



Assiste-t-on à une renaissance de la négociation collective en Roumanie ?

Stan De Spiegelaere

Directeur de la Politique et de la Recherche au sein d'UNI Europa et professeur invité à l'Université de Gand

Fin 2022, la Roumanie a adopté une nouvelle loi visant à permettre et faciliter la négociation collective, l'organisation syndicale et le dialogue social, quelques mois seulement après que l'Union européenne ait inscrit le renforcement de la négociation collective parmi ses objectifs prioritaires. Cette loi n'a pas été élaborée du jour au lendemain. Elle est le fruit d'années d'innovation syndicale, de mises en garde des organisations internationales et de pressions économiques européennes. La Roumanie offre aujourd'hui l'exemple d'une réforme positive du dialogue social. À ce titre, elle ouvre la voie aux autres pays européens.

Entrée en vigueur en décembre 2022, la nouvelle loi 367/2022 ouvre un nouveau chapitre en matière de relations professionnelles. Elle facilite la syndicalisation, étend le droit de grève, permet les conventions collectives sectorielles et interprofessionnelles, et élargit le droit à l'information et à la consultation. La négociation collective est désormais obligatoire dans les entreprises de plus de dix salariés, sur initiative valable de l'un des partenaires sociaux (la conclusion d'un accord n'est toutefois pas obligatoire). La nouvelle loi abaisse le seuil minimum pour la création d'un syndicat de 15 à 10 membres. Au niveau de l'entreprise, elle réduit de 50 % +1 à 35 % +1 la proportion des salariés que doit réunir un syndicat pour être considéré comme représentatif. Au niveau sectoriel, les syndicats doivent représenter 5 % des travailleurs pour être reconnus.

La simplification de la négociation multi-employeurs rend les accords sectoriels (accords multi-employeurs négociés par des partenaires sociaux représentatifs) contraignants pour l'ensemble du secteur. Par ailleurs, le renforcement de l'obligation d'information et de consultation oblige les employeurs à inviter les syndicats représentatifs aux réunions du conseil d'administration si les questions discutées concernent les intérêts professionnels et sociaux. Enfin, la nouvelle loi rétablit la possibilité de conclure des conventions collectives intersectorielles et assouplit les conditions de déclenchement de grève.

Le dialogue social s'était nettement dégradé en 2011, notamment en raison de pressions européennes. La nouvelle loi renoue avec la tradition ancienne d'un dialogue social fort en Roumanie. Elle a été promulguée quelques mois seulement après

l'adoption par l'Union européenne (UE) de la directive sur les salaires minimaux adéquats qui a pour objectif de "promouvoir les négociations collectives en vue de la fixation des salaires". Les États membres de l'UE seront bientôt contraints d'élaborer des plans d'action nationaux pour étendre la couverture des négociations collectives, en mettant l'accent sur les négociations sectorielles. Dans ce contexte, l'UE a sommé la Roumanie de modifier sa loi régressive en matière de dialogue social afin de promouvoir les droits de négociation collective. Ces pressions ont pris la forme de recommandations, puis d'une condition pour l'obtention de fonds de relance. Il est donc grand temps d'examiner le cas de la Roumanie.

Cette nouvelle loi renoue avec la tradition ancienne d'un dialogue social fort en Roumanie.

Retour sur l'offensive européenne contre le dialogue social en 2011

Les propos d'Aurora Trif, professeure au sein de la Dublin City University Business School, sont formels : "La nouvelle loi rectifie de nombreux problèmes causés par les dispositions de la loi sur le dialogue social adoptée en 2011 par le gouvernement de centre droit avec le soutien de la Troïka [groupe de décision de crise de la zone euro]."

Avant 2011, la Roumanie comptait un grand nombre de syndicats puissants rassemblant près d'un tiers des travailleurs. Il existait une forte tradition de la négociation

collective aux niveaux national, sectoriel et de l'entreprise. Cette situation a changé lorsque, aux prises avec une dette publique croissante, le gouvernement a dû faire appel à l'aide internationale. La Troïka a fourni des fonds d'aide, mais à des conditions strictes. Elle a notamment exigé une restructuration complète des relations professionnelles, dont les conséquences se sont révélées considérables. Les négociations collectives interprofessionnelles ont été interdites, tandis que l'extension et l'application des accords sectoriels étaient suspendues. En outre, les seuils à atteindre par les syndicats pour faire valoir leur droit à la négociation collective ont été relevés. Pour reprendre les termes d'Aurora Trif, la "soi-disant" loi de 2011 sur le dialogue social n'était rien de moins qu'une "attaque frontale".

Les répercussions se sont révélées aussi prévisibles que désastreuses. En 2013, l'Organisation internationale du travail (OIT) alertait sur le fait que plus de 1,2 million de travailleurs avaient été exclus de la négociation collective, avec un impact immédiat sur les niveaux de salaire et les conditions de travail en général. L'inspection du travail constatait, quant à elle, une augmentation du travail non déclaré. La conclusion du rapport des experts de l'OIT était éloquent : "En fin de compte, les réformes ont eu des effets sociaux néfastes et n'ont pas apporté les avantages économiques promis. Les travailleurs et leurs représentants ont perdu de nombreux droits, ce qui les a plongés dans une situation de travail très précaire. La quantité et la qualité du travail et de l'emploi ont régressé."

↳ Manifestation à l'appel de la confédération syndicale Cartel Alfa contre les baisses salariales, Bucarest, 2017. Photo : © Belga



La négociation sectorielle dans un environnement juridique hostile

Malgré tout, la négociation collective n'a pas été complètement délaissée au cours de ces années difficiles. En marge des développements politiques de la dernière décennie, les syndicats roumains se sont efforcés de rétablir les négociations sectorielles dans un cadre juridique hostile. Le succès des syndicats du secteur bancaire offre à cet égard un bon exemple.

"Nous avons formé plus de 130 dirigeants syndicaux et enquêté auprès de milliers de salariés du secteur bancaire roumain." Pour Adrian Soare, président de Sindicatul UPA, le syndicat opérant au sein de la banque UniCredit Romania, l'année 2018 a été intense. Sa collaboration avec les autres syndicats du secteur de la finance et avec la fédération des syndicats des banques et assurances (FSAB) a abouti à un accord couvrant six des sept plus grandes banques roumaines. Cet accord a contribué à l'instauration de normes sectorielles en réinventant la négociation collective. "Heureusement, je n'avais pas encore d'enfant à l'époque."

En 2018, les partenaires sociaux du secteur bancaire étaient confrontés à de nombreux défis. Les employeurs subissaient les effets d'un marché du travail tendu et n'hésitaient pas à débaucher des salariés chez leurs concurrents. Les banques dotées d'accords d'entreprise étaient concurrencées par celles qui n'en possédaient pas. De plus, certains établissements cherchaient à obtenir un avantage compétitif en élargissant leurs horaires d'ouverture, incitant les autres à les imiter, et détériorant ainsi les conditions de travail. À cela se sont ajoutés plusieurs scandales autour des primes des dirigeants.

De par leur histoire, les partenaires sociaux et les syndicalistes roumains accordent une grande importance aux accords sectoriels. L'attaque frontale décrite par Aurora Trif n'a pas ébranlé cette conviction. Les partenaires sociaux du secteur bancaire ont progressivement envisagé une convention collective générale couvrant toutes les banques. Florentin Iancu est le président du syndicat SITT des salariés du secteur des technologies de l'information et de la

communication (TIC). À l'époque, il était impliqué dans les négociations du secteur bancaire. Selon lui, "il y a toujours eu des discussions autour de la négociation sectorielle". "La coopération entre les employeurs et la fédération syndicale était bonne, de sorte que l'évolution vers de véritables négociations sectorielles s'est faite naturellement."

Pourtant, les obstacles ne manquaient pas. Le premier se situait du côté des employeurs. L'organisation patronale historique, l'association roumaine des banques, n'était pas mandatée pour négocier des conventions collectives. Elle s'engageait uniquement sur les questions relatives au développement des compétences des salariés. Par conséquent, sous l'impulsion des syndicats, plusieurs succursales de banques multinationales ont créé une nouvelle organisation patronale en 2014 : le conseil des employeurs du secteur bancaire roumain (CPBR). Ce dernier a abordé la négociation de manière beaucoup plus positive. En effet, la plupart de ses membres disposaient d'accords en vigueur dans leurs entreprises. La définition de normes minimales sectorielles leur était donc bénéfique.

Un deuxième obstacle se dressait du côté des travailleurs. La fédération syndicale existante, la FSAB, regroupait des syndicats puissants. Elle avait négocié des accords d'entreprise dans plusieurs banques, mais elle devait convaincre ses membres de s'engager dans une négociation sectorielle. Avec l'aide d'UNI Europa et d'UNI SCORE (campagnes stratégiques, organisation, recherche et éducation), elle a lancé une campagne intensive pour renforcer l'adhésion et l'implication de ses membres. D'après Adrian Soare, "vous pouvez négocier sans soutien, mais vos chances sont minimes". "La véritable négociation commence lorsque des milliers de

"La véritable négociation commence lorsque des milliers de personnes vous soutiennent."

personnes vous soutiennent." Les effectifs et la représentativité des syndicats ont été cartographiés. Les dirigeants syndicaux ont été identifiés et formés. Une enquête à grande échelle a été menée auprès des travailleurs afin d'accroître la participation des membres. Ces actions ont permis à plus de 1 000 travailleurs d'adhérer au syndicat affilié à la FSAB et aux membres de s'impliquer activement.

Pour finir, la législation représentait un frein supplémentaire. Les dispositions de la loi de 2011 sur le dialogue social rendaient pratiquement impossible l'extension des conventions collectives sectorielles. Par conséquent, les partenaires sociaux ont choisi de négocier un accord multi-employeurs qui ne liait que les entreprises membres de l'organisation patronale, et non toutes les banques du secteur. En effet, le premier acteur bancaire, Banca Transilvania, n'est pas soumis à l'accord et reste très antisyndical en général.

En 2018, le syndicat renforcé et la nouvelle organisation patronale ont commencé à négocier un accord multi-employeurs couvrant environ la moitié des employés du secteur. Le compromis négocié a fixé des salaires minimaux tout en augmentant les indemnités de licenciement, les congés et les primes de retraite. Selon Florentin Iancu, l'accord prévoyait de fermer les portes des banques durant la pause déjeuner pour plus de tranquillité. "Même Banca Transilvania, qui n'a pas signé l'accord, a mis en place une telle pause déjeuner. Cela montre le potentiel de l'accord sectoriel."

Cet accord primordial pour le secteur bancaire a démontré qu'en dépit des contraintes imposées par la législation, les partenaires sociaux étaient toujours désireux et capables de s'unir pour négocier des accords multi-employeurs.

L'UE change de cap

La signature d'un seul et unique accord sectoriel n'a pas suffi à modifier les rapports de force. Les pressions européennes y ont également contribué. Comme indiqué précédemment, l'OIT avait adopté dès 2013 une position critique à l'égard de la loi de 2011. Elle n'avait cessé d'appeler le gouvernement roumain à modifier sa législation pour la rendre conforme aux normes internationales du travail.

En 2016, l'UE s'est également prononcée sur cette question. À partir de cette année-là, les recommandations européennes spécifiques à la Roumanie ont commencé à dénoncer les faiblesses du dialogue social. Après des déclarations vagues ("le dialogue social reste faible"), les critiques et les recommandations sont devenues de plus en plus détaillées au fil des ans, engageant le gouvernement roumain à prendre des mesures concrètes. L'évolution de la position de l'UE reflète le renouvellement de ses ambitions sociales. À la suite de la proclamation en 2017 du socle européen des droits sociaux, les opinions en faveur de la négociation collective ont progressé. Alors qu'elle était perçue comme une rigidité néfaste, elle est devenue "cruciale" pour une fixation équitable des salaires.

Cependant, le véritable tournant s'est produit lors du financement par l'UE des plans nationaux de relance et de résilience en réponse à la pandémie de Covid-19. L'attribution de ces fonds était partiellement assujettie à la mise en œuvre de recommandations spécifiques à chaque pays, telles qu'une réforme de la législation sur le dialogue social. La Roumanie a été tenue de prendre des mesures pour pouvoir bénéficier d'une partie des fonds européens. Elle

a donc adopté une nouvelle loi propice au rétablissement du dialogue social.

Selon Aurora Trif, l'histoire des relations professionnelles en Roumanie est façonnée par les pressions et les initiatives européennes. "Durant la procédure d'adhésion, l'UE a encouragé un dialogue social fort, ce qui a conduit à un cadre juridique soutenant activement la négociation collective. Le revirement opéré par l'UE pendant les années Troïka a ensuite conduit à sa détérioration. Aujourd'hui, une dizaine d'années plus tard, la pression de l'UE contribue de nouveau à rétablir les droits syndicaux fondamentaux."

Après de longues négociations, les institutions européennes ont adopté à l'automne 2022 une directive sur les salaires minimaux adéquats qui vise explicitement à renforcer la négociation collective. Cette directive exige que les pays dont la couverture conventionnelle est inférieure à 80 % adoptent des plans d'action nationaux pour l'augmenter. Conscients de l'importance des orientations européennes, les syndicats roumains ont activement milité en faveur de cette législation, notamment par le biais d'une caravane de la justice sociale acheminant la confédération syndicale nationale, Cartel ALFA, de Bucarest à Bruxelles en six jours afin d'accroître la pression politique.

Quels enseignements pour l'Europe ?

Cette nouvelle loi va-t-elle se traduire par une renaissance de la négociation collective en Roumanie ? Oui, estime Aurora Trif, à condition que les syndicats en tirent le meilleur parti. Florentin Iancu partage ce point de vue. Il entrevoit des perspectives évidentes : "Plusieurs de nos syndicats

sont prêts à faire valoir la nouvelle loi et à entamer de véritables négociations dans les secteurs de l'assurance, des TIC et du commerce."

S'il est peu probable que cette loi permette à elle seule d'atteindre un taux de couverture conventionnelle de 80 %, elle pourrait très bien le faire progresser. Elle fait de la Roumanie le premier État membre de l'UE à avoir radicalement changé de cap en matière de négociation collective depuis l'adoption de la nouvelle directive européenne. Les autres pays peuvent tirer certaines conclusions de l'expérience roumaine.

Tout d'abord, la mobilisation des membres des syndicats est essentielle. Sinon, la négociation collective reste déconnectée des travailleurs. Les règles et la législation doivent donc faciliter l'organisation syndicale, garantir un accès suffisant aux syndicats et fournir un soutien direct et indirect. Une stratégie européenne visant à accroître la couverture des négociations collectives qui n'aborderait pas la question de la baisse du nombre de membres des syndicats n'aurait aucun sens. Ensuite, un cadre institutionnel favorable est indispensable. Bien que le secteur bancaire ait réussi à négocier un accord sectoriel en 2018, il l'a fait en dépit de la législation en place. Les pays européens doivent non seulement permettre la négociation sectorielle, mais aussi la faciliter et la promouvoir.

Le changement de la législation roumaine est profond. Remédier aux dommages causés par la crise financière et instaurer un dialogue social solide et résilient exige ce type de changement fondamental. La Roumanie a ouvert la voie. Il est temps que les autres pays membres de l'UE lui emboîtent le pas. ●

"L'histoire des relations professionnelles en Roumanie est façonnée par les pressions et les initiatives européennes."