La régulation des travailleurs étrangers au Japon et son contexte socioéconomique

The Regulation of Foreign Workers in Japan and Its Socio-Economic Context

Éric Boulanger

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/interventionseconomiques/1839>

DOI : [10.4000/interventionseconomiques.1839](https://doi.org/10.4000/interventionseconomiques.1839)

ISBN : 1710-7377

ISSN : 1710-7377

Éditeur

Association d'Économie Politique

Référence électronique

Éric Boulanger, « La régulation des travailleurs étrangers au Japon et son contexte socioéconomique », *Revue Interventions économiques* [En ligne], 49 | 2014, mis en ligne le 01 mai 2014, consulté le 10 décembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/interventionseconomiques/1839> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/interventionseconomiques.1839>

Ce document a été généré automatiquement le 10 décembre 2020.

Les contenus de la revue *Interventions économiques* sont mis à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution 4.0 International.

La régulation des travailleurs étrangers au Japon et son contexte socioéconomique

The Regulation of Foreign Workers in Japan and Its Socio-Economic Context

Éric Boulanger

- 1 Au cours des années 2000, le Japon s'est dégagé graduellement de la plus longue période de stagnation économique de son histoire moderne – une décennie perdue – durant laquelle les autorités politiques et le secteur privé ont affronté la transformation du monde du travail qui avait fait le succès économique de l'archipel. Le travail est en crise au Japon. Les trois principes de base de la gestion du travail – l'emploi à vie, le salaire selon l'ancienneté et le syndicat d'entreprise – sont tous remis en question avec la hausse du chômage et du travail à temps partiel ou temporaire, notamment chez les jeunes, le déclin des emplois dans le secteur manufacturier, la délocalisation des services en Chine et l'ouverture toujours plus prononcée de l'économie à la concurrence étrangère (Hanami, 2004 : 4-16).
- 2 En retour, le nouveau modèle de gestion du travail prend difficilement racine parce que ses normes sont encore dans les limbes, dans l'antichambre du consensus social pourrait-on dire. La situation est d'autant plus complexe que ces débats sociaux doivent déboucher sur une nouvelle éthique du travail et une gouvernance d'entreprise qui exigent une transformation substantielle des rapports socioéconomiques. On peut penser, entre autres, à l'ouverture des postes de direction aux femmes et leur insertion dans le système de promotion traditionnellement réservé aux hommes et à la gestion de la nouvelle mobilité des jeunes auxquels on refuse une formation à l'interne (une composante stratégique du travail au Japon) justement parce qu'ils ne s'insèrent plus dans le modèle traditionnel de fidélité, mais dans celui de la mondialisation et de la précarisation du marché du travail¹.
- 3 Il est donc évident que la définition de la place et du rôle des travailleurs étrangers – ils sont près de 650 000 – n'a pas encore été cernée dans sa totalité d'autant plus que les

normes, si elles ne sont plus à l'état embryonnaire comme nous l'avons noté il y a quelques années (Boulanger, 2006), sont largement incomplètes et en retard sur les normes internationales. D'ailleurs, le gouvernement japonais n'a toujours pas ratifié les conventions 97 et 143 de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur les travailleurs migrants². Ces conventions vont au-delà de la simple protection et la garantie des droits fondamentaux des travailleurs et incluent des dispositions qui peuvent entrer en contradiction avec les objectifs du gouvernement ou lui imposer des obligations que la société japonaise n'est pas prête d'accepter notamment le regroupement familial et l'égalité des chances en matière d'emploi.

- 4 Par contre, le gouvernement du Parti démocratique du Japon (DPJ), élu en 2009, a entrepris une révision de la législation sur l'immigration, dont celle touchant les travailleurs étrangers dans la perspective d'une intégration plus solide de ce groupe socioéconomique à la société japonaise (OCDE, 2011, 2012) pour la prospérité future du pays. La crise financière mondiale de 2008-2009, puis la double catastrophe du 11 mars 2011 ont cependant replongé le Japon dans la crise, accentuant certes l'urgence d'une réforme du monde du travail (METI, 2012), mais la volonté politique d'améliorer les normes liées aux travailleurs étrangers et à l'immigration n'y serait plus (Menju, 2012).

Encadré 1. La position de l'OIT sur les travailleurs migrants

« L'accélération de la mondialisation de l'économie a créé plus de travailleurs migrants que jamais auparavant. Le chômage et la pauvreté croissante ont amené de nombreux travailleurs dans les pays en développement à rechercher du travail ailleurs. Dans les pays industrialisés, la demande de main-d'œuvre, en particulier de main-d'œuvre non qualifiée, a augmenté. C'est pourquoi des millions de travailleurs et leur famille émigrent pour trouver du travail. Il y aurait 175 millions de migrants dans le monde aujourd'hui, dont environ la moitié sont des travailleurs et quelque 15 pour cent seraient en situation irrégulière. Près de la moitié des migrants sont des femmes. Les travailleurs migrants contribuent à l'économie du pays d'accueil et les fonds qu'ils envoient chez eux aident à dynamiser l'économie de leur pays d'origine. Pourtant, ils bénéficient souvent d'une protection sociale insuffisante et sont à la merci de l'exploitation et de la traite. Si les risques d'exploitation sont moindres pour les travailleurs migrants qualifiés, leur départ prive certains pays en développement d'une main-d'œuvre précieuse nécessaire à leur économie. Les normes de l'OIT sur la migration donnent les moyens aux pays qui envoient des migrants ou les accueillent de gérer les flux migratoires et d'assurer une protection adéquate à cette catégorie vulnérable de travailleurs ».

« En raison de l'importance d'une bonne gestion des migrations, la Conférence internationale du Travail de 2004 a préconisé la mise en œuvre d'un plan d'action pour les travailleurs migrants, qui prévoit un cadre multilatéral non contraignant en leur faveur dans une économie mondialisée, une application plus large des normes pertinentes, le renforcement des capacités et une base de connaissances mondiale sur la question ».

Source : Site Internet de l'OIT.

- 5 L'inclusion des travailleurs étrangers dans l'économie est tout de même considérée de plus en plus favorablement et leur embauche est une option que les firmes privées ne rejettent plus du revers de la main, d'autant plus que pour des coopératives du secteur agricole, l'accès à une main-d'œuvre étrangère est l'unique moyen pour demeurer en activité. Mais en ce qui a trait à la législation et la gouvernance du travail, la prudence est de mise. La réflexion sur ce phénomène se poursuit, mais peu de progrès ont été faits depuis 2005 sauf pour quelques ajustements législatifs, par exemple, en imposant la notification obligatoire au gouvernement de l'embauche de travailleurs étrangers par des firmes privées. Plus récemment, le ministère de la Santé, du Travail et de la Sécurité sociale (2010 : 132) proposait une certaine « retenue » avant d'envisager une hausse du nombre de travailleurs étrangers et suggérait plutôt de mettre en place des mesures pour hausser la participation des jeunes, des femmes, des personnes âgées et des personnes handicapées au marché du travail. Enfin, le Keizai Doyukai (l'Association des chefs d'entreprise du Japon) dans un « manifeste » sur l'avenir du Japon note essentiellement le

besoin d'améliorer l'environnement socioéconomique pour attirer plus de professionnels étrangers « hautement qualifiés » sans référence aucune à la masse des travailleurs étrangers qui sont peu ou pas du tout qualifiés (2011 : 76-7).

- 6 Il est important de noter que la problématique des travailleurs étrangers s'insère dans un environnement socioéconomique du travail qui exige des autorités une attention constante comme le déclin démographique, les distorsions dans le milieu du travail, l'équité salariale, le travail des femmes, des aînés et des jeunes (Shinkawa, 2012; Peng, 2003 : 215-234). Ces derniers sont toujours touchés par un taux de chômage deux fois plus élevé que la moyenne nationale³ et ils sont à l'origine de deux phénomènes socioéconomiques : les *NEET*, acronyme d'une expression anglaise qui fait référence aux jeunes qui ne sont pas au travail, ni aux études, ni en formation. Ils sont 900 000 aujourd'hui, une hausse d'environ 38 % depuis 2005. Et les *freeters*, des personnes qui changent d'emplois régulièrement, voire très souvent. Ils sont 1,8 million, lesquels n'auront probablement jamais accès à un emploi permanent où les salaires sont élevés et basés sur la séniorité (METI, 2006 : 56; Ministère de la Santé, du Travail et de la Sécurité sociale, 2009). Et avec ses 3,6 millions de chômeurs, le gouvernement a donc fort à faire. Dans cette perspective, les travailleurs étrangers ne représentent pas une priorité stratégique pour la nouvelle gouvernance du travail qui émerge graduellement, mais elle ne peut plus en faire abstraction comme auparavant, car ils sont devenus un facteur quotidien et normal du travail. Les travailleurs étrangers ne sont plus confinés aux emplois 3 K, soit les emplois « pénibles » (*kitsui*), « dangereux » (*kiken*) et « salissants » (*kitanai*); ils ont essaimé dans à peu près tous les secteurs de l'économie japonaise (Japan Institute for Labour Policy and Training, 2003 : 3), même qu'ils sont de plus en plus nombreux dans les secteurs plus spécialisés comme, l'ingénierie, la R. et D. et les technologies de l'information (nous y reviendrons).
- 7 Dans cet article, nous verrons que les travailleurs étrangers demeurent des citoyens de « seconde classe » (Tanno, 2010; Shipper, 2008) et les problèmes auxquels ils étaient confrontés dans les années 1990 et 2000 ont été à peine effleurés par le gouvernement dans les modifications législatives apportées aux lois touchant de loin ou de près à cette catégorie de travailleurs. En fait, les progrès législatifs indiquent une tendance au sein de laquelle le gouvernement – tout en reconnaissant les bénéfices que peuvent apporter les travailleurs étrangers à la société – vise avant tout à garder le contrôle sur ce mouvement de population qui ira seulement en s'amplifiant. Par exemple, le PDJ envisageait, alors qu'il était dans l'opposition, l'accueil de 10 millions de travailleurs étrangers pour répondre aux besoins en main-d'œuvre du pays⁴ (Johnston : 2011).
- 8 Leur présence est incontournable. Pour en faciliter le contrôle et la régulation, le gouvernement les insère dans des catégories et programme comme ceux qui amènent les *nikkeijin* au Japon depuis vingt ans ou les infirmières et les apprentis asiatiques. Il régularise l'embauche en favorisant une plus grande transparence des firmes privées par exemple en les forçant à divulguer l'emploi de travailleurs étrangers et, enfin, il a mené plusieurs campagnes pour renvoyer dans leur pays d'origine les nombreux travailleurs illégaux et leur famille. Tokyo espère également que le déplacement des travailleurs asiatiques sera réglementé, en partie, par les accords bilatéraux de partenariat économique (APE) et des ententes de coopération alors que les déplacements pour les professionnels et gens d'affaires seront réglementés par des lois et règlements internes⁵ (l'afflux sera moindre) et par des ententes sectorielles avec d'autres pays, notamment pour éviter les effets d'une double cotisation aux régimes de retraite. Dans tous les cas, les

visas de travail temporaire de trois mois à cinq ans sont offerts avec une possibilité de renouvellement pour plusieurs groupes de travailleurs notamment les infirmières des Philippines et de l'Indonésie, leur octroyant automatiquement un séjour illimité au Japon. Fait à noter, dans le cadre bien spécifique des APE, les travailleurs étrangers ne pourront demander le statut d'immigrant et encore moins la citoyenneté japonaise, alors que rien n'interdit aux autres travailleurs étrangers de demander un statut de résident permanent (ce qui est souvent le cas) et ensuite la citoyenneté japonaise (ce qui est plus rare). L'intérêt du gouvernement porte moins sur la défense des droits des travailleurs et leur protection contre les abus ou simplement la précarité que sur leur contrôle et régulation pour éviter une expansion de la ghettoïsation de la société japonaise sur des bases ethniques comme cela s'est produit avec les *nikkeijin* depuis leur arrivée au début des années 1990 (Shipper, 2008 : 25-58)⁶.

Politiques publiques et travailleurs étrangers au Japon

- 9 Dans le Japon de l'après-guerre, une nouvelle gouvernance du travail émerge pour soutenir la croissance rapide de l'économie. « On voit réapparaître, écrit Bernard Bernier, l'idée du travail comme devoir, comme service à la société et comme définition primordiale de l'identité, du moins pour les hommes. En outre, la représentation de l'entreprise comme communauté [...] se diffuse largement après 1945 [...] » (2009 : 127-8). Associée au discours valorisant l'homogénéité sociale du Japon, cette gouvernance du travail n'accorde aucune place à la problématique du travailleur étranger. D'ailleurs, il était de notoriété publique que des entreprises refusaient d'embaucher certaines catégories de travailleurs qui ne pouvaient « se consacrer corps et âme à l'entreprise » ou qui étaient marginalisées comme les étrangers et les immigrants (*ibid* : 114). Malgré une pénurie croissante de main-d'œuvre à partir des années 1960, les « directives verbales » du gouvernement au secteur privé expliquent que les travailleurs étrangers ne devraient pas entrer au pays. Il faut attendre le sixième plan quinquennal sur l'emploi de 1982 pour voir un changement dans la position du gouvernement. Dans ce plan, le gouvernement divise les travailleurs étrangers en deux groupes : les « professionnels et les techniciens » d'une part et « les travailleurs non qualifiés » de l'autre (Japan Institute for Labour Policy and Training, 2009 : 51-2). Le plan reconnaît la valeur du premier groupe pour l'économie, mais c'est seulement depuis quelques années que le gouvernement en fait la promotion active, notamment dans le cadre d'ententes de coopération internationale (nous y reviendrons), en l'associant au maintien de la compétitivité internationale des firmes locales. Par contre, la politique du gouvernement en ce qui a trait aux travailleurs non qualifiés a toujours été de leur refuser, dans la mesure du possible, l'entrée au Japon pour une série de raisons qui sont habituellement liées à la stabilité socioéconomique, voire à la paix sociale du pays.
- 10 La décision de 1982 reflète une nouvelle réalité où les immigrants d'Asie et du Moyen-Orient sont de plus en plus nombreux à venir au Japon pour y travailler, notamment les « jeunes femmes » employées comme hôtesse dans les bars et les clubs; les Occidentaux y viennent également pour enseigner les langues étrangères et dans les années 1980, ils arrivent au Japon pour y faire des affaires avec l'ouverture commerciale de l'économie locale (Kuwahara, 2005). En 1990, la Loi sur le contrôle de l'immigration et sur la reconnaissance du droit d'asile est amendée⁷ (nous y reviendrons), entre autres pour offrir à l'État les outils nécessaires pour affronter l'arrivée de plus en plus importante de

travailleurs étrangers. C'est ainsi que pour pallier le manque chronique de travailleurs non qualifiés, le gouvernement invite les *nikkeijin*, les descendants d'émigrants japonais, à venir dans l'archipel pour travailler. En 1993, un nouveau statut est introduit, celui d'apprentis (*technical interns*) pour les travailleurs étrangers permettant ainsi aux entreprises japonaises, du moins officiellement, de former au Japon les employés de leurs filiales asiatiques⁸. À la même époque, le système du « statut de résidence » par lequel le gouvernement catégorise l'ensemble des étrangers selon leur « raison d'être » prend sa forme actuelle faisant en sorte qu'il est toujours difficile pour un travailleur étranger de passer d'un statut à l'autre et de voir sa position sur le marché du travail s'améliorer compte tenu que ce changement exige l'autorisation du ministère de la Justice.

- 11 Le 13 août 1999, le Cabinet adopte un « énoncé officiel » sur les travailleurs étrangers dans lequel il déclare qu'il « (...) fera activement la promotion de l'accueil de travailleurs étrangers dans les domaines professionnel et technique afin de revigorer et d'internationaliser l'économie et la société japonaises ». En reconnaissant que le Japon se trouve près « d'un très grand bassin de travailleurs étrangers de pays en développement » et que « les travailleurs non qualifiés peuvent avoir des effets très forts sur l'économie, la société et la vie japonaises, notamment sur le marché du travail », le gouvernement reconnaît l'importance de « formuler un moyen pour régulariser de façon précise et dynamique le nombre d'individus entrant au Japon selon l'état du marché du travail [...] toujours en tenant compte de leurs impacts sur l'industrie et la société japonaises [...] » (cité dans Ogawa, 2005 : 7). Enfin, une décennie plus tard, dans le cadre des APE avec des pays asiatiques, Tokyo ouvrait la porte à des catégories précises et un nombre fixe de travailleurs (infirmières philippines ou indonésiennes, cuisiniers et masseurs thaïlandais) qui pourront travailler au Japon quasi indéfiniment si leurs services sont toujours requis.
- 12 À l'heure actuelle, la Loi sur le contrôle de l'immigration et sur la reconnaissance du droit d'asile⁹ encadre les travailleurs et étudiants étrangers et elle exige d'eux des conditions de base à leur entrée au Japon. Il y a plusieurs statuts possibles (tableau 1); statuts sur la base de l'activité (diplomates, travailleurs spécialisés, étudiants) et statuts sur la base de l'état civil (résidents permanents, etc.). Sauf pour les travailleurs étrangers qui ont un statut civil en ayant par exemple un conjoint japonais, ils sont en général des individus qui demeurent au Japon pour une durée de visa allant de trois mois à cinq ans¹⁰ et dont le type d'emploi dépend de la catégorie dans laquelle ils sont insérés. Des limites sont imposées au renouvellement des visas de travail pour certaines catégories de travailleurs. C'est ainsi que le passage d'un statut à l'autre pour un travailleur signifie possiblement un changement dans la durée du séjour. C'est un moyen envisagé par le gouvernement pour favoriser certains travailleurs considérés comme plus importants pour l'économie en facilitant le passage d'une catégorie à l'autre.

Tableau 1. Les statuts de résidence au Japon¹

Statut de résidence sur la base de l'activité	
Diplomatique	Diplomates, ambassadeurs et leur famille
Affaires gouvernementales	Employés d'ambassades et de consulats et leur famille
Professeurs	Professeurs, niveau universitaire
Artistique	Artistes, auteurs, compositeurs, etc.
Religion	Missionnaires, religieuses, etc.
Média	Journalistes, photographes, etc.
Gestion des affaires	Investisseurs, gestionnaires, cadres
Droit et comptabilité	Avocats, comptables, etc.
Santé	Médecins, dentistes, etc.
Recherche	Chercheurs, secteur privé ou secteur public
Éducation	Enseignants (langues étrangères)
Technologie	Ingénieurs, informaticiens, etc.
Connaissances et affaires internationales	Traducteurs, <i>designers</i> , enseignants pour le secteur privé, consultants et autres services
Transferts intra-firmes	Transferts d'employés étrangers
Artistes de variétés	Hôtesse, chanteurs, athlètes, danseurs, etc.
Travail qualifié	Cuisiniers, entraîneurs, artisans, etc.
Activités culturelles	Spécialistes de la culture japonaise
Séjour court	Touristes, participants à des conférences, etc.
Études	Étudiants (primaire, secondaire, collégial) ; stagiaires (école technique).
Formation	Stagiaires (autre que le système d'apprentis)
Séjour en famille	Séjour en famille, échanges étudiants
Activités spécifiques	Domestiques, visa travail-étude / activités stratégiques au développement du Japon (technologie, information, etc.)
Système d'apprentis	Apprentis et internat
Statut de résidence sur la base de l'état civil	
Résidents à long terme (<i>teijusha</i>)	Statut de résident à long terme accordé par le ministère de la Justice (<i>nikkeijin</i> et autres étrangers, etc.)
Résidents permanents (<i>eiujusha</i>)	Statut de résident permanent accordé par le ministère de la Justice (<i>nikkeijin</i> et autres étrangers, etc.)
Époux de japonais	Épouses, époux, adoption spéciale
Époux de résident permanent	Épouses et époux de résidents permanents ; enfants vivant au Japon après leur naissance
Résidents spéciaux permanents ²	Réfugiés d'Indochine et <i>zainichi</i> (résidents d'origine coréenne ou chinoise de 3 ^e et 4 ^e génération)

Sources : METI, 2005 : 389; Ministère de la Justice, 2011.

Notes : 1. certaines catégories ne sont pas incluses (touristes, protection temporaire) ; 2. cette catégorie de résidents n'est pas incluse dans les statistiques sur les travailleurs étrangers. Dans cette catégorie on retrouve, entre autres, des personnes (et leurs descendants) qui ont perdu leur nationalité japonaise après la guerre, principalement des résidents d'origine coréenne ou chinoise.

- 13 Il y avait 740 000 étrangers au Japon en 1972; ils sont plus de 1,9 million en 2003 et 2,1 millions en 2010. Entre 1998 et 2008, la population étrangère a presque doublé et elle représente aujourd'hui environ 1,7 % de la population totale du pays. La grande majorité sont des résidents d'origine coréenne et chinoise (56,2 %), des *nikkeijin* dont la grande majorité provient du Brésil (14,1 %) et des citoyens des Philippines, du Pérou, des États-Unis et de la Thaïlande. Il n'existe, évidemment, aucun chiffre officiel sur le nombre exact d'étrangers illégaux, mais en 2011, le gouvernement évaluait leur présence à 78 488 (91 778 en 2010), pour la plupart des personnes qui ne sont pas retournées dans leur pays après l'expiration de leur visa de touriste ou d'étudiant. Depuis 10 ans, le nombre d'illégaux, dans cette dernière catégorie, a cependant diminué de 61 %. Il y a trois raisons à cette baisse : 1) un effort considérable des forces de l'ordre pour les retrouver et les expulser sans ménagement (National Police Agency, 2011); 2) des contrôles plus sévères aux frontières, par exemple avec le contrôle des empreintes digitales et; 3) une régularisation de la situation des illégaux par la délivrance plus fréquente « d'autorisations spéciales » (plus de 6300 cas en 2010) pour demeurer sur le territoire japonais (OCDE, 2012 : 274). Selon les services policiers japonais, il y a encore « un très grand nombre d'étrangers qui entrent au Japon illégalement pour travailler » et qui ne sont simplement pas dans les statistiques officielles (National Police Agency, 2011). Ces illégaux sont présents dans les secteurs où il y a un fort roulement de personnel ou une pénurie de main-d'œuvre comme dans les secteurs 3 K. D'ailleurs, la question salariale est peut-être moins importante que la stabilité d'emploi qu'apportent les travailleurs étrangers illégaux. Dans le cas d'une opération policière dans une chaîne de restaurants de sushi, les travailleurs illégaux étaient considérés, par leurs patrons, comme d'excellents travailleurs, « stables et compétents ». Leur salaire était identique au salaire des employés japonais, soit 850 yens de l'heure¹¹. « Étonnamment, explique Apichai Shipper, les Japonais ont été capables de se montrer fort civilisés » envers les travailleurs illégaux, mais il crédite le travail des organisations civiques pour un tel comportement et

non pas le gouvernement (2008 : 3, 50) dont les politiques en matière d'immigration « demeurent dans le domaine de l'arbitraire » et leur application « au jour le jour » laissant place à « beaucoup de discrétion » de la part des autorités (Morris-Suzuki, 2006).

- 14 Selon les statistiques officielles du gouvernement, on retrouvait au Japon, en octobre 2010, 649 982 travailleurs étrangers¹². Ce nombre comprend à la fois les travailleurs qui ont un statut de résidence sur la base de l'activité (professeurs, ingénieurs, etc.) et sur la base de l'état civil (résidents permanents ou à long terme, époux de Japonais, etc.)¹³. Sur la base de l'état civil, ils sont un peu plus de 296 000 travailleurs, soit 45,7 % de la force de travail étrangère, un taux relativement stable depuis 2008¹⁴ (Ministère de la Santé, du Travail et de la Sécurité sociale, 2010-2011 : 149).
- 15 Le nombre de travailleurs étrangers varie considérablement d'une année à l'autre : ils étaient 610 000 en 2003, 486 000 en 2008 et 563 000 en 2009. Ces variations ont principalement des origines économiques conjoncturelles comme la fin de la « décennie perdue » en 2002 ou la récession globale de 2008-2009. Par exemple, le nombre de travailleurs étrangers entrant au Japon (avec un statut de résidence sur la base de l'activité) est passé de 158 877 en 2004 à 52 893 en 2010 (tableau 2), ce qui peut s'expliquer par une baisse de l'activité dans certains secteurs. Mais elles ont également une explication « réglementaire » ou « régulatrice ». Deux exemples : Tokyo mettait en place en 2009 un « programme de retour volontaire » pour les travailleurs étrangers ayant perdu leur emploi. Plus de 21 700 personnes (à 93 % des *nikkeijin* d'origine brésilienne) ont profité des incitations financières associées à cette mesure pour retourner dans leur pays d'origine (OCDE, 2011). La révision des critères pour entrer au Japon avec le statut d'artiste de variétés (*entertainer*) – la majorité étant des hôtesses dans les bars et clubs – a fait chuter le nombre de candidat(e)s de 134 879 en 2004 à 28 612 en 2010 (tableau 2). Elles (ils) n'étaient plus que 9247 à travailler dans ce secteur d'activité en 2010, un net recul par rapport à 2004 (tableau 3). Dans le cadre de la lutte contre le trafic de personnes, les candidat(e)s doivent notamment prouver qu'elles (ils) ont les compétences requises pour travailler dans le monde du spectacle et des divertissements¹⁵.
- 16 Il est bon de noter que d'autres études suggèrent qu'il y aurait près de 900 000 travailleurs étrangers, dont 110 000 à 224 000 travailleurs illégaux (Hayakawa, 2010 : 19-20; Shipper, 2008 : 31), ce qui représenterait environ 1,5 % de la force de travail de l'archipel. Cette confusion avec les statistiques officielles est la conséquence, d'une part, de l'impossibilité d'arriver à un chiffre exact en ce qui a trait au nombre de travailleurs illégaux et, d'autre part, d'une méthodologie un peu boiteuse (ce qui n'est plus le cas depuis 2007-2008) pour calculer le nombre de travailleurs étrangers. Par exemple, le METI, dans son Livre blanc sur l'économie internationale et le commerce de 2005 incluait dans ses statistiques sur les travailleurs étrangers, les travailleurs illégaux, faisant ainsi passer leur nombre total à près de 800 000, tout en restant vague sur les statuts de résidence (METI 2005 : 391). Tout de même, le Japon accueille peu de travailleurs étrangers, mais son économie est assez forte pour en faire un pays d'immigration. Le ratio résidents étrangers / nombre de chômeurs est l'un des plus faibles des pays industrialisés, si l'on retire de la liste les pays qui sont traditionnellement des pays d'émigration comme la Pologne, la Hongrie ou la République Tchèque (Kambayashi, 2010 : 2-4).

Tableau 2. Le nombre de travailleurs étrangers entrant au Japon, selon le statut de résidence sur la base de l'activité (2004 et 2010)

Statut de résidence	Nombre de travailleurs	
	2004	2010
Artistes de variétés (<i>Entertainers</i>)	134 879	28 612
Services / consultants	6641	4113
Employés transférés (intrafirme)	3550	5826
Enseignants	3180	2339
Ingénieurs	3506	2852
Professeurs	2339	2639
Travailleurs spécialisés	2211	3588
Religieux, religieuses	971	713
Chercheurs	577	528
Investisseurs, gens d'affaires, cadres	675	896
Autres	348	396
Total	158 877	52 893

Sources : Ministère de la Justice (2011) / Japan Almanac (2005)

Note : ne sont pas inclus les travailleurs qui ont un statut de résidence sur la base de l'état civil et les apprentis.

Tableau 3. Nombre de travailleurs étrangers résidents au Japon, selon le statut de résidence sur la base de l'activité (2004 et 2010)

Statut de résidence	Nombre de travailleurs	
	2004	2010
Artistes de variétés (<i>Entertainers</i>)	64 742	9247
Services / consultants	47 682	68 467
Employés transférés (intrafirme)	10 993	16 140
Enseignants	9393	10 012
Ingénieurs	23 210	46 592
Professeurs	8153	8050
Travailleurs spécialisés	13 473	30 142
Religieux, religieuses	4699	4232
Chercheurs	2548	2266
Investisseurs, gens d'affaires, cadres	6396	10 908
Autres :		
Journalistes	292	248
Artistes	401	450
Services légaux et de comptabilité	125	178
Services médicaux	117	265

Source : Ministère de l'Immigration 2011, 2005.

Note : ne sont pas inclus les travailleurs qui ont un statut de résidence sur la base de l'état civil et les apprentis.

Le contexte socioéconomique du travail : les implications pour les travailleurs étrangers

- 17 Afin de répondre au déclin démographique, le Japon devrait accueillir, d'ici à 2030, plus de 18 millions de travailleurs étrangers. Une telle entreprise est impossible selon le gouvernement. En fait, l'arrivée massive de travailleurs étrangers ferait en sorte que ces derniers représenteraient alors plus de 25 % de la force de travail, un chiffre qui pourrait

atteindre 62 % en 2050, alors que ce ratio n'est que de 1 à 1,5 % actuellement. À titre de comparaison, ce ratio était de 16,5 % en 2008 (14,8 % en 2004) aux États-Unis, le pays du G5 avec la plus forte proportion de travailleurs étrangers « légaux » sur son territoire, mais le ratio est beaucoup plus élevé dans les « petites » économies (*infra*). L'opposition sociale à une forte immigration est l'une des raisons non économiques qui expliquent la faible présence de travailleurs étrangers, mais la crainte des tensions sociales et le poids fiscal associé à ces derniers impose également une sélection sévère de la main d'œuvre et l'officialisation de leur présence temporaire au pays (Boulanger, 2006).

Le déclin démographique

- 18 Avec une très faible natalité associée à la plus longue espérance de vie au monde, le Japon vieillit rapidement et massivement. Il est déjà « le plus vieux pays du monde » avec un cinquième de sa population âgée de plus de 65 ans, un taux qui devrait atteindre 30 % en 2025 et 41 % en 2050. Ces chiffres sont d'autant plus impressionnants qu'aux États-Unis, en 2025, à peine 17,8 % de la population sera âgée de 65 ans et plus, alors qu'en Asie, exception faite de Singapour, les taux sont encore plus bas que les taux américains. La population actuelle du Japon est de 127 millions d'habitants, en déclin depuis 2005. Elle devrait passer à 124 millions en 2020 puis à 117 millions en 2030, pour atteindre 89 millions en 2055¹⁶. Si Tokyo ne change pas ses politiques d'immigration et de promotion de la natalité, il est fort probable qu'en 2080, la population ne dépasse guère 63 millions (Sugimoto, 2010 : 83). La transformation de la pyramide des âges impose non seulement une redéfinition du travail, notamment chez les jeunes, les femmes et les personnes âgées, mais pose la question de l'immigration, car si en 1990, il y avait 5,8 travailleurs pour chaque retraité, ils sont aujourd'hui 2,8 et ils seront à peine 1,3 travailleur en 2050 pour chaque retraité (Keizai Doyukai, 2011 : 18). La société japonaise reconnaît donc l'inévitabilité du déclin démographique. Un consensus existe sur le fait qu'il faille apprendre à vivre avec une population décroissante et toujours plus âgée. D'ailleurs, un doute persiste sur l'efficacité à long terme des politiques natalistes et sur leurs résultats. Si des efforts dans ce sens sont en train de prendre forme à petite échelle, le gouvernement préfère concentrer ses énergies sur la gestion du déclin démographique, notamment à cause de l'insécurité que ce déclin suscite dans la population en ce qui a trait aux régimes de retraite et au système de santé.

Le refus de l'immigration.

- 19 S'il y a un consensus qui résiste à la mondialisation, c'est bien celui du refus social de répondre au défi du déclin démographique par le truchement de l'immigration. Une ouverture des frontières à une immigration de remplacement – pour combler le déclin de la force du travail, ce qui signifierait que le Japon accueille 700,000 immigrants par année pendant 50 ans (Shinkawa 2012 : 1123) – n'est toujours pas une option valable dans ce pays où le nationalisme socioculturel et identitaire est encore très fort. Si dans leur vie quotidienne et dans leurs rapports avec l'étranger, les Japonais ne sont pas racistes (sauf pour quelques exceptions notoires), collectivement une douce xénophobie oriente la politique du gouvernement en matière d'immigration et de citoyenneté. Par exemple, entre 1982 et 2003, le gouvernement a accordé le statut de réfugié à seulement 315 demandeurs alors qu'en 2001 seulement, le Canada accordait ce statut à 13 340 demandeurs (Boulanger, 2006). De 2005 et 2009, Tokyo a accordé le statut de réfugié à 42

personnes en moyenne par année. Il faut cependant noter que le ministère de la Justice, selon la règle du cas par cas, accorde à de plus en plus d'étrangers le droit de rester au pays pour des motifs humanitaires. Cette nouvelle sensibilité du ministère pour le respect des conventions internationales en la matière a fait passer de 97 en 2005 à 1388 en 2009 le nombre de ces cas humanitaires (Ministère de la Justice, 2010 : 20).

- 20 Le refus de l'immigration impose donc aux travailleurs étrangers – malgré le fait qu'ils deviendront un groupe socioéconomique substantiel, notamment dans les grandes villes – un statut difficile. En raison de cela, le gouvernement cherche des moyens et des outils pour éviter une trop forte concentration résidentielle de travailleurs étrangers, un phénomène déjà présent qui profite aux secteurs de l'économie où le travail au noir est courant (construction, PME, prostitution), mais aussi au crime organisé, lequel contrôle déjà le secteur du travail à la journée chez les travailleurs journaliers de Tokyo et Osaka et qui recrute, pour les bandes criminelles d'origine étrangère, dans les communautés ethniques (National Policy Agency, 2010) (Rankin 2012a, 2012b).

Les tensions sociales

- 21 Plusieurs enquêtes ont été menées pour prendre le pouls de l'opinion publique japonaise sur l'accueil de travailleurs étrangers. En général on note une radicalisation de l'opinion publique : à la question « à l'avenir, le Japon devra-t-il accepter des travailleurs étrangers? », les réponses négatives sont passées de 14,1 % en 1990 à 25,9 % en 2004. À plus de 74 %, la principale raison pour refuser les travailleurs étrangers est la « crainte d'une hausse de l'insécurité publique », une opinion qui se reflète dans la volonté des Japonais d'une répression plus sévère des travailleurs illégaux. Si au début des années 1990 les travailleurs étrangers apportaient une note d'exotisme dans le quotidien des Japonais, aujourd'hui, avec la hausse considérable de travailleurs, d'étudiants et de touristes étrangers dans le paysage des grandes villes comme Tokyo et Osaka, des liens spontanés se font entre leur présence et l'aggravation de la criminalité. D'ailleurs, plusieurs politiciens, dont notamment l'ancien premier ministre Junichiro Koizumi, se font les apôtres des craintes populaires en associant l'étranger à la hausse des crimes et des conflits sociaux et en suggérant l'idée que le Japon ne retire aucun gain d'une plus grande ouverture aux travailleurs étrangers (*The Japan Times*, 9 février 2006). Cependant, l'expérience de plusieurs petites et moyennes économies comme la Nouvelle-Zélande, l'Australie, la Suède et le Canada indique que la proportion des travailleurs étrangers peut atteindre jusqu'à 25 % de la force de travail sans qu'un tel phénomène ne suscite des tensions ethniques graves sur la base de nouvelles disparités socioéconomiques.
- 22 Entre 1996 et 2002, les infractions au Code criminel ont atteint des proportions inégales pour la période de l'après-guerre. Ces années ont été les pires de la « décennie perdue » durant lesquelles le Japon a vécu des mises à pied massives, un phénomène tout à fait nouveau faisant fi du modèle communautaire de la grande entreprise qui traditionnellement favorisait le plein emploi quitte à garder une main d'œuvre redondante. Les PME, souvent des fournisseurs de la grande entreprise, ont toujours été habituées à de fortes variations dans l'emploi induites par leur position à la fin de la « chaîne alimentaire », mais durant ces années elles ont été nombreuses à disparaître, tout comme les petits commerces familiaux vieillissants, sans relèves et victimes du déclin de plusieurs zones urbaines. La hausse des infractions au Code criminel perpétrées par les étrangers a suivi avec quelques années de retard la hausse généralisée du crime au

sein de la société japonaise, mais l'activité criminelle demeure dans l'absolu très faible. Ainsi en 2004, 32 087 des 2,5 millions d'infractions criminelles ont été perpétrés par des étrangers. Le hic est que ce chiffre a presque doublé depuis 2001 (Tezuka, 2005 : 64), alors qu'en général dans la société, les infractions étaient en nette diminution. Depuis 2005, une année record avec 33 037 infractions, les statistiques sont également à la baisse pour atteindre en 2009, 20 561 infractions, des chiffres qui sont tout de même cinq fois plus élevés qu'à la fin des années 1980. Près de 9 % des crimes sont commis par des illégaux; la proportion bondit à 42 % pour les vols (véhicules automobiles, bicyclettes, vols à l'étalage, etc.). La ventilation des statistiques par nationalité est souvent reprise par les médias et accentue le sentiment d'insécurité. La police nationale met aussi l'accent sur la globalisation de la criminalité étrangère, notamment par des organisations mafieuses internationales où l'étranger est décrit comme un pilleur des temps modernes entrant et sortant rapidement du pays. La criminalité « sporadique » d'origine étrangère des années 1980 et 1990 a laissé place à un « phénomène structurel, organisé » et « globalisé » (National Police Agency, 2011 : 5-15).

- 23 L'intégration des travailleurs étrangers à la communauté japonaise passe donc, toujours selon le gouvernement, par des conditions de travail et de vie décentes, par un accès facile à l'éducation, à des cours de langue et à la sécurité sociale. Si une grande partie de ces efforts pour maintenir la paix sociale et favoriser l'intégration communautaire des étrangers est la tâche des municipalités et des préfectures, du côté du secteur privé une nouvelle gouvernance d'entreprise s'impose. En effet, le ministère de l'Économie, du Commerce et de l'Industrie (METI) et le ministère de la Santé, du Travail et de la Sécurité sociale déplorent que les firmes locales soient encore réticentes à intégrer, dans leurs structures normales d'emploi, les travailleurs étrangers en réservant quasi automatiquement les promotions et les postes de cadre et de direction aux Japonais. La compétitivité future des entreprises va d'un « changement de mentalité » sur le rôle et la place des travailleurs étrangers dans les firmes japonaises, peu importe leur statut. Un changement qui sera difficile à faire comme le fait remarquer l'Organisation japonaise du commerce extérieur (JETRO) qui explique que « les firmes japonaises traditionnelles étaient considérées comme des modèles supérieurs, car les individus étaient en mesure de comprendre en quelques mots les ordres du patron, de les implanter diligemment tout en supprimant leurs opinions personnelles ». Un modèle impensable pour la firme globale d'aujourd'hui (JETRO, 2005). Enfin, des pressions internationales ont été faites sur le Japon pour qu'il accueille un plus grand nombre de travailleurs étrangers et le gouvernement a donc accepté, comme nous le verrons ci-dessous, d'en cibler certains groupes dans ses APE avec les pays asiatiques (Ogawa, 2005 : 6), mais Tokyo reconnaît toujours ne pas avoir les infrastructures sociales et légales pour accueillir un si grand nombre de travailleurs étrangers.

Le poids fiscal

- 24 Selon le METI, la présence d'un très grand nombre de travailleurs étrangers imposerait un fardeau fiscal encore plus important aux générations futures. Le METI n'a pas tort, du moins en partie, dans la mesure où les travailleurs étrangers retournent habituellement une part importante de leur revenu dans leur pays d'origine. Ils ne seront donc pas en mesure de contrer les pressions à la baisse sur la consommation induite par le déclin démographique. Notez à cet égard que si la consommation est maintenue au niveau actuel, les firmes japonaises doivent envisager une baisse de 30 % de leur vente d'ici 2050

(Obayashi, 2006). De plus, une part des responsabilités en matière de soins publics revient aux municipalités et plusieurs villes se trouvent dans l'obligation d'absorber les coûts liés aux frais de santé non payés par les travailleurs étrangers (JETRO, 2005 : 53-3).

- 25 L'OIT ne souscrit pas à cette perspective du METI sur le poids fiscal des travailleurs étrangers. Selon l'OIT, le pays d'accueil retire d'importants bénéfices (progression de la demande totale et de la taille du marché intérieur), ce que réfute le METI, alors que pour les pays d'origine, les effets sont également positifs (« diminution des pressions exercées sur le marché du travail et envoi de fonds »). La perte des compétences – dont souffrent habituellement les secteurs de l'enseignement et des soins de santé du pays d'origine – devrait être compensée, a-t-on suggéré à l'OIT, par une restitution aux pays d'origine d'une partie des « impôts acquittés par les travailleurs migrants » (OIT, 2004).

Les secteurs d'activité et les groupes socioéconomiques

- 26 Pour l'année 2009, 38,9 % des travailleurs étrangers sont employés dans le secteur manufacturier, 11,3 % dans l'hôtellerie et la restauration, 9,8 % dans la vente au détail, 7,5 % dans l'éducation, 3,9 % dans le secteur des communications et médias et 13,2 % dans les autres domaines du service (principalement le divertissement). Les travailleurs étrangers en provenance des pays occidentaux sont en majorité dans l'éducation et l'enseignement alors que les travailleurs d'origine asiatique et les *nikkeijin* sont de 40 % à 55 % dans le secteur manufacturier. Les *nikkeijin* forment le seul groupe parmi les travailleurs étrangers qui peuvent légalement travailler au Japon sans aucune compétence. Ils sont très nombreux et, s'il est impossible de déterminer leur nombre exact compte tenu que le gouvernement ne tient pas de statistiques globales sur les travailleurs étrangers sur la base de leur descendance japonaise, ils proviennent en grande majorité du Brésil, du Pérou, de la Bolivie et de l'Argentine, des pays qui ont traditionnellement accueilli des émigrants japonais dans la première moitié du xx^e siècle. En conséquences, plusieurs études associent les travailleurs étrangers d'origine sud-américaine aux *nikkeijin* puisqu'ils forment la majorité de ce groupe. Ils sont concentrés dans quelques grandes villes du Japon et ils sont nombreux à détenir le statut de résident permanent ou avoir acquis la citoyenneté japonaise¹⁷. Ils travaillent généralement sur une base journalière ou contractuelle (à durée variable), ils ont une très faible sécurité d'emploi, mais en retour, même s'ils ont accès libre, mais non universel aux services de santé et de sécurité sociale, peu acceptent d'y participer à cause des coûts qui y sont liés. La grande majorité des *nikkeijin* travaillent dans l'industrie de l'automobile où ils forment un groupe de travailleurs « juste-à-temps », mobile et flexible (Shipper, 2008 : 37-41). La problématique des travailleurs étrangers s'étend à plusieurs groupes socioéconomiques, dont les 200 000 épouses asiatiques de citoyens japonais, mais deux groupes ont pris une grande importance dans les dix dernières années : les étudiants étrangers et les apprentis.

Les étudiants étrangers

- 27 Les étudiants étrangers sont de plus en plus nombreux. Leur nombre a doublé entre 1999 et 2009 passant de 55 755 à 132 720 sous l'impulsion d'une politique d'internationalisation de la société japonaise qui a émergé au début des années 1990 et qui aujourd'hui s'insère

directement dans la stratégie nationale de croissance et de compétitivité économiques. C'est ainsi que l'objectif d'accueillir 300 000 étudiants étrangers en 2020 est une politique publique liée étroitement à l'avancement des compétences et des connaissances des ressources humaines. Traditionnellement, les étudiants ne s'inséraient pas dans la problématique des travailleurs étrangers, même si plusieurs d'entre eux travaillent à temps partiel comme leur permet la loi. Leur situation ne diffère pas beaucoup des étudiants japonais avec lesquels ils partagent des conditions de travail similaires. Une fois leurs études terminées, ils doivent quitter le pays, mais ce qui n'est pas toujours le cas. Environ 10 % des étudiants étrangers, en grande majorité de la Chine, demeure illégalement au Japon après l'expiration de leur visa (Liu-Farrer, 2008). Depuis quelques années, le gouvernement (avec le soutien des gens d'affaires, dont le Keizai Doyukai) reconnaît la valeur des étudiants étrangers et il a entrepris de faire la promotion de leur embauche par le secteur privé. Environ 10 % des compagnies japonaises ont recruté des étudiants étrangers au cours des trois dernières années, ce qui représente, du moins pour l'année 2008, l'embauche de 11 048 personnes, c'est-à-dire 30 % des étudiants gradués d'origine étrangère. En général, 80 % des étudiants étrangers désirent demeurer au Japon pour y travailler (Gunji, 2010). Ce nouveau phénomène pourrait imposer une certaine pression sur la structure interne des firmes japonaises au sein de laquelle les postes de cadre et de direction sont rarement ouverts aux employés non Japonais, d'autant plus qu'une étude indique que 79,5 % des entreprises japonaises ayant déjà embauché des étudiants étrangers envisagent de le faire à nouveau, alors que 77,7 % des entreprises qui n'en ont jamais embauché envisagent également de le faire, peu importe la taille de l'entreprise (Gunji, 2010). Si en 2004 le Keizai Doyukai croyait qu'il était « difficile d'envisager une hausse [...] des étrangers dans les postes de direction » (2004 : 9), aujourd'hui, les firmes japonaises globales comme Panasonic ou Hitachi sont beaucoup plus ouvertes lorsqu'il s'agit d'engager des professionnels et des administrateurs étrangers (Oishi, 2012 : 1094 ; *The Japan Times*, 2012).

Les apprentis

- 28 Le système d'apprentis pour les étrangers est entré en vigueur en 1993, mais ils étaient déjà nombreux (environ 42 000 en 1991) à venir au Japon afin de participer au système d'apprentis en place pour les jeunes japonais. Le gouvernement a donc offert des bases légales à un phénomène en pleine expansion en créant le Gaikokujin Kenshu Jisshu Seido qui peut se traduire librement par le Système d'apprentis et d'internats techniques pour les étrangers. Il a comme objectif de former des individus qui viendront au Japon « pour acquérir des compétences et des connaissances » notamment sur le plan de la « technologie japonaise » et « qu'une fois de retour chez eux, il pourront contribuer au développement économique de leur pays » (Watanabe, 2010 : 45). À la base, ce programme offre une année d'apprentissage en classe et sur le lieu de travail, puis deux années additionnelles de travail à temps plein avec le statut d'apprenti, pendant lesquelles le gouvernement applique le Code du travail. Depuis sa création, le nombre d'apprentis n'a cessé d'augmenter pour atteindre 102 018 en 2007, une année record. Dans le contexte du ralentissement de l'économie mondiale, ils étaient 80 480 personnes à venir au Japon en 2010 avec le statut d'apprentis, dont 14 % sous la supervision d'organisations gouvernementales et les autres par le biais d'organisations privées, principalement des chambres de commerce ou des coopératives. Depuis sa création, 1,1 million de personnes ont profité de ce programme, en provenance principalement de la Chine (56,4 %), de

l'Indonésie (8,2 %), des Philippines (6,5 %), de la Thaïlande (5,8 %) et du Vietnam (4,3 %). Les apprentis se dirigent principalement vers les secteurs de la machinerie et des métaux (26,2 %), du textile et des vêtements (22,7 %) et, de plus en plus, vers l'industrie agroalimentaire (11,4 %)¹⁸. Près de 60 % des employeurs sont des petites et micro entreprises avec moins de 19 employés. L'allocation mensuelle pour la première année peut varier de 64 871 ¥ à 81 617 ¥ (de 872 \$ CAN à 1096 \$ CAN) selon le type d'entreprise alors que le salaire mensuel pour les deux années de travail est de 122 000 ¥ (1639 \$ CAN), un peu plus que le salaire minimum, mais un peu moins que le salaire mensuel d'un apprenti japonais (144 000 ¥) et le salaire d'une jeune personne fraîchement diplômée du secondaire (157 700 ¥ ou 2219 \$ CAN) (Watanabe, 2010).

- 29 Avec l'expansion continue des firmes japonaises en Asie, le programme d'apprentis apparaissait comme un outil important pour former une partie de leur main-d'œuvre étrangère au Japon pour ensuite leur offrir, par exemple, des postes de contremaître et de gestion au sein de leurs filiales asiatiques (Japan Institute for Labour Policy and Training, 2009 : 57). Mais aujourd'hui, plusieurs secteurs de l'économie locale ne pourraient survivre sans la présence d'apprentis étrangers, notamment dans l'industrie agroalimentaire et l'industrie du vêtement. Par exemple, un village de la préfecture de Nagano a établi une coopérative d'agriculture qui accepte 615 apprentis pour répondre à la pénurie de main-d'œuvre, alors qu'en réalité, ils sont des travailleurs saisonniers, une catégorie de travailleurs qui n'existe pas (Nakamoto, 2010; Watanabe, 2010 : 43). L'objectif original du programme est de plus en plus souvent détourné pour répondre aux faiblesses du marché de la main d'œuvre dans des secteurs où la productivité et les salaires sont relativement faibles, malgré les démentis officiels du gouvernement que ce système n'est pas un outil pour pallier l'insuffisance chronique de travailleurs dans plusieurs secteurs en déclin de l'économie. Par exemple, la loi dicte aux entreprises un nombre maximum d'apprentis équivalent à 5 % de sa force de travail permanente, mais il est facile pour une firme de modifier la classification de ses travailleurs japonais pour hausser ce maximum selon les années ou les saisons (Watanabe, 2010 : 49).
- 30 Les cas d'abus des droits des apprentis ont souvent fait la manchette des journaux et le gouvernement a donc renforcé depuis 2007 la législation pour « débusquer » les « organisations voyous » qui ne respectent pas le Code du travail. Le ministère de la Justice (2010 : 11) a répertorié en 2009, 444 cas de « mauvaises conduites » par 360 organisations où des apprentis n'ont pas été payés, ont été forcés de faire des heures de travail supplémentaires (ce qui est interdit), ont payé des frais illégaux d'administration ou ont été carrément victimes de violence, de harcèlement sexuel ou d'abus de pouvoir. Dans de tels cas, l'apprenti peut toujours demander un transfert dans une autre entreprise ou coopérative, mais avec la récession mondiale, cette option est de plus en plus difficile compte tenu que déjà des apprentis sont forcés de retourner chez eux avant la fin de leur internat par manque de travail (Japan Institute for Labour Policy and Training, 2009 : 57). Enfin, plusieurs apprentis sont recrutés par des « agents » dans leur pays d'origine qui leur demandent un certain montant pour aller travailler au Japon, justement pour ces « organisations voyous » irrespectueuses du Code du travail. Par exemple, en Chine un agent peut réclamer entre 10 000 et 20 000 Rmb (entre 1615 et 3230 \$CAN), soit l'équivalent dans bien des cas d'une année de salaire, pour un placement d'apprenti au Japon, amenant ceux-ci à s'endetter auprès de leur agent (Nakamoto, 2010).
- 31 Depuis quelques années, des projets de réforme du système d'apprentis ont été formulés pour justement éviter les cas d'abus et de manquement aux droits de la personne. En

2010, une nouvelle législation a favorisé trois tendances : 1) modifier la législation pour que les apprentis aient le statut de travailleurs réguliers afin de leur assurer une meilleure protection; 2) le renforcement à la fois de la régulation pour forcer les organisations d'accueil à respecter leurs responsabilités et leurs engagements et des amendes plus sévères en cas de non-respect de la régulation; et 3) initier des ententes avec les pays asiatiques pour s'assurer du bon fonctionnement du système et pour éviter les cas de travail forcé (Ministère de la Justice, 2010 : 26-7). Si les dispositions de la nouvelle législation demeurent un peu nébuleuses, il n'en demeure pas moins qu'il y a une volonté réelle d'améliorer la sécurité économique des apprentis en leur accordant une protection similaire à celle des travailleurs, car on reconnaît que sans le renforcement de la régulation du système d'apprentis, ceux-ci deviendront un bassin de travailleurs à bon marché. Enfin, le gouvernement reconnaît que l'exploitation des apprentis à titre de main-d'œuvre à bon marché reflète des problèmes au sein de la structure industrielle et de la gouvernance du travail où les apprentis remplacent les travailleurs locaux parce que les compagnies ne font pas ou peu d'efforts pour améliorer et rendre plus attrayant leur modèle d'affaires et leurs conditions de travail (Watanabe, 2010 : 63).

Les ententes internationales

- 32 Le gouvernement vise à régulariser le mouvement des travailleurs étrangers et s'assurer que ceux qui entrent dans le pays ont les compétences requises, notamment les ingénieurs et les techniciens en informatique et dans les technologies de l'information qui sont de plus en plus nombreux. Par exemple, le nombre d'ingénieurs étrangers au Japon est passé de 29 044 à 50 493 entre 2005 et 2009 dont 43 483 proviennent de cinq pays asiatiques soit la Chine, la Corée du Sud, l'Inde, le Vietnam et les Philippines. Une hausse qui n'est pas étrangère aux efforts de coopération internationale du Japon en la matière. Tokyo a participé à l'établissement d'un « système de reconnaissance mutuelle des compétences » sur une base bilatérale avec les pays asiatiques, sur une base régionale avec le forum de l'APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation) et sur une base multilatérale avec les pays anglo-saxons. Tokyo a signé avec les pays asiatiques des ententes portant sur des systèmes de reconnaissance mutuelle des compétences pour les ingénieurs en technologie de l'information avec Singapour, la Corée du Sud, la Chine, les Philippines, le Vietnam, le Myanmar, la Thaïlande, Taïwan et l'Inde. Cette « mesure régulatrice exceptionnelle », selon le ministère de la Justice, permet une reconnaissance des compétences des ingénieurs asiatiques par le gouvernement sur la base d'un examen ou de certaines qualifications (tableau 4) qui contournent la Loi sur le contrôle des migrations laquelle exige beaucoup plus, soit au minimum 10 ans d'expérience dans le domaine et un diplôme d'une institution reconnue.

Tableau 4. Système de reconnaissance mutuelle des compétences avec le Japon : le cas de la Chine et du Viêt Nam

Pays	Institution de contrôle	Compétences requises
Chine (Depuis juillet 2002)	Ministère des technologies de l'information (centre éducationnel des TI)	1. « System Analyst » ○ Examen pour S.A. 2. « Software Engineer » ○ Examen pour les techniciens en développement de logiciel 3. Programmeur ○ Examen de base pour les techniciens en informatique
(Depuis mai 2003)	Centre vietnamien d'examen des technologies de l'information et de formation	1. « Fundamental Information Technology Engineer » ○ Examen de base pour les techniciens en informatique

Source : JETRO, 2005 : 48-49.

- 33 Également, dans le cadre de la coopération économique et de la facilitation des échanges entre les pays membres de l'APEC, le forum a mis en place le « Projet de reconnaissance mutuelle des ingénieurs » qui vise à développer un cadre de travail, premièrement, pour évaluer les standards et habilités des ingénieurs et, deuxièmement, afin d'exempter les ingénieurs d'un examen d'évaluation pour conduire leurs affaires dans un pays de l'APEC. Des onze secteurs de l'ingénierie inclus dans le projet, le Japon en reconnaît dix (ingénieur civil, ingénieur de structure, etc.). Au début de 2009, il y avait 2562 ingénieurs étrangers au Japon dans le cadre de ce schéma de coopération de l'APEC¹⁹. Enfin, l'accord de Washington signé par 13 pays, dont les États-Unis, la Corée, Taiwan et le Japon (depuis 2005), porte sur la reconnaissance mutuelle des programmes d'études en ingénierie²⁰. Au sommet de l'APEC en novembre 2010, l'ancien premier ministre Naoto Kan annonçait la « Troisième ouverture du Japon », une politique libéralisation historique du commerce et des mouvements de personnes qui selon Nana Oishi n'est pas étrangère, entre autres, aux difficultés d'attirer des travailleurs étrangers hautement spécialisés qui sont aujourd'hui peu nombreux (en comparaison aux autres pays industrialisés), mais en majorité en provenance de l'Asie et de la Chine en particulier (2010 : 1084). Les ententes internationales sont donc importantes, car elles permettent quelques fois de contourner une gouvernance du travail peu flexible. Par exemple, la régulation « rigide » du système de pension fait en sorte qu'un travailleur étranger spécialisé qui voudrait quitter le Japon après une période de travail de 10 ans ne recevrait de son fonds de pension qu'à peine l'équivalent de deux mois de salaire (Oishi, 2012).

Les clauses de mobilité des travailleurs dans les APE

- 34 Le Japon a également inséré dans ses APE des clauses visant à régulariser le mouvement des travailleurs étrangers et en particulier pour ouvrir la porte à certaines catégories précises, notamment les infirmières et les cuisiniers, bref les travailleurs spécialisés. Si on compare la position du Japon à ce sujet et celle de l'OIT, il y a une importante divergence d'opinions. Selon l'OIT, « l'intégration économique régionale offre aujourd'hui la possibilité d'améliorer la productivité de la main-d'œuvre au sein de marchés plus vastes. Les effets économiques des migrations pour l'emploi sont surtout positifs. Ces migrations permettent en effet de stimuler la croissance sans créer de l'inflation, de créer des emplois et de rajeunir la population. Les craintes entourant les incidences de l'immigration s'avèrent souvent sans fondement ou exagérées [...] ». Ce constat positif n'est pas partagé par le gouvernement japonais. Les besoins futurs et très souvent

pressants en main-d'œuvre ne sont pas, écrit le JETRO, une raison pour ouvrir sans contrôle et sans discernement le marché japonais de l'emploi à tous les travailleurs du monde. C'est dans cette perspective que les APE et les ententes bilatérales suscitent un grand intérêt dans la mesure où ils ont le potentiel « d'adoucir » les effets négatifs liés à un afflux massif et constant de travailleurs étrangers (Boulanger, 2006).

- 35 Dans les APE signés avec les Philippines, la Thaïlande, l'Indonésie et le Vietnam, les clauses sur le travail couvrent plusieurs domaines, dont le nombre de travailleurs étrangers, la reconnaissance de leurs compétences (à la fois par le Japon et par le gouvernement d'origine) et les compétences requises, les conditions de travail, les conditions de vie et de travail minimales, le respect des ententes et les processus d'accueil et d'expulsion. Ces règles qui visent à éliminer les cas douteux et les risques d'immigration illégale ne doivent pas, selon le METI, mettre un frein à l'accueil de nouveaux travailleurs, d'autant plus qu'ils peuvent jouer un rôle dans l'amélioration des conditions de vie des Japonais. Le ministère présente à titre d'exemple le cas des infirmières des Philippines qui viennent depuis plusieurs années au Japon à des fins de formation technique et au cours de laquelle elles ont des contacts directs avec des patients. Les autorités des institutions médicales affirment que ces infirmières font un excellent travail et si la loi le permettait, elles seraient prêtes à les embaucher une fois leur formation terminée. Dans un cas spécifique noté par le METI, les infirmières ont été en mesure de développer de meilleures relations avec leurs patients que les infirmières japonaises grâce à un « nouveau mode de communication », les « contacts physiques humains », quelque chose avec quoi ces dernières sont mal à l'aise (METI, 2005 : 401-402).
- 36 Depuis la signature des APE avec les Philippines et l'Indonésie, 1300 infirmières sont venues au Japon, mais seulement 19 d'entre elles, en 2011, avait réussi l'examen japonais d'infirmier réputé pour être très exigeant. Face à ce faible taux de réussite, le gouvernement a annoncé que les exigences seraient atténuées, notamment au niveau de la langue, compte tenu que selon les prévisions du ministère de la Santé, le Japon aura besoin de 200 000 à 500 000 travailleurs de la santé additionnels d'ici 2014 (Johnston, 2011). Elles étaient donc 47 candidates en 2012 à réussir l'examen²¹. Elles pourront alors demeurer au pays sur une base temporaire, mais leur visa peut être renouvelé indéfiniment, faisant d'elles des résidentes permanentes de facto. Les infirmières qui ont échoué l'examen devraient en principe retourner dans leur pays d'origine. Le Vietnam négocie une entente administrative sur le transfert d'infirmières au Japon (Kyodo News, 2011a), mais les négociations stagnent depuis 2011, même si les deux parties ont accepté de les accélérer²². Par contre, les exigences pour travailler au Japon sont beaucoup moins élevées pour les travailleurs spécialisés en provenance de la Thaïlande. Les cuisiniers et les enseignants (musique, cuisine, boxe, langue thaïlandaise et services de spa) doivent prouver leurs compétences et leur expérience et dans le cas des cuisiniers, un revenu minimal annuel en Thaïlande, mais aucune obligation connue pour obtenir les licences appropriées au Japon. Du côté des gouvernements asiatiques, on aimerait voir le Japon élargir l'accueil à de nouvelles catégories de travailleurs étrangers, dont les préposés aux bénéficiaires, les massothérapeutes et les travailleurs saisonniers²³.

Conclusion

- 37 L'objectif fondamental du gouvernement est de régulariser et contrôler le mouvement des travailleurs étrangers, peu importe qu'il soit un ingénieur ou un cuisinier. Mais il est

inquiète que le premier tourne le dos au Japon – un pays où la culture du travail est étroitement codifiée et peu ouverte à l'étranger – amplifiant les faiblesses du Japon dans la mondialisation. Le second est perçu comme un travailleur venant au Japon sur une base purement temporaire et qui devra retourner dans son pays d'origine lorsque ses services ne seront plus requis. Ce dernier point n'a pas encore été abordé par le gouvernement : dans quelles conditions, les travailleurs étrangers retourneront-ils dans leur pays d'origine? Ces travailleurs seront-ils toujours les bienvenues une fois à leur retraite ou seront-ils alors considérés comme un fardeau additionnel et renvoyés dans leur pays d'origine?

- 38 Le Japon ne peut envisager répondre à ces questions sans ouvrir un dialogue avec les pays asiatiques – qui eux-mêmes font l'expérience des travailleurs migrants à une très grande échelle – sur les effets négatifs de la migration des travailleurs comme le travail au noir, l'instabilité et la précarité et les nombreuses formes d'exploitation (Oberndörfer et Berndt, 2003 : 1991-201). Un leadership régional japonais pourrait s'inspirer de l'expérience européenne en la matière et envisager un schéma de coopération régionale pour diminuer le recours aux canaux illégaux et clandestins, pour lutter contre l'exploitation et superviser l'industrie du recrutement et pour évaluer les grandes tendances au sein du marché du travail afin de développer des outils d'analyse et de surveillance des flux transfrontaliers de travailleurs (niveau de compétences, groupe social). La région pourrait mieux anticiper les nouvelles formes de flux migratoires selon les changements structuraux dans les économies locales, dont ceux induits par le déclin démographique et le vieillissement de la population. Une politique de retour et de réinsertion sociale peut apparaître superflue pour les pays asiatiques puisque les travailleurs étrangers sont, pour plusieurs, des « privilégiés », mais ce n'est pas toujours le cas. En s'inspirant d'un programme développé aux Philippines, Oberndörfer et Berndt suggèrent la création d'un fonds de réinsertion sociale et une ponction sur l'argent retourné dans le pays d'accueil pour favoriser l'investissement et la création d'entreprises. Un tel fonds social que le Japon a les capacités financières de mettre sur pieds serait accueilli favorablement par les pays asiatiques comme un gage de bonnes intentions en mesure de faire avancer la cause des travailleurs migrants.

Remerciements

L'auteur tient à remercier les deux évaluateurs anonymes de la revue pour leurs commentaires critiques et constructifs.

BIBLIOGRAPHIE

- Arudou Debito (2009). « “Golden parachutes” mark failure of race-based policy », *The Japan Times*, 7 avril.
- Bernier, Bernard (2009). *Le Japon au travail*, Montréal : Les Presses de l'Université de Montréal, 251 pages.

- Boulanger, Éric (2006). « Les normes internationales du travail et la mondialisation de la production. Le cas du Japon », Note de recherche, Gouvernance globale du travail / CEIM, 51 pages.
- Goto Junichi (2007). « Latin Americans of Japanese Origin (*Nikkeijin*) Working in Japan – A Survey », World Bank Policy Research Working Paper 4203, avril, 51 pages.
- Gunji Masato (2010). « 10 % of Companies Recruited Foreign Students in the Past Three Years : JILPT Survey on Recruiting Foreign Students », *Japan Labor Review*, vol. 7, n° 3 : 86-108.
- Hanami Tadashi (2004). « The Changing Labor Market, Industrial Relations and Labor Policy », *Japan Labor Review*, vol. 1, n° 1 : 4-16.
- Hongo Jun (2006). « New round of entertainer visa changes – help or hindrance ? », *The Japan Times*, 2 juin.
- Japan Almanac 2006* (2005), Tokyo : Asahi Shimbun / Toppan, 277 pages.
- Japan APEC Engineer Monitoring Committee (2009). *APEC Engineer Assessment Statement*, Tokyo, mars, 69 pages.
- Japan Institute for Labour Policy and Training (2011). *Databook on International Labour Statistics 2011*, Tokyo, 298 pages.
- Japan Institute for Labour Policy and Training (2009). *Labor Situation in Japan and Analysis: General Overview 2009-2010*, Tokyo, 172 pages.
- Japan Institute for Labour Policy and Training (2003). « Research on the Current State of and Future Measures for the Issue of Foreign Workers », Tokyo, JILPT Research Report n° 14, octobre, 9 pages.
- Japan Economic Trade Organization (JETRO) (2005). *Facilitating the Movement of People Across National Borders*, Tokyo, mars, 156 pages.
- Johnston, Eric (2011). « Trade pacts one thing, immigrant labor another », *The Japan Times*, 5 janvier.
- Kambayashi Ryo (2010). « Introduction : Current Situation of Japan's Foreign Labor Policy », *Japan Labor Review*, vol. 7, n° 3 : 2-4.
- Keizai Doyukai (2011). *Vision of Japan 2020*, Tokyo, 77 pages.
- Keizai Doyukai (2004). *Corporate Social Responsibility in Japan: Currents Status and Future Challenges*, Tokyo.
- Kuwahara Yasuo (2005), « Migrant Workers in the Post-War History of Japan », *Japan Labor Review*, vol. 2, n° 4 : 25-50.
- Kyodo News (2011a). « Vietnamese to be trained as nurses », 20 octobre.
- Kyodo News (2011b). « 16 Indonesian, Filipino nurses pass national test », 26 mars.
- Kyodo News (2012a). « Hitachi appoints two foreigners as outside board members », 23 juin.
- Kyodo News (2012b). « Foreign pass rate for national nurse exam triples », 27 mars.
- Liu-Farrer, Gracia (2008). « The Burden of Social Capital: Visa Overstaying Among Fujian Chinese Students in Japan », *Social Science Japan Journal*, vol. 11, n° 2 : 241-257.
- Menju Toshihiro (2012). « Accepting Immigrants: Japan's Last Opportunity for Economic Revival », *Asia Pacific Bulletin*, n° 169, 27 juin.

- Ministère des Affaires internes et des Communications (2010). *Statistical Handbook of Japan 2010*, Tokyo : Japan Statistical Association, 205 pages.
- Ministère de l'Économie, du Commerce et de l'Industrie (METI) (2012). « Vision of Economic Society. "Maturity" and "Diversity" – Value Creation Economy », Industrial Structure Committee, Tokyo, juin.
- Ministère de l'Économie, du Commerce et de l'Industrie (METI) (2006). *White Paper on International Trade*, Tokyo, 512 pages.
- Ministère de l'Économie, du Commerce et de l'Industrie (METI) (2005). *White Paper on International Trade*, Tokyo, 566 pages.
- Ministère de la Justice (2011). *Kokuseikibetsu Shinkinyukokugaikokujinmozairiyushikaku* (Statistiques sur l'éligibilité des nouveaux arrivants par catégorie nationale), Tokyo.
- Ministère de la Justice (2010). *Basic Plan for Immigration Control*, Tokyo (4^e édition), 46 pages.
- Ministère de la Justice (2009). *Immigration Control and Refugee Recognition Act*, Tokyo.
- Ministère de la Santé, du Travail et de la Sécurité sociale (2011). *Annual Health, Labour, and Welfare Report 2010-2011*, Tokyo.
- Ministère de la Santé, du Travail et de la Sécurité sociale (2010). *Annual Health, Labour, and Welfare Report, 2009-2010*, Tokyo.
- Ministère de la Santé, du Travail et de la Sécurité sociale (2009). *Annual Health, Labour, and Welfare Report, 2008-2009*, Tokyo.
- Ministère de la Santé, du Travail et de la Sécurité sociale (2008). *Annual Health, Labour, and Welfare Report, 2007-2008*, Tokyo.
- Morris-Suzuki, Tessa (2006), « Invisible Immigrants: Undocumented Migration and Border Controls in Early Postwar Japan », *Japan Focus*. Disponible en ligne : http://www.japanfocus.org/-Tessa-Morris_Suzuki/2210
- Nakamoto Michiyo (2010). « Asia: Displacement Activity », *The Financial Times*, 22 août.
- National Police Agency (2011). *White Paper on Police 2010*. Tokyo, juillet, 184 pages.
- National Policy Agency (2010), « Rising Crime and Crime Reduction Strategies in 21st Century Japan », Police Policy Research Center, Tokyo, 26 octobre, 39 pages.
- Nippon Keidanren (2007). « Second Set of Recommendations on Accepting Non-Japanese Workers », Tokyo, 20 mars, 6 pages.
- Nippon Keidanren (2005a). « Recommendations on Accepting Non-Japanese Workers », Tokyo, avril.
- Nippon Keidanren (2005b). « Summary of Position Paper 2006 on Management and Human Resources », Tokyo, 13 décembre, 7 pages.
- Obayashi Tsukasa (2006). « Firms can't escape population time bomb », *The Nikkei Weekly*, 6 mars.
- Oberndöfer Dieter et Uwe Berndt (2003). « Challenges for East Asian Migration Policy ». In Katherine Marshall et Olivier Butzbach (dir.), *New Social Policy Agendas for Europe and Asia: Challenges, Experience, and Lessons*, Washington D. C. : The World Bank.
- Ogawa Makoto (2005). « Current Issues Concerning Foreign Workers in Japan », *Japan Labor Review*, vol. 2, n° 4 : 6-24.

Oishi Nana (2012). « The Limits of Immigration Policies : The Challenges of Highly Skilled Migration in Japan », *American Behavioral Scientist*, vol. 56, n° 8 : 1080-1100.

Organisation internationale du travail (2004). Conférence internationale du Travail : Compte rendu provisoire. Rapport de la Commission des travailleurs migrants, 92^e session, Genève.

Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) (2012). *Perspectives des migrations internationales* 2012, Paris. En ligne : <http://www.oecd.org/fr/els/politiquesetdonneesdesmigrationsinternationales/perspectivesdesmigrationsinternationales2012.htm>

Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) (2011). *Perspectives des migrations internationales* 2011, Paris. En ligne : <http://www.oecd.org/fr/els/politiquesetdonneesdesmigrationsinternationales/perspectivesdesmigrationsinternationales2011.htm>

Peng Ito (2003). « Gender, Demography, and Welfare State Restructuring in Japan ». In Katherine Marshall et Olivier Butzbach (dir.). *New Social Policy Agendas for Europe and Asia: Challenges, Experience, and Lessons*, Washington D. C. : The World Bank : 215-234.

Rankin, Andrew (2012a). « 21st-Century Yakuza: Recent Trends in Organized Crime in Japan – Part 1 », *The Asia-Pacific Journal*, vol. 10, cahier 7, n° 2, 13 février.

Rankin, Andrew (2012b). « Recent Trends in Organized Crime in Japan : Yakuza vs the Police, and Foreign Crime Gangs – Part 2 », *The Asia-Pacific Journal*, vol. 10, cahier 7, n° 1, 20 février.

Sakanaka Hidenori (2007). « A New Framework for Japan's Immigration Policies ». En ligne : <http://www.debito.org/sakanakaonimmigration.htm>

Shinkawa Toshimitsu (2012). « Substitute for Immigrants? Social Policy Responses to Population Decreases in Japan », *American Behavioral Scientist*, vol. 56, n° 8 : 1123-1138.

Shipper, Apichai W. (2008). *Fighting for Foreigners: Immigration and Its Impact on Japanese Democracy*, Ithaca : Cornell University Press, 216 pages.

Sugimoto Yoshio (2010). *An Introduction to Japanese Society*, Cambridge : Cambridge University Press (3^e édition), 345 pages.

Tanno Kiyoto (2010). « The Economic Crisis and Foreign Workers in Japan: Why Does Japan Treat Migrant Workers as Second Class Citizens ? », *Japan Labor Review*, vol. 7, n° 3 : 127-143.

Tezuka Kazuaki (2005). « Foreign Workers in Japan: Reality and Challenges », *Japan Labor Review*, vol. 2, n° 4 : 48-71.

Watanabe Hiroaki (2010). « Concerning Revisions in the Foreign Trainee and Technical Intern System », *Japan Labor Review*, vol. 7, n° 3 : 43-67.

NOTES

1. À ce sujet, voir les livres blancs sur le travail du ministère japonais de la Santé, du Travail et de la Sécurité sociale publiés entre 2003 et 2005. Ils sont disponibles dans le site Internet du ministère : <http://www.mhlw.go.jp>. Voir également les analyses du Nippon Keidanren (Conseil japonais du patronat) sur la gouvernance du travail (2005a; 2005b, 2007).

2. Voir à ce sujet la base de données sur les normes internationales du travail de l'OIT. En ligne : <http://www.ilo.org/ilolex/french/convdsp1.htm>

3. Ministère des Affaires internes et des Communications (2010 : 140).

4. Cette proposition n'a pas été retenue par le PDJ une fois au pouvoir, mais ce constat – la présence éventuelle au Japon d'une force de travail étrangère se chiffrant dans les millions – a été fait par maints universitaires, bureaucrates et politiciens. Par exemple, voir le texte d'Hidenori Sakanaka (2007), un ancien fonctionnaire au ministère de l'Immigration, qui envisage la présence au Japon de 20 millions d'immigrants en 2050, si le pays choisit d'ouvrir ses frontières. Le PLD a fait une proposition similaire à celle du PDJ en 2008 (Shinkawa 2012 : 1125). En général, les politiciens rejettent cette option liée à une « immigration de masse ».
5. Par exemple, le gouvernement a introduit en mai 2012 un système de points accordant un statut préférentiel aux travailleurs professionnels hautement qualifiés.
6. Une position avec laquelle le Nippon Keidanren (2007) est d'accord.
7. L'ordonnance ministérielle du 24 mai 1990 qui a amendé la Loi est disponible en ligne dans sa version bilingue : <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?id=2006&vm=04&re=01>
8. Ministère des Affaires internes et des Communications (2010 : 57-8).
9. Nom officiel en anglais : « *Law on Immigration and Refugee Recognition Act* ».
10. C'est depuis juillet 2012 que les travailleurs étrangers et les résidents permanents peuvent recevoir un visa de cinq ans (ou moins). Auparavant, le visa de trois ans (ou moins) était la règle, sauf pour quelques exceptions. Par exemple, un visa particulier de cinq ans existait depuis plusieurs années pour les travailleurs des technologies de l'information et de l'informatique
11. *Nihon Keizai Shimbun*, 12 juillet 2005. Dans certains cas, seulement les déductions liées à l'assurance emploi sont inscrites au salaire des travailleurs étrangers, donc en fin de compte, ils ont un salaire plus élevé qu'un travailleur japonais. Même si en principe les travailleurs étrangers doivent participer à un plan d'assurance médical et au fonds de pension de l'entreprise pour laquelle ils travaillent, quelques fois ils refusent d'y participer en retour d'un revenu plus important. Un problème sérieux, car la sécurité sociale protège les travailleurs en cas d'accidents de travail et d'incapacité physique. Environ la moitié des travailleurs étrangers sont protégés par une assurance médicale (privée ou publique), mais elle demeure relativement dispendieuse (Tanno, 2010 : 112; Ogawa, 2005 : 18-19).
12. À titre de comparaison, il y a 25,1 millions de travailleurs étrangers aux États-Unis, 3,9 millions en Allemagne et 2,3 millions en Grande-Bretagne, ce qui représente, respectivement, 16,5 %, 9,4 % et 7,3 % de la population active de ces pays (les chiffres sont pour l'année 2008) (Japan Institute for Labour Policy and Training, 2011).
13. La catégorie « résidents permanents spéciaux » (voir le tableau 1) n'est pas incluse dans les statistiques sur les travailleurs étrangers.
14. Le taux était de 41 % en 2003 (METI, 2005).
15. Pour obtenir un visa pour cette catégorie de travailleurs, les postulants-es (mais en grande majorité des femmes) doivent prouver qu'ils ou qu'elles ont étudié les arts comme la danse ou le chant et détiennent au moins deux années d'expérience de travail (Hongo, 2006). Ce statut quand même unique de résidence pour les « artistes de variétés » tire son origine de l'occupation américaine (1945-1952). Les autorités américaines avaient réclamé de Tokyo qu'il laisse venir au Japon des femmes, majoritairement en provenance des Philippines, pour « divertir » les troupes (Shipper, 2008 : 46).
16. Ministère de la Santé, du Travail et de la Sécurité sociale (2008).
17. Il est difficile de trouver une estimation exacte du nombre de *nikkeijin* au Japon. Selon un représentant du ministère japonais des Affaires étrangères (communication par courriel, 26 octobre 2012), il n'y a pas de statistiques globales sur cette catégorie d'immigrants et de travailleurs étrangers. Le ministère de la Justice (2010 : 14) évaluait tout de même leur nombre, pour l'année 2008, à environ 360 000 (en provenance du Brésil et du Pérou) alors qu'un article de 2009 de Debito Arudou (2009) dans le *The Japan Times* parlait plutôt 500 000. À l'intérieur de ce groupe, ils étaient plus de 250 000 travailleurs étrangers, selon une étude de la Banque mondiale

de 2007 (Goto, 2007). Mais comme pour plusieurs autres études, il n'est jamais très clair si on parle strictement de *nikkeijin* ou de travailleurs étrangers en provenance d'Amérique latine. À cause des difficultés économiques du Japon, ils sont probablement moins nombreux, comme l'indique le nombre décroissant, depuis 2007, de Brésiliens résidant au Japon. Quoi qu'il en soit, ils forment un bassin important de travailleurs non ou peu qualifiés.

18. Organisation japonaise de formation et de coopération internationales (JITCO). Données en ligne : www.jitco.or.jp.

19. Japan APEC Engineer Monitoring Committee (2009 : 4).

20. L'Accord de Washington est disponible sur le site Internet de *l'International Engineering Alliance*. En ligne : <http://www.washingtonaccord.org/Washington-Accord/>

21. Kyodo News (2012b).

22. Ministère des Affaires étrangères (2012). « Visit to Vietnam by Minister for Foreign Affairs Koichiro Gamba », Tokyo, 14 juillet.

23. Voir les APE du Japon avec le Vietnam (2008), l'Indonésie (2007), les Philippines (2006) et la Thaïlande (2007). En ligne : <http://www.meti.go.jp>

RÉSUMÉS

Alors que l'immigration n'est pas une option pour pallier le déclin démographique du pays, les travailleurs étrangers sont par contre une réalité incontournable de la vie économique japonaise et ils sont même devenus indispensables à la survie de certains domaines d'activités agricoles et industrielles. Depuis la fin des années 1990, le gouvernement japonais a donc entrepris de régulariser et contrôler leur présence : 1) avec une série de « statuts de résidence », de règles et de lois qui leur accordent le droit de travailler sur une base temporaire ou permanente; 2) par des ententes bilatérales avec d'autres pays, notamment dans le cadre des accords de partenariat économique signés avec les pays asiatiques et; 3) en renforçant sa lutte contre les travailleurs illégaux. La politique du gouvernement sur les travailleurs étrangers s'inspire moins des normes internationales en la matière que d'une régulation sécuritaire à deux volets : un volet prospérité faisant la promotion des travailleurs spécialisés et des professionnels et un volet paix sociale interdisant l'entrée de travailleurs étrangers non qualifiés, lesquels sont alors recrutés localement parmi les illégaux, les *nikkeijin* ou par le biais du système apprentis réservé aux étrangers.

While immigration is not an alternative to counter the population decline, the presence of foreign workers is a normal feature of Japanese economic life. Indeed, foreign workers have become indispensable to the survival of some agricultural and industrial activities. Since the end of the 1990s, the Japanese government undertook to regulate and control their presence: 1) with various "residence status", rules and laws that give some foreigners the right to work on a temporary or permanent basis; 2) by a number of bilateral agreements, notably the Economic Partnership Agreements signed with Asian countries and; 3) by reinforcing its fight against illegal workers. The government's policy on foreign workers is based less on international norms than on a security-based regulation with two objectives: a prosperity objective that values skilled workers and professionals and a social peace objective that discourages the presence of unskilled foreign workers who are then recruited locally among the illegal foreigners, the *nikkeijin*, and through the apprentice system reserved for foreigners.

INDEX

Mots-clés : immigration, Japon, politique publique du travail, travailleurs étrangers

Keywords : foreign workers, immigration, Japan, labour policy

AUTEUR

ÉRIC BOULANGER

Chargé de cours au département de science politique de l'Université du Québec à Montréal.