

Les syndicats face à la pauvreté laborieuse : entre intégration dans des réseaux d'action publique et campagnes de sensibilisation

Une approche comparée Belgique - Royaume-Uni

Sophie Béroud, David Garibay, Thomas Brugnot et Romain Vila
(université Louis-Lumière - Lyon-II, Triangle [UMR 5206])

PAS plus qu'en France, le phénomène de la pauvreté laborieuse ne constitue dans d'autres pays européens un domaine d'intervention privilégié par les syndicats. Une division implicite du travail militant, instauré depuis des décennies, tend à laisser ce qui relève des effets de la pauvreté aux associations et ce qui concerne le monde du travail aux syndicats. Pour autant, la mise sur agenda par les gouvernements nationaux d'une politique de lutte contre la pauvreté et la consolidation de réseaux d'action publique sur cet enjeu ont peu à peu conduit les syndicats à se doter d'une réflexion plus fine et à s'inscrire dans un certain nombre d'initiatives. En partant d'une étude comparée des situations belge et britannique, cette contribution s'efforce d'éclairer les processus par lesquels les principales organisations syndicales au sein de ces deux pays abordent la thématique de la pauvreté laborieuse dans le cadre de campagnes d'action plus larges sur la pauvreté et la traduisent en mots d'ordre faisant sens par rapport à leurs revendications traditionnelles, sur l'emploi et les salaires.

«En fin de compte je pense qu'on a réussi à faire passer cette idée au travers de deux mots qui consiste à dire que le travail est mal considéré, mal rémunéré, mal valorisé, et que le travailleur subit des contraintes financières très graves et son pouvoir d'achat s'en ressent, et son niveau de vie et le bien-être aussi. (...) Parce qu'en fin de compte on est devenu très minimaliste, c'est-à-dire qu'on défend des seuils en dessous desquels on ne peut pas descendre, mais quand on voit la situation qui peut évidemment varier, et de plus en plus il y a des familles monoparentales, il y a des personnes qui sont isolées, qui vivent seules, ou des personnes âgées qui n'ont pas pu avoir une invitation, etc., être propriétaire et autres, donc on se retrouve dans une évolution sociétale qui fait que pas mal de gens sont en grande difficulté. Et le fait à un moment donné de considérer qu'il faut un minimum en dessous duquel ne pas descendre, ça leur enlève la possibilité de pouvoir avoir des loisirs, de pouvoir s'occuper de leur santé correctement, donc pas vraiment de manger et de se loger. On doit pouvoir prétendre à autre chose quand on travaille, on doit avoir un autre retour, or ce n'est plus le cas pour toute une série de couches de la population. [...] Le travailleur pauvre, je trouve que ça cible bien le concept qu'on veut mettre en avant.»

Entretien avec un dirigeant fédéral de la FGTB, Bruxelles, 3 septembre 2009.

Vouloir mener une comparaison entre des mouvements syndicaux aux histoires et aux structures différentes par rapport à un enjeu – la pauvreté laborieuse – dont la définition ne peut être saisie en dehors des débats scientifiques et politiques dans lesquels elle s'inscrit ne présente rien d'évident¹. Qu'y a-t-il de commun, en effet, entre le syndicalisme belge et le syndicalisme britannique? D'un côté, deux grosses organisations, la Fédération générale du travail de Belgique (FGTB) et la Confédération des syndicats chrétiens (CSC), qui, grâce à une très forte implantation au sein du salariat, continuent à jouer un rôle central dans le système de relations professionnelles en termes de défense de salaires et du système de protection sociale (Alaluf, 1999, p. 217-246). De l'autre, un syndicalisme qui s'est essentiellement construit à partir de l'entreprise, très fortement déstabilisé et affaibli par les dix-sept ans de gouvernement conservateur et qui se trouve en position d'attente lors du retour des travaillistes au pouvoir en 1997 (Milner, 2008, p. 155-166). Pour autant, il ne s'agit pas ici de mener une comparaison terme à terme, centrée sur l'histoire même du syndicalisme, mais de comprendre comment émergent dans les deux pays des enjeux liés à la lutte contre la pauvreté et comment ces derniers viennent bousculer les syndicats, en les conduisant à cerner, de façon plus ou moins précise, le problème de la pauvreté laborieuse². Or, il ressort de

1. Nous renvoyons ici aux réflexions de Jean-Claude Barbier (2002, p. 191-214) sur les possibilités de la comparaison.

2. Cette contribution repose sur une étude comparée menée au Royaume-Uni et en Belgique, suite à une première enquête menée en France. Elle repose sur l'exploitation systématique de la documentation syndicale et institutionnelle et sur le recueil d'entretiens semi-directifs avec des responsables syndicaux, associatifs et politiques à l'occasion de séjours d'étude dans les deux pays. Nous avons travaillé sur la FGTB et la CSC en Belgique, et principalement pour le Trade Union Congress (TUC) sur UNITE, UNISON et le GMB au Royaume-Uni.

l'étude comparée de ces deux cas des paramètres communs permettant d'éclairer la sensibilisation progressive des syndicats sur la question des travailleurs pauvres : d'une part, leur insertion, même limitée, dans des dispositifs de concertation et de production de connaissance dans le domaine de la lutte contre la pauvreté ; d'autre part, leur participation à des campagnes d'action spécifiques qui contribuent à faire émerger des problématiques articulant l'approche par le salaire et l'approche par les conditions de vie.

Pauvreté et pauvreté laborieuse : l'inscription des organisations syndicales dans des réseaux d'action publique

Comprendre la façon dont des syndicats appréhendent la notion de pauvreté laborieuse et s'en saisissent, contribuant ainsi à construire politiquement celle-ci, nécessite d'élargir la focale pour s'interroger sur la place que ces mêmes syndicats occupent dans des dispositifs publics de concertation et de production d'analyse sur la pauvreté. En effet, en Belgique comme au Royaume-Uni, l'action publique dans ce domaine s'est traduite au cours des années 1990 et 2000 par la mise en place d'instruments de mesure de la pauvreté, mais aussi de structures d'observation et d'études, quand elle ne prend pas également la forme de campagnes thématiques d'action. Ce mouvement a été amplifié, suite au lancement de la stratégie de Lisbonne, par l'adoption de la méthode ouverte de coordination (MOC) dans le cadre de l'élaboration des Plans d'action nationaux d'inclusion sociale (PANincl).

Acteurs institutionnels, insérés dans des dispositifs de concertation sociale, les syndicats ont été conduits sinon à participer directement à l'élaboration de ces outils statistiques et à la rédaction de rapports, du moins à prendre position suite aux recommandations formulées. Ils ont ainsi été soit directement concernés par la création de nouveaux organes consultatifs, rattachés à l'administration centrale ou fédérale, soit interpellés par le lancement d'initiatives novatrices qui ont des répercussions sur la façon de penser les services publics d'aide aux populations démunies. Le domaine de la lutte contre la pauvreté, qu'il soit entendu de façon large ou de façon plus ciblée au travers d'une figure sociale spécifique (telle la pauvreté infantile), a donné lieu à la consolidation de véritables « réseaux d'action publique ». Il s'agit, au travers de ce terme, de considérer que « les politiques publiques ne sont pas seulement produites par l'État, mais par un ensemble plus large d'acteurs (publics et privés) en interaction » (Hassenteufel, 2009, p. 123) et de comprendre ces réseaux comme « le résultat de la coopération plus ou moins stable, non hiérarchique, entre des organisations qui se connaissent et se reconnaissent » ; coordination qui jouerait un « rôle déterminant dans la mise sur agenda, la décision et la mise en place de l'action publique » (Le Galès et Thatcher, 1995, p. 14).

Or, en Belgique comme au Royaume-Uni, la place prise par les associations dans ces réseaux d'action publique se révèle significative (bien que fortement différenciée) et se traduit dans la production d'expertise, mais aussi dans une forme d'institutionnalisation, *via* la reconnaissance de leurs apports par les pouvoirs

publics. Il paraît dès lors pertinent, par comparaison, de s'interroger sur le type d'investissement qui est celui des organisations syndicales dans ces mêmes réseaux.

La conjonction d'une dynamique institutionnelle et d'une dynamique associative en Belgique

La Belgique présente un cas d'étude particulièrement intéressant en raison de la dynamique institutionnelle qui a été lancée au cours des années 1990 dans le domaine de la lutte contre la pauvreté.

En 1992, suite à une déclaration de politique générale où il insiste sur la nécessité de renouveler le «contrat avec le citoyen» et dans un contexte de progression relative de l'extrême droite, en particulier en Flandre, le gouvernement du démocrate-chrétien Jean-Luc Dehaene confie à la Fondation Roi Baudouin la charge de coordonner une étude sur l'état de la pauvreté en Belgique. Cette fondation d'utilité publique, indépendante du gouvernement, constitue une institution reconnue et prestigieuse, dotée de ressources financières propres: elle confie la recherche à deux associations «partenaires», soit l'association ATD Quart Monde et le réseau des Centres d'action publique (CPAS). Ces derniers sont en charge de l'action sociale au niveau des communes, soit des formes d'aides financières et matérielles ouvertes à l'ensemble de la population sans condition préalable de travail et de cotisation. La démarche, comme les décisions institutionnelles qui lui font suite, est intéressante d'un double point de vue. D'une part, l'élaboration du *Rapport général sur la pauvreté*³, qui sera publié en février 1995 repose sur une concertation large, menée au niveau local. Loin d'être présenté comme un diagnostic établi par des experts, il affirme la nécessité de recueillir directement l'expérience et la parole de celles et ceux qui sont en situation de pauvreté. L'idée de «donner la parole aux pauvres» y est fortement présente et va se retrouver dans les principes constitutifs de réseaux associatifs particulièrement actifs dans le domaine de la lutte contre la pauvreté comme dans la mise en œuvre de certains instruments de l'action publique. Le rapport préconise l'alliance entre différents acteurs afin de «désenclaver l'expérience des pauvres». D'autre part, le rapport défend une approche globale de la pauvreté, laquelle ne saurait se réduire à une définition monétaire. «*Bien au-delà de l'insuffisance de revenus, la pauvreté traduit une non-participation aux biens sociaux (école, santé, travail, logement)*» (p. 9), mais également un accès limité aux droits politiques et sociaux. Quatre grands champs d'action sont identifiés: famille, bien-être, santé; travail et protection sociale; habitat; culture et enseignement. Si le terme de «travailleur pauvre» est absent du rapport, comme celui de «pauvreté laborieuse», l'approche multidimensionnelle du phénomène de la pauvreté qui y est défendue intègre donc les questions d'emploi et de travail. Elle ouvre ainsi un espace pour l'intervention des syndicats. La CSC semble en particulier avoir été impliquée, au travers d'un de ses responsables intermédiaires, dans l'élabora-

3. *Rapport général sur la pauvreté*, réalisé à la demande du ministre de l'Intégration sociale par la Fondation Roi Baudouin, en collaboration avec ATD Quart Monde Belgique et l'Union des villes et communes belges section CPAS: <http://www.luttepauvrete.be/publications/RGP95.pdf>

tion du rapport. Pour autant, ce sont bien des acteurs associatifs qui sont les moteurs de cette démarche d'analyse et de ces revendications de participation.

La publication du rapport est suivie en 1995 par la mise en place d'une structure de coopération permanente entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions, la Conférence interministérielle de l'intégration sociale qui a notamment pour mission de nouer un dialogue avec les organisations défendant les intérêts des plus démunis. Plusieurs initiatives en résultent. D'un côté, la reconnaissance de réseaux associatifs de représentation des «pauvres» se consolide, avec en particulier l'adoption d'un décret de la Communauté flamande qui accorde une visibilité officielle au réseau des «associations où les pauvres prennent la parole⁴». Ce sont ainsi cinquante-cinq associations qui sont reconnues comme représentatives de l'expérience de la pauvreté, qui bénéficient d'un financement public et qui doivent être obligatoirement consultées pour toute action dans le domaine de la pauvreté. Des réseaux se structurent également à Bruxelles et en Wallonie⁵, mais ne bénéficient pas de la même assise institutionnelle.

La concertation nationale aboutit, d'un autre côté, à la création en 1998 d'un Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion, intégré au sein du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. Ce Service de lutte contre la pauvreté a pour mission principale de produire et de répertorier les connaissances disponibles sur la pauvreté et l'exclusion. Il publie un rapport tous les deux ans soumis aux sept parlements du pays, les thèmes traités résultant d'un travail de concertation avec les associations impliquées sur le terrain⁶.

Le dynamisme institutionnel ne s'est pas arrêté avec la création de cet organisme d'étude spécialisé. Un secrétariat d'État délégué à la lutte contre la pauvreté, rattaché au ministère de l'Intégration sociale, a été créé en 2008. La reconnaissance de ce nouveau poste ministériel va de pair avec la volonté de coordonner l'ensemble des actions menées sur le domaine de la pauvreté, mais aussi de produire des instruments d'analyse et d'intervention spécifiques. De ce point de vue, le dynamisme institutionnel présent en Belgique est à mettre en relation avec l'influence de la méthode ouverte de coordination telle que promue par l'Union européenne : production et amélioration d'indicateurs, définition de cibles et d'objectifs, amélioration des coopérations avec les acteurs de la «société civile» et entre les administrations régionales et fédérales (Hamel et Vanhercke, 2008, p. 73-111). Le nouveau secrétariat d'État à la lutte contre la pauvreté a ainsi mis en place un «baromètre interfédéral de la pauvreté» présentant des données statistiques dans six domaines (soit quinze indicateurs au total) : revenus et dette, soins de santé, travail, enseignement, logement, participation et privation non monétaire. Le fait de disposer d'un outil de connaissance statistique sur la pauvreté constitue d'ailleurs l'une des cinquante-neuf mesures prévue par le Plan fédéral de lutte contre la pauvreté approuvé en juillet 2008.

4. *Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen.*

5. Il s'agit du réseau wallon de lutte contre la pauvreté et du Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté.

6. Entretien avec deux chercheurs du service de lutte contre la pauvreté, Bruxelles, 8 juillet 2009.

L'ensemble de ce dispositif témoigne d'une réelle continuité, depuis le *Rapport général sur la pauvreté* de 1995, dans la manière de définir l'action publique face à la pauvreté. On y retrouve l'idée d'une forte légitimité des acteurs associatifs et de l'expérience venant du terrain. Outre le financement apporté au Réseau belge de lutte contre la pauvreté (réunissant désormais les réseaux bruxellois, flamand et wallon), le plan recommande la multiplication du recours aux « experts du vécu ». Il s'agit d'intégrer des personnes ayant connu la pauvreté ou en situation de pauvreté dans les administrations afin qu'elles fassent part d'un regard différent, fondé sur leur propre expérience, quant à la relation aux personnes en difficultés financières et sociales. Cette « bonne pratique » a d'abord été mise en œuvre en Flandre avant d'être développée au sein de l'administration fédérale⁷. De plus, l'approche de la pauvreté continue à être multidimensionnelle. Définie comme le fait de ne pas parvenir à satisfaire les besoins élémentaires de la vie et comme le fait de ne pas jouir pleinement des droits fondamentaux, la pauvreté est entendue de façon large et englobe les situations de pauvreté laborieuse, mais aussi la question de l'accès aux services publics. Le baromètre interfédéral présente ainsi des indicateurs sur le risque de pauvreté parmi les travailleurs, sur la structure du ménage dans lequel vivent les travailleurs pauvres, sur le niveau d'éducation de ces derniers et sur le type de contrat de travail.

La politique de lutte contre la pauvreté en Belgique possède donc des caractéristiques fortes : qu'il s'agisse des dispositifs de participation institutionnels associant les acteurs associatifs ou d'une approche globale de la pauvreté qui pose la question de l'accès à des biens collectifs tels les services publics. Ce domaine d'action semble, de plus, bénéficier d'un fort consensus. Les dispositifs de participation incluent les syndicats : ce sont le plus souvent des salariés des services d'étude de ces derniers qui suivent, par exemple, l'élaboration du rapport bi-annuel du Service de lutte contre la pauvreté et les différentes phases de concertation sur les thèmes retenus. Ainsi, tout en étant parties prenantes de ces réseaux d'action publique, les deux principales confédérations syndicales, la CSC et la FGTB, n'en restent pas moins dans une position relativement marginale, au regard de la place qu'y occupent les associations. L'élaboration d'indicateurs les a toutefois conduites à mettre en forme leurs propres données statistiques, leur propre « baromètre social », en collaboration avec des équipes de recherche universitaires. La politique menée au niveau fédéral les a surtout poussées à se positionner sur la thématique de la pauvreté laborieuse, laquelle ne constituait pas un terrain d'intervention « traditionnel ». Acteurs légitimes et incontournables de la « concertation sociale », soit sur les salaires, la protection sociale et le droit du travail, les syndicats laissent le domaine de la pauvreté aux associations, dans une division implicite du travail militant. Le fait que la politique de lutte contre la pauvreté inclue des aspects liés au travail précaire – à partir de réflexions notamment sur la qualité de l'emploi, mais aussi d'études spécifiques sur le dispositif des titres-services – a favorisé un rapprochement avec

7. Entretien avec le secrétaire d'État à la lutte contre la pauvreté, Bruxelles, 6 juillet 2009.

les syndicats, lequel est fortement souhaité par les acteurs institutionnels et associatifs. De ce point de vue, ce qui apparaît est moins une dépendance des confédérations syndicales par rapport à l'agenda gouvernemental sur la pauvreté qu'un processus progressif d'implication de ces dernières, comme effet de la dynamique associative et institutionnelle.

Des voies d'accès à l'expertise pour les syndicats britanniques

Comme en Belgique, les syndicats britanniques développent des analyses sur la pauvreté laborieuse à partir des politiques mises en place par les gouvernements. Mais ces dernières sont davantage orientées sur le principe d'activation et sur la réalisation d'objectifs, ce qui oblige les syndicats à produire une expertise, développée dans un premier temps grâce aux relations établies avec les associations au sein des réseaux d'action publique.

La politique du gouvernement travailliste du *welfare to work*⁸ articule à partir de 1997 lutte contre la pauvreté et politique de l'emploi en faisant de l'accès au marché du travail la clef de la sortie de la pauvreté.

En 1998, le gouvernement Blair a fixé un objectif ambitieux d'éradication de la pauvreté infantile à l'horizon de 2020 et de réduction de moitié de celle-ci en 2010. Une catégorie spécifique de la population se trouve ainsi placée au centre des préoccupations gouvernementales (Levitas, 2002, p.7-21). Il convient cependant de relier cet objectif à une politique plus vaste de lutte contre la pauvreté (Join-Lambert, 2005, p. 42) dans le cadre d'une nouvelle orientation générale de la politique sociale qui met l'accent sur les exclus et sur les notions d'exclusion et d'inclusion sociales, au détriment des catégories d'inégalité et d'égalité.

Sur le plan des méthodes gouvernementales, la politique du gouvernement Blair en matière de lutte contre la pauvreté repose largement sur une culture de l'expertise et du résultat. Le but d'éradication de la pauvreté infantile a ainsi été décliné en une batterie d'objectifs intermédiaires et cette politique fait l'objet d'une évaluation assurée par des agences, des universités et des instituts indépendants comme la Joseph Rowntree Foundation, organisme de recherche indépendant spécialisé dans les politiques sociales, la pauvreté et les questions de logement. En matière de lutte contre la pauvreté, des associations, des ONG ou des groupes d'intérêt comme Child Poverty Action Group ont également acquis une capacité d'expertise qui en font des interlocuteurs des pouvoirs publics, davantage que les syndicats.

Pourtant, dès la fin des années 1990, le Trade Union Congress (TUC) a accompagné la politique gouvernementale en faisant des propositions en matière de pauvreté infantile⁹, mais aussi en rappelant la nécessité et l'urgence de la lutte contre la pauvreté. En 2008, le secrétaire général, Brendan Barber, appelle les médias à ne

8. La notion de *workfare* apparaît dans un discours de Richard Nixon en 1973 et s'inspire du *Work Incentive Program* de 1967 développé par les milieux conservateurs aux Etats-Unis en opposition au *welfare*. Cette notion n'est pas reprise par les conservateurs britanniques. Les travaillistes, à la fin des années 1990, lui préférèrent la notion de « *welfare to work* ».

9. Voir Trade Union Congress, *Cutting the Costs of Child Poverty*, 2007 ; *Ending Child Poverty : A Northern TUC Report on Child Poverty*, 2007, et <http://www.tuc.org.uk/theme/index.cfm?theme=childpoverty>

pas faire de discrimination envers les pauvres («*TUC calls on media to stop discriminating against the poor*¹⁰»). Dans le même registre, le TUC s'associe chaque année à la Journée mondiale de lutte contre la pauvreté, le 17 octobre, occasion de rappeler le gouvernement à ses engagements en matière de lutte contre la pauvreté infantile. Le TUC participe également à la campagne *End Child Poverty*, portée par une coalition de cent quarante organisations. Un chiffre clé diffusé dans cette campagne illustre le lien entre pauvreté laborieuse et pauvreté des enfants : la moitié des enfants pauvres au Royaume-Uni vit dans un ménage dans lequel au moins une personne a un emploi rémunéré. Cette mobilisation propose l'extension de certains dispositifs, comme le développement de crédits d'impôts à destination des catégories précaires (le *Child Tax Credit* et le *Working Tax Credit*).

En s'insérant dans des dispositifs d'action publique, le TUC participe d'une manière de faire des politiques sociales qui repose très largement sur la production de connaissances, d'enquêtes et d'objectifs quantifiés. Mais sa capacité d'expertise propre sur la question de la pauvreté étant limitée, il est dans un premier temps tributaire d'analyses produites par des institutions de recherche ou d'associations caritatives reconnues dans ce domaine. Les organisations syndicales vont progressivement s'impliquer dans un travail de production de connaissances pour l'action gouvernementale, en créant des liens avec des acteurs associatifs et universitaires, mais aussi en s'investissant sur la question de l'application de la loi en matière de droits des salariés, à l'image de leur action au sein du Fair Employment Enforcement Board¹¹, organisme chargé de l'application des droits des salariés, et particulièrement de la défense des droits des «travailleurs vulnérables» face à «la minorité d'employeurs peu scrupuleux qui exploitent leur personnel et font du *dumping social*¹²».

Trois structures sont représentatives de l'intégration des syndicats dans des réseaux d'action publique dirigée vers les travailleurs pauvres, la Low Pay Commission, la London Child Poverty Commission et le Migrant Rights Network. Créée par le gouvernement Blair à la fin des années 1990 pour accompagner la mise en place du salaire minimum, la Low Pay Commission réunit syndicalistes, employeurs et universitaires, et est chargée tous les deux ans de faire une proposition pour fixer le montant des salaires minimum. Les grands syndicats et le TUC produisent leurs propres données et recommandations qui sont transmises à la Low Pay Commission – ces dernières ne se limitent pas aux salaires minimum, mais portent également sur une meilleure application de la loi. La commission a ainsi encouragé le gouvernement à augmenter le nombre d'inspecteurs¹³ et appelé à la mise en œuvre d'une véritable politique de «*name and shame*» (rendre publiques les bonnes

10. <http://www.tuc.org.uk/welfare/tuc-15484-f0.cfm>

11. Mis en place en 2008, l'organisme réunit le ministre en charge de l'emploi (qui préside l'assemblée), the Confederation of British Industry (employeurs), the Federation of Small Business (la Fédération de la petite entreprise), le TUC, le HM Revenue and Customs, le Health and Safety Exec, Citizens Advice.

12. <http://nds.coi.gov.uk/Content/Detail.aspx?NewsAreaId=2&ReleaseID=383319&SubjectId=15&DepartmentMode=true>

13. Trade Union Congress, «*Low Pay Commission Recommendations 2009*», document transmis par le TUC.

et mauvaises pratiques). La London Child Poverty Commission, quant à elle, adresse des rapports et des recommandations au maire de Londres et aux conseils d'arrondissement sur les stratégies à adopter pour réduire le niveau de pauvreté laborieuse dans la capitale. Enfin, le Réseau des droits des migrants (Migrant Rights Network) est un troisième exemple de travail d'expertise effectué en réseau, en particulier avec des universitaires, en vue de faire évoluer la politique gouvernementale dans un sens plus favorable aux travailleurs migrants. Mis en place en 2006 et financé par une fondation, Barrow Cadbury Trust, le réseau regroupe des associations de migrants, les grandes organisations syndicales, des organisations confessionnelles, des chercheurs (université de Sussex, université Queen Mary). Migrant Rights Network et UNITE ont ainsi récemment collaboré autour d'un projet portant sur les conséquences des évolutions récentes du régime législatif applicable à l'immigration irrégulière : financé par UNITE, établi sur la base d'une investigation scientifique conduite par une équipe de la Queen Mary University, cette publication dénonce les effets de la nouvelle législation sur les droits du travail et les droits de l'homme du migrant.

Les réseaux établis par les syndicats avec des associations, des universitaires, dans le cadre des dispositifs d'action publique de lutte contre la pauvreté les ont conduits également à participer à des campagnes ponctuelles de lutte contre certains aspects de la pauvreté. Si, dans un premier temps, les syndicats semblent suivre la vision des associations limitée à un des aspects de la question, ils vont réaliser progressivement un travail de synthèse pour proposer une vision multidimensionnelle de la question, centrée sur les bas salaires.

La campagne *Keeping Mum*, menée par l'organisation féministe Fawcett Society et le syndicat UNITE, est centrée sur la question de la pauvreté des femmes. Prenant explicitement appui sur l'agenda gouvernemental de la lutte contre la pauvreté infantile, cette campagne, lancée en mai 2008, alerte sur les conséquences des discriminations hommes-femmes en termes de pauvreté infantile et suggère au gouvernement de prendre en considération l'un des facteurs essentiels de la pauvreté infantile, les discriminations salariales. Le risque de perte d'emploi et de glissement dans la pauvreté lié à la maternité est également mis en avant dans les documents officiels de la campagne¹⁴. La question des bas salaires est soulevée : «*Il est frappant de constater que seulement 50% des femmes se sentent plus à l'aise financièrement après un retour à l'emploi. Les femmes sont plus exposées aux problèmes de la pauvreté laborieuse et du travail précaire. Deux tiers des travailleurs vulnérables et à bas salaires sont des femmes*»¹⁵.

Child Action Poverty Group (CPAG) est une organisation créée en 1968, interlocuteur des gouvernements sur les questions de pauvreté infantile. Le GMB (fédération de l'hôtellerie et de la restauration) a mené avec le CPAG un travail commun sur la pauvreté, qui a conduit au rapport *Raising the Kids, Stop in-work poverty*, présenté

14. Fawcett Society, «*Campaign Background Briefing*», *Keeping Mum campaign*, 2009.

15. Fawcett Society et UNITE the Union, «*Keeping Mum*», 10 p., document non daté, consulté sur le site de Fawcett Society le 05 novembre 2009.

au congrès du GMB de juin 2009. L'intention du rapport figure en exergue : « Avec ce rapport, GMB et CPAG ont joint leurs forces pour soulever la question de la pauvreté laborieuse¹⁶. » Or ce rapport n'est pas simplement une nouvelle forme de collaboration entre syndicats et associations dans laquelle ces dernières seraient à l'initiative : c'est aussi la démonstration que dans cette coopération les syndicats parviennent à mettre en avant une revendication salariale, car le rapport critique l'idée selon laquelle l'emploi serait la meilleure voie de sortie de la pauvreté laborieuse et démontre que l'augmentation des bas salaires est une voie efficace de sortie de la pauvreté. Les deux organisations soutiennent conjointement une campagne en faveur d'un accès gratuit à la cantine scolaire pour les enfants pauvres (*Free School Meal Campaign*). Pour les responsables syndicaux de GMB, la revendication salariale et l'action sur l'accès gratuit à la cantine vont de pair : « Nous avons beaucoup d'enfants obèses au Royaume-Uni et ils sont surtout issus de familles pauvres. Si les enfants ont un repas décent, ce sera bon pour leur santé, ce sera intéressant pour les parents et cela créera des emplois¹⁷. »

Or le TUC ne se contente pas de participer ponctuellement à ces campagnes. Il intègre également les différents aspects, pour proposer une lecture multidimensionnelle de la pauvreté laborieuse : le document « *The Iron Triangle: women's poverty, children's poverty and in-work poverty* » reprend ainsi les données des différentes campagnes pour montrer l'accumulation des risques de pauvreté : quatre enfants pauvres sur dix vivent dans un foyer monoparental avec leur mère, et trois sur dix vivent dans un foyer où le père est en situation d'emploi mais où la mère ne dispose que d'un bas salaire ou un bas revenu. Le poids du travail à temps partiel chez les femmes est mis en exergue, ainsi que les inégalités salariales entre les sexes.

Les analyses syndicales en termes de pauvreté, voire de pauvreté laborieuse, apparaissent dans un premier temps comme des importations des expertises des associations. Mais les syndicats vont intégrer la question de la pauvreté laborieuse en élargissant la question à la précarité et aux bas salaires. C'est le cas du travail d'étude et d'organisation syndicale réalisé par le TUC dans le cadre du *Vulnerable Workers Project*.

Le *Vulnerable Workers Project* est un projet pilote du TUC financé par Business Enterprise and Regulatory Reform (BERR) entre 2007 et mars 2009. Il a pour objectif de mettre en évidence des bonnes pratiques en matière de respect du droit du travail. Il a été développé dans la région sud-est du TUC (surtout pour le secteur des services, en particulier dans la City de Londres) et à Birmingham. Une commission de l'emploi vulnérable a regroupé pendant deux ans, sous l'égide du TUC, les secrétaires généraux du TUC et de plusieurs syndicats (UNITE, UNISON, GMB, USDAW, UCATT), un journaliste du *Guardian*, un universitaire, un membre d'un centre polonais de Bristol ainsi qu'une demi-douzaine d'autres personnes, siégeant toutes à titre individuel. Cette commission a réalisé des auditions dans différentes

16. Child Action Poverty Group et GMB, « *Raising the Kids: Stop in-work poverty* », 2009, 17 p.

17. Entretien avec une permanente fédérale GMB, Londres, 28 octobre 2009.

villes du pays et recueilli de nombreux témoignages individuels qui constituent une partie de la substance du volumineux rapport final, *Hard Work Hidden Life* (TUC, 2009¹⁸). Celui-ci ne mentionne que de manière très ponctuelle les expressions de *in-work poverty* et *working poor*, mais place au centre la notion de travail vulnérable définie comme «*vulnerable work is insecure, low-paid and place workers at high risk of employment rights abuse*¹⁹». Le rapport montre que des populations sont particulièrement concernées (femmes, migrants, personnes handicapées), et que le travail vulnérable ne correspond pas nécessairement à des formes d'emploi illégales, qu'il n'est pas une étape dans un parcours mais une forme d'emploi dans laquelle les gens sont durablement enfermés, et qu'enfin il n'est pas une fatalité mais le résultat de choix macroéconomiques : «*Vulnerable employment does not exist in isolation; it is a product of existing social and economic inequalities and the UK's approach to labour market regulation*²⁰.» À travers ce rapport, le TUC reprend dès lors à son compte la situation de la pauvreté laborieuse, mais en insistant sur le fait que ce sont les conditions d'emploi qui conduisent à cette vulnérabilité, et par conséquent au risque de pauvreté.

Enfin, la question de la pauvreté laborieuse peut aussi être investie par une instance syndicale régionale comme le montre l'exemple de la région Nord du TUC (Northern TUC, Newcastle). Le rapport *Trade Union Tackling Poverty* présente à la fois une analyse des spécificités régionales en la matière et propose une vision multidimensionnelle de la pauvreté laborieuse (alimentation, soin, éducation), dans laquelle les risques se cumulent (grossesse précoce, chômage, consommation de drogues) et dont la principale cause est liée aux bas salaires. Ce rapport enchaîne plusieurs constats : plus de 30 % des enfants vivent dans des familles pauvres, plus de la moitié de ceux qui sont pauvres vivent dans des foyers dont un membre au moins a un emploi. Le rapport souligne aussi que plus d'un quart des travailleurs à bas salaires de la région sont des salariés du secteur public. Mais il pose surtout un lien direct entre pauvreté et bas salaires : «*Poverty is directly related to low wages, vulnerable working and inequality in the workplace - this makes tackling poverty a trade union issue*²¹.»

L'agenda gouvernemental de la lutte contre la pauvreté constitue pour les syndicats une voie d'accès au problème de la pauvreté laborieuse. Le contexte dans lequel les syndicats accèdent à des analyses de la pauvreté laborieuse est donc important. Les plus grands syndicats au sein du TUC apparaissent comme les principaux acteurs en raison des participations et collaborations institutionnelles dans lesquels ils sont investis. En outre, l'arrivée au pouvoir des travaillistes a offert une opportunité pour les syndicats de sortir de la situation d'ostracisme dans laquelle les avait plongés la période thatchérienne, fusse au prix d'une délégitimation du répertoire classique de la revendication syndicale axée sur les salaires. Cela peut ainsi

18. Trade Union Congress, *Hard Work Hidden Life*, 2009, 235 p.

19. *Ibid.*, p. 11.

20. *Ibid.*

21. <http://www.tuc.org.uk/equality/tuc-15324-f0.cfm?regional=3>

conduire les syndicats à rechercher des coopérations avec les associations, et à accompagner de manière consensuelle l'agenda de lutte contre la pauvreté. Le recours à la notion de la pauvreté laborieuse peut s'inscrire dans un premier temps dans un registre traduisant la déconflictualisation du monde social.

Or, les usages critiques de cette notion, qu'ils soient syndicaux ou non, offrent un contrepoint important à cette thèse. Même si le recours au vocable de la «pauvreté laborieuse», entendu de façon étroite («*in-work poverty*», «*working poor*»), demeure limité, les analyses liant pauvreté et mauvaises conditions d'emploi se développent, nourrissant une critique croissante de la politique du New Labour dans les milieux syndicaux. Cette dimension critique est d'autant plus à prendre en considération que la question des bas salaires est au cœur des campagnes en faveur du salaire décent menées à Londres depuis le début des années 2000.

Quand des campagnes d'action font émerger l'enjeu de la pauvreté laborieuse

La participation des syndicats aux réseaux d'action publique sur la question de la pauvreté laborieuse n'a pas constitué leur seule modalité d'intervention. Ils ont en effet mené des campagnes de sensibilisation sur des thématiques qui ont fait émerger progressivement l'idée que le travail ne protégeait plus d'une situation de pauvreté. Cette évolution n'est pourtant pas évidente, tant le thème occupe une place sensible pour les syndicats : elle est en effet à la fois au cœur d'une des revendications historiques des syndicats, celle d'une meilleure rémunération du travail, et a été en même temps difficilement exprimable en tant que telle, puisque cela conduisait de fait à accepter qu'une partie des salariés se trouvait dans une situation de pauvreté, reconnaissant ainsi l'échec de la revendication salariale. Par ailleurs, une compréhension élargie de la pauvreté au travail conduit les syndicats à se saisir de dimensions nouvelles, le salarié étant également saisi comme un bénéficiaire de dispositifs et de prestations sociales, mais aussi comme un consommateur (de biens et de services financiers), terrains qui constituent autant de domaines d'action des associations. Cette situation, déjà sensible en France, apparaît avec une force particulière en Belgique et au Royaume-Uni, deux pays dans lesquels les associations se caractérisent à la fois par leur densité et leur action envers les populations les plus défavorisées. Il est dès lors important de comprendre comment les syndicats belges et britanniques vont intégrer la question de la pauvreté laborieuse à leurs revendications et à leurs mobilisations. Le cas britannique, à travers les mobilisations pour le *living wage*, montre combien les associations peuvent être à l'initiative de sensibilisations et d'actions innovantes, auxquelles les syndicats vont se joindre ponctuellement – la réticence vis-à-vis du caractère très novateur des méthodes d'action et du ciblage des bénéficiaires l'emportant sur une revendication salariale finalement assez classique. En Belgique, les syndicats vont au contraire s'investir sur la question des travailleurs pauvres parce qu'ils réussissent à insérer ce problème dans une compréhension plus large sur la défense du salaire, des

prestations sociales, du service public et de l'impôt. Les mobilisations et les campagnes syndicales sur des besoins plus spécifiques connaissent des fortunes plus diverses, parce qu'elles touchent des domaines dans lesquels l'intervention classique n'est pas celle des syndicats, mais davantage celle d'associations.

Des syndicats concurrencés sur leur propre terrain ? Les campagnes sur le salaire décent (*living wage*) au Royaume-Uni

Les campagnes pour un « salaire de vie » (*living wage*) associent des coalitions d'organisations sur des revendications salariales et visent à réclamer des employeurs ou des institutions d'un secteur d'activité qu'ils rémunèrent leurs employés à un niveau de salaire leur permettant d'assurer leurs besoins fondamentaux. La campagne *Justice for Janitors*, conduite aux États-Unis, est emblématique de ce type d'action car elle a remporté des succès en termes de revalorisation salariale pour les salariés du nettoyage. Ces modes d'action, importés des États-Unis, ont une lointaine origine au Royaume-Uni où, à la fin du XIX^e siècle, des industriels philanthropes sont les premiers à établir des modalités de calcul du « salaire de vie » (*living wage*) (Wills, 2009, p. 33-46). Ils s'articulent récemment avec la question du salaire minimum national (*National Minimum Wage*), introduit par le gouvernement travailliste mais fixé à un niveau si bas qu'il est qualifié par des militants syndicaux de *poverty wage* (salaire de la pauvreté) – il avait été fixé à sa création, en 1999, à 3,60 £/heure. Si les syndicats nationaux privilégient plutôt la promotion du salaire minimum national et les mécanismes de sanction permettant d'améliorer son application, ils peuvent néanmoins appuyer des campagnes promouvant le *living wage* dans des secteurs fortement précarisés, à l'instar de deux campagnes, *Justice for Cleaners* et *London Living Wage*.

Ainsi, à l'initiative du syndicat des transports, la campagne *Justice for Cleaners* (Scandella, 2009, p. 117-131) a été menée dans le secteur du nettoyage, qui concentre une main-d'œuvre à bas salaires (20% au-dessous du salaire minimum national, absence de congés payés, de congés maladie, de congés maternité) et largement constituée de travailleurs migrants. La campagne a repris les registres de l'action syndicale nord-américaine : manifestations devant les sièges des sociétés clientes plutôt que la grève, modes d'intervention agressifs et spectaculaires. Elle a été menée dans plusieurs secteurs d'activité (hôpitaux, universités, hôtellerie, transports) et a abouti à des résultats significatifs dans le secteur bancaire. En 2007 et 2008, plusieurs manifestations sont organisées à la City devant les immeubles de grandes banques qui débouchent sur un engagement de certaines d'entre elles d'imposer le paiement du *living wage* par les sociétés de nettoyage sous-traitantes.

La campagne *London Living Wage* a été lancée à Londres par l'ONG London Citizens en 2001, et conduite dans les hôpitaux, les universités, les banques et les collectivités locales (le Grand Londres). Même si la réaction des syndicats a été contrastée et ambiguë, l'organisation compte aujourd'hui plusieurs branches professionnelles locales des syndicats UNITE et UNISON parmi ses adhérents. Des coopérations réussies existent entre syndicats et associations dans le secteur hôtelier. Ainsi la branche hôtelière londonienne du syndicat UNITE est engagée dans une

campagne *Living Wage* en collaboration avec l'organisation London Citizens en direction des grands hôtels de l'ouest de la capitale. L'action de la branche hôtelière de UNITE part d'un diagnostic du secteur. Le taux de syndicalisation est très faible, de l'ordre de 4%, les salariés sont sous-payés, avec peu de droits, très peu organisés et par conséquent très vulnérables face aux employeurs. La quasi-totalité de ces salariés sont employés par des entreprises sous-traitantes des chaînes d'hôtel. Enfin, au côté des grands hôtels, le secteur est éclaté entre une myriade d'établissements indépendants dans lesquels les conditions d'emploi sont souvent très précaires. La campagne menée par le syndicat et l'association, *Rooms for Change: putting London hotels on track for the Olympics*, a pour objectif de saisir l'occasion des jeux Olympiques de 2012 pour mettre la pression sur les grands hôtels londoniens. Les conditions de travail et de rémunération des travailleurs de l'hôtellerie, qualifiées de « dickensien » sont jugées indignes de l'organisation de cet événement planétaire et les deux organisations espèrent mettre à profit son impact médiatique pour obtenir des grandes chaînes hôtelières qu'elles imposent des clauses de type *living wage* aux agences de travail intérimaire.

Une autre campagne est ciblée sur les hôtels de Brighton, grande station balnéaire de la côte Sud. Intitulée *Fair Tips Campaign*, cette campagne est conduite conjointement par un syndicat et le journal *Daily Mirror*. Elle a donné lieu à la publication d'un guide qui fait apparaître une liste d'hôtels et de restaurants respectant certains critères de transparence en matière de versement des pourboires, mais également de niveau de salaire. Ces établissements se voient attribuer un logo dont ils peuvent se prévaloir pour orienter le consommateur²².

Ce mode d'action repose sur l'appel au sens civique du consommateur, mais part également du constat que les salariés des secteurs concernés sont dans une situation trop vulnérable pour participer à une action collective. Fin 2008, des groupes de militants de London Citizens se sont introduits dans des hôtels et se sont adressés directement à des consommateurs lors de petits déjeuners. Ce type d'intervention, caractéristique de l'action de London Citizens, vise à rendre visible le travail du personnel d'entretien et à dénoncer publiquement (*shaming and naming*) leurs conditions d'emploi.

L'engagement des syndicats dans les campagnes de type *Living Wage* ne va pas sans poser des tensions importantes en leur sein. Les campagnes en faveur des salariés du nettoyage ont abouti à des résultats positifs sur le plan des salaires, parfois même à l'incorporation des travailleurs d'entreprises sous-traitantes dans le personnel permanent de l'établissement donneur d'ordre, mais elles ne se sont pas traduites dans des adhésions massives des salariés aux syndicats, soit parce que ce secteur connaît un *turn-over* important ou parce que les relations avec les syndicats présents dans le site sont très tendues. En dépit de ces tensions, la coopération entre syndicats et associations sur la question de la pauvreté laborieuse est amenée

22. «Those who display the green "Fair Tips logo" have shown that they give their staff a decent living wage and fair treatment in respect of their tipping and service charge policy.», UNITE the Union et *Daily Mirror* Newspaper, «Fair Trade Guide», 15 p., 2009.

à se développer par les formes d'institutionnalisation des dispositifs de *Living Wage*. Sous la pression de London Citizens, la collectivité du Grand Londres, la Greater London Authority (GLA) a lancé une coopération entre associations, syndicats et experts pour définir un *London Living Wage*, adopté par l'ancien maire, Ken Livingston. La GLA s'engage à payer ses salariés, mais aussi ceux des entreprises prestataires, à un niveau précis, arrêté par un groupe d'experts (*Living Wage Unit*) à partir d'une méthode de calcul du coût de la vie développé par une équipe de l'université de York, the *Family Budget Unit* – à titre d'illustration, en 2009, le *London Living Wage* est de 7,60 £, alors que le salaire minimum national n'est que de 5,80 £. Une démarche similaire a été adoptée à Glasgow et à Oxford, mais a échoué à Birmingham.

Le *London Living Wage Guide*, diffusé par le TUC Sud-Est, qui inclut Londres, illustre la manière dont les syndicats entendent se saisir de cette institutionnalisation du *living wage*. Il reprend l'approche développée au sein du Grand Londres et revêt en définitive un statut hybride, puisqu'il est à la fois un guide destiné à être diffusé aux représentants syndicaux comme outil de campagne et de revendication, mais aussi comme le fruit de collaborations institutionnelles permettant au TUC de bénéficier d'une expertise académique sur des questions relatives à la pauvreté et au coût de la vie.

Se mobiliser sur le pouvoir d'achat et la défense des droits (Belgique)

Les deux grandes confédérations syndicales belges, la FGTB et la CSC, proposent une compréhension de la lutte contre la pauvreté laborieuse axée sur la défense des salaires et des prestations sociales. Cela ne se résume pas pourtant à la simple réaffirmation de thématiques traditionnelles. Il s'agit en effet de montrer que ces syndicats sont conscients d'un problème particulier, et qu'ils entendent se mobiliser pour y faire face. Le contexte économique des années 1980 et 1990 a conduit les grandes confédérations à être sensibilisées à la montée du chômage et de la pauvreté, d'autant qu'en Belgique ce sont les syndicats qui distribuent les prestations aux chômeurs.

La formulation d'un diagnostic et d'actions ciblées sur les travailleurs pauvres est néanmoins récente. Elle est sans doute plus ancienne au sein de la CSC, du fait d'une action plus traditionnelle des organisations chrétiennes sur la question de la lutte contre la misère et de la pauvreté. Mais sa prise en charge passe par le fait que des militants syndicaux, souvent eux-mêmes licenciés, s'impliquent dans les dispositifs institutionnels d'action contre la pauvreté (à l'instar du *Rapport général sur la pauvreté*) puis cherchent à diffuser cette thématique au sein de leurs confédérations. Ainsi au sein de la CSC est créée une structure interprofessionnelle en charge des « causes spécifiques » qui va être le lieu de sensibilisation sur la question des travailleurs pauvres. Le fait de mener des actions spécifiques sur la situation des chômeurs, des femmes précaires, des travailleurs immigrés conduit, en effet, les militants de cette structure à dépasser une approche au cas par cas pour privilégier une réflexion plus transversale à partir du revenu et des conditions de vie.

« Dans une série de revendications, on a basculé de la question du statut à la question du revenu, et donc à un seuil de revenu. Et ça c'est quelque chose de très important, et qu'on travaille, c'est vrai, de manière systématique avec des centrales professionnelles²³. »

Au sein de la FGTB, la lutte contre la pauvreté était plutôt exprimée en termes de solidarité avec les précaires. Elle s'oriente de plus en plus sur la question de la pauvreté laborieuse, à partir des campagnes sur le pouvoir d'achat. Ainsi, en 2007-2008, la FGTB développe une campagne sur le pouvoir d'achat qui va la conduire à être sensibilisée à la question des revenus et de la perception de la pauvreté²⁴. À partir de cette action, l'organisation met en place son propre baromètre social, concurrent de celui du Service de lutte contre la pauvreté, réalisé en coopération avec des universitaires (DULBEA, ULB), et mène des campagnes spécifiques, à l'instar de la campagne « Sans la sécurité sociale, il y aurait 30 % de pauvreté en plus » menée par la Fédération des mutualités socialistes et syndicales (FMSS).

Les campagnes centrées sur le salaire et le pouvoir d'achat permettent aux organisations syndicales de mettre en lumière l'existence de travailleurs pauvres²⁵. Ainsi, par exemple, une campagne intitulée « Sauvons le pouvoir d'achat et la solidarité » menée par la FGTB en 2007-2008 a fait émerger cette thématique des travailleurs pauvres : le 22 avril 2008, la FGTB a organisé une conférence de presse intitulée « Pouvoir d'achat : aussi une question de droits fondamentaux et de qualité de vie », dans laquelle elle présente une étude réalisée en partenariat avec le CRIOC sur « les travailleurs pauvres » et les groupes sociaux à revenus modestes. À la suite de ces enseignements, la FGTB préconise huit mesures pour les bas et moyens revenus, dont la première est l'augmentation du salaire brut²⁶.

Ces campagnes généralistes ne sont pas axées exclusivement sur le salaire, mais défendent également un certain nombre de dispositifs qui permettent de maintenir les niveaux de prestations et qui sont conçus comme des instruments de lutte contre la

23. Entretien avec la responsable des travailleurs sans emploi, CSC, Bruxelles, 9 mars 2009.

24. Deux extraits de l'entretien avec une responsable fédérale de la FGTB sont significatifs de cette prise de conscience : « On avait fait une enquête, c'était un sondage où très clairement ils avaient mis l'accent sur le fait que 51 % de travailleurs qui avaient été interrogés se disaient avoir des difficultés de fin de mois et 34 % disaient qu'un seul salaire pouvait suffire pour faire face aux besoins. Donc, par extension, deux travailleurs sur trois considéraient qu'un seul salaire ne peut pas suffire à cela. À côté de ça, il y a toutes les enquêtes dont nous nous sommes inspirés aussi pour cibler un maximum les travailleurs pauvres, c'est aussi une enquête réalisée par les mutualités, par rapport au coût de la santé et l'impossibilité de toute une série de couches de la population de pouvoir s'acheter des médicaments ou de reporter toute une série de soins, soins dentaires et autres, parce qu'ils avaient des difficultés financières. » « On s'est rendu compte qu'en Belgique 75 % des travailleurs gagnaient moins de 2 700 euros brut par mois, ce qui correspond plus ou moins à 1 600 euros net par mois. Donc les gens gagnent moins de 1 600 euros. Et on se retrouve très vite évidemment avec une impossibilité de faire face à toute une série d'obligations, de contraintes que les travailleurs doivent assumer. »

25. Sous l'impulsion de Rudy De Leeuw, président de la FGTB, une émission de télévision a été réalisée sur cette question. Intitulée « Les travailleurs pauvres » et produite par Regards FGTB, elle est sortie en décembre 2006, et est consultable sur le site internet de la FGTB wallonne : http://www.fgtb-wallonne.be/tv/flash/Regards_2006_12.html

26. http://www.abw.be/CODE/tr/ComPres/2008/c04_08eX2.HTM

pauvreté et les inégalités, à l'image de la défense de l'impôt et des services publics : *« Il y a deux facteurs pour nous qui sont des facteurs de redistribution de richesse : c'est la fiscalité et les services publics. Et donc, au travers aussi de services publics forts, on défend l'accès à toute une série de services indispensables pour la population, qui restent à un coût évidemment modéré²⁷. »* Les revendications salariales – et ses déclinaisons, à savoir la sécurité sociale, le service public, etc. – restent donc centrales pour les syndicats belges. Toutefois, ces campagnes contribuent aussi à mettre en exergue l'ensemble des situations – et à ce titre le phénomène des travailleurs pauvres – qui ne bénéficient pas du statut classique de salarié en CDI. Cette revendication salariale centrale des organisations syndicales est enfin articulée à l'idée que doit être sauvegardé le système de négociations collectives, dans le cadre d'un accord interprofessionnel tous les deux ans avec un principe d'indexation des salaires et des prestations chômage, et de non-limitation dans la durée de ce dernier. Or, pour les syndicats belges, la conservation de ces filets de protection sociale est pensée comme un instrument particulièrement efficace de lutte contre la précarité et la pauvreté et leur maintien est présenté par eux comme l'une des raisons pour lesquelles le taux des travailleurs pauvres en Belgique est l'un des plus bas d'Europe.

De même, la collaboration avec le CRIOC (association de consommateurs) permet à la FGTB d'aborder l'ensemble des questions liées au hors-travail (conditions de logement, surendettement, etc.), même si cette thématique rencontre des résistances syndicales qui tendent à être dépassées momentanément avec la crise économique.

En somme, ni la CSC ni la FGTB ne mènent réellement de campagnes spécifiques sur le thème des travailleurs pauvres. Les campagnes des syndicats belges restent avant tout centrées sur le salaire et les revendications traditionnelles du syndicalisme belge. Mais ces dernières recoupent indirectement les thématiques constitutives du phénomène de la pauvreté au travail.

« On ne travaille pas spécialement sur le travailleur pauvre, mais on va travailler sur toutes les autres thématiques qui vont faire en sorte que les travailleurs vont être pauvres ou pas. Et donc on travaille énormément sur la sécurité sociale, énormément sur la répartition des richesses liée à l'impôt, énormément sur toute une série de propositions comme les réductions du temps de travail ; toutes ces choses-là, évidemment, ce sont des thèmes que l'on remet assez souvent en exergue²⁸. »

Les syndicats belges se caractérisent par le fait de chercher à montrer que le meilleur moyen de lutter contre les situations de pauvreté est encore la défense de revendications considérées comme classiques (défense du salaire individuel et socialisé). Il n'en demeure pas moins qu'ils ont également cherché à mobiliser sur des thématiques particulières qui concernent directement les travailleurs pauvres, à l'image des campagnes dans les secteurs de la banque, de l'énergie et sur la question du surendettement.

27. Entretien avec l'une des responsables syndicales fédérales de la FGTB, Bruxelles, 3 septembre 2009.

28. Entretien avec un économiste et responsable syndical pour la centrale de la FGTB Liège et pour la Fondation André Renard (FAR), Liège, 10 mars 2009.

Au milieu des années 1980, la CSC va développer une première campagne qui va s'adresser aux chômeurs et aux travailleurs pauvres, en se mobilisant contre les coupures intempestives d'électricité, liées à des problèmes de paiement. Si l'initiative de cette action revient au secteur des « causes spécifiques » au sein de la CSC, elle réussit parce qu'elle parvient à intégrer les syndicats du secteur énergie. Cette action aboutit un an après au vote d'une loi sur la fourniture minimale d'énergie.

Un second secteur à avoir connu l'aboutissement d'une revendication est celui de la banque. En effet, en 2002, partant de la lutte des chômeurs, la CSC arrive à imposer la revendication du compte universel de banque. La CSC lance alors un questionnaire sur ce thème, en collaboration avec les délégués syndicaux du secteur de la banque, et se rend compte que les banques suspendaient l'accès aux comptes bancaires aux clients non solvables. Encore une fois, la mobilisation est réussie grâce à l'implication des syndiqués du secteur. Suite à ce soutien des centrales professionnelles concernées au sein de la CSC, ce projet bénéficie d'un relais politique, la députée socialiste Karine Lalieux, qui rédige et dépose le 18 juillet 2001 à la Chambre des représentants de Belgique une proposition de loi instaurant un service universel bancaire. La loi est finalement votée le 15 mai 2003. Désormais, grâce à celle-ci, chaque citoyen a droit au « service de base », avec la garantie du maintien d'une série d'opérations de base non payantes ainsi que le droit à une carte bancaire.

Néanmoins, ces initiatives syndicales sur des thématiques spécifiques liées à une situation de pauvreté au travail ne parviennent pas forcément au but recherché. Ainsi, sur la question du surendettement, tant la FGTB que la CSC ont tenté de mettre en place des actions internes. Par conséquent, au sein de la CSC, et en particulier de la Centrale nationale des employés (CNE), le constat a été fait que le surendettement constitue une véritable entrave à toute possibilité de mobilisation. La centrale a alors pris l'initiative d'une enquête auprès des syndiqués pour connaître la situation et envisager des actions. Toutefois, l'initiative ne va pas prospérer, suite au refus des salariés de voir ce problème « personnel » pris en charge par le syndicat. De fait, ce sont davantage des associations qui interviennent sur cette question et cherchent à sensibiliser les consommateurs.

Alors même qu'ils relèvent de structurations différentes et s'inscrivent dans des systèmes de relations professionnelles fortement distincts, les principaux syndicats belges et britanniques ont suivi des cheminements parallèles qui les ont conduits à aborder – beaucoup plus que dans le cas français (Bérout *et al.*, 2008, p. 195-249) – la problématique de la pauvreté laborieuse. Cette évolution résulte de facteurs pour l'essentiel extérieurs : l'importance de la politique gouvernementale de lutte contre la pauvreté et le dynamisme du secteur associatif. Pour autant, les questionnements relatifs à la situation des travailleurs pauvres émanent aussi de leur propre capacité à être en prise avec des secteurs d'activité fortement précarisés ou à vouloir s'implanter au sein de ces derniers. Le déclenchement de la crise financière en 2008 contribue cependant à altérer ce processus tant il remet au centre des préoccupations syndicales des revendications classiques comme la défense de l'emploi. De ce fait, le développement du chômage vient reléguer au second rang les préoccupations sur la « qualité » de l'emploi, soit sur un travail insuffisant rémunérateur pour ne pas être risqué de pauvreté.

Références

- ALALUF M., 1999, « Le modèle social belge », in Delwit P., De Waele J.-M., Magnette P. (dir.), *Gouverner la Belgique, clivages et compromis dans une société complexe*, Paris, PUF.
- BARBIER J.-C., 2002, « Marchés du travail et systèmes de protection sociale : pour une comparaison internationale approfondie », *Sociétés contemporaines*, n° 45-46.
- BÉROUD S., BRUGNOT T., LE NAOUR G., PORTE E., 2008, « L'action syndicale face à la pauvreté laborieuse : analyse des représentations et des dispositifs d'action sociale dans l'entreprise », in *Les Travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale 2007-2008*, Paris, La Documentation française.
- HAMEL M.-P., VANHERCKE B., 2008, « Politique nationale et coopération européenne : la méthode ouverte de coordination est-elle devenue plus contraignante ? », *Revue belge de sécurité sociale*.
- HASSENTEUFEL P., 2009, *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin.
- JOIN-LAMBERT O., 2005, « L'expérience britannique de lutte contre la pauvreté des enfants », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 95, juillet.
- LE GALÈS P., THATCHER M. (dir.), 1995, *Les Réseaux de politique publique. Débats autour des «policy networks»*, Paris, L'Harmattan.
- LEVITAS R., 2002, « Pauvreté, exclusion sociale et redistribution », *Raisons politiques*, n° 6.
- MILNER S., 2008, « Syndicats britanniques », in Mouriaux R., Magniadas J. (dir.), *Le Syndicalisme au défi du 21^e siècle*, Paris, Syllepse.
- SCANDELLA F., 2009, « Tel un phénix renaissant des poussières : renouveau syndical dans le secteur du nettoyage. Analyse de la campagne londonienne *Justice for Cleaners* », in Bérourd S., Bouffartigue P., *Quand le travail se précarise, quelles résistances collectives ?*, Paris, La Dispute.
- Trade Union Congress, 2009, *Hard Work Hidden Life*.
- WILLS J., 2009, « The living wage », *Soundings : A Journal of Politics and Culture*, 42.