

Astrid Murango, vice-présidente de la LDH – formatrice syndicale Centrale Générale FGTB

Pertes de droits, pertes de voix ? L'impact des exclusions sur les organisations syndicales

Le gouvernement d'Arizona annonce que 180 000 personnes devraient être exclues du chômage en 2026¹. Derrière ces chiffres se cachent évidemment des milliers de situations personnelles, mais aussi des conséquences importantes pour les organisations syndicales, dans la diversité de leurs rôles : en tant qu'organismes de paiement, mais aussi en tant que contre-pouvoirs.

UN PILIER HISTORIQUE DU MODÈLE BELGE²

Les organisations syndicales assurent la majorité des paiements des allocations de chômage. Ce mode de fonctionnement est un héritage du mouvement ouvrier. Au début du XXe siècle, les travailleurs commencent à s'organiser et créent des caisses d'entraide pour se prémunir contre la perte de revenus dû au licenciement, à la maladie, aux accidents de travail.... L'intérêt est double pour les syndicats qui se structurent : cela augmente les affiliations, d'une part. D'autre part, fournir un revenu aux travailleurs sans emploi est un rempart contre le patronat : avoir à disposition une masse de travailleurs sans emploi et sans revenu, c'est avoir des travailleurs susceptibles d'accepter des conditions de travail à la baisse. Cela fait une double pression sur les conditions de travail : la tentation pour ceux qui n'ont pas d'emploi d'accepter « tout et n'importe quoi » et une difficulté supplémentaire pour ceux qui ont un emploi de négocier des améliorations de leurs conditions. Ces caisses manquent régulièrement de moyens pour offrir l'aide nécessaire à leurs cotisants, surtout face aux crises économiques successives et au chômage massif qui en découle.

Dans certaines villes, les pouvoirs locaux commencent à subsidier ces caisses. Ce sont les prémices de ce qu'on appellera le système de Gand : la création d'un fonds géré paritairement entre représentants syndicaux et représentants communaux. Les travailleurs reçoivent un revenu de remplacement à condition d'être syndiqués, ceux qui ne le sont pas peuvent verser leur cotisation sur un livret d'épargne géré par la commune, mais cette option rencontre moins de succès que l'affiliation aux caisses syndicales. Et pour cause : les syndicats, en se structurant, offrent de plus en plus de services à leurs membres — accompagnement social, aide juridique, voire l'accès à des loisirs à travers la construction de centres de vacances par exemple.

Il faudra attendre le Pacte social de 1944 pour entériner le rôle des syndicats comme acteurs clés de la sécurité sociale. Aujourd'hui, trois syndicats — la FGTB, la CSC, la CGSLB — ainsi qu'un organisme public, la CAPAC, sont agréés pour assurer le paiement des allocations.

UN IMPACT SUR LES BUREAUX DE CHÔMAGE... MAIS PAS SEULEMENT

Une conséquence évidente de la réforme est son impact financier. Celui-ci est double : d'une part, la baisse du nombre de dossiers de chômage traités ; d'autre part, la diminution des affiliations qui peut en découler.

1 RTBF, « David Clarinval rassure les CPAS : "Une enveloppe de plusieurs centaines de millions d'euros est prévue dès 2026" », 27 mai 2025.

2 Pour approfondir le rôle historique particulier des syndicats belges comme caisses de paiement des allocations de chômage, voir : Jean Faniel, *L'organisation des chômeurs dans les syndicats*, Courrier hebdomadaire du CRISP, n° 1929-1930, 2006

Le rôle des syndicats dans la gestion des allocations est régulièrement remis en question par certains partis de droite, notamment le MR, la N-VA ou le Vlaams Belang. Ces formations avancent que les syndicats bénéficieraient financièrement de cette mission, ce qui gonflerait artificiellement leur nombre d'affiliés et leurs ressources. Pourtant, les données disponibles montrent que les syndicats assurent une gestion plus efficiente et moins coûteuse. En 2022, le coût moyen par dossier traité s'élevait à 25 € pour les syndicats (FGTB, CSC), contre 46 € pour la CAPAC — soit un surcoût de 84 % pour l'État belge. Par ailleurs, le coût réel estimé avoisine les 28 € par dossier³, impliquant une perte nette de 3 €, couverte par leurs fonds propres. Autrement dit, ils font déjà plus avec moins.

La diminution du volume de dossiers entraîne mécaniquement une baisse des indemnités versées par l'ONEM aux syndicats, sans que leurs coûts fixes ne diminuent dans les mêmes proportions. On estime qu'un tiers des personnes exclues ne retrouveront pas d'emploi et ne percevront plus d'allocations. Parmi elles, certaines pourraient ne pas renouveler leur affiliation, n'y voyant plus d'intérêt une fois les paiements suspendus. Les conséquences financières précises restent incertaines, mais leur impact pourrait dépasser largement les seules activités liées au service chômage.

DES SERVICES JURIDIQUES ET SOCIAUX ESSENTIELS

Les affilié-es peuvent bénéficier de services juridiques et sociaux. Ces services interviennent notamment en cas de problèmes liés aux prestations sociales (pensions, allocations familiales, AVIQ, etc.). Ils assurent le conseil, la médiation et, si nécessaire, la représentation devant les juridictions du travail. Certaines structures proposent même une aide pour remplir les déclarations fiscales ou mettent à disposition des écrivains publics. Ces services sont particulièrement essentiels pour des publics souvent démunis face à des démarches administratives de plus en plus complexes.

Une question légitime se pose donc : qui prendra le relais pour accompagner celles et ceux qui, à la suite de leur exclusion, se désaffilieront des syndicats ? Et si aucun acteur n'endosse ce rôle, quelles seront les conséquences en termes de non-recours aux droits sociaux ?

DE L'ACCOMPAGNEMENT INDIVIDUEL À L'ACTION COLLECTIVE

La sécurité sociale est gérée de manière paritaire, c'est-à-dire que les organisations syndicales disposent de mandats au sein des organes de gestion. Elles y défendent une vision sociale du chômage : droit à l'emploi, à la formation, à un revenu digne. Elles s'opposent aux logiques punitives ou à une responsabilisation individuelle excessive, et assurent une forme de contrôle démocratique sur l'application des politiques sociales.

L'expertise des syndicats repose aussi sur leur contact direct avec les affilié-es : les situations problématiques ne restent pas invisibles, elles nourrissent le plaidoyer syndical. Cette boucle entre accompagnement individuel et action collective est essentielle à la défense des droits sociaux.

QUELLES SONT CES VOIX QUI POURRAIENT NE PLUS ÊTRE ENTENDUES ?

Parmi les personnes les plus à risque de ne pas retrouver un emploi figurent les demandeurs d'emploi peu qualifiés, les travailleurs âgés et les femmes. Si la réforme prévoit une exemption pour les plus de 55 ans, le critère de 30 ans de carrière (35 ans après 2030) est si restrictif qu'il concernera peu de monde. Et parmi eux, beaucoup de femmes, souvent

³ RTBF, « Les syndicats s'enrichissent-ils grâce à la gestion et le paiement des allocations de chômage ? », publié le 3 mars 2023. Disponible en ligne : <https://www.rtbf.be/article/les-syndicats-s-enrichissent-ils-grace-a-la-gestion-et-le-paiement-des-allocations-de-chomage-11157279>

contraintes au temps partiel ou à des carrières interrompues. La FGTB estime que parmi les 24 000 demandeur·ses d'emploi de plus de 55 ans exclu·es en troisième période, 10 000 seraient des femmes.⁴

DES SYNDICATS FRAGILISÉS DANS LEUR RÔLE DE CONTRE-POUVOIR ?

Au-delà de l'impact budgétaire et de la perte de lien avec certains publics, une inquiétude majeure concerne l'affaiblissement du rôle des syndicats comme contre-pouvoir.

Premièrement, il y a le risque d'une perte de confiance des affilié·es. Beaucoup ne réalisent pas qu'ils·elles sont concerné·es par les mesures. Les organisations syndicales ont négocié que les exclusions soient annoncées par des courriers de l'ONEM. Il n'est pas pour autant garanti que cela compensera le fait que de nombreux·ses affilié·es ne font pas la distinction entre une décision de l'ONEM et le rôle du syndicat. Combien de fois n'entend-on pas : « Le syndicat m'a refusé mon chômage » ? La violence sociale qui découlera de ces exclusions se répercutera inévitablement sur les travailleur·ses syndicaux·ales, chargé·es d'annoncer ou d'expliquer ces décisions. En confondant le messenger avec l'auteur du message, l'utilité sociale du syndicat risque de ne plus être reconnue.

Deuxièmement, le fait que le rôle des syndicats comme organismes de paiement soit régulièrement remis en question par certains partis politiques met en lumière une réalité : ce rôle renforce leur rapport de force. Si la Belgique affiche l'un des taux de syndicalisation les plus élevés d'Europe, juste derrière les pays scandinaves, c'est en partie grâce à cette fonction. Et en matière de syndicalisme, le nombre fait la force.

Pourtant, une part importante du poids des syndicats repose sur leur capacité de mobilisation, qui s'appuie essentiellement sur les travailleur·ses actifs·ves dans les entreprises syndiquées. Le gouvernement Arizona fait le choix stratégique d'ouvrir sa législation par une réforme qui ne touche pas cette base mobilisable, et qui est souvent perçue comme soutenue par une part importante de la population.

Enfin, si l'on revient à l'histoire des caisses d'entraide, leur création visait certes à renforcer la solidarité, mais aussi à éviter que des travailleur·ses sans emploi et sans ressources ne fassent pression à la baisse sur les conditions de travail. Les syndicalistes avaient bien compris que la précarité affaiblit la capacité de négociation collective.

DÉFENDRE LES DROITS DE TOUS ET TOUTES

Ce qui se joue ici dépasse largement la question du chômage. En affaiblissant les syndicats dans leur rôle d'accompagnement, de représentation et de mobilisation, c'est l'ensemble du modèle social belge qui est fragilisé. Car les droits sociaux ne sont pas des privilèges individuels, mais des conquêtes collectives. Et les attaquer à la marge — en ciblant les plus précaires — revient à affaiblir les fondations mêmes de la solidarité.

Les syndicats devront faire preuve d'inventivité pour maintenir le lien avec les exclus, continuer à porter leur voix, et rappeler que défendre les chômeur·ses, c'est défendre les droits de tous·tes les travailleur·ses. Car dans un monde du travail de plus en plus fragmenté, la solidarité reste notre meilleure arme.

⁴ FGTB, « 10 000 femmes de 55 ans ou plus, exclues de la sécurité sociale, parce qu'elles ont travaillé à temps partiel », communiqué de presse, 21 mai 2025. Disponible en ligne : <https://fgtb.be/presse/10000-femmes-de-55-ans-ou-plus-exclues-de-la-securite-sociale-parce-quelles-ont-travaille>