

<sup>1</sup> Ceux disposant d'un emploi à temps plein, d'un emploi à vie, etc.

<sup>2</sup> Il est environ de 4,5% à 5% ces dernières années.

De septembre 2010 à aujourd'hui, le Japon a connu très peu de réformes juridiques, dans presque tous les domaines. La raison la plus actuelle et la plus grave est le séisme qui a profondément touché le pays à tous les niveaux. En outre, avant ce désastre, le Japon était déjà confronté à un autre problème, celui d'une instabilité politique continuelle. La cohabitation, depuis l'été 2010, au sein des deux Chambres (Chambres de représentants et Chambre des conseillers), dominées par deux partis politiques différents (d'une part, le Parti Démocrate (*Minshu-toh*), parti dit de Centre gauche et actuel parti gouvernemental, et d'autre part, le Parti Libéral Démocrate (*Jiminto*), parti conservateur) a surtout bloqué la quasi-totalité des réformes que le Gouvernement essayait (ou qu'il aurait potentiellement pu essayer) d'adopter. Néanmoins, cela ne veut pas dire que les réformes envisagées soient de maigre importance. C'est notamment le cas d'un projet de loi non négligeable sur la nouvelle prestation destinée aux chômeurs qui, malgré les nombreux obstacles, s'est finalement concrétisé et a été adopté le 13 mai 2011.

En effet, depuis ces dernières années, le système japonais de l'assurance chômage a été très critiqué pour son insuffisance en tant que filet de sécurité pour les chômeurs. Un des points qui n'a pas été jusqu'ici réglé est le fait que ce système n'offre plus aucune prestation au-delà de 330 jours maximum de chômage. Le niveau et la durée de la prestation sont fixés selon plusieurs critères dont celui de la durée pendant laquelle le salarié avait précédemment cotisé, son âge, etc. Même s'il existe, pour ceux qui n'ont pas les moyens de survivre, des minima sociaux universels, ce système ne s'applique que sous des conditions très strictes de revenu et ne couvre donc qu'une partie des chômeurs de longue durée.

Derrière cette absence complète de prestation sociale pour les chômeurs de longue durée, c'est à dire ceux qui sont au chômage depuis plus d'un an, existe un contexte particulier. Au Japon, le taux général du chômage oscillait, jusqu'au milieu des années 90, entre 2 et 3% environ, et le taux de chômage de longue durée à cette période stagnait à moins de 1%. De plus, à cette époque où les travailleurs « typiques »<sup>1</sup> représentaient une sorte de standard, les travailleurs pouvaient souvent cotiser pour avoir une prestation qui couvrait une période de temps suffisamment longue pour chercher un nouvel emploi. Les conséquences de cette situation ont été multiples :

- Premièrement, comme la répartition du rôle de l'assurance chômage et des minima sociaux avait été conçue très clairement mais parfaitement distinctement l'un de l'autre (malgré leur collaboration théorique), les chômeurs qui avaient la volonté et la capacité de travailler parvenaient à profiter et à ressortir du système d'assurance chômage et les autres, y compris les chômeurs de longue durée, arrivaient à se passer des minima sociaux. Malheureusement, le problème du chômage n'a pas été envisagé sous l'angle de la pauvreté et des minima sociaux existants et vice-versa.
- Deuxièmement, l'absence de prestation pour les chômeurs de longue durée n'avait pas beaucoup attiré l'attention publique.
- Troisièmement, du côté des minima sociaux, il existe très peu de tentatives pour faire travailler, c'est à dire « activer » dans le vocabulaire utilisé récemment aussi bien au Japon qu'en Europe, les bénéficiaires de cette prestation.

À mesure que le taux de chômage augmente<sup>2</sup> depuis la dernière moitié des années 90, le Japon connaît un accroissement du nombre de chômeurs de longue durée jusqu'à plus que 1,5% (plus de 2% pour les hommes). De plus, l'augmentation du nombre de salariés représenté par les travailleurs dits « atypiques », c'est à dire ceux qui ont un emploi

à temps partiel, et/ou à durée déterminée, etc., a pour conséquence le fait que de plus en plus de travailleurs cotisent mal et ne sont donc pas suffisamment couverts par l'assurance chômage.

« Le projet de loi sur l'aide pour certains demandeurs d'emploi par divers moyens tels que la formation professionnelle », proposé en février 2011 et adopté le 13 mai 2011, crée une prestation pour les chômeurs dépourvus de couverture par l'assurance chômage et qui ont besoin d'une formation professionnelle. Cette prestation est constituée de deux parties : la formation professionnelle et l'aide financière qui peut être accordée pendant cette formation, dans le cas où la dite formation est conseillée par le bureau de placement<sup>3</sup>. Ce système est annexé à l'assurance chômage et la prestation est financée par le fond de cette dernière (étant subventionné par l'État à 50%).

Les conditions et les contenus détaillés de ces deux parties de prestation seront fixés par arrêtés ministériels, dont nous pouvons déjà prévoir et présenter ici une partie. Tout d'abord, l'aide financière sera accordée aux demandeurs d'emploi sous conditions du revenu et des ressources de chaque foyer. Deuxièmement, cette aide financière sera toujours combinée avec une formation. Par conséquent, une certaine participation<sup>4</sup> à une formation conseillée par le bureau de placement sera, d'une certaine façon, obligatoire pour obtenir un soutien financier. Nous pouvons observer ici l'idée d'« activation », qui conditionnera la prestation sociale par une sorte d'obligation pour les bénéficiaires de rechercher un emploi.

Un des points controversés est le fait que le niveau de la prestation de l'assurance chômage peut être inférieur à celui de cette nouvelle prestation, fixé à 100 000 yens<sup>5</sup> par mois, en principe. Cela peut être d'autant plus problématique que l'assurance chômage finance cette prestation, et encore plus parce qu'elle demande aux chômeurs certaines cotisations antérieures pour qu'ils obtiennent une prestation, alors que la nouvelle prestation peut être attribuée aux chômeurs sans aucune contrepartie. Deuxièmement, le salaire minimum n'est pas forcément plus intéressant financièrement que le montant maximal que cette nouvelle prestation peut atteindre. Il se peut donc que le revenu des bénéficiaires diminue lorsque ces derniers reprennent une activité professionnelle ; ce qui peut – de façon absolument contraire à l'esprit et à l'objectif principal de ce système – décourager ou en tout cas ne pas inciter le retour à l'emploi. Le troisième problème réside dans la limite quant à la durée à cette aide financière : elle est, en effet, d'une durée d'1 an avec une possibilité de renouvellement pour une fois seulement (2 ans maximum par conséquent). Or, il n'est jamais sûr que les demandeurs d'emploi parviennent à trouver un emploi dans un tel laps de temps.

Disons pour conclure que ce nouveau système ne réglera pas tous les problèmes. Une discussion à plus grande échelle sur la relation entre les politiques sociales concernant le chômage et la pauvreté semble nécessaire. Ce projet de loi ayant été adopté le 13 mai 2011, la loi entrera en vigueur à partir du mois d'octobre 2011. Il s'agira de la première loi japonaise traitant directement des chômeurs dépourvus de toute protection, qu'il s'agisse de l'assurance chômage ou des minima sociaux, en un module qui n'est pourtant pas très nouveau dans les pays européens. Malgré toutes les difficultés, la mise en œuvre de cette loi, est donc fortement attendue.

<sup>3</sup> En vertu des articles 3, 4, 7 et 12 du projet de loi.

<sup>4</sup> 80% à 100% de présence selon les circonstances

<sup>5</sup> Environ 900 euros.

