

# Chronique Internationale de l'IRES

n° 166 ■ juin 2019

## ***Union européenne***

La nouvelle directive « équilibre »  
sur les congés parentaux, de paternité  
et d'aïdant : une avancée de l'Europe sociale ?

## ***Royaume-Uni***

La revendication du *Living Wage* :  
renouveau militant, négociation collective  
ou responsabilité sociale des entreprises ?

## ***Brésil***

La réforme du droit du travail de 2017

## ***Turquie***

Gouverner le syndicalisme : l'intervention de l'État  
dans le champ syndical depuis le coup d'État militaire  
de 1980

## ***Japon***

Réformes d'envergure pour la résolution  
des contentieux individuels du travail

# Chronique internationale de l'IRES

*Publication trimestrielle*

**Directeur de la publication :** Franck MIKULA, *Président de l'IRES*

**Rédactrice en chef de la *Chronique internationale de l'IRES* :** Catherine SAUVIAT

**Secrétariat de rédaction :** Julie BAUDRILLARD

**Maquette et réalisation :** Lyubica CURICH

## **Comité de lecture**

### **Équipe de recherche**

Lucy apROBERTS • Odile CHAGNY • Pierre CONCIALDI • Noélie DELAHAIE  
Jeanne FAGNANI • Anne FRETTEL • Jacques FREYSSINET • Renaud GAY  
Solveig GRIMAUULT • Kevin GUILLAS-CAVAN • Adelheid HEGE • Michel HUSSON  
Odile JOIN-LAMBERT • Annie JOLIVET • Stéphane JUGNOT • Marcus KAHMANN  
Yves LOCHARD • Axel MAGNAN • Antoine MATH • Christèle MEILLAND  
Ilias NAJI • Cristina NIZZOLI • Jean-Marie PERNOT • Udo REHFELDT  
Catherine SAUVIAT • Claude SERFATI • Estelle SOMMEILLER • Arnaud TRENTA  
Catherine VINCENT

### **Conseillers techniques**

Cécile BLONDELON (*CFTC*) • Louis DELBOS (*CFE-CGC*) • Samy DRISS (*UNSA-Éducation*)  
Pascaline DUPRÉ-CAMUS (*CFDT*) • Philippe GUIMARD (*CGT-FO*) • Fabrice PRUVOST (*CGT*)

**Directeur général de l'IRES :** Frédéric LERAIS

**Directeur adjoint, documentation et communication :** Benoît ROBIN

**Directeur adjoint, administration et finances :** Bruno ROUQUET

**Administration :** Caroline AUJOLET, Nadège MOUSSET

**Documentation :** Guillaume HEINTZ

© IRES, Noisy-le-Grand, 2019 • Imprimerie LOUYOT SA - Ivry-sur-Seine • Dépôt légal : juin 2019 -  
n° ISSN 1285-087X • Prix du numéro : 13 €

La loi du 11 mars 1957 n'autorisant, aux termes des alinéas 2 et 3 de l'article 41, d'une part, que les « copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à utilisation collective » et, d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans un but d'exemple et d'illustration, « toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite » (alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 40).

Cette représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit, constituerait donc une contrefaçon sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

# Chronique internationale de l'IRES

---

n° 166 • juin 2019

---

## Union européenne

---

- La nouvelle directive « équilibre » sur les congés parentaux, de paternité et d'aïdant : une avancée de l'Europe sociale ?** 3  
*Catherine COLLOMBET et Antoine MATH*

## Royaume-Uni

---

- La revendication du *Living Wage* : renouveau militant, négociation collective ou responsabilité sociale des entreprises ?** 16  
*Jacques FREYSSINET*

## Brésil

---

- La réforme du droit du travail de 2017** 29  
*Rodrigo CARELLI*

## Turquie

---

- Gouverner le syndicalisme : l'intervention de l'État dans le champ syndical depuis le coup d'État militaire de 1980** 38  
*Isil ERDINÇ*

## Japon

---

- Réformes d'envergure pour la résolution des contentieux individuels du travail** 51  
*Hiromasa SUZUKI*

- Résumés des articles** 57



# Union européenne

## La nouvelle directive « équilibre » sur les congés parentaux, de paternité et d'aidant : une avancée de l'Europe sociale ?

Catherine COLLOMBET et Antoine MATH<sup>1</sup>

---

**D**es représentants du Conseil, du Parlement et de la Commission européenne ont négocié à partir de septembre 2018 et pendant plus de quatre mois sur la proposition de directive « équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et aidants »<sup>2</sup>. Ils ont annoncé être parvenus à un accord le 24 janvier 2019. Le texte final, définitivement connu quelques semaines plus tard, a été adopté par le Conseil à la majorité qualifiée le 6 février puis par le Parlement européen en séance plénière le 4 avril à une très large majorité (490 pour, 82 contre, 48 abstentions). La directive entrera en vigueur trois ans après sa publication officielle.

Cet article rappelle des éléments de contexte, notamment la fin de la législation et l'imminence des élections européennes, marqué par l'adoption de nouveaux textes parmi lesquels cette directive. Il revient de façon synthétique

sur la proposition de directive de la Commission européenne de 2017, le processus de décision avec les positions adoptées en 2018 par les deux colégislateurs, le Conseil et le Parlement européens, puis la négociation en réunions à huis clos, appelées « trilogues » (voir *infra*), jusqu'à l'accord final. L'article présente ensuite le contenu de la nouvelle directive, en particulier les quatre points d'importance pour les personnes salariées concernées : le congé parental, le congé de paternité, le congé d'aidant et le droit de demander un aménagement du temps ou des modalités du travail.

---

### Une volonté d'afficher un retour de l'Europe sociale

La construction européenne est marquée par la prééminence, dans l'ordre juridique européen, des libertés

---

1. Conseillère scientifique au Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA) et sous-directrice auprès de la Mission des relations européennes, internationales et de la coopération de la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf) ; chercheur à l'Ires.

2. Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et aidants et abrogeant la directive 2010/18/UE (COM(2017) 253 final), 26 avril 2017.

économiques (circulation des biens, des services, des capitaux et des personnes, droit de la concurrence). Il en résulte une forme de mise en concurrence des systèmes sociaux et fiscaux nationaux qui supportent de surcroît une pression dans le cadre de la « gouvernance » propre à l'Union économique et monétaire (Jolivet, Sauviat, 2012 ; Jolivet *et al.*, 2013). Depuis le début des années 2010, des restrictions budgétaires, parfois drastiques dans certains pays, ont en outre été mises en œuvre dans le cadre d'un renforcement de plus en plus contraint de politiques budgétaires restrictives. Les mesures prises l'ont été sur le fondement des compétences économiques et monétaires de l'Union, avec pour objectifs la réduction des déficits et l'adoption de « réformes structurelles » visant notamment à flexibiliser le marché du travail. Ces orientations ont fait peu de cas de leurs conséquences sociales et des objectifs énoncés dans les traités tels que le progrès, la justice et la protection sociales. S'imposant parfois contre la volonté exprimée dans les urnes, comme en Grèce, ces mesures ont alimenté une forte défiance des citoyens vis-à-vis de l'Union européenne (UE).

Dans un contexte marqué par une montée des mouvements eurosceptiques et à l'approche de la fin de la législature et des élections européennes de 2019, la plupart des acteurs au niveau européen (la Commission, le Parlement, ou plutôt les principaux groupes parlementaires, et

le Conseil européen, ou à tout le moins la plupart des gouvernements de l'UE) souhaitent afficher des résultats davantage prometteurs sur le plan social.

Et en conséquence, comme tous les cinq ans, ces acteurs ont accéléré le pas pour pouvoir adopter et annoncer à temps de nouveaux textes mettant en exergue ou augurant de futurs progrès de la dimension sociale de la construction européenne<sup>3</sup>. Dans cette dernière ligne droite, on peut ainsi citer plusieurs annonces et accords réalisés en début d'année 2019<sup>4</sup>.

Un accord est ainsi intervenu entre le Parlement et le Conseil le 7 février 2019, et le texte de cet accord sur la directive relative à des « conditions de travail transparentes et prévisibles » a été adopté par le Parlement le 16 avril 2019. Celle-ci vise à renforcer les informations à transmettre aux salariés sur leurs conditions de travail durant la première semaine de travail contre deux mois jusqu'alors (congés payés, préavis de rupture, droit à la formation, période d'essai ne pouvant excéder six mois, etc.) et à prendre en compte de nouvelles formes d'emploi flexible en donnant plus de prévisibilité aux travailleurs qui sont dans de telles situations, notamment lorsque les horaires et le temps de travail varient.

Un accord a été trouvé le 14 février 2019 entre le Conseil, le Parlement et la Commission pour la création d'une « autorité européenne du travail ». En se concentrant sur les questions liées à la libre circulation des travailleurs et à

3. Bien en amont, la Commission européenne avait lancé de nombreuses initiatives en matière sociale, en particulier en 2017 autour du « socle européen des droits sociaux » (Ires, 2019).

4. Notons qu'auparavant a été adoptée une nouvelle directive sur les travailleurs détachés limitant quelque peu la durée possible d'un détachement et renforçant l'égalité de rémunération selon le principe « à travail égal, salaire égal », sans pouvoir cependant beaucoup atténuer les craintes quant aux formes de mise en concurrence sociale et fiscale générées par cette modalité de mise au travail (directive (UE) 2018/957 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018). S'agissant des routiers, écartés du champ de cette directive et des protections qu'elle apporte, un accord n'est toujours pas intervenu même si, chacun de leur côté, le Conseil en décembre 2018 et le Parlement en avril 2019 ont défini leur position.

la coordination des systèmes de sécurité sociale, cet accord vise à faciliter l'accès des particuliers et des employeurs à l'information sur leurs droits et obligations, à favoriser la coopération entre les États et à faciliter la médiation et la résolution des litiges transfrontaliers. En dépit de son nom, ce nouvel organisme au budget modeste (50 millions d'euros) se limitera à un rôle de coordination, sans prérogatives contraignantes à l'égard des États ou des entreprises.

Un accord est intervenu le 12 mars 2019 entre le Parlement, le Conseil et la Commission européenne sur la protection des lanceurs d'alerte, et le texte a été adopté le 16 avril 2019 par le Parlement. La Confédération européenne des syndicats (CES) a accueilli positivement mais avec prudence ce texte qui devrait permettre une meilleure protection des travailleurs <sup>5</sup>.

Un autre accord intervenu le 13 mars 2019 concerne la mobilité transfrontalière des entreprises, notamment le transfert du siège social d'un pays à un autre de l'UE. Tout en favorisant cette mobilité, le texte permet aux autorités nationales de bloquer les opérations réalisées à des fins abusives ou frauduleuses et fixe des obligations relatives à l'information et à la consultation des salariés.

Enfin, un accord a été trouvé le 19 mars 2019 entre les négociateurs du Parlement européen, du Conseil et de la Commission sur la révision du règlement de coordination des systèmes de sécurité

sociale : portabilité accrue des droits des demandeurs d'emploi, versement des prestations chômage aux travailleurs frontaliers pendant six mois non plus par le pays de résidence mais par le pays d'activité dès lors que l'emploi a duré au moins six mois, paiement des cotisations des travailleurs détachés dans le pays d'origine pour une durée maximale de 24 mois mais avec obligation d'affiliation préalable pendant trois mois avant le détachement... Cependant, le texte de compromis n'a pas été adopté et ce projet de révision est probablement enterré. Il n'a été adopté ni par le Conseil, la Commission européenne annonçant le 12 avril des désaccords trop importants avec l'opposition notamment de pays comme les Pays-Bas et le Danemark, ni par le Parlement qui décidait le 16 avril, à une très faible majorité, de reporter son vote.

L'annonce de l'accord sur la nouvelle directive « équilibre » s'inscrit dans cette volonté de présenter des résultats tangibles sur des dimensions sociales. Elle est l'aboutissement des discussions sur la proposition déposée par la Commission européenne dès 2017.

---

### **La proposition de directive de la Commission de 2017**

Après l'échec rencontré par sa proposition de 2008 pour réviser la directive sur le congé de maternité <sup>6</sup>, acté en 2015 par un retrait de cette proposition, la Commission lance rapidement une nouvelle

---

5. Pour la protection des lanceurs d'alerte au sein des entreprises, plusieurs pays, notamment la France, l'Italie et la Hongrie, souhaitent une procédure de signalement imposant une alerte interne préalable et passant par trois paliers, des exigences qui étaient de nature à constituer des obstacles pour les potentiels lanceurs d'alerte. Ces pays n'ont pas eu gain de cause et le compromis permet de limiter la procédure de signalement à deux paliers, ce qui imposera à la France de revoir sa trop peu protectrice loi « Sapin 2 » du 9 décembre 2016.

6. Directive 92/85/CEE du Conseil concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail.

initiative en faveur de l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée. L'initiative débute par une consultation publique et une consultation en deux étapes des partenaires sociaux européens, conformément à l'article 154 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Dans ce cadre, les partenaires sociaux ont la possibilité de décider d'ouvrir une négociation sur le sujet. Les précédentes directives sur le congé parental <sup>7</sup> avaient été adoptées en reprenant ainsi tels quels des accords conclus auparavant, en 1995 et 2009, par les partenaires sociaux (Collombet, Math, 2018). Cette fois, aucune négociation ne peut être engagée : la CES est très favorable pour négocier et aborder les congés d'aidant et de paternité, mais l'organisation patronale BusinessEurope refuse toute discussion et surtout toute nouvelle disposition législative (Degryse, 2019).

Cet échec de la négociation laisse alors la voie libre à la Commission pour proposer une nouvelle directive, ce qu'elle fait le 26 avril 2017, dans le cadre d'un « paquet » d'initiatives législatives et non législatives, incluant notamment le « socle européen des droits sociaux ». La proposition de directive est la seule mesure législative substantielle annoncée et se présente donc comme un texte exemplaire de la volonté de relance de l'Europe sociale. Sur le fond, le champ de la directive est élargi au-delà du congé parental puisqu'est prévu, en sus de l'allongement de la période non transférable du congé parental, un congé de paternité et un congé d'aidant, la rémunération de tous ces congés ainsi qu'un droit de demander des arrangements de travail flexibles.

La directive est présentée comme un texte ayant pour objectif principal l'égalité entre les hommes et les femmes, en retenant d'ailleurs comme unique fondement juridique « l'égalité entre hommes et femmes en ce qui concerne leurs chances sur le marché du travail et le traitement dans le travail » (article 153.1 du TFUE). Ce fondement permet une adoption selon la procédure législative ordinaire avec codécision par le Parlement européen et le Conseil, et vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil.

---

**L'examen de la proposition  
de directive par le Conseil et le  
Parlement européens (2017-2019)**

La position des États membres appelés à se prononcer au sein du Conseil a immédiatement été très réservée. Des États se sont opposés au principe même que l'UE ait compétence pour légiférer sur le sujet. Certains gouvernements, comme ceux de la Pologne et des Pays-Bas, ont été appuyés par leurs parlements nationaux qui ont émis des avis motivés pour indiquer que la proposition n'était pas conforme selon eux au principe de subsidiarité. D'autres parlements ont émis des réserves importantes. Des gouvernements ont renâclé à accepter le seul fait de discuter de la proposition. D'autres se sont fortement opposés aux modifications proposées par la Commission. Par exemple, la France, qui s'était déjà opposée à l'allongement de la durée du congé de maternité à 18 semaines (Math, 2013), s'est mobilisée contre la proposition de rémunération du congé parental tandis

---

7. Directive 96/34/CE du Conseil du 3 juin 1996 concernant l'accord-cadre sur le congé parental conclu par l'Unice, le CEEP et la CES ; directive 2010/18/UE du Conseil du 8 mars 2010 portant application de l'accord-cadre révisé sur le congé parental conclu par BusinessEurope, l'UEAPME, le CEEP et la CES et abrogeant la directive 96/34/CE.



que de son côté, l'Allemagne s'opposait au principe de tout congé de paternité.

La recherche d'une issue au niveau du Conseil a abouti à détricoter le texte au fur et à mesure des discussions. Les réticences des États, puis les échos des discussions au sein du Conseil, ont en retour suscité de vives réactions critiques des syndicats européens et des associations familiales réunies au sein de la Confederation of Family Organisations in the European Union (Coface). En France, les cinq syndicats français membres de la CES écrivaient le 2 mai une lettre ouverte au président de la République lui demandant de soutenir le projet de directive alors que, devant le Parlement européen, ce dernier venait de déclarer que des congés parentaux rémunérés au niveau de l'indemnité journalière maladie seraient trop coûteux. Finalement, le texte adopté le 21 juin 2018 par le Conseil a vidé le texte de la plupart des innovations proposées par la Commission, en particulier la suppression d'un niveau minimal de rémunération des congés. Dans ce texte, les progrès par rapport à la directive de 2010 en vigueur deviennent minimes et se réduisent au principe de l'existence de « jours de congés pour les aidants », d'un congé de paternité de 10 jours, ainsi que celui de rémunérer, mais sans niveau minimal, ce congé de paternité, et le congé parental pour quelques semaines.

S'inscrivant dans une toute autre direction, le Parlement – l'autre collèégislateur – va au contraire appuyer la proposition de directive tout en cherchant à la renforcer. Il faut dire que les députés

avaient poussé activement à ce que la Commission prenne l'initiative d'une telle proposition <sup>8</sup>. La commission de l'emploi et des affaires sociales (EMPL), commission du Parlement responsable <sup>9</sup>, a adopté son rapport final le 11 juillet 2018. Par rapport à la proposition de directive, elle prend le contrepied du Conseil et améliore la proposition de la Commission, en particulier le niveau de rémunération des congés (Collombet, Math, 2018).

---

### **L'accord obtenu en « trilogues »**

Le processus législatif formel aurait voulu que le texte adopté par la commission EMPL soit présenté pour adoption en séance plénière du Parlement. Cependant, telle n'est pas la voie choisie parce que la position qui se dessine alors au Parlement à l'été 2018 est très éloignée de celle du Conseil et que la perspective de la fin de la législature et des élections européennes approche : l'adoption par le Conseil et le Parlement de la directive sous la forme d'un texte commun apparaît éminemment souhaitable avant la fin de la session parlementaire. Ni la Commission européenne (qui peut en théorie à tout moment retirer sa proposition si elle estime que les discussions conduisent à la dénaturer) ni le Parlement européen ne souhaitent subir un nouvel échec après celui de la révision de la directive congé de maternité. Au sein du Conseil, plusieurs gouvernements dont le gouvernement français veulent aboutir dès lors qu'ils ont la garantie que sont écartés les éléments qui leur posaient difficulté, en particulier

---

8. Voir notamment la résolution du 12 mai 2016 sur l'application de la directive sur le congé parental, préparée par la commission EMPL, et la résolution du 13 septembre 2016 sur la mise en place de conditions sur le marché du travail favorisant l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée, préparée par la commission des droits de la femme et de l'égalité des genres (FEMM).

9. Les commissions FEMM et des Affaires juridiques (JURI) ont adopté des avis.

tout ce qui aurait exigé des modifications substantielles de leur législation. L'intérêt est grand en effet pour ces gouvernements de parvenir à un accord avant les élections européennes, pour montrer leur action en faveur de l'« Europe » et de l'« Europe sociale » en particulier, mais aussi pour ne pas risquer de se voir imputer la responsabilité d'un nouvel échec après celui de la directive « maternité ».

Le temps pressant, le Parlement décide durant l'été 2018 de ne pas soumettre en plénière le texte adopté en Commission mais, sur la base d'une proposition du rapporteur formellement acceptée le 23 août 2018 par la commission EMPL, d'entamer rapidement, dès le 12 septembre 2018, des négociations interinstitutionnelles (avec le Conseil et la Commission) pour aboutir à un texte commun lors de réunions à huis clos baptisées « trilogues » (*trialogues* en anglais).

Les trilogues sont des réunions tripartites informelles qui réunissent quelques députés sélectionnés, des diplomates du Conseil et des fonctionnaires de la Commission, entourés d'experts et de conseillers<sup>10</sup>. Ils cherchent à élaborer un compromis lors de réunions non publiques et sans compte rendu, et il n'est en général pas possible de connaître la teneur des discussions. L'existence de cette procédure ne figure pas dans les traités européens mais a été reconnue par un accord interinstitutionnel<sup>11</sup>. Elle est destinée à gagner en efficacité et en rapidité, mais

est critiquée pour son opacité contraire aux principes démocratiques, d'autant que c'est précisément là que se joue l'avenir des textes législatifs européens les plus importants<sup>12</sup>. Elle est enfin critiquée pour laisser la part belle aux puissants *lobbies* du secteur privé, pour modifier encore davantage le rapport de force en faveur du Conseil et pour être très défavorable au Parlement. Selon de nombreuses organisations, « les trilogues sont devenus une manière, pour les institutions de l'UE, de contourner les bonnes pratiques démocratiques et d'empêcher la participation du public. Ils contredisent les principes de transparence et de responsabilité définis dans les traités<sup>13</sup>. »

Il a fallu quatre mois et six réunions en trilogue pour trouver un accord, annoncé par communiqué le 24 janvier 2019, sur un texte très proche de la position du Conseil. Le texte a ensuite été adopté par le Conseil le 6 février. Après un quitus donné par sa commission EMPL en mars, le Parlement européen l'a adopté à son tour en séance plénière le 4 avril 2019.

Dès l'annonce de l'accord, et alors que le contenu exact du texte, qui devait encore faire l'objet d'« adaptations techniques », n'était pas totalement connu, la plupart des organisations qui, au niveau européen, avaient manifesté leur forte déception lors de l'adoption de l'approche générale du Conseil en juin 2018 (CES, Coface...) ont souhaité

10. Voir le Glossaire de la Commission européenne : [http://ec.europa.eu/codecision/stepbystep/glossary\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/codecision/stepbystep/glossary_fr.htm).

11. Déclaration commune du Parlement européen, du Conseil et de la Commission du 13 juin 2007 sur les modalités pratiques de la procédure de codécision (article 251 du traité CE) (annexe XIX du Règlement intérieur du Parlement européen). Voir également le « Guide pratique de la procédure législative ordinaire », Parlement européen, novembre 2017.

12. L. Lamant, « Les "trilogues", l'une des boîtes noires les plus secrètes de Bruxelles », *Mediapart*, 15 octobre 2016, <http://bit.ly/2HkzTkb>.

13. Lettre ouverte au Parlement, au Conseil et à la Commission publiée par 17 organisations dont La Quadrature du Net (France) ou encore la plateforme Corporate Europe Observatory (CEO) : <http://bit.ly/2W411w>.

saluer le compromis final <sup>14</sup>. Elles ont de toute évidence préféré mettre en avant les quelques avancées par rapport au droit antérieur (création du congé de paternité et du congé d'aïdant, allongement de la période non transférable) plutôt que les nombreux reculs par rapport au projet initial.

---

**De la directive de 2010 à la nouvelle directive : les évolutions du droit**

De nombreux points du nouveau texte reprennent la législation existante, issue pour l'essentiel de la directive de 1996 et plus marginalement de celle de 2010 en vigueur. Il s'agit par exemple de l'obligation pour les États de prévoir des possibilités d'absence au travail en cas de force majeure liées à des raisons familiales urgentes (maladie ou accident rendant indispensable la présence immédiate du travailleur), ainsi que de la protection contre le licenciement et de l'interdiction de toute forme de discrimination.

Quatre domaines concentrent l'essentiel de l'attention et des changements : congé parental, congé de paternité, congé d'aïdant, droit de demande d'aménagements.

**Un droit à congé parental de quatre mois dont au moins deux rémunérés**

La directive de 2010 en vigueur prévoit déjà un droit individuel des salariés à un congé parental d'au moins quatre mois en raison de la naissance ou de l'adoption d'un enfant, avec un retour garanti dans l'emploi. Ce droit vient pour les mères en supplément des 14 semaines minimum de congé de maternité exigées par

la directive « maternité » de 1992 <sup>15</sup>. La directive de 2010 prévoit aussi un principe de non-transférabilité d'au moins un mois sur les quatre mois pour encourager la prise du congé par les deux parents. Enfin, la durée de travail ou d'ancienneté préalable exigée ne peut dépasser une année. Il est laissé aux États en revanche la responsabilité de décider de la durée du préavis à donner par le travailleur et de définir les circonstances relatives aux possibilités de l'employeur de reporter l'octroi du congé pendant une période raisonnable.

La proposition de directive de la Commission de 2017 prévoit d'apporter quelques aménagements au droit en vigueur, notamment sur l'aspect rémunération du congé parental ; elle prévoit ainsi :

- une rémunération du congé parental d'un montant au moins égal à celui que recevrait le travailleur en cas de congé de maladie (soit, en France, 50 % du salaire brut sous plafond, soit environ 60 % du salaire net) ;
- une extension du principe de non-transférabilité à l'ensemble du droit au congé (pour les quatre mois du congé) ;
- la possibilité de faire valoir ce droit au congé jusqu'aux 12 ans de l'enfant, aucune obligation n'existant actuellement, la directive en vigueur recommandant uniquement de l'étendre jusqu'aux 8 ans (ce droit est, sauf exceptions, limité aux 3 ans de l'enfant en France).

Le texte adopté par le Conseil européen du 21 juin 2018 revoit ces ambitions très fortement à la baisse :

---

14. L'illustre le titre du communiqué de la CES : « Des progrès en matière d'équilibre entre vie professionnelle et vie privée : un nouveau souffle pour l'Europe sociale ».

15. Directive 92/85/CEE du Conseil concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail.

- limitation à deux du nombre de mois non transférables (un dans l'actuelle directive) ;

- conservation du principe de rémunération, mais seulement pour une durée de 1,5 mois et avec un montant laissé à l'appréciation de chaque État et devant seulement « tenir compte de la nécessité de faciliter l'utilisation du congé de paternité et/ou du congé parental par le premier apporteur de revenu » ;

- suppression dans le corps de la directive de toute référence au caractère « adéquat » de la prestation <sup>16</sup>, ce qui, dans la langue utilisée au niveau des textes de l'UE, signifie un montant suffisant ;

- maintien de l'âge limite de l'enfant à la libre discrétion des États.

Le projet adopté par la commission de l'emploi et des affaires sociales du Parlement européen le 11 juillet 2018 <sup>17</sup> améliore plutôt la proposition de la Commission :

- rémunération du congé parental à hauteur de 78 % du salaire brut ;

- réduction à six mois au lieu d'une année de la période d'ancienneté maximum pour être éligible ;

- fixation à 10 ans de l'âge limite de l'enfant auquel le congé pourrait être pris ;

- extension du congé aux situations d'attribution de la garde d'un enfant, et non plus uniquement en cas de naissance ou d'adoption ;

- recommandation aux États d'adapter les conditions et modalités pour les parents isolés et dans les « situations particulièrement défavorisées » (« enfants atteints de handicap », « troubles de santé mentale », « problème médical grave ou

maladie grave »), par exemple à travers une extension de la limite d'âge de l'enfant (au-delà de 10 ans), un accès facilité au temps partiel au moment du retour au travail ou une prolongation de la durée du congé parental ;

- et, en guise de concession aux préoccupations du monde patronal, autorisation pour l'employeur de reporter l'octroi du congé pour une durée raisonnable non seulement si le congé perturbe gravement le bon fonctionnement de l'établissement mais aussi s'il a des retombées graves et préjudiciables sur l'activité de l'employeur.

Le texte finalement adopté à l'issue des trilogues écarte la plupart des propositions de la Commission et du Parlement et va conduire à modifier peu de choses par rapport à la directive de 2010 :

- la partie non transférable entre les parents passe de un à deux mois seulement ;

- le niveau de rémunération est laissé à la libre appréciation des États, la directive faisant seulement référence à un niveau « suffisant pour faciliter la prise du congé par les deux parents » ;

- cette rémunération n'est même pas censée couvrir les quatre mois du congé, mais un mois et demi dans un premier temps, une durée qui sera portée à deux mois cinq ans après l'entrée en vigueur de la directive ;

- l'âge limite de l'enfant pour ouvrir droit au congé est laissé à la libre discrétion des États et peut, c'est une recommandation, aller jusqu'aux huit ans, avec pour seule obligation de « garantir la possibilité pour chaque parent d'exercer son

16. La mention du caractère adéquat figure toujours dans un considérant, mais ce considérant, destiné à donner les motivations ou objectifs de la directive, n'a pas de caractère contraignant.

17. Rapport de la commission de l'emploi et des affaires sociales du Parlement européen sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et aidants et abrogeant la directive 2010/18/UE du Conseil (COM(2017) 0253 – C8-0137/2017 – 2017/0085(COD), 23 août 2018.

droit au congé parental de manière effective et dans des conditions d'égalité ».

En matière de congé parental, très peu de pays vont donc avoir à modifier le cadre existant. Seule une demi-douzaine de ceux n'offrant actuellement aucune rémunération (Chypre, Grèce, Espagne, Irlande, Malte, Pays-Bas) devra en prévoir une pour les deux premiers mois de congé<sup>18</sup>.

**Une grande nouveauté : un congé de paternité rémunéré de deux semaines**

La proposition de directive de la Commission européenne d'avril 2017 prévoit la création d'un congé de paternité d'au moins 10 jours à l'occasion de la naissance d'un enfant, rémunéré, au moins pour cette durée minimale, à hauteur de la rémunération des congés de maladie.

Dans le texte adopté le 21 juin 2018, le Conseil européen (Conseil des ministres de l'emploi et des affaires sociales) accepte le principe d'un congé de 10 jours, en l'assortissant de quelques limites : il revient aux États de décider du mode de répartition de ces 10 jours avant ou après la naissance ou encore éventuellement de le prévoir sous une forme flexible ; le congé de paternité doit avoir uniquement pour « but de s'occuper de cet enfant » ; la référence à 10 jours vaut pour un travail à temps plein et les États peuvent réduire cette durée au prorata du temps de travail tel qu'il figure dans le contrat de travail. Le principe d'une rémunération est conservé pour le congé de paternité mais son niveau relève des États.

Dans le texte adopté par le Parlement, le congé de paternité de 10 jours est au contraire rémunéré au moins à hauteur de 80 % du salaire brut et étendu en cas d'adoption ou de la venue d'un enfant mort-né, ainsi que pour le « second parent équivalent au sens de la législation nationale » afin de prendre en compte les situations des familles homoparentales. Aucune durée d'ancienneté au travail ne peut être exigée. Il peut être pris « autour de la date » de la naissance ou de l'adoption et non plus seulement « à l'occasion » de la naissance, mais ce sont les États qui décident si une partie peut être prise avant la naissance.

Le texte final de la directive entérine le principe au niveau européen d'un droit à congé de paternité d'une durée de 10 jours ouvrables (pouvant être proportionnée au temps de travail) réservé au père ou au « second parent » (si ce statut existe dans le droit national) « à l'occasion de la naissance de l'enfant du travailleur ». S'agissant de la rémunération, le compromis est intermédiaire par rapport aux positions du Conseil et du Parlement, et revient à la proposition initiale de la Commission : le congé sera rémunéré au moins au niveau des congés de maladie. Il offrira une garantie de retour dans l'emploi. Pour y avoir droit, les pères devront justifier d'une ancienneté dans l'entreprise de six mois maximum avant la date prévue de la naissance<sup>19</sup>. Pour les pays qui ne disposent pas de congé de paternité mais d'un congé parental protecteur pouvant jouer le même rôle en garantissant « un paiement adéquat ou

18. Les dispositions plutôt minimales de la directive n'empêchent pas les États d'aller au-delà. Ainsi, l'Irlande devrait adopter définitivement, d'ici l'été 2019, une réforme de son congé parental. La durée passera de 18 semaines (4 mois) à 26 semaines (6 mois) et l'âge maximal de l'enfant pour y avoir droit de 8 à 12 ans.

19. La question de la durée d'ancienneté a été un point de blocage entre les représentants du Conseil et les députés, et il n'a été résolu qu'à la fin (entretien informel réalisé avec une parlementaire ayant participé au trilogue le 26 mars 2019).

une indemnité d'au moins 65 % du salaire net du travailleur, éventuellement assorti d'un plafond, pendant au moins six mois de congé parental pour chaque parent », le texte prévoit une « clause passerelle » qui leur permet de remplir cette nouvelle obligation de congé de paternité à travers leur congé parental. Cette dérogation vise certains pays qui ne disposent pas de congé de paternité au sens strict, comme l'Allemagne ou l'Autriche.

Une dizaine de pays de l'UE devront adapter leur législation, en particulier ceux qui ne disposent ni de congé de paternité, ni de congé parental permettant de faire jouer la « clause passerelle » (Slovaquie, Croatie, Chypre, République tchèque) ainsi que ceux dont l'actuel congé de paternité rémunéré est d'une durée inférieure à 10 jours (Grèce, Italie, Hongrie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Roumanie).

La directive s'inscrit dans la reconnaissance croissante de la nécessité d'un droit à congé propre et effectif pour les pères, c'est-à-dire un droit bien rémunéré et non transférable, ce qui s'est traduit depuis deux décennies par une extension considérable des congés de paternité ou des congés parentaux bien rémunérés fléchés sur les pères à travers des systèmes de quota (Collombet, 2017). L'idée fait également son chemin de prévoir des congés pour les pères équivalents à ceux des mères afin de réduire le « risque maternité » qui pèse sur les mères et par extension sur toutes les femmes, et participe des mécanismes discriminatoires sur le marché du travail. Ainsi, le Parlement espagnol a définitivement adopté le 4 avril le principe du remplacement des congés de maternité et de paternité par un congé de naissance rémunéré à 100 % (sous plafond), d'une durée de 16 semaines non transférables pour les deux parents, dont six semaines obligatoires pour la mère

biologique et le père (ou la compagne de la mère dans les couples lesbiens) après la naissance, le reste pouvant être pris, y compris de façon ponctuelle, jusqu'à la première année de l'enfant. La réforme est mise en œuvre rapidement : le congé pour les pères, déjà augmenté de deux à cinq semaines depuis l'été 2018, passe à huit semaines au 1<sup>er</sup> avril 2019 (dont deux obligatoires après la naissance), puis 12 en 2020 et enfin 16 dès 2021.

**Autre nouveauté : le principe d'un droit au congé pour les aidants**

La Commission a initialement proposé l'introduction d'un congé rémunéré de cinq jours par an pour les aidants, c'est-à-dire les travailleurs apportant une aide ou des soins personnels à un parent proche (uniquement enfant, parent, conjoint ou partenaire civil) qui est soit gravement malade, soit dépendant (défini comme « ayant, de façon temporaire ou permanente, besoin de soins en raison d'un handicap ou d'un problème médical grave autre qu'une maladie grave »).

Dans son texte adopté en juin 2018, le Conseil européen réduit fortement l'ambition à « un droit à des jours de congés », sans plus aucune référence à une rémunération ni à une durée particulière. Il limite la portée du congé : l'aidant doit cohabiter avec le proche ayant un besoin d'aide ; le besoin d'aide ou de soins doit désormais être « considérable » ; la raison de ce besoin ne peut être qu'une raison médicale grave, et toute référence aux situations de dépendance a été supprimée ; en outre, il revient à chaque État de définir ce que recouvre une raison médicale grave.

Le Parlement propose quant à lui de rémunérer le congé d'aidant de cinq jours par an à hauteur de 78 % du salaire brut. Il précise ou limite par ailleurs le contour de cette aide : l'aide ou les soins personnels justifiant ce congé doit être apportée

« dans un but non lucratif » ; la personne aidée doit justifier, soit d'une raison médicale grave incluant un handicap, une maladie chronique ou des troubles de santé mentale, auquel cas une preuve médicale peut être exigée, soit d'une hospitalisation ou d'une intervention chirurgicale sans hospitalisation, soit encore d'une incapacité liée à l'âge. Le congé est étendu pour des aides ou soins prodigués à des proches membres de la famille jusqu'au deuxième degré ou par alliance (et non plus seulement le fils, la fille, la mère, le père, le conjoint ou le partenaire), y compris aux enfants recueillis, aux personnes sous tutelle, aux partenaires civils si le droit national les reconnaît, et même toute autre personne sans lien de parenté mais dans l'entourage immédiat du travailleur (dans ce dernier cas, la personne aidée doit formuler une demande par écrit).

Le texte finalement adopté prévoit un congé d'aidant de cinq jours en cas de maladie grave ou de dépendance d'un proche. Aucune rémunération n'est toutefois exigée. Les limitations apportées par le Conseil dans sa position du 21 juin 2018 sont plus ou moins reprises : le congé est limité aux soins apportés à un membre de la famille dans une acception restreinte (fils, fille, mère, père, conjoint ou partenaire enregistré, comme le Pacs en France) ou à une autre personne cohabitante ; les besoins de soins ou d'aide doivent être considérables et intervenir en raison d'une raison médicale grave telle que définie par l'État concerné. Des justificatifs appropriés, tel un certificat médical, peuvent être exigés.

**Le droit de demander une formule souple de travail pour les parents et les aidants**

Une des rares améliorations de la directive de 2010 par rapport à celle

de 1996 était de rendre obligatoire pour l'employeur l'examen de toute demande faite par le salarié à l'issue du congé parental pour la mise en place d'aménagements des horaires et des rythmes de travail et d'y donner une réponse (pouvant être négative).

Dans sa proposition de directive de 2017, la Commission européenne préconise d'étendre ce droit à demander des « formules souples de travail », c'est-à-dire « la possibilité pour les travailleurs d'aménager leurs rythmes de travail, y compris par le recours au travail à distance, à des horaires de travail souples ou à une réduction du temps de travail » au-delà des seuls salariés de retour de congé parental. Bénéficieraient d'un tel droit tous les travailleurs aidants et tous les parents d'enfants jusqu'à un âge maximal de l'enfant qui ne peut être fixé à moins de 12 ans. L'employeur est tenu d'examiner ces demandes, d'y répondre et de justifier tout refus. L'interdiction de toute discrimination ou traitement moins favorable qui existe déjà pour les travailleurs ayant demandé ou pris un congé, est également étendue à ceux qui ont exercé leur droit aux formules souples de travail.

Dans le texte adopté le 21 juin 2018, le Conseil européen (Conseil des ministres de l'emploi et des affaires sociales) reprend à peu près telle quelle la proposition de la Commission, sauf qu'il abaisse l'âge de 12 à 8 ans. La commission de l'emploi et des affaires sociales du Parlement propose quant à elle d'abaisser cet âge pour demander des « formules souples de travail » à 10 ans et limite les possibilités de refus par l'employeur : son refus doit être écrit, transmis dans un délai raisonnable et peut uniquement être motivé par une perturbation grave du bon fonctionnement de l'établissement ou des retombées graves et préjudiciables sur son activité.

S'agissant d'une disposition où les positions étaient assez proches, l'accord s'est fait facilement. Le texte final reconnaît ce droit de demander une formule souple de travail pour faciliter la conciliation (télétravail, temps partiel ou horaires aménagés) aux aidants et aux parents jusqu'à un âge maximal de l'enfant qui ne peut être fixé à moins de 8 ans. Les employeurs peuvent décider de refuser ou de reporter ce type de demande mais doivent justifier ce refus ou ce report « dans un délai raisonnable » et « en tenant compte de leurs propres besoins et de ceux des travailleurs ». Une ancienneté qui ne peut être inférieure à six mois peut être exigée pour exercer un tel droit. Cette dernière disposition, si elle était adoptée, devrait conduire à adapter quelque peu le droit du travail en France<sup>20</sup>. Sans attendre, dès le 4 avril 2019, le Parlement espagnol a définitivement adopté un tel droit de demande.

---

### Conclusion

Les États auront trois ans à compter de la publication de la directive, probablement vers la fin 2019, pour la mettre en œuvre. Ce texte, s'il n'apporte pas d'avancées majeures, est néanmoins, au moins sur le plan symbolique, un progrès important puisqu'il inscrit, pour la première fois dans le droit de l'UE, ce qui était très loin d'être acquis, le principe d'un droit au congé de paternité et d'un droit au congé d'aidant. En outre, est acté pour la première fois aussi le principe de la rémunération des 10 jours du congé

de paternité et d'au moins deux mois du congé parental.

Les difficultés mises au jour lors du processus d'adoption et finalement les faibles améliorations des droits apportés par cette nouvelle directive, très en deçà de ce que proposait de façon pourtant très mesurée la Commission en 2017, s'expliquent par deux ensembles de facteurs.

Il existe d'une part des visions très divergentes au sein de l'UE en matière de représentations et divisions sexuées, sur le rôle des hommes et des femmes au regard de l'éducation des jeunes enfants (ou du soin pour les membres de famille dépendants), sur leur place sur le marché du travail et donc sur les questions de « conciliation », les dispositifs de congé ou les modes de garde. Ces différences se traduisent d'ailleurs par de fortes disparités dans les régulations politiques et en particulier dans les systèmes de congés à destination des parents. Ces divergences de situation mais aussi d'objectifs et de priorités rendent difficile tout compromis sur la question des congés aux parents et finalement inatteignable tout accord ambitieux.

Il existe d'autre part une très faible attente quant à l'intérêt que peut apporter le niveau européen aux questions de « conciliation ». Certains décideurs, par exemple les pouvoirs publics français, ne sont porteurs d'aucune demande sérieuse vis-à-vis de l'UE : ils attendent surtout des initiatives européennes qu'elles ne leur imposent aucune réforme et aucune dépense supplémentaire, et souhaitent avant tout rester maîtres de leur agenda national. D'autres expriment une très

---

20. Sur le « *right to request* » ou droit, ici lié à la situation familiale, de demander un temps partiel, des horaires individualisés, un télétravail ou d'autres « aménagements souples », voir les rapports du Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA, [www.hcfea.fr](http://www.hcfea.fr)) : « Disposer de temps et de droits pour s'occuper de ses enfants, de sa famille et de ses proches en perte d'autonomie », janvier 2018 ; « Voies de réforme des congés parentaux dans une stratégie globale d'accueil de la petite enfance », février 2019.



forte défiance, déniait le principe même que l'UE aborde ces questions. Il ne s'agit d'ailleurs pas seulement ou pas tant des pays dont les dirigeants sont désignés comme « populistes » ou eurosceptiques (Hongrie, Pologne, etc.) que des pays aux systèmes sociaux développés (Danemark, Pays-Bas, Finlande, etc.), particulièrement jaloux de leurs prérogatives nationales en matière sociale et en conséquence très rétifs à toute immixtion de l'UE sur ce terrain.

Dans ces conditions difficiles, l'adoption de la nouvelle directive était presque inespérée. Ce résultat permettra-il d'entretenir l'espoir que ce texte et les quelques autres de même portée forment les petites briques sur lesquelles est en train de se bâtir une « Europe sociale » toujours plus forte ? Ce serait cependant oublier que la réalité sociale se décide peu au niveau européen par les textes et proclamations portant sur les affaires « sociales ». Encore plus qu'auparavant, l'UE exerce une pression autrement plus décisive sur les droits sociaux et les conditions de vie et de travail des Européens à travers ses politiques économiques, monétaires et budgétaires.

#### Sources :

Presse française, *Planet Labor*, sites des institutions européennes (<https://eur-lex.europa>.

[eu,https://ec.europa.eu](https://ec.europa.eu),[www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu)).

Collombet C. (2017), *La place des pères dans les congés destinés aux parents en Europe – évolutions et réformes récentes*, Caisse nationale des allocations familiales, Mission des relations européennes, internationales et de la coopération, mai, <http://bit.ly/2Eabf3H>.

Collombet C., Math A. (2018), « Union européenne : congés parentaux, de paternité et d'aidant : vers une nouvelle directive ? », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 163, septembre, p. 3-16, <http://bit.ly/2YvtBEk>.

Degryse C. (2019), « Le dialogue social européen et les ambivalences de l'Europe sociale "triple A" », *La Revue de l'IRES*, n° 96-97, p. 65-84, <http://bit.ly/2VBEZKV>.

Ires (2019), « Europe sociale : dynamiques, acteurs et enjeux », n° spécial, *La Revue de l'IRES*, n° 96-97, <http://bit.ly/2EbEYJJ>.

Jolivet A., Lerais F., Sauviat C. (2013), « Europe : la dimension sociale aux prises avec la nouvelle gouvernance économique européenne », n° spécial, « Les syndicats face à la nouvelle gouvernance européenne », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 143-144, novembre, p. 30-52, <https://goo.gl/LD8tSQ>.

Jolivet A., Sauviat C. (2012), « Union européenne : mécanisme européen de stabilité et Pacte budgétaire à 25 : quelles logiques ? », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 137, juillet, p. 3-17, <https://goo.gl/C4NSqB>.

Math A. (2013), « Union européenne : la directive maternité dans les limbes », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 139, janvier, p. 35-46, <https://goo.gl/Njfnmb>.

# Royaume-Uni

## La revendication du *Living Wage* : renouveau militant, négociation collective ou responsabilité sociale des entreprises ?

Jacques FREYSSINET<sup>1</sup>

---

**A**u début des années 2000 resurgit au Royaume-Uni la revendication d'un *Living Wage*, un salaire minimum pour vivre décemment, qui était née à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et avait disparu après la seconde guerre mondiale. Pour être crédible, cette revendication doit reposer sur un mode de calcul largement accepté par les acteurs concernés. Les questions de méthode sont de ce fait liées à la stratégie adoptée par les promoteurs du *Living Wage*. D'abord portée à la base par des mouvements sociaux et quelques syndicats locaux, la campagne prend des formes militantes novatrices, souvent spectaculaires. Après quelques années, une seconde démarche se juxtapose, celle d'un travail de conviction mené à l'échelle nationale par de grandes institutions ou associations pour obtenir des employeurs la mise en œuvre volontaire du *Living Wage*. Cette seconde orientation exige que l'on démontre aux entreprises par des évaluations rigoureuses les avantages qui résultent de leur

adhésion. La combinaison des démarches militantes et « pédagogiques » est source de tensions entre les différentes forces sociales qui portent le mouvement, en particulier entre les organisations de la société civile et le mouvement syndical<sup>2</sup>.

---

### La redécouverte d'une ancienne revendication

La formulation explicite de la revendication d'un *Living Wage* apparaît dans le mouvement syndical au Royaume-Uni au cours du dernier tiers du XIX<sup>e</sup> siècle (Sellers, 2017 ; Wills, 2013 ; Wills, Linneker, 2012). Alors que les économistes libéraux défendent la fixation du salaire par la loi de l'offre et de la demande sur le marché du travail, certains syndicats, au départ les mineurs, revendiquent un salaire qui permette de couvrir les besoins fondamentaux et d'assurer des conditions de vie décentes à une famille ouvrière. Cette demande est également

---

1. Chercheur associé à l'Ires.

2. Pour des présentations d'ensemble : Grimshaw (2004) ; Heery, Hann, Nash (2017) ; Hirsch (2017a) ; Lawton, Pennycook (2013) ; Prowse, Fells (2016a) ; Pyper, Mirza-Davies (2015).

portée par les courants sociaux au sein des religions protestante et catholique <sup>3</sup>. La conjonction n'est possible que parce que la morale chrétienne et le machisme syndical convergent alors sur l'idéal du *male breadwinner* (l'homme qui gagne le pain du ménage) et de la femme au foyer.

Dans la tradition du syndicalisme britannique, les droits des travailleurs doivent être conquis par la négociation collective. Le Trades Union Congress (TUC) n'acceptera donc, au début du XX<sup>e</sup> siècle, une fixation par l'État d'un salaire minimum que dans les branches d'activité dépourvues d'une implantation syndicale qui permette d'y imposer la négociation. Ce sera la fonction des Trade Boards créés en 1909 et transformés en Wage Councils en 1945 avant d'être supprimés durant la période thatchérienne. Jusqu'en 1985, le TUC est opposé au principe d'un salaire minimum légal, y voyant un risque de désyndicalisation dès lors que les salariées et salariés pourraient s'en remettre à l'État pour protéger leurs rémunérations.

Si, face à la politique des gouvernements conservateurs, le TUC change de position sur cette question et si, avec le retour des travaillistes au pouvoir en 1997, le gouvernement du New Labour, en application de son programme électoral, crée en 1998 un National Minimum Wage (encadré), ce n'est qu'en 2001 que resurgit au Royaume-Uni la demande d'un *Living Wage* et elle n'est pas à l'initiative des syndicats mais d'organisations de la société civile.

### Comment calculer le *Living Wage* ?

Les premières campagnes locales sont ciblées sur des catégories bien déterminées, par exemple les travailleuses et travailleurs des sous-traitants du nettoyage dans les quartiers Est de Londres (voir *infra*). Dans ces cas, quelles que soient les difficultés pratiques de recueil de l'information, il n'est pas conceptuellement difficile de déterminer le salaire qui assurerait un niveau de vie acceptable. Lorsqu'on passe à une campagne nationale, il faut traiter le problème de la représentativité des évaluations compte tenu de l'hétérogénéité des populations concernées. Lorsqu'on choisit de rechercher l'engagement volontaire des employeurs, la question se pose du choix de modes de calcul qui ne fassent pas obstacle à leur adhésion (voir *infra*). Il n'est donc pas surprenant que différentes méthodes aient été expérimentées successivement ou parallèlement avant que la Living Wage Commission, créée en 2016 par la Living Wage Foundation <sup>4</sup>, commande à des experts une recherche destinée à définir une mesure unique (D'Arcy, Finch, 2016a, 2016b). Elle en approuvera les propositions (Living Wage Commission, 2016), qui sont principalement fondées sur une méthodologie utilisée depuis 2008 par les chercheurs du Center for Research in Social Policy (CRSP) de l'Université de Loughborough (Davis *et al.*, 2018 ; Padley, 2017). Le principe est de partir du calcul d'un minimum décent nécessaire à un ménage pour participer à

3. Jane Holgate a montré qu'au cours de cette période, les syndicats britanniques mêlent sans difficulté les références socialistes et les enseignements évangéliques en faveur des pauvres et de la justice (Holgate, 2013).

4. La Living Wage Foundation est une organisation privée créée en 2011 pour promouvoir la mise en œuvre du *Living Wage* et pour délivrer une accréditation aux employeurs qui s'engagent à le respecter (voir *infra*). En 2016, cette fondation met en place la Living Wage Commission, instance indépendante qui est notamment chargée de valider une méthode unique de calcul du *Living Wage*. Cette commission est composée d'experts, de représentants des employeurs adhérents et des syndicats, ainsi que de représentants de la société civile.

la vie sociale et d'en déduire un salaire horaire qui permettrait de l'atteindre<sup>5</sup>. Nous en présentons ci-après les éléments essentiels.

### **Une définition**

Le revenu minimum décent (*Minimum Income Standard*) n'est pas un minimum de survie, mais un revenu qui permet, « au-delà de la nourriture, de l'habillement et du logement, d'assurer les possibilités et les choix nécessaires pour une participation à la vie sociale<sup>6</sup> ».

### **Une sélection de familles-types**

La norme ne peut être construite indépendamment des caractéristiques des familles. La méthode retenue est d'adopter un certain nombre de cas types (personne seule ou couple, nombre d'enfants, tranches d'âge de ces enfants) et d'associer un revenu minimum décent à chaque type de famille.

### **La construction de paniers de biens et services**

Pour définir le contenu des paniers, les chercheurs sélectionnent des personnes aux caractéristiques variées pour chaque configuration familiale retenue. Elles servent à constituer un ensemble de groupes entre lesquels est organisé un processus itératif jusqu'à l'obtention d'un consensus sur les spécifications et les quantités de biens et de services requis pour assurer un niveau de vie

socialement acceptable. Au cours de ce processus itératif, les chercheurs peuvent fournir des avis sur certains aspects, par exemple la qualité nutritive des aliments retenus. Ils doivent ensuite recueillir les prix qui permettent de calculer la valeur des différents paniers, c'est-à-dire les *Minimum Income Standards*.

### **Le calcul des Living Wages**

L'acquisition du panier de biens et de services requiert un certain niveau de revenu disponible pour la famille, ce qui est différent du salaire du ou des apporteurs de revenus. Pour passer au salaire, il faut dans un premier temps prendre en compte l'ensemble des prélèvements fiscaux et sociaux et des prestations ou crédits d'impôt que chaque famille est susceptible de subir ou de recevoir. Sous cette condition, on détermine le revenu salarial nécessaire à chaque famille type. On en déduit un taux de salaire horaire avec l'hypothèse que tous les membres adultes de la famille ont un emploi à plein temps<sup>7</sup>.

### **Un taux unique**

La représentativité et la richesse de l'information résultent de la variété des cas types. Cependant, le passage à un taux unique est jugé indispensable pour plusieurs raisons<sup>8</sup>. D'abord, l'action auprès de l'opinion publique, des médias,

5. Cette approche, développée initialement au Royaume-Uni, a été reprise dans d'autres pays dont la France sous l'impulsion de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (Onpes) qui utilise les termes « budgets de référence » ou « revenu minimum décent pour participer à la vie sociale » (Concialdi, 2014 ; Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, 2015).
6. « *A minimum standard of living in the UK today includes, but is more than just, food, clothes and shelter. It is about having the opportunities and choices that you need in order to be able to participate in society* » (Davis et al., 2018:5).
7. Les chercheurs n'ignorent pas qu'un tiers des emplois, massivement féminins, sont à temps partiel. Leur argument est que le temps partiel involontaire résulte principalement des charges d'enfant ou de la présence de personnes handicapées et que la prise en charge des coûts ou pertes de revenus correspondants relève de la responsabilité de l'État et non de l'employeur. Celui-ci ne peut être tenu d'assurer un *Living Wage* que pour un emploi à plein temps. Apparaît ici une des illustrations de la contrainte d'acceptabilité par l'employeur.
8. Une exception s'impose à l'unicité. Elle concerne l'agglomération de Londres pour laquelle

des responsables politiques requiert un message simple à l'opposé de celui qu'engendrerait la présentation d'une batterie de multiples taux. Ensuite, l'une des fonctions du *Living Wage* est de mettre en évidence les écarts avec le National Minimum Wage et avec le National Living Wage (encadré) ; or ces derniers affichent un taux unique pour la population adulte. Enfin, il est exclu de demander aux employeurs de s'engager sur des *Living Wages* différents selon les caractéristiques des familles de leurs salariées ou salariés, ce qui constitue une nouvelle illustration de la contrainte d'acceptabilité. La solution retenue est de calculer une moyenne des différents taux qui est pondérée selon le poids de chaque famille type dans la population <sup>9</sup>.

### Un mécanisme amortisseur

Le *Living Wage* est réévalué chaque année, mais il apparaît impossible de demander aux employeurs de suivre de fortes fluctuations qui leur sont pour partie exogènes et imprévisibles. Une des sources permanentes de risque naît des variations de la politique publique en matière de prélèvements et de prestations, en particulier sur les avantages familiaux et les *in-work benefits* <sup>10</sup>. Il s'y ajoute aujourd'hui les incertitudes sur les taux futurs d'inflation

engendrés par le Brexit. Pour ces raisons et à titre expérimental, un taux annuel maximum de croissance a été introduit, égal au taux de croissance de l'indice des prix à la consommation majoré de 3 %.

Les concepteurs du *Living Wage* insistent sur l'absence d'une solution optimale compte tenu des arbitrages inévitables entre des objectifs hétérogènes : refléter la diversité des structures familiales, délivrer un message simple, obtenir l'accord des différentes parties concernées, garantir la pertinence de la méthode et la fiabilité des sources statistiques... Un point important est qu'un accord général soit intervenu en 2016 après les divergences engendrées par les différentes stratégies d'acteurs adoptées au cours des 15 années précédentes (Hirsch, 2017a). Une autre conséquence des nécessaires conventions simplificatrices tient au fait qu'il est impossible de s'attaquer au problème de la pauvreté des ménages avec le seul outil du *Living Wage*. Il n'existe qu'un recouvrement partiel entre la population des personnes à bas salaires et celle des ménages en situation de pauvreté <sup>11</sup>. Donald Hirsch montre qu'il est indispensable de combiner le *Living Wage* avec des prestations sociales sous conditions de ressources ciblées en fonction des caractéristiques des ménages et en fonction des politiques publiques d'accès au

---

de fortes différences de coûts s'observent principalement dans trois rubriques : logement, garde d'enfants et transports. Il existe donc un London Living Wage et, pour le reste du Royaume-Uni, un UK Living Wage (encadré).

9. Les chercheurs n'ignorent pas que ce choix conduit à accepter que, pour ce taux unique, certaines familles soient en dessous et d'autres au-dessus d'un *Living Wage* qui correspondrait à leurs caractéristiques.
10. Les *in-work benefits* sont des prestations complémentaires à des bas salaires, du type de la prime d'activité en France, qui sont utilisées comme des incitations financières à l'acceptation d'emplois faiblement rémunérés. Le Royaume-Uni a fait un grand usage de ces prestations avec de fortes variations de leur niveau selon les périodes.
11. À titre d'illustration, Kate Lawton et Matthew Pennycook ont simulé, pour l'année 2008-2009, l'impact d'une généralisation du *Living Wage* horaire sur les revenus bruts des ménages. Elle profiterait surtout aux ménages situés au milieu de la distribution des revenus. Les ménages les plus pauvres comprennent peu de personnes en emploi ou beaucoup à temps partiel court. Ainsi, en volume, les ménages du 3<sup>e</sup> quintile de revenu auraient reçu le double de ce qu'auraient reçu ceux du 1<sup>er</sup> quintile (Lawton, Pennycook, 2013:35-37).

## Encadré

**Le salaire minimum légal au Royaume-Uni**

Un salaire minimum légal d'application générale (National Minimum Wage) est créé en 1998 par le gouvernement du New Labour et s'impose pour la première fois en 1999 (Dufour, Lefresne, 1999). Son montant est fixé par le gouvernement et réévalué chaque année après un avis de la Low Pay Commission (Commission pour les bas salaires) qui est composée d'experts ainsi que de personnalités issues du mouvement syndical et du patronat. Ces dernières sont désignées à titre personnel et non comme représentantes de leurs organisations respectives. Le salaire minimum est fixé par le gouvernement avec la contrainte explicite de ne pas avoir « un impact négatif significatif sur l'emploi ou sur l'économie », selon les termes du mandat donné à la Low Pay Commission.

Il existe des taux différents selon les tranches d'âge. Pour les plus de 22 ans, le taux horaire initial était de 3,60 livres. En 2016, le gouvernement conservateur choisit de dénommer National Living Wage le taux horaire minimum des plus de 25 ans avec l'objectif d'atteindre 60 % du niveau du salaire médian en 2020. L'appellation a manifestement pour objet de créer une association ou une confusion avec le *Living Wage* dont il est question dans cette chronique alors que les méthodes de détermination sont de nature différente. Le *Living Wage* est calculé à partir de la valeur d'un panier de biens tandis que l'objectif fixé pour le National Living Wage en 2020 le relie à l'évolution globale des salaires et non à l'évaluation d'un coût de satisfaction des besoins.

Le tableau 1 présente les taux du salaire minimum légal pour les différentes tranches d'âge en 2019. Le tableau 2 met en regard les valeurs du National Minimum Wage et celles du National Living Wage, depuis leur mise en place respective, avec celles des *Living Wages* pour Londres et pour le reste du Royaume-Uni depuis que ces grandeurs sont calculées.

**Tableau 1. Les salaires minima \*  
au 1<sup>er</sup> avril 2019**

En livres/euros

	Livres	Euros
25 ans et plus	8,21	9,61
21 à 24 ans	7,70	9,01
18 à 20 ans	6,15	7,20
Moins de 18 ans	4,35	5,10
Apprentis	3,90	4,56

\* Taux de salaire horaire

Note : taux de change 1 livre = 1,17 euro au 1<sup>er</sup> avril 2019, date de réévaluation des salaires minima.

Source : GOV.UK, National Minimum Wage and National Living Wage rates.

■■■

**Tableau 2. Salaires minima et Living Wages au Royaume-Uni (1999-2019)**

En livres

Année	National Living Wage	National Minimum Wage				London Living Wage	UK Living Wage
		Tranches d'âge					
		22+	18-21	16-17	Apprentis	18+	18+
1999		3,60	3,00				
2000		3,70	3,20				
2001		4,10	3,50				
2002		4,20	3,50				
2003		4,50	3,80	3,00		6,40	
2004		4,85	4,10	3,00		6,50	
2005		5,05	4,25	3,00		6,70	
2006		5,35	4,25	3,40		7,05	
2007		5,52	4,60	3,53		7,20	
2008		5,73	4,70	3,53		7,45	
2009		5,80	4,83	3,57		7,60	
		21+	18-20	16-17	Apprentis		
2010		5,93	4,92	3,64		7,85	
2011		6,08	4,98	3,68		8,30	7,20
2012		6,19	4,98	3,68	2,65	8,55	7,54
2013		6,31	5,03	3,72	2,68	8,80	7,65
2014		6,50	5,13	3,79	2,73	9,15	7,85
2015		6,70	5,30	3,87	3,30	9,40	8,25
	25+	21-24	18-20	16-17	Apprentis		
2016	7,20	6,95	5,55	4,00	3,40	9,75	8,45
2017	7,50	7,05	5,60	4,05	3,50	10,20	8,75
2018	7,83	7,38	5,90	4,20	3,70	10,55	9,00
2019	8,21	7,70	6,15	4,35	3,90		

Note : en 1999, le premier NMW est fixé en avril ; puis il est fixé en octobre de 2000 à 2016. Le NLW est fixé en avril depuis 2016 ainsi que le NMW depuis 2017. Les *Living Wages* (UK et London) sont fixés en octobre. Sources : GOV.UK et Living Foundation.

logement social et à l'accueil des enfants (Hirsch, 2017b).

### Les campagnes militantes

La lutte emblématique déclenchée à Londres en 2001 a fait l'objet de nombreux travaux (Bunyan, 2016 ;

Grimshaw, 2004 ; Heery, Hann, Nash, 2017 ; Holgate, 2009a, 2009b ; Littman *et al.*, 2010 ; Sertuc, 2007). L'initiative est prise par The East London Communities Organization (TELCO)<sup>12</sup> qui regroupe plusieurs dizaines d'associations communautaires<sup>13</sup>, religieuses et ethniques, des unions de quartier, des établissements

12. Organisation des communautés de l'Est londonien. Selon la même logique d'agrégation d'acteurs hétérogènes, TELCO fait partie de London Citizens à l'échelle du grand Londres, lui-même membre de Citizens UK à l'échelle nationale.

13. L'usage courant des termes « *community organisation* » a une acception large et désigne toutes les formes d'organisations qui défendent les intérêts d'une communauté quelle qu'elle soit. Ils n'ont aucune connotation « communautariste ».

d'éducation, etc. Les animateurs de la campagne dénoncent les conditions de travail et de rémunération dans les entreprises de sous-traitance qui assurent le nettoyage, l'alimentation, la sécurité pour de grandes entreprises qui ont externalisé ces fonctions. Les sous-traitants emploient principalement des femmes immigrées ou appartenant à des minorités ethniques. Elles sont payées au mieux au salaire minimum, récemment créé, qui ne permet pas de couvrir leurs besoins fondamentaux compte tenu des prix élevés dans l'agglomération londonienne<sup>14</sup>. Les sous-traitants étant mis en concurrence sur les prix dans les appels d'offre, il est vain d'espérer peser efficacement sur eux. Il faut donc agir sur les donneurs d'ordre pour qu'ils introduisent des clauses de respect du *Living Wage* dans les contrats avec les sous-traitants. Les premières cibles retenues sont les hôpitaux publics et les sièges sociaux des banques dans les quartiers de l'Est de Londres avec une action centrée sur les travailleuses et travailleurs du nettoyage. TELCO reçoit dès le départ l'appui du syndicat UNISON<sup>15</sup> qui est bien implanté dans les hôpitaux. En 2004, le syndicat Transport and General Workers' Union (TGWU)<sup>16</sup> affecte deux permanents pour la syndicalisation des personnels du nettoyage avec l'objectif de signer des accords collectifs de zone quel que soit l'employeur.

Des méthodes originales sont mises en œuvre, en s'inspirant de la campagne « Justice for Janitors »<sup>17</sup> menée aux États-Unis par le syndicat Service Employees International Union (SEIU). Des enquêtes sont menées sur les conditions de travail et de vie des personnes concernées en favorisant d'abord l'expression directe de leurs besoins, puis leur mobilisation qui est accompagnée de formations proposées aux *leaders* émergents. L'opinion publique, *via* les médias, est alertée avec, par exemple dans le cas des banques, la mise en évidence de l'abîme qui sépare les revenus des dirigeants et ceux des personnes qui nettoient leurs bureaux. Des manifestations et occupations de locaux intensifient les effets du « *name and shame* » (« désigner et dénoncer »). Des pressions sont exercées sur les élus locaux et nationaux.

Les résultats sont longs à venir mais sont significatifs. En 2004, quelques banques cèdent et accordent le *Living Wage* auquel s'ajoutent des congés maladie rémunérés, des jours de congés payés, des cotisations pour la retraite, ainsi que le droit à la syndicalisation. Des succès sont obtenus dans certains hôpitaux publics : ils accordent la parité avec les catégories professionnelles analogues qui ont été maintenues au sein du National Health Service (NHS)<sup>18</sup>. La campagne s'étend aux universités avec toujours le soutien d'UNISON et, de

14. En 2001, le salaire minimum pour les adultes est de 4,10 livres (encadré 1). En se basant sur une étude réalisée par une équipe de recherche, la Family Budget Unit, TELCO chiffre à 6,30 livres le *Living Wage* pour Londres (6,50 livres en 2003).

15. UNISON est un syndicat général fortement implanté dans les catégories des basses classifications du secteur public et qui a réussi à se maintenir dans certaines activités de service public privatisées ou sous-traitées, par exemple dans les hôpitaux.

16. TGWU était un syndicat général qui recrutait surtout dans les catégories faiblement qualifiées. Dans le cadre d'une fusion, il contribuera en 2007 à la création d'Unite. UNISON et Unite sont les deux syndicats géants au sein du TUC avec chacun entre 1,3 et 1,4 million d'adhérents.

17. Aux États-Unis, « *janitors* » désigne à la fois les concierges et les personnels de nettoyage des immeubles.

18. Le service national de santé est le cœur du système britannique de protection sociale.



plus, celui des syndicats d'enseignants et d'étudiants. Elle adopte la même démarche avec d'un côté, la mobilisation et la mise en responsabilité des personnes concernées, de l'autre, l'interpellation éthique des dirigeants des institutions donneuses d'ordre. En 2006, Queen Mary University s'engage à réintégrer les personnes externalisées d'ici 2008 ; la London School of Economics accorde en 2007 le *Living Wage* à dater de 2009. D'autres suivent, par exemple en 2010 l'University of East London (Lopes, Hall, 2015). En 2009, le National Union of Rail, Maritime and Transport Workers (RMT), qui se définit comme un syndicat d'industrie pour toutes celles et tous ceux qui travaillent dans les transports, quel que soit l'employeur, organise une grève de 48 heures du personnel du nettoyage chez Carlisle, sous-traitant d'Eurostar (Littman *et al.*, 2010) ; il obtient un accord sur le respect du *Living Wage* à partir de 2010 <sup>19</sup>.

Ces succès ont une forte valeur symbolique, mais leur effet de diffusion est quantitativement limité alors que les campagnes exigent une longue et considérable mobilisation de ressources militantes et financières tandis que leur succès est lié à des conjonctions locales de facteurs favorables <sup>20</sup>. De plus, le mouvement rencontre de grandes difficultés pour se développer au-delà du « Great London » (l'agglomération du grand Londres). Une deuxième étape s'ouvre alors durant laquelle la dénonciation militante s'efface devant la recherche d'accords négociés ou d'adhésions volontaires des employeurs.

### Négociateur et/ou convaincre

L'action se déroule avec des logiques et des répertoires différents selon qu'il s'agit des entreprises privées ou des collectivités locales.

#### Convaincre les entreprises privées

Les organisations patronales approuvent le principe du *Living Wage* à condition qu'il soit une option volontaire pour les entreprises. De ce fait, la seconde stratégie, utilisable à plus grande échelle, est de convaincre les employeurs qu'ils peuvent y trouver leur intérêt. À cette fin, la Living Wage Foundation (LWF) est créée en 2011 par diverses institutions, associations et entreprises avec un triple objectif. En premier lieu, elle rend publique chaque année la valeur du *Living Wage* calculée par les équipes d'experts auxquelles elle a recours (voir *supra*). En second lieu, elle attribue une certification aux entreprises et aux organisations qui s'engagent à verser au moins le *Living Wage* à tout leur personnel et à demander le respect de cette règle à leurs *contractors* (fournisseurs ou sous-traitants, notamment dans le domaine du nettoyage, de la restauration, de la sécurité). En troisième lieu, la LWF assure la promotion du *Living Wage* et un appui technique aux organisations adhérentes ou qui envisagent d'adhérer. Selon son site, elle certifie aujourd'hui 5 256 employeurs <sup>21</sup>. De nombreux travaux ont été réalisés pour vérifier l'hypothèse de « l'intérêt bien compris » des employeurs à appliquer le *Living Wage*. Les périodes,

19. Notons aussi un résultat important quoique provisoire : l'engagement de respecter le *Living Wage* pour toutes les personnes travaillant sur les chantiers des Jeux olympiques de Londres en 2012.

20. Pendant les dix premières années de la campagne, une moyenne de dix employeurs par an se sont engagés à appliquer le *Living Wage*.

21. Site de LWF consulté le 25 avril 2019. Il existe aussi des employeurs, en nombre inconnu, qui respectent le *Living Wage* pour leurs salariés, mais ne demandent pas de certification à la LWF soit parce qu'ils ne veulent pas l'imposer à leurs *contractors*, soit parce qu'ils ne veulent pas

les échantillons, les méthodes adoptés sont hétérogènes et les résultats sont fragiles. Il est cependant possible d'en tirer quelques enseignements généraux <sup>22</sup>.

La principale motivation déclarée par les employeurs relève de la responsabilité sociale des entreprises et, plus concrètement, de l'effet de réputation qui est attaché à l'affichage du logo attribué par la LWF. Sous cet aspect, il existe une évidente complémentarité avec les risques engendrés par les campagnes militantes de *name and shame*. Des employeurs tiennent à acquérir par ce moyen une image positive dans la société. Cette hypothèse est confirmée par le fait que ce sont, très majoritairement, les directions des entreprises et non leurs services de ressources humaines qui sont à l'initiative.

La question de l'équilibre coûts-avantages est cependant toujours posée. Les gains pour l'entreprise principalement cités sont les suivants : attraction et stabilisation d'une main-d'œuvre de meilleure qualité plus motivée donc plus productive <sup>23</sup> ; réduction des coûts de formation engendrés par le *turn-over* ; réduction de l'absentéisme et de l'indemnisation des congés maladie ; amélioration des relations sociales internes, en particulier avec les syndicats s'ils existent. Aux coûts salariaux directs peuvent s'ajouter des coûts indirects si

l'employeur doit maintenir les écarts hiérarchiques internes et s'il doit réévaluer les contrats avec les sous-traitants auxquels il impose le respect du *Living Wage*. Pour ces raisons, le *Living Wage* se diffuse beaucoup plus difficilement dans les branches fortement utilisatrices de main-d'œuvre à bas salaires : commerce de détail, hôtels-cafés-restaurants, services à la personne (*care*). La campagne d'adhésions volontaires n'a donc pas atteint l'objectif principal défini par ses promoteurs, sauf dans la mesure où elle a touché les sous-traitants.

### **Trouver des accords avec les collectivités territoriales (local authorities)**

Le cas des collectivités territoriales est intermédiaire entre les deux situations précédemment envisagées de conflit et de conviction (Johnson, 2017 ; Prowse, Fells, 2016a, 2016b). L'initiative peut avoir un caractère militant à partir des mouvements associatifs locaux. Elle peut aussi venir de collectivités locales ayant une majorité d'élus travaillistes, parfois appuyés par des élus écologistes <sup>24</sup> ; leur objectif politique est de présenter une image sociale progressiste. De manière paradoxale, les municipalités ou comtés (*counties*) pour lesquels l'acceptation du *Living Wage* est la moins coûteuse sont ceux qui ont eu dans le passé la politique la plus antisociale en externalisant

---

s'engager à respecter les réévaluations futures.

22. Une firme de consultants (CPC, 2014) a proposé une évaluation globale des quatre années de la campagne de promotion financée par l'organisation Trust for London. Un inventaire des études menées jusqu'en 2015 est présenté dans Coulson, Bonner (2015). L'enquête la plus récente et la plus large auprès des employeurs a été réalisée en 2016 (Heery, Nash, Hann, 2017).
23. Lorsque les enquêtes comprennent des entretiens auprès des salariées et salariés, elles révèlent d'autres explications des gains de productivité induits : réduction des effectifs ou de la durée du travail, intensification du travail et de la surveillance. Par ailleurs, l'accroissement des taux de salaire horaire peut être partiellement compensé par la disparition de divers compléments de salaire.
24. Les cas d'adoption par des majorités conservatrices sont rares. Ils s'observent parfois dans des villes insérées dans une agglomération où dominent les travaillistes.

les activités de services qui ont un fort contenu de main-d'œuvre à bas salaires (nettoyement, restauration, assistantes scolaires, surveillance...). L'enjeu est alors d'obtenir qu'ils incluent une clause de respect du *Living Wage* dans les appels d'offre à venir. Il leur est aussi demandé de promouvoir activement auprès des employeurs un *Living Wage* local, ce qui a été obtenu, par exemple à Manchester et à Oxford (Littman *et al.*, 2010). Dans un contexte d'austérité budgétaire imposée par la forte réduction des subventions de l'État, le risque est évident d'une recherche de compensation de l'augmentation du coût par l'intensification du travail et la réduction des effectifs ou encore par l'accélération de l'externalisation lorsque le *Living Wage* n'est pas imposé aux fournisseurs.

L'attitude des syndicats du personnel des collectivités locales est complexe. Les salaires sont négociés au niveau national avec les employeurs dans le cadre du National Joint Council (Conseil national conjoint). Les trois grands syndicats généraux qui sont les principaux concernés (Unite, UNISON et surtout GMB <sup>25</sup>) y ont demandé la reconnaissance du *Living Wage* au niveau national, à ce jour sans succès. De ce fait, ils ont dû se rabattre sur les revendications avancées par leurs instances locales en se heurtant à une difficile diffusion des succès ponctuels. Par ailleurs, ils doivent se préoccuper du maintien de la hiérarchie des salaires, question très sensible chez leurs adhérents, et s'assurer que la décentralisation de l'offensive pour le *Living Wage* ne met pas en danger les procédures de négociation nationale auxquelles ils sont attachés. Globalement, leur attitude est donc favorable, mais rarement motrice.

### Des syndicats favorables, mais rarement engagés

Ce n'est qu'en 2011 que la conférence annuelle du TUC adopte le *Living Wage* comme un objectif pour sa campagne sur les bas salaires (Sellers, 2017). Peut-être faut-il voir pour partie dans cette adhésion tardive une manifestation des réticences syndicales à l'égard du rôle moteur joué sur ce terrain par les organisations de la société civile (OSC) ou organisations des communautés.

Il se pose, en premier lieu, un problème de partage des compétences. Les syndicats revendiquent un monopole dans la défense des intérêts des salarié-es. Or, les OSC s'affirment comme des acteurs de la « régulation civile », y compris dans le domaine du travail et de l'emploi (Williams, Heery, Abbott, 2011) : certaines développent des campagnes agressives auprès des employeurs, d'autres sollicitent leur adhésion volontaire. Dès lors, la nature de leurs rapports avec les syndicats oscille entre « coopération, conflit ou indifférence » (Heery, Williams, Abbott, 2012). En second lieu, les traditions laïques des syndicats expliquent leurs réticences quant aux coopérations avec les organisations religieuses qui sont souvent décisives dans la mobilisation des minorités mais qui sont parfois porteuses de conceptions, notamment quant au statut des femmes, inacceptables pour des syndicalistes. Enfin, les syndicats sont souvent perplexes sur le caractère démocratique des prises de décision à la base à partir de l'émergence de consensus au sein d'assemblées hétérogènes.

De leur côté, les OSC critiquent la lourdeur et la lenteur des procédures dans des syndicats qui ont un fonctionnement

25. GMB est le troisième grand syndical général du TUC. C'est le mieux implanté dans les catégories à bas salaires des collectivités territoriales.

centralisé avec des politiques définies au sommet. Elles les suspectent parfois d'une logique d'*insiders* étrangers aux problèmes des travailleuses et travailleurs précarisés<sup>26</sup>. Des frictions initiales n'ont donc pas été rares lors des campagnes militantes, par exemple à Londres (Holgate, 2009a, 2009b), mais elles ont progressivement disparu au cours d'un processus d'apprentissage de la coopération. À l'échelle nationale, le TUC est représenté par sa secrétaire générale, Frances O'Grady, au sein de la Living Wage Commission (voir *supra*), tandis que l'action revendicative est principalement le fait des trois grands syndicats généraux (GMB, UNISON et Unite) qui représentent l'essentiel des travailleuses et travailleurs à bas salaires. La référence au *Living Wage* sert à la fois pour dénoncer l'insuffisance du salaire minimum légal (encadré) et pour fixer le salaire de base revendiqué dans les négociations collectives. Cependant, les enquêtes de terrain montrent que, si les syndicalistes en approuvent le principe, ils ne manifestent qu'une faible implication dans sa mise en œuvre à l'échelle des entreprises (Heery, Hann, Nash, 2018).

---

### Controverses

Aujourd'hui largement soutenue, la revendication du *Living Wage* fait cependant l'objet de réserves ou de critiques.

Mentionnons la position des économistes orthodoxes selon lesquels, bien sûr, « le *Living Wage* vraisemblablement

détruirait des emplois et accroîtrait la pauvreté<sup>27</sup> ». Cette sombre prédiction est liée à une hypothèse de généralisation alors que l'adhésion est aujourd'hui volontaire avec un faible impact quantitatif<sup>28</sup>. Elle n'a pas empêché le gouvernement conservateur d'adopter en 2015 un National Living Wage avec une cible de 60 % du salaire médian (encadré). Si l'on écarte cette controverse obstinément menée par l'économie orthodoxe en dépit de tous les démentis empiriques, il n'est en revanche pas possible d'ignorer deux autres arguments.

En premier lieu, comme on l'a souligné précédemment, l'adoption d'un taux de salaire horaire unique pour tout le Royaume-Uni (sauf Londres) conduit à abandonner ce qui fait l'intérêt des *Minimum Income Standards* (normes de revenu minimum) : l'identification du revenu disponible qui assure une couverture acceptable des besoins pour différentes catégories de ménages. Le taux unique, calculé par une moyenne pondérée, place un grand nombre de ménages en dessous ou au-dessus de cette norme.

En second lieu, le taux de salaire est calculé pour des ménages qui utilisent intégralement les prestations et crédits d'impôt auxquels ils ont droit. Il varie donc symétriquement à l'ampleur de l'action publique dans ces domaines. Il conduit à esquiver le débat qui devrait porter sur les responsabilités respectives des entreprises et de l'État dans la garantie aux ménages d'un revenu décent. Or il n'existe qu'un faible taux

---

26. Selon Paul Sellers, expert du département économique et social du TUC, 80 % des membres du TUC ont des salaires supérieurs au *Living Wage* (Sellers, 2017).

27. Len Shackleton, « Living Wage likely to destroy jobs and increase poverty », Institute of Economic Affairs, 11 September 2012, <https://iea.org.uk/blog/living-wage-likely-to-destroy-jobs-and-increase-poverty>.

28. On estime que, depuis le début de la campagne, 130 000 salarié-es ont bénéficié directement d'une augmentation de salaire du fait de l'introduction du *Living Wage* (Heery, Hann, Nash, 2018:321).

de recouvrement (7,2 % en 2004-2005) entre la population des titulaires de bas salaires<sup>29</sup> et la population des travailleurs pauvres<sup>30</sup> (Bennett, Lister, 2010). L'action sur le taux de salaire horaire ne serait donc pas le bon instrument pour garantir un revenu décent aux ménages.

Au total, il semble que le *Living Wage* apporte une nouvelle illustration de l'efficacité sociale des « concepts flous ». Il a été un puissant instrument de mobilisation de populations précarisées et marginalisées. Il est utilisé par de grandes entreprises et des organismes publics pour se donner, à faible coût, une image sociale positive. Il donne une charge symbolique forte à la lutte syndicale contre les bas salaires. On comprend qu'un gouvernement conservateur ait trouvé intérêt à récupérer en la travestissant une revendication qui figurait dans le programme électoral de travaillistes.

### Sources :

Bennett F., Lister R. (2010), « The "Living Wage": The right answer to low pay? », Free-thinking, Fabian Society, February, <https://fabians.org.uk/wp-content/uploads/2010/02/LivingWageBriefing.pdf>.

Bunyan P. (2016), « The role of civil society in reducing poverty and inequality: A case study of the living wage campaign in the UK », *Local Economy*, vol. 31, n° 4, p. 489-501, <https://doi.org/10.1177/0269094216646993>.

Cambridge Policy Consultants (CPC) (2014), *Living Wage Special Initiative Evaluation*, Final Report, Citizens UK/Trust for London, September, <http://bit.ly/2WjvB1O>.

Concialdi P. (2014), « Les budgets de référence : un nouveau repère dans le débat public sur la pauvreté », *La Revue de l'IREs*, n° 82, p. 3-36, <http://bit.ly/2UKphyx>.

Coulson A.B., Bonner J. (2015), *Living Wage Employers: Evidence of UK Business Cases*, University of Strathclyde, Glasgow, <http://bit.ly/2vtjtQT>.

D'Arcy C., Finch D. (2016a), *Making the Living Wage: The Resolution Foundation Review of the Living Wage*, Resolution Foundation Report, July, <http://bit.ly/2USSzuN>.

D'Arcy C., Finch D. (2016b), *Calculating a Living Wage for London and the Rest of the UK*, Briefing, Resolution Foundation, October, <http://bit.ly/2LdxGeg>.

Davis A., Hirsch D., Padley M., Shepherd C. (2018), *A Minimum Income Standard for the UK 2008-2018: continuity and change*, Joseph Rowntree Foundation, July, <https://www.jrf.org.uk/report/minimum-income-standard-uk-2018>.

Dufour C., Lefresne F. (1999), « Royaume-Uni : le salaire minimum entre en fonction, la pauvreté s'est installée », *Chronique internationale de l'IREs*, n° 58, mai, p. 5-9, <http://bit.ly/2LdzluU>.

Grimshaw D.P. (2004), « Living wage and low pay campaigns in Britain », in Figart D.M. (dir.), *Living Wage Movements: Global Perspectives*, London, Routledge, p. 101-121.

Heery E., Hann D., Nash D. (2017), « The Living Wage campaign in the UK », *Employee Relations*, vol. 39, n° 6, p. 800-814, <https://doi.org/10.1108/ER-04-2017-0083>.

Heery E., Hann D., Nash D. (2018), « Trade unions and the real Living Wage: survey evidence from the UK », *Industrial Relations Journal*, vol. 49, n° 4, p. 319-335, <https://doi.org/10.1111/irj.12224>.

Heery E., Nash D., Hann D. (2017), *The Living Wage Employer Experience*, Cardiff Business School, <http://bit.ly/2GKJvX>.

Heery E., Williams S., Abbott B. (2012), « Civil society organizations and trade unions: cooperation, conflict, indifference », *Work, Employment and Society*, vol. 26, n° 1, p. 145-160, <https://doi.org/10.1177/0950017011426302>.

Hirsch D. (2017a), « Contemporary UK wage floors and the calculation of a living wage », *Employee Relations*, vol. 39, n° 6, p. 815-824, <https://doi.org/10.1108/ER-03-2017-0048>.

Hirsch D. (2017b), « The "living wage" and low income: Can adequate pay contribute to adequate family living standards? », *Critical Social Policy*, vol. 38, n° 2, p. 367-386, <https://doi.org/10.1177/0261018317729469>.

29. Par convention, moins des deux tiers du salaire médian.

30. Par définition, celles et ceux qui, tout en travaillant, appartiennent à un ménage pauvre (par convention, revenu inférieur à 60 % du revenu médian).

- Holgate J. (2009a), « Contested Terrain: London's Living Wage Campaign and the Tensions Between Community and Union Organising », in McBride J., Greenwood I. (eds.), *Community Unionism: A Comparative Analysis of Concepts and Contexts*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, p. 49-74, [https://doi.org/10.1057/9780230242180\\_3](https://doi.org/10.1057/9780230242180_3).
- Holgate J. (2009b), *Unionising the Low Paid in London: The Justice for Cleaners Campaign: A Case Study*, Centre for Employment Relations, Innovation and Change, University of Leeds, February, <https://goo.gl/Vwq131>.
- Holgate J. (2013), « Faith in unions: From safe spaces to organised labour? », *Capital & Class*, vol. 37, n° 2, p. 239-262, <https://doi.org/10.1177/0309816813484567>.
- Johnson M. (2017), « Implementing the living wage in UK local government », *Employee Relations*, vol. 39, n° 6, p. 840-849, <https://doi.org/10.1108/ER-02-2017-0039>.
- Lawton K., Pennycook M. (2013), *Beyond the bottom line: The challenges and opportunities of a living wage*, IPPR & Resolution Foundation, January, <http://bit.ly/2PG24ge>.
- Littman D., Donne M., Wakefield B. (2010), *Unfinished Business. The Quest for a Living Wage*, Fair Pay Network, September, <https://slw.povertyalliance.org/userfiles/files/living-wage-rep-sep-2010.pdf>.
- Living Wage Commission (2016), *Closing the gap: A Living Wage that means families don't go short*, Final Report, <http://bit.ly/2UKuJS4>.
- Lopes A., Hall T. (2015), « Organising migrant workers: the living wage campaign at the University of East London », *Industrial Relations Journal*, vol. 46, n° 3, p. 208-221, <https://doi.org/10.1111/irj.12099>.
- Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (2015), *Les budgets de référence : une méthode d'évaluation des besoins pour une participation effective à la vie sociale*, Rapport 2014-2015, <https://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/154000173.pdf>.
- Padley M. (2017), *A Minimum Income Standard for London 2017*, Loughborough University & Trust for London, <https://www.trustforlondon.org.uk/publications/minimum-income-standard-london-2017/>.
- Prowse P., Fells R. (2016a), « The Living Wage – Policy And Practice », *Industrial Relations Journal*, vol. 47, n° 2, p. 144-162, <https://doi.org/10.1111/irj.12132>.
- Prowse P., Fells R. (2016b), « The living wage in the UK – an analysis of the GMB campaign in local government », *Labour & Industry*, vol. 26, n° 1, p. 58-73, <https://doi.org/10.1080/10301763.2016.1146529>.
- Pyper D., Mirza-Davies J. M. (2015), « The Living Wage », *Briefing Paper*, n° 06675, House of Commons Library, <http://bit.ly/2LhplNc>.
- Sellers P.J. (2017), « The UK living wage: A trade union perspective », *Employee Relations*, vol. 39, n° 6, p. 790-799, <https://doi.org/10.1108/ER-04-2017-0095>.
- Sertuc (2007), *The London Living Wage: A working guide for trade unions*, Southern and Eastern Regional Council of the TUC, <https://www.tuc.org.uk/sites/default/files/livingwage.pdf>.
- Williams S., Heery E., Abbott B. (2011), « The emerging regime of civil regulation in work and employment relations », *Human Relations*, vol. 64, n° 7, p. 951-970, <https://doi.org/10.1177/0018726710391687>.
- Wills J. (2013), « A short history of the living wage in the UK », London Living Wage Research, Queen Mary University of London, <https://www.qmul.ac.uk/geog/livingwage/history/>.
- Wills J., Linneker B. (2012), *The costs and benefits of the London living wage*, Trust for London & Queen Mary University of London, October, <http://bit.ly/2vrR24N>.

# Brésil

## La réforme du droit du travail de 2017

Rodrigo CARELLI<sup>1</sup>

---

**E**n 2017, des lois modifiant une grande partie de la législation du travail au Brésil ont été adoptées. Mais la réforme du droit du travail n'a pas commencé en 2017 et elle n'est pas encore terminée. Disons qu'il s'agit d'une étape dans un « travail en cours ».

Nous avons choisi de privilégier dans cet article trois axes d'analyse qui nous paraissent caractériser le processus en cours de réforme du droit du travail : 1) la participation active de la Cour suprême ; 2) le caractère antidémocratique de la réforme, profitant de la déstabilisation institutionnelle pour imposer des mesures néolibérales, avec l'utilisation de « *fake news* » pour manipuler l'opinion publique ; 3) la caractéristique de « travail en cours », dont le but ultime est la destruction totale du droit du travail et de ses institutions par le gouvernement Bolsonaro élu fin 2018.

Avant d'analyser les faits survenus après le renversement du gouvernement du Parti des Travailleurs (PT) en 2016, qui pose certainement le jalon d'une nouvelle ère au Brésil, il est nécessaire de donner au préalable un court aperçu historique des fondements du droit du travail dans ce pays.

---

### Aperçu historique et éléments de contexte

La construction du droit du travail au Brésil se déroule de manière plus organisée depuis 1930, avec l'arrivée au pouvoir de Getúlio Vargas. Celui-ci met en place un large éventail de droits pour les travailleurs garantis par la loi et, en matière de droits à la représentation syndicale, un modèle autoritaire dans lequel les syndicats sont placés sous le contrôle de l'État. Le cadre syndical est marqué essentiellement par l'existence d'un syndicat officiel obligatoire pour chaque catégorie de travailleurs et d'employeurs. Ce syndicat doit être autorisé par l'organe de l'État constitué pour mettre en œuvre ce cadre, c'est-à-dire le ministère du Travail. La structure syndicale est financée par un impôt, appelé « cotisation syndicale », établi par la loi et obligatoire pour les travailleurs et les employeurs. Toute activité syndicale est contrôlée par l'État.

Ainsi, le modèle brésilien est construit sur la base d'une prévalence de la loi fédérale sur la négociation collective, qui avait un rôle complémentaire au droit étatique dans le cadre d'une liberté syndicale restreinte. Ce système est en grande partie organisé

---

1. Professeur de droit du travail à l'université fédérale de Rio de Janeiro et procureur de la Justice du travail de Rio de Janeiro.

par la codification des lois du travail de 1943 (CLT – Consolidação das Leis de Trabalho), une espèce de « Code du travail » toujours en vigueur, largement modifié par des lois ultérieures mais complètement bouleversé par la réforme de 2017. Le droit du travail au Brésil – qui est pourtant un État fédéral – diffère de celui des États-Unis en ce sens qu'il est de la compétence exclusive de l'État fédéral. Toutefois, la négociation collective a lieu à la fois au niveau national (catégories organisées au niveau national, comme les travailleurs de l'aéronautique) et au niveau régional (catégories organisées par l'État ou la municipalité, comme la plupart des syndicats).

Ces deux grandes lignes du système (droits contenus dans la loi et contrôle des syndicats) n'ont pratiquement pas changé au cours des décennies suivantes, jusqu'à la Constitution démocratique de 1988, établie après la fin du régime militaire dictatorial de 1964-1985. Dans le domaine du droit du travail, on assiste à deux phénomènes principaux : 1) la constitutionnalisation de presque tous les droits individuels du travail et la transposition des droits sociaux du chapitre de l'organisation sociale et économique à la partie consacrée aux droits fondamentaux ; 2) l'interdiction de l'intervention de l'État dans les syndicats, tout en maintenant néanmoins certains principes de restriction de la liberté syndicale (système du syndicat officiel unique et contribution syndicale obligatoire), empêchant ainsi la ratification de la convention n° 87 de l'Organisation internationale du travail (OIT).

La constitutionnalisation des droits individuels du travail est l'une des raisons pour lesquelles le droit du travail, dans ses principaux aspects, n'a pas connu de profonds bouleversements pendant la période néolibérale des années 1990, du fait des difficultés législatives pour amender la Constitution. Les tribunaux du travail

ont été sévèrement attaqués par les néolibéraux au début des années 2000, mais à la fin des discussions parlementaires, ils ont été renforcés par l'amendement constitutionnel de l'organisation du pouvoir judiciaire de 2004.

Dans le contexte d'un faible taux de chômage, alors que le PT est au gouvernement, des tentatives d'assouplissement de la législation du travail émanant du patronat, bien que fortement soutenues au quotidien par la presse, ne parviennent pas à changer la donne.

Alors qu'une grave crise économique se profile déjà sans être encore tout à fait installée, Dilma Rousseff est élue de justesse en 2014 pour un deuxième mandat présidentiel, le quatrième mandat successif pour le PT. Dès le lendemain des élections, l'opposition n'accepte pas le résultat et commence à boycotter le gouvernement élu au Congrès national. La crise économique éclate, le chômage explose et atteint plus de 11 % en 2016 (contre moins de 7 % en 2014), relançant ainsi le discours sur la nécessité de modifier la législation du travail pour « créer des emplois ». Dans une voie déjà tracée pendant la période électorale, un processus de destitution est initié, renversant le gouvernement élu et lui substituant le vice-président, qui vient gouverner avec le soutien – et le projet politique néolibéral – de l'opposition vaincue.

En 2017, dans le cadre d'un processus législatif très rapide et sans discussion avec les partenaires sociaux, la « réforme du travail » est approuvée.

---

### **Le rôle actif de la Cour suprême dans la réforme**

Le rôle de la Cour suprême (Supremo Tribunal Federal, STF) dans la réforme du travail de 2017 n'est pas simplement



accessoire, ni même uniquement légitimant. La Cour suprême prend les devants en proposant, en encourageant, voire en imposant sa mise en œuvre.

L'analyse de deux procédures de contrôle constitutionnel de normes exercé par la Cour suprême peut non seulement illustrer le rôle du STF dans la réforme de la législation du travail, mais également montrer qu'il est délibéré et non occasionnel.

Le premier exemple présenté est la procédure portant sur la possibilité que la négociation collective supprime les droits des travailleurs garantis par la loi. Cette décision de 2015 <sup>2</sup> définit que la stipulation d'un accord collectif est valide même lorsqu'elle est contraire aux droits garantis par la loi, et même si la loi prévoit expressément que c'est la norme la plus favorable aux travailleurs qui doit s'appliquer. À l'époque, il s'agit de la principale revendication des entreprises : la prévalence de la négociation collective sur la loi au cas où cette négociation entraînerait une perte de droits pour les travailleurs.

Le second exemple, peut-être plus déterminant, renvoie au débat entre les juges Barroso et Marco Aurélio lors de la discussion du projet d'arrêt à l'occasion d'un autre procès <sup>3</sup>, dans lequel les deux magistrats s'accordent finalement à

dire : « Nous devons mener à bien cette réforme <sup>4</sup>. »

Au cours de la même période, un appel au STF pour réaliser un contrôle de constitutionnalité est fait dans le cadre d'une autre procédure <sup>5</sup>. Cet appel s'oppose à la jurisprudence de la Cour supérieure du travail (Tribunal Superior do Trabalho, TST) qui limite la sous-traitance à des activités auxiliaires ou complémentaires de l'entreprise. Pour démontrer l'activisme judiciaire de la Cour suprême, il est intéressant de noter que la limitation de la sous-traitance a toujours été traitée par cette cour comme une question infra-constitutionnelle : à ce titre, elle ne devrait donc pas être justiciable par la Cour constitutionnelle, le STF. L'appel a même été rejeté par la Cour suprême dans ce même procès puis relancé selon une procédure pour le moins inhabituelle, surprenante et hétérodoxe <sup>6</sup>. L'admission du recours indique déjà la position future de la Cour. Avec des arguments idéologiques, étrangers à la Constitution, cette procédure est utilisée, après la réforme du droit du travail, dans le but d'autoriser la sous-traitance de toute activité de l'entreprise. La question de la libéralisation de la sous-traitance constitue l'autre principale aspiration du monde des affaires brésilien. Ainsi, dans ces deux procédures judiciaires, les deux principales aspirations réformistes des entrepreneurs ont été satisfaites et réalisées.

2. <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2629027>.

3. « STF julga constitucional jornada de 12 horas diárias para bombeiro civil », *Notícias STF*, Supremo Tribunal Federal, 14 de setembro de 2016, <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=325336>. La question de la primauté de la négociation collective sur la loi a été discutée de nouveau lorsque la constitutionnalité d'une journée de travail de 12 heures pour les pompiers a été débattue.

4. <https://www.youtube.com/watch?v=lobW8tUgVk>.

5. « Terceirização: Plenário define limites da responsabilidade da administração pública », *Notícias STF*, 30 de março de 2017, <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=339613>.

6. L'acceptation de l'appel est faite d'une manière assez inhabituelle, au moyen d'un instrument procédural (« Embargos de Declaração ») qui vise uniquement à clarifier des points obscurs de la décision.

Les actes des juges en dehors des procès peuvent être encore plus révélateurs. En septembre 2016, l'année du renversement de la Présidente élue Dilma Rousseff, la magistrate Carmen Lúcia assume la présidence de la Cour suprême. À la fois de façon symbolique et concrète, elle n'inscrit à son agenda que les questions relatives au droit du travail. En janvier 2017, elle reçoit à huis clos un groupe restreint d'hommes d'affaires brésiliens qui discutent avec elle la réforme du droit du travail. En mai de la même année, une nouvelle réunion, également de contenu non public, a lieu avec le même groupe d'entrepreneurs <sup>7</sup>.

Néanmoins, les actes les plus ouvertement hostiles à la justice et au droit du travail proviennent des manifestations publiques organisées par le magistrat du STF Gilmar Mendes en 2016 et 2017, dans lesquelles il affirme que la Cour supérieure du travail (Tribunal Superior do Trabalho, TST) « surprotégerait » les travailleurs, que ses juges sont malintentionnés à l'égard du capital, qu'elle est composée de personnes qui pourraient faire partie d'un tribunal de l'Union soviétique ou encore qu'elle constitue le « laboratoire » du PT <sup>8</sup>.

Le magistrat Luís Roberto Barroso, également du STF, assume quant à lui une sorte de position de « porte-parole » de la Cour suprême sur la réforme du travail. Son discours, ouvertement néolibéral,

est franc et direct : « la surprotection ne protège pas <sup>9</sup> » ; « le travailleur est infantilisé par le tribunal du travail <sup>10</sup> ». Les données présumées sur lesquelles il fonde ses affirmations sont pour le moins invraisemblables : « Le Brésil compte 98 % des recours en droit du travail dans le monde » ; « Les banques quittent le Brésil à cause des poursuites judiciaires <sup>11</sup> ». Il commence la plupart de ses discours en disant : « J'ai un ami homme d'affaires qui m'a dit... »

---

### Le caractère antidémocratique de la réforme

La réforme du droit du travail de 2017 illustre le processus de dé-démocratisation de la société brésilienne. Le vice-président de la République, qui prend le pouvoir après le renversement de la Présidente élue, a pour but premier et principal la réforme du droit du travail. Il transmet au Congrès un projet de loi qui traite essentiellement de la prévalence des accords collectifs sur la loi, en vue de restreindre ou d'éliminer les droits des travailleurs. Cependant, le Congrès national opère un revirement par rapport aux années 1990 et 2000 (voir *supra*) et approfondit le projet : plus de 100 dispositions de la loi sont modifiées, insérées par le député rapporteur, sans débat public et même sans dialogue avec les syndicats de travailleurs. Tous les syndicats

---

7. L. Martins, I. Ribeiro, « Cármen Lúcia recebe empresários em reunião fechada », *Valor*, 9 de maio de 2017, <https://www.valor.com.br/politica/4961638/carmen-lucia-recebe-empresarios-em-reuniao-fechada>.

8. « Gilmar Mendes: "TST superprotege trabalhador" », *Correio brasileiro*, 22 de outubro de 2016, <http://bit.ly/2vFSq3P>.

9. « Min. Barroso: O futuro da JT – o que melhora e o que piora no ambiente pós-reforma », Tribunal regional do trabalho da 3e região, 18 de agosto de 2017, <http://bit.ly/2VEJw5t>.

10. « Ministro Luís Roberto Barroso defende negociação em palestra para novos juizes do trabalho », Notícias do Tribunal Superior do Trabalho, [http://tst.jus.br/noticias/-/asset\\_publisher/89DK/content/id/24293188](http://tst.jus.br/noticias/-/asset_publisher/89DK/content/id/24293188).

11. « Palestra Luís Roberto Barroso – Brazil Forum UK 2017 », <https://www.youtube.com/watch?v=leDp2Ga2f6c>.

brésiliens, à travers l'ensemble des confédérations, expriment leur opposition à la réforme du travail<sup>12</sup>. Les amendements au projet de loi sont présentés de manière obscure et informelle par les confédérations d'employeurs et quelques amendements sont même rédigés dans le bureau du président de la Cour supérieure du travail, personnellement engagé dans la réforme, selon la presse<sup>13</sup>. Le processus législatif est extrêmement rapide, profitant du contexte politique causé par la destitution brutale de la Présidente.

La réforme ne se contente pas de créer plusieurs dispositifs favorables aux employeurs :

- elle inverse la hiérarchie des normes en droit du travail, en donnant priorité à l'accord collectif entre l'entreprise et le syndicat patronal (accord collectif au niveau de l'entreprise) ;

- elle introduit de graves obstacles économiques à l'accès à la justice, comme la restriction de la gratuité de la justice pour les travailleurs pauvres, qui sont désormais obligés de payer des honoraires d'avocat et d'expert ;

- elle crée un plafonnement des indemnités pour les préjudices moraux et matériels, variables selon le salaire des travailleurs ;

- elle élimine le caractère d'éléments du salaire de certaines parties de rémunération, comme les primes ;

- elle cherche à empêcher le tribunal du travail d'interpréter la norme, en exigeant que les décisions judiciaires soient conformes à la lettre aux termes de la disposition légale (comme si cela était

possible, compte tenu du sens multiple propre au langage) ;

- elle instaure des voies de contournement du tribunal du travail, telles que l'arbitrage individuel ;

- elle modifie des dizaines de dispositifs favorables aux travailleurs, par exemple en mettant un terme à la rémunération des heures supplémentaires en itinérance (le temps de transport vers des entreprises situées en dehors de la ville, dans un lieu difficile d'accès) et en légalisant la journée de travail de 12 heures avec un intervalle de 36 heures entre deux jours ouvrables ;

- elle met fin à la contribution obligatoire aux syndicats sans modifier le cadre du syndicat unique, supprimant ainsi l'unique source de revenu de plusieurs syndicats ;

- elle crée des dispositions contraires à la jurisprudence en matière de travail jusqu'ici favorable aux travailleurs.

De surcroît, les arguments utilisés dans le débat public sont basés sur des mythes, ou des « *fake news* »<sup>14</sup> :

- *le droit du travail génère du chômage*, alors qu'aucune étude ne démontre cette corrélation ;

- *le droit brésilien est ancien et doit être modernisé*, alors que plus de 85 % des dispositifs de la CLT ont été changés avant la réforme ;

- *la loi provoque une judiciarisation excessive*, alors que près de la moitié des procès en matière de travail au Brésil résultent d'un simple non-paiement de dettes à la suite d'une cessation d'emploi ;

12. « Centrais sindicais fazem protestos contra a reforma trabalhista », EBC, 10 de novembro de 2017, <http://bit.ly/2Lq0iRC>.

13. A. Magalhães, B. Costa, L. Lambranh, R. Chaves, « Lobistas de bancos, indústrias e transportes estão por trás das emendas da Reforma Trabalhista », *The Intercept*, 26 de abril de 2017, <http://bit.ly/2vFQ456>.

14. R. Carelli, « Os cinco mitos da Justiça do Trabalho », 4 de fevereiro de 2017, <http://bit.ly/2Ji7MUd> et « Justiça do Trabalho: desvendando mais cinco mitos », 4 de fevereiro, <http://bit.ly/2WscQhs>.

- le nombre de procès devant le tribunal du travail est excessif, alors que la judiciarisation est une caractéristique de la justice au Brésil. La justice fédérale, branche compétente dans les procès impliquant le gouvernement fédéral, compte en effet plus d'affaires que le tribunal du travail ;

- la jurisprudence du tribunal du travail provoque une inflation des règles, une interprétation myope, voire aveugle, de la loi et du système judiciaire ;

- la justice du travail rend uniquement des jugements en faveur du travailleur, bien que la comparaison avec la justice des États brésiliens et l'analyse de la jurisprudence l'infirmen<sup>15</sup> ;

- tous les travailleurs licenciés engagent des poursuites contre les entreprises, bien que leur nombre soit en réalité inférieur à 10 %<sup>16</sup> ;

- le tribunal du travail n'existe qu'au Brésil, alors que des institutions semblables existent dans la plupart des pays industrialisés et des pays voisins comme l'Argentine, l'Uruguay et le Chili ;

- la législation protège de façon disproportionnée le travailleur et crée un déséquilibre dans les relations de travail, alors que les règles sont en grande partie timides à l'aune du droit européen et servent principalement à légitimer le pouvoir des entreprises.

Ainsi, la diffusion de ces mythes ou « fake news » (et d'autres), avec l'aide de la grande presse, a contribué à renforcer le processus de démolition du droit du travail au Brésil, sans qu'aucun débat public

approfondi n'ait lieu. Les syndicats sont restés en marge de toute discussion, malgré leurs protestations<sup>17</sup>. Ils ont présenté une réclamation à l'OIT, dont la commission d'experts en liberté syndicale a déclaré que la réforme du droit du travail au Brésil violait la Convention n° 98, exigeant que le gouvernement brésilien procède à la révision des dispositifs qui violent le droit international du travail.

### Un travail de sape inachevé

Dès le début, les politiciens et les juges du STF annoncent que l'objectif ne sera pas une simple réforme ou un ajustement. Les attaques contre la justice et le droit du travail sont de plus en plus directes et les discours – de même que les actes – démontrent que le but ultime de cette réforme vise la destruction totale de la justice et du droit du travail, au moins comme nous les connaissons.

À la fin de l'année 2015, le pouvoir législatif décide d'une restriction sévère du budget prévu pour la justice du travail. Le rapporteur du budget déclare qu'il procède à ces coupes car il serait nécessaire de laisser mourir cette branche de la justice. Les réductions budgétaires sont approuvées et ratifiées par la Cour suprême, dans un procès de contrôle de constitutionnalité pour atteinte à la séparation des pouvoirs<sup>18</sup>.

Le Président Jair Bolsonaro déclare pendant la campagne électorale que « le travailleur doit choisir entre plus de droit

15. Au Brésil, chaque État a sa propre justice pour juger des affaires communes. Alors qu'un travailleur gagne environ 19 % des procès devant le tribunal du travail, les tribunaux de proximité dans un procès civil jugent en faveur du plaignant dans 42 % des cas.

16. R. Carelli, « Justiça do Trabalho: desvendando mais cinco mitos. A legislação trabalhista é extremamente protetora? », *Jota*, 2 de dezembro de 2016, <http://bit.ly/2DT12IT>.

17. F. Perrin, « Centrais sindicais protestam contra reforma trabalhista e da Previdência », *Fohla de S. Paulo*, 22 de setembro de 2016, <http://bit.ly/2VfJGKa>.

18. R. Ramalho, « Supremo nega reposição de corte no orçamento da Justiça do Trabalho », *Globo*, 29 de junho de 2016, <https://glo.bo/2IYUqNe>.

et moins d'emplois, ou moins de droit et plus d'emplois<sup>19</sup> ». En mai 2018, il déclare que « la législation du travail au Brésil doit “frôler l’informalité” » et qu’il a l’intention d’appliquer s’il est élu « quelque chose de similaire à ce qui se passe aux États-Unis » – où les entreprises et les salariés négocient directement<sup>20</sup>. Il déclare aussi souhaiter modifier les dispositions relatives au travail forcé, en supprimant la formule selon laquelle les conditions de travail dégradantes sont une forme d’esclavage moderne<sup>21</sup>.

Le ministre de l’Économie, Paulo Guedes, à qui le Président confie toutes les décisions économiques, a été formé à l’université de Chicago. Il vivait au Chili lors de la mise en œuvre des mesures néolibérales par le gouvernement Pinochet, qui a abouti à la destruction des syndicats et de la justice du travail du pays<sup>22</sup>, à la privatisation des entreprises, à la démolition du système public de retraites, et à son remplacement par un système par capitalisation auquel il est lui-même directement intéressé<sup>23</sup>.

Le triptyque chilien est d’ailleurs présent dans le programme gouvernemental : destruction des institutions de protection du travail, instauration d’un système de retraite par capitalisation et privatisation

des entreprises publiques. En tant que première mesure de son gouvernement, le Président Bolsonaro a supprimé le ministère du Travail, en répartissant ses fonctions entre trois autres ministères : Économie, Justice et Citoyenneté<sup>24</sup>. L’objectif de cette suppression est triple : 1) éliminer toute mesure de protection des travailleurs, y compris l’inspection du travail, et instaurer un contrôle encore plus fort des syndicats, qui échoit maintenant au ministère de la Justice ; 2) en finir avec l’ère Vargas, à l’origine des droits du travail et de la création du ministère du Travail dès 1930<sup>25</sup> ; 3) en même temps, l’extinction du ministère du Travail est une étape essentielle vers la fin de toutes les autres institutions de protection du travail, étant donné que le citoyen ordinaire ne peut pas faire la distinction entre le ministère du Travail, le ministère public du Travail et la justice du Travail. Par ailleurs, Bolsonaro souhaite lancer un débat sur la fin de la justice du travail<sup>26</sup>, et il a personnellement demandé de l’aide pour rencontrer des députés afin de supprimer le Ministère Public du Travail, la branche du parquet qui s’occupe des enquêtes sur les violations des droits des travailleurs<sup>27</sup>.

- 
19. C. Araújo, F. Murakawa, « Bolsonaro: Trabalhador terá de escolher entre mais direitos ou emprego », *Valor*, 4 de dezembro de 2018, <http://bit.ly/2PNYFvP>.
20. T. Fernandes, T. Bilenky, R. Bragon, « Lei trabalhista tem que se aproximar da informalidade, diz Bolsonaro », *Folha de S. Paulo*, 4 de dezembro de 2018, <http://bit.ly/2H4a6MU>.
21. [https://guce.oath.com/collectConsent?sessionId=3\\_cc-session\\_6a1ca1e3-87e3-44bc-8969-1a43390751d9&lang=pt-BR&inline=false](https://guce.oath.com/collectConsent?sessionId=3_cc-session_6a1ca1e3-87e3-44bc-8969-1a43390751d9&lang=pt-BR&inline=false).
22. La justice du travail a été rétablie au Chili au XXI<sup>e</sup> siècle.
23. Ce système repose sur des fonds de pension privés, dont la Banco Pactual, fondée par Paulo Guedes lui-même : G. Alessi, « Bolsonaro: “Brasil tem direitos em excesso. A ideia é aprofundar a reforma trabalhista” », *El País*, 4 de janeiro de 2019, [https://brasil.elpais.com/brasil/2018/10/22/politica/1540230714\\_377475.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/10/22/politica/1540230714_377475.html).
24. « Fim do Ministério do Trabalho é retorno aos anos 1920, dizem entidades », *Folha de S. Paulo*, 9 de novembro de 2018, <http://bit.ly/2WpZcGR>.
25. La « *carteira do trabalho* » bleue est le symbole de la citoyenneté *via* les droits sociaux.
26. « Bolsonaro quer discutir fim da justiça do trabalho e “aprofundar reforma” », *Exame*, 4 de janeiro de 2019, <http://bit.ly/2WzSsWE>.
27. R. Souza, « Bolsonaro acusa o Ministério Público do Trabalho de obstruir economia », *Correi Braziliense*, 26 de agosto de 2018, <http://bit.ly/2Jk7IZK>.

---

### Conclusion

Le nouveau gouvernement, dans son objectif d'assouplir la législation du travail, a sans aucun doute comme référence le modèle étasunien. Mais ses dirigeants, qui font tout pour plaire à l'actuel Président Trump, ont une vision idéalisée du droit du travail étasunien, dans lequel il n'y aurait pas de règles de protection des travailleurs et les conditions de travail seraient imposées unilatéralement par les employeurs. Le soutien populaire au Président Bolsonaro peut certes lui permettre d'accomplir plus facilement ses promesses. Toutefois, s'il a pu bénéficier de 57 millions de votes, 47 millions de Brésiliens ont voté contre lui et 42 millions ont voté nul, blanc ou se sont abstenus, soit environ un tiers du total. Ainsi, cette troisième partie du peuple doit encore lui être acquise.

L'exemple chilien nous montre par ailleurs ce qui peut arriver : en trois ans à peine, toutes les réformes néolibérales y ont été réalisées : affaiblissement des syndicats, négociation individuelle du contrat de travail, privatisation de la sécurité sociale, instauration de la retraite par capitalisation et fin de la justice du travail. Le Brésil semble être le nouveau laboratoire du néolibéralisme qui trouve toujours le moment opportun pour mener à bien ses réformes, comme le montrent les travaux de Dardot et Laval (2010) ou de Klein (2007). Il s'agit de surcroît d'un libéralisme autoritaire au sens de Heller (2015), fondé sur un unique slogan : « la liberté de l'économie face à l'État ».

Les syndicats semblent tétanisés et sans aucun pouvoir de réaction face à ces attaques de crainte de déclencher une répression policière violente de la part du gouvernement. La seule action des centrales syndicales a été d'envoyer une lettre commune au Président Bolsonaro demandant que toute mesure concernant les travailleurs soient discutées au préalable avec eux<sup>28</sup>.

La possibilité de résistance du pouvoir judiciaire semble faible ou limitée. La justice du Travail a été attaquée et a subi des intimidations continues ces dernières années, victime d'un processus s'apparentant au harcèlement moral. La Cour suprême a déjà montré qu'elle veut la libéralisation du marché du travail, mais des magistrats manifestent un certain malaise, comme le prouve le procès en cours qui vise à déclarer l'inconstitutionnalité de la réforme du droit du travail dans le but de créer des obstacles à l'accès des travailleurs au tribunal du travail.

Quant au Congrès national, sa composition actuelle est encore plus à droite que la précédente, favorisant l'approbation de mesures ultralibérales. Le gouvernement devra compter avec les élus du Congrès pour l'adoption des réformes parce que la caractéristique des politiciens brésiliens est d'exiger des avantages pour voter dans une certaine direction souhaitée par le gouvernement, et le pouvoir de négociation du Président Bolsonaro est l'une des plus grandes inconnues.

Ainsi, les trois branches du pouvoir au Brésil sont engagées dans l'application d'un modèle de relations du travail ultralibéral et la société est comme sidérée par cette situation. Pour le moment la

---

28. G. Hirabahasi, « Encabeçada pela CUT, centrais sindicais mandam carta para Bolsonaro », *Epoca*, 1 de janeiro de 2019, <https://glo.bo/2H4rx08>.

résistance collective est faible. Un signe d'espoir à souligner est que le député rapporteur pour la réforme du travail et le député rapporteur pour la réduction du budget du tribunal du travail n'ont pas été réélus au Congrès<sup>29</sup>. Cette sanction électorale montre que le peuple brésilien n'est pas dupe de la régression de ses droits dans la sphère du travail.

**Sources :**

Dardot P., Laval C. (2010), *La nouvelle raison du monde. Essai sur la société néolibérale*, Paris, La Découverte.

Heller H. (2015), « Authoritarian Liberalism? », *European Law Journal*, vol. 21, n° 3, p. 295-301, <https://doi.org/10.1111/eulj.12125>.

Klein N. (2007), *La stratégie du choc*, Arles, Actes Sud.

---

29. Ce dernier rapporteur a par la suite été nommé ministre du Travail.

# Turquie

## Gouverner le syndicalisme : l'intervention de l'État dans le champ syndical depuis le coup d'État militaire de 1980

Isil ERDİNÇ<sup>1</sup>

---

L'Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP, Parti de la justice et du développement), au pouvoir depuis 2002, installe ses militants dans de nombreux postes de fonctionnaires, dont la haute fonction publique, modifie la législation, la Constitution, et intervient sur l'organisation des marchés publics. Les ressources publiques locales, en particulier municipales, sont également captées par l'AKP, via un noyautage de l'administration (Balkan *et al.*, 2004 ; Çelik, 2010). Par ailleurs, la majorité parlementaire dont dispose l'AKP depuis son arrivée au pouvoir lui permet de transformer progressivement l'État, et de définir les politiques sociales et économiques<sup>2</sup>. En quoi la période du gouvernement AKP marque-t-elle une transformation profonde également pour les relations professionnelles et

les organisations syndicales en Turquie ? Comment l'État construit-il, modifie-t-il ou reconstruit-il le champ syndical ? En quoi l'action étatique peut-elle influencer les dynamiques internes des syndicats ? Afin de répondre à ces questions, cet article remonte dans la première partie aux années qui ont suivi le coup d'État militaire du 12 septembre 1980, pour analyser la mise en place des politiques néolibérales caractéristiques de cette période, qui ont transformé le marché du travail et restreint les droits syndicaux. Il examine ensuite les politiques mises en œuvre par le gouvernement AKP vis-à-vis des relations professionnelles et du syndicalisme. Les conséquences de cette intervention étatique et les réponses des syndicats sont étudiées dans la troisième partie.

---

1. Post-doctorante, Université Paris Dauphine, IRISSE. Ce travail repose sur une enquête de terrain conduite entre 2012 et 2016 à Istanbul, Ankara et Sakarya au sein de trois confédérations syndicales (encadré 1), doublée d'observations faites dans les syndicats à partir de 111 entretiens avec des dirigeants et des permanents syndicaux. Les prénoms des interviewés utilisés dans cet article ont été modifiés pour des soucis d'anonymat.

2. Pour en savoir plus sur les origines, la nature de ce parti ainsi que sur les principaux enjeux économiques et sociaux auxquels il a été confronté durant la première décennie des années 2000, voir Aslan et Math (2011a et 2011b).



**Politiques d'emploi  
et de travail en Turquie  
après le coup d'État de 1980**

Le coup d'État du 12 septembre 1980 est un moment clé pour saisir la situation des droits sociaux et syndicaux. Afin de mieux comprendre les lois sur les syndicats et les conventions collectives de 1983, il est indispensable de remonter aux décisions du 24 janvier 1980, qui constituent les sources du programme économique néolibéral marquant les décennies suivantes. En pratique, ces décisions aggravent les conditions de vie des classes populaires, alors que le coup d'État interdit les contestations sociales par le biais de lois autoritaires (Tanör, 2005:5). Les mesures économiques qui s'ensuivent ont pour effet la baisse des revenus réels et du pouvoir d'achat des ouvriers. Il en résulte une précarisation des couches populaires, ainsi qu'une croissance du secteur informel (Köse, Pamukçu, 2009). Les caractéristiques de la classe ouvrière, le taux de syndicalisation et la capacité des syndicats à mobiliser leur base en sont transformés (Boratav, 2007:150).

***Une violente répression syndicale après 1980***

Après le coup d'État, les activités syndicales sont suspendues et le droit de grève aboli (Boratav, 2007:151). La Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK, Confédération des syndicats ouvriers révolutionnaires), la Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu (Hak-İş, Confédération des syndicats ouvriers réels), les syndicats qui leur étaient rattachés ainsi que certains

syndicats affiliés à la Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (Türk-İş, Confédération des syndicats ouvriers de la Turquie) sont interdits par le pouvoir militaire (encadré 1). Des milliers de syndicalistes, de représentants de travailleurs au sein des syndicats sont emprisonnés, des milliers d'ouvriers sont licenciés ou s'exilent (Koç, 1998:134). Selon l'article 52 de la Constitution, les syndicats ne peuvent plus poursuivre des activités politiques, coopérer avec les partis politiques, les soutenir, recevoir et distribuer des aides financières, utiliser l'emblème et les slogans d'un parti politique, coopérer avec les associations, les autres syndicats, confédérations et organisations professionnelles à des fins politiques, présenter des candidats aux élections des organes administratifs des organisations professionnelles publiques ni soutenir publiquement un candidat<sup>3</sup>. Il est désormais interdit aux dirigeants syndicaux de siéger au sein des directions des partis politiques (Tokol, 1994:85). Les grèves qui visent à influencer les décisions des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire sont qualifiées d'illégales, les biens des syndicats et confédérations dissous peuvent être confisqués par l'État (Tokol, 1994:86, 87). Ainsi, le syndicalisme, frappé d'effondrement suite au coup d'État de 1980, parvient difficilement à se reconstruire : il est corseté entre, d'une part, un pouvoir politique encore prompt à vouloir contrôler et restreindre le syndicalisme et d'autre part, la montée en puissance du néolibéralisme qui fragilise l'assise syndicale et rend le patronat particulièrement rétif au fait syndical.

3. « 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının ilk ve son hali (karşılaştırma tablosu) » [La version originale et présente de la Constitution de 1982 de la République turque (tableau comparatif)], <http://bit.ly/2HFPjd5>.

## TURQUIE

### **De modestes réformes sous la pression internationale...**

À partir de 1988 ont lieu les premières modifications des lois sur les syndicats et les conventions collectives de 1983. Elles sont réalisées sous la pression de l'Organisation internationale du travail (OIT), qui critique alors les violations des droits garantis par les conventions internationales dont la Turquie est signataire (Tokol, 1994:103). Outre la Convention n° 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective, déjà ratifiée en 1952, la Turquie ratifie en 1993 la Convention n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, la Convention n° 151 sur les relations de travail dans la fonction publique et la Convention n° 144 sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail (Erdinç, Visier, 2018). Les changements obtenus à partir de 1995 représentent les changements les plus marquants dans les relations entre le champ politique et le champ syndical. L'article 52 de la Constitution, qui interdisait aux syndicats d'avoir des relations avec les partis politiques ou d'organiser des activités politiques, est abrogé (Koç, 1998:139). Les activités syndicales visant à défendre les droits des ouvriers ne sont plus répertoriées parmi les activités politiques interdites (Tokol, 1994:195).

Malgré les réformes concernant les droits syndicaux dans le cadre du processus engagé de démocratisation et d'adhésion à l'Union européenne (UE) à partir de 1995, l'orientation autoritaire et restrictive du droit ne change pas. En pratique, les droits syndicaux continuent à être limités lors des manifestations, des grèves et des activités politiques des syndicats dans les années 1980 et 1990 (Işıklı, 2003:111). En 1999, la Commission européenne observe alors : « La

ratification par la Turquie de diverses conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) n'a pas entraîné de changements significatifs dans le droit du travail, par exemple en ce qui concerne la prévention des licenciements abusifs. Il n'y a pas d'allocation de chômage en Turquie. Le recours au travail des enfants est très répandu dans l'économie informelle. La Turquie a été critiquée à plusieurs reprises par l'OIT » (Commission européenne, 1999:19).

### **... mais une nouvelle mise en cause des droits syndicaux à partir de 1999, suite à une succession de crises financières**

La restriction des droits syndicaux est accélérée par la crise financière sans précédent qui touche la Turquie à partir de 1999. Özatalay (2010) précise que le néolibéralisme est passé de la phase « plus de marché, moins d'État » à celle où il vise à réduire, voire à abolir, les formes institutionnelles et sociales associées au keynésianisme, et à restructurer les formes institutionnelles, étatiques et sociales. Ainsi, l'influence du néolibéralisme sur la structure du pouvoir en Turquie ne se révèle pas immédiatement après le coup d'État de 1980, comme on le croit généralement, mais à partir de la fin des années 1990 et, plus encore, tout au long des années 2000, où le néolibéralisme, lui aussi, change de cap (Özatalay, 2010). Le Fonds monétaire international (FMI) impose en 2000 un plan de stabilisation, qui entraîne la Turquie dans une nouvelle crise financière en 2001. La livre turque est dévaluée de 50 %, tandis que les pressions inflationnistes connaissent un regain soutenu. La demande intérieure diminue parallèlement à une forte hausse des taux d'intérêt. La récession entraîne par ailleurs la perte de centaines de milliers

d'emplois (Tokol, 1994:195). Un nouveau programme de sortie de crise est mis en place par le nouveau ministre de l'Économie. Sous l'impulsion des États-Unis, le FMI octroie à la Turquie des prêts à hauteur de 25 milliards de dollars, tandis qu'un plan d'ajustement structurel à l'horizon de 2008 est négocié.

Ces réglementations et cette situation économique constituent ainsi la base des réformes juridiques entreprises par le gouvernement AKP à partir de 2002.

### **La reconfiguration du champ syndical par le gouvernement**

Si le déclin du syndicalisme en Turquie est une tendance générale, les trois confédérations ouvrières (encadré 1) sont dans des situations différentes

sous le gouvernement AKP. La majorité parlementaire dont dispose l'AKP depuis 2002 lui permet de transformer progressivement l'État, de définir les politiques sociales et économiques (Dorronsoro, Gourisse, 2014). Le gouvernement AKP a introduit une dimension partisane au sein des institutions étatiques et a instauré un système de redistribution sélective des ressources étatiques aux acteurs sociaux. L'AKP se sert donc de trois instruments pour s'ancrer au sein du champ syndical : le droit, la force et le discours <sup>4</sup>.

### ***Un droit syndical modifiant les rapports de force entre les syndicats***

L'État modifie les règles du jeu dans le champ syndical par le biais du droit. En 2002, la sécurité d'emploi dont bénéficient les délégués syndicaux au niveau

#### Encadré 1

### **Les confédérations syndicales de travailleurs en Turquie**

Il existe trois grandes confédérations syndicales de travailleurs répondant à trois grandes traditions du syndicalisme. La *Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu* (Türk-İş, Confédération des syndicats ouvriers de la Turquie), fondée en 1952, se définit comme « supra-politique », « non engagée » et « sans couleur ». La Confédération regroupe encore aujourd'hui le nombre le plus élevé d'ouvriers syndiqués. Elle représente les ouvriers au sein de la Commission sur le salaire minimum (qui se rassemble tous les ans pour fixer le montant du salaire minimum et qui est composée des représentants de l'État, de la confédération syndicale ouvrière et de la confédération patronale ayant le nombre le plus élevé de membres). La *Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu* (DİSK, Confédération des syndicats ouvriers révolutionnaires), fondée en 1967 par des ouvriers et militants socialistes, est une confédération de tendance socialiste/sociale-démocrate. La *Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu* (Hak-İş, Confédération des syndicats ouvriers réels), fondée en 1976 par le mouvement islamiste de *Milli Görüş* (Vision nationale), dont les fondateurs principaux de l'AKP sont issus, se définit comme une confédération conservatrice. Le mot « Hak » est officiellement traduit par le français « réel ». Il a cependant plusieurs significations en turc, renvoyant tantôt à « Dieu (Allah) », « droit », « vrai » ou « juste ».

4. Il y a donc lieu de renvoyer à Michel Foucault (1971) et Max Weber qui nous permettent de réfléchir sur la production par l'État de discours justificateurs et de légitimation.

## TURQUIE

de l'entreprise est abrogée <sup>5</sup>. En 2005, il est statué que les décisions liées au budget des syndicats doivent être actées lors des réunions des directions centrales des syndicats plutôt que lors des congrès généraux des syndicats, ce qui était la règle en vigueur jusqu'alors <sup>6</sup>. Cependant, le nouveau Code des syndicats et des conventions collectives, entré en vigueur le 7 novembre 2012 <sup>7</sup>, constitue la réforme la plus marquante : il abroge le Code des syndicats n° 2821 et le Code des conventions collectives, des grèves et des *lock-out* n° 2822, qui prévalent depuis 1983. La nouvelle loi abaisse le seuil requis pour l'obtention de la représentativité syndicale de 10 % à 3 % des adhésions dans le secteur d'activité concerné lors de la publication du nombre d'effectifs syndicaux comptabilisés par le ministère du Travail et de la Sécurité

sociale (encadré 2). Une série de clauses provisoires inscrites dans l'article 41 de la loi renseigne sur la stratégie du gouvernement en matière de représentativité syndicale. Premièrement, les syndicats fondés depuis la dernière publication des statistiques sur les effectifs syndicaux en juillet 2009 sont dispensés du seuil national de 3 % jusqu'à la publication des prochaines statistiques syndicales par le ministère du Travail en janvier 2013. Il suffit donc pour ces syndicats de dépasser le seuil requis de représentativité au niveau de l'entreprise, soit « 50 % +1 » de l'ensemble des ouvriers en poste. Deuxièmement, les syndicats déjà représentatifs d'après les statistiques de juillet 2009, mais qui risquent de perdre leur représentativité lors de la publication de nouvelles statistiques en janvier 2013,

### Encadré 2

#### Représentativité syndicale et taux de syndicalisation

En Turquie, il n'existe pas d'élections professionnelles. Pour pouvoir bénéficier d'une convention collective, un travailleur doit être membre d'un syndicat ou doit payer une cotisation au syndicat représentatif. Le taux de syndicalisation en Turquie en 2016 se situe autour de 9 %, selon les chiffres officiels du ministère. Conformément à la loi sur les syndicats et les conventions collectives promulguée en 1983, il existe deux niveaux pour obtenir la représentativité et signer des conventions collectives au sein des entreprises. Les syndicats doivent faire adhérer tout d'abord 50 % + 1 des ouvriers au niveau de l'entreprise. Ensuite, le nombre de ses membres doit correspondre à au moins 10 % de l'ensemble des ouvriers travaillant dans le secteur d'activité concerné. C'est ce seuil de 10 % qui a été abaissé à 3 % avec la nouvelle loi sur les syndicats de 2012. Le calcul et la déclaration des effectifs syndicaux sont effectués par le ministère du Travail et de la Sécurité sociale, et publiés deux fois par an en janvier et en juillet.

5. Loi n° 4773, *Resmi Gazete* [Journal officiel], n° 24874, 15 août 2002.

6. Loi n° 5401, *Resmi Gazete* [Journal officiel], n° 25880, 19 juillet 2005.

7. « Sendikalar ve toplu iş sözleşmesi kanunu, n° 6356 » [Code des syndicats et des négociations collectives, n° 6356], 18 octobre 2012, *Resmi Gazete* [Journal officiel], <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/11/20121107-1.htm>.

peuvent continuer à signer des conventions collectives.

Les clauses provisoires sur les syndicats établis à partir de 2009 concernent directement les syndicats affiliés à la Hak-İş. Or, suivant des décisions internes confédérales privilégiant une syndicalisation massive dans l'objectif de devenir la confédération regroupant le nombre le plus élevé d'ouvriers, cette dernière s'est lancée à partir de 2007 dans un processus de syndicalisation qui s'accélère notamment à partir de 2009 avec la fondation de nouveaux syndicats affiliés. Pour Çelik (2012), « la suspension du seuil pour les syndicats fondés après 2009 a été proposée par la Hak-İş. Cela révèle le soutien de l'AKP aux syndicats affiliés à la Hak-İş qui s'organisaient au sein de l'Agence presse anatolienne, du ministère de la Culture et de plusieurs autres institutions publiques. Le gouvernement AKP voulait leur octroyer du temps afin qu'ils puissent faire adhérer plus de salariés en vue d'obtenir la représentativité et la majorité syndicale ». En s'immisçant dans la concurrence entre syndicats, le gouvernement AKP a ainsi contribué à modifier les rapports de force au sein du champ syndical.

### **Une forte répression des mobilisations syndicales**

Instrumentalisation du droit pénal et utilisation systématique de la violence policière face aux mobilisations protestataires accompagnent les réformes néolibérales et le contrôle de l'État (Gambetti, 2009:147-153). Les activités proprement syndicales des dirigeants et des permanents syndicaux entraînent de plus

en plus souvent des arrestations (European Commission, 2015). Des syndicalistes du secteur de la santé, membres de Dev Sağlık-İş, de Nakliyat-İş dans le secteur des transports et d'Enerji-Sen dans le secteur de l'énergie, tous affiliés à la DİSK, sont arrêtés en raison de leurs activités syndicales en 2012, 2013 et 2014. Leurs manifestations à Istanbul et Ankara sont réprimées par la police. Dev Sağlık-İş s'est lancé dans un processus de mobilisation et de syndicalisation des ouvriers contractuels, qui n'ont pas le droit d'adhérer à un syndicat selon la loi des syndicats. Cependant, la manifestation est interrompue par la police et 27 ouvriers syndiqués et dirigeants syndicaux, dont la présidente de Dev Sağlık-İş et la secrétaire générale de la DİSK, sont placés en garde à vue <sup>8</sup>. En février 2013, 60 ouvriers sont également licenciés par la compagnie postale, Yurtiçi Kargo, au motif de vouloir adhérer au Nakliyat-İş. 25 ouvriers et dirigeants syndicaux, y compris le président de Nakliyat-İş et le président adjoint de la DİSK de l'époque, protestant contre les licenciements à Istanbul, sont mis en garde à vue à cette occasion <sup>9</sup>.

En août 2013, 540 ouvriers sont licenciés au sein du Boğaziçi Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi (BEDAŞ), la Société anonyme de distribution de l'électricité de Boğaziçi. Trois ouvriers sont blessés et les dirigeants syndicaux de l'Enerji-Sen de la DİSK sont hospitalisés, suite à l'utilisation de gaz lacrymogènes et de coups de matraque par la police dans la répression d'une manifestation devant le bureau central du BEDAŞ à Taksim à

8. « Taşeron protestosuna polis saldırısı » [Attaque de la police dans la manifestation contre la sous-traitance], *Birgün*, 23 janvier 2013.

9. « Nakliyat-İş sendikası üyesi 25 kişi gözaltına alındı. » [25 membres du Nakliyat-İş sont en garde à vue], *Özgür Gündem*, 19 février 2013.

Istanbul<sup>10</sup>. Onze ouvriers, le président et l'ancien président de l'Enerji-Sen, sont alors placés en garde à vue. En juin 2015, les ouvriers licenciés en raison de leur affiliation syndicale par la compagnie Nestlé à Bursa manifestent devant l'entreprise contre leur licenciement<sup>11</sup>. La police intervient : les ouvriers syndiqués licenciés et l'un des dirigeants syndicaux du syndicat sont alors placés en garde à vue.

**Un discours officiel qui légitime le « bon syndicalisme » et discrédite le « syndicalisme marginal »**

La reconstruction du champ syndical par le pouvoir s'opère aussi au niveau discursif, en distinguant le « bon syndicalisme » du « syndicalisme marginal ».

Le « bon syndicalisme » (Özveri, 2012) repose sur plusieurs critères régulièrement mobilisés, notamment dans les discours de l'ancien Premier ministre Recep Tayyip Erdoğan, désormais président de la République. Éviter l'organisation des manifestations et des grèves, aimer sa patrie en veillant au développement du pays, construire de bonnes relations avec les employeurs et l'État constituent ainsi les trois caractéristiques principales d'un « syndicat acceptable » pour le gouvernement AKP. Premièrement, « un bon syndicaliste » ne proteste pas dans la rue. Lors de l'assemblée du travail organisée le 26 septembre 2013 à Ankara, Erdoğan déclare ainsi : « Il n'existe aucun problème sans solution dans ce pays. Cependant, si vous serrez les poings, on ne peut pas se serrer la main. S'il y a des pierres à jeter dans les mains, s'il y a des cocktails Molotov, s'il

y a des armes, des bâtons, on ne peut pas construire un dialogue. »

En dehors des manifestations de rue, les répertoires d'action comme la grève et la grève perlée sont considérés comme des activités illégales des syndicats marginaux. La continuité des services publics et le développement national motivent ce rejet, comme l'illustrent deux discours de Recep Tayyip Erdoğan. Le 14 mars 2008, à l'université de Gazi à Ankara, Tayyip Erdoğan déclare : « Ils ont inventé une nouvelle chose maintenant, le travail au ralenti. C'est complètement illégal. C'est interdit, tu ne peux pas faire cela. Aucun article ne te permet de faire cela. Ils mettent en difficulté le peuple d'abord. Imaginez-vous, ils travaillent au ralenti dans un hôpital dans lequel cinq personnes attendent. Pendant deux heures, ces cinq personnes seront obligées d'attendre. Or, savez-vous dans quelles conditions ils sont arrivés ? Pensez également aux guichets, aux gares routières et au transport routier. Les voitures seront obligées d'attendre. Qui va payer pour l'essence de la voiture que mon citoyen aura dépensée ? Est-ce que vous pouvez accepter une telle pratique dans le cadre d'un État de droit, démocratique, laïque et social quand vous savez qu'on a tous ces problèmes dans nos métropoles ? »

Deuxièmement, « un bon syndicaliste » veille au développement et à la croissance économique de la Turquie et promeut son pays au niveau national et international. Le ministre du Travail et de la Sécurité sociale, Faruk Çelik, déclare d'ailleurs au cours du 12<sup>e</sup> congrès général de la Hak-İş en 2015 : « Aujourd'hui,

10. « Enerji-Sen üyelerine polis müdahalesi » [L'intervention policière contre les membres d'Enerji-Sen], 5 août 2013, <http://www.baskahaber.org/2013/08/enerji-sen-uyelerine-polis-mudahalesi.html>.

11. « Bursa'da eylem yapan Nestle işçilerine gözaltı » [Arrestation des ouvriers de Nestlé manifestant à Bursa], 3 juin 2015, <http://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/bursada-eylem-yapan-is-ciler-gozaltina-alindi-29182157>.

la Turquie devient un point d'attraction mondial avec son économie en croissance et sa démocratie en développement. La Turquie jouit d'une très bonne réputation dans le monde et d'une très grande stabilité à l'intérieur. » Ainsi, le recours aux organisations syndicales européennes et internationales comme la Confédération européenne des syndicats (CES) et la Confédération syndicale internationale (CSI) lors d'un conflit du travail est considéré comme nuisible à l'image de la Turquie à l'international.

Enfin, un « bon syndicalisme » construit de bonnes relations avec les employeurs et les acteurs étatiques. Le discours de Recep Tayyip Erdoğan devant l'assemblée du travail organisée le 26 septembre 2013 à Ankara permet d'expliquer ce que présente le syndicalisme voulu par le gouvernement : « Nous avons notre propre histoire, notre propre tradition, notre propre culture concernant les relations professionnelles. Nous sommes contre la distinction employé-employeur,

nous voulons mettre fin à cette distinction patron-travailleur. Nous luttons pour mettre en place un système de compagnons de route. Car aucune vie n'est possible, ni sans l'employeur, ni sans l'employé. Les compagnons de route ne sont pas deux parties qui se trouvent sur les deux plateaux d'une balance. Ce sont des partenaires qui parcourent le même chemin, qui ont le même destin, qui partagent les difficultés et les avantages. (...) Il ne faut pas que ces deux-là se comportent comme s'ils étaient les deux plateaux d'une balance, comme deux ennemis qui ne peuvent jamais s'entendre et se mettre en accord, cela n'est utile ni pour les relations professionnelles, ni pour le pays ni pour la nation ».

---

### Les nouveaux équilibres du champ syndical

Deux indicateurs permettent d'illustrer le changement des rapports de force au sein du champ syndical au cours des

#### Encadré 3

### Les ressources financières des syndicats

Conformément à l'article 28 de la loi des syndicats n° 6356, il existe plusieurs types de sources de financement des syndicats : les cotisations des ouvriers, les dons, les revenus issus des activités sociales et culturelles et de la gestion des biens immobiliers syndicaux. Les syndicats ne peuvent pas recevoir d'argent des institutions publiques, des partis politiques, des organisations de petits commerçants, des organisations patronales et des organisations professionnelles publiques. Les aides financières de la part des organisations syndicales ouvrières internationales ne peuvent être acceptées qu'après une déclaration officielle au ministère du Travail. Le contrôle financier des syndicats est effectué tous les deux ans au minimum par les agents comptables publics (art. 29). Cependant, les ressources matérielles des syndicats ne se limitent pas aux seules aides financières directes : il existe également des transferts sous forme de services. Dans ces cas, les municipalités et les organisations internationales, en particulier l'Union européenne, sont les sources de financement indirectes les plus significatives.

## TURQUIE

années 2000 : l'évolution des ressources matérielles indirectes des syndicats (encadré 3) et de leurs effectifs ainsi que la bipolarisation des stratégies syndicales.

### **Des aides matérielles indirectes aux « bons syndicats », l'accumulation d'obstacles pour les autres**

Les syndicats utilisent des locaux, des bus, des restaurants et des cafés municipaux pour leurs activités sociales et syndicales. Le cas des relations entre la municipalité de Sakarya (dirigée par l'AKP) et les branches locales de l'Hizmet-İş et d'Öz Orman-İş (affiliés à la Hak-İş) illustrent ce fait. Les syndicats affiliés à la Hak-İş organisent, gratuitement ou contre un montant modéré, des réunions et des dîners professionnels et amicaux au sein des locaux, des cafés et des restaurants municipaux de l'AKP. Les branches locales des syndicats de la Hak-İş à Sakarya utilisent également des bus de la municipalité pour leurs déplacements au bureau central de la confédération à Ankara ou vers une autre ville afin de participer à des rassemblements ou des réunions organisés par la confédération. Les permanents et les dirigeants de la branche locale de l'Hizmet-İş à Sakarya ont aussi utilisé des bus de la municipalité pour participer à un rassemblement de la Hak-İş à Ankara. De plus, un dirigeant de la Hak-İş à Ankara reconnaît avoir acheminé des ouvriers affiliés aux syndicats de la Hak-İş à Ankara dans des bus de la municipalité d'Ankara (municipalité également dirigée alors par

l'AKP) pour participer à la manifestation de soutien à Hüseyin Tanrıverdi, candidat AKP à la mairie de Manisa aux élections municipales de mars 2014, et ancien président de l'Hizmet-İş, le syndicat du secteur des services généraux et municipaux de la Hak-İş<sup>12</sup>.

L'accès au matériel de même qu'aux espaces publics est en revanche entravé pour les syndicats opposés au gouvernement, en l'occurrence ceux de la DİSK et des syndicats d'opposition de la Türk-İş. Les déplacements et l'accès aux manifestations de la DİSK et de la Türk-İş sont ainsi bloqués par des responsables municipaux. L'organisation des défilés du 1<sup>er</sup> mai 2013 à Istanbul et le *meeting* de commémoration de l'explosion minière de Soma<sup>13</sup> en mai 2014 illustrent cette stratégie de répression. En 2013, les défilés du 1<sup>er</sup> mai à Istanbul sur la place Taksim sont interdits par le gouvernement et la préfecture d'Istanbul. Le métro, le métrobus, les bateaux, et les bus municipaux qui desservent les quartiers accédant à la place Taksim ne circulent pas, et les ponts dans la ville sont bloqués à cette occasion<sup>14</sup>. Le pont mobile d'Unkapanı à Haliç est même levé pour la première fois depuis les années 1970 pour bloquer l'accès des voitures à Taksim<sup>15</sup>. Le tablier du pont tournant de Galata est tourné. La circulation sur les deux ponts du Bosphore est également contrôlée par la police. Les permis de conduire des chauffeurs de bus qui amènent des ouvriers d'autres villes

12. Entretien de l'auteure avec un dirigeant syndical à la Hak-İş, Ankara, 21 mars 2014.

13. Le 13 mai 2014, une explosion est survenue dans une mine de la ville de Soma (ouest de la Turquie). Au moins 301 mineurs sont morts suite à l'explosion. Pour plus de détails, voir : « La catastrophe minière en Turquie a fait plus de 300 morts », *Libération*, 17 mai 2014, <http://bit.ly/2JSTOs9>.

14. « 1 Mayıs 2013 : Künye ve bilanço » [1<sup>er</sup> mai 2013 : acteurs et bilan], <http://www.bianet.org/bianet/yasam/146326-1-mayis-2013-kunye-ve-bilanco>.

15. « Galata köprüsünü kaldırdılar, Unkapanı köprüsünü söktüler » [Ils ont bloqué le pont de Galata et fermé le pont d'Unkapanı], 1<sup>er</sup> mai 2013, <http://bit.ly/2YE97cq>.



à Istanbul sont confisqués par la police. Les forces de police empêchent l'accès des pompiers qui interviennent pour éteindre l'incendie d'un bâtiment situé en face du bureau central de la DİSK et l'accès des militants blessés à l'hôpital d'Okmeydanı d'Istanbul.

**Une progression inégale de la syndicalisation et une polarisation du champ syndical**

L'évolution des effectifs des syndicats affiliés à la DİSK, à la Hak-İş et à la Türk-İş détermine les ressources propres des syndicats, dépendantes des cotisations de leurs membres. Selon les chiffres officiels du ministère du Travail et de la Sécurité sociale, la Türk-İş compte 52,5 % des ouvriers syndiqués, la Hak-İş 36,8 % et la DİSK 9,2 %. Le taux de syndicalisation dans le secteur privé a progressé de 9,2 % à 13,9 % entre janvier 2013 et janvier 2019. Cependant, cette progression de la syndicalisation est inégale selon les trois principales confédérations syndicales (tableau 1).

La Türk-İş perd sa position de syndicat majoritaire dans le secteur de la production alimentaire, tandis que la DİSK n'est majoritaire dans aucun secteur d'activité. Dans les secteurs de la communication, de la métallurgie, du transport maritime, du textile et du tourisme, les

syndicats de la Hak-İş ont systématiquement augmenté leur nombre d'adhérents. Cette progression s'explique et s'effectue principalement par des pratiques discriminatoires et des menaces de licenciement orchestrées par les employeurs <sup>16</sup>.

La polarisation du champ syndical est la deuxième grande conséquence de l'intervention du gouvernement AKP dans le fonctionnement du champ syndical. Cette polarisation s'est effectuée en deux étapes : premièrement, les plateformes syndicales qui s'étaient formées en réaction aux politiques économiques et sociales des années 1990 ont éclaté, avec la constitution d'alliances intersectorielles soutenant ou au contraire dénonçant les politiques du gouvernement AKP. Deuxièmement, l'influence et le poids au sein du champ syndical de la confédération majoritaire, la Türk-İş, se sont progressivement affaiblis.

Les plateformes communes formées entre la Hak-İş, la DİSK et la Türk-İş en collaboration avec d'autres associations professionnelles au cours des années 1990 autour des enjeux syndicaux, sociaux, économiques et politiques se dissolvent progressivement à partir des années 2000 sous le gouvernement AKP (Erdoğan, 2018). Elles sont remplacées par des plateformes entre la Türk-İş, la Hak-İş, la Memur-Sen (Confédération des

**Tableau 1. Taux de syndicalisation selon les confédérations (2013-2019)**

En %

Confédération	Janvier 2013	Janvier 2019
DİSK	9,5	9,2
Hak-İş	16,4	36,8
Türk-İş	69,4	52,5

16. Sur la question de la discrimination syndicale, voir Erdoğan (2016).

## TURQUIE

syndicats des fonctionnaires)<sup>17</sup> et la Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB, Union de la Bourse et des chambres de commerce de la Turquie) qui concurrencent les plateformes constituées par la DİSK, la Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu (KESK, Confédération des travailleurs du secteur public<sup>18</sup>), la Türk Tabipleri Birliği (TTB, Union des médecins de Turquie) et la Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği (TMMOB, Union des chambres d'ingénieurs et d'architectes de Turquie). En conséquence, le pôle Türk-İş perd de l'influence et commence à disparaître en s'alliant avec le pôle Hak-İş. Les accidents du travail conduisent d'autre part à une différenciation des stratégies syndicales. Suite aux décès des dockers intervenus dans la zone de la construction navale de Tuzla à Istanbul en 2007, le syndicat de dockers de la DİSK, Limter-İş, est le seul à organiser plusieurs manifestations pour dénoncer les accidents du travail, alors que la Hak-İş et la Türk-İş ne réagissent pas. Le syndicat affilié à la DİSK déclare que « les accidents sont des meurtres au travail provoqués par des politiques économiques néolibérales visant à faire augmenter la productivité et à abaisser le coût du travail au détriment des conditions de travail ». La Hak-İş et la Türk-İş qualifient les syndicats ayant organisé des manifestations d'« espions des pays étrangers, d'ennemis de la Turquie » (Akdemir, Odman, 2008:59).

L'affaiblissement de la Türk-İş au niveau national est l'une des principales conséquences de cette polarisation du champ syndical sous le gouvernement AKP. Il conduit à la fragilisation de

son action syndicale et à celle des syndicats qui lui sont affiliés. La modification des rapports entre la Türk-İş et le gouvernement AKP transforme les rapports internes au sein de la confédération. Le sentiment de précarité et d'incapacité est ainsi clairement apparu chez les permanents et dirigeants de la Türk-İş lors de nos entretiens : la majorité des permanents syndicaux déclarant qu'ils peuvent « travailler dans un autre syndicat » est issu de la Türk-İş. Le malaise de la Türk-İş s'observe ainsi au niveau des personnels syndicaux. Görkem, permanent syndical à la Türk-İş, abonde dans ce sens : « La Türk-İş d'aujourd'hui n'est plus la Türk-İş des années 1980-1990. Elle n'a plus la capacité de faire entendre ses revendications et de conserver sa puissance. Nous faisons des compromis quand il s'agit des négociations avec le gouvernement. Nos dirigeants ne veulent pas qu'on rédige de déclarations de presse contre le gouvernement. Ils ne veulent pas qu'on les critique ouvertement, voire même indirectement. Je ne suis pas satisfait de cette situation, mais c'est ainsi, il faut accepter cette inertie et cette incompetence<sup>19</sup>. » De même, Dursun, permanent syndical à la Türk-İş, déclare : « J'ai trouvé ce boulot à la Türk-İş en rêvant des périodes glorieuses de la confédération pendant lesquelles elle organisait des rassemblements avec des millions d'ouvriers. Mon père me racontait des histoires de mobilisations ouvrières de la Türk-İş au cours des années 1960 et 1970. J'étais tellement content d'être recruté à la grande Türk-İş. C'était tellement prestigieux de travailler à la Türk-İş. Mais aujourd'hui, ce n'est plus le cas. Je

17. De tendance islamo-conservatrice.

18. De tendance socialiste.

19. Entretien de l'auteur avec un permanent syndical à la Türk-İş, Ankara, 28 août 2013.

peux travailler ailleurs, dans un syndicat de la DİSK par exemple <sup>20</sup>. »

Ainsi, d'un côté, la confédération perd de sa représentativité dans certains secteurs d'activité. De l'autre, le pôle Türk-İş perd de sa force et de son influence lors des négociations concernant le marché du travail, les processus législatifs et la fabrique des politiques économiques et sociales. La structure du champ syndical turc en est en conséquence profondément modifiée.

### Conclusion

Le contrôle de positions étatiques a ainsi permis aux acteurs politiques dominants de modifier les équilibres entre les acteurs sociaux. Depuis son arrivée au pouvoir en 2002, l'AKP s'est installé progressivement dans les institutions étatiques et a capté des ressources publiques. Le gouvernement AKP s'est servi des réglementations juridiques, de la répression étatique, de la violence policière et du discours officiel afin de valoriser un type de syndicalisme « préférable et acceptable » face à un syndicalisme jugé « dangereux et idéologique ».

L'action étatique contribue ainsi à la reconstruction du champ syndical. De nouveaux types de plateformes revendicatives et d'alliances intersyndicales se construisent autour des politiques de l'AKP. La discrimination positive (promotion de la Hak-İş) et négative (marginalisation et répression de la DİSK) a modifié les équilibres internes du champ syndical. La DİSK, dont les membres sont souvent confrontés aux menaces de licenciement pour cause d'affiliation syndicale, voit sa capacité

de mobilisation s'affaiblir. La Hak-İş se renforce au sein du champ syndical et dans les espaces de négociations tripartites (État-syndicats-employeurs). Quant à la Türk-İş, elle perd ses effectifs et sa représentativité au sein de plusieurs entreprises (publiques et privées).

### Sources :

Akdemir N., Odman A. (2008), « Tuzla Tersaneler bölgesinde örülen ve üstü örtülen sınıfsallıklar » [Les relations de classe cachées et masquées dans la zone de construction navale de Tuzla], *Toplum ve Bilim*, n° 113, p. 49-89.

Aslan G, Math A. (2011a), « Turquie : élections générales de juin 2011 : acteurs en lice et enjeux sociaux », *Chronique internationale de l'IRES*, n°130, mai, p. 22-41, <http://bit.ly/2JS42cl>.

Aslan G, Math A. (2011b), « Turquie : malgré sa victoire, l'AKP est confronté à de redoutables contradictions », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 132, septembre, p. 12-28, <http://bit.ly/2YJJdnN>.

Balkan E., Balkan N., Öncü A. (eds.) (2014), *Neoliberalizm, islamcı sermayenin yükselişi ve AKP* [Le néolibéralisme, le renforcement du capital islamique et l'AKP], İstanbul, Yordam Kitap.

Boratav K. (2007), *Türkiye İktisat Tarihi 1908-2005* [L'histoire de l'économie turque 1908-2005], İstanbul, İmge Kitabevi.

Çelik A. (2010), « Muhafazakar sosyal politika yönelimi. Hak yerine yardım, yükümlülük yerine hayırseverlik » [Politique sociale conservatrice. L'aide au lieu du droit, la charité au lieu de la responsabilité], *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, n° 42, mars, p. 63-81.

Commission européenne (1999), *Rapport régulier 1999 de la Commission sur les progrès réalisés par la Turquie sur la voie de l'adhésion*, Bruxelles, 13 octobre, [www3.kalkinma.gov.tr/DocObjects/Download/2471/1999\(Fr\).pdf](http://www3.kalkinma.gov.tr/DocObjects/Download/2471/1999(Fr).pdf).

Çelik Z. (2012), « Sendikal mücadelede yeni bir sayfa : Sendikalar ve Toplu İş Sözleşme Yasası » [Une nouvelle page dans la lutte syndicale : Le code des syndicats et des conventions collectives], Sendika.org, 21 Ekim, <http://bit.ly/2LYwVq2>.

20. Entretien de l'auteur avec un permanent syndical à la Türk-İş, Ankara, 28 août 2013.

## TURQUIE

- Dorronsoro G., Gourisse B. (2014), « Une clé de lecture du politique en Turquie : les rapports État-Partis », *Politix*, n° 107, p. 195-218, <https://doi.org/10.3917/pox.107.0195>.
- Erdoğan I. (2016), « Discrimination syndicale en Turquie : l'action syndicale dans un régime semi-autoritaire », *Travail et Emploi*, n° 146, p. 101-123, <https://www.cairn.info/revue-travail-et-emploi-2016-2-page-101.htm>.
- Erdoğan I. (2018), *Syndicats et politique en Turquie. Les ressorts sociaux du pouvoir de l'AKP (2002-2015)*, Paris, Dalloz.
- Erdoğan I., Visier C. (2018), « "Dialogue social" et droits syndicaux, grandeur et décadence d'une catégorie », in Visier C. (dir.), *La Turquie d'Erdogan. Avec ou sans l'Europe*, Rennes, PUR, p. 187-236.
- European Commission (2015), « Turkey 2015 Report », *Commission Staff Working Document*, SWD(2015) 216 final, Brussels, November 10, [https://ec.europa.eu/neighborhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key\\_documents/2015/20151110\\_report\\_turkey.pdf](https://ec.europa.eu/neighborhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2015/20151110_report_turkey.pdf).
- Foucault M. (1971), *L'ordre du discours*, Paris, Gallimard.
- Gambetti Z. (2009), « İktidarın dönüşen çehresi : Neoliberalizm, şiddet ve kurumsal siyasetin tasfiyesi » [La face changeante du pouvoir: Néolibéralisme, violence et le démantèlement de la politique institutionnelle], *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Dergisi*, n° 40, p. 145-166, <http://bit.ly/2VSWT2M>.
- İşikli A. (2003), *Gerçek örgütlenme : sendikacılık* [Syndicalisme. Organisation réelle], Istanbul, İmge Kitabevi.
- Koç Y. (1998), *100 soruda Türkiye'de işçi sınıfı ve sendikacılık hareketi* [La classe ouvrière et le mouvement syndical en Turquie en 100 questions], Istanbul, Gerçek Yayınevi.
- Koç Y. (2012), *AKP ve Emekçiler (2002-2012)* [L'AKP et les travailleurs (2002-2012)], Ankara, Epos Yayınları.
- Köse A.H., Pamukçu T. (2009), « Kayıtdışı ekonomi » [L'économie grise], in Vaner S. (dir.), *21.yy girerken Türkiye* [La Turquie à la veille du XXI<sup>e</sup> siècle], Kitap Yayınevi, Istanbul, p. 450-475.
- Özatalay C. (2010), *Diversité des consciences ouvrières à l'ère des pragmatismes : l'ouvrier de l'État-nation versus l'ouvrier de la Globalisation. Une étude sur le cas des ouvriers d'İsdemir, de Petkim et de la TTK en Turquie*, Thèse de doctorat en sociologie, EHESS, Paris, <https://hal.archives-ouvertes.fr/tel-00629276/>.
- Özveri M. (2012), *Türkiye'de uygulanan toplu iş sözleşmesi yetki sistemi ve sistemin sendikalaşma üzerine etkisi (1983-2009)* [Le système de représentativité en Turquie et ses effets sur la syndicalisation (1983-2009)], Thèse de doctorat, Université d'Istanbul, <http://acikerisim.istanbul.edu.tr/handle/123456789/31214?show=full>.
- Peck J., Tickell A. (2006), « Conceptualizing Neoliberalism, Thinking Thatcherism », in Leitner H., Peck J., Sheppard E. (eds.), *Contesting Neoliberalism: Urban Frontiers*, New York, Guilford Press, p. 26-50.
- Tanör B., Yüzbaşıoğlu N. (2005), *1982 anayasasına göre Türk anayasa hukuku* [Le droit constitutionnel turc selon la Constitution de 1982], Istanbul, Beta Yayınları.
- Tokol A. (1994), *Türkiye'de sendikal hareket* [Le mouvement syndical en Turquie], Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları.

# Japon

## Réformes d'envergure pour la résolution des contentieux individuels du travail

*Hiromasa SUZUKI*<sup>1</sup>

---

Depuis 20 ans, les relations individuelles du travail, notamment la résolution des contentieux individuels font l'objet de réformes administratives et judiciaires pour faire face à une montée continue de leur nombre. Ces changements récents contrastent fortement avec les relations collectives du travail dont le cadre juridique et institutionnel affiche une grande stabilité depuis plus d'un demi-siècle. Il faut dire que les relations individuelles du travail ont été tenues à l'écart de tout changement institutionnel, même pendant la période de démocratisation du pays après la seconde guerre mondiale. Un salarié s'estimant victime d'un licenciement abusif ou de harcèlement n'avait d'autre possibilité que de recourir au tribunal civil, lequel imposait des procédures longues et coûteuses. Il en résultait que la plupart des cas de contentieux éventuels étaient passés sous silence.

Avec la détérioration du marché du travail à partir des années 1990, les autorités publiques prennent conscience des lacunes administratives et judiciaires relatives aux contentieux individuels

du travail. En 2001, les bureaux préfectoraux du travail sont officiellement chargés des responsabilités de conseil, de conciliation et de médiation pour ces contentieux. En 2006, le tribunal du travail est créé pour traiter les contentieux entre un salarié et un employeur de manière accélérée. La loi sur le contrat de travail adoptée en 2007 inscrit formellement l'interdiction de tout licenciement sans cause réelle et sérieuse, le qualifiant d'abus de droit en reprenant la jurisprudence établie. Critiqué pour sa lourdeur, le tribunal civil lui-même tente d'accélérer le traitement des cas en référé, notamment ceux concernant les litiges de travail. Ainsi, tout un arsenal de résolution des contentieux individuels du travail est mis en place en moins de 20 ans.

---

### **Des dispositifs juridiques lacunaires**

Les pouvoirs publics ont longtemps ignoré les problèmes de relations individuelles au travail. Mis à part le Code civil datant de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle qui se réfère au contrat de travail, le seul texte important régissant la relation entre un

---

1. IDHE-ENS Paris-Saclay, professeur émérite, université de Waseda.

## JAPON

salarié et un employeur était la loi sur les normes de travail de 1947, qui fixait les standards minima obligatoires des conditions de travail (salaires minima, durée du travail, période d'essai, règlement intérieur, etc.). L'inspection du travail, dotée d'un pouvoir de sanction pénale, devait veiller à l'application de ces normes. Elle pouvait intervenir en cas de manquement comme le non-paiement des heures supplémentaires mais pas en cas de litiges concernant une rupture de contrat de travail, car la législation est restée longtemps muette à l'égard du licenciement illicite, à part l'obligation d'un préavis de licenciement (deux semaines dans le Code civil et quatre semaines dans la loi sur les normes de travail). Ainsi, la seule voie de recours en cas de litiges concernant les ruptures de contrats était de saisir le tribunal civil, mais le coût que cela impliquait et la longueur des procès (souvent un à trois ans avant une décision de première instance) interdisait aux salariés de recourir à la justice individuellement, à moins d'être soutenus par un syndicat ou une association. Cette lacune judiciaire concernant les litiges du travail individuels ne suscitait toutefois guère de critiques ou d'interrogations, ni de la part des syndicats, ni de celle de l'opinion publique. La croyance dans le modèle de « l'emploi à vie » au sein des grandes entreprises restait fortement ancrée dans l'esprit des Japonais.

C'est sans doute à cause de la détérioration du marché du travail dans les années 1990, qui signale le début d'une longue récession marquée par la déflation, que l'on commence à s'intéresser

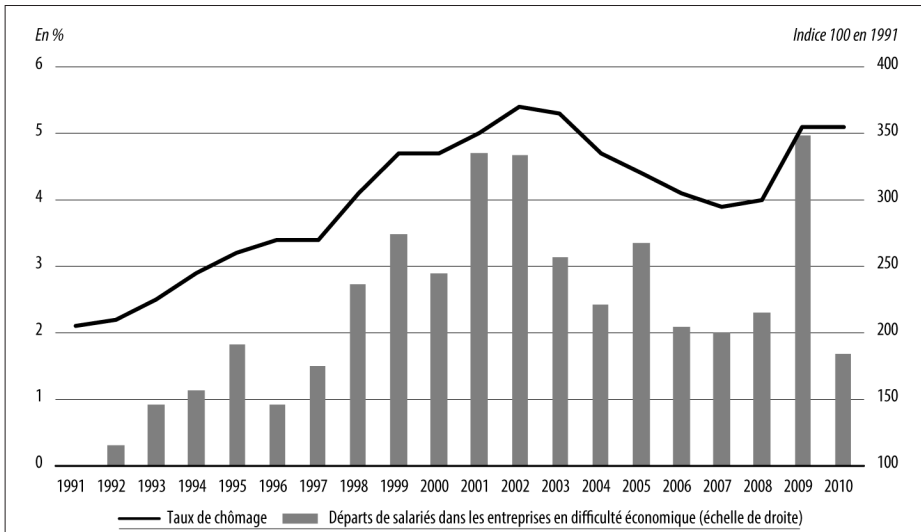
aux problèmes de précarité de l'emploi et à prendre conscience du mécontentement des salariés. Après l'éclatement de la « bulle économique » et la chute vertigineuse des avoirs qui s'ensuit, les banques, les assurances et beaucoup de grosses entreprises, qui étaient les bastions de l'emploi stable offrant une bonne perspective de carrière dans leurs groupes, doivent recourir à des restructurations brutales et à des compressions d'emploi. D'autres entreprises, face à la concurrence des pays émergents, délocalisent massivement certains segments de leur production à l'étranger, ce qui réduit encore la part de l'emploi stable. Plusieurs indicateurs illustrent cette dégradation du marché du travail au cours des années 1990 (graphique 1). D'abord, le taux de chômage, longtemps maintenu à un niveau très bas, augmente rapidement à partir du milieu des années 1990 pour culminer à 5,4 % en 2002, avant de redescendre autour de 4 % puis de remonter à 5 % en fin de décennie. Ensuite, le nombre annuel de salariés ayant quitté leur emploi en raison des difficultés économiques rencontrées par leur entreprise (départs volontaires et licenciements) est multiplié par trois entre 1991 et 2002 pour redescendre en fin de période <sup>2</sup>.

Ce motif de départ ne représente cependant que 7 à 12 % de l'ensemble des motifs qui poussent les salariés à changer d'entreprise, dont l'essentiel est dû à des motifs personnels. La dégradation du marché du travail s'illustre enfin par la hausse continue des emplois non permanents, dont la part dans l'ensemble des emplois salariés est passée de 20,2 %

---

2. Les enquêtes sur les mouvements de salariés, « *koyo doko chousa* », sont réalisées deux fois par an par le ministère de la Santé, du Travail et du Bien-être à partir d'un échantillon d'établissements. Les établissements sont interrogés sur le nombre de salariés ayant travaillé dans d'autres entreprises, et sur les raisons de leur départ de l'entreprise précédente. Les licenciements pour motif économique ne représenteraient qu'une petite part de ces départs (Kamabayashi, 2017:132-136).

Graphique 1. La dégradation du marché du travail japonais (1991-2010)



Source : Koyo doko chousa (voir note 2, p. 52).

en 1990 à 26,0 % en 2000 et à 34,4 % en 2010, réduisant d'autant celle des emplois permanents (de 79,8 % en 1990 à 74,0 % en 2000 et à 65,6 % en 2010). Les titulaires de ces emplois non permanents, qui sont des salariés à temps partiel, en CDD, des travailleurs intérimaires et saisonniers, sont peu organisés en syndicats, et de ce fait, ne bénéficient pas du canal des représentants syndicaux pour exprimer leur mécontentement. Divers cas de licenciements massifs ou abusifs concernant ces salariés précaires sont relatés à l'époque dans les médias, au point que les pouvoirs publics prennent conscience qu'il existe une lacune institutionnelle dans le traitement des contentieux individuels du travail.

### Le renforcement des protections au tournant des années 2000

La première mesure adoptée en 2001 est de doter les bureaux préfectoraux du travail (émanation des services du

ministère du Travail) des responsabilités de conseil, de conciliation et de médiation en matière de contentieux individuels. En application de cette loi, des services sont mis en place dans toutes les préfectures. Ils s'efforcent de concilier les deux parties et, si nécessaire, peuvent nommer un panel de personnalités indépendantes pour une médiation. Toutefois, ces services ne disposent pas de pouvoir de sanction. Les statistiques récentes sont éloquentes : bon an, mal an, ils reçoivent 250 000 demandes de conseil dont 9 000 pour la procédure de conciliation et 5 000 pour la médiation formelle *via* un panel de personnalités indépendantes.

Le deuxième volet de ces réformes concerne l'inscription dans la loi de l'interdiction de licenciement sans cause réelle et sérieuse et la création d'un tribunal du travail. Si la jurisprudence a depuis longtemps établi le principe selon lequel tout licenciement sans cause réelle et sérieuse et n'ayant pas respecté les procédures établies est nul et non avenu,

étant un abus de droit (encadré), ce n'est qu'en 2003 que l'interdiction du licenciement sans cause réelle et sérieuse est inscrite dans la loi (d'abord dans la loi sur les normes de travail en 2003, puis dans la nouvelle loi sur le contrat de travail en 2007). Presque en même temps, des tribunaux du travail sont instaurés. En s'inspirant des divers modèles des principaux pays européens, chaque tribunal est composé d'un juge professionnel et de deux juges choisis sur une liste d'employeurs et de syndicats. Pour accélérer les procédures, seulement trois séances sont prévues avec l'objectif de traiter les cas en six mois. Toutefois, les tribunaux du travail japonais se démarquent des modèles européens par leur insistance sur la fonction de conciliation, à laquelle une séance doit être obligatoirement

consacrée. Ces dernières années, le nombre de cas référés aux tribunaux du travail tourne annuellement autour de 3 500. La majorité des cas (environ 70 %) se terminent par une conciliation et moins de 20 % vont jusqu'aux décisions (dont 60 % font ensuite appel au tribunal civil).

Enfin, le tribunal civil lui-même s'efforce d'accélérer ses procédures en créant, dans certaines grandes villes, des sections spécialisées en contentieux du travail<sup>3</sup>. Le délai de traitement des cas, notamment en ce qui concerne l'acte de compromis (qui représente une majorité des cas traités) est d'un an environ. Il en résulte que les saisines de cette instance sont en hausse : en 2017, environ 3 500 cas ont été référés, soit autant qu'au tribunal du travail.

Encadré

**La jurisprudence du licenciement sans cause réelle et sérieuse**

Le principe selon lequel tout licenciement sans cause réelle et sérieuse et n'ayant pas respecté les procédures établies est nul et non avenu a été formalisé dans les jugements de la Cour suprême des années 1970 (cas de Nihon Shokuen, 25 avril 1975 et de Kochi Hoso, du 31 janvier 1977). Les licenciements sont nuls et considérés comme un abus de droit si la décision de l'entreprise n'est pas fondée sur des motifs objectivement raisonnables et qui sont considérés comme un acte conforme aux normes sociales.

Par la suite, diverses décisions judiciaires ont fixé certaines procédures à suivre : 1) l'existence des raisons valides de licenciement ; 2) l'obligation que tous les efforts aient été faits pour éviter ou minimiser les licenciements ; 3) la consultation préalable des représentants syndicaux, et 4) la désignation des salariés visés par les licenciements ne doit pas être discriminatoire. Toutefois, un certain relâchement de ces quatre principes semble perceptible dans la jurisprudence récente en ce qui concerne les raisons valides et les efforts exigés des entreprises, malgré l'inscription de l'interdiction du licenciement sans cause réelle et sérieuse dans la loi en 2003.

3. Il s'agit d'une réforme interne au tribunal civil. Vu que les litiges entre salariés et employeurs nécessitent plus de temps que les autres, l'autorité judiciaire a créé des sections spécialisées, avec des juges experts en droit du travail, dans certaines grandes villes comme Tokyo et Osaka.



---

**Un usage sélectif  
des voies de recours**

Aujourd'hui, les salariés s'estimant lésés ont une palette de voies de recours et ils peuvent choisir l'instance qui leur convient selon leur motif et leur exigence de compensation financière. Une étude récente, qui compare les profils des cas soumis aux trois instances, révèle des caractéristiques intéressantes pour chacune d'entre elles (Japan Institute for Labour Policy and Training, 2015) <sup>4</sup>. La voie administrative de conseil, de conciliation et de médiation est sans doute la première étape. La gratuité du service et la rapidité avec laquelle sont traités les cas sont les points forts de cette voie de recours, puisque 80 % d'entre eux sont résolus en moins de deux mois. Les dédommagements financiers sont assez modestes (moins de 200 000 yens, soit moins de 1 600 euros environ). Les motifs invoqués sont le plus souvent les ruptures de contrat, le harcèlement et la dégradation des conditions de travail. Les cas traités par le tribunal du travail sont financièrement beaucoup plus importants ; l'étude cite un dédommagement moyen de plus de 2,3 millions de yens (18 000 euros) mais avec une grande dispersion. Le délai de traitement dans le cadre de la procédure de conciliation est relativement court, la moitié des cas ne dépassant pas deux à trois mois. Le motif des plaintes est essentiellement la rupture de contrat (licenciement et non-renouvellement du contrat). Quant aux cas traités par le tribunal civil, le montant du dédommagement pour un compromis amiable est en général deux fois plus élevé que celui

d'un tribunal du travail, et son délai de traitement est plus long (10,8 mois en moyenne). On voit ainsi qu'une hiérarchisation des cas semble établie entre ces trois voies de recours. D'ailleurs, rien n'empêche qu'une personne se renseigne d'abord auprès des services administratifs et choisisse ensuite entre le recours au tribunal du travail ou au tribunal civil en fonction de la gravité des faits.

---

**Conclusion**

Le Japon s'est doté récemment d'une variété de mécanismes de recours pour les contentieux individuels du travail. Toutefois, lorsqu'on compare le nombre de litiges judiciaires avec ceux des pays européens, on est frappé par le niveau extrêmement modeste des litiges du travail au Japon. Pourquoi ces procédures de recours sont-elles si peu utilisées par les salariés japonais ? On peut avancer plusieurs pistes de réponse. La première est liée aux coûts des procès : même si un salarié peut en principe saisir un tribunal du travail sans avocat, la quasi-totalité des cas passent par le recours à un avocat dont les frais sont à la charge du plaignant en cas de décision défavorable. Cet obstacle des coûts est plus élevé pour le tribunal civil, d'autant que ce dernier a tendance à interpréter les dommages dans un sens restrictif, en excluant toute compensation morale. Une autre réponse possible est que la société japonaise est traditionnellement peu portée aux litiges et que les salariés évitent en général les complications ou conflits sur leurs lieux de travail. Mais la baisse des emplois permanents dans les grandes

---

4. Ce rapport demandé par le gouvernement a été réalisé par deux chercheurs sur la base d'échantillons relativement importants des résultats des trois instances en 2012 (853 cas devant les services administratifs, 452 devant le tribunal du travail et 193 cas de compromis devant le tribunal civil). Aucune étude similaire n'a été reconduite à ce jour au Japon.

## JAPON

entreprises et l'augmentation continue des emplois précaires ces dernières années contredisent cette version culturaliste. Enfin, une troisième explication possible réside dans l'attitude syndicale. La structure syndicale a une particularité qui la distingue de celle des syndicats européens où prévalent les syndicats de métier ou de branche : au Japon, les syndicats d'entreprise sont indépendants et autonomes, disposant de moyens financiers et humains importants. Le taux de syndicalisation, en diminution dans les années 2000, y est encore relativement élevé (17 % en 2018) bien que les syndicats soient constitués uniquement de salariés ayant un statut d'emploi permanent et ce, dès l'origine. Les salariés non permanents ne sont pas considérés comme faisant partie de la communauté des salariés de l'entreprise. Dès lors, les responsables syndicaux s'en soucient peu. De surcroît, les syndicats d'entreprise sont principalement implantés dans les grandes entreprises des secteurs traditionnels et dans le secteur public. Or, la plupart des conflits individuels émanent de salariés travaillant dans de petites entreprises ou encore de salariés précaires qui se trouvent hors du champ syndical. Ainsi, les responsables syndicaux des grandes entreprises sont rarement en contact direct avec les salariés porteurs de contentieux individuels. Si, au niveau

confédéral, Rengo a créé un service pour les travailleurs non permanents il y a une quinzaine d'années, celui-ci se limite à organiser quelques réunions d'informations, faute de moyens et de compétences. Si les législateurs, en créant les tribunaux du travail au sein desquels siègent syndicalistes et employeurs (en réalité, des syndicalistes ou employeurs retraités), ont espéré sans doute que les syndicats deviendraient des acteurs importants dans les contentieux individuels du travail, les syndicats japonais, pourtant, que ce soit au niveau confédéral, de branche ou d'entreprise, sont restés jusqu'ici des spectateurs passifs, peu dotés de services juridiques compétents, ce qui contraste avec les syndicats français ou allemands.

### Sources :

Japan Institute for Labour Policy and Training (2015), « Rodokyoku assen, rodo shinpan oyobi saibanjou no wakai niokeru koyofunso-jian no hikakukenyu » (Analyse comparative des cas de contentieux du travail soumis à conciliation dans les services des bureaux du travail, au tribunal du travail et au tribunal civil (compromis amiable)), *Report*, 174.2015.

Kambayashi R. (2017), *Seiki no sekai, hiseiki no sekai. Gendai nihon rōdō keizaigaku no kihon mondai* (Le monde des salariés permanents, le monde des salariés non-permanents. Enjeux fondamentaux en économie du travail dans le Japon d'aujourd'hui), Tokyo, Keio University Press.

## Résumés des articles

### Union européenne

#### **La nouvelle directive « équilibre » sur les congés parentaux, de paternité et d'aidant : une avancée de l'Europe sociale ?**

*Catherine COLLOMBET et Antoine MATH*

---

Cet article porte sur la nouvelle directive « équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et aidants ». Il revient sur le contexte européen et le cheminement ayant conduit à son adoption et en présente les avancées et les limites, en particulier pour ce qui concerne les principales dispositions : le congé parental, le congé de paternité, le congé d'aidant et le droit des salariés à demander un aménagement.

**Mots clés** : conciliation vie familiale-vie professionnelle, directive, congé parental, congé de paternité, congé d'aidant, formule souple de travail.

### Royaume-Uni

#### **La revendication du *Living Wage* : nouveau militant, négociation collective ou responsabilité sociale des entreprises ?**

*Jacques FREYSSINET*

---

La revendication d'un *Living Wage*, un « salaire pour vivre décemment », resurgit au Royaume-Uni au début des années 2000. D'abord portée à la base par des mouvements sociaux, la campagne prend des formes militantes. Une seconde démarche se juxtaposera, celle d'un travail de conviction mené par de grandes institutions pour obtenir des employeurs la mise en œuvre volontaire du *Living Wage*. La combinaison des deux démarches est source de tensions entre les organisations de la société civile et le mouvement syndical.

**Mots clés** : *Living Wage*, mouvements sociaux, responsabilité sociale des entreprises, mouvement syndical.

### Brésil

#### **La réforme du droit du travail de 2017**

*Rodrigo CARELLI*

---

Cet article présente la réforme du droit du travail menée au Brésil en 2017, en l'analysant par rapport aux événements survenus depuis le renversement de la Présidente

élue en 2016. Le rôle actif de la Cour suprême est également souligné, ainsi que les procédures antidémocratiques de la réforme. Les principaux points modifiés dans la loi sont abordés, ainsi que les éléments qui nous portent à croire qu'il s'agit d'un travail inachevé, qui ne pourrait être qu'une séquence dans le gouvernement d'extrême droite élu au Brésil.

**Mots clés** : Réforme, droit du travail, Cour suprême, autoritarisme.

## Turquie

### Gouverner le syndicalisme : l'intervention de l'État dans le champ syndical après le coup d'État militaire de 1980

*Isil ERDINC*

---

Cet article porte sur la reconstruction du champ syndical par le gouvernement du Parti de la justice et du développement (Adalet ve Kalkınma Partisi, AKP). La première partie est consacrée à l'analyse des politiques sur les relations collectives du travail au cours des années 1980 et 1990. La deuxième partie examine la transformation du champ syndical sous le gouvernement AKP. La troisième étudie les conséquences des politiques du gouvernement AKP sur les organisations syndicales.

**Mots-clés** : Turquie, syndicalisme, champ syndical, droits syndicaux, coup d'État, politiques économiques et sociales, AKP.

## Japon

### Réformes d'envergure pour la résolution des contentieux individuels du travail

*Hiromasa SUZUKI*

---

La détérioration du marché du travail à partir des années 1990 a amené les contentieux individuels du travail à augmenter considérablement. Prenant conscience d'une grande lacune institutionnelle dans ce domaine, les pouvoirs publics ont adopté, depuis 2001, des réformes administratives et judiciaires d'envergure. Les plus importantes sont la création de bureaux préfectoraux pour le conseil, la conciliation et la médiation, l'instauration d'un tribunal du travail et l'adoption de la loi sur le contrat de travail. Malgré ces réformes en faveur des salariés, les recours à ces instances sont relativement peu nombreux, probablement en raison des coûts impliqués par les procès.

**Mots clés** : contentieux individuels du travail, licenciement abusif, tribunal du travail, marché du travail, précarisation.

## English Abstracts

### European Union

#### **The new “work-life balance” directive on parental, paternity, and carer’s leave: A step forward for Social Europe?**

*Catherine COLLOMBET and Antoine MATH*

---

This article focuses on the new directive on “work-life balance for parents and carers.” It looks at the European context and the steps leading to the directive being adopted. It then outlines its advantages and disadvantages, particularly in terms of its principal measures: parental leave, paternity leave, carers’ leave, and the right for employees to request flexible working.

**Keywords:** work-life balance, directive, parental leave, paternity leave, carers’ leave, flexible working.

### United Kingdom

#### **Demanding a Living Wage: A new generation of activism, collective bargaining, or corporate social responsibility?**

*Jacques FREYSSINET*

---

Calls for a living wage found new vigor in the United Kingdom in the early 2000s. The campaign was initially made by social movements, before being picked up by activists. At the same time, major institutions launched a drive to persuade employers to voluntarily introduce a living wage. The two competing movements led to tensions between the representatives of civil society organizations and trade unions.

**Keywords:** Living wage, social movements, corporate social responsibility, trade union movement.

### Brazil

#### **The 2017 labor law reform**

*Rodrigo CARELLI*

---

This article analyzes the labor law reform in Brazil in 2017 in the light of the events that have occurred since the president was removed from office in 2016. It points to the active role played by the supreme court, as well as anti-democratic procedures of the reform. It discusses the main points modified in the new law and the elements that suggest that the work is incomplete and just one step in the program of Brazil’s new far-right government.

**Keywords:** Reform, labor law, supreme court, authoritarianism.

## Turkey

### Governing trade unionism: State intervention in unionism after 1980

*İsıl ERDİNÇ*

---

This article focuses on the changes to trade unionism led by the government of the Justice and Development Party (Adalet ve Kalkınma Partisi, AKP). The first section analyzes the party's policies on collective labor relations in the 1980s and 1990s. The second part focuses on transformation of trade unionism under the AKP government. The third part studies the consequences of AKP policies on union organizations.

**Keywords:** Turkey, trade unionism, union rights, *coup d'État*, social and economic policy, AKP.

## Japan

### Major reforms to resolve individual labor disputes

*Hiromasa SUZUKI*

---

The deterioration of the labor market from the 1990s onwards led to a sharp rise in individual labor disputes. The public authorities became aware of a major institutional shortfall in this area and, in 2001, adopted major administrative and legal reforms. The most important of these were the establishment of prefectural offices for advice, conciliation, and mediation, the creation of a new labor tribunal, and the adoption of a law on work contracts. Despite these pro-employee reforms, the number of people using them remains relatively low, probably due to the costs involved in court procedures.

**Keywords:** individual labor disputes, unfair dismissal, labor tribunal, labor market, precarisation.

## BULLETIN D'ABONNEMENT 2019

nom, prénom

fonction

adresse

tél.

e-mail

Désire m'abonner à :

- La Chronique internationale de l'IRES* au prix de 30,00 €.
- La Revue de l'IRES* au prix de 79,00 €.
- La Chronique internationale de l'IRES + Revue* au prix de 99,00 €.

Les étudiants (justificatif à l'appui) pourront bénéficier d'une remise de 50 % sur les abonnements et sur les publications achetées à l'unité.

Règlement par :

- Chèque bancaire (payable en France) à l'ordre de l'IRES
- Virement à l'ordre de l'IRES - Banque CDC  
IBAN FR72 4003-1000-0100-0024-5046-D80 – BIC : CDCGFRPPXXX

date et signature

*Pour rester informé-e de l'actualité de l'Ires et de ses publications,  
abonnez-vous à la newsletter sur [www.ires.fr](http://www.ires.fr) !*





# L'IRES

L'Institut de Recherches Économiques et Sociales (IRES) a été créé en 1982 par l'ensemble des organisations syndicales représentatives françaises, avec le concours du gouvernement. La CFDT, la CFE-CGC, la CFTC, la CGT, la CGT-FO et l'UNSA-Éducation le gèrent en commun depuis cette date.

L'IRES est juridiquement constitué sous forme d'association. Son assemblée générale est composée de neuf syndicalistes, neuf personnalités scientifiques et quatre représentants du Premier ministre. Son bureau regroupe six syndicalistes, un par organisation constitutive. La présidence est assumée à tour de rôle par le représentant de l'une d'entre elles. Le directeur est un universitaire.

Ses ressources sont assurées par une subvention publique de l'État et par des conventions de recherche.

## Ses missions

L'Institut a pour vocation d'apporter aux organisations syndicales des éléments d'appréciation et d'analyse sur l'ensemble des questions économiques et sociales.

Pour réaliser ses missions, l'IRES procède selon deux modalités.

- D'une part, un centre de recherche et de documentation regroupe une trentaine de personnes : chercheurs, documentalistes et administratifs. Il se consacre à la réalisation d'un programme à moyen terme approuvé par l'assemblée générale.

- D'autre part, il soutient l'effort de recherche propre à chaque centrale. Pour cela, après accord de l'assemblée générale, il finance des programmes réalisés par des équipes choisies par chacune des organisations. Les résultats de ces recherches sont mis à la disposition de l'ensemble d'entre elles. On peut se les procurer auprès de chaque centrale. L'ensemble de ces activités est regroupé sous l'appellation Agence d'Objectifs.

Les thèmes plus précis de recherche privilégient les questions relatives au travail, aux stratégies économiques, à la protection sociale et aux relations professionnelles.

## Assemblée générale de l'IRES

### Neuf syndicalistes

*Membres du Bureau :*

Marie-Laurence BERTRAND, CGT

Fabrice COQUELIN, UNSA-Éducation

Bernard IBAL, CFTC

Franck LOUREIRO, CFDT

Franck MIKULA, CFE-CGC

Éric PERES, CGT-FO

*Membres de l'Assemblée générale :*

Fabrice CANET, CGT

Sébastien DUPUCH, CGT-FO

Philippe PORTIER, CFDT

### Quatre représentants du Premier ministre

Jean-Marc AUBERT, *Directeur de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, DREES*

Didier BLANCHET, *Directeur des études et des synthèses économiques, INSEE*

Gilles DE MARGERIE, *Commissaire général, France Stratégie*

Selma MAHFOUZ, *Directrice de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, DARES*

### Neuf personnalités scientifiques

Mario CORREIA, *Maître de conférences*

*à l'université de Méditerranée*

Gilles FERREOL, *Professeur*

*à l'université de Poitiers*

Cécile GUILLAUME, *Maître de*

*conférences à l'université de Lille 1*

Donna KESSELMAN, *Professeure*

*à l'université Paris-Est Créteil*

Bernard LAURENT, *Professeur à*

*l'École de management de Lyon*

Nasser MANSOURI-GUILANI,

*Enseignant à l'université*

*de Marne-la-Vallée*

Sandrine MICHEL, *Professeure*

*à l'université Montpellier 1*

Angel PINO, *Professeur à l'université*

*Michel de Montaigne Bordeaux 3*

Frédéric REY, *Maître de conférences*

*au Cnam - laboratoire Lise-Cnrs*

Au sommaire de ce numéro de la *Chronique internationale de l'IREs*, cinq articles portent le regard sur l'actualité économique et sociale à l'étranger.

Dans l'Union européenne, peu avant les élections de mai 2019, une directive « équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et aidants » a été adoptée, fruit d'un compromis entre la Commission, le Conseil et le Parlement que retrace ce texte. Il en présente les avancées et les limites en matière de congé parental, de paternité, d'aidant et de droit des salariés à demander un aménagement.

Le deuxième article constate la résurgence de la revendication d'un *Living Wage* au Royaume-Uni dans les années 2000. Il s'interroge sur les stratégies adoptées, portées par des démarches militantes nouvelles, puis par un travail d'influence de grandes institutions ou associations auprès des employeurs. La coexistence de ces démarches crée des tensions entre le mouvement syndical et les organisations de la société civile.

Le troisième article porte sur la réforme du droit du travail de 2017 au Brésil. Elle se caractérise par trois grands traits : son élaboration anti-démocratique, lors de laquelle la Cour suprême a joué un rôle actif, et son caractère inachevé. Cette réforme, que le Président Bolsonaro entend poursuivre, ne rencontre que peu de résistance des forces sociales.

Le quatrième article retrace la mainmise de l'État sur le mouvement syndical en Turquie à partir du coup d'État militaire de 1980, mais surtout de l'arrivée au pouvoir de l'AKP en 2002. Il en examine les conséquences, à la fois pour les organisations syndicales et les relations professionnelles dans leur ensemble.

Enfin, le dernier article examine les réformes de la résolution des contentieux individuels du travail engagées au Japon au cours des années 2000. En effet, la détérioration du marché du travail lors des années 1990 entraîne une forte hausse de ces contentieux, poussant les pouvoirs publics à agir dans le sens d'un renforcement des protections pour les salarié·es. Toutefois, les voies de recours existantes restent peu utilisées et les syndicats investissent peu ce domaine d'intervention.