

N°2018– 01, janvier 2018

Regard sur l'exercice de la démocratie syndicale

Entre « aristocratie » et démocratie syndicale

Les pratiques de gestion internes aux organisations syndicales permettent-elles un bon exercice de la démocratie syndicale et la prise en compte de tous les domaines de revendication ? À partir de cadres d'analyse empruntés à Isabelle Ferreras, René Lourau et Amartya Sen, cette note tente d'apporter quelques réponses à cette question. Au niveau empirique, elle se base sur une série d'entretiens et une comparaison avec un syndicat français¹.

LES ENJEUX D'UNE VÉRITABLE PARTICIPATION

La question de départ est assez simple : de quelle manière peut-on évaluer les pratiques de gestion internes aux syndicats ? Elle est motivée par certains indices qui laissent à penser que coexistent des pratiques démocratiques et des modèles de gestion plus dirigistes. Une des hypothèses explicatives de ce phénomène serait l'évolution du combat militant vers un syndicalisme d'experts, plus technicisé. Dans un rapport d'étude mené pour le compte de la confédération européenne des syndicats, Jeremy Weddington (2005) s'interroge sur la capacité des structures et des pratiques représentatives à permettre la participation de certains groupes de membres et sur une possible déconnexion de la direction des syndicats de la réalité actuelle de l'entreprise.

Cette note se base sur une étude exploratoire qui s'intéresse aux pratiques de gestion des deux principaux syndicats belges : la Confédération des Syndicats Chrétiens (CSC) et de la Fédération Générale du Travail de Belgique (FGTB). Une hypothèse sous-jacente est que la capacité des syndicats à défendre les intérêts de nature quantitative et qualitative² des travailleurs dépend du caractère participatif de ses pratiques de gestion.

¹ Cette note d'éducation permanente est basée sur un mémoire de Master en sciences du travail intitulé « Pour la restructuration d'un syndicalisme capable d'expression politique des investisseurs en travail » (Wartel, 2015).

² Les pratiques quantifiables sont celles qui visent à défendre « le pouvoir d'achat (salaires, les primes, ...), le remboursement de la prime syndicale, la durée du travail hebdomadaire, les congés, les horaires, l'âge de la retraite et préretraite, l'interruption de carrière. » (Ferreras, 2007, p.204). Les aspects qualitatifs du travail sont ceux qui portent sur les modes « d'organisation du travail, d'exercice de l'autorité hiérarchique et du pouvoir, l'enjeu de l'accès à une échelle de carrière, la qualité et l'intérêt du travail, etc. » (Ibidem).

En premier lieu, afin d'approcher le mode de fonctionnement des organisations syndicales, le modèle d'analyse institutionnel de René Lourau (1970) a été mobilisé. Cet auteur développe le concept de « moments institutionnels », qui correspondent à trois dynamiques qui coexistent dans une institution :

- ❖ *L'institué* qui est la dynamique qui relève de l'ordre du conservatisme, de la tradition, voire de l'immobilisme institutionnel. L'institué est « l'appareil » qui permet une stabilité et une protection au prix d'une (possible) violence institutionnelle et d'un déficit de renouveau.
- ❖ *L'instituant* qui est le versant qui met la structure instituée en tension. L'instituant remet en cause et questionne ; il est une approche moderniste. Si le versant instituant est trop fort, le risque est grand d'un essoufflement et d'une impossibilité de durer.
- ❖ *L'institutionnalisation* est le temps de l'intégration par l'institué d'une part de l'instituant. C'est le moment de l'assimilation, de la transformation de la structure.

Les pratiques instituées identifiées au sein des organisations syndicales semblent rendre compte d'un syndicalisme plutôt défensif. La majorité des leaders syndicaux actuels ont été formés et sont entrés dans une carrière militante après les trente glorieuses, dans une période où les acquis et le syndicalisme sont mis à mal : révolution néolibérale, triple saut d'index, fin du plein emploi, échec du communisme, etc. Dans cette conjoncture, le syndicalisme institué cherche à maintenir ce qui a été conquis. On constate également une certaine technicisation du débat sur les aspects quantifiables du travail. Pour autant, à côté de cette tendance existe également une dynamique instituante – c'est-à-dire de transformation – qui cherche à dépasser cet état de fait, dans une perspective qui apparaît plus offensive. Souvent portée par des militants plus jeunes, elle questionne le « syndicalisme gestionnaire ». À côté de la gestion d'aspects quantitatifs, cette tendance tend à davantage questionner des enjeux qualitatifs liés au travail.

Au départ de ce constat, Isabelle Ferreras (2007) identifie deux modèles différents de gestion qui caractérisent ces dynamiques. Pour le volet institué, il s'agit d'un régime « aristocratique », c'est-à-dire un modèle de gestion où les cadres des organisations prennent les décisions, sans une véritable consultation des affiliés et délégués. Dans la dynamique instituante, il semble que le groupe porte une volonté de modernisation de la gestion des organisations dans le sens de plus de démocratie réelle.

Pourtant, sur base des statuts des syndicats, il serait légitime de s'attendre à ce que le modèle de gestion dominant soit la démocratie participative, plutôt qu'un régime aristocratique. Pour vérifier cet éventuel écart entre le discours et la pratique, deux hypothèses ont été posées. La première interroge le niveau organisationnel et la façon dont les arènes de débat fonctionnent ; elle suppose que « *les structures syndicales ne mettent pas suffisamment en place les conditions nécessaires à la libre expression politique.* » La seconde hypothèse, quant à elle, propose une approche par les ressources partagées des militants, en affirmant que « *la façon dont les ressources sont réparties dans l'organisation engendre une pauvreté politique³, c'est-à-dire une difficulté pour les militants à exercer leurs capacités politiques.* »

Ces deux hypothèses s'inspirent des travaux de l'économiste et prix Nobel Amartya Sen. Pour cet auteur, la liberté politique est la possibilité offerte aux individus de s'exprimer publiquement, d'avoir l'opportunité d'influencer les décisions. Cette liberté est donc une condition indispensable pour permettre le débat et elle est fonction de l'accès réel aux instances de délibération (hypothèse 1). Cependant, si l'accès libre à des arènes d'expression est une condition de la démocratie, cela ne signifie pas que les militants ont la capacité d'exercer cette liberté. Amartya Sen a cherché à montrer de quelle manière les individus peuvent jouir de leurs libertés réelles. Selon l'économiste, la capacité à exercer une liberté est fonction des ressources partagées par les individus (hypothèse 2). Cela signifie qu'un seuil minimal de moyens (physiques, cognitifs, sociaux, économiques, environnementaux, etc.) doit être partagé par un maximum de militants, faute de

³ James Bohman (2008) parle de pauvreté politique pour désigner une incapacité de groupes de citoyens à participer effectivement au processus démocratique. La notion de (in)capacité renvoyant elle-même aux travaux d'Amartya Sen.

quoi la liberté démocratique ne peut pas être réellement exercée. Afin de tester ces hypothèses, une quinzaine d'entretiens semi-directifs ont été menés en 2015 auprès de la CSC, de la FGTB, et de syndicalistes Français⁴.

LA STRUCTURE DES ORGANISATIONS SYNDICALES BELGES

En guise d'introduction à l'analyse, il n'est pas inutile de revenir de manière succincte sur les fondements des structures syndicales belges. Ces dernières reposent sur deux piliers. Le premier pilier est professionnel : chaque secteur d'activités possède une entité appelée « centrale⁵ ». Les centrales ont des compétences pour gérer les problèmes économiques, sociaux et professionnels généraux de leur secteur d'activités. Ainsi, les responsables de ce niveau siègent au sein des commissions paritaires. Le second pilier est interprofessionnel, c'est-à-dire qu'il regroupe l'ensemble des affiliés en fonction de leur lieu d'habitation. L'entité de référence est la « régionale ». L'axe interprofessionnel est plus hétérogène car il regroupe différents corps de métiers mais aussi les actifs et les inactifs (chômeurs, pensionnés, etc.). C'est pour cette raison que c'est ce pilier qui organise la plupart des services rendus : administration, paiement des allocations de chômage, etc.

Dans les deux organisations, la tendance est à la domination politique des centrales sur les régionales. Néanmoins, à cause de dimensions à la fois historiques, idéologiques et financières, ce rapport de force est particulièrement vrai à la FGTB. L'organisation chrétienne apparaît en effet plus centralisée (lissage des différences) et manifeste la présence de plus de mécanismes de contrepouvoirs entre les composantes. La domination des centrales sur les régionales peut être une entrave à la participation des inactifs et des minorités, dans la mesure où ceux-ci ne sont membres d'aucune centrale. S'il apparaît donc une rivalité entre les composantes, la problématique de cette étude vise à comprendre les processus de décision au sein de ces dernières.

Les statuts des deux organisations prévoient la même architecture institutionnelle : les congrès, comités, conseils qui constituent des « parlements » alors que les bureaux forment le pouvoir exécutif. Ces organes possèdent leurs déclinaisons fédérales, (sous-)régionales, (sous-)sectorielles. En outre, il est possible d'identifier trois types d'acteurs en relation directe avec l'entreprise : les syndicalistes professionnels (et notamment les permanents), les délégués syndicaux (DS) et les affiliés⁶. Les affiliés sont les unités de base des syndicats. Ils constituent l'ensemble des membres qui ont décidé de se fédérer dans l'organisation. Le délégué syndical est d'abord un travailleur, acteur des relations collectives au quotidien dans son entreprise. Il est fréquemment admis qu'il est le prolongement du syndicat dans l'entreprise. A contrario, les permanents sont des personnes employées par le syndicat qui apportent leur aide aux délégués dans l'accomplissement de leurs missions.

En Belgique, les syndicats offrent également des services à leurs adhérents (paiement d'allocations, conseils juridiques, formations, etc.). C'est un facteur explicatif du taux élevé de syndicalisation (plus de 50 %), sans que cela signifie que chaque affilié soit militant et donc intéressé à participer à la gestion de son syndicat.

⁴ Pour la CSC il s'agit de deux permanents, d'un responsable communication et de quatre délégués syndicaux. Pour la FGTB, ce sont deux permanents, un technicien sectoriel (« délégué volant ») et quatre délégués syndicaux. En France, pour la CGT un délégué du personnel de la métallurgie ainsi que le secrétaire régional Midi-Pyrénées (ancien SUD). Enfin, un délégué du personnel de SUD service public a également été rencontré.

⁵ Comme dans le travail original, ce sont les appellations de la FGTB qui ont été retenues.

⁶ Les personnes élues aux conseils d'entreprises (CE) ou aux comités pour la prévention et la protection du travail (CPPT) ne sont pas intégrées à l'étude, puisque celles-ci agissent dans le cadre de l'entreprise et non pas de la structure syndicale.

UN RÉGIME À MI-CHEMIN ENTRE « L'ARISTOCRATIE » ET LA DÉMOCRATIE

Le constat de l'étude est tout en nuance : il ne semble pas tout à fait possible de parler de régime aristocratique pour ces syndicats, notamment parce que la première hypothèse apparaît comme invalide. En effet, dans les deux instances, il existe des organes de délibération et la liberté formelle de participation est relativement bien garantie. Certes, certains paramètres interpellent, principalement le pouvoir d'initiative et discrétionnaire du permanent syndical : celui-ci a la possibilité de ne pas libérer les personnes, il définit l'ordre du jour qui conditionne beaucoup le débat, l'organisation pratique des assemblées peut aussi être exclusive. Mais l'objectif de ces mesures est plutôt de construire le cadre nécessaire aux échanges, et non pas de limiter volontairement la participation. De plus, puisque les (sous-)centrales sont autonomes pour organiser leurs prises de décisions, certaines optent pour la création d'une instance de consultation directe des affiliés. Ce modèle d'assemblée générale apparaît comme très intéressant pour permettre le débat. Cela est d'autant plus vrai que d'autres pratiques visant à la consultation exclusive des délégués syndicaux apparaissent moins légitimes lorsque ces derniers ne sont pas élus mais désignés par leur hiérarchie.

En ce qui concerne la seconde hypothèse, la situation est moins nette. Pour de multiples raisons, les ressources dans l'organisation n'apparaissent que moyennement partagées. De fait, le délégué incarne le point pivot pour la distribution des ressources et l'échange entre l'organisation et ses affiliés. Son rôle est central. Toutefois, il peut lui-même manquer de ressources et donc ne pas pouvoir les diffuser vers les adhérents. Selon les termes de James Bohman (2008), certains délégués font donc face à leur propre « faiblesse politique ». Dans ces cas de figure, ces derniers parviennent difficilement à endosser ce rôle de transmission. Ces manquements sont parfois de la responsabilité directe d'un permanent syndical trop dirigiste, ne saisissant pas l'enjeu d'autonomie pour les délégués (ou le voyant comme contreproductif). Pour autant, des permanents plus modernistes – pour des raisons idéologiques et pratiques – tentent de mettre en place d'autres dynamiques. Celles-ci reposent sur une plus grande autonomie des délégués par rapport à leur permanent, autonomie rendue possible grâce à une bonne formation des délégués syndicaux.

DES PRATIQUES DIFFÉRENTES ENTRE LA PRISE DE DÉCISION INTERNE ET EXTERNE

Pour rentrer plus en profondeur dans ce qui structure les pratiques de gestion, il est nécessaire de comprendre qu'il existe deux types de décisions à prendre. D'une part, les décisions orientées vers l'interne : elles concernent l'attribution des mandats, la gestion des finances, l'organisation interne, les possibilités de formation, l'actualisation des statuts, la distribution des compétences entre entités.... D'autre part, les décisions orientées vers l'extérieur : elles concernent la démocratie sociale, les négociations collectives, les actions, la ratification, etc.

Dans le cas de décisions internes, celles-ci appartiennent plus généralement aux syndicalistes d'appareil. Au-delà d'être « dans la place », la capacité de cooptation de ces acteurs et l'avantage en ressources dont ils disposent leur permettent d'endosser plus facilement le rôle – et l'autorité – d'un expert. Dans certains cas, et si nécessaire, le régime en place peut s'appuyer sur l'absence de publicisation des débats internes, plus particulièrement sur les enjeux des élections. L'étude semble donc montrer que de possibles manques de transparence permettent une forme d'élitisation de la gestion interne, et donc une polarisation sur ces questions entre la base syndicale et le pouvoir organisationnel. De plus, si le syndicalisme de service permet de percoler largement dans la société, il divise également les membres entre affiliés peu investis et militants plus engagés.

Néanmoins, cette recherche ne propose pas une critique trotskiste. En effet, si l'idée d'une certaine forme de bureaucratisation est présente, celle-ci ne serait pas du dessein de quelques apparatchiks ou « syndicalistes embourgeoisés » cherchant à étouffer l'expression de sa base. L'analyse défend plutôt la thèse que le régime est « commandé », c'est-à-dire qu'il permet la participation et la délibération sans pour autant que la prise de décision finale soit du (seul) fait de ce débat public. L'étude émet l'hypothèse que

cette configuration politique commandée est un héritage du syndicalisme du XXe siècle. Il n'est d'ailleurs pas étonnant d'apprendre dans le rapport de Jeremy Waddington (2005) que les organisations sont souvent dominées par des hommes mûrs et que celles-ci ont du mal à se rajeunir, ce qui contribue à maintenir un statu quo.

Concernant à présent le cas de la prise de décision orientée vers l'extérieur, la participation y apparaît plus ouverte et démocratique. Cependant, cette délibération concerne le plus souvent des enjeux quantitatifs (salaires, pensions...). En effet, le pouvoir institué a tendance à coordonner le débat autour de ce type d'enjeux. L'étude émet l'hypothèse qu'à cause de ces pratiques, l'organisation instituée a des difficultés à s'engager dans des problématiques de nature plus qualitative.

LE CAS DE L'UNION SYNDICALE SOLIDAIRE (SUD)

Enfin, ce travail propose de mettre en lumière le cas de l'Union syndicale solidaire (SUD) en France. Cette union de 35 syndicats est née dans les années nonante en faisant sécession de la confédération française démocratique du travail (CFDT). Cette démarche est particulièrement intéressante car la prise de distance de SUD par rapport à la CFDT tenait plus d'une critique de ses pratiques, de ses rapports à la base, de la construction de son appareil, que dans un mécontentement relatif au contenu des revendications.

L'un des grands principes de SUD est d'offrir à chaque cellule membre un droit de véto. Ainsi, la base peut empêcher une résolution prise au niveau concerné. En outre, toutes les décisions sont adoptées de manière collégiale et par consensus, soit à 100 % des voix (ou plus rarement à 75 % sans qu'une des cellules ne s'y oppose formellement). La volonté affichée est de permettre l'expression des minorités. Afin de se préserver des dérives de l'appareil, ces syndicats ont simplement décidé de s'en passer le plus possible. Celui-ci sert tout au plus de liant entre les cellules et possède extrêmement peu de compétences.

Néanmoins, il est essentiel de prendre en compte que même si la démarche de SUD est inspirante, elle est peu transposable. L'Union se situe dans un contexte et une configuration tout à fait autre que celle des organisations étudiées. Par exemple, elle ne regroupe que 35 cellules syndicales (contre plus de 21 000 pour la CGT) et n'est de fait pas représentative au niveau national ou régional. De manière pratique, il est évidemment bien plus simple d'accorder un droit de véto à chaque 1/35 que à tous les 1/21 000 de l'organisation. En outre, ces syndicats sont extrêmement homogènes car ils sont tous issus des services publics – au sein desquels la figure de « l'adversaire » est encore facilement identifiable. Enfin, le collectif tend à des pratiques de « guérilla » : il est très radical, idéologisé et hostile au libéralisme. Or, il est probablement plus confortable lorsque l'on est à ce point critique d'être assuré qu'il existe, à côté, d'autres organisations qui assument le jeu social-démocrate. D'une certaine façon, s'il est possible de dire en permanence « non », d'être à la pointe de la lutte sociale, c'est aussi parce que d'autres prendront la responsabilité de dire « oui ».

CONCLUSION

Le premier élément qui ressort de cette analyse est que, d'un point de vue participatif, beaucoup de pratiques sont intéressantes dans la gestion démocratique des syndicats. De manière synthétique, il existe en leur sein de réelles dynamiques instituant pour la mise en débat des conceptions de chacun. En outre, l'architecture syndicale traduit la volonté de promouvoir la liberté formelle de participer. Cependant, les ressources apparaissent comme mal partagées au sein des organisations syndicales. L'étude suggère que l'appareil a tendance à capter les ressources (cognitives, sociales et pratiques) et identifie le délégué syndical comme un potentiel liant entre la structure et les adhérents. Toutefois, ce délégué fait également face à une certaine faiblesse politique qui l'empêche d'assurer pleinement son rôle. Pour ces raisons, il est

plus pertinent de parler de régime « commandé » plutôt que d'un régime « aristocratique ». Cependant, l'étude souligne que ces pratiques sont héritées du siècle précédent et qu'elles avaient pour rôle de prendre des décisions dans un contexte de syndicalisme défensif. Enfin, il apparaît important de rappeler les différences entre la CSC et la FGTB, la première ayant une logique beaucoup plus centralisée alors que la seconde fonctionne plutôt sur un modèle de baronnies sectorielles.

Laurent WARTEL

Références

- BOHMAN (James), 2008, « Délibération, pauvreté politique et capacité », dans DE MUNCK (Jean) et ZIMMERMANN (Bénédicte) dir., *La liberté au prisme des capacités ; Amartya Sen au-delà du libéralisme*, Edition de l'école des hautes études en sciences sociales, pp. 215-235.
- FERRERAS (Isabelle), 2007, *Critique politique du travail. Travailler à l'heure de la société des services*, Paris, Les Presses de Sciences po.
- LOURAU (René), 1970, *L'analyse institutionnelle*, Paris, Minuit.
- WADDINGTON (Jeremy), 2005, *la syndicalisation en Europe – Etendue du problème et éventail de réponses proposées par les syndicats*, Document de travail de l'Institut Syndical Européen.
- WARTEL (Laurent), 2015, *Pour la restructuration d'un syndicalisme capable d'expression politique des investisseurs en travail*, Mémoire de Master en sciences du travail, UCL.

Protection de la propriété intellectuelle : la FTU utilise le système de licences et de partage des connaissances Creative Commons

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.0/be/deed.fr>



Les notes d'éducation permanente sont mises à disposition selon les termes de la [licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Partage à l'Identique 3.0 non transposé](#).

Les autorisations au-delà du champ de cette licence peuvent être obtenues à pierre.georis@ftu.be

**FTU – Association pour une
Fondation Travail-Université**

Chaussée de Haecht, 579
1030 Bruxelles
+32-2-2463851

Site éducation permanente : www.ftu.be

Éditeur responsable : Pierre Georis