

Japan Analysis

La lettre du Japon

38 Octobre 2015

Le creusement des écarts de richesse au japon, un enjeu pour les abenomics ?

DOSSIER D'ACTUALITÉ

1. « Le marché du travail est la matrice des inégalités au Japon »
– *QUESTIONS POSÉES À SÉBASTIEN LECHEVALIER PAR SOPHIE BUHNIK* 3
2. Abe Shinzō et l'emploi : regard sur la réforme de la loi sur le travail intérimaire – *CÉSAR CASTELLI* 7
3. Moriguchi Chiaki et Ōtake Fumio, « Pourquoi les débats sur les disparités sont-ils aussi animés au Japon ? » (Naze nihon de kakusa o meguru giron ga moriagaru no ka), *Chūō kōron*, avril 2015, p. 32-41.
– *TRADUCTION DE RAPHAËL LANGUILLON* 14
4. Kawazoe Makoto, « Les disparités économiques comme discriminations structurelles » (Seido-teki sabetsu toshite no keizai kakusa), *Sekai*, mars 2015, p. 94-100. – *TRADUCTION D'AMÉLIE CORBEL* 19

REPÈRES

5. Les facteurs et les enjeux d'un renforcement des relations entre secteur privé et ONG au Japon
– *YUKO KAWATO, TRADUIT DE L'ANGLAIS PAR SOPHIE BUHNIK* 24
- 6.« Change Osaka » : Hashimoto Tōru désavoué par référendum
– *XAVIER MELLET* 32



ÉDITORIAL

« Société sans liens » (*muen shakai*), « société des disparités » (*kakusa shakai*)... Rarement, dans son histoire contemporaine, la société japonaise s'est vue aussi divisée entre « gagnants » (*kachigumi*) et « perdants » (*makegumi*) d'une série de réformes libérales qui, sous le gouvernement de Koizumi Jun. ichirō (2001-2006), ont accompagné une embellie de l'économie japonaise, de 2002 à 2008, à laquelle la crise mondiale de 2008 a mis fin. La société japonaise se sent fragilisée par la remise en question d'un modèle de développement endogène qui protégeait la majorité de ses membres de la grande pauvreté. Une des raisons de l'extraordinaire succès de la traduction en japonais de l'ouvrage de Thomas Piketty, *Le Capital au XXI^e siècle*, réside précisément dans le fait que celui-ci apporte des preuves chiffrées quant à une évolution qui aurait fait du Japon le deuxième pays le plus inégalitaire de l'OCDE après les États-Unis.

Cette explosion de la conscience des inégalités au Japon a été le déclencheur

d'une médiatisation des manifestations sociales et spatiales des diverses formes de précarité touchant le Japon contemporain. Mais dans le sillage des travaux de sociologie et d'économie politique parus en français depuis la fin des années 2000, il nous semble que la compréhension des mécanismes de la formation des inégalités au Japon (et leurs impacts sur l'organisation de la société civile) nécessite une remise en perspective plus longue : c'est par ce biais que l'on peut mieux analyser les choix du gouvernement Abe en matière de lutte contre la pauvreté.

Le numéro 38 de *Japan Analysis*, consacré aux écarts de richesse au Japon, s'ouvre sur une interview de Sébastien Lechevalier, dont les travaux ont renouvelé notre vision des mutations du capitalisme japonais de l'après-guerre et, en particulier, les analyses sur les inégalités d'accès à un emploi stable parmi les générations japonaises les plus jeunes.

L'entretien mené avec les professeurs Ōtake et Moriguchi, traduit par Raphaël Languillon, revient sur la réception au Japon des

débats sur l'accroissement des inégalités. Le professeur Ôtake est un des éminents spécialistes de la montée des inégalités dans le Japon contemporain : il s'est trouvé au cœur d'un débat avec Tachibanaki Toshiaki sur les facteurs de l'élévation des écarts de richesse au Japon (voir l'interview avec Sébastien Lechevalier dans ce même numéro). Professeure d'histoire économique, Moriguchi Chiaki a publié, notamment en collaboration avec l'économiste Emmanuel Saez, des travaux reconnus sur la formation des inégalités de revenus au Japon en perspectives comparées.

Le dossier se poursuit avec l'analyse, par César Castellvi, des trois projets de réformes relatives à l'emploi, actuellement en discussion à la Diète. Cette contribution, qui relève au passage les contradictions existant entre ces différentes mesures gouvernementales, aborde notamment les risques d'un renforcement de la précarité chez les travailleurs intérimaires.

Les propos de Kawazoe Makoto, traduits par Amélie Corbel, semblent faire écho à cette analyse en montrant notamment que de nombreux détenteurs d'emplois non réguliers sont dans une situation de précarité importante, et parfois même de pauvreté. En 2008, les emplois intérimaires (qui ne constituent qu'une partie des emplois non réguliers) avaient en effet été les premiers à être supprimés pour « faire tampon » à la suite de la crise financière. Kawazoe affirme en outre que les disparités économiques au Japon ne sont que l'expression de discriminations plus profondes, qu'il convient selon lui de prendre en considération.

Dans la section « Repères », une contribution de Yuko Kawato aborde la question des partenariats entre le secteur privé et les ONG au Japon, lesquels constituent l'un des aspects du fameux concept de responsabilité

sociale des entreprises (RSE). Le renforcement de ces relations, notamment lors de la triple catastrophe du 11 mars 2011, semble dénoter une certaine prise de conscience à ce niveau.

L'analyse de Xavier Mellet, qui clôt ce numéro, revient quant à elle sur le rejet, lors d'un référendum local, du projet métropolitain présenté par le maire (depuis lors démissionnaire), Hashimoto Tōru. Bien que l'avenir puisse nous réserver quelques surprises, ce rejet pourrait bien constituer le dernier acte de cette pièce que nous nous sommes efforcés de suivre depuis à présent trois ans (voir le n° 25 de *Japan Analysis*, publié en février 2012). Cette défaite subie par le maire d'Ōsaka est d'autant plus intéressante qu'elle semble indiquer en outre, les limites d'un certain style politique (reposant sur une importante médiatisation, l'appropriation de thématiques démagogiques...) incarné notamment par Hashimoto Tōru.

SOPHIE BUHNIK ET ARNAUD GRIVAUD

DOSSIER D'ACTUALITÉ

1. « Le marché du travail est la matrice des inégalités au Japon »

**- Questions posées à SÉBASTIEN LECHEVALIER
PAR SOPHIE BUHNIK**

1) Vous avez beaucoup travaillé sur les mutations du marché de l'emploi japonais et lié les conséquences de sa « resegmentation » à la montée des inégalités de revenus au sein de la population active. Pouvez-vous rappeler à nos lecteurs les causes et les conséquences de ce que vous appelez une resegmentation du marché de l'emploi ?

Sébastien Lechevalier : Le marché du travail est la matrice des inégalités au Japon. Dans l'après-guerre, la structure de ces dernières a été marquée par le clivage hommes/femmes au détriment de celles-ci, et surtout par ce qu'on a appelé le dualisme du marché du travail. Ce dualisme est lié à une structure industrielle caractérisée par des différences très marquées entre grandes entreprises et petites entreprises, tant du point

de vue de la productivité que des salaires. Cette structure dualiste a eu tendance à s'atténuer jusqu'au début des années 1980, ce qui signifie que les inégalités ont eu tendance à diminuer. À partir de la fin des années 1980 et du début des années des années 1990 (ce n'est donc pas lié à la « crise »), on a observé une nouvelle phase de différenciation des entreprises japonaises tant du point de vue de leur organisation (par exemple la pratique de l'emploi de long terme) que de leurs performances. De plus, ce qui est nouveau, c'est que cette hétérogénéité croissante concerne des entreprises de même taille et appartenant à des secteurs identiques. C'est la base de ce que j'appelle la resegmentation du marché du travail, à savoir une nouvelle forme de dualisme, mais avec plusieurs segments et suivant de nouvelles lignes de clivage qu'il convient d'étudier précisément. C'est, selon moi, le principal mécanisme qui explique la montée des inégalités au Japon depuis les années 1990. Ce n'est cependant pas le seul. Les déficiences du système de protection sociale, qui repose sur le lien au travail, sont également en cause.

2) Le très rapide vieillissement de la population japonaise est considéré comme une cause majeure de montée des inégalités intragénérationnelles de revenus (hausse des écarts entre les montants des pensions et des patrimoines perçus par les retraités), et intergénérationnelles, parce que la part des emplois permanents et le système de promotion à l'ancienneté ont fortement diminué durant la crise de la Décennie perdue et affectent les jeunes générations. Mais pourquoi la baisse attendue de la population active totale (départs à la retraite massifs) et les importants besoins en main-d'œuvre des entreprises de services ne facilitent pas pour autant le décrochage par les actifs jeunes (25-39 ans) et moins jeunes (40-54 ans) de contrats de travail stables ?

S. L. : C'est une question importante. Avant d'y répondre, il faut préciser que la question du vieillissement a été au cœur du débat entre Tachibanaki Toshiaki et Ôtake Fumio au début des années 2000. Ce dernier a en effet estimé que la montée des inégalités identifiée par Tachibanaki était en fait un artefact statistique résultant du vieillissement de la population : le principe de salaire à l'ancienneté ne signifie pas que les salaires évoluent au même rythme pour tout le monde, mais plutôt que la différenciation survient plus tard dans la carrière. Ainsi, contrairement au cas français, les différences de salaires entre des diplômés de l'université de Tôkyô et ceux d'une université de second ou de troisième rang dans une entreprise donnée étaient limitées en début de carrière mais s'accroissaient tout au long de celle-ci. Ce qui explique l'effet mécanique du vieillissement sur les inégalités au niveau agrégé. Les premières études ont plutôt conforté la thèse d'Ôtake mais, dans un second temps, à partir des années 2000, on a observé une montée des inégalités intragroupes, en particulier pour

les jeunes générations, ce qui ne s'explique pas par le vieillissement de la population.

Pour répondre maintenant précisément à votre question, il me semble qu'il faut se défaire de l'illusion selon laquelle les départs massifs à la retraite vont automatiquement améliorer la situation des jeunes générations entrant sur le marché du travail. Certes, cela peut conduire à la fin d'une phase de surplus de travail et donc à une amélioration du rapport de force au profit des travailleurs. Cependant, ces phénomènes démographiques ont également un impact négatif sur la croissance de l'économie et donc sur la demande d'emploi. L'effet total est indéterminé. La thèse que je défends avec le concept de resegmentation du marché du travail est que la dynamique principale des inégalités ne se joue pas au niveau démographique mais bien au niveau de la dynamique industrielle, en interaction avec des facteurs d'économie politique.

3) Vous défendez, dans *La Grande Transformation du capitalisme japonais* (2010), la thèse selon laquelle la montée des inégalités de revenus et d'accès à un emploi stable est à la fois provoquée par les mesures de déréglementation du marché du travail prises avant la Bulle (notamment sous le mandat de Nakasone, 1982-1987) puis par les politiques d'ajustement décidées après la Bulle et, en particulier, par les politiques de libéralisation introduites sous l'ère Koizumi (2001-2006). Est-ce que les Japonais revisitent cette histoire récente autant que l'ont fait les économistes hétérodoxes français qui ont étudié l'économie japonaise ?

S. L. : Pour préciser la thèse de ce livre, je dirais que je défends en effet l'idée d'une grande continuité entre les politiques menées par Nakasone dans les années 1980 et celles, non seulement de Koizumi mais aussi de

Hashimoto et d'Obuchi du point de vue de la libéralisation. Concernant le marché du travail, il est vrai que les mesures les plus importantes ont été prises sous Koizumi (ce qui n'est pas vrai pour les marchés financiers par exemple, dont la déréglementation a commencé bien avant). Quant à leur impact sur les inégalités, l'analyse n'est pas aisée. D'une part, il y a certainement des effets de seuil : les mesures de libéralisation n'ont eu qu'un impact limité dans un premier temps et leur effet s'est renforcé une fois qu'un certain seuil a été franchi dans le contexte d'un changement institutionnel incrémental. De plus, l'effet de ces politiques a été limité quand la conjoncture était encore bonne mais s'est renforcé quand la crise sur le marché du travail est devenue plus apparente.

Quant à la vision dominante au sein de la société japonaise, elle a tendance à mettre en avant l'idée que la croissance des inégalités a véritablement commencé à l'époque de Koizumi et des mesures de déréglementations de Takenaka Heizō, qui a occupé différentes fonctions sous les gouvernements successifs de Koizumi. C'est à cette époque que sont devenues *populaires* les notions de *kachigumi* et de *makegumi* (gagnants et perdants), ce qui entretient l'idée que tout a commencé alors. J'espère que la parution de mon livre en japonais à l'automne 2015 (chez Iwanami shoten) contribuera, même modestement, à modifier un peu cette vision qui est trop simple selon moi.

4) Vous avez dirigé un numéro spécial de la revue *Critiques internationales* (n° 63, juin 2014) sur le renouveau de l'État développeur en Asie, où le politologue Suzuki Takaaki rappelle que l'État développeur japonais de l'après-guerre n'avait pas de système de protection sociale d'esprit universel mais s'était doté d'une pléthore de mesures destinées à fournir des emplois dans les

régions défavorisées (grâce à des travaux publics en particulier), ce qui constituait un équivalent fonctionnel de l'État providence. En s'attaquant violemment au système clientéliste de « l'État constructeur » et à ce qu'elle nommait le dirigisme bureaucratique, la rhétorique néolibérale de Koizumi s'est attirée les foudres des milieux conservateurs plus que des milieux socio-démocrates. En tant que représentant de factions plus conservatrices du Parti libéral démocrate (PLD), le Premier ministre Abe Shinzō est-il revenu sur des réformes de l'ère Koizumi, et cela permet-il de corriger les inégalités sociales ou interrégionales qui en ont résulté ?

S. L. : C'est un point très important. La dynamique de la protection sociale – et des formes spécifiques qu'elle a prises au Japon – est selon moi la seconde explication majeure de la montée des inégalités au Japon depuis les années 1980 et 1990. La réforme de l'État constructeur – à la fois au niveau des volumes transférés mais également au niveau du principe même de ces transferts, à travers sa politique de décentralisation – a contribué à aggraver les inégalités, notamment interrégionales.

Comme vous le rappelez, Abe est beaucoup plus sensible que Koizumi aux demandes des régions éloignées de Tōkyō. Il a ainsi mis sur pied un groupe d'études (dont fait partie le grand économiste du travail de l'université de Keiō, Higuchi Yoshio) chargé de faire des propositions pour réduire le clivage interrégional, ce qui n'est pas une mauvaise politique en soi. Cependant, comme nous le soulignons dans un ouvrage co-écrit avec Brieuc Monfort et à paraître à l'automne, *Une Autre Politique est-elle possible ? Leçons de l'expérience japonaise* Éditions de la rue d'Ulm (collection Cepremap), la lutte contre les inégalités est le trou noir des Abenomics

et de la stratégie de croissance d'Abe. Ainsi, l'interprétation que vous suggérez est la bonne : il ne s'agit pas tant de lutter contre les inégalités que de répondre aux demandes des représentants locaux du PLD, ce qui peut avoir comme effet indirect de réduire les inégalités interrégionales.

5) En termes de lutte contre la pauvreté, contre les inégalités de revenus ou d'accès à l'emploi au Japon, et d'inégalités de carrière entre hommes et femmes, quels sont selon vous les principaux points négatifs et positifs des politiques défendues par le gouvernement Abe ?

S. L. : Encore une fois, la question des inégalités est le trou noir des Abenomics et cette question n'est pas traitée sérieusement, y compris du point de vue de la stratégie de croissance. La dernière fois que la question des inégalités a figuré à l'agenda politique, c'était au moment de l'accession du Parti démocrate japonais au pouvoir en 2009. L'échec des gouvernements démocrates successifs a sensiblement modifié l'agenda politique. Cela ne signifie pas qu'une politique de lutte contre les inégalités et la pauvreté est impensable sous un gouvernement libéral-démocrate. Ainsi, l'une de mes étudiantes, Odile Rouhban, montre dans son excellent mémoire de master que la réforme du salaire minimum en 2007 [sous Fukuda Yasuo] a eu un impact significatif, qui a entraîné une baisse du taux de pauvreté.

6) Vous avez participé à plusieurs présentations du *Capital au XXI^e siècle* par Thomas Piketty, en tant que discutant, en France en 2013 et au Japon à la fin de l'année 2014. Quelles réactions du public japonais qui assistait aux conférences vous ont particulièrement marqué et en quoi se distinguaient-elles (ou pas) de celles du public français ? Qu'est-ce qui explique, selon vous, la popularité de

l'ouvrage de Thomas Piketty auprès du public japonais, inédite pour un ouvrage scientifique de ce type, écrit par un auteur français ? Est-ce lié à la réputation qui précédait sa parution au Japon, aux données sur l'évolution des inégalités au Japon délivrées par l'ouvrage, ou à son propos général sur les conséquences à long terme d'une trop forte montée des inégalités sur le fonctionnement des démocraties ?

S. L. : L'accueil du livre de Piketty au Japon a été vraiment impressionnant et comparable à une tournée des Beatles dans les années 1960 ! Cependant, le débat sur les inégalités au Japon, tant du point de vue académique que politique, a commencé bien avant la parution de ce livre, comme on l'a rappelé. La réception de ce livre au Japon a pourtant peut-être marqué un tournant car il a permis de mettre au cœur du débat la place des plus riches dans la société et dans la dynamique des inégalités. Toutefois, il y a une grande différence entre la France et le Japon, me semble-t-il, en ce qui concerne la réception de la dernière partie du livre, sur les solutions. La correction des inégalités par une réforme du système fiscal dans le sens d'une plus grande progressivité de l'impôt est un impensé politique et académique au Japon, pour des raisons que je ne parviens pas encore très bien à identifier. Il y a d'ailleurs là un très beau sujet de recherche. Quoi qu'il en soit, force est de constater que l'impôt au Japon est vu uniquement sous l'angle des ressources fiscales de l'État, comme en témoignent les débats sur la TVA, et jamais sous celui de la redistribution des richesses.

7) Dans l'ouvrage collectif *Demographic Change and Inequality in Japan*, dirigé par Shirahase Sawako, Satō Toshiki ne minimise pas la montée des inégalités, mais estime que l'explosion de la conscience des inégalités au

Japon et la médiatisation de nouvelles formes de pauvreté sont inversement proportionnelles à l'effacement des phénomènes de pauvreté sous la Haute Croissance. Que pensez-vous de cette thèse ? Est-ce que cette conscience nouvelle de la pauvreté n'a pas aussi permis d'introduire des mécanismes de protection universels que le système d'économie politique de l'après-guerre ne possédait pas ?

S. L. : Satō a raison de dire que la médiatisation de la question des inégalités et de la pauvreté a pu contribuer à inciter les gouvernements successifs à proposer des politiques correctives. Cependant, cela a des limites, comme en témoigne l'impact inexistant à ce jour de la parution du livre de Piketty en japonais sur la politique d'Abe en la matière. À mon sens, rien ne remplace la « concurrence politique ». C'est ce qui a conduit les gouvernements conservateurs du début des années 1970 à introduire une réforme majeure du système de protection sociale (qui a avorté par la suite) en réponse à des initiatives locales de maires socialistes. L'appropriation de ces thèmes par un parti et la dynamique politique sont les facteurs majeurs de réforme, comme le montre Ito Peng dans plusieurs de ses travaux comparatifs sur le Japon et la Corée du Sud. C'est cette dynamique politique qui était à l'œuvre avant 2009 et qui est aujourd'hui absente ou inaudible au Japon.



2. Abe Shinzō et l'emploi : regard sur la réforme de la loi sur le travail intérimaire

– CÉSAR CASTELLI

L'objectif de cet article est d'aider les lecteurs à appréhender les principaux points des réformes de l'emploi entreprises par le gouvernement d'Abe Shinzō depuis le début de l'année 2015. En se focalisant sur la réforme de la loi sur le travail intérimaire, on essaiera de comprendre comment ces réformes s'insèrent dans la politique de relance économique d'Abe Shinzō et de sa majorité depuis leur retour au pouvoir en décembre 2012. Nous nous concentrerons sur le contenu de la réforme, ses échéances ainsi que les principales zones de conflits.

La politique menée par Abe Shinzō depuis son retour au poste de Premier ministre a fait l'objet de nombreuses analyses sur des sujets aussi divers que les relations diplomatiques, les très médiatisées *Abenomics*, dont la capacité à relancer l'économie suscite des doutes croissants¹, sa politique énergétique avec en toile de fond la question de la place future du nucléaire dans le mix énergétique, ou encore la liberté d'information et d'expression, à la lumière des pressions que certaines chaînes de télévision ont reçues au cours des dernières élections législatives

¹ Voir Jean-Yves Colin, « Les Abenomics, 18 mois après », *Japan Analysis* n° 35, octobre 2014, p. 3-11.

ou de l'adoption de la loi sur les secrets spéciaux².

La question de l'emploi, quant à elle, n'a pour l'instant pas encore bénéficié d'autant d'attention, en tout cas à l'étranger. Cela peut surprendre quand on se rappelle que le gouvernement lie fortement ses réformes économiques à la question de la régulation de l'emploi et des réformes du marché du travail, la troisième flèche des *Abenomics*. La moindre importance accordée à ce sujet n'est sans doute pas étrangère à l'embellie économique que connaît le pays et au fait que l'analyse du taux de chômage au Japon ne joue pas autant le rôle de baromètre de la santé du marché du travail que dans d'autres pays développés, limitant ainsi les comparaisons avec la situation européenne. Pour autant, un faible taux de chômage ne rime pas forcément avec de bonnes conditions de travail.

Or la question de l'emploi est un enjeu majeur pour les autorités japonaises. La diminution de la main-d'œuvre dans de nombreux secteurs, en particulier ceux de la restauration et des services, s'explique d'une part par le vieillissement de la population et d'autre part par l'accroissement des offres d'emploi, ce qui permet notamment aux jeunes d'être plus exigeants quant à leur futur travail que durant la période qui a suivi la crise économique de 2008. Pour répondre à ce besoin de main-d'œuvre, le gouvernement d'Abe se tourne vers toutes les solutions qui semblent disponibles : allongement de la période d'emploi avec l'accroissement du nombre d'entreprises qui réembauchent des seniors, promotion active des femmes sur le marché du travail, recours à une main-d'œuvre étrangère grâce au renforcement du système de formation par stage à destination

2 Voir César Castellvi, « Comprendre les méfiances à l'égard de la loi sur la protection des secrets spécifiques », *Japan Analysis* n° 33, mai 2014, p. 3-9.

des travailleurs étrangers (*gaikokujin kenshū seido*) sont des thèmes de réflexion largement discutés.

Dans le même temps, la priorité du gouvernement reste la reprise économique et la sortie de la croissance lente dans laquelle le pays reste embourbé. Le débat sur la question des réformes du marché du travail a été lancé par un discours du Premier ministre devant la Diète en février 2015, au cours duquel celui-ci a exposé les trois projets de réformes qui vont constituer le cœur de sa nouvelle politique. Ces trois réformes sont : 1) le projet de réforme de la loi fondamentale du travail (*rōdō kijun hō kaisei an*) ; 2) le projet de loi de promotion de l'emploi des femmes (*josei katsuyaku suishin hōan*) ; 3) le projet de réforme de la loi sur le travail intérimaire (*rōdōsha haken hō kaisei an*). Grâce à ces trois réformes, le gouvernement entend promouvoir une politique d'emploi faisant du Japon « le pays le plus favorable à l'activité des entreprises au monde », pour reprendre la formule à laquelle le Premier ministre a eu recours lors de son discours. L'objectif étant clairement fixé, regardons de plus près en quoi consistent les deux premières réformes.

Le projet de réforme de la loi fondamentale sur le travail

La nouveauté de cette réforme consiste en l'introduction de ce qui est pour l'instant appelé « système professionnel hautement qualifié » (*kōdō professional seido*). Abe Shinzō avait déjà tenté sans succès de faire adopter une réforme similaire lors de son premier passage au pouvoir en 2007. Elle propose de créer un système de rémunération aux compétences pour les cadres hautement qualifiés (*kanri shoku*) dont le salaire dépasse dix millions de yens par an³ et d'abolir la rémunération des heures supplémentaires encore en vigueur pour les personnes ayant ce statut.

3 Environ 72 000 euros par an en août 2015.

Les salariés répondant aux critères représentent 4 % du nombre total des employés.

Comment les choses se passeront-elles pour les salariés possédant ce statut dans l'entreprise ? En faisant sortir les employés disposant de ce statut du système de rémunération horaire, le gouvernement entend promouvoir la création d'une classe de cadres professionnels dont la rémunération, historiquement fondée sur le temps passé dans l'entreprise, sera dorénavant fonction de ses résultats à court terme. En soi, cette réforme va dans le sens des mesures néolibérales de la fin des années 1990⁴.

La principale critique qui lui est adressée dénonce le fait que, concrètement, la nouvelle législation permettra aux entreprises de ne plus payer les heures supplémentaires de cette catégorie de cadres. Cette critique vaut par ailleurs au projet de loi d'être nommé par les représentants syndicaux « *zangyōdai zero* », littéralement, « zéro rémunération pour les heures supplémentaires ». Avec pour objectif de prévenir d'éventuelles dérives, le projet de loi met en place des garde-fous censés protéger les cadres soumis à la nouvelle réglementation. Les entreprises se verront dans l'obligation d'introduire l'un des trois dispositifs suivants : 1) l'obligation de prendre au moins 14 jours de congés dans l'année ; 2) l'obligation de garantir un temps de repos minimum entre deux journées de travail ; 3) l'obligation d'instaurer un système qui limite le temps passé dans l'entreprise. L'autre point faible porte sur le caractère vague de la notion de « résultats » (*seika*) que comporte le projet. Enfin, de nombreuses voix s'inquiètent aussi quant à un possible élargissement, à moyen terme, du dispositif aux cadres ne disposant pas d'un statut et de revenus aussi élevés que ceux concernés par le projet actuel.

4 Voir notamment les travaux de Sébastien Lechevalier sur ce thème.

Un autre point sensible concerne l'éventuel accroissement des activités couvertes par le « système discrétionnaire du travail » (*sairyō rōdō shisutemu*) qui régit l'évaluation des résultats des activités, auxquelles il est difficile d'assigner des objectifs quantifiables à court terme : par exemple, les activités de recherche et développement. En raison de l'impossibilité même de définir des horaires de travail précis, ce système a la particularité de soustraire à la législation les activités qu'il couvre, sous réserve d'un accord entre gestionnaires et représentants syndicaux de l'entreprise⁵. Certaines activités qui n'étaient pas prises en compte jusqu'à présent, comme celles liées à l'organisation de projets ou d'enquêtes temporaires, pourraient ainsi se voir concernées, les salariés ainsi privés du paiement de leurs heures supplémentaires. La question du contrôle des horaires de travail, dans un contexte où le nombre de personnes décédées au travail (*karōshi*) ne diminue pas, focalise toutes les attentions. Paul Jobin rappelle ainsi que le comptage des heures supplémentaires reste l'un des principaux moyens de reconnaissance de mort due au travail pour les familles des victimes⁶.

Pour autant, il semble que les débats sur la réforme à la Chambre des représentants ne déboucheront pas vers un accord dans les jours à venir. Preuve de ces difficultés à convaincre, le vote du projet a été repoussé pour une durée indéterminée lors d'une décision remontant au 29 juillet 2015. Officiellement, le gouvernement a déclaré qu'il choisissait de se focaliser sur le projet de loi

5 Voir le descriptif en anglais et en japonais de la loi fondamentale sur le travail actuelle : <http://osaka-roudoukyoku.jsite.mhlw.go.jp/library/osaka-roudoukyoku/H23/foriginer/230715-2.pdf>

6 Jobin Paul et Tseng Yu-Hwei, « Le Suicide comme *karōshi*, ou l'overdose au travail, les suicides liés au travail au Japon, à Taïwan et en Chine », *Revue internationale de psychopathologie du travail* n° 31, 2014, p. 57.

sur la sécurité nationale et sur le problème des vols de données du service des retraites⁷.

Le projet de loi de promotion de l'emploi des femmes

Cette loi constitue un autre grand chantier pour le gouvernement. Elle a déjà subi un premier retard en raison de la dissolution de la Chambre des représentants à l'automne 2014, mais elle reste un thème capital, symbolisé par la création d'une nouvelle mission relative à cette problématique, déléguée à un ministre de l'Office du Cabinet. Elle est en discussion à la Chambre des conseillers depuis le 31 juillet dernier.

Largelement médiatisé depuis la déclaration du Premier ministre Abe l'été dernier, déclaration au cours de laquelle celui-ci officialisait son objectif d'atteindre une proportion de 30 % de femmes dans les entreprises japonaises, le point central de ce projet est la création d'une mesure obligeant les entreprises et les administrations publiques dans lesquelles travaillent plus de 300 salariés à mettre en place un « plan d'action » pour la promotion du travail des femmes. Ces plans d'action, qui resteront à l'initiative complète des entreprises, devront par exemple comprendre un certain nombre d'objectifs chiffrés en matière d'embauches, mais surtout, en matière de promotion interne et de possibilités pour les femmes d'accéder à une position de dirigeante.

Certaines entreprises n'ont d'ailleurs par attendu que cette loi soit promulguée pour prendre des initiatives : à la suite d'un appel lancé par le syndicat patronal *Keidanren* l'été

dernier, 439 des 1 300 entreprises affiliées au syndicat ont indiqué avoir mis en place un plan de promotion interne, en se focalisant sur la promotion aux postes de direction dans 60 % des cas⁸. Une enquête du ministère de la Santé et du Travail datant de 2010 rappelle ainsi que près de 55 % des femmes salariées font toujours le choix d'abandonner leur carrière lors de la naissance de leur premier enfant⁹. Conséquence directe de ce phénomène, 88 % des postes de dirigeant sont toujours occupés par des hommes¹⁰. Pourtant, le projet a de nombreux sceptiques, parce qu'il ne peut se réaliser que si le gouvernement s'attaque dans la foulée aux enjeux que constituent l'accueil des enfants en bas âge¹¹ et la question du temps de travail des employés réguliers évoqués plus haut.

Quoi qu'il en soit, pour l'instant, les démarches menées par le gouvernement Abe depuis l'été dernier prennent une direction bien différente de la position conservatrice traditionnellement défendue par le Parti libéral démocrate. L'objectif du gouvernement est d'arriver à une mise en application concrète de la loi pour la rentrée d'avril 2016. La question du travail des femmes au Japon et le caractère souvent précaire qui l'entoure nous permettent d'enchaîner sur le thème principal de cet article, le travail intérimaire.

8 Takahashi Mina et Hikita Sawaaki, « Promotion du travail des femmes, les entreprises vont-elles bouger ? Discussion à la Diète (Josei katsuyō, kigyō ugokuka, katsuyaku suishinhō saishingi iri) », *Asahi shimbun*, édition matinale, 23 mai 2015, p. 3.

9 <http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/shushshoujib/01/dl/houdou01.pdf>

10 Rōdōseisakukenyū kenshū kikō, *Data book kokusai rōdō hikaku*, 2013.

11 Voir Corbel Amélie, « Le gouvernement Abe et la question de l'égalité hommes-femmes : vers une société où les femmes resplendissent », *Japan Analysis* n° 34, juillet 2014, p. 3-11.

7 Abe Ryōsuke et Mizuwaki Yūsuke, « Zéro rémunération pour les heures supplémentaires, le gouvernement décide d'abandonner son projet d'adoption de la réforme (*zangyōdai zero, konkokkai seiritsu o dannen seifu yotō hōshin*) », *Mainichi shimbun*, édition du soir, 29 juillet 2015.

La réforme de la loi sur le travail intérimaire

La logique du projet de réforme de la loi sur le travail intérimaire est la même que pour la réforme de la loi fondamentale sur le travail : offrir un environnement de gestion de l'emploi favorable aux entreprises.

Commençons par un retour sur les caractéristiques de la loi en vigueur sur le travail intérimaire. Dans la dernière enquête du ministère de la Santé et du Travail datant de 2014, le nombre de travailleurs intérimaires au Japon s'élève à près d'1,2 million d'individus. Parmi eux, près de 60 % sont des femmes. Ce chiffre représente 6,1 % des emplois irréguliers (*hiseikikoyō*) ou un peu plus de 2 % de la masse salariale totale¹². Ce chiffre a tout de même doublé en vingt ans. Les postes intérimaires sont dans 70 % des cas des postes à rémunération horaire et près de 60 % des travailleurs disposent d'un revenu annuel de moins de trois millions de yens¹³ par an, niveau en dessous duquel un salarié est considéré comme un travailleur pauvre au Japon¹⁴.

La caractéristique principale de l'actuelle législation est que celle-ci limite le recours des entreprises à un travailleur intérimaire affecté à un poste à une période d'un an, renouvelable deux fois au maximum. Un travailleur intérimaire ne peut donc pas être affecté à un poste plus de trois années de suite. Au-delà de trois ans, l'entreprise se voit dans l'obligation, soit d'embaucher le travailleur avec un statut d'employé régulier (*seishain*), soit de supprimer

12 Voir les chiffres sur le site du ministère <http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000046231.html>.

13 21 000 euros environ.

14 Kawaguchi Daiji et Mori Yūko, « Les attributs des travailleurs au revenu minimum et l'augmentation du revenu minimum sur l'emploi » (*saiteichingin rōdōsha no zokusei to saiteichingin hikiage no koyō e no eikyō*), *Revue du Japan Institute for Labor Policy and Training*, n° 593, décembre 2009.

le poste en question. Toutefois, elle inclut un certain nombre d'exceptions. En effet, pour 26 activités spécialisées « relativement » définies (*senmon 26 gyōmu*)¹⁵, les contrats de travail peuvent être renouvelés un nombre de fois illimité. La part de travailleurs intérimaires travaillant dans l'une de ces 26 activités représente 40 % des travailleurs intérimaires.

Or, dans certains cas, il est difficile de dire si un poste intérimaire correspond à l'une de ces activités. Ce qui nourrit des critiques anciennes. Le projet de réforme apporte une réponse claire : il prévoit la disparition de ces activités. La réforme de la loi porte en particulier sur le caractère illimité du statut dont disposaient jusqu'à présent ces activités en faisant disparaître cette exceptionnalité. Après la réforme, la règle de la période de travail de trois années maximum s'appliquant à l'ensemble des intérimaires, un employé qui travaille dans l'une de ces activités ne pourra pas voir son contrat renouvelé indéfiniment comme c'était le cas jusqu'à présent. Il se retrouvera dans l'obligation de chercher un nouvel emploi tous les trois ans, comme c'était le cas pour les employés intérimaires ne travaillant pas dans l'un des domaines couverts par les 26 activités spécialisées.

En revanche, la règle obligeant les entreprises à transformer un emploi intérimaire en emploi régulier au bout de trois ans, elle, disparaît. Une entreprise, sous réserve d'un accord trouvé avec le syndicat-maison, pourra renouveler de manière illimitée le recours à un travailleur intérimaire pour un poste. La seule obligation est le renouvellement du travailleur lui-même, renouvellement dont est responsable l'agence d'intérim mais pas l'entreprise qui propose le

15 Parmi ces activités spécialisées, on trouve les métiers de développeur de logiciel, traducteur/interprète, secrétaire, éditeur, designer publicitaire, annonceur TV, chercheur, archiviste ou encore enquêteur (liste complète sur le site du ministère de la Santé et du Travail : <http://www.mhlw.go.jp/houdou/2008/12/dl/h1226-3c.pdf>).

poste. Sur ce sujet, avec pour objectif d'aider les travailleurs intérimaires à retrouver un emploi sans trop de difficultés, le projet de loi inclut un « dispositif de stabilisation de l'emploi » concrétisé par de nouvelles obligations pour les agences d'intérim. La première oblige les agences à faire une demande officielle d'embauche du travailleur intérimaire en tant qu'employé régulier à chaque fin de contrat. La deuxième, comme on vient de le voir, consiste en l'obligation, pour l'agence d'intérim, de proposer un nouveau poste au travailleur. La troisième est l'embauche permanente des intérimaires par les agences. D'autres règles sont également prévues mais pas encore clairement définies. Elles porteront en particulier sur les obligations des agences vis-à-vis de la formation professionnelle et de la remise à niveau des travailleurs.

Le débat sur la réforme à la Chambre des représentants s'est principalement déroulé au cours du mois de mai 2015, le Parti démocrate et le Parti communiste s'étant d'emblée opposés au projet. Dans une proposition commune du Parti démocrate, du Parti pour la restauration du Japon et du Parti pour la vie quotidienne (*Seikatsu no tō*), l'opposition a demandé que soit prise en compte la nécessité d'aligner le salaire des employés réguliers et des intérimaires lorsque les tâches effectuées au travail étaient les mêmes. L'objectif était de rééquilibrer les transformations induites par la réforme, cette dernière étant considérée comme trop favorable aux entreprises. Un retour en arrière de la part du Parti pour la restauration du Japon dans la formation de la proposition commune a permis à la majorité de faire passer le texte sans réelle modification sur ce point.

Le 29 mai, le ministre de la Santé et du Travail Shiyosaki Yasuhisa a été vivement critiqué pour avoir tenté de minimiser l'impact de la réforme en évoquant le chiffre de 2 %, référence à la part des travailleurs intérimaires

au Japon, et ce, en réponse à une remarque d'un député démocrate lui ayant fait remarquer le doublement du nombre de travailleurs intérimaires après l'abrogation des lois de limitation de ce statut par l'Allemagne.

Lors de la présentation du projet de loi à la Diète, le gouvernement a mis l'accent sur l'avancée qu'il constituait en matière de diversification des types d'emploi. Mais cet argument résistait mal à la critique, le projet de loi est rapidement devenu la cible d'attaques de la part de l'opposition. En l'état actuel des choses, la réforme fait surtout craindre un développement des excès en matière de recrutements, le principal d'entre eux étant le recours permanent au travail intérimaire pour un certain nombre de postes, d'où l'appellation de « loi de l'intérim à vie » (*shōgai haken hō*) par ses détracteurs.

Concrètement, le risque est de voir se développer la transformation des postes normalement attribués à des employés réguliers en postes exclusivement dédiés à des travailleurs intérimaires. Ce changement induit de fait une diminution des salaires et de la position de l'employé au sein de l'entreprise, outre les difficultés que rencontre celui-ci pour être rattaché au syndicat interne, alors que l'entreprise peut procéder à des licenciements plus simplement que dans le cas des employés permanents. La question des salaires constitue un point sensible dans le contexte japonais car, contrairement aux législations européennes¹⁶ qui permettent aux travailleurs intérimaires de disposer d'un salaire équivalent à ceux dont disposent des salariés réguliers effectuant le même travail, à travail similaire, les intérimaires japonais perçoivent

16 En France, la rémunération des travailleurs intérimaires est régie par le système du « à travail égal, salaire égal » : <http://travail-emploi.gouv.fr/informations-pratiques,89/les-fiches-pratiques-du-droit-du,91/remuneration,113/la-remuneration-de-l-interimaire,1030.html>

des rémunérations beaucoup moins élevées que les « seishain »¹⁷. Par ailleurs, si les cas de travail intérimaire « désirés » sont évidemment présents, un article de l'Asahi shimbun du 17 juin note que près de 40 % des intérimaires souhaitent obtenir un poste en tant qu'employé permanent, dénotant ainsi le fait que le travail intérimaire reste un statut largement non souhaité¹⁸. La limitation à trois ans était censée obliger les entreprises à n'y avoir recours que de manière temporaire et promouvoir la création de postes réguliers.

La disparition du statut particulier dont disposaient les travailleurs intérimaires répondant aux critères des 26 activités spécialisées constitue une source d'inquiétude. Dans un article publié par le *Nihon Keizai shimbun* le 9 juillet 2015, l'économiste du travail et professeur à l'université de Chūō Abe Masahiro appelle le gouvernement à la création d'un système permettant de protéger ces travailleurs spécialisés de la perte automatique de leur emploi au-delà des trois années¹⁹.

Conclusion

Un premier projet de réforme du travail intérimaire a déjà fait l'objet de deux annulations en raison d'erreurs de rédaction au cours de l'année 2014. Il a finalement été adopté le 19 juin dernier par la Chambre des

17 Hayashi Yoshiko, « Les travailleurs intérimaires ne représentent que 2 % de la masse salariale. Et alors ? (*haken rōdōshasū ha zenrōdōshano 2 % . Sorega nanika ?*) », *Asahi shimbun*, web ronza, article du 7 juillet 2015.

18 Makiuchi Shōhei, « Obtenir de la main-d'œuvre, de nouvelles règles (*hatarakite kakuho e, shinrūru*) », *Asahi shimbun*, édition matinale, 19 juin 2015, p. 3.

19 « Les professions spécialisées s'inquiètent aussi des licenciements. Projet de réforme sur la loi du travail intérimaire, vers une limitation à trois ans (*senmonshokushu mo yatoidome fuan, hakenhō kaisei, kikan 3 nenkan ni tanshuku e*) », *Nihon Keizai shimbun*, édition digitale, 9 juillet 2015.

représentants et est actuellement débattu à la Chambre des conseillers. L'objectif du gouvernement était jusqu'à récemment d'arriver à une promulgation de la réforme en septembre, pour une entrée en vigueur à partir du 1^{er} octobre. Toutefois, pour des raisons similaires à celles qui ont conduit à repousser le projet de réforme de la loi fondamentale sur le travail, les débats à la Chambre des conseillers ont pris du retard, obligeant le gouvernement à repousser le vote de la réforme au 30 septembre prochain. En raison de la forte opposition au projet sous sa forme actuelle, il est probable que de nouveaux changements interviennent d'ici là.

Pour autant, au travers de la description du contenu de cette réforme, on voit bien se dessiner les ambitions du gouvernement Abe : promouvoir une souplesse toujours plus importante pour les entreprises au détriment de réelles protections pour les travailleurs. Elle laisse l'image d'une réforme déséquilibrée, à cause de la difficulté à distinguer les avantages qu'elle procure à ces derniers.

Pour mieux saisir les craintes que la réforme suscite, il faut sans doute rappeler que la question des travailleurs intérimaires demeure un symbole fort de la crise économique de 2008, qui a fait suite à la faillite de la banque Lehman Brothers. En effet, la brusque chute d'activité, dans les secteurs de l'automobile et de l'électronique tout particulièrement, avait conduit les principaux groupes spécialisés dans ces industries à licencier en grand nombre d'intérimaires (360 000 emplois ont disparu entre 2008 et 2009), ces licenciements étant d'autant plus violents qu'ils avaient conduit à la perte des logements de nombreux travailleurs vivant dans les dortoirs des entreprises.

A posteriori, malgré les points qui différencient les trois projets de réformes évoqués dans cet article, il convient de souligner ce qu'ils ont en commun, en particulier le projet de

loi sur la promotion du travail des femmes et celui sur la réforme du travail intérimaire. On est en présence d'une contradiction à laquelle le gouvernement ne semble pas trouver une solution. Si, d'un côté, la loi sur la promotion du travail des femmes est censée aller dans le sens d'une plus grande parité dans l'entreprise et décupler la force de travail du pays, la réforme de la loi sur le travail intérimaire, dont on a vu qu'elle concernait majoritairement des femmes, entraîne plus de précarité et d'instabilité. La question du temps de travail, point central du projet de réforme de la loi fondamentale sur le travail, est aussi liée à la question de la promotion des femmes dans l'entreprise, puisque ces projets continuent de renforcer les disparités entre emplois réguliers, synonymes de bons salaires et de nombreuses heures supplémentaires, et emplois irréguliers, ce qui rend inenvisageable une véritable stabilité économique.

Si chacun peut comprendre la volonté de relancer l'économie d'un pays et constater les initiatives prises, les problèmes que connaît le Japon sur le plan de la natalité et de l'accroissement des inégalités depuis le début des années 2000 ont pour point commun d'être rattachés à la question du travail. Il n'est donc pas exagéré de dire que des réformes déséquilibrées sur la question du temps de travail, de la stabilité de l'emploi et de l'égalité des salaires ne pourront que difficilement contribuer à la résolution des défis auxquels le pays doit faire face.



3. Moriguchi Chiaki et Ôtake Fumio, « Pourquoi les débats sur les disparités sont-ils aussi animés au Japon ? » (Naze nihon de kakusa o meguru giron ga moriagaru no ka), Chûô kôron, avril 2015, p. 32-41.

– Traduction de RAPHAËL LANGUILLON, relecture par AKIRA HATTORI et SOPHIE BUHNIK

Entretien entre les professeurs Ôtake Fumio (professeur à l'université d'Ôsaka) et Moriguchi Chiaki (professeure à l'université d'Hitotsubashi et professeure invitée à l'université de Stanford).

La transmission à Thomas Piketty des données sur le Japon

Pr. Ôtake : L'ouvrage de Thomas Piketty, *Le Capital au XX^e siècle*, a fait l'objet de discussions l'été dernier aux États-Unis. À la fin de l'année, une traduction a été également publiée au Japon, et, en tant que traité d'économie, le livre est devenu un exceptionnel best-seller. Récemment, le principal intéressé, T. Piketty, est venu au Japon, et son propos a été repris par différents médias. La formule $r > g$ des inégalités est devenue très célèbre.

Ce livre, qui relate les fluctuations historiques des revenus et du patrimoine, a été élaboré à partir de la collecte de données de pays du monde entier. Mais ces données n'ont pas été toutes collectées par Piketty en personne, divers chercheurs ont contribué à ce travail

collectif. Parmi eux, c'est le professeur Moriguchi qui a fourni les données japonaises. Quel genre d'expérience est-ce que cela a été ?

Pr. Moriguchi : Pour être exact, Emmanuel Saez et moi-même avons donné à Thomas Piketty les résultats de nos recherches communes. J'ai personnellement rencontré M. Piketty une seule fois, mais nous nous envoyons souvent des courriels. [...] Il m'a envoyé des questions comme « de telles données sont-elles disponibles au Japon ? ».

Ōtake : Comment ont commencé vos recherches avec le professeur Emmanuel Saez ?

Moriguchi : [...] Nous sommes amis depuis l'an 2000, alors qu'il était encore professeur assistant à Harvard. À cette époque, il collaborait avec Piketty, et analysait le changement de la part des plus gros revenus aux États-Unis. Ce faisant, il a montré que la part des 1 % les plus aisés augmentait rapidement, un résultat vraiment fascinant.

Ōtake : Pour le confirmer, la définition de la part desdits hauts revenus par Piketty est fonction de la proportion qu'occupent les revenus des personnes faisant partie des catégories les plus aisées dans les revenus individuels bruts totaux. Cette part des 1 % les plus aisés ne concerne pas les individus qui ont touché les plus gros revenus : cela vise plutôt à mesurer quel pourcentage des revenus bruts totaux au sein de la population adulte ces 1 % les plus riches ont concentré entre leurs mains, n'est-ce pas ?

Moriguchi : Oui, en effet. C'est ainsi que je me suis retrouvée à travailler avec Emmanuel, qui m'a dit : « Regardons aussi les données du Japon ! ». Au cours de nos recherches, nous nous sommes rendu compte que l'introduction

de l'impôt sur le revenu sous le gouvernement Meiji ayant été plus précoce qu'en Occident, et que les statistiques des impôts japonaises couvraient une période parmi les plus longues des pays développés. En outre, contrairement à l'Allemagne, la Seconde Guerre Mondiale n'en a pas interrompu la collecte. Je me suis alors dit que nous pouvions faire ces recherches.

Tout d'abord, nous avons tous les deux saisi cent vingt ans de données extraites des rapports annuels de l'Agence nationale des impôts, mais les tout premiers rapports utilisaient la numérique chinoise, de plus sous sa forme ancienne : « 壹貳參 » (pour « un, deux, trois »)²⁰. Emmanuel, Français de son état, était abasourdi que les Japonais utilisent des caractères chinois y compris pour les chiffres (rire).

Ōtake : Ce sont là les petits frissons de la lecture des données historiques n'est-ce pas ?

Moriguchi : Oui. Nous avons lu cent vingt ans de rapports annuels. C'est ainsi que nous avons ensuite offert deux ans environ de résultats de nos estimations afin d'enrichir la base de données « The World Top Incomes Data base » (WTID) que Piketty était alors en train de constituer. On peut à présent y voir les données sur les hauts revenus de plus de trente pays issues des estimations de chercheurs du monde entier. Pour améliorer la transparence des travaux, on a publié des considérations sur les types de documents utilisés, ou sur les méthodes des estimations effectuées. En ce sens, on peut dire que c'est une base de données très démocratique.

Ōtake : Qu'avez-vous pensé lorsque les résultats des estimations du Japon sont sortis ?

²⁰ Les nombres actuels sont « 一, 二, 三 » pour « un, deux, trois ». Les caractères sont bien plus simples.

Moriguchi : C'est un fait notoire que la société du Japon d'avant-guerre était caractérisée par des disparités et des classes sociales plus marquées qu'aujourd'hui, mais comme aucun indice de comparaison des degrés d'inégalités entre l'avant et l'après-guerre n'existait jusque-là, nous avons pu faire de nombreuses découvertes inédites. La plus incroyable a été de voir qu'au cours de la guerre, s'est produite une baisse spectaculaire de la part des revenus des 1 % les plus riches. Car la théorie établie était que la réforme démocratique entamée sous la période d'occupation de l'après-guerre avait été à l'origine de l'égalité des revenus. Comme c'était assez surprenant, nous avons vérifié les données un grand nombre de fois. En fait, la réforme démocratique s'est produite alors que la classe aisée venait de pâtir de la politique menée pendant la guerre et, après cela, la part des revenus des plus aisés s'est stabilisée à un niveau bas.

Aux États-Unis, les inégalités entre revenus du travail se creusent

Ōtake : La première fois que j'ai lu *Le Capital au XXI^e siècle* jusqu'au bout, j'ai eu le sentiment qu'il n'y avait pas une parfaite correspondance entre le principal message du livre, à savoir qu'historiquement $r > g$, c'est-à-dire que « r », le taux de profit du capital, est toujours supérieur à « g », le taux de croissance économique, et l'histoire sur la part des 1 % les plus riches. En un mot, je pense que si les revenus se concentrent entre les mains des 1 % les plus riches, alors leur patrimoine viendra à s'accroître automatiquement.

Moriguchi : Dans son livre, Piketty étudie tout en les distinguant l'augmentation des disparités due à la concentration des revenus du capital et l'augmentation des disparités due aux revenus du travail. La formule $r > g$ concerne la première assertion. Toutefois, aux

États-Unis, quand on regarde la composition des revenus de la classe des soi-disant super-riches qui forment la tranche supérieure des 0,1 % les plus aisés, en vérité les revenus du travail constituent une part prépondérante.

Ōtake : En effet, la cause de la rapide augmentation des inégalités aux États-Unis, à savoir la concentration des revenus du travail par la catégorie supérieure en raison de l'accroissement de la rémunération du patronat, est pointée du doigt depuis un moment et, de ce fait, la question était de savoir comment ceci allait être relié à $r > g$ et à la rémunération du capital.

Moriguchi : En 2012, aux États-Unis, les revenus moyens de la tranche supérieure des 0,1 % les plus riches étaient de 4 660 000 dollars. Sachant qu'un dollar vaut 81 yens, cela fait un peu moins de 380 millions de yens. Même si la quasi-totalité de cette somme provient du revenu du travail, il est impossible de dépenser toute cette somme dans la consommation et on se tourne vers l'épargne ou l'investissement, c'est certain. Ainsi, la richesse s'accumule et plus tard se transforme en revenus du capital, autrement dit engendre des revenus qui ne sont pas tirés du travail.

Ōtake : Moi aussi je comprends ce phénomène de cette façon. C'est-à-dire que si on était riche à ce point, en suivant l'hypothèse du cycle de la vie, on ne consomme pas en ayant pour objectif de vider notre compte bancaire à notre mort, mais pour que les bénéficiaires issus du patrimoine deviennent de plus en plus importants. En ce sens, il faut s'alarmer sur le fait que la concentration des richesses va aller en s'accroissant, non pas de nos jours mais au cours de la seconde moitié du XXI^e siècle, en raison des dynamiques de réinvestissement. Et les nations avancées comme la France ou

le Japon suivront sûrement la même voie que les États-Unis.

Simplement, cette façon de comprendre diffère de nos mécanismes de compréhension ordinaire. Piketty en personne avait dit lui-aussi, lors d'une conférence, que la concentration du capital était déjà en cours, ce qui avait encouragé ce genre de pensée.

Moriguchi : Mais les prédictions de Piketty vont sans doute se réaliser, au moins aux États-Unis. Il est extrêmement difficile d'évaluer le patrimoine de la classe des fortunés, mais dans le *working paper* du NBER (*National Bureau of Economic Research*)²¹ publié le mois dernier, Emmanuel a fait une estimation du degré de concentration des richesses aux États-Unis. Pour ce faire, il a utilisé une nouvelle méthode de mesure de l'origine de la richesse : les flux des revenus du capital comme les intérêts et la répartition inscrits dans les statistiques des impôts sont remboursés par le taux de profit des actions et des dividendes. D'après ses recherches, la concentration des richesses vers la couche des plus fortunés s'est accrue en s'accéléralant à partir des années 1980. Ceci étaye le raisonnement de Piketty.

Ōtake : Cela ne concerne pas directement la tranche supérieure des 1 % les plus fortunés, mais, par exemple, si l'on ne considère que les recherches d'Edouard N. Wolf sur le degré d'inégalités des richesses, ou encore le coefficient de Gini, la situation des trente dernières années n'a pas beaucoup changé. Mais en changeant les données ou la méthode de calcul, de nouveaux résultats apparaissent, n'est-ce pas ?

Moriguchi : En ce qui concerne la répartition des richesses, des recherches

supplémentaires sont encore nécessaires. J'aimerais aussi faire des analyses sur le Japon, mais c'est assez difficile d'obtenir les revenus du capital à partir des statistiques des impôts en raison du système du prélèvement libérateur à la source. Toutefois, même en regardant diverses données, on ne peut pas voir que la concentration des richesses s'est développée au Japon ces dernières années.

Ōtake : Aux États-Unis, les revenus qui ont le plus augmenté sont ceux non pas de la classe supérieure des 1 % les plus riches, mais ceux encore au-dessus, des 0,1 % et des 0,01 % les plus fortunés. C'est une grande différence avec la situation japonaise.

Moriguchi : Oui, justement. Aux États-Unis, plus une personne perçoit un énorme revenu et plus la croissance de ce revenu est rapide ; mais, au Japon, c'est plutôt le contraire. Des années 1990 au choc Lehman de 2008, la part des revenus supérieurs y a augmenté, mais la croissance concerne principalement les 10 % les plus aisés, en particulier la moitié du quantile inférieur.

Ōtake : Quand vous dites le quantile inférieur des 10 % les plus riches, ne pensez-vous pas que cela se superpose avec la couche sociale dont le revenu annuel est compris entre huit millions de yens (environ 70 000 dollars) et dix millions de yens (environ 85 000 dollars) ?

Moriguchi : Non, encore plus bas. Car en 2012, le revenu annuel des 10 % les plus fortunés était supérieur à 5 800 000 yens (un peu moins de 50 000 dollars), celui des 5 % les plus fortunés était supérieur à 7 500 000 yens (62 000 dollars) et celui des 1 % les plus riches était supérieur à 12 700 000 yens (105 000 dollars).

21 Agence de recherche étasunienne.

Ōtake : Dans ce cas, la catégorie dont la richesse s'est le plus accrue est celle dont les revenus annuels sont compris entre 580 000 yens et 750 000 yens, n'est-ce pas ? C'est très différent de ce que tout le monde craint, à savoir une grande augmentation des très riches.

Moriguchi : De plus, le plus grand avantage des statistiques des impôts est que toutes les données relatives aux classes les plus fortunées y sont répertoriées. En revanche, on ne peut pas y estimer la part de la classe sous celle des 10 % les plus riches. C'est pourquoi, il est nécessaire d'essayer de conformer le mouvement des catégories inférieures en effectuant un recensement des ménages par exemple, car il est aussi bien possible que la hausse de la part de la catégorie supérieure des 10 % les plus fortunés se produise à la suite d'un changement de la couche des défavorisés contenue dans la classe des 90 % restants.

Ōtake : Je vois. Je pense qu'en plus, on peut établir de nombreuses hypothèses. En premier lieu, la génération des baby boomers a commencé à prendre sa retraite à partir de 2010 environ. Il est alors possible que l'accroissement de la part des 10 % les plus aisés ne soit dû qu'aux salaires du système d'avancement à l'ancienneté qui a eu cours jusque-là. Il faudrait bien regarder les données discriminées en fonction de l'âge.

Moriguchi : Je vois ! Ce serait un effet de génération ?

Ōtake : Les mouvements des catégories inférieures sont complexes. Le taux de pauvreté au sein de la jeune génération, celle des trentenaires, augmente. On peut penser que l'accroissement de l'emploi non déclaré a une grande influence, mais de ce fait, le

taux de pauvreté de leurs enfants de moins de 10 ans augmente également. Dans le même temps, chez les personnes âgées, le taux de pauvreté des plus de 70 ans diminue. La principale raison en est le versement de pensions de retraite satisfaisantes.

Moriguchi : Au Japon, décidément, le creusement des différences entre les générations est un problème important, n'est-ce pas ?

Ōtake : J'ajouterais également qu'au Japon, il est frappant de voir que le taux d'épargne est en train progressivement de baisser en raison du vieillissement de la population. Il avoisine presque à présent 0. C'est encore un point que la formule $r > g$ de Piketty ne parvient pas à expliquer. Dans sa thèse, Piketty émet un postulat selon lequel le taux d'épargne des très riches ne baisse pas, mais tend à augmenter et que, d'un autre côté, dans le cas d'une baisse du taux de croissance de la population, le revenu par personne s'accroît. Il avance le scénario de la hausse de la proportion du capital issu des revenus ; mais dans le cas du Japon, cette supposition ne se vérifie pas. La société japonaise est fondée non pas sur la structure de l'épargne des super-riches, mais sur la structure de l'épargne des gens normaux. Au Japon, on peut davantage décrire et expliquer des phénomènes macro par le comportement des gens « normaux » plutôt que par celui des super-riches. Le Japon est sans doute un des rares pays du monde dans ce cas.



4. Kawazoe Makoto, « Les disparités économiques comme discriminations structurelles » (Seido-teki sabetsu toshite no keizai kakusa), Sekai, mars 2015, p. 94-100.

– Traduction d'AMÉLIE CORBEL, relecture par AKIRA HATTORI et ARNAUD GRIVAUD

Kawazoe Makoto est secrétaire général du Centre pour les jeunes travailleurs non réguliers du syndicat Shuto-ken seinen union (Syndicat des jeunes de la région métropolitaine), un syndicat qui a la particularité d'accepter tout travailleur, quel que soit son contrat de travail – régulier ou pas, à temps plein ou mi-temps, etc. Kawazoe Makoto est également enseignant vacataire à l'université de Tsuru.

Des disparités et de la pauvreté que l'on dissimule

Au milieu des années 2000, Takeuchi Hirashige, qui poursuivait la politique de « réformes structurelles » du gouvernement Koizumi – une politique économique néolibérale systématique –, s'exprima ainsi : « Nous ne devons pas débattre des disparités mais de la pauvreté. Si la pauvreté se propage au-delà d'un certain niveau, des mesures devront être prises pour y faire face mais je crois que socialement, le Japon ne fait pas face à un problème sévère de pauvreté qui appellerait résolution ».

C'est au milieu des années 2000 que la pauvreté gagne en visibilité après avoir été pendant longtemps dissimulée. Les médias ainsi que les intéressés eux-mêmes, tels que les bénéficiaires de la protection vitale (équivalent japonais de l'ancien RMI français), les mères célibataires et les travailleurs sous contrats précaires, commencent à mettre en évidence la dure réalité de la pauvreté. En 2007, se forme également le « réseau contre la pauvreté » avec à sa tête Utsunomiya Kenji. En 2009, pour le passage au nouvel an, un « village des travailleurs intérimaires » (*toshikoshi no haken mura*) fait son apparition [dans le centre de Tokyo] et permet une meilleure visibilité de la pauvreté. La perte du pouvoir par le PLD en 2009 et l'avènement du gouvernement PDJ qui arborait le slogan « la vie en premier » [lors de la campagne électorale], doit se lire au regard du gain de visibilité des disparités et de la pauvreté.

[...] Aujourd'hui, plus personne n'affirme qu'il n'y a pas de pauvreté au Japon. Plus personne ne peut légitimer la pauvreté.

Mais qu'en est-il des disparités ?

Un grand nombre de travailleurs pauvres

[Certains doivent se dire que, certes,] la pauvreté doit être éradiquée, mais qu'un certain degré de disparités est inévitable... Vraiment ?

La plus grande partie de celles et de ceux qui sont affectés par la pauvreté dans la société japonaise sont des travailleurs pauvres. Les salariés du privé travaillant à temps plein pour un revenu annuel qui n'atteint pas les 2 millions de yens ($\approx 14\,500$ euros²²) atteignent

22 Pour un taux de change 1 euro \approx 137 yens. Le revenu médian des salarié(e)s japonais en 2010 était de 3,53 millions de yens, soit environ 25 500 euros.

les 11,2 millions pour l'année 2013. Cela correspond à 24,1 % des salariés du privé. Il y a 15 ans, en 1998, ces chiffres étaient respectivement de 7,9 millions et de 17,5 %. En l'espace de 15 ans, les travailleurs pauvres ont [ainsi] été multipliés par 1,4. De ce fait, le Japon est devenu le pays possédant, parmi ses travailleurs, le plus grand nombre de personnes qui se retrouvent en situation de pauvreté alors même qu'ils travaillent à temps plein. Ajoutons que cette couche de la population est en constante augmentation.

Il va sans dire que cette situation est due à l'augmentation des emplois non réguliers. D'après une enquête sur la main-d'œuvre, les travailleurs en emplois non réguliers dépassaient les 20 millions pour l'année passée et représentaient 38 % de l'ensemble du marché du travail.

La première raison pour laquelle les travailleurs en emplois non réguliers tombent dans une situation de pauvreté est le niveau trop faible des salaires. La plupart des 13,81 millions d'« *arubaito* » et autres travailleurs « à temps partiel », qui représentent la très large majorité des travailleurs ayant un emploi non régulier, travaillent pour des salaires qui frôlent le revenu minimum. La moyenne pondérée nationale du revenu minimum par département²³ est de 780 yens (≈ 5,7 euros) par heure. Le salaire horaire le plus bas se trouve dans les départements de Tottori, Kōchi, Nagasaki, Kumamoto, Ōita, Miyazaki et Okinawa avec 677 yens de l'heure (≈ 4,9 euros). Au plus haut, on trouvera le salaire horaire de Tōkyō, qui n'est néanmoins que de 888 yens de l'heure (≈ 6,4 euros).

23 Contrairement à la France, le revenu minimal japonais n'est pas uniformisé au niveau national mais au niveau départemental.

Qu'obtenons-nous en multipliant ce salaire minimum avec les 1 860 heures annuelles travaillées par un salarié à temps plein²⁴ ? Avec un salaire horaire moyen de 780 yens, nous obtenons un revenu annuel de 1 450 800 yens (≈ 10 500 euros) ; même à Tokyo, qui détient pourtant le salaire minimum le plus élevé, le revenu annuel n'est que de 1 651 680 yens (≈ 12 000 euros). Il apparaît évident que le niveau du salaire minimum tel qu'il existe aujourd'hui ne permet pas d'assurer un niveau de vie digne à un être humain.

Si l'on regarde à l'international, on peut voir que le salaire minimum japonais est le plus faible de tous ceux des pays membres de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économique). De même, si l'on calcule la proportion que le salaire minimum représente vis-à-vis du salaire médian, les données de l'année 2010 indiquent qu'elle est de 59,9 % en France et de 46,1 % au Royaume-Uni contre 37,0 % au Japon.

Je tiens par ailleurs à attirer votre attention sur le fait que les travailleurs non réguliers ne peuvent pas travailler en continu tout au long de l'année. Si un salarié peut travailler tout au long de l'année à temps plein, il peut maintenir une base salariale à la hauteur des sommes indiquées ci-dessus, mais la réalité de l'emploi non régulier tel qu'on peut l'observer sur le terrain ressemble davantage à celle d'emplois hachés. Le terme « haché » peut s'entendre de diverses manières. Tout d'abord, la majorité des emplois non réguliers sont des CDD, d'où le qualificatif « haché ». Les conditions de travail étant particulièrement mauvaises, il n'est pas rare que les personnes ne puissent pas continuer de travailler sur le long terme et se voient contraintes de quitter leur emploi. À cela s'ajoutent des cas de licenciements

24 8 heures de travail par jour x le nombre de jour ouvrés.

dont certains comportent des aspects illégaux. Chemin faisant, ces emplois « hachés », aux formes diverses, se multiplient.

Les travailleurs non réguliers ayant perdu leur emploi, se retrouvent – dans la plupart des cas – à vivre aussitôt dans l'indigence. D'après une enquête de 2014, parmi les foyers de plus de deux personnes dont le revenu annuel est inférieur à 3 millions de yens (\approx 22 000 euros), le taux de foyers ne disposant d'aucun patrimoine financier tel que des économies est de 40,1 % ; ce taux atteint les 45,2 % chez les foyers avec une seule personne. Quant aux jeunes de moins de 30 ans, vivant seuls et sans revenus, ils sont plus de 70 % à être dans cette situation.

D'un autre côté, le pourcentage de chômeurs touchant l'assurance chômage n'est que de 25 % environ. Si l'on se limitait aux seuls travailleurs en contrat non réguliers chez lesquels les cas de non-affiliation à l'assurance chômage ne sont pas rares, il est très probable que l'on obtienne un résultat encore plus faible. Que font donc les personnes qui se retrouvent au chômage, sans revenus et sans économies ? Tout d'abord, celles qui peuvent travailler n'ont d'autre choix que de chercher un travail sur-le-champ. Elles n'ont tout simplement « pas le temps d'être au chômage ». Celles qui ne peuvent pas se permettre d'attendre la fin du mois pour recevoir leur paye doivent quant à elles trouver un travail payé à la journée ou à la semaine. C'est pour cette raison que l'on voit souvent des annonces d'offres d'emploi payés à la journée dans les grandes chaînes d'*izakayas*²⁵. Pour ces travailleurs, il n'est donc plus possible de choisir le contenu, le salaire ou bien l'environnement du travail.

Il arrive souvent que les travailleurs non réguliers soient exclus de l'assurance sociale. Légalement, toute entreprise a l'obligation d'insérer dans son programme d'assurance santé et de retraite tout salarié qui effectue au moins un trois quarts temps, et ce même s'il est sous contrat non régulier. Mais, afin de se soustraire au paiement des primes d'assurance, il n'est pas rare que les entreprises choisissent de ne pas les assurer. Certaines choisissent encore de restreindre le nombre d'heures de travail afin de ne pas dépasser le seuil à partir duquel l'assurance devient obligatoire. En limitant la durée hebdomadaire de travail à moins de 30 heures, l'entreprise n'a aucune obligation quant à l'insertion du salarié dans ses programmes d'assurance santé ou de retraite. En outre, en limitant la durée hebdomadaire de travail à moins de 20 heures, l'entreprise se libère également de la nécessité de souscrire une assurance chômage. Ce faisant, [le système social actuel] permet aux entreprises d'employer des travailleurs sans avoir à contribuer à leurs primes d'assurance. Le salaire horaire étant faible, il n'est pas rare que les travailleurs cumulent deux à trois « petits boulots » mais cela ne leur donne pas davantage de chances d'être autorisé à souscrire une assurance santé ou à cotiser au système de retraite des entreprises pour lesquelles ils travaillent. Au final, il ne reste à ces travailleurs comme solution que de souscrire [eux-mêmes] à la sécurité sociale nationale (*kokumin kenkō hoken*). Néanmoins, cette dernière ne dispose pas de système d'indemnités journalières en cas d'arrêt de travail ou de congé maladie. En cas de maladie ou s'il se blesse, l'individu se retrouvera donc sans ressources.

²⁵ Endroits semblables à des bars ou à des bistrot, littéralement « lieu où l'on sert des boissons alcoolisées ».

Les disparités et la pauvreté comme discriminations structurelles

Revenons à présent à notre question initiale : Si la pauvreté disparaissait, les disparités pourraient-elles continuer à exister ?

Les disparités ne sont pas seulement de nature économique. Car les disparités naissent avant tout des discriminations structurelles qui les légitiment. Dit autrement, les disparités économiques ne sont que l'expression économique de discriminations structurelles. Les disparités économiques qui touchent les travailleurs non réguliers relèvent de la même logique mais, pour l'instant, elles ne sont pas encore perçues comme un problème social.

Pourquoi ? Parce que le fait de souligner qu'il s'agit de *contrats à durée déterminée*, pour lesquels le travailleur a donné son accord [à travers sa signature] permet de légitimer [la situation]. Ce *statu quo* est soutenu par l'idéologie de la responsabilité individuelle et le fait que « légalement il n'y a pas de problème », ce qui permet, *in fine*, de ne pas questionner la nature discriminatoire de la législation et du système d'emplois non réguliers.

La plupart des travailleurs en CDD sont constamment dominés par la peur de ne pas obtenir un renouvellement de leurs contrats. [...] Quand bien même la majorité des travailleurs non réguliers sont insatisfaits de leur salaire et de leur emploi et subissent un traitement qui blesse leur fierté, ils n'ont pas le temps de se battre [pour leurs droits] qu'ils doivent déjà commencer à chercher un nouveau travail.

La non-existence de protestations est présentée comme un « accord silencieux » et des affirmations violentes postulant la satisfaction des personnes concernées en

viennent à circuler. La réalité est tout autre : les travailleurs ne sont pas « satisfaits » de leur situation ; ils sont juste placés dans une situation qui ne leur permet pas d'élever la voix. En ce sens, ce sont des laissés-pour-compte de la société. Pour que les travailleurs non réguliers, dont le nombre s'élève à plus de 20 millions, soient les laissés-pour-compte de la société, c'est bien parce qu'ils ne sont pas en mesure d'élever la voix.

Pour un programme politique qui vise l'égalité

Le problème du travail non régulier se fonde sur un problème de discrimination. Sur ce point, je revendique personnellement le concept d'égalité et sa légitimité. Cependant, la résolution [de ce problème] ne s'accomplira pas seulement par la régularisation du travail non régulier. Il existe également des disparités importantes entre travailleurs réguliers et notamment entre les salariés de grandes entreprises et ceux de PME : que ce soit en termes de salaire, de protection sociale ou du montant de la retraite de l'entreprise, les disparités existent. Il existe également des disparités entre hommes et femmes ainsi qu'entre régions sur lesquelles nous ne pouvons pas fermer les yeux. Ce n'est pas seulement un problème de travail non régulier. Nous avons besoin d'idées et de propositions concrètes qui visent à obtenir une sécurité sociale équitable et des salaires justes en surpassant le simple cadre de l'entreprise, du sexe ou de la région.

Concernant les salaires, il nous faut envisager [un système] de « salaire égal à travail égal » transversal aux entreprises, mais pour le moment, [l'essentiel] est d'avancer dans la correction des disparités au sein d'une même entreprise en introduisant la règle du traitement égal dans différentes législations. Avant que

nous puissions [introduire] des régulations du marché du travail transversales aux entreprises et tendre vers la réalisation d'un système de salaire [uniforme à toutes les entreprises], les problèmes qui nous restent à surmonter sont nombreux. La règle du traitement égal devra tout d'abord être insérée dans les règlements concernés du droit du travail, et les salaires d'un travail régulier et non régulier devront être équivalents en termes de salaire horaire. Ce faisant, il deviendra plus difficile pour les entreprises de remplacer du travail régulier par du travail non régulier.

De même, concernant les CDD, des régulations d'accès sont indispensables, comme le fait de les limiter aux seuls travaux dont la durée est limitée. Ce faisant, il devrait être possible de réduire considérablement le nombre de CDD.

Il nous faut également augmenter de façon importante le salaire minimal. Cette mesure devrait grandement contribuer à mettre un terme à la pauvreté et à réduire les disparités. En passant le salaire horaire minimum à 1500 yens (\approx 10,9 euros), le revenu annuel d'un salarié ayant travaillé 1860 heures atteindrait les 2,79 millions de yens (\approx 20 365 euros). Une telle hausse du revenu minimum devrait être indispensable pour garantir un niveau de vie satisfaisant [à tout travailleur].

Autre élément à jouer un très grand rôle pour réduire les disparités : l'extension du système de sécurité sociale. La classe de salariés réguliers (en CDI), qui a été jusqu'à présent protégée par le système d'avancement à l'âge, n'a pas développé de fortes revendications relatives à la sécurité sociale pourvue par l'État. Cependant, la situation a aujourd'hui bien évolué : l'emploi non régulier a augmenté et, même sous CDI, il n'est plus rare que les systèmes de salaires ne se basent plus sur

l'ancienneté. Il est ainsi souhaitable que les individus puissent être protégés par la sécurité sociale [quand ils sont amenés à faire face à des difficultés].

La santé, la prise en charge de la petite enfance, l'éducation, la garantie d'un revenu en cas de chômage, la prise en charge de la dépendance, la retraite, etc. sont autant d'exemples de protection sociale dont tout individu a besoin. En rendant possible une sécurité sociale égalitaire qui ne repose pas sur le niveau de revenu, les disparités diminueront considérablement.

[En guise de conclusion, je souhaiterais souligner que] la révision de la loi sur les travailleurs intérimaires que le gouvernement Abe ambitionne de faire passer ne fera qu'augmenter les disparités [existantes]. En cette période où les disparités sont [déjà] un problème, faire adopter une loi qui ne ferait que grossir les rangs de travailleurs non réguliers est insensé.

REPÈRES

5. Les facteurs et les enjeux d'un renforcement des relations entre secteur privé et ONG au Japon

- YUKO KAWATO, traduite de l'anglais par SOPHIE BUHNIK

Les relations entre la société civile organisée et les entreprises se sont renforcées au gré des catastrophes naturelles qui ont frappé le pays depuis les années 1990, mais aussi des crises humanitaires qui ont affecté d'autres régions du monde. Deux facteurs ont par ailleurs contribué à approfondir leurs interactions. Le premier est le vote de la loi sur les organisations non lucratives (ou non gouvernementales, ONG) de 1998, qui a donné un statut juridique aux groupes issus de la société civile. La loi demande aux ONG de publier des rapports d'activité annuels contenant un bilan de leur situation financière, ce qui a beaucoup amélioré la légitimité et la crédibilité de ces dernières. Grâce à cette loi, des entreprises peuvent plus facilement envisager de travailler avec des ONG et de leur proposer un soutien financier. Le second concerne la diffusion au Japon de la notion

de responsabilité sociale – ou sociétale – des entreprises (RSE) : en tant que déclinaison des enjeux du développement durable appliqués aux entreprises, celle-ci encourage un nombre croissant de compagnies japonaises à expérimenter des formes de coopérations avec des ONG.

Le premier objectif de cet article est de passer en revue cette évolution de la relation entreprise-ONG depuis le milieu des années 1990. Il prête tout particulièrement attention au rôle joué par les répercussions du séisme majeur du 11 mars 2011 dans la croissance remarquable de la coopération entre ces deux types d'acteurs. Ensuite, cet article évoque ce que les ONG et les entreprises espèrent chacune gagner en renforçant leur relation : il suggère que le développement d'une relation « gagnant-gagnant » est possible,

parce que les intérêts propres de ces entités sont compatibles. La conclusion ouvre une discussion sur ce que les ONG, les entreprises et les organisations intermédiaires qui les soutiennent peuvent faire pour approfondir cette collaboration.

L'évolution de la relation entreprises-ONG

Selon un spécialiste de la responsabilité sociale des entreprises, Kawamura Masahiko, « l'an 1 de la RSE » au Japon se situe en 1956 : c'est à cette date que l'Association japonaise des dirigeants d'entreprise a passé une résolution enjoignant aux dirigeants d'entreprise à prendre conscience de leur responsabilité sociale et à gérer leurs activités en conséquence. Depuis, les divers scandales liés à la pollution industrielle dans les années 1960, à la hausse opportuniste des prix des biens de consommation à la suite du choc pétrolier de 1973, ou résultant d'une gouvernance défailante de certaines entreprises dans les années 1980 et 1990, ont suscité la colère de l'opinion publique et contribué au développement de la RSE²⁶. En parallèle, l'idée selon laquelle les compagnies peuvent contribuer au bien-être social grâce à une philanthropie entrepreneuriale se développe également. Le Keidanren (Fédération des organisations économiques japonaise), qui est la principale association économique du Japon et rassemble des représentants de ses plus grandes entreprises industrielles et de service, a envoyé des missions en Europe et aux États-Unis en 1986 puis en 1989 afin de se renseigner sur les contributions sociales d'entreprises étrangères. Le Keidanren apprit ainsi l'existence, aux États-Unis, de « percent

clubs » (clubs du pourcentage) incitant les compagnies adhérents à donner un certain pourcentage de leurs profits à des œuvres caritatives. Le Keidanren créa son propre Club du 1 % et le Conseil pour la philanthropie entrepreneuriale (Committee on Corporate Philanthropy)²⁷.

Cependant, une reconnaissance plus étendue de la RSE et de la philanthropie entrepreneuriale n'a pas immédiatement conduit à une plus grande coopération avec la société civile organisée : il a fallu attendre le grand séisme de Hanshin-Awaji en 1995 pour noter des progrès significatifs dans ce sens. Le Club du 1 % du Keidanren et le Conseil pour la philanthropie entrepreneuriale créent alors le Groupe de soutien aux sinistrés du séisme de Hanshin-Awaji en partenariat avec l'Association des volontaires d'Ōsaka et plus de 20 associations de bénévoles²⁸. À partir de là, le Keidanren et le Club du 1 % ont continué à promouvoir les échanges entre monde des affaires et entreprises à but non lucratif. De même, le Keidanren a soutenu les mesures gouvernementales en faveur du renforcement des activités à but non lucratif. Par exemple, il a fait du lobbying auprès des autorités pour encourager la promulgation de la loi sur les ONG de 1998. Il a également défendu une réforme fiscale en 2001, dans la mesure où le nombre d'ONG avait considérablement augmenté après le vote de la loi de 1998, mais beaucoup souffraient d'un manque de fonds.

27 Voir le site du « 1 % Club » sur <http://www.keidanren.or.jp/1p-club/outline.html> (consultation le 28 mai 2015).

28 Source : Nihon Keizai Dantai Rengōkai, Shakai Kōken Sokushin Iinkai, 1 % Club, « Higashinihon daishinsai ni okeru keizaikai no hisaisha/hisaichi shien katsudō ni kansuru hōkokusho: Keizaikai ni yoru kyōjyo no torikumi » [Rapport sur les activités de soutien aux territoires et aux individus victimes du grand séisme au nord-est du Japon: les actions de coopérations mises en œuvre avec le Keidanren], mars 2012, point 1-7.

26 Kawamura Masahiko, « Nihon no 'CSR keiei gan'nen' kara 10nen » [Dix ans depuis l'introduction du management socialement responsable des entreprises au Japon], NLI Research Institute Report, 30 novembre 2012, p. 3-4.

La réforme fiscale de 2001 vise précisément à accroître les donations aux ONG grâce à des exonérations de taxes pour les entreprises privées et les individus qui font des dons à des ONG certifiées²⁹.

La relation entreprise-ONG s'est approfondie au fur et à mesure que ces deux types d'organisation ont répondu ensemble aux impacts d'une série de catastrophes naturelles. Par exemple, en janvier 2005 (soit après le tremblement de terre de Niigata-Chūetsu), la Caisse de bienfaisance centrale du Japon (Central Community Chest of Japan³⁰) a établi le Shien P (*Saigai Borantia Katsudō Shien Purojyekuto Kaigi* ou Comité mixte pour la coordination et le soutien aux activités bénévoles de secours aux victimes de catastrophes naturelles). Ce dernier a réuni des représentants du Conseil national pour la sécurité sociale, des caisses de bienfaisance, du monde des entreprises (dont le Club du 1 %) et des ONG. Shien P a pour objectif de soutenir financièrement les centres de bénévoles en période post-catastrophe, en envoyant des coordinateurs de bénévoles entraînés, de l'équipement et du matériel de secours adapté aux besoins spécifiques des régions touchées³¹. Comme les ONG et les entreprises ont continué à travailler ensemble en réaction aux désastres naturels, des cadres dirigeants responsables de projets de RSE ont rencontré des représentants de la société civile organisée afin de discuter des moyens par lesquels ils

pourraient coopérer plus efficacement en temps de crise³².

Par ailleurs, la relation entreprises-ONG s'est aussi renforcée au fil de leurs réponses à des crises humanitaires survenues hors des frontières du Japon. En 2001, le Club du 1 % est devenu un membre fondateur de la Plate-forme japonaise (Japan Platform ou JPF), réunissant des ONG focalisées sur des problèmes mondiaux, des membres du monde des affaires et des délégués du gouvernement, afin de formuler des réponses rapides et efficaces aux situations d'urgence résultant de crises humanitaires. Le Club du 1 % a enjoint aux entreprises adhérentes d'envoyer des dons à la JPF lorsque des crises humanitaires graves surviennent à l'étranger. En 2006, le JPF a modifié les articles de sa charte pour être en mesure de répondre aussi aux catastrophes nationales, ce qui lui a permis de réagir rapidement après le 11 mars 2011 : la JPF a commencé à planifier son activité d'assistance trois heures après le séisme³³.

La coopération entre ONG et entreprises en réponse au 11 mars 2011 a pris plusieurs formes. En premier lieu, beaucoup d'entreprises ont versé des fonds aux ONG assistant les sinistrés. Le 14 mars, le Keidanren a demandé à ses adhérents de faire des donations à deux organisations soutenant les activités d'assistance des ONG : la JPF et le Fonds de soutien aux bénévoles de la Caisse centrale d'assistance. Le Keidanren a de ce fait participé aux assemblées délibérantes où

29 *Ibid.*, point I-8.

30 Instaurée en 1947 pour participer aux efforts de reconstruction, cette agence coordonne les caisses de bienfaisance locales.

31 Simon Avenell, « From Kōbe to Tōhoku: The Potential and the Peril of a Volunteer Infrastructure », in Jeff Kingston (dir.), *Natural Disaster and Nuclear Crisis in Japan: Response and Recovery after Japan's 3/11*, London: Routledge, 2012, p. 67.

32 Nihon Keizai Dantai Rengōkai et al., « Higashinihon daishinsai » (*op. cit.*), point I-8.

33 « Kaigai deno keiken, Nihon de ikasu: NGO, shinsai no ba de chikara o hakki » [Tirer parti de leur expérience à l'étranger pour aider le Japon : sur les lieux du séisme, les ONG démontrent leur force], *Asahi shimbun*, 2 octobre 2011.

la JPF et la Caisse centrale ont examiné les projets susceptibles de recevoir des fonds³⁴.

Les compagnies membres du Keidanren ont engagé des dépenses de soutien aux ONG à travers d'autres canaux. Certaines d'entre elles ont organisé des événements caritatifs avec des ONG en vue de collecter des fonds. D'autres ont proposé un soutien financier direct aux projets des ONG, tels que l'offre de bourses scolaires, des programmes éducatifs pour les enfants, des programmes de soins physiologiques et psychologiques, ainsi que des programmes en direction des femmes et des personnes âgées. Par exemple, la compagnie Mitsubishi a créé un fonds de subvention de deux milliards de yens afin de soutenir 200 groupes de bénévoles jusqu'en 2015³⁵. Une enquête du Keidanren révèle qu'à la fin du mois de septembre 2011, 154 compagnies membres ont donné 13,8 milliards de yens aux ONG et à des organisations issues de la société civile, tandis que 34 compagnies ont investi 2,9 milliards de yens dans la mise en place de leurs propres fonds et de programmes d'aide³⁶.

Enfin, les entreprises s'intéressent de plus en plus à des formes de soutien aux victimes et aux ONG qui les aident, un soutien allant au-delà de l'aide financière et comprenant la fourniture de leurs produits et services³⁷.

34 Nihon Keizai Dantai Rengōkai *et al.*, « Higashinihon daishinsai » (*op. cit.*), point I-10.

35 Simon Avenell, « From Kōbe to Tōhoku », *op. cit.*, p. 67 ; Nihon Keizai Dantai Rengōkai *et al.*, « Higashinihon daishinsai », point I-6, p. 14-15.

36 Il est très probable que les chiffres sont en réalité plus élevés, car l'ensemble des compagnies adhérant au Keidanren n'ont pas toutes répondu au sondage (n=461 entreprises et 53 organisations, soit respectivement 35,2 % et 30,3 % du total). Source : *ibid.*, résumé, points I-2, I-10-11, II-4.

37 *Ibid.*, I-8.

À la suite du séisme du 11 mars, par exemple, la Japan Airlines a offert des vols domestiques gratuits à des groupes de bénévoles. Softbank a fourni des téléphones mobiles et des forfaits à la JPF. Certaines compagnies ont travaillé de concert avec des ONG (ou s'en sont remises à elles) pour distribuer gratuitement leurs produits aux victimes³⁸. Certaines compagnies ont en outre fourni des services liés entre autres aux nouvelles technologies de l'information et de la communication afin d'aider les ONG à élaborer leurs stratégies d'aide sur le terrain, à comprendre les besoins des sinistrés et à y répondre, et à créer des bases de données sur les ONG et les centres d'évacuation³⁹.

En complément, de nombreuses entreprises ont soutenu les décisions de leurs employés de partir aider les sinistrés par le biais de programmes de recrutement de bénévoles ou d'autres méthodes. Même si le bénévolat n'implique pas systématiquement l'adhésion à une ONG, beaucoup de bénévoles ont travaillé en tant qu'inscrits à une ONG ou par l'intermédiaire de centres de volontariat opérant en partenariat avec des ONG. Selon une enquête du Keidanren, 156 compagnies membres ayant répondu à l'enquête ont eu recours à des programmes de départ temporaire pour volontariat préexistant, 27 compagnies ont créé de nouveaux programmes spécifiques en réaction au séisme du 11 mars, 21 compagnies ont créé des programmes applicables uniquement au bénévolat en faveur des régions sinistrées par le 11 mars, et 26 compagnies ont développé leurs programmes préexistants. Certaines compagnies ont pris en charge partiellement

38 *Ibid.*, I-6.

39 *Ibid.*, I-18, p. 23 ; ministère du Territoire, des Infrastructures, des Transports et du Tourisme (MLITT), *Kokudo Kōtsū Hakusho 2012*, p. 33. Voir aussi Nihon Keizai Dantai Rengōkai *et al.*, « Higashinihon daishinsai », point I-30.

ou en totalité les coûts liés à l'envoi de leurs employés bénévoles (transport, hébergement, équipement, assurance contre les risques liés à l'activité de bénévole). 170 entreprises ont créé leur propre programme, tandis que d'autres ont encouragé leurs salariés à s'enrôler dans des programmes gérés par d'autres organisations. Ces deux types d'engagement comprenaient des collaborations avec des ONG⁴⁰. À la fin du mois de septembre 2011, les 259 compagnies membres du Keidanren disaient encourager leurs salariés à faire du volontariat. 53 986 employés ont été bénévoles et 10 716 d'entre eux envisageaient de le devenir, pour un total cumulé de 181 979 salariés⁴¹. Un sondage mené par l'Association de recherche sur les ONG du Japon émet l'hypothèse que la mobilisation des entreprises en faveur du bénévolat a rencontré beaucoup de succès. En effet, la majorité des répondants ayant fait du volontariat (29,5 %) s'est engagée par l'intermédiaire de son « lieu de travail »⁴².

Les entreprises et les ONG ont enfin partagé des informations pendant qu'elles travaillaient dans les zones sinistrées. Par exemple, après que des ONG ont instauré un réseau civil pour le secours aux sinistrés du séisme du 11 mars (Japan Civil Network for Disaster Relief in East Japan) le 30 mars, afin d'harmoniser leurs efforts, le Club du 1 % les a rejoints en tant qu'organisation de soutien pour l'obtention

40 Nihon Keizai Dantai Rengōkai *et al.*, « Higashinihon daishinsai », point I-30.

41 Le total cumulé suggère que beaucoup de salariés ont accompli des activités de bénévoles à multiples reprises. Les chiffres cités dans ce paragraphe sous-estiment sans doute la réalité, du fait que toutes les entreprises membres du Keidanren n'ont pas répondu à l'enquête. *Ibid.*, résumé, points I-5-6, I-22-24, II-14, II-16, II-18.

42 Association de recherche sur les ONG, « Shinsai go no kifu/borantia tō ni kansuru ishiki chōsa hōkokusho » [Rapport d'enquête sur les comportements face au bénévolat], février 2013, p. 18.

d'informations sur les activités bénévoles et afin de distribuer des informations à ses adhérents⁴³. Le Club du 1 %, avec ses adhérents, a également soutenu le Shien P durant cette catastrophe.

Les ONG et les entreprises vont continuer à collaborer en raison de leurs intérêts compatibles

Un nombre croissant d'ONG et d'entreprises privées sont susceptibles de chercher ce type de coopération dans un avenir proche, parce qu'il est dans leur intérêt de le faire. Beaucoup d'ONG doivent travailler avec des sources de revenus volatiles et insuffisantes, problème qu'un partenariat avec des entreprises peut contribuer à régler. *De facto*, le manque de fonds est un trait caractéristique des ONG japonaises, en comparaison avec leurs homologues d'autres pays industrialisés⁴⁴. Après le séisme du 11 mars, de nombreux individus et entreprises ont fait des donations, mais le montant a décliné depuis, et il est devenu parfois très difficile pour les ONG de réaliser leurs projets de long terme. Dans ce contexte, des projets conjoints avec des entreprises apporteraient les fonds requis et aideraient significativement les ONG.

Les ONG gagneraient aussi à ce que les mécanismes mis en place pour récolter des dons en vue de l'aide aux victimes du 11 mars soient utilisés pour soutenir leurs activités actuelles. Par exemple, il existe des systèmes de donation par « clic » (les compagnies

43 Nihon Keizai Dantai Rengōkai *et al.*, « Higashinihon daishinsai », point I-9.

44 D'autres caractéristiques concernent le petit nombre de membres permanents et professionnels, un nombre limité d'adhérents, et des champs d'action peu étendus. Voir Robert Pekkanen, « Japan's Dual Civil Society: Members Without Advocates », Stanford University Press, 2006, p.27.

donnent en fonction du nombre de clics effectués sur leurs sites internet), donations en points shopping, du marketing à vocation humanitaire (les compagnies publicisent le fait qu'elles aident des causes caritatives), des dons jumelés (entre les entreprises et leurs clients), entre autres mécanismes. Les financements obtenus avec l'aide d'entreprises permettraient aux ONG de mieux mener à terme des projets centrés sur des questions sociales qui leur tiennent à cœur.

À côté du financement, la collaboration avec des entreprises permet aux ONG de gagner de l'expérience dans le montage de projets, la communication avec des acteurs extérieurs, le déroulement des projets, et l'évaluation *a posteriori* des projets menés. Il s'agit d'améliorer la force organisationnelle des ONG. Lorsque les ONG font part de projets en partenariat avec des entreprises, elles peuvent recevoir des retours positifs de la part de leurs défenseurs et du public en général.

Les compagnies ont quant à elle tout à gagner d'une collaboration avec les ONG. Premièrement, les ONG ont plus d'expérience et d'expertise en matière de questions sociales que les entreprises et peuvent donc les aider à assumer leur responsabilité sociale plus efficacement et plus concrètement. Les entreprises peuvent ainsi améliorer leur image publique et mieux répondre aux divers interlocuteurs ou clients qui leur demandent de s'impliquer dans des actions sociales en tant que partie prenante de leur stratégie commerciale. Dans un second temps, la planification et la mise en œuvre de projets avec des ONG aboutissent à de nouvelles connaissances, ouvre la voie à des innovations, à des produits créatifs et à des marchés élargis pour les entreprises. Par exemple, les entreprises peuvent obtenir des informations

sur un segment de la population qu'elles cherchent à cibler en collaborant avec des ONG proches au quotidien de cette population. Sur ce point, la coopération avec des ONG incite les entreprises à penser hors des sentiers battus, à agir autrement, ce qui peut résulter dans de l'innovation⁴⁵. Troisièmement, les entreprises travaillant avec des ONG voient la motivation de leurs salariés augmenter. En effet, les employés qui mettent à contribution leurs compétences (cultivées au travail) et les produits fabriqués par leur entreprise pour aider des ONG prennent conscience de la valeur de leur travail pour la société. Cela renforcerait leur motivation et leur attachement à leur entreprise⁴⁶. Enfin, les entreprises qui communiquent sur leur collaboration avec une ONG renforcent leurs chances d'attirer vers elles des candidats qualifiés lors de leurs sessions de recrutement⁴⁷. En résumé, les entreprises et les ONG retirent des bénéfices mutuels de leur coopération. Cela peut encourager un nombre croissant d'entre elles à collaborer dans le futur, selon des formes variées : la planification et l'exécution conjointe

45 Konuma Daichi, « Kigyō ga NPO to kyōdō subeki 3tsu no riyū: bijinesu to shakai kōken no arata na kankei », disponible sur le lien suivant : <http://toyokeizai.net/articles/-/12633> (consulté le 30 mai 2015).

46 *Ibid.*

47 Tagi Kōji, « Kokusai kyōryoku NGO no fundraising no chōsa/bunseki no kekka no hōkoku » [Enquête sur la levée de fonds par les ONG opérant à l'international : résultats d'analyse] et Sameshima Taku, « Business o tsūjita shakai kōken/kokusai kyōryoku: Kigyō no shiten kara mita NGO no kyōgyō » [La participation à la société et à la coopération internationale à travers les affaires : la collaboration avec les ONG du point de vue des entreprises], tous deux cités par le Japan Environmental Education Forum et le ministère des Affaires étrangères, « Kokusai kyōryoku NGO no fundraising: Shikin chōtatsu no shinzui o saguru ! » [La collecte de fonds par les ONG de coopération internationale : la recherche d'une voie pour l'acheminement de fonds], FY2012 NGO Kenkyūkai, 1er février 2013.

de projets, des projets conjoints mais réalisés par les ONG, du consulting des ONG vers les entreprises ou inversement, en vue d'améliorer leurs compétences organisationnelles respectives.

Vers une relation plus solide entre ONG et entreprises

Plusieurs types de mesures permettraient de consolider la coopération ONG-secteur privé. La première consisterait à développer les procédures d'échange d'information entre ces deux types d'acteurs. Les ONG ont souvent peu, voire pas de liens avec le monde de l'entreprise, et vice versa⁴⁸. Les ONG et les entreprises, en conséquence, ne savent pas forcément avec quels organismes elles pourraient travailler et comment mettre en place ces projets collaboratifs. Il est donc attendu des organisations intermédiaires qui soutiennent les liens entre ONG et entreprises qu'elles jouent un rôle de pont plus important. De telles organisations sont par exemple le Centre des ONG japonais (Nihon NPO Center) et les organismes dédiés à l'amélioration du professionnalisme des ONG, les collectivités locales soutenant les activités à but non lucratif menées par la société civile, et des syndicats d'entreprises tels que le Keidanren. Elles pourraient centraliser et redistribuer des informations sur les besoins des ONG et des compagnies, répondre aux interrogations sur le fonctionnement d'une ONG ou d'une entreprise donnée, mettre en relation les partenaires potentiels et donner des conseils pour une collaboration réussie. Les organisations intermédiaires devront pour

48 Andō Mitsunobu, « Kigyō to NPO no renkei/kyōdō jirei to sono taisaku ni tsuite » [À propos de cas de coopération entre ONG et entreprises et des mesures en faveur de leur collaboration], 23 décembre 2014, disponible sur le lien suivant: <http://andomitsunobu.net/?p=8943> (page consultée le 23 mai 2015).

cela disposer d'un personnel apte à remplir ces missions⁴⁹.

Dans un second temps, il semble important qu'un plus grand nombre de grands dirigeants d'entreprises et d'employés en charge de la RSE au sein de leur entreprise prenne conscience des retombées positives de la collaboration avec des ONG et crée une culture d'entreprise plus sensible aux partenariats avec les ONG. Un sondage montre que les deux tiers des compagnies interrogées n'ont jamais travaillé avec des ONG parce que leurs patrons ne connaissent pas les catégories d'organismes existants, ignorent les activités qu'elles pourraient mener ensemble et le consensus interne autour de la coopération avec les ONG est absent⁵⁰. Un préjugé couramment admis consiste à croire que les projets en partenariat avec des groupes civils réclament des investissements de départ élevés, mais ce n'est pas systématiquement le cas. Utiliser des réseaux déjà existants, des moyens publicitaires, des volontaires travaillant pour l'entreprise et des produits fabriqués par celle-ci, suffit souvent à mener des projets avec succès⁵¹. Il est fondamental que les dirigeants d'entreprises développent leur compréhension du mode de fonctionnement

49 Aichi Ken Kenmin Seikatsubu Shakai Katsudō Sokushinka [Section des activités sociales du bureau pour les activités civiles du département d'Aichi], « NPO to kigyō no kyōdō jirei chōsa hōkokusho » [Rapport d'enquête sur la coopération entre entreprises et ONG] 2011, p. 107-108.

50 Chūbu Sangyō Kasseika Sentā [Centre de promotion des activités industrielles du Chūbu], « Kigyō gawa kara mita NPO tonō kyōdō ni kansuru chōsa kenkyū jigyō hōkokusho » [Rapport d'enquête sur la coopération avec les ONG à partir du point de vue des entreprises], 2009, p. 22-23.

51 Aichi Ken Kenmin Seikatsubu [Bureau pour les activités civiles du département d'Aichi], « NPO to kigyō no kyōdō » [Rapport d'enquête sur la coopération entre entreprises et ONG], p. 106.

des ONG et sachent comment avoir des coopérations fructueuses avec les ONG. On recense d'ores et déjà des séminaires sur les ONG et la RSE encadrés par des organisations intermédiaires entre le monde des entreprises et celui de la société civile, par les collectivités locales, par les ONG elles-mêmes et d'autres experts confirmés sur ce sujet.

Troisièmement, afin de renforcer les liens entre ONG et entreprises, ces dernières peuvent en faire davantage pour inciter leurs salariés à s'engager auprès d'ONG. Un sondage du Keidanren a révélé que 45 % des compagnies interrogées n'offraient toujours pas de possibilité de départ temporaire (pour se consacrer à des activités caritatives) à leurs salariés au lendemain du 11 mars 2011⁵². Le Keidanren et le gouvernement pourraient continuer à encourager les entreprises à faire des efforts dans ce sens. Cela implique des changements plus fondamentaux sur l'amélioration de l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée de leurs employés, leur permettant de se consacrer davantage au volontariat.

Par ailleurs, les relations entre ONG et entreprises se consolideraient si les entreprises prenaient l'habitude de soutenir les ONG en temps « normal », c'est-à-dire hors des périodes de crise humanitaire et de catastrophe naturelle. Certaines entreprises ont continué à travailler avec des ONG après le 11 mars, mais beaucoup d'autres l'ont considéré comme une collaboration ponctuelle. Encourager les collaborations longues, tout en veillant à ne pas favoriser les collusions, serait ici pertinent.

Les ONG doivent quant à elles continuer leurs efforts pour convaincre les entreprises de coopérer avec elles. Les entreprises choisissent en effet leurs partenariats en fonction du degré

d'expertise, d'expérience, de créativité, de professionnalisme des ONG et en fonction de la transparence de leur gestion budgétaire. Obéir à de tels critères peut s'avérer difficile, car beaucoup d'ONG japonaises fonctionnent avec un nombre très réduit de professionnels salariés. Cependant, un nombre croissant d'ONG veulent surmonter ces défis, eu égard aux bénéfiques de la coopération avec des entreprises.

Finalement, les ONG qui veulent travailler avec des entreprises ne doivent pas craindre de prendre plus d'initiatives et aller à la rencontre des compagnies. Selon un expert, plus de 90 % des ONG seraient intéressées mais seule une poignée d'entre elles a vraiment réalisé ce souhait de travailler avec une compagnie⁵³. Il semble que dans peu de cas, la coopération s'est mise en place après que les ONG ont pris contact avec une ou plusieurs entreprises⁵⁴. Si les ONG conçoivent des initiatives audacieuses tenant compte des intérêts des entreprises, les partenariats pourraient se multiplier.

En conclusion, les entreprises et les ONG ont des intérêts compatibles, qui en font de bons partenaires pour s'attaquer à différents problèmes sociaux et sociétaux. De plus en plus d'ONG et d'entreprises cherchent à travailler ensemble. Leurs efforts propres et l'intervention déterminante des organisations intermédiaires influenceront le développement futur de ce type de collaboration.

53 Tagi Kōji, *op. cit.*, p.8.

54 Japan Environmental Education Forum, « FY2012 Gaimushō shusai NGO kenkyūkai: Kokusai kyōryoku Ngo no fundraising hōkokusho », 12 mars 2013, p. 39.

52 Nihon Keizai Dantai Rengōkai *et al.*, « Higashinihon daishinsai », point II-16.



6.« Change Osaka » : Hashimoto Tōru désavoué par référendum – par XAVIER MELLET

Le 17 mai 2015 a peut-être vu s'achever la carrière de l'homme politique japonais le plus populaire de ces dernières années : Hashimoto Tōru. Avocat de formation, celui-ci s'est fait connaître en dispensant des conseils juridiques dans un show télévisé entre 2003 et 2007⁵⁵. En 2008, il est élu gouverneur d'Osaka avec l'appui du PLD, puis maire de la ville en 2011. Le parti qu'il a fondé, l'« Association pour la restauration d'Ōsaka » (*Ōsaka ishin no kai*) – référence à la restauration Meiji (*Meiji ishin*) – domine le paysage politique local.

55 Émission qui s'intitulait « Le centre de conseils juridiques pour lequel on fait la queue » (*Gyōretsu no dekiru hōritsu sōdanjo*), diffusée sur NTV. Les spectateurs venaient exposer leurs problèmes pour recevoir les conseils d'experts, dans une ambiance bien plus colorée que les émissions françaises de même genre.

En septembre 2012, Hashimoto franchit l'échelon national en créant une « Association pour la restauration du Japon » (*Nippon ishin no kai*) qui entre à l'Assemblée. Aujourd'hui rebaptisé « Parti de la restauration » (*Ishin no tō*), il s'agit de la seconde force d'opposition du pays. Habile communicant, Hashimoto Tōru a vivement animé le jeu politico-médiatique japonais. Les médias adorent le haïr, et il ne s'est pas passé une semaine sans qu'il ait fait la une d'un magazine.

L'ambition principale de Hashimoto était de faire de la seconde ville du pays une agglomération apte à concurrencer au mieux Tōkyō. Pour ce faire, il appelait de ses vœux une « unification » administrative, fusion des échelons départemental et municipal qui créerait une « métropole » unique comme

Tōkyō. Ce projet était la raison d'être de son parti, dont l'autre nom est « One Osaka ». L'unification était déjà au programme de son parti lors des élections régionales de 2010. Hashimoto a démissionné volontairement de son poste de gouverneur en 2011 pour prendre la mairie, tout en prenant soin de se faire remplacer par un de ses lieutenants (Matsui Ichirō – ex PLD), afin de maîtriser les deux échelons en vue de réaliser sa réforme phare.

Le projet d'unification a été soumis à référendum le 17 mai dernier. Hashimoto en a fait un enjeu personnel. À l'annonce du référendum, en janvier⁵⁶, les succès électoraux de Hashimoto depuis cinq ans, combinés à des sondages favorables, laissaient présager une victoire. Les élections locales d'avril avaient semblé confirmer cette tendance, Ishin no kai restant en tête dans les assemblées régionale et municipale⁵⁷. Pourtant, l'avance initiale du « oui » à la réforme s'est progressivement érodée dans les sondages. Celui-ci est devenu minoritaire environ deux semaines avant le scrutin. Au final, la proposition de Hashimoto est rejetée, certes de justesse. En dépit d'une mobilisation forte (deux tiers des électeurs – 66,83 %), seules 10 741 voix (soit 0,76 % du total) ont départagé les deux options⁵⁸.

56 « Les désirs du maire d'Osaka Hashimoto dans la réalisation du plan urbain – vœux de nouvelle année » (*Hashimoto Ōsaka shichō – miyako kōsō jitsugen e iyoku -- nentō aisatsu*) », *Mainichi shimbun*, 5 janvier 2015.

57 Dans la première, 42 sur 53 élus (sur 88 sièges), contre 57 sur 60 en 2011 (sur 109 sièges à l'époque). Dans la seconde, 36 des 38 candidats ont été élus (sur 86 sièges), contre 33 sur 44 en 2011. « Elections locales, Ishin n'atteint pas la majorité mais reste le parti numéro 1 » (15 Tōitsu chihō-sen – Ōsakafū gi, ishīn kahan sū todokazu Ōsaka shigi tomo dai 1 tō jī), *Mainichi shimbun*, 13 avril 2015.

58 Pour être plus précis, ont été enregistrés 705 585 votes contre la réforme (50,38 %), 694 844 votes pour (49,62 %).

La campagne électorale menée par Hashimoto a été un modèle de ce que la politique japonaise produit depuis dix ans : une proposition simple et manichéenne, défendue par un homme seul contre tous, conférant un aspect plébiscitaire à l'élection. Le maire d'Osaka a repris la stratégie victorieuse du Premier ministre Koizumi Junichirō qui, en 2005, avait dissous l'Assemblée et remis son mandat en jeu, dans le but de faire voter une privatisation controversée de la poste. Cependant, il a échoué à fournir un discours convaincant : selon les sondages, celui-ci a inquiété une population en manque de clés de compréhension des enjeux de la réforme⁵⁹.

Hashimoto a mis son mandat en jeu et promis de quitter la vie politique en cas de défaite. Il devrait désormais faire ses adieux en décembre, lorsque prendra fin son mandat de maire de la ville. « *J'en ai fini avec la politique* », a-t-il annoncé le soir du vote⁶⁰. « *Je prends le résultat très au sérieux. C'est un échec personnel, car je ne suis pas parvenu à expliquer en profondeur le plan de métropole d'Osaka* »⁶¹. Une nouvelle élection du maire et du gouverneur devrait avoir lieu en novembre. Eda Kenji, président du Parti de la restauration, a également démissionné. À moyen terme, ce dénouement a de quoi surprendre. C'est pourquoi nous tâcherons de comprendre comment Hashimoto Tōru, longtemps homme politique le plus populaire et meilleur communicant du pays, qui était promis à devenir le successeur de Koizumi, a

59 « Plan de métropole d'Osaka – questions et réponses à notre sondage » (Ōsakatōkōsō – seronchōsa no shitsumon to kaitō), *Mainichi shimbun*, 11 mai 2015.

60 « Une majorité contre la métropole d'Osaka, Hashimoto annonce sa retraite politique. 0,8 point d'écart », (Ōsaka-to hantai tasū Hashimoto-shi `sekai intai` jūmin tōhyō 0.8 Pointo-sa Ōsaka ichi sonzoku), *Yomiuri shimbun*, 18 mai 2015.

61 *Idem*.

finalement échoué dans son projet alors que tout semblait lui réussir jusqu' alors.

Une effervescence à la hauteur de l'enjeu

Le projet de « restauration » avait pourtant de quoi rencontrer un écho très favorable dans la population, compte tenu du contexte général de perte d'influence de l'agglomération d'Ōsaka. Celle-ci est désormais qualifiée de *shrinking city*, ou ville en déclin. La notion recoupe différentes modalités du déclin : une désindustrialisation et une baisse de la population affectent particulièrement les banlieues de l'agglomération, dont la vitalité économique se tarit en même temps que l'âge des habitants augmente⁶². Le vivier d'emploi diminue progressivement, et de nombreuses entreprises ont déplacé leurs maisons mères vers la capitale. Le volontarisme de Hashimoto déployé contre ce déclin – incarné dans le projet de métropole – avait de quoi mobiliser à nouveau la population en sa faveur. C'était, de plus, la première fois dans l'histoire qu'une ville japonaise tentait de se transformer par référendum.

Le projet consistait en une simplification administrative. Hashimoto a toujours estimé que la dualité administrative était une perte de long terme pour l'économie d'Ōsaka, en dupliquant les services, les taxes...⁶³. Elle empêcherait les autorités d'avoir une coordination d'ensemble de la politique économique, et ainsi de lutter contre le déclin. Le projet consistait à faire d'Ōsaka une métropole unifiée comme Tōkyō, en fusionnant

les 24 quartiers d'Ōsaka, les 7 de Sakai⁶⁴, et 9 autres municipalités adjacentes. La préfecture prendrait les rênes de la stratégie de développement, de la perception des impôts et des services administratifs, au détriment d'un échelon municipal supprimé. Le nouveau territoire devait être divisé en cinq grandes zones – chacune dotée d'un président élu –, qui auraient la charge des services liés à la vie quotidienne, tels l'éducation et la sécurité sociale. Éliminer la duplication de l'administration ville-département devait donner corps à la décentralisation en autonomisant davantage Ōsaka par rapport à Tōkyō.

L'intérêt de la population pour cette campagne a été à la hauteur de l'enjeu. Le taux de participation a été élevé (66,83 %) ⁶⁵, dans une conjoncture où celui-ci est en baisse continue dans les grandes démocraties, a fortiori au Japon⁶⁶. La ville a connu une véritable effervescence. Plus de 30 000 personnes sont venues participer aux 39 réunions d'information officielles, et la municipalité a reçu près de 1 300 questions écrites de citoyens à propos du projet de métropole⁶⁷. L'enjeu avait le double avantage de toucher à la vie concrète des individus et de susciter un fort clivage entre un camp favorable et un camp opposé.

Contrairement aux campagnes nationales, celle-ci n'a souffert d'aucune restriction dans

64 Seconde ville de l'agglomération, riveraine d'Ōsaka.

65 Il était de 60,92 % aux élections du maire et du gouverneur en 2011.

66 Où le taux d'abstention était de 48 % aux élections législatives de 2014, 43 % à celles de 2012.

67 « Référendum à Ōsaka, les partis en lutte pour la critique du système » (Gurōbu 160-gō < jūmin tōhyō > seitō soshiki agete hihan gassen Ōsaka ichi), *Asahi shimbun*, 7 juin 2015.

62 Buhnik Sophie, « From *shrinking cities* to *toshi no shukushō* : identifying patterns of urban shrinkage in the Ōsaka Metropolitan Area », *Berkeley Planning Journal*, vol. 23, 2010.

63 « Que fait Ōsaka ? Vote des citoyens sur la métropole d'Ōsaka » (Ōsaka dō suru ? 5 17 ōsakatokōsō jūmin tōhyō), *Asahi shimbun*, 16 mai 2015.

les moyens mis à disposition des partis pour la propagande électorale. Chaque camp a pu dépenser sans compter. La principale différence entre ce référendum et une élection classique a été l'autorisation de distribuer d'innombrables *flyers* aux passants et de diffuser des spots publicitaires sur les chaînes de télévision privées. L'investissement était laissé à la disposition de chaque camp. Celui de Hashimoto a dépensé environ 400 millions de yens (en grande partie des fonds publics donnés au parti) pour mettre en scène son dirigeant, de la mi-avril jusqu'au jour du vote. Les partis d'opposition ont de leur côté dépensé moins de 100 millions de yens⁶⁸. Si la campagne officielle n'a commencé que le 27 avril, la guerre était déjà lancée bien avant. « One Osaka » a ainsi tenu près de 600 meetings depuis janvier 2014⁶⁹. Ce battage publicitaire⁷⁰ a contribué à rendre la discussion intense dans les lieux publics, jusque dans les bars⁷¹.

Un message jugé simpliste

La campagne orchestrée par Hashimoto s'est logiquement focalisée sur la promotion de la réforme. Référendum oblige, ce fut la seule

68 « Référendum à Ōsaka, les partis en lutte pour la critique du système », *op. cit.*

69 « L'initiative à Ōsaka rejetée par environ 10 000 voix, Hashimoto annonce sa retraite politique et Eda démissionne » (Ōsakatokōsō – hiketsu Hashimoto-shi 'seikai intai' jūmin tōhyō 1 man hyōsa ishin Eda daihyō mo jinin), *Mainichi shimbun*, 18 mai 2015.

70 Le site spécialement créé pour la campagne « Change Osaka » rassemble de nombreux tracts publicitaires: <http://oneosaka.jp/517/>. La page Facebook a publié plusieurs « actualités » par jour : <https://www.facebook.com/CHANGEOSAKA517>. Et le compte sur Youtube de « One Osaka » donne un aperçu du grand nombre de spots créés : <https://www.youtube.com/user/oneosaka>.

71 « Referendum on Ōsaka metropolis plan leaves questions over campaign budget », *The Mainichi*, 19 mai 2015.

idée soumise à discussion. Hashimoto a utilisé la technique essentielle du marketing électoral contemporain, la proposition de vente unique (*unique selling proposition*), selon laquelle il est efficace de ne vendre qu'une seule idée percutante par support de communication. Sa campagne s'est focalisée sur l'idée de « changement », change Osaka, en anglais dans le texte (voir logo ci-contre), à l'instar de ce qu'avaient fait avec succès Barack Obama en 2008, « *change, we can believe in* » ; Hatoyama Yukio en 2009, « *changement de gouvernement* » (*seiken kōtai*) ; François Hollande en 2012, « *le changement, c'est maintenant* »...



L'argument déployé a été d'une extrême simplicité, ne laissant apparaître qu'un schéma causal de type : déclin – réforme – changement. « Jusqu'à présent Osaka n'a fait que décliner. Si l'on fait un pas de plus, Osaka va changer ! »⁷². Hashimoto a expliqué aux électeurs que la fusion de deux niveaux administratifs libérerait de l'argent pour investir dans les services. Son discours a fait de la réforme la clé du futur de la ville. Sans réforme, ni croissance, ni démocratie locale, ni maintien des services publics. Cette simplicité

72 « L'initiative à Ōsaka rejetée par environ 10 000 voix, Hashimoto annonce sa retraite politique et Eda démissionne », *op. cit.*

du message a rapidement prêté le flanc aux doutes.

Les électeurs ont très largement estimé que les explications fournies par les hommes politiques, Hashimoto en première ligne, n'ont pas été suffisamment claires : le débat n'a pas été à la hauteur de l'enjeu, les inquiétudes se sont concentrées sur les conditions de vie des habitants⁷³. La population a effectivement eu du mal à donner à la réforme un contenu concret, et craint l'abaissement de la qualité des services⁷⁴. Les sondages ont montré que le rejet était très fort parmi les femmes, traditionnellement chargées de la sphère domestique⁷⁵. Le discours néolibéral de Hashimoto n'a autrement pas suscité l'enthousiasme dans les zones les moins dynamiques économiquement, principalement situées au sud de l'agglomération. La fusion posait l'éventuel problème d'un accroissement de la compétition pour les investissements publics et privés, entre des zones appelées à être de taille plus grande. Dans un pays où celle-ci est déjà intense en raison du déclin démographique, l'inquiétude d'un dumping social et fiscal s'est progressivement fait sentir. La rhétorique du « gagnant-gagnant » a semblé mieux entendue par les milieux d'affaires, et la seule promotion du « changement » n'a pas répondu aux craintes d'une population non disposée à signer un chèque en blanc au maire d'Ōsaka.

73 À en croire les sondages : « Plan de métropole d'Ōsaka – questions et réponses à notre sondage », *op. cit.* « As I See It: The Ōsaka metro gov't referendum and the need for real explanations », *The Mainichi*, 13 juin 2015.

74 Hashimoto's 'Ōsaka metropolis plan' comes to grief in local referendum, *The Japan News*, 19 mai 2015.

75 « Ōsaka's 'win-win' merger may leave the people lost », *The Japan Times*, 17 mai 2015.

Les sondages ont montré une inflexion progressive. Largement favorable au projet à l'annonce du référendum, en janvier dernier, l'opinion publique est devenue en majorité défavorable à partir du mois d'avril. Une semaine avant le jour du vote, de l'aveu même de Hashimoto, et selon les sondages, l'opposition semblait avoir pris un avantage sérieux⁷⁶, le contraignant à changer de stratégie pour la dernière ligne droite. Celui-ci est alors passé d'une promotion offensive du projet à la prise en compte des craintes populaires. « Ōsaka ne deviendra pas prospère immédiatement après l'instauration du système de métropole »⁷⁷. Son message s'est teint de conservatisme, insistant sur le maintien du système de soin envers les plus âgés⁷⁸ et des conditions de vie des femmes au foyer. Hashimoto a focalisé sa fin de campagne sur l'électorat féminin⁷⁹ et multiplié les gestes pour rassurer l'électorat. Il a promis que les impôts n'allaient pas augmenter, et que la métropole les ferait baisser en limitant les gaspillages⁸⁰. Il a aussi consenti à détailler davantage la création des cinq grandes zones. Contre son plan initial, le maire d'Ōsaka en est venu à faire ce que font les grands partis au

76 « Ōsaka reform plan advocates feel heat », *The Japan News*, 13 mai 2015.

77 « As I See It: The Ōsaka metro gov't referendum and the need for real explanations », *The Mainichi*, 13 juin 2015.

78 « Residents don't see benefits of 'Ōsaka metropolis plan' », *The Mainichi*, 18 mai 2015.

79 « Plus que 5 jours avant le référendum d'Ōsaka, Hashimoto focalise ses efforts sur les femmes, les opposants restent vigilants » ((5 17 Ōsaka no sentaku jūmin tōhyō made 5-nichi Hashishita-shi, josei shiji e chūryoku hantai-ha wa gyakuten keikai [Ōsaka]), *Asahi shimbun*, 12 mai 2015.

80 « Dernier combat avant le jour du vote, parades féminines dans les partis » (5 17 Ketsu – Ōsaka jūmin tōhyō – asu tōkaihyō-to kōsō, dotanba no kōbō Hashimoto-shi, hantai-ha ronpa hakaru chōtōha de josei parēdo), *Mainichi shimbun*, 16 mai 2015.

Japon ou en France : adopter un discours conservateur en fin de campagne. La réforme se devait d'incarner un renouveau radical sans présenter de risques pour la population. L'incohérence du discours semble avoir accru la méfiance.

Hashimoto, seul contre tous

Hashimoto a mené une campagne fortement personnalisée, unifiant la personne du chef au projet de changement. Il était le prophète de la réforme, mis en scène dans tous les clips de campagne. « *Je souhaite une métropole d'Osaka car Osaka a besoin d'une bureaucratie robuste* »⁸¹. À l'heure du changement de stratégie, Hashimoto a toutefois insisté sur l'idée que le vote de la réforme devait être dissocié de la confiance accordée à sa personne. « *Détestez-moi autant que vous le voulez. C'est la dernière chance de créer un Ōsaka unifié* »⁸². En meeting le dernier jour : « *C'est votre chance de changer Ōsaka. Il n'est pas important que vous m'appréciez personnellement ou pas. Ce qui compte est que nous devons améliorer Ōsaka, et seule la réforme le fera* »⁸³. Peine perdue, le résultat du vote montre un fort clivage sur la personne de Hashimoto. Ses soutiens ont approuvé la réforme massivement ; ses opposants l'ont largement rejetée⁸⁴. Le maire a été davantage soutenu dans les quartiers aisés du centre et du Nord, et parmi les électeurs les plus jeunes, davantage désavoué parmi les anciens et

dans la banlieue Sud d'Ōsaka⁸⁵. Difficile de ne pas considérer l'échec du référendum comme une défaite personnelle. En toute fin de campagne, les principaux chefs du Parti national, Eda Kenji et Matsuno Yori-hisa, sont venus à Ōsaka et ont appelé la population à ne pas « *tuer l'homme politique* » Hashimoto⁸⁶. Eux-mêmes ont essayé de le dissuader de quitter la vie politique, sans succès, une fois la défaite connue.

Cette personnalisation s'explique par ailleurs par le fait que seul son mouvement était favorable à la réforme. Hashimoto a vu face à lui tous les partis se coaliser pour conserver l'existant : le PLD et le PDJ (pourtant farouchement opposés dans le jeu politique national⁸⁷), le Parti communiste japonais et le Kōmeitō. Le grand syndicat Rengō s'était lui-aussi rangé derrière le PLD⁸⁸. Les élus locaux n'ont pas vu d'un bon œil la domination prévue de la préfecture d'Ōsaka, notamment concernant les investissements. La volonté de Hashimoto de passer outre l'échelon municipal pour construire un casino après le vote de la réforme a suscité l'indignation. La répartition des coûts des investissements dans les transports publics a également été une pomme de discorde⁸⁹. L'opposition a joué sur la peur et mis l'accent sur la détérioration des services, expliquant que la taxe sur

85 « First wave of April elections litmus test for Ōsaka merger plan », *op. cit.*

86 « Une majorité contre la métropole d'Ōsaka, Hashimoto annonce sa retraite politique. 0,8 point d'écart », *op. cit.*

87 Aux élections locales partielles d'avril, prélude au référendum du 17 mai, le PDJ avait déjà rejoint le PLD là où il ne présentait pas de candidat.

88 « Ōsaka metropolis hinges on polls / In unusual move, LDP, DPJ join forces to oppose plan », *The Japan News*, 5 avril 2015.

89 « Ōsaka's 'win-win' merger may leave the people lost », *The Japan Times*, 17 mai 2015.

81 « As I See It: The Ōsaka metro gov't referendum and the need for real explanations », *The Mainichi*, 13 juin.

82 « Une majorité contre la métropole d'Ōsaka, Hashimoto annonce sa retraite politique. 0,8 point d'écart », *op. cit.*

83 « Ōsakans cast ballots in historic referendum », *The Japan Times*, 18 mai 2015.

84 « To reorganize Ōsaka or not », *The Japan Times*, 23 mars 2015.

l'eau allait augmenter, qu'une nouvelle taxe sur les ordures serait créée, et que l'aide médicale aux plus âgés serait supprimée...⁹⁰. Elle a dans le même temps expliqué que des progrès étaient réalisables sans changer de système, relativisant la nécessité de cette réforme. Les partis d'opposition ont chacun proposé un projet alternatif de réforme : le PLD a par exemple prévu une consultation en vue d'une unification d'Ōsaka et de Sakai, et une intégration progressive des quartiers sans casser le dualisme administratif dénoncé par Hashimoto⁹¹.

La campagne a été d'une grande violence. En meeting, Hashimoto a expliqué vouloir construire un nouvel Ōsaka, contre ceux qu'il accuse de « s'accrocher aux postes de la préfecture, de l'assemblée et de la municipalité » et de « s'approprier l'argent des impôts »⁹². « Nous ne pouvons pas leur laisser la politique d'Ōsaka »⁹³. C'est sur un ton virulent et insultant, prêt à mourir au combat, qu'il avait déjà mené campagne aux élections locales du 12 avril⁹⁴. La joute argumentative entre les deux camps a alimenté la confusion des électeurs, concernant les coûts du projet en particulier. Les gouvernements préfectoral

90 « As I See It: The Ōsaka metro gov't referendum and the need for real explanations », *The Mainichi*, 13 juin 2015.

91 « Que fait Ōsaka ? Vote des citoyens sur la métropole d'Ōsaka » (Ōsaka do usu ru 5 17 ōsakatokōsō jūmin tōhyō), *op. cit.*

92 « Une majorité contre la métropole d'Ōsaka, Hashimoto annonce sa retraite politique. 0,8 point d'écart », *op. cit.*

93 « Référendum à Ōsaka, les partis en lutte pour la critique du système », *op. cit.*

94 « Prélude à une guerre sans merci, première victoire pour le bras armé de Hashimoto, le 'général' du PLD l'emporte de peu » (Zenshōsen wa itamiwake Hashishita-shi no miyūde, hatsu tōsen Jimin fugi taishō shinshō Ōsakafu gi-sen), *Asahi shimbun*, 13 avril 2015.

et municipal (pro-Hashimoto) ont par exemple estimé à 270 milliards de yens la somme pouvant être économisée sur une période de 17 ans, si la fusion avait lieu. Chiffre que l'opposition a dénoncé comme étant un pur mensonge gonflé par des privatisations n'ayant pas besoin de cette réforme⁹⁵.

Le seul allié de poids qu'a pu compter Hashimoto durant cette campagne a été le Premier ministre Abe Shinzō. Celui-ci a publiquement soutenu le projet de métropole, contrairement à la base locale et à la majorité des barons de son parti. Tanigaki Sadakazu, ancien chef du parti, a critiqué la prise de position d'Abe et fait le déplacement pour soutenir les opposants locaux⁹⁶. « Les fédérations PLD ont souffert depuis que les groupes de l'Association de restauration d'Ōsaka ont été établis. Les députés locaux mènent des luttes désespérées. J'ai de la sympathie pour eux »⁹⁷. Le Premier ministre espérait sans doute, par son soutien, faire de Hashimoto et de sa formation un allié solide en vue d'une modification de la Constitution⁹⁸. À l'évidence, toutefois, en dépit du soutien d'Abe à la réforme, le chef du gouvernement ne peut qu'être ravi de voir un de ses principaux rivaux quitter la vie politique.

L'échec d'un pari « koizumien »

Ce référendum a eu le mérite de montrer qu'être un personnage médiatique ne

95 « Ōsaka referendum causes turbulence for LDP, Kōmeitō », *The Japan Times*, 19 mai 2015.

96 « Ōsaka referendum causes turbulence for LDP, Kōmeitō », *The Japan Times*, 19 mai 2015.

97 « Plus que 5 jours avant le référendum d'Ōsaka, Hashimoto concentre ses efforts sur les femmes, les opposants restent vigilants », *op. cit.*

98 La majorité des deux tiers dans chacune des chambres du Parlement est nécessaire : le PLD la possède à l'Assemblée mais doit se faire un allié au Sénat.

garantit pas le succès. La personnalisation de la campagne a fini par se retourner contre Hashimoto, alors qu'elle lui avait réussi jusqu'alors. Grâce à la télévision, celui-ci était devenu le porte-parole de la génération perdue d'Ōsaka, se faisant le critique de la domination de Tōkyō et des anciennes générations. Il a su accéder à l'espace médiatique, en adoptant régulièrement des positions fortes sur des enjeux secondaires. Par exemple, il s'était récemment affirmé contre l'énergie nucléaire, contre le mouvement anti-coréen *Zaitokukai*. Il avait suscité la polémique en faisant des femmes de réconfort une nécessité de l'époque ; ou en proposant d'autoriser les soldats américains à se rendre dans les *sex salons* pour diminuer le nombre de viols à Okinawa. De tels propos lui ont procuré visibilité et popularité, et conféré un poids significatif dans le jeu politique national.

Le pouvoir médiatique lui avait échappé depuis environ deux ans. Cette posture sulfureuse était difficile à maintenir une fois Hashimoto installé aux positions décisionnelles, lorsqu'il lui fallait réaliser des compromis et éviter des prises de position susceptibles de créer des oppositions. Hashimoto avait réussi l'exploit d'être à la fois populaire et inquiétant. Son néolibéralisme avait du succès auprès des milieux d'affaires, et ses positions conservatrices le rendaient populaire. Or, contrairement à Koizumi en 2005, il n'est pas parvenu à résoudre la quadrature du cercle : stimuler les volontés de réforme ; tout en récupérant la défiance des citoyens à l'égard de leur classe politique ; et en rassurant ceux qu'effrayait le changement, principalement au sein de l'électorat le plus âgé. À l'inverse, il a dû se recycler en politicien classique pour espérer inverser une tendance négative en fin de campagne.

Le pari « koizumien » a été perdu pour diverses raisons. Comme Koizumi, Hashimoto était

initialement en position de force pour imposer l'enjeu central du vote et le cadrage général de la campagne : la privatisation de la poste en 2005, la métropole d'Ōsaka en 2015. Pourtant, contrairement à Koizumi, Hashimoto a touché à un sujet central pour la vie de citoyens qui ne pouvaient dès lors se contenter d'un récit l'opposant héroïquement à ses ennemis ; et il ne disposait pas d'alliés capables d'effectuer en parallèle un véritable travail d'explication du projet, comme le fit très bien le Kōmeitō aux côtés de Koizumi de 2005, parti qui tourna le dos à Hashimoto fin 2014 pour rejoindre les rangs des opposants à la réforme. Imposer sa volonté par référendum devient très difficile dès lors que l'on ne dispose d'aucun allié. Le faible écart de voix démontre, en dépit de l'échec, à la fois l'ampleur des moyens utilisés et le talent personnel du maire d'Ōsaka. Koizumi lui-même n'était pas parvenu à reproduire sa prouesse de 2005 lors des dernières élections gouvernementales de Tōkyō, en 2014, où il échoua à faire de la question nucléaire l'enjeu central de la campagne⁹⁹.

Le résultat du référendum est une aubaine pour le gouvernement PLD d'Abe Shinzō. Hashimoto laisse son parti affaibli, tirailé entre une possible négociation avec le PLD et une alliance avec le PDJ, ce que la retraite de Hashimoto tendrait à rendre plausible – lui qui était plus proche d'Abe que des démocrates sur de nombreuses questions. Les différences programmatiques semblent cependant tellement fortes qu'il paraît inimaginable de les voir constituer un front commun anti-PLD basé sur un véritable projet : le PDJ est par exemple opposé à toute réforme de la Constitution, ce qui n'est pas le cas de la majorité du Parti de la restauration. Les appels du pied des chefs démocrates n'ont toutefois pas tardé

99 Mellet Xavier, « Élections gouvernementales de Tōkyō : le pari perdu de Hosokawa Morihiro et Koizumi Junichirō », *Japan Analysis*, n° 33, avril 2014.

depuis l'annonce du départ programmé de Hashimoto. Aussi la presse prévoit-elle une scission au sein du parti, pourtant « troisième force » à l'Assemblée¹⁰⁰. Le mouvement risque en effet de voir son pôle Ōsaka s'affaiblir par rapport à un pôle basé à Tōkyō, comprenant Eda et Matsuno, qui privilégient le front unifié face au gouvernement. Quant à Hashimoto, certains le voient comme conseiller du gouvernement. Lui-même explique vouloir redevenir avocat¹⁰¹. La politique nationale perd, quoi qu'il en soit, l'un des seuls entrepreneurs politiques suffisamment habiles pour tenir une parole originale face à un gouvernement tout-puissant.

100 « Hashimoto annonce sa retraite, le Parti démocrate étudie un renforcement de la collaboration avec le Parti de la restauration » (shin to renkei kyōka, minshu ga honkaku kentō Hashishita-shi intai hyōmei), *Asahi shimbun*, 19 mai 2015.

101 « Hashimoto likely to continue political career, but in what role? », *The Japan Times*, 23 mai 2015.

Ont contribué à ce numéro :

Sophie Buhnik est géographe et urbaniste, doctorante à l'Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne au sein de l'équipe CRIA (UMR 8504 Géographie-cités).

Raphaël Languillon-Aussel est normalien, agrégé et docteur en géographie et aménagement. Il est actuellement chercheur en post-doctorat à l'Université de Chuo, à Tokyo. Ses recherches portent sur les stratégies d'aménagement urbain et d'investissements immobiliers des entreprises privées dans les métropoles japonaises.

César Castellvi est doctorant en sociologie à l'EHESS et en science de l'information à l'Université de Tokyo. Ces travaux portent sur les transformations des pratiques journalistiques et du marché du travail dans la presse écrite japonaise depuis les années 1990.

Amélie Corbel est doctorante à Sciences Po Paris et réalise une thèse sur la régulation des mariages internationaux au Japon. Elle poursuit actuellement ses recherches à l'université d'Ochanomizu en tant que Japan Foundation Fellow.

Arnaud Grivaud est doctorant à l'Université Paris Diderot et réalise une thèse sur la réorganisation du pouvoir politique et de la haute fonction publique au Japon des années 90 à nos jours.

Yuko Kawato est chercheure associée à Asia Centre. Elle est titulaire d'un doctorat en Sciences politiques à l'Université de Washington et ses recherches portent sur la politique de sécurité en Asie, la politique extérieure japonaise et les relations civilo-militaires au Japon.

Xavier Mellet est titulaire du master de recherche en politique comparée de Sciences Po. Il poursuit depuis 2010 une thèse intitulée « La composition médiatique des populismes. Une comparaison France-Japon », au Centre d'Études et de Recherches Internationales (CERI-Sciences Po.) sous la direction de Dominique Boullier.

La revue *Japan Analysis - La Lettre du Japon* s'est imposée depuis plusieurs années comme un bulletin d'information unique des débats de politique, d'économie et de sécurité qui traversent la société et le monde politique japonais, en les situant dans leur contexte national et leur arrière-plan historique. En dépassant le cadre de l'actualité quotidienne pour identifier les tendances nouvelles, la revue met à la disposition de ses lecteurs un instrument de réflexion sur les mutations importantes, souvent mal connues, de la troisième économie mondiale.

Des analyses de l'actualité s'accompagnent de transcriptions d'articles de publications académiques japonaises d'horizons variés et présentant la diversité des points de vue et des débats en cours au Japon. S'appuyant sur des sources japonaises, *Japan Analysis* s'efforce ainsi d'offrir aux Français la vision japonaise du Japon.

RÉDACTION

Sophie Buhnik,
Arnaud Grivaud,

PRODUCTION

Revue fondée par Guibourg Delamotte (2004).

Supervision éditoriale et encadrement : Guibourg Delamotte

Direction éditoriale : Sophie Buhnik et Arnaud Grivaud

Relecture des traductions japonaises : Akira Hattori

Secrétaire de rédaction (relecture) : Olivier Bosc

COMMANDES ET ABONNEMENTS

Version brochée :

abonnement 4 numéros par an : 54 €

commande par numéro : 18 € (jusqu'au n°15)

Version électronique sur notre site (archives depuis 2005) :

www.centreasia.eu/publications/japan-analysis

© Asia Centre
Maison de la recherche de l'Inalco
2 rue de Lille
75007 Paris
www.centreasia.eu
japananalysis@centreasia.eu
ISSN : 2266-5501