

par la loi de finances supplémentaire de l'année fiscale 2009, cette mesure d'urgence est la formation professionnelle (et éventuellement le stage) pour une durée de 3 mois à 12 mois accompagnée du versement d'une « allocation pour la formation professionnelle et le soutien de vie » à une personnes suivant la formation professionnelle ci-dessus sous certaines conditions⁷⁵. Le montant de cette allocation est 10 mille yen (soit environs 760 euros) pour un célibataire et 12 mille yen (soit à peu près 900 euros) pour une personne ayant une ou des personnes à charge⁷⁶. Le nouveau gouvernement de coalition a réduit le crédit de cette mesure d'urgence (cette dernière terminera ainsi en mars 2011), alors qu'il envisage de créer un nouveau régime permanent en transformant cette mesure d'urgence.

Ce nouvelle mesure, appelée «le deuxième filet de sécurité», pourrait être un outil destiné à améliorer la qualification professionnelle des travailleurs pauvres et à stimuler leur insertion professionnelle dans le marché de travail régulier. Pourtant, nous ne connaissons pas encore l'effet

⁷⁵ Pour bénéficier cette allocation, 1) le demandeur ne perçoit aucune allocation de chômage ; 2) il devait être gagnier du revenu principal de son ménage dans l'année précédente ; 3) le revenu annuel de l'année précédente doit être inférieur à 2 millions de yen (soit à peu près 15.160 euros)et celui de la famille du demandeur ne doit pas dépasser 3 millions de yen (soit 22.760 euros) ; 4) le montant total de l'ensemble des épargnes du demandeur et de ses membre de famille ne doit pas dépasser le seuil de 8 millions de yen (soit environs 60 mille euros) ; 5) le demandeur ne doit pas être propriétaire d'un ou des immeubles sauf son résidence.

⁷⁶ Un prêt peut être accordé à un demandeur s'il en a besoin. Son montant est 50 mille yen (soit à peu près 380 euros) pour un célibataire et 80 mille yen (soit environs 600 euros) pour une chef de famille. Le remboursement pourra être exonéré si le demandeur aura trouvé un emploi après la formation professionnelle.

réel de cette nouvelle mesure⁷⁷.

La revalorisation de salaires minimums départementaux, le renforcement de la réglementation relative au travail temporaire qui sera discuté au Diète à la session au printemps 2010, l'admission des travailleurs pauvres et des chômeurs n'ayant pas de droit à l'allocation de chômage à la protection de vie minimum et la mise en place du régime de la formation professionnelle accompagné d'une allocation et les autres mesures déjà prises ou à prendre entraîneraient la protection renforcée des travailleurs pauvres, l'amélioration de leur vie et leur promotion sociale dans le marché de travail. Pourtant nous venons de faire un pas juste, nous verrons si nous obtiendrons les résultats espérés dans les jours à venir.

⁷⁷ Selon les derniers chiffres, les caractéristiques des bénéficiaires réels de cette nouvelle mesure sont différentes de celles des bénéficiaires supposés ; notamment, les bénéficiaires réels sont plus âgés que l'on n'a supposé, ce qui suggère fortement que, entre les bénéficiaires, il y aurait beaucoup de chômeurs de longue durée âgés et éventuellement de personnes sans abri.

第 8 章

NOUVELLES FORMES DE PROTECTION SOCIALE À LA LUMIÈRE DES CHANGEMENTS STRUCTURELS

Masahiko IWAMURA

I LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE DES 1955-1973 ET L'ÉVOLUTION DE LA PROTECTION SOCIALE

Le droit social japonais s'est établi sur les conditions socio-économiques provenant de la grande expansion économique de notre pays des années 1955-1973. Cette expansion nous a apporté beaucoup d'avantages ; la transformation de notre société rurale en celle salariale, l'augmentation spectaculaire des salaires entraînant donc l'amélioration considérable de vie, la réalisation du plein-emploi, la grande croissance du PIB permettant aussi l'accroissement du budget de l'État etc.

1. La consolidation du système d'emploi à vie

C'est dans ces conditions socio-économiques que s'est consolidé le système d'emploi de notre pays marqué par trois caractéristiques, c'est-à-dire le système

d'emploi à vie⁷⁸, les salaires à l'ancienneté⁷⁹ et le syndicalisme d'entreprise⁸⁰. Et ce système d'emploi lui aussi jouait un rôle décisif pour le développement de notre économie et pour le succès de nos grandes entreprises au marché international. Le droit du travail japonais (les lois, les décrets, les arrêtés et les règles

⁷⁸ L'emploi à vie ne signifie pas la garantie de l'emploi viagère, mais celle jusqu'à l'âge de retraite obligatoire fixé par le règlement intérieur. Le règlement intérieur est un texte à obligatoirement élaborer par l'employeur dans l'établissement occupant habituellement au moins 10 salariés après la consultation d'un avis d'un syndicat organisant plus de la moitié des salariés occupés dans cet établissement ou, à son défaut, un salarié représentant plus de la moitié de ces salariés (les articles 89 et 90 de la loi n°49 du 7 avril 1947 sur les normes de travail). Il est un texte de base fixant l'ensemble de conditions de travail s'appliquant à tous les salariés occupés dans cet établissement (l'article 89 de la loi sur les normes de travail). L'âge de retraite obligatoire était fixé à 55 ans dans la plupart des entreprises, mais elle ne peut pas être inférieure à 60 ans (l'article 8 de la loi n°68 du 25 mai 1971 sur la sécurité de l'emploi des personnes âgées). Il nous faut souligner bien que ce sont seulement les « salariés réguliers » bénéficiant de cette garantie. Les « salariés réguliers » sont ceux à temps plein engagés sous contrat à durée indéterminée. La grande majorité de ces salariés réguliers de nos grandes et moyennes entreprises sont annuellement recrutés en avril parmi les arrivants au marché du travail qui viennent être diplômés en mars. Par contre, le salarié à temps partiel, le salarié engagé sous contrat à durée déterminée et l'intérim sont considérés comme « le salarié irrégulier » n'étant pas bénéficiaire de l'emploi à vie. Ce sont surtout les jeunes femmes célibataires dans la situation de sous-emploi, les femmes mariées, les hommes non qualifiés qui travaillent sous ces formes de l'emploi.

⁷⁹ Les salaires à l'ancienneté est la politique salariale adoptée par nos grandes et moyennes entreprises. Cette politique s'applique uniquement aux salariés réguliers. Pourtant, les salaires à l'ancienneté étaient en fait ceux à l'âge, car l'ancienneté correspond parfaitement à l'âge à cause de la politique de l'emploi de nos grandes et moyennes entreprises donnant la priorité au recrutement annuel des salariés réguliers parmi de nouveaux diplômés arrivant au marché du travail en avril. Pourtant, les salaires à l'ancienneté sont beaucoup moins évidents qu'auparavant car le patronat cherche à mettre l'accent davantage sur la performance individuelle de salariés ainsi que sur les résultats de l'activité de l'entreprise. Ainsi, parmi les éléments composants d'un salaire, le poids de celui dont le montant est fixé selon l'évaluation individuelle de la performance d'un salarié concerné au cours de l'année ou du semestre précédant par ses supérieurs s'accroît de façon considérable depuis des années 1990.

⁸⁰ Presque tous les syndicats au Japon sont organisés au niveau d'entreprise. Il existe les fédérations au niveau de branche et les confédérations au niveau national, mais elles ne sont pas qualifiées de syndicat au sens juridique. En effet, ces fédérations et confédérations ne conduisent pas la négociation collective ni concluent pas la convention collective, elles coordonnent tout simplement les négociations au niveau d'entreprise et fixent les taux et/ou les montants de l'augmentation salariale à exiger dans ces négociations. Ces syndicats d'entreprise n'organisent que les salariés réguliers, des syndicats d'entreprise admettant l'adhésion des salariés irréguliers sont très minoritaires. Ceci pose une question de la représentativité de la RENGO (la Confédération des syndicats japonais) qui est la plus grande Confédération nationale regroupant la grande majorité de syndicats d'entreprise et jouant ainsi pour rôle de effectuer le dialogue social avec le patronal et la concertation avec le ministère du travail, de la santé et des affaires sociales.

jurisprudentielles) est parfaitement conforme à ce système d'emploi. Citons de quelques exemples. La règle dite « l'abus du droit de licenciement » établie par les juges imposant à l'employeur de justifier un licenciement par un ou des motifs objectivement raisonnables du point de vue social assure la stabilité de l'emploi à vie⁸¹. Les juges admettent à l'employeur le large pouvoir imposant à ses salariés la grande mobilité géographique et professionnelle. Ils lui admettent aussi de modifier unilatéralement une ou des conditions de travail dans un sens plus défavorable à des salariés par la modification unilatérale du règlement intérieur à condition que cette modification soit jugée raisonnable compte tenu de plusieurs éléments⁸².

Ce système d'emploi à vie combiné avec les salaires à l'ancienneté et les syndicats d'entreprise constitue une des bases sur laquelle notre régime de protection sociale a été établi.

2. La restauration de la protection sociale après la 2^{ème} guerre mondiale

Un autre produit de la grande expansion économique des années 1955-1973 est la restauration de notre régime de protection sociale et son évolution extraordinaire.

⁸¹ Cette règle jurisprudentielle a été reprise sans aucune modification dans l'article 16 de la loi n°128 du 5 décembre 2007 sur le contrat de travail.

⁸² Ce sont un ou des désavantages subis par les salariés, une ou des nécessités de bon fonctionnement de l'entreprise, le caractère raisonnable d'une ou de nouvelles conditions ainsi unilatéralement introduites, la concertation avec un ou des syndicats se présentant dans l'établissement et des autres éléments en rapport avec la modification. Cette jurisprudence a été aussi reprise dans l'article 10 de la loi sur le contrat de travail.

Notre régime de protection sociale dont l'origine remonte à des années 1920⁸³ tomba dans de grandes difficultés à cause du désastre socio-économique sur tout notre territoire par suite de la 2^{ème} guerre mondiale. Notamment le régime d'assurance maladie des travailleurs indépendants et celui d'assurance vieillesse des salariés suspendit presque leur fonctionnement. Ainsi, d'une part, les travailleurs indépendants, surtout les agriculteurs et les membres de leur famille représentant à peu près de la moitié de notre population à l'époque, ne reçurent plus les prestations en nature de l'assurance maladie et, d'autre part, la valeur des retraites fut sensiblement détériorée à cause de l'inflation et la crise financière sérieuse des comptes du régime d'assurance vieillesse dénommée « l'assurance sociale de pensions » ne permit pas l'amélioration des retraites. D'ailleurs, les travailleurs non salariés et les membres de leur famille ne furent couverts par aucune assurance vieillesse.

3. L'évolution de la protection sociale dans les années 1955-1973

Le redressement rapide de l'économie du pays à cause de la guerre coréenne déclenchant en 1950 entraîna d'abord l'augmentation des recettes des comptes des

⁸³ La première loi relative aux assurances sociales est celle n°70 du 22 avril 1922 relative à l'assurance de santé des ouvriers dans le secteur privé. Le régime de l'assurance maladie institué par cette loi fut mis en vigueur en 1927. L'assurance maladie des employés fut créée en 1939, qui fut unifiée avec le régime des ouvriers en 1942. L'assurance maladie des travailleurs non salariés (surtout les agriculteurs et les membres de leur famille à l'époque) fut instituée en 1938. La mise en place de l'assurance vieillesse des ouvriers dans le secteur privé est datée en 1941, qui fut remplacée en 1944 par la nouvelle assurance vieillesse dénommée « l'assurance sociale des pensions » couvrant des ouvriers, des ouvrières et des employé(e)s.

assurances sociales permettant la reprise de leur activité. Ensuite, la croissance économique des années 1955-1973 stimulait fortement la véritable évolution de notre régime de protection sociale.

(a) La multiplication des régimes

La loi n°192 du 27 décembre 1958 sur « l'assurance de santé pour les nationaux » créa le nouveau régime d'assurance maladie des travailleurs non salariés et des inactifs mis en vigueur progressivement à partir du 1^{er} janvier 1959⁸⁴. Ainsi, tous les nationaux résidant en territoire national étant désormais assujetties à un des régimes obligatoires d'assurance maladie, « la couverture de tous les nationaux par les régimes d'assurance maladie » fut réalisée le 1^{er} avril 1961. Quant à la vieillesse, à l'invalidité et au décès, le gouvernement présenta à la Diète le projet de loi portant la création de l'assurance destinée à couvrir ces risques pour les travailleurs non salariés qui fut adoptée en avril 1959 et mise en vigueur progressivement à partir du 1^{er} novembre 1959. Par cette loi n°141 du 16 avril 1959 instituant le régime des pensions pour les nationaux fut achevée « la couverture de tous les nationaux par les régimes de l'assurance vieillesse, invalidité et décès ».

Dans le domaine de l'aide et l'action sociales, l'évolution au cours des années

⁸⁴ Ce nouveau régime de l'assurance maladie des travailleurs non salariés et des inactifs remplaça le ancien régime mis en place en 1938 (voir note 6) qui tomba dans l'état presque inactif depuis la fin de la 2^{ème} guerre mondiale.

1955-1973 est aussi significative. En effet, les lois furent adoptées afin d'étendre le champs d'application des régimes de l'aide et l'action sociales à des catégories de personnes ne bénéficiant jusque-là que de l'aide destinée à garantir la vie minimum saine et culturelle dénommée « la protection de la vie minimum »⁸⁵. Ce sont notamment la loi n°37 du 31 mars 1960 relative à l'aide et l'action sociales pour les adultes handicapés mentaux, celle n°133 du 11 juillet 1963 relative à l'aide et l'action sociales pour les personnes âgées et celle n°129 du 1^{er} juillet 1964 relative à l'aide et l'action sociales pour les mères isolées et les veuves.

(b) L'amélioration des prestations

L'apport de la croissance économique des années 1955-1973 à l'amélioration des prestations sociales est également remarquable. Par exemple, le ticket modérateur représenta 50 % des coûts médicaux pour un membre de la famille à charge d'un assuré du régime salarial, ce taux fut amené à 30% en octobre 1973. Le ticket modérateur fut fixé à 50% au moment de la mise en vigueur du régime d'assurance maladie des travailleurs non salariés et inactifs en 1959, ce taux a abaissé d'abord à 30% pour les assurés chefs de la famille en octobre 1963 et ensuite pour l'ensemble des membres de leur famille au même foyer en octobre 1966.

⁸⁵ Les premières lois relatives à l'aide et l'action sociales après la 2^{ème} guerre mondiale sont la loi n°164 du 12 décembre 1947 sur l'aide et l'action sociales pour les enfants et la loi n°283 du 26 décembre 1949 sur l'aide et l'action sociales pour les adultes handicapés physiques.

La hausse progressive du taux du remplacement de la retraite par rapport au salaire perçu juste avant le départ à la retraite a été réalisée. Elle provenait d'abord de l'allongement de la durée de l'assurance des assurés. Mais elle a été surtout le résultat de la revalorisation des retraites. En effet c'est en novembre 1973 où, d'une part, la revalorisation des salaires de référence a été effectuée et d'autre part, le dispositif de la revalorisation automatique des retraites déjà liquidées sur des prix a été mis en place. Ainsi, le taux du remplacement a atteint à un peu moins de 70% du salaire mensuel perçu par les salariés qui sont partis à la retraite (qui équivalait à environ 56% de la rémunération annuelle (les primes d'été et d'hiver compris⁸⁶)) à la fin des années 1970.

La gratuité de soins médicaux introduite en 1973 en faveur des personnes âgées de 70 ans et plus à revenus modestes est qualifiée d'un des meilleurs fruits du succès économique des années 1955-1973. Le taux du ticket modérateur élevé imposé par le régime d'assurance maladie pour les nationaux (au début, il fut 50% de coûts médicaux qui a été réduit ultérieurement à 30%) été considéré comme l'obstacle à l'accès aux soins médicaux pour les personnes âgées. En effet, à la différence des salariés partant à la retraite à la fin des années 1970, les personnes âgées de 70 ans et

⁸⁶ Alors que les primes d'été et d'hiver représentaient et représentent toujours la part importante de la rémunération annuelle perçue par un salarié, elles n'étaient pas comprises dans l'assiette des cotisations des assurances sociales des salariés, ni dans la base de calcul du montant d'une retraite avant 2003. Elles n'étaient soumises qu'aux cotisations spéciales dont le taux était seulement 1%. Pourtant, le législateur est intervenu pour soumettre des primes (plafonnées) à des règles identiques à des salaires mensuels, compte tenu d'une part, du fait que l'employeur cherchait à augmenter la part des primes dans la rémunération annuelle pour réduire sa charge sociale et d'autre part, du fait qu'une retraite calculée sans inclure les primes dans la base de son calcul n'assurait pas à un retraité un revenu de remplacement approprié.

plus percevaient les retraites à faible montant à cause de leur courte durée de l'assurance. Ce sont d'abord certaines villes qui s'aperçurent les difficultés des retraités de 70 ans et plus en matière de l'accès aux soins médicaux à cause de la faiblesse de leur revenu et mirent en place un régime dans le cadre de leur action sociale facultative pour la prise en charge du ticket modérateur des retraités de 70 ans et plus sous conditions de revenu. L'État généralisa finalement ce régime en le rendant l'action sociale municipale obligatoire en janvier 1973.

3. « La première année de l'État-providence »

C'est exactement en l'année 1973 où le gouvernement de Kakuei TANAKA et le parti au pouvoir (le Parti Libérale-Démocrate) dressèrent le budget de l'État augmentant nettement les crédits affectés à la protection sociale en proclamant « la première année de l'État-providence ».

II LA TRANSFORMATION DE CONDITIONS SOCIO-ÉCONOMIQUES EXERCANT L'INFLUENCE SUR LA POLITIQUE DE LA PROTECTION SOCIALE

Pourtant, une histoire vraiment ironique est que c'est exactement en cette année 1973 où la croissance économique très forte prit fin et que cette année 1973 constitua ainsi justement un tournant dramatique de la politique de la protection sociale. Les conditions économiques et sociales servant la base à la protection sociale

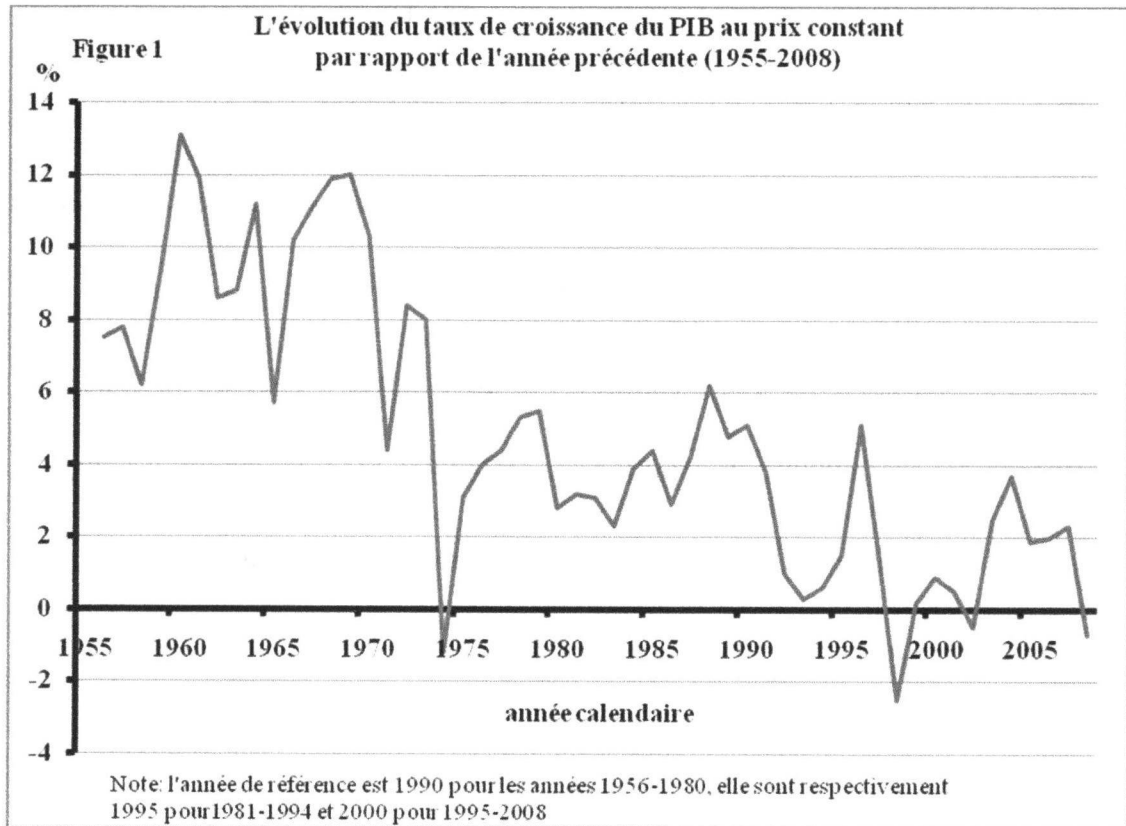
de notre pays commença à se transformer de manière très considérable.

1. **La stagnation et la dépression économiques et la politique de la réduction de dépenses publiques après 1973**

Le premier choc pétrolier en octobre 1973, le deuxième choc pétrolier en 1978 et la hausse de yen par rapport au dollar à partir de 1983 frappèrent sérieusement l'économie japonaise qui entra ainsi dans l'ère de la stagnation et la dépression économiques successives jusqu'en novembre 1986. À cette période stagnante ou dépressive succéda « la bulle spéculative japonaise » qui s'est dégonflée brusquement en février 1991. 10 ans suivants sont « la décennie perdue », la reprise du dynamisme économique de notre pays arriva seulement en 2002. Alors que notre économie demeurait plus ou moins active durant les 5 ans derniers, la crise financière provoquée par « la crise des subprimes » en octobre 2008 et la hausse de yen vite et considérable qui en résultait ont soudainement plongé la économie japonaise dans la récession sérieuse dont les victimes principales sont les entreprises industries exportant leurs marchandises aux États-Unis et à l'EU.

Ainsi, alors que le taux moyen de l'évolution du PIB au prix courant par rapport à l'année précédente au cours des années 1956-1973 est 9,3%, celui des années 1974-2008 n'est que 2,5% (*Figure 1*). Ce ralentissement de notre économie à partir de 1974 entraîna le retournement total de l'orientation de la politique

économique. La réduction de dépenses publiques était désormais l'objectif essentiel de la nouvelle orientation.



Les promoteurs principaux de cette nouvelle orientation étaient le Ministère de la Finance (MF), le Ministère du Commerce international et de l'Industrie (réorganisé en 2001 comme le Ministère de l'Économie, du Commerce et de l'Industrie : MÉCI) et les dirigeants de grandes entreprises désignés membres des commissions consultatives en matière de la politique économique auprès des gouvernements successifs ainsi que les économistes néolibéraux (surtout à partir de la deuxième moitié des années 1990). Un des cibles de cette nouvelle orientation est la protection sociale puisque la progression du vieillissement de notre

population pouvant entraîner très probablement l'expansion des dépenses publiques fut déjà prévue à l'époque. Le gouvernement fixa ainsi en 1982 l'orientation de base de la politique financière selon laquelle le taux du prélèvement obligatoire ne doit pas dépasser le seuil de 50% même au moment du vieillissement maximum de notre population (aux alentours de l'an 2030), et cette orientation de base était répétitivement confirmée de manière d'explicite par les gouvernements successifs jusqu'en 2004⁸⁷. En plus, après le dégonflement de la bulle spéculative en 2002, « le rétablissement de l'équilibre des comptes de l'État » et « la réduction de la taille de l'administration étatique » étaient les objectifs politiques du Gouvernement de Monsieur Zyunichiro Koizumi et de deux gouvernements qui l'ont succédé.

2. La politique de la réduction de dépenses de la protection sociale

C'est dans ce contexte politique qu'à partir de l'année fiscale⁸⁸ 2006, les gouvernements ont imposé la réduction des dépenses de la protection sociale de 220 milliard de yens (soit environ 1 milliards de dollars) par une année fiscale. Malgré l'abandon explicite de cette politique financière très restrictive par la loi de

⁸⁷ Cette orientation de base n'a pas encore été abandonnée.

⁸⁸ L'année fiscale au Japon est du 1^{er} avril de l'année au 31 mars de l'année suivante.

Finance pour 2009, la pression de la part du MF, du MÉCI et des dirigeants de grandes entreprises sur la politique de la protection sociale demeurera très forte.

Ils exigent notamment la restructuration de l'administration, l'amélioration de la gestion des risques, la maîtrise des dépenses (surtout des dépenses médicales) et la réduction des dépenses inutiles par la rationalisation des prestations. Ils exigent également à voix haute l'élargissement davantage de la possibilité d'accorder l'agrément à des organisations à but lucratifs (plus précisément des sociétés anonymes) envisageant de diriger notamment des cliniques, des établissements médicaux-sociaux accueillant des personnes âgées dépendantes, des crèches et des services à des particuliers (des personnes âgées dépendantes, les handicapés, les bébés et des petits enfants). Selon eux, l'initiative privée doit être privilégiée pour étendre les champs d'activité des sociétés d'assurance et des financiers et pour diversifier les types de services afin de satisfaire des besoins de plus en plus variés des utilisateurs en réduisant ceux de la protection sociale à caractère de service public⁸⁹.

3. La difficulté financière de l'État

La difficulté financière de l'État (et les collectivités locales) depuis la fin brutale de la bulle spéculative en 2002 pesait lourdement sur le financement de

⁸⁹ Ce sont les économistes néolibéraux membres de diverses commissions consultatives notamment auprès du Premier Ministre qui donnent la base théorique de ces prétentions.

l'ensemble de régimes de la protection sociale de notre pays. Puisque, même s'il s'agit des assurances sociales, elles dépendent largement des crédits de l'État. En effet, environs la moitié du financement du régime de retraites de base (le régime assurantiel) provient du trésor public de l'État. Les cotisations ne couvrent qu'un tiers de la recette du régime d'assurance maladie pour les nationaux, le reste étant à charge de l'État et les collectivités locales (des Départements et des Communes). Il en va de même pour l'assurance dépendance, 25% de la recette provenant de l'État et 12,5% respectivement des collectivités locales. Le financement du régime de protection de vie qui a pour but de garantir à des personnes vivant au-dessous du seuil de pauvreté le revenu minimum et les aides nécessaires est assuré totalement par le trésor public. Le régime de l'action sociale pour les handicapés et celui pour les enfants dépendent presque totalement du financement de l'État et des collectivités locales.

Dans ce contexte, un projet de prendre une mesure destinée à l'élargissement du champ d'application personnel d'un régime ou à l'amélioration d'une prestation d'un autre régime nécessitant une contribution financière supplémentaire de l'État (et éventuellement des collectivités locales) se heurte inévitablement à une difficulté de trouver de nouvelles ressources de l'État à affecter à cette contribution supplémentaire. Une seule possibilité de procurer au trésor de l'État de nouvelles ressources serait certainement l'augmentation du taux de taxes de consommation (le taux actuel est 5%). En effet, certains hommes

politiques influents d'un parti au pouvoir (le Parti Libéral Démocrate) affirment la nécessité de son augmentation de 5% à 10%, 12% ou éventuellement 15%. Pourtant le relevé du taux de taxes de consommation constitue un tabou sur la scène politique. Car la mise en place pour la première fois de taxes de consommation en 1989 a fait chuter brutalement la côte de la popularité du gouvernement à l'époque, et le relevé de leur taux de 3% à 5% en 1996 était la cause essentielle de la grande défaite du parti au pouvoir à l'époque (le PLD) aux élections au Sénat (La 2^{ème} Chambre de la Diète dite « Sangi-In ») entraînant la démission du Premier Ministre à l'époque. La population japonaise demeure très hostile aux taxes de consommation, donc la question sur l'augmentation de leur taux reste toujours le cauchemar pour les hommes politiques.

Ainsi, un projet d'une réforme ambitieuse nécessitant l'accroissement important d'une contribution financière de l'État n'est pas envisageable pour le moment, la marge de manœuvre de la politique de la protection sociale est très limitée.

4. La mondialisation

La mondialisation de l'économie et la concurrence industrielle et commerciale de plus en plus sévère qui en résultait serrent aussi la marge de manœuvre de la politique sur la protection sociale. Car notre économie tire ses

profits en exportant des marchandises de meilleure qualité moins chers qui sont produits des matières premières importées, la hausse des prix de marchandises à exporter provoquée par celle de coûts de mains-d'œuvre rendra ainsi nos entreprises moins concurrentielles au marché mondialisé⁹⁰. Cette inquiétude est d'autant plus grave que la Chine, le Viêtnam et les autres pays de l'Asie sud-est sont de plus en plus concurrentiels et entrent ainsi progressivement en rivalité avec nous.

L'organisation des employeurs de grandes entreprises (Nippon Keidanren) et la Rengo (la Confédération des syndicats au sein de laquelle les syndicats de grandes entreprises sont puissants) résistent à l'augmentation des taux de cotisations sociales. D'une part, aux yeux de l'organisation des employeurs, celle-ci devra arriver à la hausse des coûts de mains-d'œuvre qui affaiblira la position compétitive de leurs grandes entreprises dans le marché international. D'autre part, aux yeux de la Rengo, la hausse des taux de cotisations sociales signifie la réduction de salaires nets de leurs membres (la grande majorité sont des salariés réguliers) et l'affaiblissement des avantages concurrentiels dans le marché

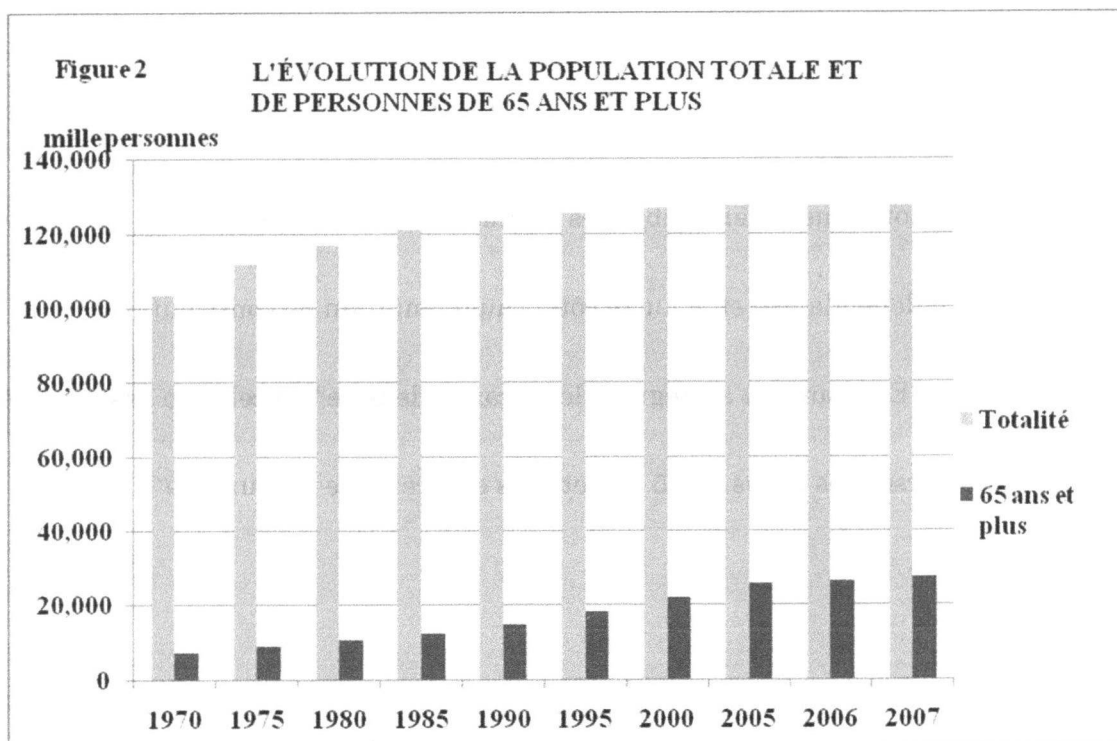
⁹⁰ C'est exactement pour la même raison que la hausse de yen par rapport au dollar et à l'euro constitue une menace très sérieuse à notre économie. Parce que la hausse de yen provoque la hausse des prix de nos marchandises dans le marché de l'Amérique nord et dans le celui de l'EU qui produira la baisse des ventes de nos entreprises. La récession aux pays de l'Amérique nord frappe immédiatement notre économie dépendant fortement de l'exportation de nos marchandises à ces pays. La crise économique américaine en 2008 a provoqué la chute brutale des ventes de nos marchandises (notamment les voitures) et la baisse soudaine de l'activité de nos entreprises. Les victimes de cette crise sont les salariés irréguliers ayant perdu leur emploi (ceux engagés sous CDD, ceux engagés par les entreprises sous-traitantes et les intérimaires).

international menacera leurs emplois. Ainsi, les partenaires sociaux revendiquent, d'un côté, l'amélioration de la performance des régimes pour stimuler la maîtrise des dépenses (notamment l'ensemble des régimes d'assurance maladie et le régime de l'assurance dépendance) et, d'autre côté, l'augmentation de contributions financières de l'État surtout au régime de retraites de base⁹¹, à celui de l'assurance maladie des personnes âgées de 75 ans et plus et à celui de l'assurance dépendance.

5. Le vieillissement de la population et la baisse de la fécondité

Notre structure démographique se transformait et va se transformer considérablement. D'abord, notre population vieillit très rapidement et considérablement. Les personnes âgées de 65 ans et plus ne se sont représentées que 7,1% de la totalité de notre population, alors que ce taux a atteint à 21,5% (*Figure 2*).

⁹¹ Les partenaires sociaux revendiquent notamment une réforme destinée à remplacer le régime assurantiel de retraites de base par celui financé entièrement par le trésor public.



Et le vieillissement de notre population ne cessera pas ; selon la prévision en 2006, les personnes âgées de 65 ans et plus se représenteraient 31,8% de la population totale en 2030, 39,6% en 2050.

Ensuite, la fécondité continue de décroître. Le taux de fécondité en 1970 était 2,13, ce taux diminue progressivement depuis cette année pour atteindre à 1,26 en 2006 avant de remonter légèrement à 1,37 en 2008. Ainsi, le renouvellement de la génération dans notre pays est de plus en plus difficile, ce qui accélère davantage le vieillissement de notre population.

Le vieillissement de la population que nous venons de constater ci-dessus stimulait et stimule fortement l'expansion de dépenses de prestations servies à des personnes âgées. Et la progression prévue du vieillissement pourrait avoir un effet

accélérateur sur ces dépenses, tandis que la diminution des générations futures à cause de la faible fécondité pourrait poser le problème de financement. Les régimes les plus touchés par ce vieillissement et par cette faible fécondité seraient ceux assuranciers ; notamment les régimes des retraites (le régime de retraites de base et celui de retraites proportionnelles des salariés), les régimes d'assurance maladie (notamment quant à des prestations en nature servies à des personnes âgées 65 ans et plus (les consultations, les traitements médicaux, les médicaments et l'hospitalisation) et le régime de l'assurance dépendance.

6. Le changement du monde de travail

La transformation importante du monde de travail de notre pays est très étroitement liée à l'évolution de la politique de la protection sociale.

Cette transformation provient surtout de la croissance très nette de salariés provisoires. Les salariés permanents (les dirigeants de société et salariés engagés sous CDD (y compris CDDs renouvelés à plusieurs reprises) ou CDI pour la durée de 1 an et plus) représentaient 89,3% en 1990, alors que ce taux a baissé jusqu'à 85.9% en 2005 avant remonter à 86, 3% en 2008. Cette diminution des salariés permanents a été récompensée par la croissance des salariés provisoires (ceux engagés sous CDD de moins de 1 an, ceux saisonniers et les intérimis). En effet, le nombre des salariés provisoires n'était que 3,93 millions en 1990, il a augmenté considérablement au cours