nécessaire, il importe de veiller à ce qu'elle soit ciblée et efficace (OCDE, 2010c).

Recourir davantage aux taxes liées à l'environnement

Le Japon dispose d'une marge importante pour augmenter les taxes liées à l'environnement ; le produit de ces taxes ne représentait que 1.7 % de son PIB en 2009, ce qui le place au septième rang des pays de l'OCDE où cette part est la plus faible (graphique 3.3). De plus, ce pourcentage est resté constant depuis 1995. Des taxes bien conçues déterminent le prix des dommages infligés à l'environnement, contribuant ainsi à résoudre les problèmes d'externalité en encourageant les consommateurs et les entreprises à investir dans des solutions vertes pour réduire leurs coûts. Par ailleurs, les taxes peuvent apporter des recettes considérables en vue de l'assainissement budgétaire, tout en évitant l'impact négatif associé aux taxes directes sur le potentiel de croissance du Japon.

Au lieu d'augmenter les taxes liées à l'environnement, le Japon a récemment élargi les aides fiscales et les subventions en faveur des produits respectueux de l'environnement (chapitre 2). Les taxes sur les voitures sobres ont été réduites ou supprimées en 2009 et ce

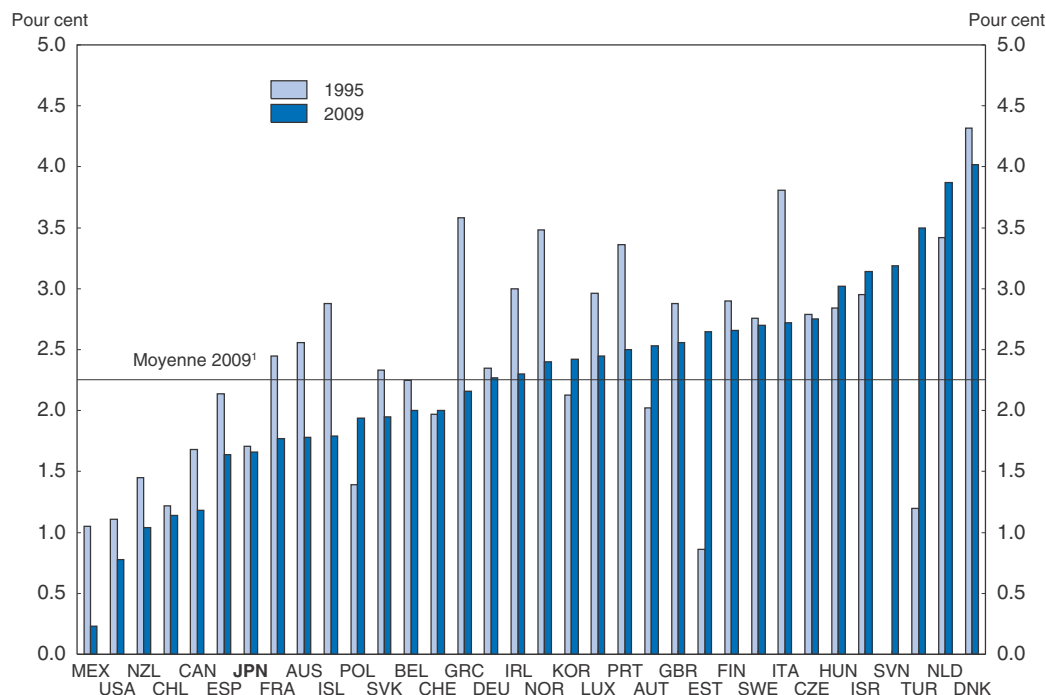
Tableau 3.4. **Bilan des réformes structurelles : améliorer les politiques visant à faire face au changement climatique**

Recommandations de l'Étude économique de l'OCDE sur le Japon de 2009	Mesures prises ou proposées par les autorités
Poursuivre les efforts pour parvenir à un accord international complet, équitable et efficace pour l'après-Kyoto rassemblant tous les pays développés et grands pays en développement.	Le Japon continue à promouvoir un accord sur un cadre international équitable et efficace fixant des objectifs ambitieux pour toutes les grandes économies, car l'objectif retenu par le Japon pour 2020 dépend de la conclusion d'un tel accord.
Instruments fondés sur les prix	
Abandon des mesures volontaires au profit d'instruments fondés sur le marché pour réaliser les objectifs de réduction des émissions de GES au moindre coût.	Un projet de loi imposant la création d'un cadre législatif pour un système de plafonnement et d'échange des droits d'émission a été présenté à la Diète et est encore à l'étude. Une commission ministérielle examine l'impact qu'aurait un tel système.
Tarifier les émissions de carbone en introduisant un système obligatoire et complet de plafonnement et d'échange des droits d'émission qui donne un signal clair aux participants au marché afin qu'ils prennent des décisions d'investissement appropriées.	Le système pilote d'échange de droits d'émission fonctionne toujours.
Instauration d'une taxe sur le carbone dans les domaines qui ne sont pas couverts par le système d'échange de droits d'émission.	Le gouvernement a annoncé son intention de relever les taxes sur les produits issus de combustibles fossiles, dont le pétrole et le charbon, en octobre 2011.
Attribuer les permis par voie d'enchères et coupler le système d'échange de droits d'émission du Japon avec ceux des autres pays.	Aucune mesure prise.
Accroître le nombre de projets et augmenter leur dotation dans le cadre d'un MDP rationalisé et élargi avec un degré élevé d'intégrité environnementale, tout en évitant le détournement des fonds versés pour l'APD.	Le nombre total de projets du MDP approuvés par le gouvernement est passé de 486 à la fin de l'exercice 2008 à 617 à la fin de l'exercice 2009.
Instruments non fondés sur les prix	
Recours à une réglementation basée sur les résultats et, dans les domaines où les instruments fondés sur les prix ne sont pas efficaces, à des normes basées sur la technologie.	Aucune mesure prise.
Améliorer les politiques en matière d'efficacité énergétique, comme le programme <i>Top Runner</i> , à court terme, tout en les éliminant progressivement à mesure que les instruments fondés sur le marché gagnent en efficacité.	Les climatiseurs de refroidissement ont été exclus du programme en 2009.
Promouvoir l'innovation et la diffusion de technologies permettant d'économiser l'énergie et de réduire les émissions en complétant les investissements du secteur privé dans la R-D par des investissements publics destinés aux infrastructures et à la recherche fondamentale et en partageant les risques avec le secteur privé.	Le Centre stratégique pour la science, la technologie et l'innovation a été créé en 2010, dans le but d'améliorer le processus budgétaire pour la R-D, de renforcer la participation entre secteur public et secteur privé et d'accroître les capacités en matière de recherche fondamentale.
Utiliser des instruments transparents et efficaces pour appuyer le développement des énergies renouvelables à court terme, tout en s'appuyant sur la tarification des émissions de GES à long terme.	L'élargissement du système de tarifs de reprise fixes à toute l'électricité provenant de sources d'énergies renouvelables a été annoncé en 2010 et devrait être effectif en 2012.

régime fiscal favorable sera maintenu jusqu'en 2012. En septembre 2010, le gouvernement a prolongé le système des éco-points pour encourager l'achat d'appareils électroménagers et de logements sobres en énergie jusqu'en mars et décembre 2011, respectivement. Grâce à ce système, les personnes qui achètent de tels biens reçoivent des points qu'ils peuvent échanger pour obtenir d'autres biens et services. Ces mesures ont certes été utiles pour stimuler l'économie, mais les aides fiscales accordées pour les activités respectueuses de l'environnement sont généralement un moyen d'action qui est loin d'être aussi efficace que la taxation des activités ayant des externalités négatives. Au vu en particulier de la situation budgétaire délicate du Japon, les politiques devraient être axées davantage sur la taxation des activités préjudiciables que sur le soutien de celles qui sont bénéfiques. L'institution prévue d'une taxe sur le CO₂ imposera un prélèvement supplémentaire sur les combustibles fossiles tels que le charbon, le gaz naturel et le pétrole brut, mais la somme qui sera dégagée – 200 milliards JPY (0.2 % des recettes des administrations publiques) – est


Graphique 3.3. **Produit des taxes liées à l'environnement**

En pourcentage du PIB



1. La moyenne arithmétique est de 2.3 %, mais la moyenne pondérée est de 1.6 %.

Source : Base de données OCDE/Agence européenne pour l'environnement sur les instruments de la politique environnementale.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932388752>

relativement faible, ce qui laisse à penser que d'autres mesures sont requises. Les taxes sont d'autant plus efficaces qu'elles sont prélevées le plus près possible de la source des activités préjudiciables pour l'environnement et leur taux fixé de manière adéquate. Bien entendu, plus le montant de l'impôt est élevé, plus les incitations à innover sont grandes. Cependant, il convient de noter que la prévisibilité du taux et la crédibilité globale du cadre d'action jouent également un rôle important (OCDE, 2010)⁸.

Développement et déploiement des sources d'énergie renouvelables

Un plus large recours aux sources d'énergie renouvelables est un autre volet de la stratégie qui devrait permettre de créer une nouvelle demande liée à la croissance verte. La part des énergies renouvelables dans les approvisionnements totaux en énergie primaire (ATEP) au Japon n'était que de 3.2 % en 2009, moins de la moitié de la moyenne de l'OCDE qui est de 7.3 % (OCDE/AIE, 2010), ce qui suggère une marge de progression importante. Une étude de l'AIE a estimé à 244 TWh la contribution potentielle réalisable des énergies renouvelables au Japon en 2020, ce qui équivaut à 24 % de la quantité totale d'électricité produite en 2009, alors que la part de leur contribution effective n'a été que de 10 % (AIE/OCDE, 2008). En particulier, le Japon dispose d'un potentiel relativement important de production d'énergie hydroélectrique (116 TWh), éolienne (35 TWh), issue de la biomasse solide (28 TWh) et solaire photovoltaïque (26 TWh). En outre, le Japon a le plus grand nombre de brevets dans le domaine des énergies renouvelables (OCDE, 2010f).

Dans le but de promouvoir le développement et le déploiement des énergies renouvelables, la stratégie préconise l'introduction de tarifs de reprise fixes, qui obligent

les sociétés de distribution d'électricité à acheter de l'électricité auprès de presque toutes les sources d'énergie renouvelables à un prix imposé⁹. Cette approche a été entérinée par la Commission ministérielle sur le réchauffement climatique, ainsi qu'on l'a noté plus haut. À l'heure actuelle, les services de distribution d'électricité ne rachètent que le surplus d'électricité provenant de la production solaire photovoltaïque. Le ministère de l'Économie, du Commerce et de l'Industrie (METI) espère que le système de tarifs de reprise fixes accroîtra l'utilisation de sources d'énergie renouvelables de 32 à 35 TWh (plus de 10 % de la capacité totale en 2010) et fera baisser les émissions de CO₂ d'un volume compris entre 24 et 29 millions de tonnes (2 % des émissions totales de CO₂ en 2008) dans les dix ans suivant son introduction.

Une autre approche, celle du « système des certificats d'électricité » est utilisée dans un certain nombre de pays de l'OCDE, notamment la Belgique, l'Italie, la Norvège, la Pologne, le Royaume-Uni et la Suède (OCDE, 2011b). En vertu de ce système, les producteurs d'électricité sont tenus d'acheter des certificats représentant une certaine proportion de leurs ventes, ce qui crée une demande de certificats. Les producteurs d'électricité provenant de sources d'énergie renouvelables reçoivent un certificat d'électricité pour chaque mégawatt-heure d'électricité produite, ce qui crée une offre de certificats. Le prix de ces certificats dépend de l'offre et de la demande et, par conséquent, de la taille du quota obligatoire. Un avantage majeur du système des certificats est qu'il est basé sur le marché, car les producteurs peuvent choisir entre plusieurs options technologiques, ce qui encourage l'innovation dans des technologies auxquelles sont associés les coûts les plus faibles. En revanche, les tarifs de reprise fixes, qui soutiennent les énergies renouvelables via un prix garanti (qui peut varier selon la technologie) n'encouragent pas nécessairement les investissements dans les technologies les moins coûteuses. Une analyse empirique montre que les systèmes de certificats d'électricité ont un impact plus important sur l'innovation dans les énergies renouvelables que les systèmes de tarifs de reprise fixes (Johnstone *et al.*, 2010), de sorte que c'est l'option de choix également pour le Japon.

Les autorités japonaises prévoient que le marché lié aux énergies renouvelables représentera 10 000 milliards JPY (2 % du PIB de 2010) d'ici à 2020. L'objectif des politiques est de porter la part des énergies renouvelables à 10 % des ATEP d'ici à 2020, conformément au plan stratégique concernant l'énergie publié en juin 2010. Indépendamment du système des certificats d'électricité, la réalisation de cet objectif requiert une politique efficace et efficiente basée sur quatre principes (AIE/OCDE, 2008) :

- Supprimer les obstacles qui ne sont pas de nature économique, comme les entraves administratives, les obstacles à l'accès au réseau, la mauvaise organisation du marché de l'électricité, le manque d'information et de formation ainsi que les questions d'adhésion sociale.
- Mettre en place un cadre d'appui transparent et fiable pour attirer les investissements.
- Introduire des mesures de transition qui seront progressivement supprimées pour encourager et suivre l'innovation technologique et faire arriver rapidement à maturité les technologies pour qu'elles soient compétitives sur le marché.
- Prendre en compte l'impact de la pénétration massive des technologies liées aux énergies renouvelables sur le système énergétique en termes de coût-efficacité et de fiabilité du système.

Le gouvernement devrait définir un cadre flexible en faisant intervenir de façon croissante les principes de marché au fur et à mesure des progrès d'une technologie d'exploitation

d'une énergie renouvelable (OCDE, 2010c). Il est risqué de privilégier certaines technologies en les faisant bénéficier d'aides publiques, car cela peut imposer des technologies qui ne seront pas rentables, étant donné que l'évolution des technologies est difficile à prévoir. Pour résumer, assurer une transition en douceur vers un marché de consommation de masse des énergies renouvelables exigera une profonde évolution des marchés afin que les technologies exploitant les énergies renouvelables puissent rivaliser dans des conditions d'égalité avec d'autres technologies énergétiques.

Supprimer les subventions aux combustibles fossiles et les dépenses fiscales

Une autre priorité est de supprimer les subventions et les exemptions fiscales dont bénéficient la consommation et la production d'énergie issue de combustibles fossiles. Une étude de l'OCDE a montré que l'élimination de l'écart entre les prix nationaux et les prix internationaux des combustibles fossiles pourrait réduire les émissions de GES dans les pays qui recourent aux subventions dans une proportion pouvant atteindre 30 % comparativement à un niveau de référence à politiques inchangées d'ici à 2050, et de 10 % à l'échelle mondiale (Burniaux et al., 2009). Au début des années 2000, le Japon a fermé ses dernières mines de charbon, mettant ainsi un terme à plusieurs décennies de production subventionnée. Cependant, il continue à accorder des subventions aux activités en rapport avec les combustibles fossiles, comme l'exploration et le raffinage du gaz naturel et la promotion de son utilisation, dans le but d'assurer la stabilité de ses approvisionnements énergétiques. Ces subventions se sont élevées à 46.2 milliards JPY (0.1 % des recettes fiscales des administrations publiques) pendant l'exercice 2007 (tableau 3.5), montant considérable au vu du fait que le Japon ne produit pas de pétrole. En outre, les combustibles utilisés dans l'agriculture, la sylviculture, la pêche, les industries extractives, la pétrochimie, les industries manufacturières et le chauffage sont bien souvent exonérés de droits d'accise (OCDE, 2010h). L'élimination progressive de ces subventions inefficaces aux combustibles fossiles, conformément à l'initiative du G20, constitue un pas important dans la voie d'une tarification correcte du carbone en vue de promouvoir l'innovation verte.

Tableau 3.5. Subventions à l'énergie au Japon

Dépenses de l'exercice 2007 en millions JPY

Subvention	Objet	Montant budgétaire
Subvention à l'exploration du gaz naturel	Promouvoir l'exploration du gaz naturel par les compagnies minières	907
Subvention aux programmes de technologies de raffinage pétrolier dans les pays producteurs de pétrole	Promouvoir les recherches conjointes avec les pays producteurs sur les technologies de raffinage du pétrole	9 925
Subvention à la prospection pétrolière	Appuyer les études géologiques à l'étranger	1 812
Subvention de rationalisation du raffinage pétrolier	Faciliter le développement de technologies avancées de raffinage pétrolier	12 457
Subvention à l'assurance qualité des produits pétroliers	Appuyer l'analyse de produits pétroliers achetés en vue de tests ainsi que le développement de techniques d'analyse	1 898
Subvention aux mesures de réforme structurelle pour la distribution des produits pétroliers	Faciliter la diversification des activités et d'autres mesures de réformes structurelles par les distributeurs de pétrole	12 442
Subvention pour la prévention des catastrophes pétrolières majeures	Appuyer la construction et l'entretien de barrières contre les fuites de pétrole ainsi que leur transport en cas d'urgence	800
Subvention à la consommation de gaz naturel	Aider les entreprises privées à convertir les installations au charbon en installations au gaz naturel	6 005
Total		46 246

Source : OCDE (2010h), *Examen environnemental du Japon*, OCDE, Paris.

La réforme des soins de santé

La stratégie entend faire de la santé et des soins de longue durée, qui grèvent lourdement les finances publiques, des sources de croissance. L'objectif est de faire du Japon un « champion en matière de santé de manière à ce que la population vive plus longtemps et en meilleure santé et ait plus d'enfants » en encourageant l'entrée dans ce secteur d'entreprises privées, en développant la recherche fondamentale et la R-D clinique en vue d'élaborer de nouveaux médicaments et matériels médicaux et en attirant des patients étrangers pour que le Japon devienne un centre de tourisme médical. Par ailleurs, les retards dans l'introduction de nouveaux médicaments et de nouveaux matériels – le délai s'écoulant entre leur introduction sur les marchés mondiaux et leur entrée au Japon – doivent être comblés, comme il est recommandé dans *l'Étude économique de l'OCDE sur le Japon* de 2009, pour élargir l'éventail des options offertes aux patients (tableau 3.6). Enfin, la stratégie préconise de renforcer l'assurance maladie et la prise en charge de longue durée pour réduire l'anxiété face à l'avenir, de manière ainsi à augmenter les dépenses et à réduire l'épargne.

Il est possible d'améliorer la qualité des soins de santé et d'accroître leur volume, car les dépenses du Japon dans ce domaine sont relativement faibles malgré la moyenne d'âge relativement élevée de sa population. Cependant, la politique de santé devrait faire passer les résultats avant les investissements et veiller à ce que les dépenses supplémentaires soient bien utilisées. Les coûts ont été maîtrisés au moyen des tickets modérateurs relativement élevés qui sont à la charge des patients et en limitant les honoraires médicaux. Toutefois, comme l'État finance 86 % des dépenses de santé, une forte augmentation de celles-ci dans le contexte actuel aurait un impact très négatif sur les finances publiques. Pour éviter d'alourdir la facture budgétaire, il conviendrait donc de susciter un surcroît de demande essentiellement pour les services et les médicaments qui ne sont pas couverts par l'Assurance maladie nationale, dont la seule mission est de fournir les soins jugés « nécessaires et appropriés » à l'ensemble de la population. Pour réaliser l'objectif de la stratégie consistant à générer une nouvelle demande correspondant à 10 % du PIB, une transformation structurelle des cadres du système de santé et de soins de longue durée serait nécessaire. À l'heure actuelle, les possibilités de développement des services qui ne sont pas couverts par l'assurance maladie sont limitées du fait de l'interdiction de la facturation groupée : les patients qui combinent de nouveaux médicaments ou traitements ne figurant pas parmi les traitements agréés par l'assurance maladie pour une affection donnée à des prestations qui y figurent doivent acquitter non seulement le coût des nouveaux traitements, mais aussi celui des prestations normalement couvertes par l'assurance maladie. Développer la facturation groupée, comme il est recommandé dans *l'Étude économique de l'OCDE sur le Japon* de 2009, encouragerait une augmentation des dépenses de santé, tout en permettant d'offrir aux patients des soins de meilleure qualité (tableau 3.6). Cela se ferait néanmoins au détriment de l'égalité, qui est une priorité importante dans le système de soins japonais.

Les autres objectifs de la stratégie – promouvoir l'entrée d'entreprises privées, réduire le retard dans l'introduction des médicaments et des matériels médicaux, développer les soins de longue durée et encourager le tourisme médical – seront difficiles à atteindre dans le cadre actuel. *Premièrement*, les entreprises à but lucratif n'ont pas le droit de créer des hôpitaux ou des centres de soins de longue durée. En pratique, cette règle empêche de recourir au financement sur fonds propres et freine la restructuration par le biais de fusions et acquisitions. Quoi qu'il en soit, la concurrence est limitée par le fait que les prix

Tableau 3.6. **Bilan des réformes structurelles : améliorer les soins de santé pour limiter les dépenses et améliorer la qualité**

Recommandations de l'Étude économique de l'OCDE sur le Japon de 2009	Mesures prises ou proposées par les autorités
Maîtriser la croissance des dépenses de santé et les financer de manière efficiente	
Encourager le transfert progressif des soins de longue durée des hôpitaux vers des structures mieux adaptées en utilisant les barèmes d'honoraires et en instaurant un suivi plus étroit de la classification des patients à l'hôpital.	Le gouvernement s'efforce de créer 160 000 lits supplémentaires dans les centres de long séjour entre 2009 et 2011. Le remboursement des frais médicaux pour les soins dispensés aux patients bénéficiant d'une prise en charge de longue durée en soins aigus est décidé désormais au jour le jour en fonction de leur situation médicale.
Améliorer le système de paiement en réformant la classification des diagnostics et des procédures de manière à appliquer plus largement l'approche de l'éventail des cas pris en charge et modifier le remboursement des traitements ambulatoires de manière à réduire le nombre de consultations.	Aucune mesure prise.
Développer l'utilisation des médicaments génériques, par exemple en faisant progressivement du prix de ces médicaments la base normale de remboursement.	La révision du barème d'honoraires pendant l'exercice 2010 a introduit un système de primes pour les pharmacies où les génériques représentent plus de 25 à 30 % des ventes et les établissements de soins où les génériques sont largement utilisés.
Utiliser des incitations monétaires, notamment la hausse des taxes sur le tabac, pour favoriser un vieillissement en bonne santé.	Le taux de la taxe sur le tabac a été relevé en octobre 2010 de 3.5 JPY par cigarette.
Mettre en place un système de filtrage pour réduire le nombre de consultations inutiles auprès de spécialistes.	Aucune mesure prise.
Introduire la facturation électronique pour réduire les dépenses administratives.	Le taux d'introduction atteignait 82.5 % en juillet 2010.
Regrouper les assureurs santé afin de réduire les dépenses administratives et d'améliorer la qualité, tout en ouvrant à la concurrence les activités de la Caisse de paiement des frais médicaux de l'assurance sociale.	Aucune mesure prise.
Prendre des mesures en vue de recueillir et d'analyser des données sur les performances des hôpitaux.	Durant l'exercice 2010, le gouvernement a lancé un programme d'aide financière en faveur des associations hospitalières qui analysent la qualité des performances de leurs membres et publient ce type d'indicateurs.
Assouplir les règles qui interdisent le financement sur fonds propres en vue de faciliter la restructuration du secteur hospitalier.	Aucune mesure prise.
Engager des réformes pour corriger le morcellement du système d'assurance santé.	La révision de la loi sur l'Assurance maladie nationale en mai 2010 permettra de fixer un taux de cotisation standard dans chaque préfecture.
Puier dans les recettes fiscales générales pour financer les soins de santé destinés aux personnes âgées afin d'éviter une augmentation excessive des coûts de main-d'œuvre.	Aucune mesure prise.
Améliorer la qualité des soins de santé	
Réduire le retard en matière de médicaments et de matériels médicaux en abaissant le coût des essais cliniques au Japon, en acceptant davantage de résultats cliniques des autres pays et en fixant des taux adéquats de remboursement.	Le retard en matière de médicaments doit être comblé en autorisant les patients à utiliser des médicaments et des matériels médicaux non agréés dans certains établissements de soins, parallèlement au traitement agréé par l'Assurance maladie nationale.
Développer la facturation groupée afin de rendre les traitements qui ne sont pas encore couverts par l'assurance santé publique plus accessibles, tout en corrigeant les écarts entre les cotisations d'assurance afin de promouvoir l'égalité.	Aucune mesure prise.
Corriger les déséquilibres du système de santé	
Fixer le montant des honoraires en se fondant sur des études rigoureuses des coûts et de la productivité.	Aucune mesure prise.
Reconsidérer la pratique largement répandue consistant à décider du lieu d'affectation des médecins en fonction de leur formation médicale universitaire.	Aucune mesure prise.
Corriger les déséquilibres du système de santé	
Améliorer le recouvrement des cotisations.	Aucune mesure prise.
Veiller à ce que les ménages à faible revenu – même ceux qui ne peuvent prétendre à l'assistance publique – bénéficient de prestations d'assurance santé	Aucune mesure prise.
Accroître la participation des travailleurs non réguliers aux systèmes d'assurance sociale financés par les cotisations des salariés.	Aucune mesure prise.

sont fixés par le gouvernement et que les citoyens ne peuvent choisir leur assureur santé. Deuxièmement, pour parvenir à combler le retard dans l'introduction de médicaments et de matériels il faudra adopter une démarche globale, en abaissant le coût des essais cliniques au Japon, en acceptant davantage les résultats cliniques d'autres pays et en fixant des

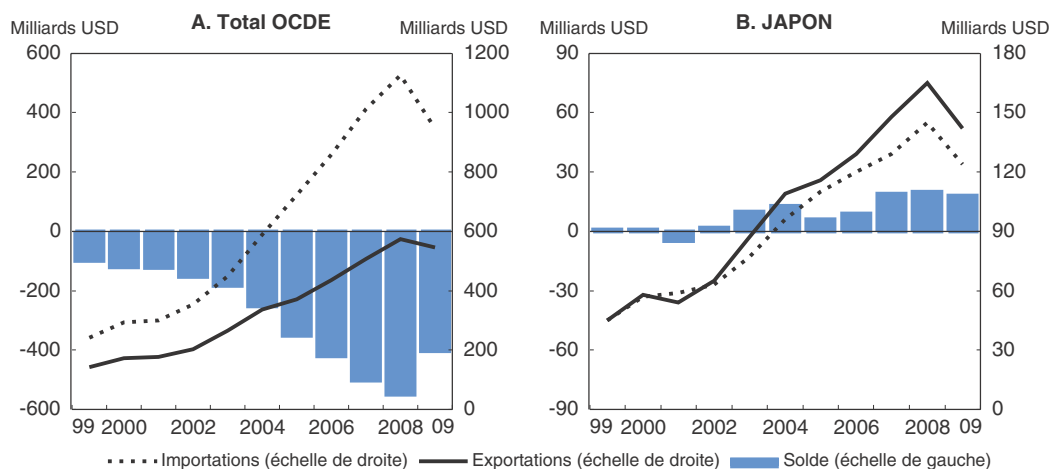
niveaux adéquats de remboursement. Troisièmement, les hôpitaux jouent toujours un rôle prépondérant dans la prise en charge de longue durée, ce qui est rentable pour eux, mais inefficace. Déplacer une partie de la prise en charge de longue durée des hôpitaux vers des établissements mieux adaptés et les soins à domicile suppose de réformer les barèmes d'honoraires et d'instaurer un suivi plus étroit de la classification des patients dans les hôpitaux. Quatrièmement, le marché du tourisme médical international est extrêmement concurrentiel. De plus, le Japon est déjà confronté à une pénurie de médecins, leur nombre étant de 2.2 pour 1 000 habitants, bien en deçà de la moyenne de l'OCDE qui est de 3.2.

Intégration économique en Asie

La stratégie accorde beaucoup d'importance à une intégration économique plus étroite avec les autres pays d'Asie par le biais d'accords de partenariat économique et la création d'une zone de libre-échange de la région Asie-Pacifique d'ici à 2020, idée proposée en 2006 par l'Association de coopération économique Asie-Pacifique. Cet accord s'appuierait sur les partenariats régionaux actuels comme l'ASEAN+3, l'ASEAN+6 et le Partenariat transpacifique, entre autres. La stratégie a aussi pour objectif de doubler d'ici à 2020 les entrées de personnes, de marchandises et de capitaux grâce à une réduction des barrières commerciales, à la levée des restrictions aux investissements étrangers et à la libéralisation de l'entrée des personnes au Japon. D'autres projets stratégiques spécifiques dans le domaine de l'intégration économique en Asie visent notamment à doper les exportations de systèmes d'infrastructure clés en mains, à réduire l'imposition des entreprises afin de renforcer la compétitivité de celles du Japon, à faciliter l'admission des travailleurs étrangers qualifiés et à promouvoir l'adoption de normes japonaises en tant que normes internationales.


Le Japon a été l'un des pays qui ont le plus bénéficié de la croissance rapide de l'Asie, en particulier la Chine. En effet, la part des exportations du Japon vers la Chine – Hong-Kong, Chine compris – a doublé, passant de 12 % pendant l'exercice 2000 à 25 % pendant l'exercice 2009. Le Japon a conservé un excédent commercial bilatéral avec la Chine, à la différence de la zone de l'OCDE qui a un déficit important et croissant vis-à-vis de celle-ci (graphique 3.4). Il semble exister une claire division du travail entre le Japon et la Chine, les

Graphique 3.4. Commerce de marchandises avec la Chine¹



1. Y compris Hong-Kong, Chine.

Source : Base de données des indicateurs de l'OCDE sur la mondialisation économique.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932388771>

exportations japonaises étant généralement composées de produits à plus forte valeur ajoutée. L'intégration plus étroite du Japon dans l'économie mondiale devrait avoir des retombées économiques considérables, conformément à la théorie économique et à l'évolution passée. Elles devraient être particulièrement favorables pour le Japon étant donné que le degré de pénétration des importations, le stock d'IDE aussi bien que la proportion de travailleurs étrangers sont tous les plus faibles de la zone de l'OCDE. Cependant, la place prépondérante que la stratégie accorde à l'Asie ne se justifie pas dans une économie de plus en plus mondialisée. Il importe de voir au-delà de l'Asie, malgré la vigueur de sa croissance, car en portant un intérêt excessif à une région, le Japon risque de laisser échapper des opportunités dans d'autres régions du monde.

Développer les accords de libre-échange avec les principaux partenaires commerciaux

Accroître l'ouverture du Japon au commerce est une priorité fondamentale pour renforcer la concurrence et promouvoir la diffusion des nouvelles technologies, et améliorer ainsi la productivité et créer de nouveaux produits et une nouvelle demande. Étant donné les délais nécessaires pour conclure des accords commerciaux multilatéraux comme celui visant à mettre en place une zone de libre-échange de la région Asie-Pacifique et le Programme de Doha pour le développement de l'OMC, il importe d'accélérer la conclusion d'accords de partenariat économique. Le Japon a conclu son premier accord de partenariat économique avec Singapour en 2002, après quoi des accords ont été négociés avec neuf autres pays, dont six en Asie, auxquels il convient d'ajouter l'accord conclu avec l'ASEAN (tableau 3.7). En outre, le Japon a conclu un accord de partenariat économique avec le Pérou en 2010 et en a signé un avec l'Inde en février 2011.

Tableau 3.7. **Accords de partenariat économique du Japon**

Statut		Part en % des exportations en 2009		Part en % des importations en 2009	
		Total	Agriculture	Total	Agriculture
Singapour	Entré en vigueur en 2002	3.6	1.4	1.1	0.6
Mexique	Entré en vigueur en 2005	1.2	0.1	0.5	1.2
Malaisie	Entré en vigueur en 2006	2.2	1.3	3.0	0.8
Chili	Entré en vigueur en 2007	0.2	0.1	1.0	5.5
Thaïlande	Entré en vigueur en 2007	3.8	3.7	2.9	4.5
Indonésie	Entré en vigueur en 2008	1.6	1.7	4.0	6.0
Brunei	Entré en vigueur en 2008	0.0	0.0	0.6	0.0
Philippines	Entré en vigueur en 2008	1.4	0.8	1.2	2.1
ASEAN ¹	Entré en vigueur en 2008	13.8	11.1	14.2	15.3
Suisse	Entré en vigueur en 2009	1.1	0.5	1.1	0.6
Viêtnam	Entré en vigueur en 2009	1.1	2.1	1.3	1.2
Sous-total		16.3	11.8	16.8	22.6
Pérou	Négociations conclues en 2010	0.1	0.1	0.3	1.5
Inde	Signé en février 2011	1.1	0.8	0.7	1.4
Australie	Négociations en cours	2.1	0.7	6.3	12.4
Total		19.6	13.4	24.1	37.9

1. Regroupe le Cambodge, le Laos et le Myanmar, outre les autres pays de l'ASEAN présentés individuellement.

Source : Base de données des statistiques de l'OCDE sur le commerce international de marchandises.

Le Japon était au début du XXI^e siècle l'un des rares pays du monde à n'avoir conclu aucun accord commercial bilatéral ou régional. La part du commerce du Japon couverte par les accords de partenariat économique en vigueur représentait 16 % environ en 2009.

Même si les accords avec l'Australie, l'Inde et le Pérou sont mis en œuvre, cette couverture ne passerait qu'à 19.6 % pour les exportations et à 24.1 % pour les importations. À titre de comparaison, les accords de libre-échange conclus par la Corée, notamment ceux récemment signés avec les États-Unis et l'Union européenne, représentent 45 % de ses exportations et 35 % de ses importations. De plus, le taux d'utilisation des accords de partenariat économique au Japon est faible. D'après une enquête menée en 2009 auprès des entreprises japonaises commerçant avec le Chili, le Mexique et la Malaisie, la part couverte par l'accord de partenariat économique allait de 12 % pour la Malaisie à 33 % pour le Mexique¹⁰. Les principaux obstacles freinant l'utilisation des accords de partenariat économique sont notamment le volume limité du commerce avec ces pays, la difficulté d'obtenir le certificat d'origine exigé par ce type d'accord et le faible écart entre le tarif douanier de la nation la plus favorisée et celui garanti par l'accord de partenariat économique. Par conséquent, les entreprises ayant déclaré que l'accord avait entraîné une hausse des coûts (9.1 %) étaient plus nombreuses que celles faisant état de profits plus élevés (7.5 %) (tableau 3.8). Près d'un tiers des entreprises ont indiqué que l'accord de partenariat économique n'avait pas eu d'impact manifeste. Afin que les accords de partenariat économique stimulent de manière plus efficace le commerce, le Japon devrait négocier des accords avec ses principaux partenaires commerciaux et s'efforcer de supprimer toutes les barrières commerciales au lieu de se borner à réduire les tarifs douaniers qui sont déjà faibles en général. En outre, les coûts d'obtention du certificat d'origine devraient être rationalisés.

Tableau 3.8. **Effets des accords de partenariat économique conclus par le Japon**

Pourcentages des réponses dans une enquête menée auprès d'entreprises japonaises commerçant avec le Mexique, la Malaisie et le Chili

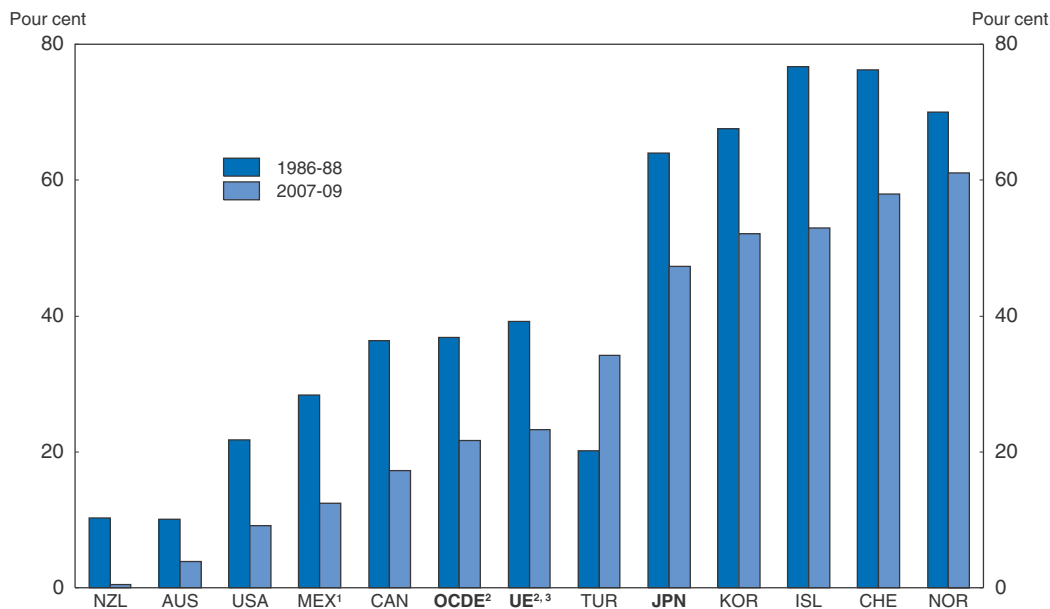
	Mexique	Malaisie	Chili	Moyenne
Augmentation des exportations	12.5	9.9	5.9	8.7
Pas d'évolution des exportations	34.7	20.9	19.6	22.7
Augmentation des profits	4.2	14.4	2.0	7.5
Pas d'évolution des profits	9.7	8.8	3.9	6.9
Augmentation des coûts	12.5	11.0	5.9	9.1
Pas d'évolution des coûts	4.2	6.6	3.9	5.1
Aucune incidence manifeste jusqu'à présent	27.8	24.2	35.3	29.5

Source : Takahashi et Urata (2009).

Le degré élevé de la protection douanière appliquée par le Japon à certains produits agricoles, notamment le riz, est un obstacle majeur à sa participation croissante à des accords commerciaux globaux. Dans les négociations avec le Mexique, par exemple, la viande porcine, la viande bovine, la volaille et les oranges ont été des pierres d'achoppement¹¹. Bien que le niveau du soutien agricole, qui inclut la protection douanière, ait diminué, tombant de 64 % de la valeur de la production agricole au cours de la période 1986-88 à 47 % sur la période 2007-09, tel qu'il est mesuré par l'estimation du soutien aux producteurs (ESP), il demeure l'un des plus élevés de la zone OCDE et il représente plus du double de la moyenne de l'OCDE (graphique 3.5). De plus, la part des transferts les plus créateurs de distorsions (transferts au titre de la production et de l'utilisation d'intrants variables) représentait 90 % de l'ESP. La part des formes de soutien les moins créatrices de distorsions (sans obligation de production) est inférieure à 1 %. Du fait des politiques agricoles, les prix perçus par les agriculteurs étaient 1.7 fois supérieurs


Graphique 3.5. Comparaison internationale de l'estimation du soutien aux producteurs pour l'agriculture

En pourcentage des recettes agricoles brutes



1. Pour le Mexique, la période 1986-88 a été remplacée par la période 1991-93.
2. L'Autriche, la Finlande, la Hongrie, la Pologne, la République slovaque, la République tchèque et la Suède sont incluses dans le total OCDE pour les deux périodes et dans l'UE pour la période 2007-09. Les États membres de l'UE hors zone OCDE ne sont pas compris dans le total OCDE.
3. UE12 pour 1986-88 et UE27 pour 2007-09.

Source : OCDE (2010a), *Politiques agricoles des pays de l'OCDE 2010 : Panorama*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932388790>

à ceux sur les marchés mondiaux pendant la période 2007-09, imposant ainsi des coûts élevés aux consommateurs (OCDE, 2010a). L'adoption par le Japon d'une politique agricole davantage tournée vers le marché est une condition nécessaire pour négocier des accords commerciaux complets et améliorer la productivité dans l'agriculture. Outre le fait que le niveau du soutien devrait être réduit, il conviendrait de modifier sa composition en délaissant les paiements au titre de la production au profit de formes de soutien direct aux agriculteurs. L'introduction d'une politique agricole davantage tournée vers le marché et l'extension des accords de partenariat économique bilatéraux sont essentiels pour préparer la mise en place de la zone de libre-échange de la région Asie-Pacifique.

La politique de base en matière de partenariats économiques globaux, annoncée en novembre 2010, a reconnu que le Japon se laisse distancer par les autres pays en ce qui concerne la conclusion d'accords de partenariat économique de haut niveau. Le Japon intensifiera donc ses efforts pour conclure les négociations en cours avec l'Australie concernant un accord de ce genre, reprendre les négociations actuellement suspendues en vue d'un accord Japon/Corée et promouvoir les partenariats économiques régionaux tels que l'accord de libre-échange Chine/Japon/Corée et le Partenariat économique global en Asie de l'Est (CEPEA). En outre, le Japon doit engager des consultations au sujet du Partenariat transpacifique avec les pays membres, d'après la politique de base. Celle-ci a reconnu que l'agriculture est le secteur qui risque le plus de pâtir des accords commerciaux et elle a promis de le réformer en priorité. Au demeurant, il a été estimé dans une étude

récente que la baisse de la production des industries primaires au Japon, agriculture comprise, résultant de la zone de libre-échange de la région Asie-Pacifique serait la plus importante enregistrée par les pays de la région Asie-Pacifique (Kawasaki, 2010)¹².

Le centre récemment créé pour promouvoir la réforme de l'agriculture annoncera de nouvelles orientations en juin 2011, celles-ci étant suivies par l'adoption d'un plan d'action à moyen et long terme fin 2011. Il s'agira de faire peser la charge du maintien de la production intérieure, actuellement supportée par les consommateurs, sur les contribuables en adoptant des mesures budgétaires transparentes. Les efforts déployés pour améliorer la productivité de l'agriculture auront un impact limité tant que le secteur sera protégé de la concurrence. Des réformes qui obligeront les agriculteurs à exercer leur activité dans un environnement plus ouvert et concurrentiel permettront de tirer avantage des atouts du Japon, comme sa main-d'œuvre instruite et sa capacité technologique (OCDE 2009a). Une ferme volonté politique qui rende possible un consensus social à l'échelle du pays est la clé du succès de la réforme (encadré 3.2). Cependant, le but poursuivi par le nouveau centre, ainsi que par la stratégie, ne consiste pas uniquement à promouvoir des accords de partenariat économique de haut niveau, mais aussi à accroître le taux d'autosuffisance alimentaire du Japon. Ce taux pourrait baisser sous l'effet de l'intégration régionale qui accroît l'ouverture du Japon aux importations de produits agricoles bon marché.

Encadré 3.2. **Gérer le processus de réforme : leçons à tirer de l'Étude de l'OCDE sur le thème Réussir la réforme**

La Nouvelle stratégie de croissance impute l'incapacité du Japon à mener avec succès les réformes dans le passé à un manque de volonté politique. L'Étude de l'OCDE sur le thème *Réussir la réforme* (OCDE, 2010e) est parvenue au constat que le manque de volonté politique est un problème crucial qui empêche de réussir les réformes dans un certain nombre de pays, parallèlement à divers autres facteurs :

- Avoir un *mandat électoral* est le facteur le plus important pour conduire une réforme. Disposer d'un mandat pour réformer l'agriculture est difficile au Japon en raison de la surreprésentation des régions rurales au sein de la Diète. D'ailleurs, le nombre d'électeurs dans certains districts urbains est près de cinq fois plus important que dans certains districts ruraux.
- Une *bonne communication* est nécessaire pour obtenir un mandat clair. Les réformes réussies se sont généralement accompagnées d'actions cohérentes et coordonnées visant à convaincre les électeurs et les parties prenantes de leur nécessité et, en particulier, à les sensibiliser aux coûts qu'impliquerait l'absence de réforme.
- Il existe une forte corrélation entre des *finances publiques saines* et le progrès de la réforme.
- Les réformes des politiques doivent s'appuyer sur des *recherches et analyses robustes*. L'étude de l'OCDE suggère qu'une défense des réformes fondée sur des données concrètes et des analyses fiables contribue à améliorer la qualité des politiques publiques et renforce leurs chances d'être adoptées.
- Des *institutions appropriées* sont nécessaires pour passer du stade de la décision à celui de la mise en œuvre.

Encadré 3.2. **Gérer le processus de réforme : leçons à tirer de l'Étude de l'OCDE sur le thème *Réussir la réforme* (suite)**

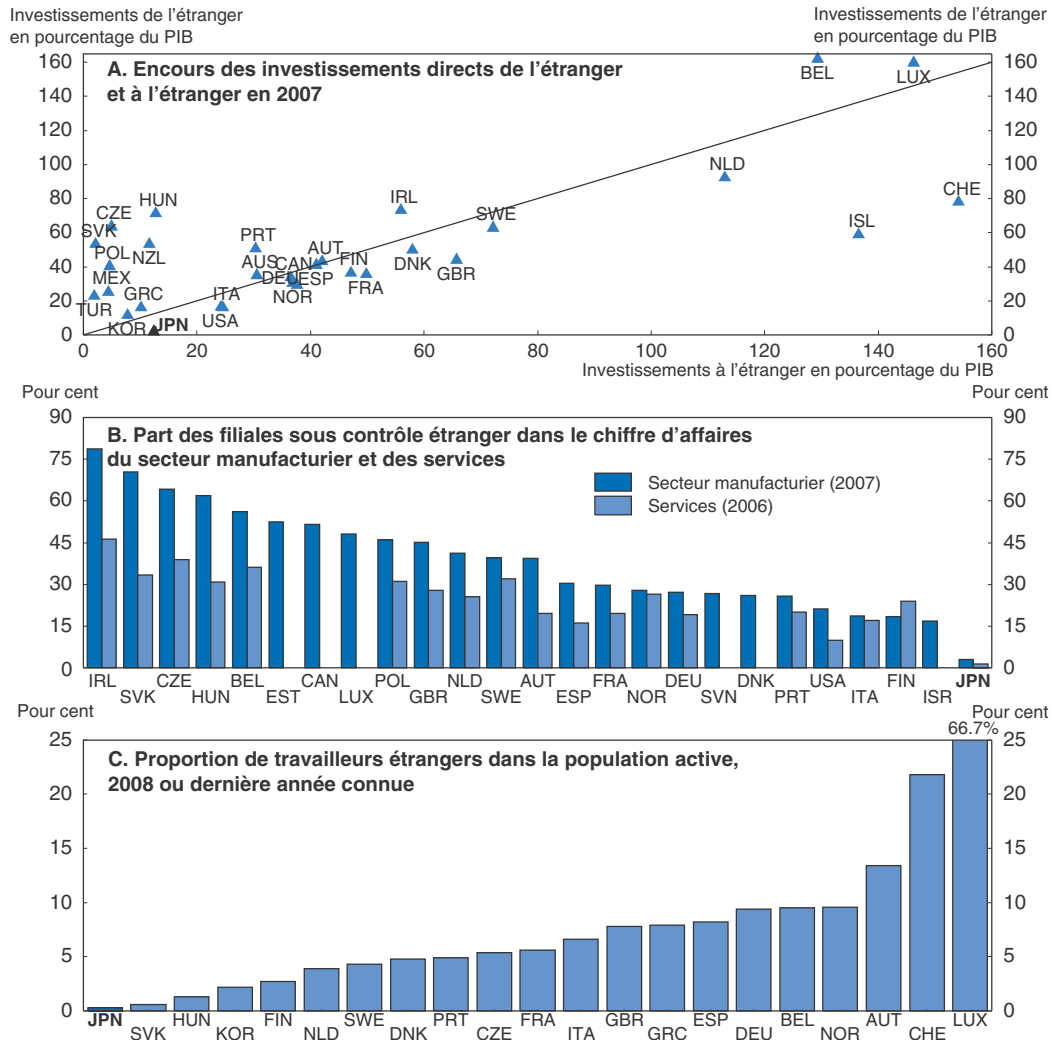
- Une *direction homogène* est capitale. L'Étude de l'OCDE souligne l'importance de la cohésion du gouvernement pour appuyer la réforme. En revanche, un gouvernement qui ne soutient pas de façon univoque une proposition de réforme transmettra des messages contradictoires, permettant ainsi à ses adversaires d'exploiter ses divisions.
- Les réformes structurelles réussies requièrent souvent du *temps et plusieurs tentatives*. La préparation et l'adoption des plus grandes réussites analysées dans l'Étude de l'OCDE se sont généralement étendues sur plusieurs années et leur mise en œuvre a souvent pris beaucoup plus de temps encore. En revanche, nombre de tentatives de réforme moins réussies ont été entreprises à la hâte.
- Il est préférable d'*impliquer les adversaires de la réforme*. La consultation ne prévient pas toujours les conflits, mais elle semble fructueuse à terme, notamment parce qu'elle permet d'établir un meilleur climat de confiance entre les parties intéressées.
- L'*octroi de concessions aux perdants potentiels* ne compromet pas les fonctions essentielles de la réforme. Il est souvent possible d'aider certains groupes qui seront affectés par une réforme sans pour autant remettre en question les objectifs fondamentaux de celle-ci. La question de savoir si, quand et comment il y a lieu de dédommager les groupes défavorisés par une réforme doit être soigneusement examinée.

L'Étude de l'OCDE suggère que les études internationales et le dialogue entre les pays au sujet des politiques peuvent accélérer le processus d'apprentissage par l'action, en permettant aux gouvernements de tirer parti de leur expérience mutuelle et d'éviter ainsi de répéter les erreurs des autres. Dans le cas de l'agriculture japonaise, l'absence de mandat électoral, les divergences de vues entre certains ministères d'État et la situation budgétaire délicate sont des obstacles importants à une réforme réussie.


Améliorer l'environnement pour attirer les investissements directs étrangers au Japon

L'IDE est devenu un moteur de plus en plus important de l'intégration économique dans le cadre des stratégies mondiales des entreprises multinationales. Les flux d'IDE à l'échelle mondiale ont augmenté plus vite que la production au cours des deux dernières décennies. Cependant, le stock d'IDE du Japon ne représentait que 3 % de son PIB en 2007, soit la part la plus faible de la zone de l'OCDE (graphique 3.6). En conséquence, la part des filiales étrangères ne représentait que 3.1 % du chiffre d'affaires dans le secteur manufacturier, et 1.4 % dans celui des services, soit dans les deux cas les parts les plus faibles des pays de l'OCDE (partie B). L'un des objectifs de la stratégie est « d'inviter les entreprises étrangères qui apportent des produits et des services à forte valeur ajoutée au Japon et de doubler le nombre de personnes employées par les entreprises étrangères » en veillant à ce que les entrées de personnes, de marchandises et de capitaux soient fluides. En outre, les préférences fiscales sont destinées à inciter les entreprises à implanter au Japon leur siège et leurs centres de R-D pour l'Asie. En novembre 2010, le gouvernement a annoncé le « Programme de promotion de l'investissement » qui a pour but de stimuler l'IDE ainsi que l'investissement intérieur en mettant en place le « meilleur environnement du monde pour les investissements ». Ce programme prévoit la réduction de la taxe sur les entreprises, des partenariats économiques avec de grands pays, l'assouplissement des procédures pour l'investissement ainsi que des incitations, comme un traitement fiscal préférentiel et des subventions.

Graphique 3.6. Indicateurs de la mondialisation économique



Source : OCDE (2010g), *Economic Globalisation Indicators*.

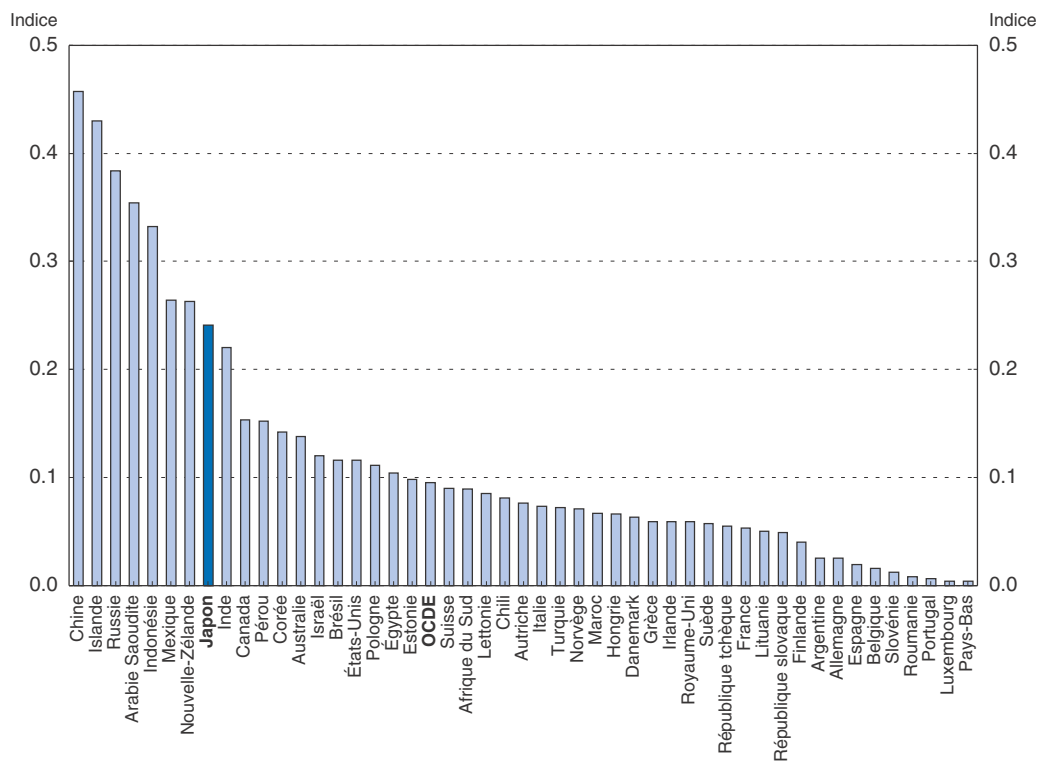
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932388809>

Des entrées d'IDE plus importantes seraient bénéfiques, étant donné que la performance globale des filiales étrangères au Japon a dépassé celle des entreprises nationales en termes de productivité totale des facteurs, de rentabilité, d'investissements productifs et de dépenses de R-D (OCDE, 2006a). Une étude de l'OCDE a montré que c'est dans le secteur des services que les retombées de l'IDE, définies comme une amélioration de la productivité des entreprises nationales résultant de la présence d'entreprises étrangères, sont les plus importantes. Étant donné la faible productivité du secteur des services au Japon, les retombées positives de l'IDE seront probablement particulièrement importantes. Il existe une corrélation positive entre l'ouverture au commerce et le stock d'IDE dans les pays de l'OCDE. En outre, la corrélation positive entre l'ouverture d'un pays au commerce et les avantages qu'il retire d'une présence étrangère est très importante, du fait de ces deux facteurs. *En premier lieu*, l'ouverture au commerce attire des entreprises étrangères relativement plus productives, dont l'efficacité incite les entreprises nationales à améliorer leur productivité pour faire face à la concurrence. *En second lieu*, la concurrence plus intense résultant de l'ouverture au commerce entraîne des transferts de connaissance


plus importants des entreprises multinationales vers leurs filiales afin que ces dernières puissent affronter la concurrence (OCDE, 2008). En résumé, la libéralisation des échanges est importante pour encourager les entrées d'IDE au Japon et maximiser les avantages retirés.

Le faible volume de l'IDE au Japon s'explique aussi par les barrières explicites aux entrées d'IDE. Selon l'indice de restrictivité pour l'IDE calculé par l'OCDE, le Japon se classe au quatrième rang des pays les plus restrictifs de la zone de l'OCDE et il impose des barrières plus importantes que l'Inde (graphique 3.7). Cet indice, qui couvre 22 secteurs, mesure : i) les limites à la participation étrangère au capital des entreprises ; ii) la sélection et l'approbation préalable ; iii) les restrictions concernant l'emploi de ressortissants étrangers ; et iv) d'autres restrictions touchant les activités des entités sous contrôle étranger. Dans la zone de l'OCDE, c'est le Japon qui impose les restrictions les plus sévères à la participation étrangère au capital des entreprises, tandis que les autres types de restrictions sont relativement modérés. Par secteur, le Japon est plus restrictif dans les industries primaires (qui sont presque complètement fermées), le secteur manufacturier, les transports et les télécommunications que la moyenne de l'OCDE (OCDE, 2010i).

Graphique 3.7. L'indice de restrictivité pour l'IDE calculé par l'OCDE



Source : OCDE (2010i), OECD's FDI's Restrictivity Index: 2010 update.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932388828>

Il est essentiel d'utiliser tous les moyens possibles pour favoriser des entrées d'IDE plus importantes au Japon, notamment : i) la suppression des restrictions à l'IDE ; ii) l'ouverture complète du marché des fusions et acquisitions aux entreprises étrangères ; iii) l'accélération de la réforme de la réglementation visant les marchés des produits, notamment en supprimant les barrières à l'entrée pour les entreprises étrangères

et nationales, en particulier dans les domaines de la santé, de l'éducation, des transports, de l'électricité et des services spécialisés ; iv) l'abaissement du taux de l'impôt sur les sociétés¹³ ; v) la négociation d'accords globaux de partenariat économique avec les principaux partenaires commerciaux pour renforcer l'ouverture au commerce ; et vi) l'amélioration du climat des affaires en assouplissant le marché du travail et en simplifiant les procédures administratives. Cela aiderait à neutraliser certains des freins inhérents à l'investissement au Japon, qui selon un sondage effectué auprès de cadres supérieurs d'entreprise sont notamment la langue (30 %), la culture (12 %) et la spécificité du marché (10 %) (Ernst & Young, 2008).

Encourager les entrées de travailleurs étrangers au Japon

La stratégie préconise de doubler le nombre de ressortissants étrangers qualifiés employés au Japon d'ici à 2020. En 2008, seuls 212 000 résidents étrangers possédaient un permis de travail pour un emploi qualifié, ce qui ne représentait que 0.3 % de la population active totale, pourcentage le plus faible de la zone de l'OCDE (graphique 3.6, partie C). Ce faible pourcentage s'explique par la restriction de la durée d'emploi des travailleurs étrangers au Japon, qui va de un à trois ans, encore que les permis puissent être renouvelés. Bien que le nombre de travailleurs étrangers ait augmenté de 10 % environ entre 2004 et 2009, les entrées de travailleurs étrangers ont diminué de plus de la moitié par rapport au nombre record atteint en 2004 et la migration nette vers le Japon a été proche de zéro ces dernières années. En revanche, la contribution de l'immigration nette à la croissance démographique a été de 59 % en moyenne dans les pays de l'OCDE entre 2002 et 2006 (OCDE, 2010d). De nombreux pays ont adopté une attitude plus favorable à l'immigration au cours des dernières décennies, en partie parce qu'on attend des migrants qu'ils contribuent à résoudre les problèmes démographiques futurs (OCDE, 2009d) et qu'ils accroissent l'offre de travail, car les immigrants sont particulièrement nombreux dans la tranche d'âge de 15 à 39 ans (OCDE, 2010d).

La libéralisation des entrées de main-d'œuvre étrangère au Japon aurait un certain nombre d'effets positifs. *En premier lieu*, elle faciliterait la participation du Japon à des accords de partenariat économique de haut niveau, étant donné que la mobilité de la main-d'œuvre a été un point clé dans les négociations portant sur ces accords avec certains pays de l'ASEAN (OCDE, 2006a). *En second lieu*, elle favoriserait les entrées d'IDE en accroissant l'offre de main-d'œuvre qualifiée. D'ailleurs, le nombre insuffisant d'experts de niveau international dans certains domaines a été présenté comme un obstacle à l'IDE au Japon (EBCJ, 2004). *En troisième lieu*, des entrées plus importantes de travailleurs étrangers doperaient l'offre de travailleurs hautement qualifiés et la croissance de la productivité. Le Japon fait partie des cinq pays de l'OCDE les plus attractifs pour les migrants à l'avenir, en raison de facteurs économiques et démographiques (OCDE, 2010d). Étant donné que l'on prévoit une diminution de la population d'âge actif au Japon de 17 % d'ici à 2030, des mesures plus énergiques doivent être prises pour réduire les barrières à l'immigration et attirer des travailleurs étrangers qualifiés afin de résoudre les pénuries de main-d'œuvre. En particulier, l'accueil en établissement de soins de longue durée est un domaine où des pénuries sont probables, compte tenu du vieillissement démographique. Un des objectifs de la stratégie étant de faire passer le nombre d'étudiants étrangers de 123 000 à 300 000 d'ici à 2020 (chapitre 4), cela pourrait aider à attirer des travailleurs étrangers hautement qualifiés si des mesures sont prises pour améliorer leur insertion sur le marché du travail une fois qu'ils sont diplômés.

Développement régional

La revitalisation régionale grâce au tourisme, à l'investissement dans le logement et à l'agriculture est l'un des sept volets de la stratégie, qui doit répondre au problème du dépeuplement et du déclin économique des villes et des zones rurales au niveau régional. Le Japon est l'un des pays présentant la plus forte concentration géographique en termes de PIB et de population. Les zones rurales présentent la plus forte concentration de personnes âgées, d'où leur moindre dynamisme économique. Des projets stratégiques sont destinés à revitaliser les régions rurales, entre autres : i) en créant de nouvelles zones spéciales bénéficiant d'un soutien budgétaire ; ii) en faisant passer le nombre annuel de visiteurs étrangers de 7 millions en 2009 à 25 millions au début des années 2020 grâce à un assouplissement des modalités de délivrance des visas, en particulier pour les Chinois, et à la création d'une offre touristique intéressante ; iii) en doublant la taille du marché pour les logements existants et en encourageant l'investissement dans le logement et la rénovation de l'habitat ; et iv) en encourageant les partenariats public-privé pour gérer les infrastructures existantes et fournir de nouveaux équipements.

La stratégie indique que les politiques de développement régional menées dans le passé n'ont pas réussi à « encourager l'individualité et l'autonomie des régions », ce qui a incité le gouvernement à lancer en juin 2010 une « stratégie de promotion de la souveraineté régionale ». Le Japon devrait s'inspirer de la nouvelle orientation des politiques régionales dans les pays de l'OCDE qui privilégie l'efficience plutôt que l'équité, tout en accordant plus d'importance à la compétitivité et à la croissance (OCDE, 2010k). De plus, dans de nombreux pays, les politiques autrefois centralisées, basées sur l'aide, tournées vers l'investissement et ciblées sur des régions précises en difficulté reposent aujourd'hui sur une approche programmatique qui couvre l'ensemble du pays et s'appuie sur la coopération entre les différents échelons d'administration (Yuill *et al.*, 2008).

Améliorer le système des zones spéciales et accroître la décentralisation

Les zones spéciales de réforme structurelle sont des districts géographiques établis à l'initiative des administrations locales ou d'entreprises privées, où des mesures spéciales de réforme de la réglementation peuvent être appliquées. Ces zones permettent d'expérimenter des réformes qui peuvent par la suite être introduites au niveau national, tout en contribuant au développement régional à court terme. Elles ne bénéficient pas d'aides budgétaires, telles que des exemptions fiscales ou des subventions. Fin 2009, 672 des 4 858 propositions de réforme avaient été approuvées (tableau 3.9), soit à l'échelle nationale (451), soit dans une zone spéciale (221), ce qui donne à penser que l'approche suivie a porté ses fruits. Toutefois, les progrès de la réforme à l'échelle nationale ont réduit l'intérêt pour les administrations locales de proposer des zones spéciales, puisque son extension à l'ensemble du pays signifie que les économies locales ne sont plus favorisées. De plus, nombre des idées les plus séduisantes pour ces zones ont déjà été proposées. Le nombre de propositions concernant les zones spéciales a donc diminué ces dernières années. Pour compenser cette diminution, les politiques ont été recentrées sur la revitalisation régionale en autorisant les administrations locales à appliquer plus longtemps les mesures spéciales avant qu'elles soient étendues à tout le pays. Cependant, le fait que la réglementation n'est pas appliquée de la même manière à travers le Japon crée des distorsions dans la répartition des ressources. C'est pourquoi il importe de maintenir l'objectif initial d'une réforme de la réglementation à l'échelle nationale.

Tableau 3.9. **L'initiative relative aux zones spéciales**

	Nombre total de propositions	Nombre total de réformes mises en œuvre	<i>dont</i> : réformes appliquées dans les zones spéciales	<i>dont</i> : réformes appliquées à l'échelle nationale
2002	426	204	93	111
2003	1 269	222	83	139
2004	642	80	18	62
2005	539	41	12	29
2006	643	34	5	29
2007	606	42	3	39
2008	285	18	1	17
2009	448	31	6	25
Total	4 858	672	221	451

Source : Bureau de la Promotion des zones spéciales pour la réforme structurelle.

Le recours aux zones spéciales de réforme structurelle deviendra encore moins intéressant du fait de l'introduction de nouveaux types de zones pendant l'exercice 2011 :

- Les « zones spéciales stratégiques globales » qui sont destinées à créer dans certaines régions un environnement économique concurrentiel au niveau international.
- Les « zones spéciales de revitalisation locale » pour l'agriculture, le tourisme et la culture, l'environnement et l'entrepreneuriat social en vue de résoudre des problèmes sociaux.

Les unes et les autres bénéficieront d'allègements fiscaux, de subventions et d'un soutien financier spéciaux accordés par le gouvernement, ce qui intéressera probablement les administrations locales. Le gouvernement devrait néanmoins reconnaître qu'il s'agit d'une initiative plus couramment adoptée par les pays en développement. Les zones spéciales présentent certes des avantages, dans des pays comme l'Inde par exemple, où elles permettent de surmonter certains obstacles tels que des infrastructures médiocres et une réglementation excessive (OCDE, 2007b), mais elles semblent moins adaptées dans un pays avancé tel que le Japon. L'octroi d'une aide financière publique à une zone risque de pénaliser d'autres régions et limiter l'avantage net pour le pays tout entier. De plus, de telles mesures d'incitation tendent à encourager les comportements de recherche de rente de la part des administrations locales, qui devraient au contraire se focaliser sur les mesures visant à améliorer leur environnement économique et à promouvoir l'innovation.

De nombreux pays de l'OCDE ont eu recours aux pôles d'innovation régionaux – concentrations géographiques d'entreprises, de fournisseurs et d'universités en réseau – pour stimuler la compétitivité régionale (Mura *et al.*, 2010). Les programmes du Japon dans ce domaine ont eu tendance à privilégier les objectifs d'innovation au niveau national et à être plus éloignés des acteurs locaux. Il s'agissait principalement d'initiatives descendantes, les choix étant faits par des agents de l'administration centrale suivant les orientations stratégiques définies par la politique industrielle et scientifique nationale (OCDE, 2007a). En 2010, cependant, le Japon a adopté une nouvelle approche qui vise à promouvoir l'innovation régionale par la création de pôles d'initiative régionaux, à savoir : i) le nouveau pôle pour les projets de nouvelles entreprises, piloté par le ministère de l'Économie, du Commerce et de l'Industrie, destiné à soutenir les PME dans certains domaines et ii) le programme de pôles régionaux d'innovation, dirigé par le ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie et s'articulant autour de grandes universités pour promouvoir une collaboration plus étroite entre les milieux universitaires et industriels. Compte tenu de l'importance des pôles d'activités pour l'économie d'une région, les programmes demandent une participation plus étroite

des autorités locales, qui sont mieux placées pour acquérir une vision saine et réaliste du sentier de croissance possible grâce à l'innovation.

Plus fondamentalement, il est essentiel d'autoriser les administrations locales à disposer d'une plus grande autonomie. En renforçant le rôle des administrations locales, le gouvernement mettrait davantage en valeur les caractéristiques et les atouts individuels des régions, ce qui permettrait de promouvoir le développement régional par le biais d'une approche plus souple, adaptée et ascendante. Le gouvernement devrait aussi accélérer la mise en œuvre de sa stratégie de promotion de la souveraineté régionale consistant à accorder plus d'autonomie aux administrations locales en augmentant les recettes fiscales locales, en réduisant les subventions affectées et en augmentant les dotations globales, ainsi qu'en fermant les bureaux régionaux de l'administration nationale, conformément aux recommandations de l'*Étude économique du Japon de l'OCDE* de 2005. Toutefois, aucune législation n'a encore été adoptée. L'élargissement des pouvoirs et l'augmentation du budget des administrations locales devraient s'accompagner d'un renforcement de leurs capacités et d'une amélioration de leur qualité.

Réforme du secteur financier

La stratégie prévoit aussi des réformes du secteur financier pour soutenir l'économie réelle et développer ce secteur proprement dit. Pour parvenir à ce dernier objectif, le gouvernement veut faire du secteur financier du Japon un « marché et acteur de premier plan en Asie », en partie en intégrant les places de marché pour les titres, les capitaux et les produits. On a également besoin d'un secteur financier efficient pour réaffecter les ressources en fonction des priorités définies dans la stratégie, comme la croissance verte et la santé. Pour mettre en œuvre la stratégie, le gouvernement « engagera les institutions financières du secteur privé à n'épargner aucun effort pour que les actifs financiers nationaux soient effectivement investis dans les secteurs et régions offrant des perspectives de croissance ». En outre, il encouragera le recours aux institutions financières publiques et au programme budgétaire d'investissement et de prêt (FILP) à cette fin.

Les efforts du gouvernement pour orienter les fonds privés vers certains secteurs risquent de fausser la répartition des capitaux. En outre, le renforcement du rôle des institutions financières publiques et du FILP, que l'on appelle le second budget et qui représente environ un cinquième des dépenses générales des administrations publiques, est problématique. Plutôt que de canaliser les fonds par l'intermédiaire du secteur public, il vaudrait mieux réduire l'importance des prêts du secteur public. Par ailleurs, il est important de poursuivre la privatisation de la Banque postale du Japon, comme il est recommandé dans l'*Étude économique de l'OCDE sur le Japon* de 2009 (tableau 3.10). Cela contribuerait à accroître l'offre de financements pour les investissements à haut risque, ce qui est essentiel pour stimuler la création d'entreprises dans les secteurs naissants, comme celui de la croissance verte. Le faible taux de création d'entreprises au Japon et la taille relativement petite des entreprises semblent résulter des problèmes rencontrés sur le marché du crédit (Mukoyama, 2009). En particulier, le montant des investissements en capital-risque au Japon, source essentielle de financement pour les entreprises innovantes et les entreprises nouvelles à vocation technologique, est, en pourcentage du PIB, le plus faible des pays de la zone de l'OCDE (graphique 3.8). L'adoption de mesures fiscales ciblées et une meilleure information des investisseurs potentiels par le biais d'une base de données rassemblant les bilans d'investissement de sociétés de capital-risque

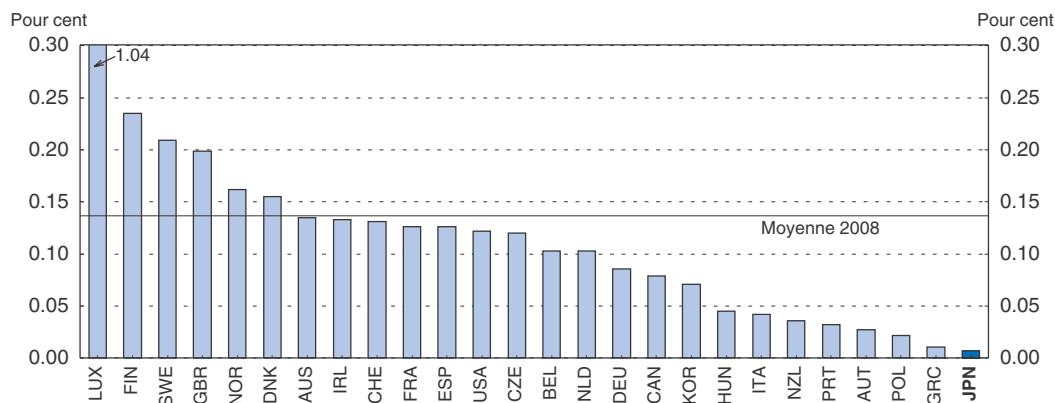
Tableau 3.10. **Bilan des réformes structurelles : améliorer l'efficacité du secteur financier**

Recommandations de l'Étude économique de l'OCDE sur le Japon de 2009	Mesures prises ou proposées par les autorités
Les mesures d'urgence prises face à la crise devraient être levées progressivement au fur et à mesure du rétablissement de l'économie	
Réduire les garanties de crédit sur les prêts aux PME, tout en limitant la couverture et en majorant les primes.	Le système de garantie des crédits pour les PME a encore été élargi par des dispositions législatives temporaires en décembre 2009.
Réduire le volume des prêts des institutions financières publiques.	Le gouvernement a demandé aux institutions financières publiques de revoir les conditions des prêts afin de faciliter le financement des PME. Les mesures budgétaires adoptées en septembre et octobre 2010 ont permis de soutenir les PME par le biais des institutions financières publiques et des garanties de crédit.
Réduire les achats de valeurs mobilières financées sur fonds publics destinés à soutenir le marché boursier.	Les nouveaux achats d'actions de la Société pour le rachat de participations des banques (<i>Banks' Shareholdings Purchase Corporation</i>) entre mars 2009 et juin 2010 se sont montés à 449 milliards JPY. La Banque du Japon a acheté pour 388 milliards JPY d'actions entre février 2009 et avril 2010, mais elle a cessé ses achats depuis.
Améliorer le cadre réglementaire afin d'accroître la résistance du système bancaire aux chocs	
Doter les institutions financières d'un meilleur gouvernement d'entreprise en améliorant les directives relatives au contrôle.	Les directives relatives au contrôle ont été révisées en mars 2010 pour garantir la cohérence en matière d'indemnisation et de gestion des risques.
Améliorer la transparence des produits titrisés afin de favoriser la stabilité de ces marchés.	Les directives révisées relatives au contrôle garantissent la traçabilité des actifs sous-jacents des produits titrisés.
Améliorer la qualité et l'équité du processus de notation par les agences de notation, en partie par le biais de dispositions qui préviennent les conflits d'intérêt.	La révision de 2009 de la loi sur les instruments et la Bourse a établi des dispositions visant à promouvoir la qualité et l'équité et à prévenir les conflits d'intérêt dans le processus de notation.
Réformer les règles d'adéquation des fonds propres afin d'en réduire la procyclité sans affecter inutilement le potentiel de croissance des banques.	Le Japon participe activement à une initiative internationale pour mettre en œuvre des réformes financières, notamment Bâle III.
Réduire les participations détenues par les banques.	Le volume des participations détenues par les banques locales est tombé de 33 000 milliards JPY en mars 2006 à 21 000 milliards en mars 2010.
Améliorer l'efficacité du secteur financier	
Améliorer le système d'imposition des revenus financiers afin de le rendre équitable et neutre et dispenser une meilleure éducation financière afin de promouvoir le développement de marché des capitaux.	Durant l'exercice 2011, le taux d'imposition de 10 % sur le revenu des dividendes a été prorogé de deux ans. Les comptes d'épargne individuels (bénéficiant d'un régime d'exonération fiscale pour les investissements de faible montant) seront introduits au Japon en 2014.
Accélérer la privatisation des institutions financières publiques pour limiter les distorsions et réduire le nombre excessif de banques.	Aucune mesure prise.
Encourager les économies d'échelle dans les institutions financières régionales, afin de réduire les coûts et d'améliorer la rentabilité.	Six regroupements entre banques régionales ont été réalisés entre juillet 2009 et mai 2010.
Supprimer les obstacles au crédit bancaire privé au secteur agricole afin de relever l'efficacité dans le secteur financier et dans le secteur agricole.	Aucune mesure prise.
Veiller à ce que le traitement préférentiel dont bénéficient du point de vue réglementaire les institutions financières régionales n'entraîne pas un aléa moral.	Aucune mesure prise.
Lever les obstacles à l'utilisation de prêts viagers hypothécaires afin d'atténuer les contraintes de liquidités auxquelles sont confrontées les personnes âgées.	Aucune mesure prise.
Promouvoir les régimes de pensions à cotisations définies afin d'éliminer les obstacles à la mobilité de la main-d'œuvre et de renforcer l'autonomie financière.	Aucune mesure prise.

contribueraient au développement de ce marché. En outre, il importe d'élargir les garanties admissibles pour la titrisation de manière à y inclure la propriété intellectuelle (FMI, 2010).


Grâce aux mesures prises sans retard pour faire face à la crise et au redressement de l'activité économique, la rentabilité des institutions financières s'est améliorée (chapitre 1). Indépendamment des mesures prises en réponse à la crise, l'amélioration de l'architecture réglementaire dans le secteur financier est essentielle pour limiter sa vulnérabilité face aux crises, ainsi que pour réaliser l'objectif de la stratégie de soutenir la croissance et de faire du secteur financier un secteur de croissance. Les discussions internationales auxquelles participe le Japon dans le cadre de la BRI, du G20 et du Conseil

Graphique 3.8. Investissement en capital-risque en 2008
En pourcentage du PIB¹



1. 2006 pour le Japon.

Source : OCDE (2010j), *Science, technologie et industrie : Perspectives de l'OCDE 2010*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932388847>

de stabilité financière ont abouti à un accord sur les éléments fondamentaux d'une réforme globale qui porte sur la définition du capital des banques et la détermination du montant minimum des fonds propres requis (BRI, 2010). Au Japon, la loi sur les instruments financiers et la Bourse a été révisée en 2010 afin d'améliorer la stabilité et la transparence du système financier, et donc de protéger les investisseurs. Parallèlement, il importe de s'attaquer aux problèmes non résolus. La rentabilité des banques régionales a été systématiquement faible ces dernières années, ce qui donne à penser qu'elles sont excessivement nombreuses. Le regroupement des banques régionales devrait être accéléré. En outre, avec la reprise de l'activité économique, il importe de réduire l'échelle des garanties pour les prêts aux PME et d'assouplir la politique officielle consistant à inciter les banques à consentir des prêts à ces entreprises, qui engendrent des risques d'aléa moral et peuvent ralentir la restructuration dans ce secteur. Dans le même temps, les réformes visant à promouvoir la création d'entreprises et à accroître le capital-risque faciliteraient le développement d'un secteur des PME plus dynamique.

Conclusion

La Nouvelle stratégie de croissance devrait jouer un rôle positif en encourageant une croissance forte, durable et équilibrée au Japon, ce qui aiderait aussi à résoudre le sérieux problème budgétaire du pays. Toutefois, elle ne répond pas à la nécessité d'encourager l'entrepreneuriat et de promouvoir un environnement propice aux entreprises dans tous les secteurs, et non pas simplement dans les secteurs de croissance qui y sont retenus. Il est primordial de définir des réformes structurelles et réglementaires qui encourageraient les investissements dans l'ensemble de l'économie et la création d'emplois. La mise en place d'un cadre qui stimule l'investissement et l'embauche déterminera si l'objectif de la stratégie de faire passer à 2 % le taux de croissance réelle du Japon peut être atteint. Étant donné la marge très limitée d'accroissement des dépenses publiques, la stratégie devrait mettre l'accent sur la réforme de la réglementation. Toutes les dépenses additionnelles devraient figurer dans un plan budgétaire à moyen terme clair et crédible destiné à garantir la viabilité budgétaire à long terme du Japon. Les recommandations précises pour améliorer la stratégie sont récapitulées dans l'encadré 3.3.

Encadré 3.3. **Résumé des recommandations relatives à la Nouvelle stratégie de croissance du Japon**

Améliorer le cadre général de la stratégie

- Surveiller de près les incidences budgétaires de la stratégie afin de garantir sa cohérence et sa compatibilité avec la Stratégie de gestion budgétaire et avec les besoins d'assainissement durable des finances publiques.
- Mettre l'accent sur l'accélération de la réforme de la réglementation, en particulier dans le secteur des services, pour encourager les investissements privés.
- Promouvoir l'entrepreneuriat et un environnement plus propice aux entreprises, en particulier en réduisant la charge administrative supportée par les nouvelles entreprises à vocation technologique.
- Renforcer la politique de concurrence en pénalisant plus lourdement ceux qui violent la loi antimonopoles et limiter les exemptions à cette loi, notamment le traitement spécial dont bénéficient les PME.

Créer une nouvelle demande

Croissance verte

- Instituer une tarification des émissions de carbone en utilisant des instruments de marché, de préférence un système obligatoire et complet de plafonnement et d'échange de droits d'émission, de manière à donner un signal clair par le biais des prix pour encourager les investissements dans la croissance verte.
- Recourir plus largement aux taxes liées à l'environnement, en particulier en introduisant une taxe sur le carbone dans les secteurs non couverts par le système d'échange de droits d'émission, tout en garantissant la prévisibilité et la crédibilité du cadre fiscal.
- Encourager le développement des sources d'énergie renouvelables en supprimant les barrières non économiques et en créant un cadre de soutien prévisible et transparent. La meilleure solution serait de créer un système de certificats d'électricité, s'accompagnant d'incitations qui diminuent avec le temps.
- Éliminer progressivement les subventions inefficaces aux combustibles fossiles conformément à l'initiative du G20 afin d'instituer une tarification appropriée du carbone.

Réforme des soins de santé

- Réduire le retard dans l'introduction de nouveaux médicaments et matériels médicaux en réduisant le coût des essais cliniques au Japon, en acceptant davantage de résultats d'autres pays et en veillant à ce que les niveaux de remboursement soient adéquats.
- Développer la facturation groupée afin de rendre plus accessibles les traitements qui ne sont pas encore couverts par l'assurance maladie publique.
- Encourager le transfert progressif des soins de longue durée des hôpitaux vers des établissements mieux adaptés et la prise en charge à domicile en utilisant le barème des honoraires et en procédant à un suivi plus étroit de la classification des patients à l'hôpital.

Intégration économique en Asie

- Accélérer la négociation d'accords de partenariat économique complets avec les principaux partenaires commerciaux et participer au Partenariat transpacifique.

Encadré 3.3. Résumé des recommandations relatives à la Nouvelle stratégie de croissance du Japon (suite)

- Réduire le niveau élevé de la protection agricole et changer sa composition en abandonnant le soutien des prix au profit d'un soutien direct aux agriculteurs afin de faciliter l'intégration économique régionale.
- Améliorer le climat d'investissement pour l'IDE en poursuivant la libéralisation du commerce, en réduisant les barrières à l'investissement et à la propriété, en accélérant les réformes des procédures administratives et en assouplissant la réglementation du travail.
- Libéraliser le contrôle de l'immigration afin de permettre à un plus grand nombre d'étudiants et de travailleurs qualifiés étrangers de venir au Japon.

Développement régional

- Encourager l'utilisation des zones spéciales de réforme structurelle, en privilégiant la réforme de la réglementation à l'échelle nationale, et veiller à ce que les nouvelles zones spéciales créées aient des retombées bénéfiques nettes notables pour l'ensemble du pays.
- Accorder davantage d'autonomie aux administrations locales et leur fournir des ressources financières plus importantes pour promouvoir le développement régional, notamment en créant des pôles d'innovation.

Réforme du secteur financier

- Encourager l'accroissement de l'offre de financements des investissements à risque, comme le capital-risque, pour la R-D et les nouvelles entreprises à vocation technologique innovantes par le biais de mesures destinées à stimuler ce marché, qui est relativement peu actif au Japon.
- Réduire la taille des institutions financières publiques, en réduisant ainsi le volume de l'épargne captée par le secteur public et en augmentant le volume des fonds disponibles pour les sociétés de capital-risque et les nouvelles entreprises à vocation technologique.
- Poursuivre la privatisation de la Banque postale du Japon
- Réduire les garanties de crédit et les pressions exercées par le gouvernement sur les institutions financières pour qu'elles prêtent davantage aux PME, à la faveur de la reprise économique.

Notes

1. En 2009, la productivité du travail par heure de travail au Japon était de 27 % inférieure à la moyenne de la moitié des pays de l'OCDE ayant les meilleurs résultats (chapitre 1), ce qui donne à penser qu'elle peut être largement améliorée (OCDE, 2011a).
2. Selon la mesure utilisée par l'OCDE, le Japon se classe au quatrième rang des pays consacrant des sommes élevées à la R-D, avec une part de 3.4 % de son PIB.
3. Le Secrétariat de l'OCDE estime cet écart à 2.2 % pour 2010, la marge étant moindre pour améliorer le taux de croissance.
4. Les gains les plus importants ont été obtenus dans des industries de services qui ont été largement déréglementées, notamment ceux de l'électricité, des transports routiers de marchandises et des télécommunications (Bureau du Cabinet, 2006).
5. Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

6. Le taux de croissance annuelle de la productivité du travail dans le secteur des services a été de 0.7 % au cours de la période allant de 2000 à 2006, tandis que dans le secteur manufacturier il s'établissait à 4.1 %. Pour un examen des politiques visant à doper la productivité du travail dans le secteur des services japonais, voir l'*Étude économique de l'OCDE sur le Japon* de 2008.
7. La loi fondamentale sur les mesures de lutte contre le réchauffement mondial, soumise à la Diète en octobre 2010, fixe également un objectif à long terme de réduction des émissions du Japon de 80 % par rapport au niveau de 1990 à l'horizon 2050.
8. L'expérience du Japon s'agissant des taxes imposées sur les émissions d'oxyde de soufre en 1974 illustre ce point (voir OCDE, 2010).
9. D'après le projet du ministère de l'Économie, du Commerce et de l'Industrie, les prix d'achat doivent être progressivement ramenés de 48 JPY le kWh pour l'énergie solaire et de 15 à 20 JPY le kWh pour les autres types d'électricité provenant de sources renouvelables. La durée des contrats doit être fixée à dix ans pour l'énergie solaire et entre 15 et 20 ans pour les autres types d'énergie. La charge mensuelle maximum pour les ménages dix ans après l'introduction est estimée à un montant compris entre 150 et 200 JPY (1.84 et 2.46 USD) par mois.
10. Cette enquête, réalisée par l'Institut de recherche sur l'économie, le commerce et l'industrie (RIETI) et la Chambre de commerce et d'industrie du Japon, portait sur 1 688 entreprises à Osaka, Kyoto, Kobe, Tokyo et Nagoya.
11. Finalement, le Japon a relevé ses quotas d'importation pour ces produits au lieu de supprimer ses tarifs douaniers, comme l'exigent les accords de libre-échange conformes aux règles de l'OMC. Bien que le Mexique ait ouvert son marché à toutes les importations provenant du Japon, le Japon n'a ouvert son marché qu'à 84 % des importations en provenance du Mexique (Kawai et Urata, 2010).
12. Selon cette étude, la zone de libre-échange de la région Asie-Pacifique dopera le PIB réel des économies membres de l'APEC de 1.9 % en moyenne du fait des mesures de libéralisation du commerce et de 0.4 % du fait des mesures de facilitation du commerce, respectivement. La progression réelle du PIB au Japon sera de 1.1 % au total, ces deux facteurs contribuant pour 0.9 % et 0.2 %, respectivement.
13. Ce taux a été abaissé de 5 points de pourcentage pendant l'exercice 2011, tombant à 35 %. Il reste élevé toutefois comparé à celui d'autres économies d'Asie, telles que la Corée (24 %), la Chine (25 %), le Taipei chinois (19 %) et Hong-Kong, Chine (16 %).

Bibliographie

- AIE/OCDE (2008), *Deploying Renewables: Principles for Effective Policies*, AIE/OCDE, Paris.
- AIE/OCDE (2010), *Bilans énergétiques des pays non membres de l'OCDE*, AIE/OCDE, Paris.
- Banque des règlements internationaux (BRI) (2010), Le Groupe des gouverneurs de banque centrale et des responsables du contrôle bancaire relève les exigences internationales de fonds propres, 10 septembre 2010, Bâle (Suisse), www.bis.org/press/p100912.pdf.
- Banque mondiale (2010), *Doing Business 2011*, Washington, DC.
- Bureau du Cabinet (2006), « On the Relationship of Recent Progress in Regulatory Reform to Productivity », *The Evaluation Report of Structural Reform*, n° 6, Tokyo (en japonais).
- Burniaux, J., J. Chateau, R. Dellink, R. Duval et S. Jamet (2009), « L'économie de l'atténuation du changement climatique : comment élaborer l'action nécessaire au niveau mondial avec un rapport coût-efficacité optimal ? », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE* n° 701, OCDE, Paris.
- De Serres, A., F. Murtin et G. Nicoletti (2010), « A Framework for the Green Growth Strategy », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 774, OCDE, Paris.
- Ernst & Young (2008), *Japan Attractiveness Survey 2008*, Tokyo.
- European Business Council in Japan (EBCJ) (2004), *Trade, Investment and the Reform Nexus*, Tokyo.
- FMI (2010), *Japan: 2010 Article IV Consultation – Staff Report*, IMF Country Report n° 10/211, FMI, Washington, DC.
- Gouvernement du Japon (2010a), *On the New Growth Strategy*, Tokyo.
- Gouvernement du Japon (2010b), *The Basic Policy on Comprehensive Economic Partnerships*, Tokyo.

- Gouvernement du Japon (2010c), *The New Growth Strategy: Blueprint for Revitalising Japan*, Tokyo.
- Gouvernement du Japon (2011), *On « Realizing the New Growth Strategy 2011 »*, Tokyo.
- Johnstone, N., I. Hascic et D. Popp (2010), « Renewable Energy Policy and Technological Innovation: Evidence Based on Patent Counts », *Environmental and Resource Economics*, Vol. 45.
- Kawai, M. et S. Urata (2010), « Changing Commercial Policy in Japan During 1985-2010 », *ADB Working Papers*, n° 253, Asian Development Bank Institute, Tokyo.
- Kawasaki, K (2010), « The Macro and Sectoral Significance of an FTAAP », *Economic and Social Research Institute*, Tokyo.
- Mukoyama, T. (2009), « On Establishment Dynamics in the United States and Japan », *Monetary and Economic Studies*, novembre, Banque du Japon, Tokyo.
- Mura, M. et B. Katz (2010), « *The New Cluster Moment* »: How Regional Innovation Clusters Can Foster The Next Economy, Brookings Institution, Washington, DC.
- OCDE (2006a), *Études économiques de l'OCDE : Japon 2006*, OCDE, Paris.
- OCDE (2006b), *L'économie politique des taxes liées à l'environnement*, OCDE, Paris
- OCDE (2007a), *Examens de l'OCDE sur l'innovation régionale, Vers des pôles d'activités dynamiques : Politiques nationales*, OCDE, Paris.
- OCDE (2007b), *Études économiques de l'OCDE : Inde 2007*, OCDE, Paris.
- OCDE (2008), *OECD Investment Policy Perspectives, 2008*, OCDE, Paris.
- OCDE (2009a), *Evaluation of Agricultural Policy Reforms in Japan*, OCDE, Paris.
- OCDE (2009b), *Études économiques de l'OCDE : Japon 2009*, OCDE, Paris.
- OCDE (2009c), *Science, technologie et industrie : tableau de bord de l'OCDE 2009*, OCDE, Paris.
- OCDE (2009d), *L'avenir des migrations internationales vers les pays de l'OCDE*, OCDE, Paris.
- OCDE (2010a), *Politiques agricoles des pays de l'OCDE 2010 : Panorama*, OCDE, Paris.
- OCDE (2010b), *Réformes économiques 2010 : Objectif croissance*, OCDE, Paris.
- OCDE (2010c), *Rapport intérimaire de la stratégie pour une croissance verte : concrétiser notre engagement en faveur d'un avenir durable*, OCDE, Paris.
- OCDE (2010d), *Perspectives des migrations internationales 2010*, SOPEMI, OCDE, Paris.
- OCDE (2010e), *Making Reform Happen: Lessons From OECD Countries*, OCDE, Paris.
- OCDE (2010f), *Mesurer l'innovation : Un nouveau regard*, OCDE, Paris.
- OCDE (2010g), *OECD Economic Globalisation Indicators*, OCDE, Paris.
- OCDE (2010h), *Examens environnementaux de l'OCDE : Japon 2010*, OCDE, Paris.
- OCDE (2010i), *OECD's FDI Restrictiveness Index: 2010 Update*, OCDE, Paris.
- OCDE (2010j), *Science, technologie et industrie : Perspectives de l'OCDE 2010*, OCDE, Paris.
- OCDE (2010k), *Regional Development Policies in OECD Countries*, OCDE, Paris.
- OCDE (2010l), *La fiscalité, l'innovation et l'environnement*, OCDE, Paris.
- OCDE (2011a), *Réformes économiques 2011 : Objectif croissance*, OCDE, Paris.
- OCDE (2011b), *Études économiques de l'OCDE, Suède 2011*, OCDE, Paris.
- Takahashi, K. et S. Urata (2009), « On the Use of FTAs by Japanese Firms: Further Evidence », Discussion Paper 09-E-028, The Research Institute of Economy, Trade and Industry (RIETI), Tokyo.
- Yuill, D., M. Ferry et H. Vironen (2008), « New Policy Frameworks, New Policy Approaches: Recent Regional Policy Developments in the EU and Norway », EoPRA Paper 08/1, University of Strathclyde, Glasgow.



Extrait de :
OECD Economic Surveys: Japan 2011

Accéder à cette publication :

https://doi.org/10.1787/eco_surveys-jpn-2011-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2012), « La Nouvelle stratégie de croissance du Japon visant à stimuler la demande et l'emploi », dans *OECD Economic Surveys: Japan 2011*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/eco_surveys-jpn-2011-6-fr

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région. Des extraits de publications sont susceptibles de faire l'objet d'avertissements supplémentaires, qui sont inclus dans la version complète de la publication, disponible sous le lien fourni à cet effet.

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes :

<http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.