

SOMMAIRE

N° 191
Septembre 2025

Suisse

L'engagement bénévole des bénéficiaires de l'aide sociale : un équilibre délicat
entre épanouissement, reconnaissance et attentes institutionnelles _____ 3

Jérôme HEIM, Patrick ISCHER et Mathias ROTA

Grèce

Vers un cadre de travail décent dans les secteurs du spectacle
et de l'audiovisuel ? _____ 21

Christina KARAKIOULAFIS et Chara KOKKINO

Union européenne

La deuxième révision de la directive sur les comités d'entreprise européens :
un parcours semé d'embûches _____ 37

Udo REHFELDT

Inde

Le déclin du pouvoir de négociation des syndicats _____ 57

Kingshuk SARKAR



Suisse

L'engagement bénévole des bénéficiaires de l'aide sociale : un équilibre délicat entre épanouissement, reconnaissance et attentes institutionnelles

Jérôme HEIM, Patrick ISCHER et Mathias ROTA

Alors que la participation à des mesures d'insertion socioprofessionnelle peut s'avérer compliquée pour certains bénéficiaires de l'aide sociale (familles monoparentales, personnes âgées de 55 ans et plus, ou à l'aide sociale depuis plus de quatre ans), cet article montre que le bénévolat formel associatif peut apporter sociabilité et reconnaissance sociale aux allocataires, à condition qu'il ne soit pas instrumentalisé sous forme de travail gratuit.

Although participation in socioprofessional integration measures may be tricky for some benefits claimants (single-parent families, the over-55s, those in receipt of benefits for over four years), this article shows that formal volunteer work can bring welfare recipients sociability and social recognition, provided it is not used as a means of free labour.

Jérôme Heim
(jerome.heim@he-arc.ch)
et Mathias Rota
(mathias.rota@he-arc.ch) sont
adjoints scientifiques, Haute
école de gestion Arc, HES-SO
// Haute école spécialisée
de Suisse occidentale,
Neuchâtel. Patrick Ischer
(patrick.ischer@he-arc.ch) est
professeur HES associé, Haute
école de gestion Arc, HES-SO.

En 2023, 2,8 % de la population en Suisse bénéficie d'une prestation d'aide sociale économique¹. Ce taux s'élève à plus du double (5,9 %) pour le Canton de Neuchâtel², ce qui en fait le deuxième canton suisse en matière de recours à l'aide sociale³. Pour le faire diminuer, des mesures d'insertion socioprofessionnelle sont proposées à ses bénéficiaires, sous forme de stage ou d'activités dans des services publics ou des organisations à but non lucratif. Le but de ces mesures est de vérifier les compétences de base et transversales (*soft skills*) de ces personnes, d'évaluer leurs motivations, mais aussi de permettre à certaines de sortir de l'isolement social. La participation à ces dispositifs peut s'avérer délicate pour certains publics, notamment les familles monoparentales⁴, les personnes âgées et les bénéficiaires de l'aide sociale depuis plus de quatre ans. Les premières, dont le taux d'aide sociale est cinq fois supérieur au taux des ménages privés en général (20,4, contre 4 %) (Heusser *et al.*, 2022) et qui encourent un risque accru de pauvreté (Caritas, 2022 ; Beyeler *et al.*, 2022), peinent à s'insérer sur le marché du travail, notamment en raison de disponibilités contraintes par leurs obligations familiales. Les deuxièmes, si elles ne rencontrent pas de risque particulier de pauvreté en

comparaison aux autres tranches d'âge (SECO, 2021), peuvent peiner à se réintégrer professionnellement une fois au chômage et, *a fortiori*, à l'aide sociale (Gachoud, 2018). Les troisièmes rencontrent d'importantes difficultés à retrouver un emploi, puisque plus la mise à l'écart du monde du travail est longue, plus le retour à l'emploi est compliqué. Elle entraîne en effet notamment une perte de confiance et une dégradation de l'image de soi et, partant, une diminution de la motivation (Delorme, 2016).

C'est pour pallier les difficultés rencontrées par ces trois profils qu'une réflexion a été initiée par les instances politiques et la direction du Service de l'action sociale du canton de Neuchâtel pour examiner des activités pouvant faciliter la réinsertion socioprofessionnelle, en particulier le bénévolat formel⁵ dans des associations de la région actives dans l'entraide, le sport, la culture, etc. Jusqu'à la conduite de la présente enquête, cette réflexion n'a cependant pas été formalisée avec les professionnel·les de l'aide sociale du canton, lesquelles peuvent donc porter des regards différents sur l'engagement bénévole des bénéficiaires qu'ils et elles accompagnent. Partant, ils et elles peuvent tantôt les soutenir en raison

1. Les personnes qui résident en Suisse et sont en situation de précarité peuvent, sous condition de ressources, prétendre à des prestations sociales. Il peut s'agir de prestations complémentaires à l'assurance invalidité ou à l'assurance vieillesse et survivants (AVS, que touchent les personnes à la retraite), de prestations d'aide sociale économique (pour les personnes qui n'ont pas d'autres sources de revenu) ou d'autres prestations (aides à la famille, avance sur pension alimentaire, aides au logement, etc.). Le fonctionnement de cette assistance sociale est régi par une loi fédérale et l'administration des prestations relève de la compétence des cantons ou des communes.

2. « Taux d'aide sociale et des prestations sociales, sous condition de ressources, destinées à combattre la pauvreté, en % », Office fédéral de la statistique, 2025, <https://bit.ly/45Afy5J>.

3. Cet article est tiré d'une recherche menée entre 2023 et 2024 par la Haute école de gestion Arc de Neuchâtel en Suisse. Il reprend les résultats concernant l'engagement bénévole formel des bénéficiaires de l'aide sociale qui ont participé à l'enquête.

4. Sont considérées ici les situations pour lesquelles l'unité d'assistance comporte des enfants mineurs ou majeurs et un seul adulte détenant l'autorité parentale.

5. Nous nous appuyons sur la définition proposée par le BIT (2011), qui souligne la dimension volontaire de l'engagement bénévole. Le bénévolat dont il est ici question n'est donc pas contraint pour percevoir une aide sociale. D'ailleurs, signalons que certain·es bénéficiaires participaient déjà à des activités bénévoles avant de recourir à l'aide sociale.

Suisse

L'engagement bénévole des bénéficiaires de l'aide sociale : un équilibre délicat entre épanouissement, reconnaissance et attentes institutionnelles

des avantages que les bénéficiaires peuvent en retirer, tantôt les décourager dans ces pratiques, considérant qu'elles les éloignent de la recherche d'un emploi.

Se posent par conséquent une série de questions : comment et dans quelle mesure les bénéficiaires de l'aide sociale s'engagent-ils bénévolement dans le canton de Neuchâtel ? Quels sont les freins et les motivations à cet engagement ? Qu'apporte-t-il aux bénéficiaires, notamment en

lien avec leur vie sociale, personnelle et professionnelle ? Ces questionnements s'inscrivent dans une réflexion plus générale sur l'« activation des politiques sociales », qui tend à responsabiliser les bénéficiaires par un discours moralisateur sur leurs droits et devoirs. À la lumière de nos résultats, nous tenterons de déterminer les conditions à maintenir pour que ces activités bénévoles ne soient pas instrumentalisées sous forme de travail gratuit auquel devraient se

Encadré 1 - Méthodologie d'enquête

Tout d'abord, deux *focus group* ont été menés avec des professionnel·les de l'aide sociale du Canton de Neuchâtel. Le premier avait pour objectif de définir précisément la population de bénéficiaires à interroger et d'améliorer le questionnaire. Le second a permis de faire réagir les participant·es aux résultats obtenus et d'affiner certains d'entre eux.

Nous avons ensuite envoyé une invitation à participer à un questionnaire en ligne aux 2 906 bénéficiaires de l'aide sociale dont le profil correspondait aux trois catégories retenues. En parallèle, un guide a été adressé à toutes les personnes qui les accompagnent, afin que celles-ci puissent, le cas échéant, les aider à remplir une version papier du questionnaire. Les thèmes abordés étaient les suivants : activités domestiques ; activités bénévoles ; activités de protection de l'environnement ; activités de loisirs ; santé et réseau social. Finalement, 581 questionnaires remplis se sont avérés exploitables (426 sont bénéficiaires de l'aide sociale depuis plus de quatre ans, 228 ont 55 ans et plus, et 188 sont des familles monoparentales ; les profils pouvant se combiner, plusieurs répondant·es se retrouvent dans deux ou trois catégories), ce qui représente un taux de réponse autour des 20 %.

Nous avons finalement conduit 15 entretiens semi-directifs individuels. Pour recruter les personnes enquêtées, nous avons demandé aux participant·es à l'enquête par questionnaire s'ils et elles étaient intéressé·es à nous accorder une entrevue. Si tel était le cas, ils et elles étaient redirigé·es vers un autre formulaire sur lequel ils et elles indiquaient leur prénom et un numéro de téléphone. Nous avons par la suite contacté les 49 personnes qui ont manifesté leur intérêt afin d'évaluer le type et la durée de leur engagement bénévole, les raisons de s'y investir ou d'y mettre un terme, etc. Ceci fait, nous avons sélectionné les 15 enquêté·es que nous avons ensuite rencontré·es généralement à leur domicile. Le guide d'entretien reprenait les thèmes du questionnaire, mais nous avons en outre invité les personnes interrogées à exposer leur parcours biographique, scolaire et professionnel, leur situation actuelle de bénéficiaire de l'aide sociale et les conséquences de ce statut.

soumettre les allocataires (Simonet, 2018). Nous laisserons toutefois de côté les questions autour de la qualité de l'emploi et du travail et de l'éventuelle substitution, dans les associations, des personnes rémunérées par des bénévoles. Pour répondre à ces questionnements, nous avons adopté une démarche qui combine des *focus groups*, une enquête par questionnaire et des entretiens semi-directifs (encadré 1).

Après un bref retour sur les transformations des politiques sociales en Suisse depuis les années 1990, nous exposons la méthodologie de recherche ainsi que la situation des personnes interrogées (état de santé, réseau social et vécu des bénéficiaires de l'aide sociale). Nous présentons ensuite les résultats concernant les activités bénévoles de ces personnes.

Le bénévolat dans le contexte d'activation de la protection sociale

En Suisse, l'aide sociale représente le dernier filet de sécurité du système de protection sociale. Contrairement aux assurances sociales (assurance chômage, assurance invalidité, assurance maladie, etc.), qui sont fondées sur des cotisations et un droit acquis, l'aide sociale repose sur le principe du besoin : elle intervient lorsque toutes les autres sources de revenu – salaires, rentes, prestations d'assurance – sont insuffisantes ou épuisées. Elle est gérée au niveau cantonal et communal, selon des lignes directrices fixées par la Conférence suisse des

institutions d'action sociale (CSIAS), qui définit les normes minimales pour garantir un niveau de vie digne (Regamey, 2020).

Durant les décennies de croissance dites des « Trente glorieuses » (1945-1975), la vulnérabilité était relativement limitée, la marginalité pouvait être considérée comme résiduelle et la pauvreté était, tout au moins dans les pays occidentaux, absorbée par la croissance économique (Foucart, 2005). Dans ce contexte, la protection sociale assurait la cohésion et les individus vulnérables n'étaient pas tenus responsables de leur condition. Cette situation a progressivement changé à la suite des crises économiques du milieu des années 1970, lesquelles ont conduit à une baisse de la production et de l'emploi. Ainsi en Suisse, à partir des années 1990⁶, l'accroissement des besoins sociaux, combiné à la diminution des recettes fiscales en période de récession, se sont directement répercutés sur l'état des finances des collectivités publiques, suscitant de plus en plus l'indignation de certains économistes et des courants conservateurs (March, 1999). Les coûts du financement des assurances sociales et les réglementations du marché du travail ont par conséquent été dénoncés comme des entraves à l'amélioration de la compétitivité de l'économie suisse. Aussi, dès les années 2000, des réformes de l'assurance chômage et de l'assurance invalidité ont conduit à transférer ces coûts sur l'aide sociale, entraînant par conséquent une augmentation des dépenses financées par les cantons et les communes (Salzgeber, Kessler, 2020 ; Guggisberg,

6. Comparativement aux autres pays européens, le taux de chômage suisse est resté faible jusque dans les années 1990 (Bertozzi *et al.*, 2005). L'économie suisse a en effet absorbé les chocs pétroliers par deux mécanismes distincts : l'exportation du chômage à travers le renvoi massif des personnes titulaires d'un permis de travail saisonnier d'une part, et le retour au foyer partiel des femmes qui avaient intégré le marché du travail d'autre part. Après des mutations dans le régime migratoire et dans la structure familiale auxquelles se sont ajoutées des revendications féministes, ces mesures n'ont plus été possibles lors de la crise économique des années 1993-1996 (Flückiger, 1998 ; Merrien, Becker, 2005).

Suisse

L'engagement bénévole des bénéficiaires de l'aide sociale : un équilibre délicat entre épanouissement, reconnaissance et attentes institutionnelles

Bischof, 2022). En répondant à l'augmentation des besoins des personnes exclues de ces assurances sociales, les dépenses nettes pour les prestations sociales destinées à combattre la pauvreté sont ainsi passées de 4,44 à 8,82 milliards de francs suisses (soit de 4,75 à 9,43 milliards d'euros) entre 2003 et 2023⁷.

S'est alors engagé un processus de réduction des coûts de l'aide sociale à long terme. Les réformes qui en ont découlé ont été largement motivées par un principe de « méritocratie sociale » (Lepori *et al.*, 2012), dont la normativité s'appuie sur la critique selon laquelle l'octroi gratuit de prestations par l'État providence transforme les usagers en assujettis, remettant ainsi en cause les droits sociaux (Laville, 2007). Ce contexte a ainsi favorisé l'introduction de mesures d'insertion professionnelle. Dans le canton de Neuchâtel, depuis longtemps parmi les cantons suisses les plus touchés par le phénomène⁸, l'article 53 de la loi sur l'action sociale (LASoc) dispose que « l'État met en place des programmes d'activités, d'occupation et de formation, afin de lutter contre l'exclusion ». Ces projets d'insertion prennent la forme de stages ou d'activités auprès de collectivités publiques ou d'institutions d'utilité publique (associations ou autres organisations sans but lucratif). Parmi les domaines d'activité possibles figurent les boutiques de seconde main (ramassage, tri, réparation, vente), les épiceries ou restaurants caritatifs, les déménagements, les nettoyages, le paysagisme, etc. La participation à ces dispositifs est exigible de la part des assistant·es sociaux, et des sanctions pécuniaires peuvent être

prononcées à l'encontre de celles et ceux qui refusent de les suivre. Pour les motiver, des suppléments d'insertion sont proposés sous forme d'incitations financières qui tiennent compte de la contre-prestation fournie⁹.

Toutefois, à la notion de *workfare*, qui renvoie à l'obligation faite aux bénéficiaires de l'aide sociale de travailler en contrepartie des prestations (ce que mettent en œuvre certains pays à l'instar des États-Unis), Barbier (2008) préfère utiliser celle d'« activation de la protection sociale », plus adéquate pour qualifier les transformations des politiques sociales européennes. Cette notion traduit la volonté d'accroître l'« efficacité » de la protection sociale en « responsabilisant » les allocataires par un discours moralisateur sur leurs droits et devoirs. Le corollaire est de transférer la responsabilité et les coûts du risque de non-emploi et de pauvreté de la collectivité à l'individu. Ainsi, le principe d'universalité des droits sociaux tend à être remplacé par des notions de responsabilité individuelle, de ciblage de la protection sociale ou de prise en compte individuelle et contrôlée des besoins (Merrien, 2002). L'individu doit désormais « se responsabiliser face à l'ensemble des événements qui ont pu accroître sa vulnérabilité sociale et individuelle » (Foucart, 2005:107). Par conséquent, il est attendu des bénéficiaires de l'aide sociale qu'ils et elles tentent de se projeter dans l'avenir afin de témoigner de leur souhait de se réinsérer socialement et professionnellement.

Les programmes de réinsertion peuvent avoir des résultats positifs en matière de

7. « Dépenses pour les prestations sociales, sous condition de ressources, destinées à combattre la pauvreté (FIBS) », Office fédéral de la statistique, 2025, <https://bit.ly/3Vj4cNm>.

8. « Taux d'aide sociale et des prestations sociales, sous condition de ressources, destinées à combattre la pauvreté, en % », Office fédéral de la statistique, 2025, <https://bit.ly/45Af5J>.

9. « Aide sociale, Neuchâtel », <https://www.guidesocial.ch/recherche/neuchatel/fiche/aide-sociale-548>.

Encadré 2 - Profil des participant·es à l'enquête

Les participant·es à l'enquête correspondent aux trois catégories retenues dans l'étude (les familles monoparentales, les personnes de 55 ans et plus, et les personnes à l'aide sociale depuis plus de quatre ans), raison pour laquelle ces personnes ne reflètent pas fidèlement les caractéristiques de la population générale des bénéficiaires de l'aide sociale en Suisse et dans le Canton de Neuchâtel¹.

L'échantillon de l'enquête quantitative compte 52 % de femmes, 60 % de personnes détenant la nationalité suisse et 20 % de personnes actives dans les secteurs de l'hôtellerie, de la restauration et des services à la personne (vs 7 % de la population suisse en 2019). De plus, 19 % des répondant·es ont indiqué n'avoir achevé aucune formation (vs 2 % de la population suisse).

Comme présenté dans le tableau 1, les 15 personnes avec lesquelles nous avons conduit les entretiens semi-directifs – qui permettent d'illustrer qualitativement les résultats statistiques – sont pour leur part ventilées dans un ou plusieurs des profils retenus².

Tableau 1 - Personnes interrogées selon les 3 catégories d'intérêt de l'enquête (cumul des profils)

Profil	Nombre de personnes
Plus de 4 ans à l'aide sociale	1
Plus de 4 ans à l'aide sociale + 55 ans et plus	4
Plus de 4 ans à l'aide sociale + Famille monoparentale	4
Famille monoparentale	2
55 ans et plus	2
55 ans et plus + Famille monoparentale + Plus de 4 ans à l'aide sociale	2
55 ans et plus + Famille monoparentale	0
Total	15

1. En 2023, 52,0 % des bénéficiaires neuchâtelois sont des hommes et 44,9 % sont de nationalité étrangère. Les enfants et les jeunes adultes âgés de moins de 25 ans sont surreprésentés (38,9 %). Les personnes divorcées et celles sans formation professionnelle encourent davantage de risques que la moyenne de dépendre de l'aide sociale. Notons encore que 28,4 % des bénéficiaires de l'aide sociale de 15 à 64 ans travaillaient et 38,1 % étaient à la recherche d'un emploi (République et Canton de Neuchâtel, 2024).

2. S'agissant des autres variables sociodémographiques, signalons que les 8 femmes et 7 hommes rencontrés sont âgées de 27 à 61 ans ; 8 ont 55 ans et plus. Ensuite, 4 sont célibataires et n'ont pas d'enfant, et 11 sont séparées ou divorcées et ont des enfants. Ils et elles sont cependant 8 à être considérées comme des familles monoparentales, puisque les 3 autres ne cohabitent plus avec leurs enfants. L'âge de ces derniers oscille entre 1 et 19 ans, et deux d'entre eux souffrent de maladies mentales. S'agissant du niveau de formation, 7 sont titulaires d'un certificat fédéral de capacité (CFC) (soit l'équivalent d'un CAP français), 2 d'un diplôme de culture générale (baccalauréat technologique), 2 d'une licence universitaire, 1 d'une maturité gymnasiale (baccalauréat général) et 3 n'ont pas achevé d'autre formation que l'école obligatoire ; 5 ont suivi une formation *a posteriori*, leur permettant de décrocher un diplôme ou un brevet.

Elles ont toutes vécu des épreuves durant leur trajectoire biographique, que ce soient des ruptures dans leur parcours scolaire, une séparation conjugale, des problèmes de santé, notamment en lien avec des addictions, des problèmes judiciaires ou du harcèlement sur le lieu de travail. Pour une frange non négligeable d'entre elles, les problèmes ont commencé dès l'enfance ou l'adolescence. Autant de situations qui ont fragilisé les bases pour que ces personnes puissent aborder la vie avec sérénité. Le recours à l'aide sociale est généralement intervenu après des événements de vie difficiles, comme un licenciement et une période de chômage, étapes qui peuvent être accompagnées de problèmes de santé divers (bien souvent un *burnout* ou une dépression). Dans d'autres cas, ce recours intervient après une séparation ou l'exil pour des motifs politiques.

retour à l'emploi pour certaines catégories de bénéficiaires (Bertozzi *et al.*, 2005), notamment les jeunes adultes (Bonvin *et al.*, 2013). En revanche, les effets sont plus mitigés pour les personnes souffrant d'importants problèmes de santé, celles qui cumulent plusieurs formes de précarité et les bénéficiaires de longue durée. Pour Zwick Monney (2018), ces dispositifs d'insertion reposent en effet sur l'idée que « tout le monde est insérable », à condition d'être suffisamment motivé et correctement accompagné. Or, cette croyance ne tient pas compte des réalités complexes de certaines bénéficiaires, lesquelles vont participer à une succession de mesures sans qu'une véritable insertion ne soit atteinte.

Les personnes qui n'adhèrent pas – volontairement ou non – à ces différents programmes de réinsertion socio-professionnelle peuvent rapidement être déconsidérées, voire stigmatisées. Comme le fait remarquer Lutz Leisering, les politiques sociales « induisent des formes de “normalité” et donc “d'anormalité” à travers la promotion de modèles normatifs et d'attentes sociales qui pèsent sur les individus » (cité par Bonvin *et al.*, 2013:61). Dans ce

contexte, le bénévolat a longtemps été proscrit par les instances de l'État social, car il est considéré comme un obstacle à la recherche d'emploi¹⁰ (Simonet, 2018).

Il n'en demeure pas moins que des réflexions sont depuis quelques années engagées pour observer le rôle que peut jouer le bénévolat dans la perspective d'une réinsertion sociale et professionnelle. En effet, si la désaffiliation du marché du travail peut être vécue comme une forme de disqualification sociale (Paugam, 1991), c'est notamment parce que la dépendance à des aides sociales est stigmatisante, car elle empêche les bénéficiaires de s'inscrire dans une relation d'échange avec la collectivité qui les entretient : « Le pauvre, récipiendaire de secours qui lui sont spécialement destinés, doit accepter de vivre, ne fût-ce que temporairement, avec l'image négative, que lui renvoie la société et qu'il finit par intérioriser, de n'être plus utile, de faire partie de ce que l'on nomme parfois les “indésirables” » (Paugam, 2005:7).

Cette stigmatisation a des effets particulièrement négatifs sur les bénéficiaires, et conduit à des formes d'isolement social

10. Cette opinion reste d'actualité comme nous le verrons dans la présentation de nos résultats (voir *infra*).

qui impactent leur santé d'une part et la solidarité dont ils et elles pourraient bénéficier au quotidien d'autre part, notamment pour s'occuper de leurs enfants ou de leurs proches. Dans cette situation, le bénévolat est parfois présenté comme une ressource mobilisable par ces personnes pour recréer des liens sociaux et de l'estime personnelle tout en développant des compétences mobilisables pour le retour à l'emploi. D'ailleurs, une étude étasunienne a par exemple montré que les personnes sans emploi qui s'engagent dans des activités bénévoles ont 27 % plus de chances de trouver un emploi que celles qui ne le font pas (Spera *et al.*, 2013). Pour Bonnefon (2009), bien que le bénévolat ne garantisse pas un retour à l'emploi, il peut enrichir le parcours des demandeurs d'emploi en développant des compétences transférables et en élargissant leur réseau professionnel.

Néanmoins, des critiques s'élèvent pour éviter une injonction au bénévolat, s'apparentant à une forme de *workfare*, laquelle engendrerait une frontière floue entre engagement volontaire et travail imposé, remettant en question la nature même du bénévolat puisque celui-ci repose précisément sur le volontariat (BIT, 2011). Pour Simonet (2010), en utilisant le bénévolat comme outil d'insertion professionnelle, l'État français et les associations incitent, voire contraignent les bénéficiaires de minima sociaux à effectuer des heures de bénévolat pour continuer à percevoir leurs allocations. Le risque est alors que le bénévolat ne soit plus un espace d'émancipation, mais devienne une exigence masquée de conformité sociale, laquelle présenterait « le bénévolat comme substitut à l'emploi, comme "contrepartie morale" à l'absence d'emploi » (Simonet, 2018:136).

En outre, comme le montre encore Simonet, lorsqu'il est prescrit aux bénéficiaires de l'aide sociale, le bénévolat reproduit les inégalités de genre et de classe relatifs au monde du travail, n'apportant ni les mêmes compétences ni la même reconnaissance. Dès lors, la reconnaissance sociale et institutionnelle du bénévolat accompli par des bénéficiaires reste souvent faible, en particulier pour les personnes qui auraient le plus besoin de le valoriser, ce qui implique que ces dernières se maintiennent dans un statut de précarité.

État de santé, réseau social et vécu en tant que bénéficiaire de l'aide sociale des participant-es à l'enquête

Afin de comprendre le rapport au bénévolat des participant-es à l'enquête, nous proposons de nous pencher en premier lieu sur leur état de santé, leur réseau social et leur vécu en tant que bénéficiaires de l'aide sociale, notamment leur participation à des mesures d'insertion socioprofessionnelle (d'autres informations sur leur profil sont exposées dans l'encadré 2).

L'état de santé des répondant-es est préoccupant puisqu'un tiers seulement déclare celui-ci comme « bon », alors que ce taux s'élève à 85 % en moyenne pour la population suisse¹¹. Ce résultat rappelle que les difficultés de santé sont souvent la cause du recours à l'aide sociale, palliant parfois l'attente (ou l'espoir) d'une rente d'invalidité, ce qui est le cas pour 22 % des participant-es au questionnaire. Ces résultats sont confirmés par plusieurs participant-es aux entretiens, lesquelles connaissent des problèmes de santé qui affectent leur vie sociale et leurs projets de réinsertion professionnelle. Mais il ressort également de ces entretiens que la

11. « État de santé général », Office fédéral de la statistique, 2022, <https://bit.ly/45xbu6c>.

Suisse

L'engagement bénévole des bénéficiaires de l'aide sociale : un équilibre délicat entre épanouissement, reconnaissance et attentes institutionnelles

honte et la stigmatisation ressenties en étant à l'aide sociale, ainsi que l'isolement social contribuent à dégrader leur état de santé, notamment au niveau psychique.

En ce qui concerne leur réseau social, plus de deux tiers des répondant-es déclarent ressentir de la solitude – dans le détail, « ponctuellement » (34 %), « régulièrement » (21 %) et « constamment » (14 %) – alors que 42 % de la population suisse déclare se sentir parfois ou souvent seule¹². Cet isolement est notamment dû au manque de moyens financiers nécessaires à la plupart des loisirs et même d'une vie sociale. Alors que cette situation contribue à la dégradation de la santé mentale, il coupe aussi les personnes d'opportunités de réinsertion qui peuvent émerger d'un réseau de

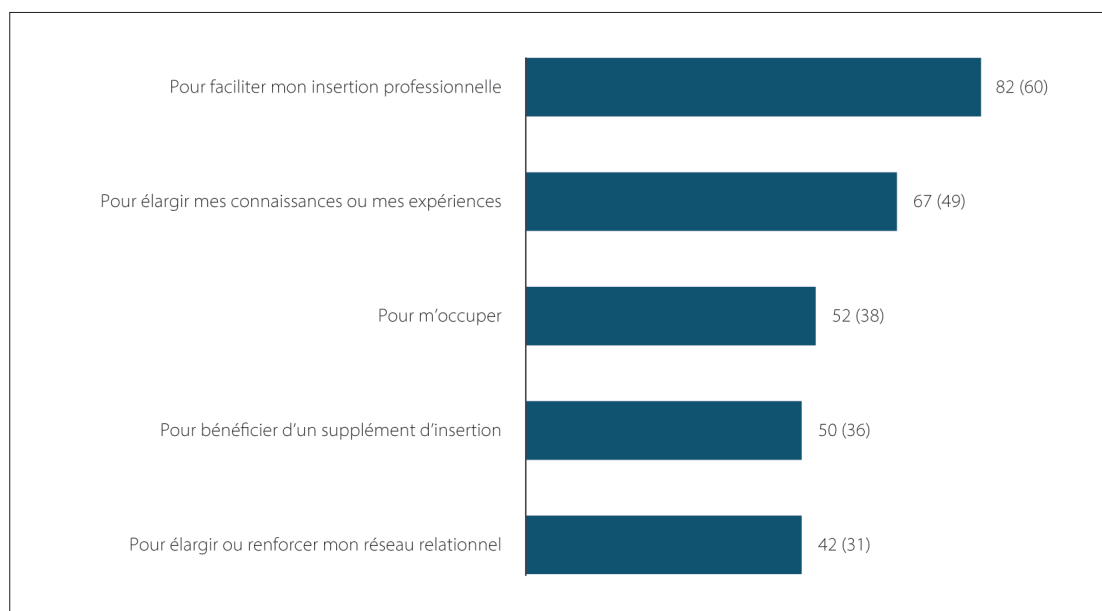
connaissances et les entraîne donc dans une spirale négative dont il est de plus en plus difficile de sortir.

Environ un quart des participant-es à l'enquête quantitative prennent part à une mesure d'insertion et/ou à une formation. Comme le montre le graphique 1, la majorité y participe dans le but de faciliter l'insertion professionnelle (60 %), puis par envie d'élargir les connaissances ou les expériences (49 %), de s'occuper (38 %), de bénéficier d'un supplément d'insertion (36 %), et enfin, d'élargir ou de renforcer les réseaux relationnels (31 %).

Parmi les personnes rencontrées en entretien, seules trois soulignent le caractère positif de ces programmes d'insertion.

Graphique 1 - Raisons de participer à cette mesure d'insertion

En nombre et (en %)



Note : réponse à la question : « Pour quelles raisons participez-vous à cette mesure d'insertion et/ou suivez-vous cette formation ? » (N = 137).

Source : auteurs.

12. « Sentiment de solitude, selon le statut migratoire et diverses caractéristiques socio-démographiques », Office fédéral de la statistique, 2023, <https://bit.ly/4mSjft2>.

La première relève que son activité de journaliste pour des médias à vocation de réinsertion sociale à laquelle elle a contribué pendant plusieurs années lui a permis de mettre en valeur des aptitudes, notamment rédactionnelles, préalablement acquises lors de sa formation universitaire. La deuxième reconnaît que grâce aux cours d'informatique qu'elle donnait dans un atelier pour des bénéficiaires de l'aide sociale, elle a pu développer et consolider des compétences pédagogiques et didactiques particulières et que c'est grâce à celles-ci qu'elle a pu reconnecter avec le monde du travail. La troisième affirme que son engagement une fois par semaine dans une épicerie caritative a contribué à son bien-être psychologique, car cela lui permettait de voir du monde.

Ces constats plutôt élogieux contrastent avec ceux émis par les autres enquêtés, qui portent un regard particulièrement critique sur des activités de réinsertion auxquelles ils et elles ont participé dans la restauration, le tri de matériel informatique ou encore des ateliers de fabrication. Ces activités sont dépréciées soit à cause de la présence des autres participant·es, soit en raison de leur prétendue inutilité. Cette dernière est considérée comme d'autant plus problématique que les personnes développent le sentiment de ne pas pouvoir déployer certaines capacités. C'est notamment le cas d'un bénéficiaire qui a souhaité profiter de sa participation à une mesure d'insertion dans un restaurant caritatif pour apprendre à cuisiner. Or, en raison de son inscription à la mesure en tant que plongeur, il s'est vu interdire l'accès aux tâches culinaires. Enfin, une femme regrette le fait que l'incitation financière reçue pour

sa participation à ces mesures d'insertion soit particulièrement faible (voire inexistante) et critique vivement le manque de considération dont elle a fait l'objet.

Activités bénévoles formelles des bénéficiaires de l'aide sociale

En Suisse, 39 % de la population âgée de 15 ans et plus effectuent un travail bénévole dans une association ou une autre organisation à but non lucratif (Lamprecht *et al.*, 2020). On distingue ici le bénévolat formel d'autres formes de bénévolat informel tel que l'aide à des voisins ou d'autres personnes hors de la parenté. Selon l'Observatoire du bénévolat, « seules sont considérées comme exerçant une activité bénévole les personnes qui assument des tâches au sein d'une association ou d'une organisation et qui s'impliquent dans l'organisation de manière volontaire et largement non rémunérée » (cité par Lamprecht *et al.*, 2020:39). Cette définition exclut donc les engagements plus ponctuels et insiste sur le fait qu'il s'agit là d'une activité volontaire, non rémunérée et qui s'inscrit dans le cadre d'une organisation formelle. Considérant ce type d'engagement, une faible minorité des personnes enquêtées est active dans des associations ou d'autres organisations à but non lucratif (94 sur 578 répondant·es, soit 16 %) ¹³, que celles-ci soient en lien avec des activités sportives, caritatives, culturelles, religieuses, etc. Cette proportion confirme les résultats de Tchernonog et Prouteau (2019) pour la France : la probabilité d'être bénévole croît avec le niveau de diplôme et, plus largement, avec la position sociale, même si en Suisse, ce

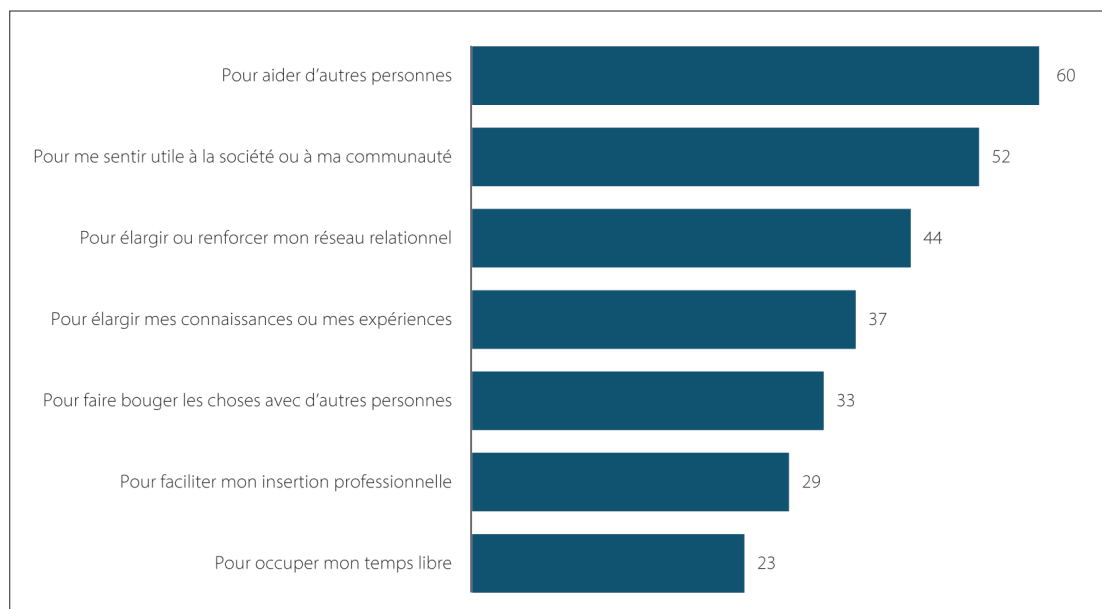
13. À noter que parmi les participant·es aux entretiens, 11 personnes sur 15 ont actuellement une activité bénévole et seule une d'entre elles n'y a jamais pris part. Cette proportion inversée par rapport aux résultats du questionnaire est évidemment due à la sélection des répondant·es sur la base de critères tels que, précisément, le type d'engagement bénévole ou d'activités de proche aide.

Suisse

L'engagement bénévole des bénéficiaires de l'aide sociale : un équilibre délicat entre épanouissement, reconnaissance et attentes institutionnelles

Graphique 2 - Raisons invoquées pour s'engager bénévolement

En %



Note : réponse à la question : « Pour quelles raisons vous engagez-vous bénévolement ? (plusieurs réponses possibles) » [n = 94].

Source : auteurs.

sont davantage les classes moyennes qui sont le plus engagées dans ces activités (Potluka, Von Schnurbein, 2025)¹⁴.

Nous avons ensuite questionné ces 94 personnes sur leurs motivations à s'engager bénévolement. Le graphique 2 montre que la modalité la plus retenue est « Pour aider d'autres personnes » (60 % des répondant-es). Puis : « Pour me sentir utile à la société ou à ma communauté » (52 %), « Pour élargir ou renforcer mon réseau relationnel » (44 %), « Pour élargir mes connaissances ou mes expériences » (37 %), « Pour faire bouger les choses avec d'autres personnes » (33 %), « Pour faciliter mon insertion professionnelle » (29 %) et enfin « Pour occuper mon temps libre » (23 %).

La grande majorité des personnes ayant répondu à cette question indique ne recevoir aucune contrepartie en échange de leur engagement bénévole (67 %). Quelques rares répondant-es ont mentionné recevoir des aides en retour (16 %), de l'argent (7 %) ou des cadeaux (2 %). Si l'absence de contrepartie matérielle à l'engagement bénévole est également la réponse majoritairement donnée dans le cadre des entretiens semi-directifs, certaines personnes interrogées mentionnent toutefois quelques retours matériels, que ce soit sous forme de défraiements pour le transport de personnes à mobilité réduite, l'accès gratuit aux concerts en compensation d'une aide fournie dans un festival de musique ou encore de la nourriture pour les personnes qui contribuent à

14. Notre enquête montre toutefois que les bénéficiaires de l'aide sociale pratiquent davantage des formes de bénévolat informel, ce qu'observent également Tchernonog et Prouteau (2019).

approvisionner des frigos en libre-service avec des invendus alimentaires.

Dans son approche de la participation, Zask (2011) considère d'autres bénéfices que les contreparties matérielles, qu'il s'agisse des compétences acquises, de la sociabilité nouée, de la construction d'une estime personnelle et, de manière générale, des possibilités de développement de soi. Autant d'éléments que l'on retrouve dans notre enquête. Tout d'abord, certain·es relèvent les compétences acquises à travers leur engagement bénévole, par exemple l'utilisation des technologies informatiques, l'organisation de séances ou d'événements, la rédaction de dossiers ou même de courriels. Ces compétences sont vues par certain·es comme potentiellement mobilisables dans leur quotidien, aussi bien que dans la recherche d'un emploi. Il y a ensuite les liens sociaux générés et maintenus par ces activités. La recherche d'une sociabilité peut même être une des motivations importantes de l'engagement bénévole lorsqu'on est à l'aide sociale et qu'on ne travaille plus. Les répondant·es mentionnent le plaisir qu'ils et elles ont à rencontrer et à côtoyer d'autres gens. Ces rencontres pallient ainsi la diminution des relations sociales qui survient parfois lorsqu'une personne devient bénéficiaire de l'aide sociale, notamment en raison de l'auto-exclusion que certain·es s'infligent :

« Pour être sincère, j'avais envie de me cacher pendant deux ans. Et le festival [dans lequel il a cuisiné pour les artistes] m'a redonné ce sourire, que je n'avais plus. Ça m'a donné ce *boost*, ça m'a fait redécouvrir

qui j'étais : le mec charmeur, sympa, drôle que j'avais perdu en cours de route¹⁵. »

Un autre bénéfice majeur de l'engagement bénévole est la satisfaction de contribuer à une activité qui a des effets concrets et utiles pour une cause ou des personnes. Comme le dit cette femme, le bénévolat lui permet de se « sentir servir à quelque chose, tout simplement¹⁶ ». Une personne interviewée qui donne des cours de français à des personnes allophones abonde dans le même sens :

« Dès le moment où l'on voit que ça sert à quelque chose, même si les progrès sont parfois un peu difficiles, ça fait plaisir, on sait qu'on est là pour quelque chose et non pas seulement pour un alibi¹⁷. »

Cette (re)construction de l'estime personnelle est d'autant plus robuste que les membres de l'organisation ou les personnes auxquelles l'activité est destinée reconnaissent et valident cette utilité concrète :

« Quand j'aide quelqu'un, après, je suis trop bien, je ne peux pas dire pourquoi, parce que souvent, on n'a pas aidé sur quelque chose de fondamental, mais je me sens trop bien d'avoir pu aider. (...) Les gens [que l'on aide] vous font sentir comment vous êtes alors que [lorsqu'on est à l'aide sociale] on ne se rend plus compte de nos qualités¹⁸. »

Selon Honneth (2000), c'est précisément en se découvrant capable d'apporter sa contribution personnelle au groupe, à son organisation, à ses buts et à ses activités qu'un individu peut construire une estime de soi. Ainsi, le bénévolat a pu permettre à une

15. Entretien de l'auteur avec un homme, 56 ans, famille monoparentale, à l'aide sociale depuis plus de 4 ans.

16. Entretien de l'auteur avec une femme, 58 ans, à l'aide sociale depuis plus de 4 ans.

17. L'« alibi » dont il est ici question désigne certains programmes d'insertion, lesquels sont qualifiés « d'occupationnels ». Entretien de l'auteur avec un homme, 55 ans, à l'aide sociale depuis plus de 4 ans.

18. Entretien de l'auteur avec une femme, 45 ans, famille monoparentale, à l'aide sociale depuis moins de 4 ans.

Suisse

L'engagement bénévole des bénéficiaires de l'aide sociale : un équilibre délicat entre épanouissement, reconnaissance et attentes institutionnelles

répondante au questionnaire de réacquérir la capacité de travailler alors qu'elle n'arrive pas à trouver un emploi à temps partiel : « Ces activités permettent de se structurer, de se mettre en mouvement sans être écrasé par des responsabilités, sans angoisse. »

Les 484 répondant-es au questionnaire qui ne s'engagent pas dans des activités bénévoles formelles justifient cela en évoquant des problèmes de santé (45 %). En entretien, une répondante raconte qu'elle a dû arrêter le basket-ball et toutes les activités du club dans lesquelles elle était fortement investie à cause d'une blessure. Une autre raison largement évoquée est celle du manque de temps (27 %), notamment par une cheffe de famille monoparentale rencontrée, qui raconte qu'elle doit être présente quotidiennement pour accueillir ses enfants qui rentrent de l'école. De même, une autre personne interrogée explique qu'elle craint de s'engager dans une quelconque activité – professionnelle, bénévole, de formation – si celle-ci implique une absence dont pourrait pâtir son fils.

Le manque d'envie (16 %), la méconnaissance des organisations (14 %) ou le fait qu'aucune organisation ne corresponde à leurs intérêts (7 %) sont les autres modalités de réponse cochées. D'autres raisons ont été spontanément formulées par les répondant-es au questionnaire, telles que des expériences négatives vécues précédemment avec des associations, des difficultés financières, de la phobie sociale, des compétences linguistiques limitées et le manque d'information sur les opportunités de bénévolat. En entretien, un homme d'une cinquantaine d'années évoque pour sa part l'isolement dans lequel il est depuis son arrivée à l'aide

sociale et sa réticence à s'ouvrir aux gens depuis cet épisode.

Enfin, des participant-es ont indiqué qu'une telle forme d'engagement avait été proscrite par leur assistant-e social-e. C'est d'ailleurs en ces termes que s'exprime un-e participant-e à l'enquête :

« Quant à la question du bénévolat, il m'a été clairement répondu que les services sociaux ne payaient pas les gens pour faire du bénévolat et que si je pouvais m'investir même qu'une heure pour une activité bénévole, je pouvais très bien reprendre une activité à 30 %¹⁹. »

Lors du *focus group*, il a été rappelé que si une personne peut être employable sur le marché de l'emploi, elle doit se focaliser sur la recherche d'un travail rémunéré. Dès lors, il faut éviter que le bénévolat la freine dans ses démarches. Au bénévolat sont alors préférés les contrats d'insertion sociale et professionnelle qui peuvent davantage conduire vers un emploi – même s'il est admis que ce contrat s'avère parfois de courte durée.

Cela dit, il est également ressorti que l'engagement bénévole peut être un facteur d'intégration et un moyen d'éviter l'isolement, et qu'il peut être adapté à certaines personnes qui ont perdu confiance en elles, parfois davantage qu'un contrat d'insertion sociale et professionnelle, car l'engagement est moins contraignant. Il est aussi admis que le bénévolat peut être une source de sociabilité et donc amener des personnes à se (re)constituer un réseau de relations, lequel pourra être activé pour chercher du travail. Certaines personnes rencontrées déclarent ainsi avoir été soutenues par leur assistant-e social-e dans leur participation bénévole (certain-es ont même accepté que

19. Réponse à la question ouverte du questionnaire.

les défraiements leur reviennent et ne soient pas déduits du montant qui leur est versé).

Conclusion

Cette contribution vise à étudier d'autres formes d'engagement que les mesures d'insertion socioprofessionnelle destinées aux bénéficiaires de l'aide sociale, en particulier le bénévolat formel associatif. Les résultats démontrent qu'ils et elles sont beaucoup moins nombreux que l'ensemble de la population suisse à faire du bénévolat. De manière générale, les freins à cet engagement bénévole sont majoritairement liés à des problèmes de santé, à un manque de temps ou à un isolement social, ce dernier étant bien souvent la conséquence de la stigmatisation des bénéficiaires de l'aide sociale. En devenant dépendant d'une assistance sociale, on perd la reconnaissance associée au travail rémunéré, lequel représente la valeur à l'aune de laquelle un individu est mesurée dans nos sociétés (Honneth, 2008), quand bien même cette inscription dans le marché du travail est faite de ruptures, de précarités et de déclassements, comme l'ont expérimenté nombre de bénéficiaires de l'aide sociale rencontrés.

Un autre obstacle est lié à la réticence de certain-es employé-es des services sociaux à accorder l'autorisation à des bénéficiaires de l'aide sociale de s'adonner à ces activités bénévoles, les considérant comme une probable limite à l'accroissement de leur employabilité. Or, si le bénévolat ne permet pas de recouvrer entièrement cette reconnaissance sociale associée au travail rémunéré, il apporte d'autres bénéfices, comme le fait de rester inséré socialement, insertion sociale qui repose sur le don et la réciprocité.

Ce réseau forme un capital social sur lequel on peut compter pour développer d'autres projets ou en cas de besoins personnels. Un autre avantage majeur de l'engagement bénévole est la reconnaissance de l'utilité de la contribution apportée, notamment par les personnes auxquelles il est destiné. Cette reconnaissance vient ainsi pallier une reconnaissance sociale générale – liée au travail rémunéré et à l'autonomie financière qu'il procure – qui fait défaut quand on est dépendant-e de l'aide sociale. Le bénévolat est ainsi une manière d'apporter sa part à la collectivité.

En définitive, l'engagement bénévole des bénéficiaires de l'aide sociale en Suisse constitue un terrain riche pour penser les dynamiques d'insertion, de reconnaissance et d'épanouissement. Il ne devrait cependant pas remplacer les programmes d'insertion déjà en place, même si ceux-ci font parfois l'objet de vives critiques de la part de celles et ceux qui les suivent. Il ne saurait également constituer une contrepartie morale à l'absence d'emploi conditionnant l'accès à des prestations sociales. Il convient de conserver sa dimension volontaire, afin d'éviter toute forme de pression et de stigmatisation dont pourrait souffrir celles et ceux qui ne s'y adonnent pas. Valoriser le bénévolat ne doit pas conduire à pénaliser les bénéficiaires atteint-es dans leur santé, manquant de temps parce qu'ils et elles s'occupent de leurs enfants ou dont le manque de capital social se traduit par de l'isolement social. Partant, il est fondamental que les politiques publiques veillent à garantir cette liberté d'engagement, tout en valorisant notamment les compétences développées dans ce cadre.

Sources :

- Barbier J.-C. (2008), « Pour un bilan du workfare et de l'activation de la protection sociale », *La Vie des idées*, 11 avril, <https://laviedesidees.fr/Pour-un-bilan-du-workfare>.
- Bertozzi F., Bonoli G., Gay-des-Combes B. (2005), *La réforme de l'État social en Suisse : vieillissement, emploi, conflit travail-famille*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes.
- Beyeler M., Coullery P., Richard T., Hobi L. (2022), *Aide sociale dans des villes suisses. Comparaison des indicateurs 2022*, Initiative des villes pour la politique sociale, Haute École spécialisée bernoise, Travail social, <https://bit.ly/3JkJd7>.
- BIT (2011), *Manuel sur la mesure du travail bénévole*, Bureau international du travail, <https://bit.ly/41mgPe2>.
- Bonnefon G. (2009), *Bénévolat et demandeurs d'emploi : situer pour accompagner*, Lyon, Chronique sociale.
- Bonvin J.-M., Dif-Pradalier M., Rosenstein E. (2013), « Trajectoires de jeunes bénéficiaires de l'aide sociale en Suisse. Une analyse en termes de capacités », *Agora débats/jeunesses*, vol. 65, n° 3, p. 61-75, <https://doi.org/10.3917/agora.065.0061>.
- Caritas (2022), *Causes et risques. Ce qui alimente la pauvreté en Suisse*, <https://www.caritas.ch/fr/causes-et-risques/>.
- Delorme V. (2016), *Bénéficiaires d'aide sociale de longue durée : freins et ressources pour retrouver un emploi*, Mémoire de Master of Advanced Studies en administration publique, Institut de hautes études en administration publique, Université de Lausanne, <https://bit.ly/3UHf4V9>.
- Flückiger Y. (1998), « The labour market in Switzerland: The end of a special case? », *International Journal of Manpower*, vol. 19, n° 6, p. 369-395, <https://doi.org/10.1108/01437729810233190>.
- Foucart J. (2005), « Relation d'aide, fluidité sociale et enjeux symbolico-identitaires. Du paradigme réparateur au paradigme de l'accompagnement », *Pensée plurielle*, vol. 2, n° 10, p. 97-117, <https://doi.org/10.3917/pp.010.0097>.
- Gachoud A. (2018), *Le chômage des seniors : analyse de signaux pour une amélioration de leur réinsertion professionnelle*, Mémoire de Master en politique et management publics, Institut de hautes études en administration publique, Université de Lausanne, <https://bit.ly/4fQHvTk>.
- Guggisberg J., Bischof S. (2022), « Entwicklung der Übertritte von der Invalidenversicherung in die Sozialhilfe. Analysen auf Basis der SHIVALV-Daten », *Zeitschrift für Arbeitswissenschaft*, vol. 26, n° 1, p. 1-15, <https://doi.org/10.1007/s00133-022-00810-1>.

Forschungsbericht, n° 8/20, Bundesamt für Sozialversicherungen, <https://bit.ly/47dIX6R>.

- Heusser C., Stutz H., König A. (2022), *Auswertung der BSV-Kantonsbefragung zur Bekämpfung von Kinderarmut*, Schlussbericht, Juli, <http://bit.ly/3UIb0Eb>.
- Honneth A. (2000), *La lutte pour la reconnaissance*, Paris, Éditions du Cerf.
- Honneth A. (2008), *La société du mépris : vers une nouvelle théorie critique*, Paris, La Découverte.
- Lamprecht M., Fischer A., Stamm H. (2020), *Observatoire du bénévolat en Suisse 2020*, Zurich, Seismo Verlag AG, <https://doi.org/10.33058/seismo.20727>.
- Laville J.-L. (2007), « Sociologie économique et théorie de la reconnaissance », in Caillé A. (dir.), *La quête de reconnaissance. Nouveau phénomène social total*, Paris, La Découverte, p. 284-299, <https://doi.org/10.3917/dec.caill.2007.01.0284>.
- Lepori A., Greppi S., Marazzi C. (2012), *Travail, chômage et État social*, Rapport final, Artias, juin-juillet, <https://bit.ly/4lJkJou>.
- March A. (dir.) (1999), *Globalisation, néo-libéralisme et politiques publiques dans la Suisse des années 1990*, Zurich, Seismo Verlag AG.
- Merrien F.-X. (2002), « États-providence en devenir : une relecture critique des recherches récentes », *Revue française de sociologie*, vol. 43, n° 2, p. 211-242, <https://doi.org/10.2307/3322505>.
- Merrien F.-X., Becker U. (2005), « The Swiss miracle: Low growth and high employment », in Becker U., Schwartz H. (eds.), *Employment « Miracles »: A Critical Comparison of the Dutch, Scandinavian, Swiss, Australian and Irish Cases versus Germany and the US*, Amsterdam, Amsterdam University Press, p. 111-132, <https://www.jstor.org/stable/j.ctt46n1mk.8>.
- Paugam S. (1991), *La disqualification sociale*, Paris, Puf.
- Paugam S. (2005), *Les formes élémentaires de la pauvreté*, Paris, Puf.
- Potluka O., Von Schnurbein G. (2025), « Middle-class formal volunteering over time: Case of Switzerland (2006-2020) », *Voluntas*, vol. 36, n° 4, p. 421-434, <https://doi.org/10.1007/s11266-025-00732-4>.
- Regamey C. (2020), « Prestations sociales sous condition de ressources », in Bonvin J.-M., Hugentobler V., Knoepfel C., Maeder P., Tecklenburg U. (dir.), *Dictionnaire de politique sociale suisse*, Zurich, Seismo Verlag AG, <https://doi.org/10.33058/seismo.20729.0029>.
- République et canton de Neuchâtel (2024), *Rapport social NE 2023*, Département de l'emploi et de la cohésion sociale, décembre, <https://bit.ly/4lIUw9F>.

Suisse

L'engagement bénévole des bénéficiaires de l'aide sociale : un équilibre délicat entre épanouissement, reconnaissance et attentes institutionnelles

- Salzgeber R., Kessler D. (2020), « Qu'advient-il des recalés du chômage ? », *REISO, Revue d'information sociale*, 9 janvier, <https://www.reiso.org/document/5407>.
- SECO (2021), *Indicateurs de la situation des travailleuses et travailleurs âgés sur le marché suisse du travail 2021*, Secrétariat d'État à l'économie, <https://bit.ly/45U9UKI>.
- Simonet M. (2010), *Le travail bénévole. Engagement citoyen ou travail gratuit ?*, Paris, La Dispute.
- Simonet M. (2018), *Travail gratuit, la nouvelle exploitation ? Petite encyclopédie critique*, Paris, Textuel.
- Spera C., Ghertner R., Nerino A., DiTommaso A. (2013), *Volunteering as a Pathway to Employment: Does Volunteering Increase Odds of Finding a Job for the Out of Work?*, Corporation for National and Community Service, June, <https://bit.ly/4mXLbvD>.
- Tchernonog V., Prouteau L. (2019), *Le paysage associatif français. Mesures et évolutions*, Paris, Dalloz.
- Zask J. (2011), *Participer. Essai sur les formes démocratiques de la participation*, Lormont, Le Bord de l'eau.
- Zwick Monney M. (2018), « L'invisibilisation des exclus de l'insertion et les défis d'une mise en perceptibilité », in Roy S., Namian D., Grimard C. (dir.), *Innommables, inclassables, ingouvernables : aux frontières du social*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 161-174, <https://doi.org/10.1515/9782760548602-012>.



Grèce

Vers un cadre de travail décent dans les secteurs du spectacle et de l'audiovisuel ?

Christina KARAKIOULAFIS et Chara KOKKINO

En Grèce, la capacité des syndicats des secteurs du spectacle et de l'audiovisuel à réguler les conditions de travail par le biais de négociations collectives est limitée en raison des caractéristiques propres à l'emploi dans ces secteurs. Les syndicats de ces secteurs ont en outre été confrontés à l'impact négatif à long terme des mesures d'austérité budgétaire sur la négociation collective. Toutefois, la crise du Covid-19 semble avoir ouvert la voie à un renouveau syndical et à une re-réglementation des relations de travail.

In Greece, the capacity of entertainment and audiovisual unions to regulate working conditions through collective bargaining is limited by characteristics specific to working in these sectors. Unions in these sectors have also been faced with the negative long-term effects of budgetary austerity on collective bargaining. However, the Covid-19 crisis seems to have cleared the way for a union resurgence and a re-regulation of labour relations.

Christina Karakioulafis est professeure au département de sociologie à l'université de Crète; Chara Kokkinou est doctorante à l'université de Crète.

Les syndicats et les conventions collectives de travail (CCT) jouent un rôle essentiel dans l'élaboration d'un cadre de travail décent et d'une rémunération adéquate, en particulier pour les travailleurs et travailleuses des secteurs culturels et créatifs (SCC), dont l'emploi est particulièrement précaire. Ainsi, des organismes européens et internationaux et les syndicats soulignent la nécessité de renforcer la négociation collective et le dialogue social pour améliorer la protection sociale de ceux et celles qui travaillent dans ces secteurs (Galián *et al.*, 2021 ; ILO, 2023).

Néanmoins, le syndicalisme se trouve confronté à des défis supplémentaires dans les SCC, qui sont uniques en leur genre et qui les distinguent des autres secteurs. Des facteurs structurels expliquent les difficultés de syndicalisation et de mobilisation syndicale, notamment des artistes, malgré la présence de longue date des syndicats (Strauß, Fleischmann, 2020). Leurs formes d'emploi dominantes (travail indépendant/par projet, multiactivité, etc.) empêchent l'émergence de collectifs de travail stables (Umney, 2016) et rendent la distinction traditionnelle entre employé-es et employeurs moins nette que dans d'autres secteurs. Parallèlement, des facteurs culturels rendent difficile la construction d'une conscience syndicale, en particulier chez les artistes. Le sens que beaucoup attribuent à leur travail, l'élaboration de parcours de travail individualisés et la recherche d'une reconnaissance individuelle rendent difficile la formation d'identités et d'actions collectives (Staunton, 2020). Compte tenu de ces obstacles, la capacité des syndicats à réguler les conditions de travail dans les SCC est limitée (Greer *et al.*, 2018).

En outre, de nombreuses organisations représentant des travailleuses et travailleurs

indépendant-es et en *freelance* se considèrent comme des organisations professionnelles (et non comme des syndicats) : elles ne participent donc généralement pas aux négociations collectives. Ainsi, les CCT concernent le plus souvent le travail salarié, et, dans une moindre mesure, les conditions de travail et les revenus des indépendant-es et *freelances* (Hauben *et al.*, 2024 ; ILO, 2023).

Dans cet article, nous analysons la représentation et les négociations collectives dans les secteurs du spectacle vivant et de l'audiovisuel en Grèce sur la base d'entretiens réalisés en 2023-2024. L'article s'appuie sur les résultats d'une recherche intitulée « Précarité du travail et cohésion sociale : le cas des industries culturelles et créatives » ; il repose plus particulièrement sur : 1) l'inventaire des syndicats et associations d'employeurs ; 2) l'analyse des statuts des syndicats ; 3) l'inventaire des CCT professionnelles, de branche et d'entreprise ; 4) la recherche qualitative au cours de laquelle des entretiens semi-directifs ont été menés avec des travailleurs et travailleuses (47 au total) et leurs représentant-es syndicaux (23 au total), ainsi que des groupes de réflexion ; 5) les résultats d'un atelier avec des représentant-es de syndicats, d'associations professionnelles et d'organismes de gestion des droits de propriété intellectuelle. Bien qu'il soit généralement reconnu que les travailleurs et travailleuses de ces secteurs sont confrontés à une forte précarité, la décennie de crise économique suivie de mesures d'austérité a eu des impacts négatifs décisifs et à long terme sur leurs relations de travail. En outre, ces secteurs sont emblématiques des transformations plus larges de l'emploi, et leur étude s'inscrit également dans le cadre du débat autour du statut européen de l'artiste qui a eu lieu à la suite de la pandémie.

Après un état des lieux de la représentation des travailleurs et travailleuses des secteurs du spectacle et de l'audiovisuel, nous revenons sur les mesures d'austérité budgétaire qui y ont affecté la négociation collective. Malgré les difficultés inhérentes à la syndicalisation de ces secteurs, notamment liées au travail indépendant et au fait que les travailleurs et travailleuses soient aussi souvent en position d'employeur, la crise du Covid-19 semble y avoir ouvert la voie à un renouveau syndical et à une réglementation des relations de travail.

Une représentation collective fragmentée

Les données statistiques disponibles sur les secteurs du spectacle et de l'audiovisuel sont rares. Les seules sources d'information sont les statistiques d'Eurostat sur l'emploi culturel et les statistiques nationales sur les arts, divertissements et loisirs. Au niveau national, le ministère de la Culture n'adopte qu'en 2023 une loi (5039/2023) visant à mettre en place d'ici septembre 2025 un registre des travailleurs et professionnels du secteur. Selon les statistiques d'Eurostat, l'emploi culturel représente 3,1 % de l'emploi total en Grèce en 2023, contre 3,8 % au niveau de l'UE. Comme dans d'autres contextes nationaux, l'emploi dans le secteur culturel se caractérise par une proportion relativement élevée de travailleurs indépendants. En 2024, ils représentent plus d'un tiers (37,2 %) des travailleurs culturels en Grèce, contre 27,1 % dans l'ensemble de

l'économie¹. En 2024, plus d'un tiers (34,4 %) des artistes, créateurs, interprètes, auteurs, journalistes et linguistes sont indépendants, contre 45,1 % dans l'UE en moyenne. Le nombre de travailleurs et travailleuses dans le secteur des activités créatives, artistiques et de divertissement (NACE R90) a connu une baisse de plus de moitié (-54,7 %) en 2023 par rapport à 2020, passant de 10 600 à 5 800 personnes. Malgré une reprise de l'emploi en 2024, qui est remonté à 9 800 personnes, les niveaux d'emploi dans le secteur restent inférieurs à ceux d'avant la pandémie².

Une fragmentation du secteur à l'image de celle du mouvement syndical dans son ensemble

Dans les secteurs du spectacle et de l'audiovisuel, la représentation collective se fait à la fois par le biais de syndicats et d'associations professionnelles, reflétant ainsi les spécificités du travail qui y prévalent, notamment le travail indépendant et en *freelance*. La plupart des syndicats de premier niveau³ sont professionnels, à l'exception de trois d'entre eux qui sont interprofessionnels/sectoriels. Au deuxième niveau, la fédération la plus représentative est la Fédération panhellénique du spectacle et de l'audiovisuel (POTHA), fondée en 1956. POTHA a connu un essor important ces dernières années, en bénéficiant de la création de plusieurs syndicats dans ce secteur pendant les années de crise économique et pandémique ; elle est aujourd'hui composée d'une

1. <https://bit.ly/4lp3Lwh>.

2. <https://bit.ly/4eRulfh>.

3. La législation grecque prévoit trois niveaux d'organisation des syndicats. À la base, on trouve les syndicats de premier niveau, qui sont les plus nombreux. Le deuxième niveau est composé de fédérations sectorielles ou professionnelles ainsi que d'organisations régionales appelées centres de travail. Enfin, les structures de troisième niveau sont les deux confédérations : l'ADEDY (Confédération des syndicats des fonctionnaires publics), qui représente les fonctionnaires, et la GSEE (Confédération générale des travailleurs grecs), qui regroupe les travailleurs des autres secteurs.

trentaine de syndicats de premier niveau. En outre, étant la seule fédération active, elle regroupe non seulement des syndicats du spectacle et de l'audiovisuel, mais aussi ceux qui représentent les professeur-es des arts du spectacle (danse, théâtre, musique, etc.)⁴.

Plus généralement, la représentation syndicale dans ces secteurs est fragmentée sur le plan organisationnel et parfois divisée sur le plan politique, reflétant les caractéristiques du mouvement syndical grec. La fragmentation organisationnelle est favorisée par la législation, puisqu'il suffit de 21 personnes pour former un syndicat. En outre, l'existence de fractions politiques au sein des syndicats de premier niveau peut conduire à des scissions syndicales, comme celles des fractions syndicales affiliées au Parti communiste et au PAME, l'aile communiste de la Confédération générale des travailleurs grecs (GSEE). À titre d'illustration, dans les secteurs qui nous intéressent, trois scissions se sont produites ces dernières années : une au sein du Syndicat des metteurs en scène/Réalisateurs (EES) et deux au sein des syndicats de techniciens, lorsque les fractions communistes ont quitté les syndicats pour en fonder de nouveaux.

Une fragmentation liée au besoin de représentation syndicale de nombreuses professions

Il ne faudrait cependant pas interpréter l'existence d'un grand nombre de syndicats uniquement en termes de fragmentation organisationnelle ou politique. La complexité des facteurs qui motivent la création de nouvelles instances syndicales est mise en évidence par les entretiens avec des représentant-es syndicaux. Dans le secteur

de la musique, par exemple, où on trouve un grand nombre de syndicats de premier niveau, la représentation se diversifie historiquement par genre musical et localité. Nous dénombrons approximativement une vingtaine de syndicats locaux de musicien-nés, qui ne sont pas tous membres de la fédération POTHΑ. Dans certains cas, le besoin de créer une organisation syndicale distincte découle de l'absence de représentation syndicale adéquate de certaines professions. Ainsi, le Syndicat des professionnels créatifs des coulisses du spectacle vivant (KATS) a été fondé en 2022 pour représenter les professionnel-les qui « participent à la création d'un spectacle » : au lieu d'une représentation distincte par profession (par exemple, pour les concepteurs et conceptrices lumière ou les réalisateurs et réalisatrices de théâtre), une représentation unifiée a ici été considérée comme la meilleure solution. Dans d'autres cas, de nouveaux syndicats ont été mis en place en raison de l'incapacité et/ou de la réticence des syndicats en place à assurer une représentation efficace des besoins de certaines catégories de travailleurs et travailleuses. Par exemple, en 2019, les diplômé-es des conservatoires de musique ont créé leur propre syndicat (PSAOMOUS) en dehors du Syndicat panhellénique des musiciens (PMS), l'un des plus anciens et des plus représentatifs, en raison de la nécessité de former une association dédiée à la défense des droits professionnels des musicien-es rencontrant des difficultés quant à la reconnaissance de leurs diplômes. De son côté, le Syndicat des doubleurs (ENEM), fondé en 2022, est né de la nécessité d'assurer une représentation plus efficace des intérêts des comédien-es du doublage et de traiter une série de problèmes urgents en

4. Sur le papier, il existe deux autres fédérations : l'une représente des syndicats de musicien-nés et l'autre, ceux du cinéma et de la télévision. Cependant, elles semblent toutes deux inactives.

lien avec le développement des plateformes de *streaming*. Bien que certain-es doubleurs et doubleuses soient également membres du Syndicat des comédiens (SEI), celui-ci manifeste une certaine réticence à endosser leurs revendications catégorielles. La création de nouveaux syndicats est aussi parfois motivée par la demande et le besoin de visibilité institutionnelle et de reconnaissance professionnelle. Ce fut notamment le cas du Syndicat des conteurs professionnels (SEPAFI) et celui des Professeurs de danses traditionnelles (PEDDIH), fondés en 2021. Comme l'ont souligné leurs représentant-es, bien qu'il s'agisse de professions de longue date, leur visibilité institutionnelle vis-à-vis de l'État était réduite, notamment en termes de fiscalité, car elles n'avaient pas de numéro de code d'activité. Durant la pandémie de Covid-19, cela a constitué le facteur déterminant de leur organisation, notamment en raison des obstacles rencontrés pour obtenir des indemnités. Notons également que la détérioration des relations de travail durant les périodes de crise financière et pandémique a amplifié la demande de représentation syndicale, aboutissant à la création de nombreux syndicats.

Il n'existe pas de statistiques officielles sur le nombre d'adhérent-es syndicaux et le taux de syndicalisation, en général basés sur des estimations syndicales. En plus d'être calculé différemment d'un syndicat à l'autre, ce taux est difficile à évaluer en raison de l'absence de statistiques complètes sur l'emploi, due à la multi-activité, au travail non déclaré et aux fréquentes inadéquations entre l'activité professionnelle officiellement déclarée et celle réellement exercée. L'enregistrement des travailleurs et travailleuses des secteurs culturels a été tenté pour la première fois,

et de manière un peu improvisée, durant la pandémie de Covid-19, pour leur verser des indemnités. La loi 5039/2023 prévoit la mise en place d'un tel registre d'ici septembre 2025.

Concernant les organisations patronales, il n'existe pas de représentation unifiée des employeurs au niveau secondaire. En conséquence, la fédération POTHAN n'a pas d'interlocuteurs tout en étant parfois cosignataire de certaines CCT professionnelles. Au niveau primaire, les employeurs sont organisés dans les secteurs du théâtre, de l'audiovisuel, de l'organisation d'événements, des centres de divertissement et des écoles d'art privées. Leur représentation est également très fragmentée. Par exemple, dans les secteurs du théâtre et de la danse, on compte respectivement trois associations patronales.

La négociation collective dans les secteurs du spectacle et de l'audiovisuel, victime de la crise de la dette publique

Dans les années 1990-2000, le taux de couverture par des CCT dans les secteurs du spectacle et de l'audiovisuel est faible surtout en raison de l'absence d'organisations représentatives pour certaines professions (Vandenbussche, 2005)⁵. Les CCT sont principalement professionnelles et ne couvrent qu'un nombre limité de professions, comme les comédien-es de théâtre et les musicien-nés travaillant dans les centres de divertissement. Seuls les technicien-nés de productions théâtrales et audiovisuelles signent des CCT de branche. Les CCT d'entreprise sont peu développées du fait de la

5. Il est difficile d'évaluer le taux exact de couverture par CCT, car les travailleurs et travailleuses de ces secteurs ont plusieurs employeurs et combinent fréquemment travail salarié et indépendant. Cela dit, une CCT peut concerner seulement une partie de leur temps de travail ou s'appliquer un mois et non l'autre (Eurofound, 2021).

prédominance des petites entreprises. Elles sont conclues uniquement dans les organismes étatiques (théâtres nationaux, Opéra national, orchestres philharmoniques municipaux, etc.) : elles ne concernent donc que peu de travailleurs et travailleuses dans ces secteurs, et sont souvent soumises à des restrictions budgétaires.

Les mesures d'austérité à la suite de la crise de la dette publique de 2010 (Karamessini, 2010) ont pour résultat le démantèlement du système de négociations et de CCT (voir l'encadré ; Karakioulafis, 2015).

L'absence de CCT de branche et professionnelles dans les SCC a amplifié la déréglimentation des conditions de travail, qui s'est principalement manifestée par le recul des contrats de travail subordonné, la hausse du travail non ou sous-déclaré, voire faiblement ou non rémunéré, les répétitions non rémunérées, ainsi que par des pratiques telles que le paiement d'un pourcentage sur les revenus du spectacle ou l'absence de contrats écrits.

Malgré la restauration partielle de dispositifs liés à la négociation collective après la sortie du pays de la surveillance économique renforcée en 2018, la conclusion de CCT n'a pas été totalement rétablie et leur taux de couverture reste loin du seuil cible de 80 % fixé par la directive européenne 2022/2041 sur les salaires minimaux adéquats. En 2023, seules 43 CCT sectorielles ou professionnelles sont en vigueur, couvrant potentiellement à peine un tiers des salarié-es (31,6 %). Toutefois, le nombre de travailleurs et travailleuses effectivement couvert-es par des CCT est beaucoup plus faible, puisque seules 9 des 43 CCT ont été étendues (INE-ΓΣΕΕ, 2024).

Après l'expiration obligatoire des CCT de branche/professionnelles dans les SCC

en 2013, aucune autre n'a été signée, à l'exception de celle du Syndicat des techniciens du cinéma, de la télévision et de l'audiovisuel (ETEKT-OT) en 2024. Cette carence peut être attribuée à la fois aux conditions et exceptions imposées par la législation liée aux *memoranda* et *post-memoranda*, ainsi qu'à la réticence du patronat. En vertu d'une loi de 2019, le ministre du Travail est habilité à rendre applicable une CCT à l'ensemble des salarié-es du secteur ou de la profession, sous réserve de l'accord du Conseil supérieur du travail. Cette mesure ne s'applique toutefois qu'à condition que la CCT ait été signée par des employeurs et au moins 51 % des salarié-es du secteur ou de la profession. De plus, les changements institutionnels semblent aussi avoir eu un impact sur la position des employeurs vis-à-vis de la négociation collective, qui désormais paraissent plus réticents à conclure des CCT. Pendant la crise, de nombreuses associations patronales ont choisi de se dissoudre afin d'éviter les négociations collectives. Celles restées en place, et même celles créées pendant la pandémie de Covid-19, paraissent peu enclines à trouver un accord avec les syndicats et à participer à la mise en place d'un cadre de travail réglementé.

Les tentatives infructueuses de conclure une CCT professionnelle pour les comédien-es des théâtres privés en 2024 illustrent bien ces difficultés. Après la dissolution de l'organisation patronale, en 2016, dans le but d'éviter les négociations collectives avec le Syndicat des comédiens (SEI) à l'époque, les employeurs du théâtre se sont organisés à nouveau en 2020 afin d'avoir une représentation institutionnelle pour réclamer les subventions étatiques pendant la pandémie de Covid-19. Désormais, le SEI est appelé à négocier sur les salaires et les conditions de travail pour les comédien-es qui travaillent

Encadré - La loi de 1990 sur les négociations collectives et son démantèlement progressif lors de la crise de la dette souveraine

Jusqu'aux années 1990, le système grec de relations professionnelles est marqué par un fort interventionnisme étatique. La loi 1876 de 1990 marque cependant un tournant, car elle étend l'autonomie collective et permet aux partenaires sociaux de résoudre les conflits collectifs sans intervention de l'État. En bref, la loi définit la primauté des CCT de niveau supérieur (sectoriel/professionnel) sur celles signées au niveau de l'entreprise, ainsi que leur champ d'application, qui va de la fixation des salaires à tous les aspects des conditions de travail. Elle définit également leur durée, le délai de grâce une fois la CTT arrivée à échéance, ainsi que les conditions d'extension des CCT sectorielles/professionnelles à tous les travailleurs et travailleuses du secteur/de la profession. Enfin, elle établit le principe de faveur si plusieurs CCT de niveaux différents peuvent s'appliquer. En ce qui concerne le règlement des conflits de travail, la loi établit un organisme de médiation et d'arbitrage (OMED) indépendant. Le droit de recours unilatéral à l'arbitrage est accordé : 1) à l'une des parties si l'autre partie refuse la médiation ; 2) aux syndicats ayant accepté la proposition du médiateur rejetée par l'employeur. Pendant la crise économique et dans le cadre des programmes d'austérité, d'importantes interventions sont menées sur le système de négociation collective, au détriment de l'autonomie collective. Les dispositions favorisant la conclusion de CCT à des niveaux supérieurs (sectorielles/professionnelles) sont en particulier temporairement suspendues, y compris le principe de faveur, l'extension et le droit de recourir unilatéralement à l'arbitrage. De plus, le 6^e acte du Conseil ministériel de 2012 a un impact significatif sur l'autonomie collective car : 1) le salaire minimum national, auparavant fixé par les partenaires sociaux, est déterminé par la loi depuis 2012 ; 2) une durée maximale de trois ans est fixée pour toutes les CCT, qui pouvaient auparavant être à durée indéterminée. Parallèlement, toutes les CCT sectorielles/professionnelles expirent le 14 février 2013 ou à la fin de la période de trois ans suivant leur conclusion. Certaines de ces dispositions ont depuis été partiellement rétablies. La loi 4635 de 2019 a rétabli le principe d'extension des CCT, sous réserve que celles-ci s'appliquent aux employeurs qui emploient au moins 51 % des travailleurs du secteur ou de la profession. De plus, une évaluation de l'impact potentiel de l'extension sur la compétitivité des entreprises est requise. Enfin, les entreprises en grande difficulté financière peuvent être exclues de l'extension. La même loi réintroduit le principe de faveur, mais avec des exceptions pour les entreprises en grande difficulté financière et en privilégiant les CCT professionnelles/sectorielles locales par rapport aux CCT nationales. Le recours unilatéral à l'arbitrage est également rétabli depuis que le Conseil d'État a déclaré en 2014 son abolition inconstitutionnelle.

dans le secteur du théâtre avec deux organisations patronales (PETH et ENTHEPA), ainsi qu'avec EMKETHI, qui représente les petits théâtres à but non lucratif et qui jouit

d'un statut de quasi-association patronale. La première tentative du SEI pour parvenir à un accord collectif avec ces organisations patronales après la pandémie de Covid-19

a échoué. Cependant, comme certains membres de l'ENTHEPA s'y sont montrés favorables, le SEI a adopté une stratégie de « porte-à-porte », en menant des négociations avec des employeurs individuels. Une trentaine de membres de l'ENTHEPA ont accepté de conclure une CCT à condition qu'elle soit signée par les employeurs qui employaient 51 % des comédien·nes. Cependant, les membres de l'autre organisation patronale (PETH) ont refusé de la signer, exprimant des réserves à la fois sur son contenu et sur le fait de négocier avec les producteurs de théâtre individuellement, tandis que les propriétaires des petits théâtres à but non lucratif ont déclaré ne pas être en mesure de répondre aux exigences d'une CCT. Les négociations collectives n'ont donc pas abouti pour ces trois raisons principales, auxquelles sont venues s'ajouter deux autres raisons. En premier lieu, des changements sont intervenus dans la direction du syndicat, qui est désormais menée par un groupe appartenant au PAME, en désaccord avec le contenu de la convention collective proposée. En outre, les organisations patronales ont fixé un délai aux syndicats pour qu'ils atteignent les 51 % de travailleurs nécessaires à la conclusion d'une convention collective. Ne connaissant pas le nombre exact d'acteurs du secteur, les syndicats ont demandé les chiffres au ministère du Travail, qui ne les a pas communiqués dans les délais. Des difficultés comparables ont été constatées dans d'autres secteurs. En 2024, le Syndicat des danseurs (SECHOHO) a mené de longues négociations infructueuses avec l'une des organisations patronales des propriétaires d'écoles de danse. Après le recours du SECHOHO à la conciliation en janvier 2025 et l'avis favorable (mais pas contraignant) du médiateur, l'organisation patronale a fait preuve de plus de réticences

et a désormais pour politique d'éviter toute négociation.

En outre, toute possibilité de régulation se heurte à la fragmentation de la représentation syndicale et patronale. Bien que les syndicats du spectacle et de l'audiovisuel aient souvent les mêmes employeurs comme interlocuteurs, ils poursuivent séparément les négociations collectives. Leur fragmentation organisationnelle et politique est probablement à l'origine des difficultés rencontrées dans l'élaboration d'un programme de négociation commun et d'un consensus sur le contenu des CCT. De plus, conclure des CCT de branche n'est pas facile, tant parce que la plupart des syndicats sont professionnels que parce qu'il n'y a pas de représentation de branche unifiée du côté des employeurs. Cependant, cette fragmentation présente des risques en termes d'épuisement des ressources syndicales et d'affaiblissement du pouvoir de négociation. Ainsi, dans le secteur du théâtre, les syndicats devraient négocier avec les associations différentes de propriétaires de théâtres privés, ainsi que les directions de deux théâtres nationaux, de quatorze théâtres municipaux et de grandes institutions/scènes privées. Toutefois, les associations patronales du secteur du théâtre privé refusent de négocier avec les syndicats de technicien·nes tant que les négociations avec le Syndicat des comédiens (SEI) ne sont pas achevées. Dans le secteur de l'audiovisuel, le Syndicat des techniciens « La Claquette » (KLAKETA), affilié à l'aile communiste de la GSEE (PAME), est en train de négocier séparément avec l'association patronale (SAPOE), bien que l'autre syndicat de techniciens (ETEXT-OT) ait déjà signé une CCT en 2024.

Les défis soulevés par le travail indépendant et l'entrepreneuriat artistique

Le nombre élevé de travailleurs et travailleuses indépendant·es sans salarié·es dans les secteurs étudiés, ajouté à l'essor du micro-entrepreneuriat artistique, représente également un enjeu pour la représentation syndicale et la régulation des conditions de travail. La formation de « zones de travail grises » entre travail salarié et indépendant remet en question la distinction traditionnelle entre salarié·es et employeurs, ainsi que la conceptualisation de leurs intérêts divergents (Jansen, Sluiter, 2019). De surcroît, l'exposition croissante des travailleurs et travailleuses à la rhétorique de l'entrepreneuriat individualisé renforce la différenciation des identités professionnelles, avec pour conséquence la fragmentation de la main-d'œuvre (Pérez de Guzmán Padrón *et al.*, 2023).

Des adhérent·es syndicaux aux statuts multiples

Ainsi, les syndicats sont souvent appelés à gérer les multiples rôles, parfois conflictuels, de leurs membres, qui peuvent agir à la fois comme travailleurs et travailleuses et comme employeurs (d'eux ou elles-mêmes ou d'autrui), ce qui peut poser un certain nombre de problèmes en matière de représentation et de négociation collective. Seuls les syndicats récemment créés incluent délibérément les travailleurs et travailleuses indépendant·es dans la représentation collective, contrairement aux plus anciens qui ne mentionnent que les salarié·es. Cependant, d'après les représentant·es syndicaux, tous les syndicats permettent l'adhésion de travailleurs et travailleuses indépendant·es dans la pratique. Il apparaît que les

conditions d'inscription des membres sont réglementées au cas par cas, parfois en dépit de leur statut, en faisant des exceptions et en délimitant de manière un peu officieuse la ligne fine entre les indépendant·es qui travaillent pour leur propre compte et ceux qui emploient des salarié·es.

La manière dont les syndicats gèrent les demandes d'adhésion des artistes qui sont également propriétaires d'une école artistique (par exemple de danse, de musique) est révélatrice des controverses soulevées. Ainsi, pour le Syndicat des professeurs de danse (SOKACHO), toute personne qui devient propriétaire d'une école cesse d'être membre du syndicat, à l'exception de celles qui travaillent pour leur propre compte dans leur école de danse et n'ont pas de salarié·es. Quant au Syndicat des danseurs (SECHOHO), celui-ci admet les propriétaires d'écoles de danse qui, en plus de diriger leur propre établissement, dansent, enseignent ou chorégraphient ailleurs, mais pas ceux qui enseignent exclusivement dans leur propre école, et sont encouragés à adhérer à l'association patronale. Des enjeux comparables peuvent être repérés dans d'autres contextes, du fait du nombre élevé des travailleurs indépendants et micro-entrepreneurs culturels. Ainsi, la représentante du Syndicat des techniciens employés dans les événements audiovisuels (STAZOE) nous explique que les travailleurs et travailleuses indépendant·es ne sont pas exclus, de par leur statut ou par rapport à la grille tarifaire en cours d'élaboration, tant qu'ils et elles n'emploient pas d'autres personnes.

Étant donné la fluidité des critères d'adhésion et les nombreuses exceptions, cette question semble faire l'objet de débats et parfois de confrontations au sein des syndicats. Tel est le cas du plus grand Syndicat

de musiciens (PMS), où l'inclusion des musicien-es qui sont également employeurs a fait l'objet de polémiques. En revanche, le Syndicat des diplômés des conservatoires (PSAOMOUS) a dû surmonter des oppositions lors de son intégration dans la fédération POTHΑ, car certains de ses membres sont également propriétaires de conservatoires et adhèrent à l'association patronale correspondante. Néanmoins, comme l'explique son représentant, « ce ne sont pas des employeurs, mais bien des travailleurs-musiciens qui, afin de disposer d'un lieu où exercer leur art, ont fondé un conservatoire ». Un débat similaire a eu lieu au sein du Syndicat des metteurs en scène/réalisateurs (EES), qui a procédé à la modification de ses statuts afin de pouvoir affirmer que ses membres ont avant tout la qualité de travailleurs et travailleuses, ce qui lui a permis de réintégrer POTHΑ après quelques années de flottement. Des membres de l'EES l'ont alors quittée pour créer l'Association des metteurs en scène/réalisateurs de l'audiovisuel et du spectacle vivant (ESD), qui représente les metteurs en scène qui endossent également le rôle de producteurs pour leurs propres projets cinématographiques.

L'essor du petit entrepreneuriat culturel depuis la crise économique

Outre les défis liés au travail indépendant, un deuxième sujet de débat au sein des syndicats est celui de l'essor du petit entrepreneuriat culturel depuis la crise économique. Au cours des années 2010, le manque de ressources pour mener à terme leurs projets et la réduction de leurs revenus ont incité plusieurs artistes à se tourner vers un micro-entrepreneuriat artistique atypique, sous la

forme de sociétés culturelles à caractère non lucratif (AMKE). Entre 2012 et 2024, on a assisté à une hausse des AMKE créatives et artistiques, avec la création de 583 nouvelles sociétés⁶. Ce type d'entrepreneuriat, très courant dans le spectacle vivant, notamment parmi les comédien-nes, les danseurs et danseuses et les professionnel-les créatifs qui travaillent en coulisses, n'a toutefois pas que des motivations artistiques. C'est souvent un entrepreneuriat « par nécessité » (Hennekam, Bennett, 2016), apparu sous la pression économique. D'une part, la création d'une AMKE permet aux artistes de réaliser des « projets artistiques » à leurs propres conditions. D'autre part, elle reflète la tendance à l'externalisation des coûts de la production culturelle. Elle permet ainsi aux artistes d'éviter la fiscalité liée au travail indépendant et constitue le seul moyen pour eux et elles de recevoir des subventions du ministère de la Culture. Pour pouvoir en bénéficier par l'intermédiaire de leur AMKE, les artistes endossent le rôle d'employeur, aussi bien pour les autres contributeurs et contributrices que pour eux et elles-mêmes. En effet, pour être rémunéré-es, ils et elles doivent être embauché-es par leur AMKE. Ils et elles se situent alors dans une zone grise, assumant le double rôle d'employeur et de travailleur ou travailleuse.

La plupart des artistes ayant créé une AMKE ne s'identifient pas comme entrepreneur-es, étant donné que cette forme juridique ne permet pas la rentabilité. Toutefois, leur double statut de travailleur ou travailleuse et d'employeur crée des tensions au sein des syndicats lors de l'élaboration des revendications syndicales ou dans les négociations collectives. Comme le souligne la présidente du Syndicat des professionnels

6. <https://bit.ly/4mX1cD6>.

créatifs des coulisses du spectacle vivant (KATS), « nous nous sommes souvent retrouvés dans une impasse en raison de nos statuts multiples ou conflictuels ». Le régime des AMKE constitue un point de rupture au sein des organisations syndicales, surtout aux moments de grève, comme nous l'explique la présidente du Syndicat des conteurs professionnels (SEPAFI). En effet, tandis que certains membres adoptent davantage « les caractéristiques d'un employeur que d'un collègue de travail », d'autres considèrent que c'est leur « obligation morale de soutenir une grève ». De son côté, le représentant du Syndicat des comédiens (SEI) a évoqué des dilemmes d'ordre moral survenus dans le cadre des négociations pour la conclusion d'une CCT, en raison de la résistance d'une partie de comédien·nes-propriétaires d'une AMKE qui sont également membres de la quasi-association patronale EMKETHI. Selon lui, un acteur ou une actrice qui possède une AMKE ne devrait pas « exploiter ses collègues », car cela le place du côté des employeurs plutôt que des salarié·es⁷. Malheureusement, comme le fait remarquer un comédien, ancien membre du SEI, certaines AMKE « sont heureuses qu'il n'y ait pas de convention collective depuis tout ce temps, parce que comme ça, ils rémunèrent les comédiens à leur guise ».

Renouveau syndical et re-réglementation des conditions de travail

Les syndicats du spectacle et de l'audiovisuel ont dû surmonter non seulement les défis propres aux syndicats des secteurs culturels et créatifs, mais aussi les difficultés engendrées par le démantèlement du cadre

législatif des relations collectives de travail à la suite des mesures d'austérité prises en 2010. Comme dans d'autres secteurs, la crise a révélé les faiblesses du mouvement syndical grec traditionnel, face à la remise en question des formes et structures de revendication traditionnelles (Karakioulafis, 2015).

Un regain d'activité syndicale depuis la pandémie de Covid-19

Si la crise sanitaire n'a fait qu'aggraver les conditions de travail, elle a paradoxalement ouvert la voie à un renouveau syndical, non seulement en incitant les professionnel·les du spectacle et de l'audiovisuel à se mobiliser plus activement au sein de leurs syndicats (Karakioulafis, 2021), mais aussi en donnant lieu à la création de nouvelles organisations syndicales. Sept syndicats de premier niveau d'envergure nationale ont ainsi été créés et ont adhéré à la fédération POTHA entre 2021 et 2023. La pandémie de Covid-19, comme le note un représentant du Syndicat des musiciens (PMS), a été une expérience sans précédent qui a permis à beaucoup de réaliser que les résultats de l'action collective sont supérieurs à ceux obtenus individuellement. D'autres représentant·es estiment que le renforcement des syndicats pendant la pandémie est dû à la prise de conscience des salarié·es de leur précarité d'emploi et à leur disponibilité en temps. Toutefois, ils et elles constatent aussi des motivations utilitaristes de rapprochement aux syndicats pendant la crise sanitaire, principalement dans le but d'obtenir des indemnisations. Ce type de motivations a été confirmé par le retrait des travailleurs et travailleuses de leur syndicat après la fin de la pandémie de Covid-19.

7. Notons que les trois représentant·es syndicaux que nous avons rencontrés ont eux-mêmes une AMKE.

Les mobilisations pendant la pandémie de Covid-19, ainsi que le rapprochement avec les syndicats, ont également servi de levier pour mobiliser non seulement les professionnel·les, mais aussi les étudiant·es des écoles d'art, contre l'adoption du décret présidentiel 85/2022 visant à réglementer les critères d'embauche dans la fonction publique. Ce décret, publié en décembre 2022, dévalorise les diplômes des écoles d'art en les ramenant au niveau du baccalauréat, alors que la création d'une académie supérieure d'arts du spectacle fait partie des revendications de longue date des syndicats. Cette initiative législative a renforcé le sentiment d'injustice et d'invisibilité que les travailleurs et travailleuses de ces secteurs ressentaient déjà pendant la pandémie de Covid-19, et les a rapprochés des syndicats. Les trois mois de mobilisations, marqués par l'occupation de lieux de travail et d'écoles d'art, ont été suivis d'un recours en constitutionnalité du décret devant le Conseil d'État. Selon les représentant·es syndicaux, la mobilisation a progressivement diminué après cette période, en raison d'une déception généralisée et d'une fatigue du mouvement après une période d'activité intense. Cependant, cet événement marque un tournant important, surtout pour les syndicats d'artistes, qui ont vu le nombre d'étudiant·es adhérant à leurs syndicats augmenter de manière significative. Au-delà de faire preuve d'une attitude pro-syndicale, les étudiant·es se sont mobilisé·es en grand nombre, jouant un rôle de premier plan dans les manifestations, occupations et réunions syndicales.

L'élaboration de chartes sur les conditions de travail et les rémunérations

Malgré les difficultés rencontrées dans le domaine des négociations collectives,

les syndicats cherchent à établir des règles concernant les conditions de travail et à garantir des standards minimaux de travail décent. Pour ce faire, ils ont recours à des méthodes alternatives, comme l'auto-régulation (par le biais de cadres/chartes de régulation des conditions de travail et de fixation des salaires/tarifs minimums pour les professionnels) ou des accords informels (*gentlemen agreements*) avec les employeurs. À titre d'exemple, en l'absence de CCT dans le secteur de la danse, le Syndicat des danseurs SECHOHO a élaboré un « Cadre des conditions de travail » qui servira de référence à d'éventuelles futures CCT. Bien qu'il n'ait pas de force réglementaire, ce cadre repose sur une logique d'« autorégulation » et encourage les danseurs à l'utiliser dans leurs négociations individuelles avec les employeurs. Outre la détermination des salaires minimaux, il comprend des dispositions pour lutter contre les comportements abusifs au travail. Le Syndicat des doubleurs (ENEM) a, de son côté, établi un « *gentlemen's agreement* » avec les studios de doublage et les plateformes telles que Netflix après neuf mois de cessation collective du travail. Il s'agit d'une sorte de grille tarifaire pour les prestations de doublage, qui est respectée par les studios ; en effet, ces derniers savent que les doubleurs et doubleuses refuseront de travailler pour eux s'ils ne s'y tiennent pas, selon le représentant de leur syndicat (ENEM).

Conclusion

L'examen des relations professionnelles dans les secteurs du spectacle et de l'audiovisuel met en évidence, d'une part, les défis de régulation collective des relations de travail qui y prévalent et, d'autre part, les spécificités liées au contexte national, qu'elles soient historiquement ancrées ou

Grèce

Vers un cadre de travail décent dans les secteurs du spectacle et de l'audiovisuel ?

résultent des mesures d'austérité prises à la suite de la crise financière. Malgré le paysage syndical fortement fragmenté et les défis soulevés par l'essor du travail indépendant et du micro-entrepreneuriat culturel, les syndicats démontrent, dans les années qui suivent la pandémie de Covid-19, une forte dynamique et des signes de renouveau. La restauration des

conventions collectives de travail à l'issue des années de *memoranda* se heurte toutefois encore à de nombreux obstacles. Les tentatives des syndicats d'établir des normes minimales de travail décent, souvent de manière informelle (par l'auto-régulation ou des accords entre parties), sont certes encourageantes, mais restent juridiquement non contraignantes.

Sources :

- Eurofound (2021), *Representativeness of the European Social Partner Organisations: Audiovisual Sector*, Dublin, <https://data.europa.eu/doi/10.2806/599001>.
- Galián C., Licata M., Stern-Plaza M. (2021), *Social Protection in the Cultural and Creative Sector: Country Practices and Innovations*, ILO, <https://doi.org/10.54394/lrsh6358>.
- Greer I., Samaluk B., Umney C. (2018), « Better strategies for herding cats? Forms of solidarity among freelance musicians in London, Paris, and Ljubljana », in Doellgast V., Lillie N., Pulignano V. (eds.), *Reconstructing Solidarity: Labour Unions, Precarious Work, and the Politics of Institutional Change in Europe*, Oxford, Oxford University Press, p. 166-187, <https://doi.org/10.1093/oso/9780198791843.003.0008>.
- Hauben H., Born-Sirkel K., Lhernould J.-P., Dupate K., De Carvalho L. (2024), *Employment Characteristics and Undeclared Work in the Cultural and Creative Sectors*. European Labour Authority, September, <https://bit.ly/3HuuatL>.
- Hennekam S., Bennett D. (2016), « Involuntary career transition and identity within the artist population », *Personnel Review*, vol. 45, n° 6, p. 1114-1131, <https://doi.org/10.1108/pr-01-2015-0020>.
- ILO (2023), *The Future of Work in the Arts and Entertainment Sector*, Report for the Technical Meeting on the Future of Work in the Arts and Entertainment sector, February 13-17, <http://bit.ly/4m1aI6D>.
- INE-ΓΣΕΕ (2024), Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση, <https://bit.ly/3FKHR7L>.
- Jansen G., Sluiter R. (2019), « The matter of representation: Precarious self-employment and interest organizations », in Conen W., Schippers J (eds.), *Self-Employment as Precarious Work. A European Perspective*, Cheltenham, Edward Elgar, p. 216-237, <https://doi.org/10.4337/9781788115032.00020>.
- Karakioulafis C. (2015), « Les plans d'austérité imposés à la Grèce : impact sur les droits sociaux et syndicaux et réactions syndicales », *Interventions économiques*, n° 52, <https://doi.org/10.4000/interventionseconomiques.2426>.
- Karakioulafis C. (2021), « Grèce : pandémie de Covid-19 et mobilisation syndicale des professionnels du spectacle : l'initiative Support Art Workers », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 175, septembre, p. 16-27, <https://ires.fr/wp-content/uploads/2023/01/C175-2.pdf>.
- Karamessini M. (2010), « Grèce : crise de la dette publique et “thérapie de choc” », n° spécial, « L'État social à l'épreuve de l'austérité », *Chronique internationale*

de l'IRES, n° 127, novembre, p. 122-136,
<https://ires.fr/wp-content/uploads/2023/01/c127-8.pdf>.

- Pérez de Guzmán Padrón S., Iglesias M., Pais I. (eds.) (2023), *Contingent Workers' Voice in Southern Europe: Collective Experiences of Protection and Representation*, Cheltenham, Edward Elgar.
- Staunton B. (2020), « Herding cats or fighting like lions ? Artists and trade union organising », *HesaMag*, n° 21, p. 43-46, <https://bit.ly/4mXw8TQ>.
- Strauß A., Fleischmann A. (2020), « Reconceptualising solidarity in the social factory: Cultural work between economic needs and political desires », *Work, Employment and Society*, vol. 34, n° 1, p. 109-125, <https://doi.org/10.1177/0950017019866649>.
- Umney C. (2016), « The labour market for jazz musicians in Paris and London: Formal regulation and informal norms », *Human Relations*, vol. 69, n° 3, p. 711-729, <https://doi.org/10.1177/0018726715596803>.
- Vandenbussche I. (2005), *The Collective Negotiation and its Actors in the Culture & Media Sector*, Project n° VC/2003/0451, Université catholique de Louvain, March, <https://bit.ly/4dPb25G>.



Union européenne

La deuxième révision de la directive sur les comités d'entreprise européens : un parcours semé d'embûches

Union
européenne

Udo REHFELDT

Un compromis entre le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne a ouvert en 2025 la voie à une nouvelle révision de la directive sur les comités d'entreprise européens (CEE), dont la version initiale de 1994 a été révisée une première fois en 2009. Cette nouvelle révision, réclamée depuis huit ans par la Confédération européenne des syndicats (CES), doit permettre d'augmenter significativement le nombre de CEE et rendre la consultation des CEE plus efficace, tout en sanctionnant plus sévèrement les infractions à la directive.

An agreement between the European Parliament and the Council of the European Union paved the way in 2025 for a new revision of the European Works Council (EWC) Directive, the original version of which, dating back to 1994, was first amended in 2009. This new version, which the European Trade Union Confederation (ETUC) has been calling for these last eight years, should allow for a significant increase in the number of EWCs and streamline the process of consulting EWCs while imposing heavier sanctions for breaches of the directive.

*Udo Rehfeldt est
chercheur associé à l'Ires.*

Le 20 mai 2025, un compromis entre le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne (UE) a ouvert la voie à une nouvelle révision de la directive sur les comités d'entreprise européens (CEE). Le présent article revient sur la genèse de la directive de 1994 et sur ses différents processus de révision. Il montre les difficultés pour instaurer un droit de représentation et de consultation des salariés dans les entreprises transnationales (ETN). Malgré l'opposition récurrente de ces entreprises et des organisations patronales, relayée dans les années 1990 par le gouvernement conservateur britannique, le Conseil européen a pu adopter en 1994 une première directive sur les CEE. Nous montrons que cette directive impose une procédure complexe de négociation avec un « groupe spécial de négociation » (GSN) pour la mise en place d'un CEE, mais donne finalement peu de droits aux salariés, sauf en cas d'échec de la négociation, qui active alors les droits contenus dans des « prescriptions subsidiaires ». Juste avant l'entrée en vigueur de la directive, un grand nombre d'ETN ont mis en place des accords dit volontaires pour échapper à la procédure du GSN, mais le nombre de nouveaux CEE créés s'est par la suite ralenti. Dans la pratique, ces CEE sont rarement informés ou consultés avant des décisions importantes des ETN, notamment en matière de restructuration. La Confédération européenne des syndicats (CES) a donc très rapidement demandé une révision de la directive pour faciliter la création de nouveaux CEE et pour rendre leur fonctionnement plus efficace. Elle s'est de nouveau heurtée à l'opposition des organisations patronales et à l'inertie de la Commission européenne. Pressée par le Parlement européen et la CES, la Commission a toutefois fini par accepter, en 2007, d'ouvrir un

processus de révision qui a abouti en 2009 à une « refonte » de la directive.

Nous montrons que cette nouvelle version donne de nouveau peu de droits aux CEE, qui restent essentiellement tributaires de la qualité des accords et des pratiques souvent restrictives des ETN en matière d'information-consultation. Dès 2017, la CES demande en conséquence une nouvelle révision pour obtenir des droits renforcés pour les CEE et les GSN. Dans son rapport d'évaluation présenté en 2018, de nouveau avec un retard considérable, la Commission admet que la nouvelle directive n'a pas réussi à enrayer la tendance à la baisse du nombre de nouveaux CEE créés, que des consultations efficaces font toujours défaut et que les clauses de confidentialité sont souvent évoquées pour empêcher le partage des informations nécessaires. Mais, confrontée aux demandes patronales de diminution des réglementations sociales, elle refuse d'ouvrir une procédure de révision. Ce n'est qu'après une injonction du Parlement européen qu'elle finit par proposer, en 2024, une nouvelle directive qui reprend un grand nombre des demandes de la CES et du Parlement et qui servira de base au compromis tripartite de 2025 avec le Parlement et le Conseil en vue de son adoption finale.

Retour aux origines de la directive de 1994

L'origine de la directive est à chercher dans l'expansion considérable des entreprises transnationales et la multiplication des cas de restructuration avec ses conséquences en termes de menaces sur l'emploi et de chantage à la délocalisation. La difficulté des organisations syndicales de créer un « contre-pouvoir » faces aux ETN

Union européenne

La deuxième révision de la directive sur les comités d'entreprise européens :
un parcours semé d'embûches

et d'établir des rapports contractuels avec leurs directions a fait émerger progressivement la revendication d'une régulation sociale transnationale en la matière au sein du seul ensemble supranational qui dispose d'instruments juridiques potentiellement appropriés à cet effet : la Communauté européenne à l'époque, l'UE aujourd'hui (Rehfeldt, 1993).

La genèse de la directive

Deux projets de directive de la Commission européenne sur l'information-consultation en 1980 et 1990 n'avaient pu être adoptés : ils étaient restés bloqués pendant plus de 10 ans, en raison de la menace brandie par le gouvernement conservateur britannique de Margaret Thatcher d'utiliser son droit de veto. Le premier projet de 1980, appelé directive Vredeling, était très ambitieux : il prévoyait, en cas de restructuration, un droit pour les représentants des salariés de négocier directement avec la direction d'une entreprise transnationale, même si son siège était localisé en dehors de l'Europe. Ce projet avait provoqué l'opposition virulente des grandes ETN, notamment anglo-saxonnes, relayée par l'organisation patronale européenne UNICE (aujourd'hui BusinessEurope). La Commission européenne avait ensuite tenté de tenir compte de ces critiques en présentant, en 1990, un nouveau projet de directive avec des droits d'information-consultation plus réduits. L'opposition patronale était cependant restée inchangée, malgré l'apparition de points

de vue divergents, mais minoritaires, dont témoigne la mise en place volontaire de « comités de groupe européens » par un petit nombre d'entreprises françaises, puis allemandes, à partir de 1985.

L'adoption de la directive en 1994 a été facilitée par le traité de Maastricht de 1992 qui donnait pour la première fois la possibilité d'adopter une directive sur l'information-consultation par un vote à majorité qualifiée au Conseil de l'UE, procédure pour laquelle il fallait auparavant l'unanimité des États membres. Le gouvernement britannique s'est alors opposé à inclure un nouveau chapitre social au traité de Maastricht mais il a autorisé les autres États membres, s'ils le souhaitaient, à légiférer seuls dans le domaine social selon une procédure contenue dans le « protocole social », annexé au Traité¹. L'opposition frontale des organisations patronales à la création de CEE explique pourquoi la CES a refusé de s'engager dans la procédure d'une directive négociée par les partenaires sociaux européens prévue dans le protocole social de ce traité. La directive CEE a ainsi finalement été adoptée le 22 septembre 1994 (Braud, Rehfeldt, 1995) et est entrée en vigueur deux ans après, le 22 septembre 1996.

Le contenu de la directive

La directive de 1994 rend obligatoire une négociation pour la constitution d'un CEE – ou pour une procédure d'information-consultation – dans toute ETN qui emploie au moins 1 000 travailleurs à l'intérieur de

1. Ce n'est qu'après l'arrivée au pouvoir du gouvernement travailliste de Tony Blair en mai 1997 que le gouvernement britannique a accepté une directive spéciale pour assurer la pleine application de la directive CEE au Royaume-Uni. Initialement, la directive de 1994 ne s'appliquait donc pas au territoire britannique, qui n'était pas pris en considération dans le calcul des effectifs des ETN. En revanche, elle s'appliquait d'emblée aux filiales des ETN britanniques dans les autres États membres. Dans la période initiale, la plupart des ETN britanniques ont volontairement inclus des représentants britanniques dans leurs CEE. Depuis le Brexit, la situation juridique est revenue à celle de 1994. Les ETN britanniques, mais aussi celles d'autres pays, pouvaient donc être tentées d'exclure de nouveau les représentants britanniques de leur CEE. Jusqu'à maintenant, cela n'a pas été le cas, même si leur nombre et leur statut ont parfois été modifiés (Frisone *et al.*, 2025).

l'Espace économique européen (l'UE plus la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein) et au moins 150 travailleurs dans au moins deux États membres. À la demande de 100 salariés (ou de leurs représentants) dans au moins deux établissements et au moins deux États membres, la direction centrale d'une ETN doit engager des négociations avec le GSN, formé de représentants des salariés de l'ensemble de l'ETN. Le GSN peut se faire assister par des experts de son choix. Il dispose de trois ans pour négocier un accord.

Un accord écrit entre la direction centrale et le GSN doit déterminer la composition, les attributions ainsi que les ressources financières et matérielles du CEE (ou les modalités de la procédure d'information-consultation), la durée de l'accord et la procédure de sa renégociation. Les parties bénéficient d'une grande liberté pour fixer le contenu de l'accord. La directive ne prescrit pas une liste des thèmes obligatoires de l'information-consultation, elle se contente de préciser qu'il s'agit notamment de « questions transnationales qui affectent considérablement les intérêts des travailleurs », sans pour autant définir ce caractère transnational². En définissant la consultation comme « échange de vue et établissement d'un dialogue » sans autres précisions de procédure ou délais, la directive de 1994 introduit un droit à la consultation plus faible que dans la plupart des législations nationales.

En cas de refus de négociation ou de désaccord conjointement déclaré ou après l'écoulement des trois ans, des « prescriptions subsidiaires » contenues dans une annexe de la directive fixent les droits et la forme d'un CEE qui doit

alors automatiquement être mis en place. Parmi ces droits figurent l'information-consultation, une fois par an, sur l'évolution des activités du groupe et sur ses perspectives, notamment sur sa structure, sa situation économique et financière, l'évolution probable de ses activités, la production et les ventes, la situation et l'évolution probable de l'emploi, les investissements, les « changements substantiels » concernant l'organisation, l'introduction de nouvelles méthodes de travail ou de nouveaux procédés de production, les transferts de production, les fusions, la réduction de la taille ou la fermeture d'entreprises, d'établissements ou de parties importantes de ceux-ci et les licenciements collectifs. La compétence du CEE est limitée à des questions qui concernent soit l'ensemble de l'ETN, soit au moins deux établissements situés dans deux États membres. Une réunion spéciale de consultation doit en outre être accordée au CEE à sa demande, lorsque des circonstances exceptionnelles interviennent « qui affectent considérablement les intérêts des travailleurs, notamment en cas de délocalisation, de fermeture d'entreprises ou d'établissements ou de licenciements collectifs ». Le CEE peut aussi se réunir sans la direction. « Si la taille le justifie », le CEE peut élire un comité restreint comprenant un maximum de trois membres. Le CEE ou le comité restreint peuvent, « si nécessaire », se faire assister par des experts externes.

Les prescriptions subsidiaires exercent une grande influence sur les négociations des accords de CEE. Elles incitent les entreprises à donner la préférence à un accord négocié, en consentant l'instauration d'un CEE avec des droits proches de ceux

2. Une liste des thèmes ainsi que la définition de leur transnationalité se trouve seulement dans les prescriptions subsidiaires pour un CEE établies en cas d'absence d'accord avec le GSN (voir *infra*).

Union européenne

La deuxième révision de la directive sur les comités d'entreprise européens : un parcours semé d'embûches

contenus dans ces prescriptions. Sans surprise, la quasi-totalité des CEE a ainsi été établie sur la base d'un accord. Aucun accord n'a opté pour l'alternative d'une procédure d'information sans CEE, qui avait été introduite dans la directive comme une concession aux demandes des grandes ETN. Ce qui a surpris en revanche, c'est que la plupart de ces ETN, initialement très hostiles à l'idée même d'un CEE, ont fini par signer un accord « volontaire³ » dans les dernières semaines avant l'entrée en vigueur de la directive, de façon à bénéficier de la dérogation établie par l'article 13, qui les exempte de l'obligation de négocier un accord avec un GSN selon l'article 5 de la directive⁴. Sur les 400 accords « volontaires » signés avant septembre 1996, un tiers l'a été dans le dernier mois qui a précédé l'expiration du délai.

Pour conformer le droit national aux dispositifs de la directive, chaque État membre devait, dans un délai de deux ans, voter une loi de transposition⁵. C'est ce droit national qui détermine les règles des négociations du GSN avec une ETN basée sur son territoire ou la mise en place d'un CEE en l'absence d'accord. Si la direction centrale de l'ETN est située en dehors de l'Espace économique européen, elle doit désigner la direction d'une de ses filiales dans un des

États membres comme mandataire pour cette négociation, qui est alors considérée par la directive comme la direction centrale de l'ETN. Chaque loi de transposition détermine en particulier comment des membres du GSN de son territoire doivent être élus ou désignés. Les membres d'un CEE mis en place en l'absence d'accord doivent être élus ou désignés « conformément aux législations et/ou pratiques nationales ». Une loi de transposition peut fixer des règles budgétaires et limiter la prise en charge financière à un seul expert – ce que la plupart des lois de transposition n'a pas manqué de faire. Finalement, cette loi doit prévoir des sanctions et des procédures judiciaires en cas de non-respect de la directive.

Une première révision de la directive en 2009

Pour la CES, une révision de la directive de 1994 était devenue nécessaire parce que l'expérience des 600 CEE alors en activité, notamment celle, traumatisante, de l'affaire Renault-Vilvorde en 1997⁶, avait démontré que les CEE étaient rarement informés ou consultés avant des décisions importantes des ETN, notamment en matière de restructuration (Rehfeldt, 2004).

3. Il faut ici souligner que tous les accords CEE sont des accords volontaires, puisque la direction d'une ETN peut refuser de négocier ou signer un tel accord et préférer un CEE selon les prescriptions subsidiaires. Les seuls accords véritablement volontaires sont les 27 accords CEE signés avant l'adoption de la directive en 1994.

4. Les parties des accords « article 13 » peuvent conjointement reconduire leur accord ou le réviser librement autant de fois qu'ils le souhaitent.

5. Alternativement, la transposition peut aussi s'effectuer par un accord entre partenaires sociaux nationaux au niveau interprofessionnel. Cette manière est choisie dans des pays comme l'Italie et la Belgique. Pour garantir l'efficacité *inter omnes*, elle nécessite cependant souvent aussi une intervention législative.

6. En 1997, Renault a annoncé la fermeture de son usine belge à Vilvoorde sans avoir préalablement informé et consulté son CEE. Les organisations syndicales y ont répondu par une grève conjointe dans l'ensemble de ses filiales européennes, qui a eu un grand écho médiatique et a alors été considérée comme la première « eurogrève ». Sollicités par le CEE de Renault, les tribunaux français ont condamné Renault à le consulter en réunion extraordinaire, sous peine de nullité des décisions du management. Renault a également dû modifier son accord CEE afin d'y introduire le droit à une consultation préalable en cas de restructuration. Cela a constitué une jurisprudence pour les CEE basés sur la loi française, sans effet pour ceux des autres États membres.

Un processus de révision freiné par la Commission

En application de l'article 15 de la directive, la Commission devait procéder au plus tard avant le 22 septembre 1999 à un réexamen de la directive, « en consultation avec les États membres et les partenaires sociaux au niveau européen », et proposer, si besoin, des modifications nécessaires au Conseil. Mais ce n'est qu'en décembre 2000 qu'elle a présenté son rapport d'évaluation, en annonçant en même temps son intention de remettre à plus tard le processus de révision, pour ne pas interférer avec la recherche de compromis à propos de la future directive sur la participation des salariés dans la société européenne (SE)⁷. Pressée par des positions du Parlement européen et une campagne de la CES en faveur d'une révision, la Commission a finalement accepté, en 2007, d'ouvrir formellement un processus de révision. BusinessEurope avait alors commencé un intense *lobbying* pour empêcher cette révision, tout en se déclarant prêt à négocier un accord avec la CES. En raison de leurs positions de nouveau diamétralement opposées, la CES avait refusé cette proposition. Ce n'est que dans le but d'accélérer le processus de révision qu'elle a finalement donné suite à la demande de la Présidence française du Conseil de rédiger une lettre avec les organisations patronales contenant quelques propositions communes pour aider le Parlement européen et le Conseil à trouver un compromis

pour la révision, qualifiée entretemps de « refonte ». En application de la procédure de « codécision » introduite en 1992 par le traité de Maastricht, le Parlement et le Conseil peuvent chacun proposer des modifications à un projet de directive soumis par la Commission, mais sont obligés de se mettre d'accord sur un texte identique pour que la directive puisse être adoptée en dernière lecture⁸. C'est sur cette base que la « refonte » a été adoptée par le Parlement et le Conseil le 6 mai 2009⁹.

Le contenu de la directive « refonte » de 2009

La nouvelle directive laisse inchangés les sujets de l'information-consultation du CEE. Son article 2 fait cependant un pas important pour définir une information-consultation *préalable*, « en temps utile » selon la formulation du préambule. L'information doit maintenant s'effectuer « à un moment, d'une façon et avec un contenu appropriés », qui permettent aux représentants des travailleurs une « évaluation en profondeur de l'incidence éventuelle » et la préparation, le cas échéant, des consultations. La consultation doit permettre aux représentants des travailleurs de présenter, « dans un délai raisonnable », un avis qui « pourra être pris en compte » par l'entreprise. Cela implique donc le droit du CEE de faire des contre-propositions, même s'il n'y a obligation ni de réponse de la direction, ni de réunion supplémentaire avec

7. Plus de trente ans après un premier projet de la Commission, le statut de la SE est finalement adopté par le Conseil le 8 octobre 2001, sous la forme d'un règlement complété par une directive sur « l'implication des travailleurs ». Cette dernière impose une négociation avec un GSN pour définir les modalités de l'information-consultation (comme pour un CEE) mais aussi pour la participation au conseil d'administration ou de surveillance (Rehfeldt, 2006).

8. Depuis le traité de Lisbonne de 2008, la procédure de codécision est nommée « procédure législative ordinaire ».

9. « Directive 2009/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 mai 2009 concernant l'institution d'un comité d'entreprise européen ou d'une procédure dans les entreprises de dimension communautaire et les groupes d'entreprises de dimension communautaire en vue d'informer et de consulter les travailleurs (refonte) », *JOUE*, 16 mai 2009, <https://bit.ly/4mXCSkd>.

Union européenne

La deuxième révision de la directive sur les comités d'entreprise européens : un parcours semé d'embûches

le CEE. Ce dernier droit apparaît cependant dans les prescriptions subsidiaires.

Les « questions transnationales » pour lesquelles le CEE a un droit d'être informé et consulté, qui étaient en 1994 définies seulement pour les CEE mis en place en l'absence d'accord, s'appliquent maintenant à tous les CEE. Ce sont donc des questions qui concernent soit l'ETN « dans son ensemble », soit au moins deux établissements situés dans deux États membres.

La nouvelle directive oblige les futurs accords CEE à fixer les modalités de l'« articulation » entre l'information-consultation du CEE et les instances nationales de représentation des travailleurs (article 12). À défaut d'une telle précision dans l'accord, les lois nationales peuvent prévoir que le processus débute de manière concomitante « dans le cas où des décisions susceptibles d'entraîner des modifications importantes dans l'organisation du travail ou dans les contrats de travail sont envisagées ». La plupart des lois de transposition ont opté pour ce principe d'une information-consultation concomitante.

Le texte de la directive contient aussi la possibilité de constituer un comité restreint. Dans les prescriptions subsidiaires, la taille maximale de ce comité est élargie de trois à cinq membres, avec l'attribution d'une tâche de coordination du CEE. La nécessité de justifier sa constitution par la taille du CEE a disparu. Une autre amélioration importante est l'introduction d'un droit à la formation pour les membres du GSN et du CEE.

Pour la première fois, les organisations syndicales sont expressément mentionnées dans une directive européenne. Des représentants des « organisations syndicales compétentes et reconnus au niveau

communautaire » peuvent maintenant figurer parmi les experts du GSN. Il ne s'agit cependant pas véritablement d'un droit nouveau, puisque cela était déjà possible et pratiqué sur la base de la directive de 1994. En revanche, il y a un autre droit véritablement nouveau pour les organisations syndicales. Elles doivent maintenant, tout comme les organisations européennes d'employeurs, être informées de la composition d'un GSN et du début des négociations.

Ces nouveaux droits ne concernent que les accords négociés (ou renégociés) après l'entrée en vigueur de la nouvelle directive en mai 2011. Les quelque 900 CEE qui ont été établis avant cette date sont donc exemptés de l'obligation de se conformer aux obligations de cette directive.

La CES, à l'offensive pour une nouvelle révision de la directive

L'article 15 de la directive de 2009 engage la Commission à présenter, au plus tard le 5 juin 2016, un rapport sur sa mise en œuvre, « accompagné, le cas échéant des propositions appropriées ». Prudemment, la directive évite de parler de consultations ou de révision. La Commission présente son rapport en mai 2018, de nouveau avec un retard de deux ans. Plusieurs raisons peuvent expliquer ce retard. D'abord, beaucoup d'États membres ont adopté leur loi de transposition tardivement. Ensuite, la directive a été soumise, en janvier 2016, au *fitness check* de la procédure REFIT mise en place par la Commission en 2010. Il s'agit d'une évaluation en vue d'identifier des « charges administratives excessives ». Cette procédure s'inscrit dans sa nouvelle politique de dérégulation, appelée de façon euphémisante *smart regulation* ou *better*

regulation. Elle vise à obtenir des résultats de la manière la moins contraignante possible pour les entreprises, en « simplifiant » la réglementation existante.

Les demandes de la CES appuyées par le Socle des droits sociaux de 2017

Pour accélérer le processus, la CES prend les devants et présente, le 15 mars 2017, un « papier de position » avec ses propres revendications pour une révision (CES, 2017). Ce papier définit dix axes prioritaires pour augmenter le nombre de CEE et renforcer leurs droits :

- renforcer les droits du CEE, avec un droit à la suspension temporaire des décisions prises par une entreprise et des sanctions dissuasives allant jusqu'à l'annulation des décisions de l'entreprise en cas de non-respect de la directive ;
- faciliter l'accès à la justice, en donnant un statut d'acteur juridique au CEE et au GSN ;
- donner aux experts syndicaux le droit de participer à toutes les réunions du CEE et du comité restreint ;
- permettre une coordination plus efficace entre le CEE et les acteurs représentatifs locaux, avec un droit d'accès aux différents sites ;
- élargir la définition d'entreprise dominante ;
- mettre fin au privilège des accords « volontaires » qui permet à 42 % des ETN avec un CEE d'être exemptés des règles de la directive refonte ;

- améliorer les règles en matière de négociation avec le GSN ;
- améliorer la définition des « questions transnationales » et l'intégrer dans le texte principal de la directive ;
- prévenir les abus en matière de confidentialité, en précisant pour quel motif et pendant combien de temps une entreprise peut retenir des informations ou interdire aux membres du CEE de les partager ;
- renforcer les prescriptions subsidiaires, notamment pour les droits et ressources du comité restreint.

Pour élaborer ses revendications, la CES s'appuie sur un grand nombre d'études empiriques des caractéristiques et pratiques des CEE élaborées par l'European Trade Union Institute (ETUI, Institut syndical européen)¹⁰. Elles mettent en évidence les insuffisances de la nouvelle directive et de sa mise en œuvre et observent qu'il n'y a aucune accélération significative du nombre d'accords CEE. Selon les dernières estimations disponibles, les CEE continuent de ne couvrir qu'au mieux 40 % des ETN potentiellement concernées par la directive (De Spiegelaere, 2016)¹¹. Les membres des CEE déplorent toujours un déficit des procédures d'information dans la pratique, avec notamment peu de consultations sur les restructurations et peu d'effets de ces consultations. Ces études constatent également que les procédures judiciaires mises en place par les lois de transposition sont insuffisantes et que les sanctions ne sont pas « effectives, dissuasives et proportionnées », comme l'exige la directive.

10. En plus de ces études (notamment Jagodziński, 2011 ; Waddington, 2011 ; Jagodziński *et al.*, 2015 ; De Spiegelaere, Jagodziński, 2015 ; De Spiegelaere, 2016), l'ETUI a lancé en 2017 une grande enquête auprès de membres des CEE qui s'est déroulée en 2018. Les résultats complets n'ont été publiés qu'en 2022 (De Spiegelaere *et al.*, 2022), mais une synthèse était disponible dès 2019 (De Spiegelaere, Jagodziński, 2019).

11. Comme ce sont essentiellement des grandes ETN qui mettent en place un CEE, ils couvrent plus de la moitié des effectifs potentiellement concernés.

Union européenne

La deuxième révision de la directive sur les comités d'entreprise européens : un parcours semé d'embûches

Les revendications de la CES reçoivent un appui politique de poids avec le « Socle européen des droits sociaux » proposé en avril 2017 par la Commission et adopté par les gouvernements du Sommet social de Göteborg, le 17 novembre 2017. Selon le principe n° 8 de ce document, « les travailleurs ou leurs représentants ont le droit d'être informés et consultés en temps utile sur des sujets qui les concernent, en particulier en cas de transfert, de restructuration et de fusion d'entreprises, ainsi qu'en cas de licenciement collectif. »

Le 14 mai 2018, la Commission présente finalement son rapport d'évaluation de la mise en œuvre de la directive « refonte »¹². Elle admet que celle-ci n'a pas réussi à enrayer la tendance à la baisse du nombre de nouveaux CEE créés. Parmi les causes identifiées figurent l'absence d'obligation automatique de constituer des CEE, les modifications structurelles des entreprises dues aux fusions ou acquisitions, la localisation des sièges centraux dans des pays où le dialogue social est moins développé et la longueur des négociations des accords CEE.

Selon le rapport, la qualité des informations fournies aux CEE s'est améliorée, mais des consultations efficaces font encore défaut et les clauses de confidentialité sont souvent évoquées pour empêcher de partager les informations nécessaires. Le rapport constate une grande variété des lois de transposition pour ce qui concerne les

sanctions financières et la capacité des CEE à exercer un recours juridique. L'évaluation de la directive selon la procédure REFIT assure qu'elle n'impose aucune obligation qui constituerait une charge déraisonnable pour les entreprises.

Malgré cette évaluation, la Commission décide de ne pas procéder à une révision de la directive, mais plutôt de réaliser des actions non législatives visant à soutenir la mise en œuvre des règles existantes, notamment le financement d'échanges de bonnes pratiques et l'élaboration, en coopération avec les partenaires sociaux, d'un manuel pour les praticiens des CEE. Cette dernière action est cependant suspendue à la suite du refus des syndicats d'y participer.

L'injonction de 2023 du Parlement européen à accélérer la révision de la directive

Le Parlement européen appelle à plusieurs reprises la Commission à agir. De sa propre initiative, il adopte, le 16 décembre 2021, une résolution sur la démocratie au travail, sur la base d'un rapport préparé par Gabriele Bischoff¹³, qui invite la Commission à améliorer les droits des CEE ainsi que leur application, si nécessaire par une révision de la directive¹⁴.

De nouveau de sa propre initiative, le Parlement adopte le 2 février 2023, sur la base d'un rapport préparé par Dennis

12. Commission européenne, *Rapport sur la mise en œuvre par les États membres de la directive 2009/38/CE concernant l'institution d'un comité d'entreprise européen ou d'une procédure dans les entreprises de dimension communautaire et les groupes d'entreprises de dimension communautaire en vue d'informer et de consulter les travailleurs (refonte)*, COM/2018/292 final, Bruxelles, 14 mai 2018, <https://bit.ly/4ISKBOU>.

13. Gabriele Bischoff est députée du parti social-démocrate SPD allemand et membre du groupe socialiste S&D. Elle était auparavant directrice du département européen du DGB et, de 2015 à 2019, présidente du groupe des travailleurs du Comité économique et social européen.

14. « Résolution du Parlement européen du 16 décembre 2021 sur la démocratie au travail : un cadre européen pour les droits de participation des travailleurs et la révision de la directive sur le comité d'entreprise européen (2021/2005(INI) », <https://bit.ly/461w11H>.

Radtke¹⁵, une résolution demandant à la Commission de soumettre une proposition de directive révisée avant le 31 janvier 2024¹⁶. Dans une annexe, elle propose les modifications nécessaires suivantes :

- une définition plus claire des questions transnationales de l'information-consultation ;
- une obligation pour la direction de prendre en compte l'avis du CEE avant la décision finale ;
- un délai plus court pour la constitution d'un CEE (18 mois au lieu de 3 ans après la demande initiale) ;
- des réunions obligatoires du CEE deux fois par an, au lieu d'une ;
- une clarification des règles de confidentialité ;
- des sanctions plus sévères incluant la possibilité de suspendre temporairement la décision de la direction. Les sanctions financières peuvent priver l'entreprise d'aides publiques ou de la participation à un marché public pour une période maximale de trois ans ; dans le cas de violations commises intentionnellement, les sanctions financières doivent être équivalentes aux amendes de l'UE prévues à l'article 83, paragraphe 5, du règlement (UE) 2016/679, qui peuvent aller jusqu'à un maximum de 2 % du chiffre d'affaires annuel mondial de l'entreprise ;
- une personnalité juridique pour les CEE afin de faciliter leur accès à la justice ;

- la fin de l'exemption des accords selon l'article 14 de la directive de 2009 ;
- la prise en compte de l'équilibre hommes-femmes dans la composition des CEE et des GSN ; au moins 40 % des membres doivent appartenir au genre sous-représenté ;
- l'élargissement de la définition des entreprises dominantes, en y incluant celles qui exercent une influence dominante à travers des contrats de franchise ou des licences.

La résolution est adoptée à une large majorité (385 voix pour, 118 contre et 99 abstentions). Les 385 voix en sa faveur proviennent essentiellement des groupes qui ont soutenu la Commission mise en place en 2019, à savoir du PPE, du groupe socialiste S&D, des Verts ainsi que du groupe libéral Renew, notamment des députés macronistes français (Renaissance et Modem) mais aussi de la Gauche. Les 118 voix contre proviennent essentiellement de 47 membres du groupe populiste et eurosceptique CRE (« Conservateurs et réformistes européens »), de 28 membres du groupe d'extrême-droite ID (« Identité et Démocratie »)¹⁷, mais aussi de 26 députés Renew.

L'ouverture de la procédure de révision par la Commission européenne

Contrainte par l'engagement politique pris par la présidente de la Commission,

15. Dennis Radtke est député du parti chrétien-démocrate allemand CDU et, à ce titre, du Parti populaire européen (PPE). Le PPE constitue le groupe le plus nombreux du Parlement européen, rassemblant les partis d'orientation chrétienne-démocrate mais aussi des partis de droite. Radtke est membre du syndicat allemand de la chimie IG BCE, affilié au DGB. Depuis 2019, il est vice-président et depuis 2024 président de l'Association des salariés chrétiens-démocrates, qui constitue l'aile gauche du CDU. Radtke est également co-président de l'Intergroupe Syndicats du Parlement européen, qui regroupe actuellement 128 députés et travaille en coopération et avec le soutien de la CES.

16. « Résolution du Parlement européen du 2 février 2023 contenant des recommandations à la Commission sur la révision de la directive sur les comités d'entreprise européens (2019/2183(INL)) », <https://bit.ly/4mXDCpv>.

17. Le Rassemblement national fait partie de ce groupe. Après les élections de 2024, il a rejoint le nouveau groupe « Patriotes pour l'Europe ».

Union européenne

La deuxième révision de la directive sur les comités d'entreprise européens :
un parcours semé d'embûches

Ursula von der Leyen, que la Commission donnera suite à des propositions législatives du Parlement européen¹⁸, celle-ci n'a alors d'autre choix que d'ouvrir la procédure de révision. En réponse à la résolution du Parlement, elle lance, le 24 avril 2023, une première consultation pour recueillir les avis de 11 partenaires sociaux européens reconnus (trois organisations syndicales et huit organisations patronales). Cette consultation révèle une absence de consensus sur la nécessité d'une révision. La plupart des organisations patronales, notamment BusinessEurope, s'y opposent, craignant un alourdissement de la réglementation et invoquant la nécessité de maintenir une certaine flexibilité dans l'application de la directive.

En juillet 2023, la Commission lance la deuxième phase de la consultation et interroge les partenaires sociaux sur le contenu éventuel d'une directive révisée et sur leur disponibilité pour négocier un accord selon l'article 155, susceptible d'être transformé en directive par décision du Conseil. Dans sa réponse, la CES (ETUC, 2023) renouvelle ses demandes présentées précédemment, tout en ajoutant de nouveaux thèmes. Ainsi, elle demande que le GSN puisse avoir le droit à un expert indépendant en plus du représentant syndical pour l'assister dans ses négociations¹⁹. Elle demande également un minimum de régularité (au moins une réunion tous les trois mois) pour les négociations avec le GSN. La « réponse motivée » de la direction à un avis du CEE, actuellement

mentionnée seulement par les prescriptions subsidiaires aux CEE, doit devenir un droit de tous les CEE. Le nombre minimal annuel des réunions du CEE doit être élargi à deux par an et à quatre réunions pour le comité restreint.

En raison de l'opposition répétée de BusinessEurope à une révision de la directive, la CES refuse de nouveau de s'engager dans une négociation avec les organisations patronales, qu'elle soupçonne de vouloir seulement rallonger les délais d'une révision qu'elle espère alors possible avant la fin de la législature en 2024.

Deuxième révision de la directive : la proposition de la Commission de 2024

Le 24 janvier 2024, une semaine avant le délai fixé par le Parlement européen, la Commission présente finalement une « proposition » de directive « modifiée »²⁰, qui s'appuie sur un rapport détaillé de consultants pour analyser son impact (ICF, 2024). Elle intègre une grande partie des demandes de la CES et du Parlement :

- elle clarifie la définition des « questions transnationales » de la procédure d'information-consultation ;
- l'accord négocié doit maintenant préciser le format des réunions du CEE, car la Commission estime que cela encouragera les négociateurs à prévoir davantage de réunions en ligne, suivant en cela la demande des entreprises de baisser les coûts des réunions ;

18. Selon les traités de l'UE, le Parlement européen ne dispose pas d'un droit d'initiative législative, qui est réservé à la Commission. Il s'est en quelque sorte arrogé ce droit par son injonction du 2 février 2023.

19. Les lois de transposition limitent actuellement la prise en charge financière à un expert, obligeant ainsi le GSN à choisir entre un syndicaliste et un expert indépendant.

20. « Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2009/38/CE en ce qui concerne l'institution et le fonctionnement de comités d'entreprise européens et l'application effective des droits d'information et de consultation transnationales », COM(2024) 14 final, Bruxelles, 24 janvier 2024, <https://bit.ly/3USJMuC>.

- lors de la consultation, le CEE doit pouvoir exprimer un avis et recevoir une réponse écrite motivée de la direction centrale avant l'adoption de la décision finale ;
- si une première réunion du GSN n'est pas convoquée après six mois, un CEE est constitué selon les règles subsidiaires ;
- « sous réserve de sa faisabilité juridique et factuelle », au moins 40 % des sièges du GSN, du CEE et du comité restreint doivent être attribués à des membres de l'un ou l'autre sexe ;
- les prescriptions subsidiaires révisées doivent prévoir deux réunions plénières au lieu d'une ;
- les membres du CEE qui représentent des établissements directement concernés par une décision ont le droit de participer à une réunion extraordinaire du comité restreint ;
- lorsque la direction communique des informations confidentielles, elle doit indiquer les raisons justifiant leur caractère confidentiel. « L'obligation de non-divulgaration d'informations confidentielles s'éteint dès que, en accord avec la direction, la justification de celle-ci devient caduque. » La possibilité de ne pas transmettre une information sera limitée aux cas où une telle transmission « nuirait gravement » au fonctionnement de l'entreprise ;
- lorsque les États définissent des sanctions « effectives, dissuasives et proportionnées », ils sont tenus de prendre en considération « la gravité, la durée, les conséquences, le caractère intentionnel ou négligent » de l'infraction et, pour les sanctions pécuniaires, « la taille et la situation financière de l'entreprise ou du groupe sanctionné (par exemple le chiffre d'affaires annuel) » ;
- lorsqu'un accord de CEE négocié précédemment selon les articles 5 et 6 n'est pas conforme à une des modifications de la directive, la direction centrale de l'entreprise

doit entamer une négociation en vue d'adapter cet accord, si au moins 100 travailleurs ou leurs représentants dans au moins deux établissements dans au moins deux États membres le demandent. La direction peut également entamer la négociation de sa propre initiative. Si l'accord CEE prévoit des règles procédurales, l'adaptation peut être négociée conformément à ces règles. Sinon, la procédure GSN de l'article 5 est obligatoire. Si cette négociation n'aboutit pas à un accord dans un délai de deux ans, les prescriptions subsidiaires s'appliquent à la place de l'accord précédent ;

- l'article 14 de la directive refonte de 2009 et les exemptions du champ d'application sont supprimés. Les accords auparavant exemptés doivent être renégociés dans les deux ans après l'entrée en vigueur des transpositions ;
- le délai pour sa transposition par les États membres est raccourci à un an. Les mesures de la transposition entreront en vigueur deux ans après sa date limite.

La poursuite de la procédure de révision

Les partenaires sociaux expriment de nouveau des avis divergents sur la proposition de la Commission. Dans son papier de position du 21 février 2024, BusinessEurope réexprime son opposition, en faisant valoir qu'elle nuira à la compétitivité des ETN européennes et diminuera l'attractivité de l'Europe pour les autres, au profit d'autres régions du monde. Il ne cache cependant pas son soulagement que les États nationaux soient restés libres de définir les sanctions en cas de non-respect de la directive et demande que les sanctions financières soient limitées aux cas où l'abus est intentionnel.

Union européenne

La deuxième révision de la directive sur les comités d'entreprise européens : un parcours semé d'embûches

À l'opposé, la CES, dans sa position du 27 mars 2024 (CES, 2024), exprime sa satisfaction quant à la proposition de la Commission : elle constate de larges concordances avec ses propres revendications exprimées de longue date. Elle regrette cependant que la Commission n'ait pas retenu un certain nombre de demandes du Parlement européen. Elle souhaite également que le recours du CEE à un expert syndical, actuellement mentionné dans les prescriptions subsidiaires comme une disposition « optionnelle », devienne une obligation qui doit figurer dans le corps central de la directive. La liste des sujets de consultation doit être élargie et inclure les conditions sociales dans les chaînes de sous-traitance, les plans de transition climatique et la durabilité des entreprises. La CES se réjouit de la suppression de toutes les exemptions. Mais pour éviter que les accords auparavant exemptés ne tombent dans un vide juridique, elle demande qu'ils puissent conserver leur validité jusqu'à la fin de leur renégociation. Finalement, la CES rejette la position de la Commission en faveur de davantage de réunions en ligne et demande que le principe des réunions en personne soit maintenu. C'est le CEE qui doit décider de la forme des réunions en fonction de ses besoins.

Les parlements nationaux pouvaient jusqu'au 16 avril 2024 signaler des problèmes potentiels avec la proposition. Six d'entre eux ont signalé des difficultés, notamment pour la coordination des consultations au niveau national et européen ainsi que pour l'imposition de quotas de genre. Certains voudraient revenir au délai de transposition de deux ans.

La procédure d'adoption de la directive prévoit ensuite plusieurs étapes. Il faut d'abord recueillir les avis de deux instances consultatives, le Comité économique et social européen et le Comité des Régions. Le 30 mai 2024, le premier émet un avis favorable, l'autre renonce à en émettre un.

La fin de la procédure d'adoption consiste en une négociation interinstitutionnelle entre le Parlement européen et le Conseil pour se mettre d'accord sur un texte identique. La première phase de cette négociation prend la forme de négociations tripartites informelles, appelées « trilogues », à laquelle participe la Commission comme médiatrice. Du côté du Parlement, l'équipe de négociation est composée du président de sa commission de l'Emploi et d'autres membres de cette commission, dont le rapporteur. Si un accord est conclu à ce niveau, il est considéré comme provisoire et doit être ensuite confirmé par un vote de la commission de l'Emploi, puis adopté en plénière. Du côté du Conseil, il doit d'abord être confirmé par son Comité des représentants permanents (COREPER), puis adopté en réunion du Conseil.

La commission de l'Emploi adopte, le 3 avril 2024, un nouveau rapport rédigé par Dennis Radtke, qui contient une série d'amendements à la proposition de la Commission²¹. Il réintroduit un grand nombre des demandes déjà formulées dans le rapport de 2023. Concernant l'obligation du GSN de définir le format des réunions du CEE, il demande que l'usage de réunions en ligne pour la consultation du CEE soit limité aux cas qui nécessitent une décision

21. Rapport sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2009/38/CE en ce qui concerne l'institution et le fonctionnement de comités d'entreprise européens et l'application effective des droits d'information et de consultation transnationales, adopté par le Parlement européen le 6 décembre 2024, <https://bit.ly/45FEGrL>.

d'urgence. Son rapport est adopté avec 28 voix pour, 7 voix contre et 8 abstentions.

La procédure d'adoption de la nouvelle directive est ensuite suspendue en raison des élections européennes du 9 juin 2024. Le Parlement nouvellement élu est marqué par un renforcement des partis populistes et d'extrême-droite et un affaiblissement des Socialistes, mais surtout des Verts et des libéraux de Renew, qui ont tous les deux perdu un tiers de leurs sièges.

Les mandats de négociation du Conseil et du Parlement

Le 20 juin 2024, le Conseil « Emploi et Affaires sociales » arrête sa position pour la négociation, qui est favorable à une révision et se distingue seulement sur quelques points des propositions de la Commission et du Parlement européens.

Après les élections, Dennis Radtke est reconduit dans ses fonctions de rapporteur de la commission de l'Emploi du Parlement. Sur la base de son rapport, la commission vote, le 3 décembre 2024, un mandat pour les négociations interinstitutionnelles sous forme de trilogues. Il est confirmé par un vote du Parlement en séance plénière, le 19 décembre 2024. Comparé à la large majorité du vote du 2 février 2023 (voir *supra*), le nouveau vote est nettement plus serré (300 voix pour, 254 contre et 24 abstentions²²). La faiblesse de cette majorité s'explique en partie par le changement du rapport de force au sein du Parlement. Si les

groupes S&D, les Verts et la Gauche votent de nouveau de façon unanime en faveur d'une nouvelle directive, ils pèsent maintenant moins, les socialistes ayant perdu 18 sièges et les Verts 21 après les élections (seuls la Gauche en a gagné 5). C'est Renew qui a le plus fortement rétréci, avec une perte de 31 sièges, dont 13 pour les partis macronistes. Les députés de Renew votent de nouveau de façon très dispersée. Les 24 voix en faveur de la révision pèsent maintenant nettement moins qu'en 2023, où elles étaient 36.

En face, les groupes populistes et d'extrême-droite ont massivement renforcé leur présence au Parlement, en gagnant ensemble 52 sièges. Ils sont maintenant au nombre de trois : CRE (78 sièges) et deux nouveaux groupes issus de la scission d'ID, « Patriotes pour l'Europe » (84 sièges) et « Europe des nations souveraines » (25 sièges). Ces trois groupes ont voté de façon quasi unanime avec 135 voix contre la proposition, alors que seules 64 voix contre avaient été exprimées par les groupes ECR et ID en 2023.

Le grand basculement vient cependant du changement de position du groupe PPE, dont le nombre de sièges est resté stable. Ce groupe vote maintenant à une écrasante majorité de 100 voix contre le mandat et seulement à 39 voix pour. Ce basculement concerne la quasi-totalité des affiliés. Même au sein du CDU-CSU allemand, 21 députés ont voté contre et seulement 4 pour, dont le rapporteur Dennis Radtke, qui apparaît très isolé²³. Ce vote du PPE commun avec

22. <https://howtheyvote.eu/votes/171364>.

23. Dennis Radtke a cependant conservé son statut de rapporteur de la commission Emploi du Parlement, ce qui lui a permis de participer ensuite aux négociations tripartites avec le Conseil. Les membres PPE de la commission lui ont confirmé majoritairement leur soutien, avec 8 voix pour, 3 abstentions et 2 voix contre. Radtke reste aussi coordinateur des députés PPE de l'Intergroupe Syndicats, qui ne sont cependant plus que six.

Union européenne

La deuxième révision de la directive sur les comités d'entreprise européens : un parcours semé d'embûches

l'extrême-droite s'inscrit dans la nouvelle tactique de votes alternatifs que le nouveau président du groupe, Manfred Weber²⁴, compte utiliser pour réorienter la politique de la Commission européenne dans une direction plus droitnière, vers moins de dirigisme, moins de régulation sociale et écologique et moins d'immigration.

Le compromis des négociations tripartites de 2025

Les trilogues commencent le 6 février 2025 et aboutissent le 20 mai 2025 à un accord provisoire. Dans ce compromis, c'est le plus souvent le Conseil qui l'emporte²⁵. Ainsi, ce dernier refuse l'énumération des sanctions possibles et accepte seulement que le préambule mentionne le principe selon lequel le chiffre d'affaires doit être pris en considération pour que l'amende ait un effet dissuasif. Il refuse également la possibilité d'une injonction pour une suspension temporaire des décisions du management. La date limite pour l'adoption des lois de transposition est prolongée à deux ans.

Sur d'autres points, des compromis ont été trouvés. Concernant la définition de l'entreprise dominante, le Conseil refuse d'inclure explicitement des entreprises exerçant une influence dominante à travers les accords de franchise ou des licences. En revanche, il accepte une formulation plus vague qui inclut les entreprises qui exercent une influence dominante « sur les décisions et les règles » de l'autre entreprise. Le Conseil

accepte aussi que l'ETN prenne en charge les coûts des experts du GSN et du CEE sans limitation de leur nombre, ainsi que les coûts d'une action en justice, à condition qu'ils soient « raisonnables ». Il refuse d'autoriser des membres du CEE à partager des informations confidentielles avec des représentants locaux des salariés, mais accepte que les lois de transposition limitent, « dans la mesure du possible », la durée des exigences de confidentialité. S'il ne souhaite pas réduire le temps de la négociation du GSN à 18 mois, il accepte de la réduire à 2 ans. Il ne suit pas la demande du Parlement européen de limiter des réunions en ligne à des cas exceptionnels, mais accepte le principe qu'au moins une des deux réunions ordinaires annuelles se tienne en personne. Il accepte aussi l'objectif d'une représentation équilibrée des genres. Cependant, la non-atteinte de cet objectif doit être justifiée et ne doit pas empêcher la constitution d'un CEE. Finalement, le Conseil ne suit pas non plus la demande du Parlement d'inscrire dans la directive la mise en place d'un comité de suivi, chargé de résoudre des problèmes de mise en œuvre et composé de représentants du gouvernement, des partenaires sociaux et de la Commission. Mais il ne s'oppose pas à ce que la Commission mette en place un groupe de travail sur la mise en œuvre de sa propre initiative.

L'accord informel est confirmé le 28 mai par le COREPER et le 5 juin 2025 par un vote de la commission de l'Emploi du Parlement, avec 35 voix pour, 10 contre et

24. Weber, député de la CSU, la branche bavaroise des chrétiens-démocrates allemands, cumule depuis 2014 la présidence du PPE et la présidence du groupe PPE au Parlement. Il a été en 2019 candidat malheureux à la présidence de la Commission, quand son parti lui a finalement préféré Ursula von der Leyen.

25. Un document du secrétariat général du Conseil met côte à côte les différents dispositifs de la directive proposée par la Commission et les amendements proposés par le Parlement européen et le Conseil : « Preparations for trilogues on the Directive Amending Directive 2009/38/EC on European Works Councils », 2024/0006(COD), December 20, 2024, <https://bit.ly/4fUXtTe>.

3 abstentions²⁶. Il doit ensuite être adopté par le Parlement lors d'une séance plénière prévue le 6 octobre 2025. Si celui-ci l'adopte dans sa forme identique, le Conseil s'est engagé à l'adopter définitivement.

Conclusion

La CES a accueilli l'accord informel avec enthousiasme, car elle considère qu'il reprend ses demandes. Pour Business-Europe, en revanche, l'accord est en contradiction avec la politique de simplification réglementaire en vue d'améliorer la compétitivité de l'UE. Le 25 avril 2025, les organisations patronales d'Allemagne, de France et de Suède, se réclamant de représenter les ETN européennes les plus nombreuses ayant mis en place un CEE, ont adressé une lettre aux négociateurs pour leur demander de veiller à ce que la directive envisagée n'aggrave pas davantage la charge réglementaire qui pèse sur les entreprises et qu'elle ne compromette pas les efforts de la politique de simplification réglementaire.

Selon un grand cabinet international d'avocats, les grandes ETN sont cependant plutôt soulagées que le point de vue du Parlement n'ait pas prévalu, alors qu'elles étaient « horrifiées » par le rapport Radtke de 2023, qui annonçait la transformation du CEE en un forum de négociation avec des menaces de mesures injonctives et de sanctions sévères (De Koster, 2025).

Une fois de plus, la révision d'une directive importante a pris presque une décennie. La principale responsable de cette lenteur est l'inertie de la Commission et sa préférence pour les solutions négociées

entre les partenaires sociaux, avec comme corollaire sa réticence à faire des propositions qui ne conviendraient pas aux organisations patronales et aux ETN. L'inertie de la Commission a jusqu'ici été protégée par les dispositifs des traités de l'UE, qui lui garantissent le monopole de l'initiative législative et lui donnent donc la maîtrise du calendrier. Les traités lui ont permis de rester sourde aux demandes syndicales et à celles des deux autres acteurs institutionnels centraux, le Parlement et le Conseil. L'inertie a aussi été protégée par le rapport de force au sein de la Commission, laquelle reste principalement influencée par la doxa néolibérale et les demandes de dérégulation, même si cette situation a un peu changé à la suite des crises financières et du Covid-19. Il y a eu en effet un changement d'orientation sous les présidences de Juncker et von der Leyen, symbolisé par l'adoption du « Socle européen des droits sociaux ». La disposition de la présidente Ursula von der Leyen à donner suite à des demandes législatives du Parlement a ouvert une fenêtre d'opportunité dans laquelle la commission de l'Emploi du Parlement s'est engouffrée avec le rapport Radtke. Malgré l'ouverture de cette fenêtre, la marge de manœuvre est restée étroite, comme le prouve le résultat du vote du Parlement du 3 décembre 2024, après le renforcement de l'extrême-droite lors des élections de juin 2024 et la nouvelle orientation du PPE. Pour parvenir à un accord final favorable à ses demandes, la position des négociateurs du Parlement était donc moins confortable que celle des négociateurs du Conseil. Ils avaient théoriquement la possibilité de refuser le compromis proposé, mais cela aurait prolongé la procédure, avec le risque d'augmenter

26. <https://bit.ly/45Vvk9Z>.

Union européenne

La deuxième révision de la directive sur les comités d'entreprise européens :
un parcours semé d'embûches

l'incertitude et d'aboutir à un échec final de la négociation. Cet échec aurait signifié qu'il n'y aurait pas de nouvelle directive avant longtemps. La probabilité qu'une nouvelle fenêtre d'opportunité puisse s'ouvrir pour les demandes syndicales est actuellement très faible, car le vent de la dérégulation

européenne souffle à nouveau dans le sens contraire, comme le montrent le nouveau programme de « simplification réglementaire » de la Commission européenne ainsi que les nouvelles alliances entre la droite et l'extrême-droite tant au Parlement que dans certains États membres.

Sources :

- Braud M., Rehfeldt U. (1995), « Europe sociale : adoption de la directive sur les comités d'entreprise européens », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 12, janvier, p. 30-35.
- CES (2017), « Pour une directive moderne sur le comité d'entreprise européen (CEE) à l'ère du numérique », Position adoptée lors du Comité exécutif de la CES à Malte, 15-16 mars, <https://bit.ly/4g2YFnK>.
- CES (2024), « La démocratie au travail est importante. Pour une directive sur les comités d'entreprise européens qui renforce les droits des travailleurs », Position adoptée à la réunion du Comité exécutif, 26-27 mars, <https://bit.ly/4mHu4Pd>.
- De Koster P. (2025), « The revised EWC Directive: The story of a shifted Overton window », *Bird & Bird*, June 10, <https://bit.ly/46eQHV6>.
- De Spiegelaere S. (2016), « Too little, too late? Evaluating the European Works Councils Recast Directive », *Report*, n° 138, ETUI, <https://bit.ly/4naXKnM>.
- De Spiegelaere S., Jagodziński R. (2015), *European Works Councils and SE Works Councils in 2015. Facts and figures*, ETUI, Brussels, September, <https://bit.ly/3JCOLgu>.
- De Spiegelaere S., Jagodziński R. (2019), *Quelqu'un peut-il nous entendre ? Un aperçu général de l'enquête de 2018 auprès des représentants des travailleurs au sein des CEE et des CE-SE*, ETUI, Bruxelles, <https://bit.ly/4lMBjnz>.
- De Spiegelaere S., Jagodziński R., Waddington J. (2022), *European Works Councils: Contested and still in the making*, ETUI, Brussels, <https://bit.ly/4n9DLpj>.
- ETUC (2023), *ETUC response to the second-phase consultation of Social Partners under Article 154 TFEU on a possible revision of the European Works Council Directive (2009/38/EC)*, Adopted at the Executive Committee Meeting, September 27-28, <https://bit.ly/4lSPHo3>.
- Frisone A., Kahmann M., Witzak P., Fuchs F., Guillas-Cavan K., Hauptmeier M., Hertwig M. (2025), « Brexit et comités d'entreprise européens : un enjeu de négociation », *La Revue de l'IRES*, n° 115, à paraître.
- ICF (2024), *Study Exploring Issues and Possible Solutions in Relation to the Recast Directive 2009/38/EC on European Works Council*, Final Report, European Commission, January, <https://bit.ly/469wccx>.
- Jagodziński R. (2011), « Les comités d'entreprise européens 18 ans après la directive : une évaluation », *La Revue de l'IRES*, n° 71, p. 51-70, <https://ires.fr/wp-content/uploads/2023/01/r71-3.pdf>.

Union européenne

La deuxième révision de la directive sur les comités d'entreprise européens :
un parcours semé d'embûches

- Jagodziński R., Cremers J., Lorber P., Laulom S., Dorssemont F. (2015), *Variations on a Theme? The Implementation of the European Works Councils Recast Directive*, Brussels, ETUI, <https://shs.hal.science/halshs-02625956>.
- Rehfeldt U. (1993), « Les syndicats européens face à la transnationalisation des entreprises », *Le Mouvement social*, n° 162, p. 69-93, <https://doi.org/10.2307/3779516>.
- Rehfeldt U. (2004), « European works councils and international restructuring: A perspective for European collective bargaining », in Charron E., Stewart P. (eds.), *Work and Employment Relations in the Automobile Industry*, London, Palgrave Macmillan.
- Rehfeldt U. (2006), « Union européenne : lente avancée de la société européenne », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 101, juillet, p. 31-41.
- Waddington J. (2011), « Comités d'entreprise européens : Comment les salariés peuvent-ils exercer une influence ? », *La Revue de l'IRES*, n° 71, p. 23-50, <https://goo.gl/N4yEvg>.



Inde

Le déclin du pouvoir de négociation des syndicats

Kingshuk SARKAR

Inde

Cet article examine l'évolution et les défis actuels du mouvement syndical indien, en retraçant ses racines historiques et en analysant le déclin de son pouvoir de négociation dans le contexte de la libéralisation économique postérieure à 1991. L'avènement des politiques de libéralisation, de privatisation et de mondialisation en 1991 a marqué un tournant important, conduisant à un marché du travail principalement informel qui a réduit la capacité des syndicats à représenter la main-d'œuvre diversifiée de l'Inde. La récente promulgation du Code des relations industrielles 2020 exacerbe ces défis en introduisant des dispositions qui portent atteinte aux droits des travailleurs, en particulier au droit de grève, et qui accordent des pouvoirs excessifs aux fonctionnaires d'État chargés de l'immatriculation des syndicats.

This paper examines the evolution and contemporary challenges of the Indian trade union movement, tracing its historical roots and analyzing its declining bargaining power in the context of post-1991 economic liberalization. The advent of liberalization, privatization, and globalization policies in 1991 marked a significant shift, leading to a predominantly informal labour market which diminished unions' ability to represent India's diverse workforce. The recent enactment of the Industrial Relations Code 2020 exacerbates these challenges by introducing provisions that undermine workers' rights, particularly the right to strike, and grant excessive powers to registrars to cancel union registrations.

Kingshuk Sarkar est professeur associé au Centre for Public Policy and Governance (CPPG), Goa Institute of Management.

Au fil du temps et dans un contexte politique et économique mondial en pleine mutation, la nature et les caractéristiques du mouvement syndical indien ont considérablement évolué. Avant 1991, début de la libéralisation de l'économie indienne et de son insertion dans l'économie mondiale, les syndicats disposaient d'un pouvoir de négociation relativement important, principalement dans le secteur public. Après la libéralisation, ils ont progressivement vu ce pouvoir diminuer, le marché du travail devenant majoritairement informel, composé de travailleurs n'ayant ni contrat de travail, ni accès au système de protection sociale (Social Security) et, pour la plupart d'entre eux, pas de représentation syndicale. La fragmentation et les divisions idéologiques ont encore affaibli l'efficacité des syndicats.

Le syndicalisme traditionnel dans l'Inde d'aujourd'hui peine à faire face au travail informel, aux migrations et aux changements économiques. La concurrence mondiale et l'affaiblissement de la réglementation ont conduit à une détérioration des normes en matière de travail et de salaires. Les emplois sûrs et bien rémunérés ont été remplacés par diverses modalités de travail flexible et d'emplois atypiques, notamment le travail à temps partiel, temporaire ou indépendant. Les syndicats peinent à mobiliser les travailleurs et à représenter une main-d'œuvre aux conditions d'emploi de plus en plus diverses. Les jeunes privilégient les syndicats indépendants en dehors des centrales syndicales nationales et préfèrent les syndicats d'entreprise aux structures traditionnelles, sectorielles ou régionales. La liberté d'association est limitée,

en particulier dans les zones économiques spéciales¹ (Shenoy, 2006). Les mécanismes de dialogue social s'avèrent de plus en plus inefficaces et les décisions tripartites prévues par la loi sur les conflits du travail promulguée en 1947 (Industrial Dispute Act) restent largement inappliquées (Ratnam, 2007).

Après avoir retracé les origines et précisé les caractéristiques du syndicalisme indien, j'analyse dans cet article les principaux défis auxquels il est aujourd'hui confronté, à savoir l'informalisation croissante de la main-d'œuvre, la fragmentation de la représentation syndicale et ses divisions idéologiques. Ces facteurs ont contribué à réduire le pouvoir de négociation des syndicats et à limiter leur capacité à représenter l'ensemble de la main-d'œuvre dans sa diversité. Aujourd'hui, le taux de syndicalisation n'est que de 6,3 % (1,8 % dans le secteur privé et 11,8 % dans le secteur public) selon le gouvernement fédéral (Labour Bureau, 2020)². L'adoption récente d'un nouveau Code du travail fondé sur les lois existantes, sous prétexte de rationalisation et de simplification, a contribué au déclin des droits des travailleurs (en particulier leur droit de grève) et du pouvoir de négociation des petits syndicats.

Un paysage syndical politisé et fragmenté

Les syndicats indiens ont évolué parallèlement à l'industrialisation. Leur croissance a été profondément influencée par les liens étroits qu'ils entretiennent avec les partis politiques (encadré 1). Cette situation a

1. Les zones économiques spéciales (ZES) sont des zones géographiques spécialisées tournées exclusivement vers l'exportation et où la majorité des lois du travail ne s'appliquent pas.

2. Le taux de syndicalisation de 6,3 % reflète largement la syndicalisation dans le secteur formel, la contribution du secteur informel étant minime en raison d'obstacles structurels et juridiques. Pour obtenir une ventilation précise, il faudrait disposer de données récentes du Bureau du travail ou d'enquêtes sectorielles, mais elles ne sont pas disponibles.

Encadré 1 - Les syndicats sous influence politique

La première scission majeure se produit en 1929, lorsque les socialistes se séparent de l'All India Trade Union Congress (AITUC), alors sous le contrôle du Parti communiste, pour former la National Trade Union Federation (NTUF). L'arrestation des dirigeants nationalistes de l'AITUC renforce alors le contrôle des communistes, ce qui conduit à la création de l'All India Red Trade Union Congress (AIRTUC) en 1931. Cependant, en 1940, les efforts de consolidation des syndicats aboutissent à la réunification de l'AIRTUC et de la NTUF avec l'AITUC, aidée par le mouvement en faveur de l'indépendance.

Malgré une unité temporaire, la fin des années 1930 et le début des années 1940 sont marqués par de nouvelles divisions. De nouveaux syndicats et partis politiques voient le jour tels que le Hind Mazdoor Kisan Panchayat (HMKP), l'All India Forward Bloc (AIFB), l'Indian Federation of Labour (IFL), reflétant l'imbrication profonde entre idéologies politiques et syndicalisme. En 1947, inspiré par les principes gandhiens, l'Indian National Trade Union Congress (INTUC) est fondé pour promouvoir la coopération entre employeurs et salariés. Il est affilié au parti du Congrès. Le Hind Mazdoor Sabha (HMS) est formé en 1948 par la fusion du HMKP et de l'IFL, mais des divergences idéologiques internes conduisent à la création de l'United Trade Union Congress (UTUC) en 1949, soutenu par le Revolutionary Socialist Party (RSP), un parti d'obédience communiste.

Le Bharatiya Mazdoor Sangh (BMS), lié au Rashtriya Swayamsevak Sangh (RSS), un parti nationaliste hindou, est créé en 1955 et a maintenu des liens avec le Bharatiya Janata Party (BJP), l'actuel parti d'extrême-droite du Premier ministre Narendra Modi. Parallèlement, le Communist Party of India (CPI), le plus ancien parti communiste en Inde, s'est scindé en 1964, donnant naissance au Communist Party of India - Marxist (CPI(M)) et, finalement, au Centre of Indian Trade Unions (CITU) en 1970. D'autres syndicats tels que le Trade Union Coordination Centre (TUCC, affilié à l'AIFB) et l'All India Central Council of Trade Union (AICCTU) lié au Communist Party of India - Marxist-Leninist Liberation (CPI(ML)), Parti communiste d'Inde marxiste-léniniste, voient le jour, reflétant la fragmentation croissante des syndicats selon les lignes politiques.

Si la plupart des syndicats restent affiliés à un parti politique, quelques-uns, à l'instar de la Self-Employed Women's Association (SEWA) et de la National Federation of Indian Trade Unions-Kolkata (NFITU-Kol) affirment leur indépendance. Cependant, le contrôle politique a affaibli la solidarité de classe et l'unité syndicale. L'influence des syndicalistes à la chambre basse du Parlement indien, la Lok Sabha¹, a également diminué, passant de 108 membres en 1971 (21 % des sièges) à seulement 5 ou 6 aujourd'hui, issus pour la plupart de partis de gauche. La domination des partis politiques sur les syndicats continue d'entraver l'autonomie et le pouvoir de négociation collective de ces derniers.

1. La Lok Sabha est composée de représentants élus dans toute l'Inde et faisant partie du gouvernement central.

conduit à une grande fragmentation de la représentation syndicale.

Les clivages idéologiques des syndicats

Les premières associations de travailleurs sont apparues dans les grands secteurs industriels avant l'indépendance, ce qui a conduit à la formation de syndicats tels que l'All India Trade Union Congress (AITUC) en 1920. La loi sur les syndicats de 1926 a permis leur expansion et a notamment fourni un cadre juridique au droit de grève et au *lock-out*. L'influence des partis politiques sur les syndicats a toutefois persisté après 1947.

En effet, au cours de la période qui a suivi l'indépendance (1947-1966), l'indus-

trialisation menée par l'État a favorisé la syndicalisation, mais les divisions idéologiques persistantes ont conduit à la formation de multiples syndicats. De 1967 à 1979, dans un contexte de stagnation économique, le gouvernement a pris des mesures répressives face aux grèves, notamment celle des cheminots de 1974 : l'état d'urgence, qui a restreint les droits des travailleurs et travailleuses, a ainsi été décrété en 1975. Les années 1980 ont vu la libéralisation économique affaiblir l'influence des syndicats à mesure que l'externalisation des activités se développait.

Aujourd'hui encore, la plupart des syndicats sont fragmentés selon des lignes politiques (encadré 1), avec des niveaux élevés de rivalité inter et intra-syndicale.

Tableau 1 - Les principales centrales syndicales en Inde

Nom et acronyme	Affiliation politique	Nombre de membres (2013)	Affiliation internationale
Indian National Trade Union Congress (INTUC)	Congrès national indien (INC)	33 300 000	Confédération syndicale internationale (CSI)
Bharatiya Mazdoor Sangh (BMS)	Rastriya Swayamsevak Sangha (RSS)	17 100 000	-
All India Trade Union Congress (AITUC)	Parti communiste d'Inde (CPI)	14 200 000	Fédération syndicale mondiale (FSM)
Hind Mazdoor Sabha (HMS)	Aucune	9 200 000	Confédération syndicale internationale (CSI)
Centre of Indian Trade Unions (CITU)	Parti communiste d'Inde (Marxiste)	5 700 000	Fédération syndicale mondiale (FSM)
All India United Trade Union Centre (AIUTUC)	Centre d'unité socialiste d'Inde	4 700 000	-
All India Central Council of Trade unions (AICCTU)	Parti communiste d'Inde (Marxiste-Léniniste) Libération	2 500 000	Fédération syndicale mondiale (FSM)
Self-Employed Women's Association (SEWA)	Aucune	1 700 000	-
Trade Union Coordination Centre	All India Forward Block	1 600 000	Fédération syndicale mondiale (FSM)
United Trade Union Congress (UTUC)	Parti socialiste révolutionnaire	nd	Fédération syndicale mondiale (FSM)

Lecture : Ces données sont basées sur les déclarations des syndicats centraux (voir *infra*) et peuvent être sur-estimées. Les données officielles les plus récentes sur l'affiliation syndicale proviennent du Bureau du travail du ministère du Travail du gouvernement indien et remontent à 2012. Elles ne fournissent pas de chiffres précis sur l'affiliation à ces syndicats centraux après 2013. La vérification de l'affiliation syndicale est effectuée environ une fois par décennie, la dernière ayant été réalisée en prenant 2011 comme année de référence. Aucun résultat plus récent n'a été rendu public.

Source : Labour Bureau (2020).

La fragmentation élevée de la représentation syndicale

Selon la loi sur les syndicats de 1926, révisée en 2001, la création d'un syndicat est subordonnée à l'adhésion d'au moins 100 salariés d'un établissement donné ou de 10 % de l'effectif total des travailleurs appartenant à la catégorie de ceux qu'il est censé représenter. Une fois créés, ces syndicats peuvent demander à être immatriculés, une condition préalable à leur participation au processus de négociation³. Les syndicats immatriculés se sont regroupés en une dizaine de centrales syndicales, structurées sur une base géographique et professionnelle (tableau 1).

De 1992 à 2009, les réformes structurelles entraînent une baisse de l'emploi formel et une fragmentation de la représentation syndicale. Les réformes économiques de 1991 réduisent le contrôle de l'État sur les industries, libéralisent le commerce et encouragent les investissements étrangers. L'emploi, formel et stable, du secteur public diminue, passant de 19,6 millions en 1991 à 17,5 millions en 2008 (Labour Bureau, 2010), au détriment du secteur privé, qui privilégie la flexibilité et la réduction des coûts.

Les réformes économiques entraînent la fermeture ou la réduction du nombre

d'entreprises du secteur public non compétitives et des industries traditionnelles (par exemple, le textile), entraînant une baisse du nombre d'emplois dans le secteur formel. Pour rester compétitives, les entreprises ont de plus en plus recours à la main-d'œuvre contractuelle, temporaire ou occasionnelle, qui passe ainsi de 15 % du secteur manufacturier en 1995 à plus de 30 % en 2008 (Ghosh, 2008).

Après 2010, le nombre d'adhérents aux syndicats augmente mais le caractère partiel des données et l'exclusion des travailleurs informels rendent les statistiques peu fiables⁴. Le ministère du Travail et de l'Emploi doit en effet s'appuyer principalement sur les données fournies par les gouvernements des États au Bureau du travail, qui est une institution centrale, et sur les déclarations soumises pour une année donnée afin de déterminer le nombre de syndicats immatriculés et de leurs membres. Le nombre total de syndicats immatriculés en 2022 était de 37 586 (tableau 2). La très grande majorité d'entre eux (35 468) sont des syndicats de travailleurs et le reste (2 118) des syndicats d'employeurs ; 88,7 % sont des syndicats reconnus par les États (« syndicats d'État ») et 11,3 % des syndicats reconnus par l'État central (« syndicats centraux »)⁵. Le nombre moyen de membres par syndicat

3. Les syndicats immatriculés sont reconnus par les directions d'entreprise dans le cadre de la négociation collective et des consultations tripartites. La loi sur les syndicats de 1926 prévoit une procédure d'immatriculation supervisée par un greffier, fonctionnaire d'État. Une fois immatriculés, les syndicats doivent suivre certaines obligations telles que la tenue d'une liste de membres et de comptes, d'assemblées générales annuelles et la présentation d'un rapport annuel.

4. Les données sont générées à partir des auto-déclarations des syndicats immatriculés.

5. L'Inde compte 28 États et 8 territoires. De structure fédérale, elle se compose d'un gouvernement central et de gouvernements d'État. Le travail figure sur la liste des compétences concurrentes, un domaine où le gouvernement central et les gouvernements d'État peuvent légiférer. Les immatriculations syndicales sont donc effectuées par le gouvernement central (syndicats centraux) et par les gouvernements d'État (syndicats d'État). Les syndicats centraux (CTU) sont officiellement reconnus par le gouvernement central : ils opèrent dans au moins quatre États et comptent au moins 10 % des travailleurs de chaque État parmi leurs membres. Compte tenu de leur nombre d'adhérents, les 12 premiers syndicats qui remplissent les critères ci-dessus deviennent des CTU et participent au processus de consultation tripartite et de dialogue social. L'adhésion aux CTU est soumise à une vérification périodique par le gouvernement central. La dernière vérification de ce type a eu lieu en 2011.

est de 3 259. Le « secteur manufacturier » représente 26,9 % du nombre total de syndicats de travailleurs ayant soumis des déclarations⁶, suivi par le « transport et l'entreposage » avec 11,9 % (Labour Bureau, 2020).

Le tableau 2 montre qu'entre 2003 et 2020, le nombre de syndicats immatriculés connaît d'importantes fluctuations, difficilement interprétables car les gouvernements des États ne communiquent pas de

Tableau 2 - Évolution des syndicats immatriculés et de leurs effectifs de 2003 à 2020 (dernières données disponibles)

Année	Nombre de syndicats immatriculés	Nombre de syndicats ayant soumis des déclarations	Nombre total de membres syndiqués (en milliers)	Nombre moyen de membres par syndicat
2003	74 649	7 258 (9,7 %)	6 277	865
2004	74 403	5 252 (7,1 %)	3 397	647
2005	78 465	8 317 (10,6 %)	8 719	1 048
2006	88 440	8 471 (9,6 %)	8 960	1 058
2007	95 783	7 408 (7,7 %)	7 877	1 063
2008	84 642	9 709 (11,5 %)	9 574	986
2009	22 284	3 861 (17,3 %)	6 480	1 678
2010	19 376	2 937 (15,8 %)	5 097	1 735
2011	10 264	2 769 (27,0 %)	7 421	2 680
2012	16 768	4 785 (28,5 %)	9 182	1 919
2013	11 556	2 534 (21,9 %)	3 231	1 275
2014	12 486	4 359 (34,9 %)	7 885	1 809
2015	12 420	4 300 (34,6 %)	8 096	1 883
2016	12 392	4 396 (35,5 %)	8 946	2 035
2017	9 626	4 031 (41,9 %)	10 252	2 543
2018	34 433	4 771 (7,2 %)	12 102	2 537
2019	11 124	2 311 (20,8 %)	6 182	2 675
2020	19 875	2 862 (14,4 %)	10 384	3 628
2021	37 638	7 193 (19,1 %)	14 980	2 083
2022	37 586	4 772 (12,7 %)	15 553	3 259

Lecture : ces données officielles, issues des rapports annuels que les syndicats immatriculés sont tenus de fournir à l'administration, présentent des ruptures difficiles à expliquer compte tenu de leur fiabilité limitée. Il s'agit toutefois des seules données officielles existantes.

Source : Labour Bureau (2020). Les données concernent uniquement les États/UT ayant répondu.

6. L'immatriculation d'un syndicat est une obligation issue de la loi sur les syndicats de 1926, de même que la présentation d'un rapport annuel, qui permet d'obtenir les données sur les syndicats. Cependant, le nombre de syndicats qui présentent leur rapport annuel est faible malgré les appels répétés de l'administration.

manière précise au Bureau du travail. Toutefois, le nombre de syndicats soumettant des déclarations⁷ aux gouvernements des États concernés a considérablement diminué. Dans l'ensemble sur la période, le nombre moyen de membres par syndicat augmente considérablement, même si le nombre de syndicats immatriculés diminue, ce qui indique une concentration de l'adhésion syndicale au niveau central.

Dans ce contexte de fiabilité limitée des données, il est ardu de se faire une idée précise du nombre réel de syndicats et de l'évolution des effectifs syndicaux au fil du temps. Les organisations syndicales représentant les travailleurs domestiques, de l'habillement, les chauffeurs automobiles, les vendeurs de rue, les conducteurs de pousse-pousse et les porteurs de charges⁸ ne sont pas reconnues comme des unités de négociation collective et sont donc exclues du processus de vérification des adhésions. Si ces syndicats régionaux ou sectoriels étaient pris en compte, le nombre total d'adhérents syndiqués serait probablement beaucoup plus élevé que celui actuellement déclaré (Labour Bureau, 2020).

Les chiffres relatifs à l'adhésion au niveau national posent donc deux problèmes majeurs : ils peuvent être surévalués, en particulier dans des secteurs tels que l'agriculture⁹, tout en excluant les membres de nombreux syndicats indépendants et pro-actifs opérant au niveau des États, des

secteurs ou sur les lieux de travail. En conséquence, les chiffres déclarés ne reflètent pas la force organisationnelle des syndicats en Inde.

L'expansion syndicale entravée

Avant la politique de libéralisation menée par le gouvernement central en 1991, les syndicats indiens tiraient principalement leur force de leurs relations avec le pouvoir politique et judiciaire plutôt que de stratégies proprement syndicales telles que les actions de grèves ou la négociation collective. Le nombre de représentants publics issus du milieu syndical était relativement plus élevé et les avocats et les juges œuvraient plutôt en faveur d'une protection des droits des travailleurs. Le soutien de l'État était une source importante d'influence syndicale, en particulier dans la fonction publique, le secteur public et, dans une certaine mesure, le secteur formel¹⁰. Cependant, la mondialisation a exacerbé les tensions entre syndicats et partis politiques, les partis au pouvoir donnant souvent la priorité aux investissements étrangers et négligeant les normes du travail (Sundar, 2008).

Le taux de syndicalisation en Inde, qui atteint un pic de 35,8 % en 1989, diminue pendant la première vague de réformes économiques pour s'établir à environ 11,5 % en 1993. Toutefois, il connaît un regain

7. Conformément à la loi sur les syndicats de 1926, chaque syndicat immatriculé doit présenter un rapport annuel dans un format prescrit. Ces rapports sont ensuite compilés afin d'obtenir des données officielles sur les syndicats.

8. Les porteurs de charges sont des travailleurs occasionnels qui se rendent généralement sur les chantiers et sur les marchés pour charger et décharger des marchandises ou des matériaux.

9. Il n'existe pas de documentation officielle sur la main-d'œuvre agricole et son affiliation syndicale, et il est courant que les syndicats surévaluent le nombre de leurs membres dans ce secteur.

10. Dans les années 1960 et 1970, l'État a régulièrement introduit de nouvelles lois visant à protéger les intérêts de la classe ouvrière, en particulier dans le secteur formel. Il était lui-même le plus gros employeur et avait un comportement exemplaire en termes de rémunérations et de protection sociale, tout en garantissant les droits des syndicats en matière de négociation collective. Les syndicats des entreprises du secteur public sont devenus très puissants au cours de cette période.

dans les années 2000 grâce à une augmentation substantielle du nombre d'adhérents (Labour Bureau, 2021), qui passe d'environ 35 millions en 2008 à 100 millions en 2013, puis se maintient à ce niveau jusqu'en 2020¹¹. Malgré cet essor, la densité syndicale reste faible au niveau global (6,3 %) en raison de l'expansion de l'économie informelle et des défis persistants à la syndicalisation tels que la fragmentation, les affiliations politiques et la non-représentation des travailleurs informels. Ce sont les travailleurs dans la tranche d'âge 45-54 ans qui affichent le taux de syndicalisation le plus élevé en 2024, soit 12,6 %. Les jeunes (16-24 ans) ont le taux de syndicalisation le plus faible (4,3 %.) En 2024, le taux de syndicalisation est plus élevé pour les

travailleurs à temps plein (10,7 %) que pour les travailleurs à temps partiel (5,7 %)¹².
Les données publiées en 2008 font état d'un changement notable dans la dynamique de cette adhésion, révélant des disparités importantes entre les secteurs formel et informel¹³. La plupart des augmentations du nombre d'adhérents ont en effet eu lieu dans le secteur informel, qui représentait 41,7 % du total des adhérents aux syndicats centraux en 2008 (tableau 3). L'expansion du secteur informel au sein de l'adhésion syndicale est probablement due à sa part dominante au sein de la main-d'œuvre indienne et à la nécessité de remédier à ses vulnérabilités économiques. Les syndicats redoublent alors d'efforts pour organiser ces travailleurs.

Tableau 3 - Répartition des adhésions syndicales entre le secteur formel et informel en 2008

Secteur	Part des adhésions syndicales	Caractéristiques
Secteur formel	58,3 %	Dominant dans le secteur public, l'industrie manufacturière et dans le secteur du charbon et de la banque. Forte densité syndicale dans le secteur du charbon (100 %) ou dans le secteur de l'électricité (54,5 %).
Secteur informel	41,7 %	En croissance depuis la fin des années 1990 ; composé de travailleuses et de travailleurs occasionnels et indépendants.

Source : d'après les données du Labour Bureau (2008).

Le secteur formel rassemble 58,3 % du total des adhésions en 2008, principalement dans quelques industries et services clés du secteur public, à savoir les chemins de fer (16,87 %), les mines de charbon (8,58 %),

les routes (8,43 %), l'électricité, gaz et eau (5,81 %), et l'industrie du tabac qui relève du secteur privé (12,69 %). Ces secteurs représentent plus de 52 % de l'effectif total des syndicats centraux dans le secteur formel

11. Déclarations faites par tous les syndicats, immatriculés ou non. Ces données montrent un nombre d'adhérents syndicaux beaucoup plus important que ceux du tableau 1, qui ne sont fondées que sur les déclarations annuelles soumises par les seuls syndicats immatriculés.
12. <https://www.seafarers.org/>.
13. Les travailleurs formels ont accès à un fonds de prévoyance contributif en vertu de la loi sur les fonds de prévoyance des employés (Employees' Provident Fund Act) et à des services médicaux en vertu de la loi sur l'assurance maladie des employés (Employees' State Insurance Act). Les autres sont des travailleurs informels, même s'ils travaillent dans l'économie formelle. Ces lois ne s'appliquent qu'aux établissements employant 10 travailleurs ou plus : les établissements comptant moins de 10 travailleurs, même s'ils appartiennent au secteur formel, sont considérés comme informels.

(Datt, 2008). Cette concentration sectorielle démontre la pénétration limitée des syndicats au sein de l'économie formelle, laissant une grande partie de la main-d'œuvre non syndiquée.

La baisse du nombre de membres syndiqués dans le secteur formel a été largement compensée par la croissance substantielle de leur nombre dans le secteur informel. En particulier, les secteurs de l'agriculture et ceux implantés dans les zones rurales représentent désormais 30,7 % du total des membres des syndicats centraux, ce qui souligne l'expansion stratégique des syndicats dans ces domaines traditionnellement sous-représentés. Le secteur de la construction représente plus de 4,3 % du total des membres des syndicats centraux. D'autres secteurs informels contribuent également de manière significative à l'effectif syndical, notamment celui des briqueteries (1,8 %), des services à la personne (1,8 %), des organismes locaux (1,2 %) et de l'alimentation et des boissons (1,2 %) (Pratap, 2022).

Au cours des trois dernières décennies, l'Inde s'est rapidement intégrée à l'économie mondiale, devenant une plaque tournante des flux de capitaux étrangers et un producteur de biens à bas prix destinés à l'exportation. Cependant, cette intégration s'est accompagnée de violations de la liberté d'association, reflétant les défis liés à l'alignement des droits du travail sur les exigences du marché mondial (Bhattacharjee, 1999).

Ainsi, la dernière Conférence indienne du travail (ILC), le forum tripartite le plus important en Inde, a eu lieu en 2015 alors qu'auparavant elle se réunissait tous les deux ans¹⁴.

Malgré la mobilisation des travailleurs informels par les syndicats centraux, la majorité d'entre eux reste exclue des processus de négociation collective (encadré 2) et des avantages qui y sont associés. Le travail contractuel¹⁵, souvent dépourvu de protection juridique adéquate, représente environ 25 % de la main-d'œuvre syndiquée, et sa part est en augmentation constante (Labour Bureau, 2020).

Les employeurs encouragent souvent la création d'associations de travailleurs alternatives afin de diluer l'influence des syndicats. Les pratiques de négociation se sont déplacées au niveau de l'établissement, les cycles de négociation salariale passant de deux à trois ans dans les années 1970 à quatre, voire cinq ans aujourd'hui, ce qui réduit la motivation des travailleurs à signaler les litiges sur leur lieu de travail. En outre, la portée des négociations collectives est souvent limitée aux questions salariales, ce qui restreint la défense plus large des droits des travailleurs (Dev Roye, 2008).

Les nouveaux secteurs en croissance tels que les centres d'appel, la sous-traitance (*business process outsourcing*), l'audio-visuel et les télécommunications ne sont pas soumis à la législation réglementant

14. Au cours de la dernière décennie, une série de modifications ont été apportées au droit du travail et quatre nouveaux Codes du travail ont été élaborés. Mais ces changements ont été adoptés sans les consultations tripartites requises. Le gouvernement actuel, dirigé par le BJP, est arrivé au pouvoir en 2014 et, depuis lors, la participation et la consultation tripartites ont considérablement diminué.

15. Les travailleurs contractuels ne sont pas considérés comme des travailleurs réguliers. Ils sont engagés pour une période déterminée et une activité spécifique et travaillent dans les locaux de l'employeur principal. Il ne s'agit donc pas ici d'une relation de travail directe. En Inde, le recours aux travailleurs contractuels est régi par la loi de 1970 sur le travail contractuel et a progressé fortement au fil des ans.

les conditions de travail, ce qui restreint le droit à la liberté d'association¹⁶. Les employeurs de ces secteurs adoptent souvent des tactiques hostiles aux représentants syndicaux, notamment l'intimidation, les menaces, la violence physique et la rétrogradation. En outre, les longues

et coûteuses procédures judiciaires, l'insuffisance des inspections du travail et les faiblesses dans l'application de la législation du travail exacerbent les difficultés rencontrées par les travailleurs de ces secteurs pour faire valoir leurs droits (Kumari, 2008).

Encadré 2 - De la négociation collective tripartite à la négociation bipartite

En vertu de la loi de 1947 sur les conflits du travail (Industrial Dispute Act), il existe deux types de négociation collective. L'une est bipartite, c'est-à-dire qu'elle oppose l'employeur et le (ou les) syndicat(s) représentatif(s) ou, en l'absence de syndicat immatriculé, l'employeur et le représentant des travailleurs. L'autre est tripartite : la négociation collective entre l'employeur et les syndicats immatriculés est alors médiée par l'État, représenté par l'administration du travail. Les accords bipartites ne sont contraignants que pour les signataires, tandis que les accords tripartites sont contraignants pour toutes les parties concernées, qu'elles soient signataires ou non. Les conflits et la charte des revendications (Charter of Demand, CoD) sont d'abord discutés au niveau bipartite, puis portés au niveau tripartite afin de parvenir à un consensus et à la signature d'un accord. La négociation collective tripartite est considérée comme plus rigoureuse, car elle est contraignante pour tous et l'intervention de l'État garantit le respect des droits du travail existants. De plus, les syndicats trouvent cette plateforme plus propice à l'expression de leurs revendications.

Au cours des deux dernières décennies cependant, la tendance s'est davantage orientée vers des accords bipartites au niveau de l'entreprise ou l'établissement plutôt que vers la négociation collective tripartite. La négociation est devenue de plus en plus localisée et décentralisée, les entreprises cherchant à négocier directement les salaires et les conditions de travail afin de rester compétitives. Les négociations collectives à l'échelle de la branche, autrefois courantes dans le textile, l'exploitation minière et les plantations de thé par exemple, ont décliné à la suite des réformes de 1991, qui ont mis l'accent sur la compétitivité des entreprises, réduisant la portée des accords de branche. La déréglementation et la flexibilité du marché du travail favorisent les accords conclus par les employeurs, au niveau de l'entreprise ou de l'établissement. Ils sont en effet souvent favorables aux employeurs, car les travailleurs ne disposent pas de la force collective des syndicats de branche. Les travailleurs informels, de plus en plus nombreux, et les travailleurs des plateformes sont souvent exclus des accords bipartites, ce qui accroît leur vulnérabilité.

16. La majorité de ces secteurs sont des secteurs des services et les conditions de travail sont régies par une législation spécifique, à savoir les lois sur les magasins et les établissements, qui varient d'un État à l'autre. Comme ces activités relèvent du secteur des services et que les travailleurs percevaient initialement un salaire décent, la pénétration des syndicats y était faible. Les syndicats étaient principalement actifs dans le secteur manufacturier.

Les travailleurs sont aussi souvent confrontés à des difficultés importantes pour former des syndicats sur leur lieu de travail, compte tenu des contraintes liées à l'immatriculation des syndicats (voir *supra*). En 2008, le Conseil économique et social des Nations unies a exprimé ses préoccupations concernant le seuil minimum d'adhésion à un syndicat en Inde (100 travailleurs ou 10 % de l'effectif d'une entreprise) et les restrictions imposées par la loi sur le maintien des services essentiels, qui entravent la négociation collective et le droit de grève, en particulier dans le secteur public.

Une couverture conventionnelle faible et des négociations déséquilibrées en faveur des employeurs

Au fil des ans, les syndicats ont accepté diverses concessions contractuelles, notamment des réductions d'emplois, des gels ou des baisses de salaires, des restrictions en matière d'actions syndicales et une plus grande flexibilité de l'emploi.

La durée des négociations collectives s'est considérablement allongée, ce qui a affaibli la voix collective et réduit l'influence des syndicats. Une proposition du gouvernement visant à prolonger la durée actuelle des conventions collectives de cinq à dix ans dans le secteur public, bien qu'elle n'ait pas été mise en œuvre, reflète le rapport de force en faveur des employeurs et des gouvernements (ILO, 2008).

La majorité des travailleurs des secteurs formel et informel ne participent pas aux négociations collectives. À la fin des années 1990, seuls environ 2 % de la

main-d'œuvre totale (soit environ 30 % des travailleurs du secteur formel) y participent ; c'est toujours le cas dans les années 2000, ce qui souligne les défis persistants auxquels les syndicats sont confrontés (Saji Narayanan, 2005).

La lutte pour le droit à la négociation collective est compliquée par divers facteurs internes et externes au marché du travail. L'absence de dispositions légales reconnaissant les syndicats comme agents officiels de négociation affaiblit leur position dans les négociations collectives. La présence de plusieurs syndicats, parfois en désaccord, au sein d'un même établissement exacerbe ce problème, en particulier en l'absence de conseils de négociation (Labour Bureau, 2008).

De nombreuses entreprises adoptent des stratégies de gestion paternalistes, en recourant à la carotte et au bâton. Ces politiques affaiblissent les collectifs de travailleurs et sapent le pouvoir de négociation des syndicats. En outre, des systèmes sophistiqués de gestion des ressources humaines sont de plus en plus utilisés par les entreprises pour neutraliser l'influence des syndicats (McMichael, 2000).

La prévalence croissante du travail contractuel, occasionnel, des emplois à temps partiel et de l'emploi précaire, de même que la croissance des petites et moyennes entreprises (PME), des zones économiques spéciales (ZES)¹⁷, des zones franches industrielles (ZFI) et de l'économie informelle érodent encore davantage le pouvoir de négociation collective en créant un marché du travail fragmenté et moins organisé (Jose, 2000).

17. Au 30 avril 2024, 375 ZES avaient été notifiées. Sur les 3 070 653 emplois créés dans les ZES, 2 935 949 l'ont été entre février 2006 et décembre 2023. Cela représente moins de 1 % de la population active totale (Department of Commerce, 2024).

Entre 1983 et 2004, malgré une forte croissance de la productivité du travail et de l'économie dans son ensemble, l'augmentation des salaires réels a considérablement ralenti dans les zones rurales et urbaines (de 4,11 % entre 1983 et 1992 à -0,63 % sur la période 1999-2004) pour l'ensemble des travailleurs et travailleuses des secteurs formel et informel. Ce déclin, qui a coïncidé avec une augmentation des inégalités de revenus et une réduction de la densité syndicale, illustre l'affaiblissement de leur pouvoir de négociation collective.

Un indicateur spécifique de cette tendance est la réduction constante des dépenses de main-d'œuvre¹⁸ dans les entreprises indiennes, passées de 9,54 à 8,13 % entre 2000 et 2004 et reflétant la diminution de la part du travail dans les dépenses globales des entreprises (ILO, 2005).

Les raisons du déclin du pouvoir de négociation des syndicats

Plusieurs facteurs expliquent le déclin du pouvoir contractuel des syndicats en Inde : ils ne représentent qu'une très faible part de la main-d'œuvre, peinent à mobiliser les travailleurs du secteur informel dont le poids dans l'économie s'est accru. Par ailleurs, l'existence d'un salaire minimum depuis 1948 et d'une offre abondante de main-d'œuvre non qualifiée, ainsi que la décentralisation de la production et l'importance du travail à domicile jouent en leur

défaveur dans la construction d'un rapport de force avec les employeurs.

La représentativité syndicale limitée à un petit segment de la main-d'œuvre

La faible représentativité des syndicats indiens est liée à l'évolution du marché du travail, en particulier depuis la libéralisation, la privatisation et l'insertion de l'économie indienne dans l'économie mondiale depuis 1991. La législation du travail indienne s'applique principalement aux travailleurs formels/organisés, c'est-à-dire à ceux ayant accès aux dispositifs institutionnels de protection sociale (Social Security) tels que le fonds de prévoyance des salariés (EPF) et l'assurance sociale des salariés (ESI)¹⁹. Si ces travailleurs sont couverts par ces dispositifs, ils sont classés comme travailleurs formels/organisés. Dans le cas contraire, ils sont considérés comme des travailleurs informels/non organisés. Pour être couvert par l'EPF/ESI, un établissement doit avoir employé au moins 10 travailleurs au cours des 12 mois précédents, ce qui relègue les établissements employant 9 travailleurs ou moins dans le secteur non organisé.

La législation relative aux relations industrielles, telle que la loi de 1926 sur les syndicats (Trade Union Act), la loi de 1946 sur l'emploi industriel (règlement permanent) et la loi de 1947 sur les conflits du travail, s'applique principalement aux établissements du secteur formel. Historiquement, les syndicats ont mobilisé les travailleurs

18. Salaires, primes, dépenses liées au bien-être du personnel, gratifications et autres coûts liés aux salariés.

19. L'EPF est le fonds de prévoyance des salariés, un régime contributif auquel l'employeur et le salarié cotisent à hauteur de 12 % du salaire de base. La cotisation du salarié est prélevée à la source, puis versée à l'autorité chargée de l'EPF après ajout de la cotisation de l'employeur. Le salarié peut retirer une partie de son compte EPF pendant ses années de travail et, après son départ à la retraite, retirer la totalité du montant avec les intérêts. L'ESI (Employees' State Insurance) est un régime similaire géré par l'ESIC (ESI Corporation, un organisme tripartite autonome) qui fournit des services médicaux, tant à l'hôpital qu'en ambulatoire. Il s'agit également d'un régime contributif auquel contribuent à la fois l'employeur et les employés. L'ESI est la couverture santé des salariés gagnant jusqu'à 21 000 Rs par mois (223 €).

principalement dans les usines, mais aussi dans certaines activités de services telles que les banques, les assurances, les chemins de fer, etc. En outre, ils ont surtout mobilisé les travailleurs permanents réguliers plutôt que les travailleurs occasionnels ou contractuels. Au fil des ans, en particulier au cours des trois dernières décennies, la main-d'œuvre indienne s'est informalisée. Selon l'enquête économique (2021-2022) publiée par le gouvernement indien, 93 % de la main-d'œuvre indienne est informelle.

La population active indienne compte environ 600 millions de personnes. Le taux de chômage est de 3,2 %, soit environ 20 millions de chômeurs : la population active en emploi se compose donc d'environ 580 millions de personnes, dont 50 millions appartiennent au secteur formel/syndiqué et 530 millions au secteur informel/non syndiqué. 57 % de cette main-d'œuvre informelle sont des travailleurs indépendants (*i.e.* absence de relation de subordination explicite) selon les statistiques officielles et 18 % des travailleurs familiaux non rémunérés. Or pour ces deux catégories, qui représentent ensemble plus des deux tiers de la population active (69 %), le droit du travail ne s'applique pas et la pénétration des syndicats est minimale. La présence des syndicats se concentre en effet principalement sur les quelque 50 millions de travailleurs du secteur formel/syndiqué et sur les 130 millions de travailleurs informels salariés mais sans accès à la sécurité sociale

institutionnelle (EPF et ESI). Ainsi, dans les faits, les activités syndicales ne s'adressent qu'à moins de 20 % de la population active indienne.

Les inadéquations entre les dynamiques de l'offre et de la demande sur le marché du travail

Un autre facteur de déclin du pouvoir de négociation des syndicats est l'inadéquation entre l'offre et la demande sur le marché du travail. Seuls 170 millions d'individus sont salariés, soit moins d'un tiers de la population active totale. De 2000 à 2012, l'Inde a connu une croissance soutenue du PIB, oscillant entre 7,5 et 8 % ; elle a ralenti depuis, mais reste autour de 6 %. Cette croissance n'a toutefois pas entraîné la création d'un nombre suffisant d'emplois²⁰, principalement du fait de la faible élasticité de l'emploi²¹. L'Inde a donc connu une « croissance sans emploi », en particulier au cours des deux premières décennies de ce siècle.

La relation d'emploi prévue dans la loi sur les conflits du travail de 1947 et dans la plupart des lois du travail élaborées jusqu'aux années 1960 est celle d'un emploi régulier, permanent et sans intermédiaires. À la fin des années 1960 cependant, le recours à des travailleurs contractuels devient courant. Par la suite, la loi de 1970 sur le travail contractuel (réglementation et abolition) définit les travailleurs contractuels comme « tout travailleur considéré comme employé en tant que "travailleur contractuel" dans le cadre ou

20. Les données de l'enquête nationale par sondage (NSS) 2009-2010 montrent une augmentation nette de l'emploi de seulement 1,1 million entre 2004-2005 et 2009-2010.

21. En 2023-2024, 44,0 % de la main-d'œuvre indienne reste employée dans l'agriculture (qui contribue pour environ 14,0 % au PIB) tandis que le secteur secondaire en emploie seulement 16,5 % et le secteur des services 39,5 %. Bien que la part des Indiens travaillant dans l'agriculture soit en déclin, le secteur agricole reste le principal pourvoyeur d'emplois. L'élasticité de l'emploi dans le secteur secondaire est très faible et celui-ci n'a pu absorber de manière significative la baisse de l'emploi dans le secteur primaire. Une partie de cette main-d'œuvre excédentaire s'est retrouvée dans le secteur informel urbain, dans le secteur tertiaire, ou a dû se contenter de « petits boulots ». Or la pénétration des syndicats est très faible parmi les travailleurs informels urbains, en particulier chez les travailleurs indépendants.

en relation avec le travail d'un établissement lorsqu'il est engagé par l'intermédiaire d'un entrepreneur, avec ou sans le consentement de l'employeur principal ». Après cette loi, la relation d'emploi englobe les arrangements qui impliquent un intermédiaire entre les employeurs et les travailleurs.

Au cours des années 1980 et 1990, les relations d'emploi se complexifient : le nombre de travailleurs réguliers diminue progressivement au profit de celui des travailleurs contractuels. Afin d'éviter l'application de diverses lois du travail, les entreprises limitent le nombre de travailleurs réguliers à 9 (voir *supra*). Elles augmentent leurs effectifs en employant des travailleurs contractuels et, de plus en plus, des travailleurs occasionnels, dont les modalités de travail flexibles ne rentrent pas dans le cadre de la loi de 1970 sur le travail contractuel. En outre, une externalisation à grande échelle des emplois se produit dans le cadre d'un mouvement de décentralisation de la production opéré par les entreprises (voir *infra*).

Ainsi, les entreprises indiennes comptent quatre catégories de travailleurs au cours des années 1990 :

- une très petite majorité de travailleurs réguliers pour lesquels il existe une relation d'emploi définie ;
- un nombre important de travailleurs contractuels engagés conformément à la loi de 1970, pour lesquels il existe une relation d'emploi triangulaire (employeur-entrepreneur-travailleur) ;
- un nombre significatif de travailleurs occasionnels fournis par des entrepreneurs

et des sous-traitants en dehors de la loi de 1970 sur le travail contractuel. Ces travailleurs, principalement affectés à des activités essentielles²², ne sont pas considérés comme des travailleurs contractuels d'un point de vue juridique ;

- enfin, des travailleurs dont l'activité est externalisée hors de l'entreprise, y compris à domicile. Leur nombre a augmenté de manière significative dans le contexte de décentralisation de la production, en particulier après 1991. Dans de tels cas, il n'existe pas de contrat écrit et les relations d'emploi restent précaires.

Les obstacles à la mobilisation des travailleurs informels

Derrière cette persistance apparente de l'informalité sur le marché du travail indien, il existe deux tendances sous-jacentes, mais divergentes. Premièrement, la part des travailleurs du secteur non syndiqué, y compris les travailleurs indépendants, est passée de 86,3 % en 2004-2005 à 84,3 % en 2009-2010, puis à 82,2 % en 2011-2012. Dans le même temps, la part des travailleurs informels dans le secteur syndiqué a considérablement augmenté à cause du recours accru au travail contractuel et à d'autres formes de travail occasionnel. En raison de ces deux tendances contraires, le pourcentage de travailleurs occupant un emploi informel en Inde est resté stable, à environ 93 %. Or les syndicats traditionnels ont eu principalement pour cible les travailleurs réguliers, qui ne représentent qu'environ 7 % de la main-d'œuvre. Les syndicats attendent toujours des occasions de mobiliser les travailleurs dans les usines connaissant une présence

22. Au départ, conformément aux dispositions de la loi de 1970 sur le travail contractuel, une entreprise n'était pas censée employer des travailleurs contractuels pour des activités permanentes. Par la suite, ces activités permanentes et non permanentes ont été remplacées par des activités essentielles et non essentielles, que les entreprises ont définies à leur convenance. Cela a conduit à une informalisation à grande échelle de la main-d'œuvre dans le secteur formel.

syndicale alors que le nombre de travailleurs réguliers a considérablement diminué et que le travail s'est déplacé en dehors des usines. Dans ce contexte, les syndicats se retrouvent confinés dans des zones d'influence restreintes.

Une réserve de main-d'œuvre sous-employée

L'existence d'une immense armée de réserve de main-d'œuvre exerce une pression énorme sur l'application du droit du travail, en particulier sur le pouvoir de négociation des syndicats. On peut citer à titre d'exemple la mise en œuvre de la loi de 1948 sur le salaire minimum. Même dans les secteurs formels, les employeurs ont tendance à payer au salaire minimum alors qu'auparavant, ils appliquaient des barèmes salariaux nettement supérieurs. Après 1991, les employeurs sont progressivement passés d'un système conventionnel de détermination des salaires à un système de paiement au salaire minimum pour répondre aux besoins des capitaux étrangers à la recherche d'une main-d'œuvre bon marché. La prolifération des chaînes mondiales d'approvisionnement au cours des deux dernières décennies n'a fait qu'aggraver la situation : le salaire minimum est devenu une sorte de salaire maximum.

La capacité des syndicats à exiger de meilleurs salaires par le biais de la négociation collective est gravement compromise dans l'Inde post-1991. Les négociations collectives sont régies par les dispositions de la loi de 1947 sur les conflits du travail : dans ce cadre, les syndicats soumettent une charte de revendications à la direction, qui porte principalement sur l'augmentation des salaires. Ensuite, une réunion de conciliation avec les syndicats et les associations patronales

est convoquée par l'administrateur du travail, qui aboutit à la signature d'un accord tripartite valable pour les années suivantes. Le montant de l'augmentation salariale obtenue dépend du rapport de force entre les syndicats et la direction.

Compte tenu de l'offre abondante de main-d'œuvre non et peu qualifiée par rapport à la demande, le pouvoir de négociation des syndicats diminue car de nombreux travailleurs en attente sont prêts à travailler pour un salaire inférieur au salaire en vigueur, comme dans les plantations de thé de l'État en Assam et au Bengale occidental. Dans ces deux États, les syndicats n'ont même pas réussi par la négociation collective à obtenir de la direction qu'elle accepte de payer ne serait-ce que le salaire minimum.

La fragmentation des relations de travail et la décentralisation des structures de production

En raison de la segmentation du marché du travail, les syndicats sont divisés et dispersés. Au départ, il n'existait que des syndicats regroupant les travailleurs réguliers. Par la suite, les travailleurs contractuels ont fait leur apparition en grand nombre. De plus, des travailleurs informels de diverses dénominations ont été créés pour contourner les relations de travail standards. Les syndicats de travailleurs réguliers fonctionnent séparément, voire en concurrence de ceux des travailleurs contractuels. Dans ce contexte de division et de dispersion des activités syndicales, la direction continue d'avoir le dessus dans les négociations collectives, et le pouvoir de négociation des syndicats dans leur ensemble diminue. Actuellement, dans une grande entreprise automobile, les travailleurs contractuels se mobilisent

pour obtenir une meilleure grille salariale et réclament l'application du principe « à travail égal, salaire égal ». Les syndicats de travailleurs réguliers ne participent pas à cette mobilisation, ce qui a un effet modérateur sur le résultat.

Enfin, une part croissante du travail a été transférée des usines vers les espaces domestiques. Cela a été rendu possible par la décentralisation des structures de production en différentes unités, puis par l'externalisation de ces unités en dehors de l'usine principale, et d'une partie importante de la production. On trouve des exemples frappants de cette décentralisation dans les secteurs du thé, du textile et de l'habillement, du cuir, des technologies de l'information et des services informatiques, etc. La contractualisation et la précarisation de la main-d'œuvre ont également favorisé ce processus. L'identité et le statut d'une partie des travailleurs à domicile sont remis en cause, car les multiples intermédiaires ont brouillé les relations d'emploi. Ces travailleurs sont par ailleurs plus difficiles à mobiliser. Ainsi, la décentralisation de la production a conduit à une dilution de l'influence des syndicats.

Quatre nouvelles lois sur le travail, dont un Code des relations industrielles particulièrement contesté

En 2017-2018, le ministère du Travail et de l'Emploi du gouvernement indien s'est lancé dans la codification du droit du travail, poursuivant un objectif de simplification et de rationalisation. Vingt-neuf lois existantes ont donné lieu à l'élaboration de

quatre nouveaux codes du travail, portant respectivement sur les salaires, les relations industrielles, la sécurité sociale et la santé et sécurité au travail. Ces nouveaux codes, promulgués en 2019 et 2020, ne sont pas encore mis en œuvre. La plupart des syndicats centraux ont affirmé que lors de leur élaboration, la portée des consultations tripartites entre l'État fédéral, les employeurs et les syndicats avait été très limitée, voire insuffisante ; même lorsqu'ils ont pu faire part de leurs suggestions, celles-ci n'ont pratiquement pas été prises en compte dans le projet final.

Le Code des relations industrielles de 2020 contient plusieurs propositions visant à rationaliser l'éventail des réglementations qui régissent la formation et les droits des syndicats. La proposition principale consiste à centraliser le pouvoir du greffier en matière d'immatriculation des syndicats. Par ailleurs, les motifs d'annulation de l'immatriculation des syndicats par ce greffier sont considérablement élargis²³.

En outre, le Code des relations industrielles rend presque impossible toute grève légale. En vertu de la loi de 1947 sur les conflits du travail, les syndicats peuvent faire grève à tout moment, sauf dans les services d'utilité publique. Dans ce dernier cas, le syndicat doit déposer un préavis de 60 jours et, après l'avoir fait, ne peut faire grève dans les 14 jours qui suivent. Durant ce délai, l'administration du travail est en droit d'intervenir et, une fois la procédure de conciliation entamée, le syndicat ne peut plus faire grève. Ainsi, dans le cas des services d'utilité publique, il est presque impossible de faire

23. Dans le nouveau Code des relations industrielles, le greffier peut annuler l'immatriculation d'un syndicat unilatéralement alors que dans la loi sur les syndicats de 1926, il devait donner au syndicat la possibilité d'être entendu avant que la décision d'annulation soit prise. En cas d'annulation de l'immatriculation, le syndicat perd le droit de participer à la négociation collective, à la consultation tripartite, et n'est plus reconnu par la direction de l'entreprise.

grève légalement. Dans le nouveau Code des relations industrielles, cette disposition relative au préavis de grève devient universelle, ce qui rend les grèves presque impossibles.

Ce Code introduit en outre des dispositions qui ont des répercussions considérables sur le pouvoir de négociation des syndicats dans une structure où leur participation aux négociations dépend de la reconnaissance accordée par l'employeur. Son article 14(2) dispose que « lorsqu'un seul syndicat de travailleurs immatriculé en vertu du présent code est actif dans un établissement industriel, l'employeur de cet établissement industriel doit reconnaître ce syndicat comme l'agent exclusif de la négociation ». Il consacre par ailleurs dans une large mesure le syndicalisme unique d'entreprise en précisant que si un syndicat compte 51 % ou plus de membres, il devient le seul agent de négociation, à l'exclusion des syndicats plus petits (article 14(3)).

Il monopolise alors les droits syndicaux et continue d'exister même s'il n'est pas en mesure de protéger efficacement les droits des travailleurs. Dans ces conditions, les petits syndicats auront du mal à gagner la confiance de ces derniers et n'auront pas la possibilité d'élargir leur base et de croître. Au fil du temps, ils se raréfieront et représenteront moins de 10 % du nombre total de travailleurs, ce qui leur fera perdre leur enregistrement au titre de la section 9(5)(iii) du Code.

Conclusion

Les syndicats en Inde sont en déclin. Historiquement, ils ont émergé dans le cadre de la lutte pour l'indépendance et ont prospéré par la suite, en même temps que la plupart des lois du travail ont été promulguées. Les syndicats, alors considérés comme les

défenseurs des droits du travail, étaient affiliés à des partis politiques, ce qui a façonné leurs réactions aux événements socio-économiques et aux questions liées à l'emploi.

La situation a changé dans les années 1980, et en particulier depuis 1991, lorsque le pays s'est engagé sur la voie de la libéralisation, de la privatisation et de la mondialisation. Le pouvoir de négociation des syndicats a commencé à décliner à mesure que les contraintes économiques, dictées par les politiques néolibérales, ont conduit à une restriction des droits des travailleurs et à une baisse de la part des salaires dans la valeur ajoutée.

Les syndicats ont eu du mal à suivre le rythme des changements intervenus dans le monde du travail. L'héritage des affiliations politiques a limité leur capacité de réponse autonome aux politiques anti-ouvrières. Le marché du travail est devenu informel, marqué par la contractualisation et la précarisation afin d'obtenir une réduction du coût de la main-d'œuvre. Les syndicats ont principalement mobilisé les travailleurs réguliers du secteur formel, et leur pénétration du secteur informel est restée très limitée.

En outre, au cours des deux dernières décennies, l'Inde a connu une augmentation significative du nombre de travailleurs indépendants et de travailleurs familiaux non rémunérés, un domaine où les syndicats ont là encore un rôle mobilisateur très limité. Le champ d'action des syndicats s'est donc réduit à mesure que la part des travailleurs réguliers formels diminuait. L'offre excédentaire importante de travailleurs non qualifiés a entraîné une pression à la baisse sur les salaires, ce qui a affaibli encore plus le pouvoir des syndicats dans les négociations collectives. Cette situation a été aggravée par

l'affaiblissement des institutions du marché du travail en charge du dialogue social et des consultations tripartites.

L'adoption en 2020 du Code des relations industrielles réduit encore un peu plus le pouvoir des syndicats, en favorisant les plus représentatifs au détriment des plus

petits, ce qui décourage le pluralisme syndical. En outre, ce nouveau Code rend les grèves légales presque impossibles : le dépôt d'un préavis devient obligatoire quel que soit le type d'activités en même temps qu'il confère au greffier un pouvoir écrasant lui permettant d'annuler unilatéralement l'immatriculation d'un syndicat.

Sources :

- Bhattacharjee D. (1999), « Organized labour and economic liberalization India: Past, present and future », *Discussion Paper*, DP/105/1999, International Institute for Labour Studies, Geneva, <https://library.fes.de/pdf-files/gurn/00166.pdf>.
- Datt R. (2008), « Regional and industrial spread of trade unions in India », *The Indian Journal of Labour Economics*, vol. 51, n° 4, p. 998.
- Department of Commerce (2024), *Annual Report 2023-24*, Ministry of Commerce & Industry, <https://bit.ly/47EK2F8>.
- Dev Roye S. (2008), « Central public sector workers to go on countrywide strike », *The Working Class*, vol. 38, n° 7, p. 20-21.
- Ghosh B. (2008), « Economic Reforms and Trade Unionism in India – A Macro View », *Indian Journal of Industrial Relations*, vol. 43, n° 3, p. 355-384, <https://www.jstor.org/stable/27768140>.
- ILO (2005), *International Workers' Symposium on « The Role of Trade Unions in the Global Economy and the Fight against Poverty » – Summary and Conclusions*, October 17-21, <https://bit.ly/4fn9IYF>.
- ILO (2008), *Report of the Tripartite Workshop on the Employment Relationship in India*, October 22-23, <https://bit.ly/3H6gYLP>.
- Jose A.V. (2000), « The future of the labour movement: Some observations on developing countries », *Discussion Paper*, DP/112/1999, International Institute for Labour Studies, Geneva, <https://library.fes.de/pdf-files/gurn/00161.pdf>.
- Kumari N. (2008), « Trade unions and civil society », *Indian Journal of Industrial Relations*, vol. 43, n° 4, p. 645-664, <https://www.jstor.org/stable/27768159>.
- Labour Bureau (2008), *Trade Unions in India 2008*, Ministry of Labour & Employment, <https://bit.ly/3K402GH>.
- Labour Bureau (2010), *Report on Employment and Unemployment Survey (2009-10)*, Ministry of Labour & Employment, October, <https://bit.ly/3UVz1HZ>.
- Labour Bureau (2020), *Report on Trade Unions in India 2020*, Ministry of Labour & Employment, <https://labourbureau.gov.in/uploads/pdf/TU-2020-report.pdf>.
- Labour Bureau (2021), *Report on Trade Unions in India*, Ministry of Labour & Employment, <https://bit.ly/41KfsGj>.
- McMichael P. (2000), « Globalization: Myths and realities », in Roberts J.T., Hite A.B. (eds.), *From Modernization to Globalization: Perspectives on Development and Social Change*, Oxford, Wiley/Blackwell.

- Pratap S. (2022), « Growing union strength, declining political power: Understanding the paradox of general strikes in India », *Asian Labour Review*, July 21, <https://bit.ly/47dZ3x9>.
- Ratnam C.S.V. (2007), « Trade Unions and Wider Society », *Indian Journal of Industrial Relations*, vol. 42, n° 4, p. 620-651, <https://www.jstor.org/stable/27768097>.
- Saji Narayanan C.K. (2005), « A Firm “No” to Labour Reforms », Bharatiya Mazdoor Sangh, <https://bit.ly/41qcma4>.
- Shenoy P.D. (2006), *Globalization: Its impact on industrial relations in India*, New Delhi, New Dawn Press.
- Sundar K.R.S. (2008), « Trade unions in India: From politics of fragmentation to politics of expansion and integration? », in Benson J., Zhu Y. (eds.), *Trade Unions in Asia*, London, Routledge.

B U L L E T I N D ' A B O N N E M E N T 2 0 2 5

NOM	
PRÉNOM	
ORGANISATION	
FONCTION	
ADRESSE	
TÉL.	
E-MAIL	

Je désire m'abonner à :

- ☐ *La Chronique internationale de l'IRES* au prix de 50,00 €
- ☐ *La Revue de l'IRES* au prix de 50,00 €
- ☐ *La Chronique internationale + La Revue de l'IRES* au prix de 90,00 €

Les étudiants (justificatif à l'appui) pourront bénéficier d'une remise de 50 % sur les abonnements et sur les publications achetées à l'unité. Pour les publications à l'unité, plus d'informations sur www.ires.fr.

Règlement par :

- ☐ Chèque bancaire (payable en France) à l'ordre de l'IRES
- ☐ Virement à l'ordre de l'IRES - Banque CDC
IBAN FR22 4003-1000-0100-0024-5046-D80 – BIC : CDCGFRPPXXX

Date et signature

Bulletin d'abonnement à retourner complété à :

IRES - 16, bd du Mont d'Est - 93192 Noisy-Le-Grand Cedex
Tél. : + 33 (0)1 48 15 18 90 - E-mail : contact@ires.fr



CHRONIQUE INTERNATIONALE DE L'IRES

La *Chronique internationale de l'IRES* est une publication trimestrielle de l'Institut de Recherches Économiques et Sociales, fondée en 1989. Elle s'adresse aux syndicalistes et aux chercheurs, et plus largement aux lecteurs qui s'intéressent à l'actualité économique, sociale et aux relations professionnelles sur le plan international.

La *Chronique internationale de l'IRES* a pour mission de fournir aux lecteurs des clés de lecture pour comprendre l'actualité sociale, économique et politique à l'étranger, y compris aux niveaux de l'Union européenne et international (BIT, etc.). Elle s'efforce d'apporter des éléments d'information significatifs pour permettre une analyse fine des politiques publiques et des évolutions institutionnelles. Ses articles suivent et analysent les faits d'actualité (salaires, conflits, syndicalisme, négociation collective, conditions de travail, politiques publiques, réformes sociales, etc.). Selon les sujets, ils relayent les réactions et prises de position des acteurs sociaux par rapport aux événements et réformes dont il est question. Cette volonté de regarder ailleurs pour tirer parti des expériences étrangères correspond aussi au souci de favoriser un regard décentré sur les réalités et pratiques nationales.

Sur les quatre numéros annuels, trois accueillent des articles variés et le dernier, qui paraît en décembre, est un numéro spécial consacré à un thème d'actualité particulier traité dans une perspective comparative, par exemple le secteur du transport individuel de personnes en milieu urbain à l'épreuve des plateformes numériques, les mobilisations sanitaires des États et de l'Union européenne face à la première vague de Covid-19, ou bien encore les mesures de soutien engagées par les États pour atténuer les effets économiques et sociaux dus à l'épidémie de Covid-19.

