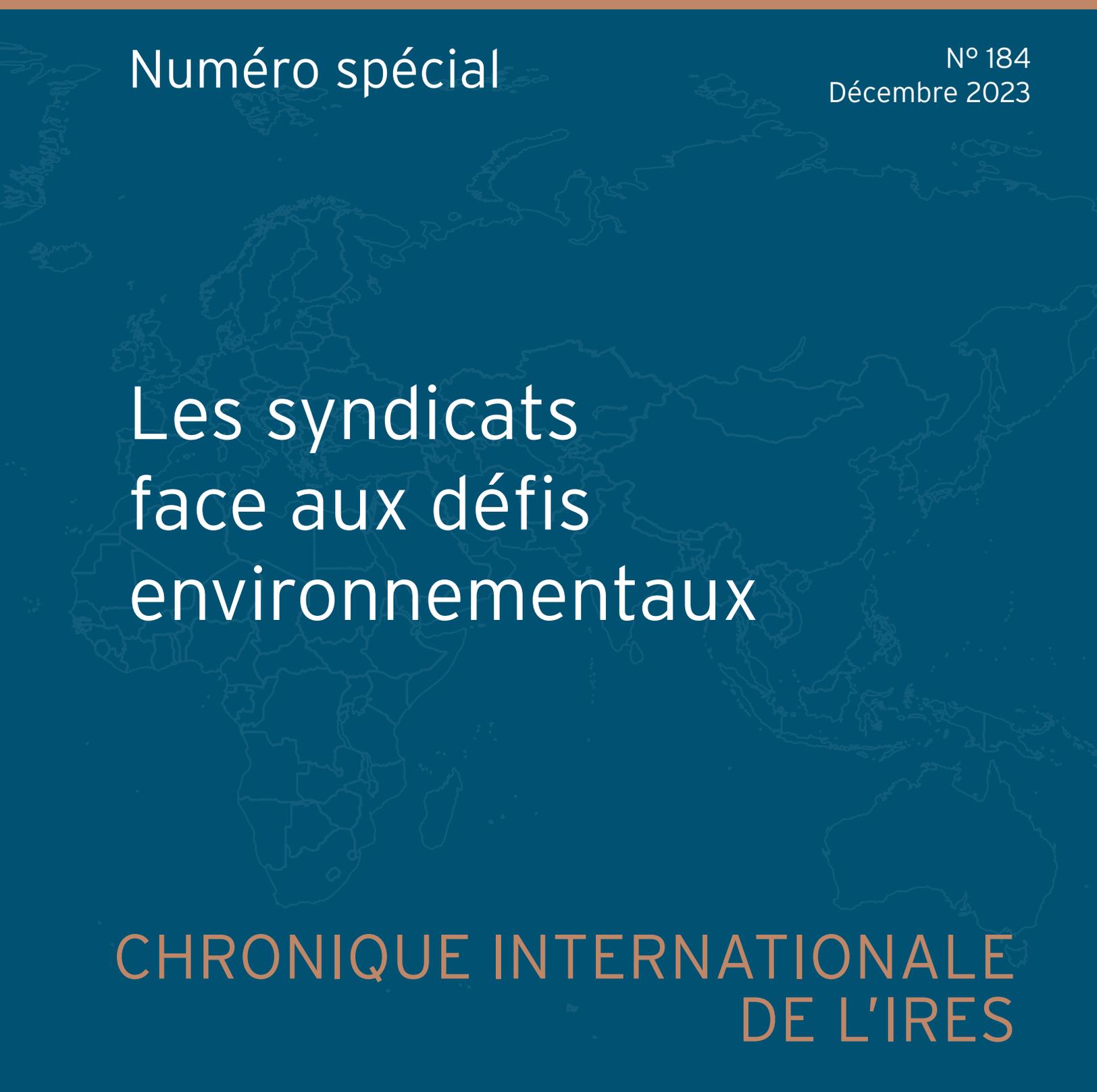


The logo for iRES, featuring the letters 'i', 'R', 'E', and 'S' in a bold, blue, sans-serif font. The 'i' has a small orange square above it, and the 'R' has a small orange square on its vertical stem.

Institut de Recherches
Économiques et Sociales

Numéro spécial

N° 184
Décembre 2023

A faint, light blue world map is visible in the background of the dark blue cover, showing the outlines of continents and countries.

Les syndicats
face aux défis
environnementaux

CHRONIQUE INTERNATIONALE
DE L'IRES

CHRONIQUE INTERNATIONALE DE L'IRES

PUBLICATION TRIMESTRIELLE

Directeur de la publication : Fabrice COQUELIN, *Président de l'IRES*

Rédactrice en chef de la publication : Catherine SAUVIAT

Secrétariat de rédaction : Julie BAUDRILLARD

Maquette : EBZONE Communication (www.ebzone.fr)

Réalisation : Lyubica CURICH

COMITÉ DE LECTURE

Équipe de recherche

Lucy apROBERTS - Odile CHAGNY - Pierre CONCIALDI - Thomas COUTROT - Noélie DELAHAIE
François-Xavier DEVETTER - Saphia DOUMENC - Jeanne FAGNANI - Anne FRETEL
Jacques FREYSSINET - Anna FRISONE - Solveig GRIMAUULT - Kevin GUILLAS-CAVAN
Odile JOIN-LAMBERT - Annie JOLIVET - Marcus KAHMANN - Axel MAGNAN
Antoine MATH - Christèle MEILLAND - Cristina NIZZOLI - Jean-Maris PERNOT
Udo REHFELDT - Catherine SAUVIAT - Claude SERFATI - Michèle TALLARD
Arnaud TRENTA - Catherine VINCENT

Conseillers techniques

Anaïs FILSOOFI (CFE-CGC) - Paul FOUQUART (CFTC) - Philippe GUIMARD (CGT-FO)
Benoît KERMOAL (UNSA Éducation) - Fabrice PRUVOST (CGT) - Alain VÉTILLARD (CFDT)

CORRESPONDANTS

Jean FANIEL et Bernard CONTER (Belgique) - Christina KARAKIOULAFIS (Grèce)
Stéphane LE QUEUX (Australie et Asie du Sud-Est) - Aris MARTINELLI (Suisse)
Hiromasa SUZUKI (Japon)

Directeur général de l'IRES : Frédéric LERAIS

Directeur adjoint, documentation et communication : Benoît ROBIN

Directeur adjoint, administration et finances : Bruno ROUQUET

Administration : Caroline AUJOLET, Nadège MOUSSET

Documentation : Guillaume HEINTZ

Les numéros de la *Chronique internationale de l'IRES* sont en accès libre sur le site de l'IRES www.ires.fr
Les numéros depuis 2016 sont en accès libre sur le portail www.cairn.info

© IRES, Noisy-le-Grand, 2023 ■ Tactic Impressions - Gonesse
Dépôt légal : décembre 2023 ■ N° ISSN 1285-087X - Prix au numéro : 15,00 €

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

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

SOMMAIRE

N° 184
Décembre 2023

Numéro spécial

Les syndicats face aux défis environnementaux

Coordonné par Thomas COUTROT et Cristina NIZZOLI

Du déni à la justice environnementale : diversité des stratégies syndicales _____ 3

Thomas COUTROT et Cristina NIZZOLI

Europe

La Confédération européenne des syndicats et la transition juste _____ 23

Bianca Luna FABRIS et Philippe POCHET

Allemagne

Les syndicats, co-acteurs de la transition écologique _____ 43

Marcus KAHMANN

Belgique

Des syndicats partagés entre défense de l'environnement et de l'emploi _____ 67

Douglas SEPULCHRE

Suède

**Un large soutien syndical à la politique climatique, bien moindre
à la politique environnementale** _____ 85

Annie JOLIVET

Argentine

Le développement productif contre l'environnement ? _____ 107

Arnaud TRENTA

Australie

Rattrapage et transition en demi-teinte _____ 123

Stéphane LE QUEUX

Canada

**Partenariats, emplois durables et neutralité carbone : les syndicats
et la transition juste** _____ 137

Axel MAGNAN

États-Unis

**Des syndicats focalisés sur la défense de l'emploi
et divisés face à la transition énergétique** _____ 161

Catherine SAUVIAT

Du déni à la justice environnementale : diversité des stratégies syndicales

Thomas COUTROT et Cristina NIZZOLI

Quelles stratégies déploient les syndicats face au défi environnemental ? L'analyse comparative internationale permet d'éclairer les raisons structurelles qui entravent l'intégration de la question écologique dans l'action syndicale, mais aussi les facteurs pouvant la favoriser. La variété des stratégies est illustrée à travers une typologie construite sur la base du degré de prise en compte de la question environnementale de la part des organisations syndicales.

What strategies are unions deploying to tackle environmental challenges? This international comparative analysis sheds light on the structural hindrances to the integration of ecological issues into union action, but also on other factors which may promote it. The diversity of strategies is illustrated through a typology based on the degree of attention given to environmental issues by union organisations.

*Thomas Coutrot est
chercheur associé à l'Ires ;
Cristina Nizzoli est
chercheuse à l'Ires.*

La pollution des eaux, des terres et de l'air, le réchauffement climatique ou encore l'érosion de la biodiversité sont le résultat d'un système économique capitaliste fondé sur une croissance illimitée et indifférente à ses effets sur la nature. Face à cette réalité qui affecte les travailleuses et les travailleurs du Nord et du Sud, quelles stratégies les syndicats censés représenter ces derniers adoptent-ils face au défi environnemental ? Ce numéro spécial de la *Chronique internationale de l'IRES* s'efforce d'éclairer cette question à partir de l'examen de sept cas nationaux (Belgique, Suède, Allemagne, Argentine, États-Unis, Canada et Australie¹), ainsi que du cas européen à travers le rôle joué par la Confédération européenne des syndicats (CES). Il souhaite ainsi contribuer à la réflexion qui, du moins en France, a commencé à voir le jour à partir du milieu des années 2010 avec plusieurs publications s'intéressant aux rapports entre syndicalisme et environnement (*Mouvements*, 2014 ; *Écologie & Politique*, 2015) ou entre travail et écologie (*Les Mondes du Travail*, 2023).

S'il est indéniable que les questions environnementales ont du mal à se faire une place à côté et au sein des revendications syndicales classiques – salaires, emploi, temps de travail, conditions de travail –, elles ne sont cependant pas étrangères aux luttes du mouvement ouvrier. En effet, souvent par le prisme des risques professionnels et de la santé au travail, les revendications ayant trait à l'environnement ont historiquement pris forme à l'échelle locale, au niveau des usines, des lieux de travail et des territoires (Saincy, 2015 ; Bécot, Le Naour, 2023) en contribuant à la formation d'une « écologie

de la classe ouvrière » (Barca, 2015). Depuis une trentaine d'années, les organisations syndicales multiplient les prises de position sur les enjeux environnementaux, souvent en réaction à l'adoption de politiques publiques.

S'intéresser aux pratiques et aux stratégies syndicales vis-à-vis des enjeux environnementaux nécessite d'appréhender le syndicalisme dans toute sa complexité et sa diversité, pour restituer ce qui s'exprime – souvent au travers de tensions (Snell, Fairbrother, 2010) – aux différentes échelles de son action, locale, nationale, voire internationale, en passant par le niveau des branches professionnelles (représentées dans le cas français par les fédérations). Cela suppose aussi d'analyser les alliances complexes et évolutives que les organisations syndicales nouent avec d'autres acteurs concernés tels que le patronat, les associations et organisations non gouvernementales (ONG) écologistes, les peuples autochtones, les partis politiques...

La question environnementale est en train de s'imposer aux organisations syndicales des pays du Nord comme du Sud alors même qu'elles connaissent un affaiblissement de leur pouvoir social. Les raisons de cet affaiblissement sont nombreuses : elles tiennent aux multiples reconfigurations du salariat – précarisation, délocalisations, sous-traitance, individualisation... – qui rendent plus difficile une implantation syndicale durable, ainsi qu'au déclin des secteurs historiquement syndiqués et à l'expansion de secteurs peu organisés, dans les services mais aussi les emplois verts et les nouvelles technologies. Dans un contexte où la question environnementale s'impose en tant que

1. Les cas de l'Autriche et du Royaume-Uni ont été récemment traités dans le cadre de la *Chronique internationale de l'IRES* par J. Freyssinet (2022) et K. Guillas-Cavan (2023).

défi inéluctable au syndicalisme contemporain, l'analyse des ressorts des stratégies syndicales doit être considérée aussi comme une contribution à la réflexion sur les possibilités de renouveau des pratiques syndicales (Frege, Kelly, 2004 ; Nizzoli, 2017 ; Yon, 2023).

Dans cet article, nous examinons d'abord sous un angle théorique les raisons structurelles qui entravent l'intégration de la question environnementale au sein des revendications syndicales, mais aussi les facteurs qui peuvent la favoriser. En pratique, les stratégies, les alliances et les actions syndicales en matière environnementale sont variées, en fonction notamment des secteurs, des idéologies et de l'échelle d'intervention des organisations. On illustre cette diversité par une typologie construite sur la base du degré de prise en compte de la question environnementale par les organisations syndicales dans les pays examinés dans ce numéro spécial ; on présente alors les facteurs qui contribuent à l'expliquer. En conclusion, nous revenons sur l'importance de la prise en considération du point de vue des travailleuses et travailleurs les plus exposés aux risques environnementaux pour le renouveau des pratiques syndicales.

La difficile prise en compte de la question environnementale par le syndicalisme

Les syndicats ont pour fonction, selon le Code du travail français, de « défendre les intérêts matériels et moraux des travailleurs » : pouvoir bénéficier d'un environnement sain et de la beauté de la nature en fait bien entendu partie. Le syndicalisme, dès son origine, s'est préoccupé du droit des travailleurs à pouvoir exercer leur activité sans mettre en danger leur santé et bénéficier de

temps libre pour accéder à des espaces naturels préservés afin de se ressourcer (Räthzel, Uzzell, 2013).

Cependant, ces rapports entre la sphère du travail et celle de la nature – sous les auspices de la défense de la santé et des lieux de détente des travailleurs – ont longtemps marqué un lien d'extériorité. La nature est le plus souvent considérée comme un « environnement » dans lequel le travail trouve des ressources de production et de loisir, mais dont il ne constitue pas un élément actif, susceptible de la protéger ou de la conduire à sa ruine et, ce faisant, de se ruiner lui-même. L'idée selon laquelle « les intérêts de long terme du travail sont inextricablement alignés avec les intérêts de la nature » (Jackson *in* Räthzel, Uzzell, 2013:xvi) n'a rien de spontané.

Croissance vs écologie : l'« engrenage de la production »

La théorie de l'« engrenage de la production » (*treadmill of production* ; Gould *et al.*, 2008) est utile pour expliquer cette disjonction. La croissance économique capitaliste a apporté une augmentation du confort matériel, mais aussi une montée des inégalités sociales et des dommages environnementaux. Dans la logique de l'engrenage de la production, ces dégâts de la croissance ne peuvent être réparés que par davantage de croissance : « chaque cycle de croissance socialement désintégrative a accru et non pas réduit le soutien de la société aux investissements qui accélèrent l'engrenage de la production » (Gould *et al.*, 2008:12). En effet, pour la reproduction de leur vie à court terme, les salarié-es dépendent du succès économique de l'entreprise qui les emploie. Ces salarié-es se trouvent donc d'ordinaire enrôlé-es dans un « engrenage

de la production » au service de la survie et donc de la croissance de leur entreprise dans la concurrence capitaliste. Leur dépendance structurelle et leur situation de subordination vis-à-vis du capital font obstacle à la remise en cause des finalités ou des effets externes de leur activité de travail ; et ceci alors même qu'il apparaît de plus en plus clairement, y compris à leurs yeux, que l'activité économique orientée vers la croissance et le profit provoque une destruction irréversible des « conditions sociales de la production² » (O'Connor, 1992), au premier rang desquelles se trouve l'équilibre des écosystèmes.

De ce fait, la prise en compte des conséquences environnementales du travail par les salarié·es et leurs représentants n'a rien de spontané : « l'agenda politique du mouvement syndical peut être caractérisé, pendant la majeure partie du XX^e siècle, comme résolument favorable à l'engrenage de la production et même parfois comme ouvertement anti-environnemental » (Obach, 2014:36). Même si l'histoire ouvrière est jalonnée de luttes locales portant sur la défense de la santé des travailleuses et travailleurs et de leur environnement, souvent en lien avec les riverains des usines (Bécot, 2018), les organisations syndicales se sont, jusqu'à récemment, rarement emparées de la question environnementale de façon offensive : elles ont le plus souvent réagi à des politiques décidées par les entreprises ou les gouvernements.

D'un autre côté, les ONG de défense de l'environnement, dans leurs campagnes et

plaidoyers, se sont longtemps peu souciés des questions de justice sociale, négligeant l'impact de leurs demandes sur l'emploi des travailleuses et travailleurs concerné·es. Cette indifférence, pouvant aller jusqu'à l'hostilité réciproque, exprime le fait que les ONG comme les syndicats ont longtemps partagé une représentation de « la nature comme "l'autre" du travail³ » (Räthzel, Uzzell, 2013:2).

Il est d'autant plus difficile pour le mouvement syndical d'embrasser la cause écologique que ses bastions historiques, comme le rappellent plusieurs des articles de ce numéro, sont souvent localisés dans des secteurs particulièrement polluants : les mines de charbon, le pétrole, l'automobile, la chimie, l'aéronautique..., où la transition énergétique menace les emplois et donc la puissance syndicale, alors que les secteurs « verts » en forte expansion, comme celui des énergies renouvelables, sont de création récente et dénués d'implantation syndicale forte.

Une prise en compte des questions environnementales par la santé au travail

Bien que des difficultés structurelles freinent la prise en compte des questions écologiques par les syndicats, ils élaborent depuis longtemps des stratégies pour tenter de les surmonter, y compris parfois dans des secteurs polluants. Dès les années 1960, Tony Mazzocchi, dirigeant du syndicat nord-américain OCAW (pétrole, chimie et nucléaire), tisse des alliances avec les ONG

2. Selon O'Connor, prolongeant une intuition de Marx, le capitalisme sape les « conditions sociales de la production » (la force de travail, les infrastructures, l'environnement). Pour poursuivre son accumulation, il a besoin de ces conditions sociales que d'autres (le travail domestique gratuit des femmes, les investissements publics, la nature) produisent, et qu'il tend lui-même à saper.

3. « *What they have in common with the labour movement is a construction of nature as labour's "Other".* »

écologistes pour réduire l'usage de produits toxiques sur les lieux de travail. Il est à l'origine du concept de « transition juste », qui vise à garantir le revenu et la reconversion des travailleuses et travailleurs des industries polluantes (Sauviat, dans ce numéro). Ce concept est ensuite approfondi par le syndicalisme international, *via* la Confédération internationale des syndicats libres (CISL) puis la Confédération syndicale internationale (CSI), ainsi que la Confédération européenne des syndicats (CES ; Fabris, Pochet, dans ce numéro), dont les élaborations programmatiques nourrissent la plupart des syndicats des pays analysés dans ce numéro. Cette orientation stratégique repose sur l'acceptation de la nécessité, établie par la science, de réduire rapidement les émissions de gaz à effet de serre (GES) et les pollutions qui menacent la biodiversité ; elle entend peser pour que les politiques publiques protègent les salarié·es des secteurs les plus touchés par la transition (maintien du revenu, soutien aux reconversions professionnelles, etc.) et soutiennent l'investissement dans des secteurs verts et créateurs d'emplois (transports en commun, isolation thermique des logements, énergies renouvelables...).

Les études sur les inégalités environnementales pointent à la fois que les travailleuses et travailleurs les plus dominé·es – en raison de la place qu'ils ou elles occupent dans les rapports sociaux de sexe (Barca, 2015), de race (Lerner, 2005) et de classe – sont aussi les plus confronté·es aux risques sanitaires liés aux différentes formes de pollution (Larrère, 2015 ; Pulido, Peña, 1998). Ces inégalités environnementales sont à l'origine de ce qu'on peut désigner par l'« écologie de la classe ouvrière », c'est-à-dire « les luttes quotidiennes menées par les travailleurs situés au bas de l'échelle dans l'agriculture, l'industrie et les services,

individuellement et collectivement, afin de défendre l'intégrité et la sécurité de leur environnement de travail et de l'environnement de leurs familles et leurs communautés » (Barca, 2015:29). Ces luttes sont le plus souvent invisibilisées (Martinez-Alier, 2014 ; Descolonges, 2015), alors que, comme le souligne Barca, c'est avant tout dans le milieu de travail que prend forme « la conscience politique des coûts sociaux des dommages environnementaux et sanitaires causés par l'industrialisation » (2015:24).

Toutefois, l'histoire syndicale et du mouvement ouvrier montre que, dans certaines situations, le syndicalisme a su s'appuyer sur l'expérience des travailleuses et travailleurs qui sont en première ligne face aux pollutions d'origine industrielle pour intervenir sur les questions environnementales : « la santé des travailleurs est la sentinelle de la santé environnementale » (Pézerat, cité par Thébaud-Mony (2019)). Cela a été le cas en Italie où, dans les années 1970, la rencontre entre syndicats et mouvement écologiste a donné lieu à l'expérience des « services médicaux pour le milieu du travail » et de la médecine démocratique, dont l'objectif était le « soutien des luttes sociales pour la défense de la santé au travail, de l'environnement et de la santé publique au niveau communautaire » (Barca, 2015:35). Plus récemment, il a été établi que la pression syndicale dans l'entreprise favorise une meilleure prévention des maladies professionnelles, notamment les cancers (Walters *et al.*, 2005). Elle incite le management à mener une politique active en termes de prévention des risques sanitaires, mais aussi environnementaux (Antonioli, Mazzanti, 2017). En France, par exemple, le fait d'avoir une représentation syndicale dans l'entreprise réduit le risque pour les salarié·es de juger que leur travail « a des effets négatifs sur l'environnement »

(Coutrot, Perez, 2022:68). Dans le même sens, Ringqvist (2022) montre que les syndiqués tendent plus souvent que les non-syndiqués à privilégier les enjeux écologiques par rapport aux risques sur l'emploi ; cette tendance est encore plus marquée dans les secteurs les plus polluants (industrie et transports). L'action syndicale est un vecteur important pour la construction d'une vision critique du travail allant aussi dans le sens d'une plus forte conscience environnementale.

L'implication syndicale dans la question écologique est donc freinée par des obstacles structurels liés à la subordination salariale tout en étant, dans le même temps, stimulée par la conscience des risques pour la santé des travailleuses et travailleurs et le regard critique que les syndicalistes portent souvent sur le travail et ses conséquences. Ces tendances contradictoires expliquent pourquoi, au-delà du discours sur la « transition juste » officiellement endossé par la grande majorité du mouvement syndical international, les articles présentés ici montrent en pratique une grande diversité de stratégies mises en œuvre par les organisations syndicales (confédérations nationales, fédérations de branche ou syndicats d'entreprises) quand elles sont concrètement confrontées aux enjeux environnementaux. Pour en rendre compte, nous avons opté pour l'élaboration d'une typologie fondée sur le degré de prise en compte des enjeux environnementaux par les organisations syndicales.

Stratégies syndicales : du déni à la « justice environnementale »

Les études par pays présentées dans ce numéro permettent de distinguer quatre

types de stratégies : le déni, le freinage, l'engagement dans l'économie verte ou dans la post-croissance⁴. Le déni est l'attitude qui nie ouvertement la réalité des problèmes ou fait comme s'ils n'existaient pas, une stratégie syndicale qui s'oppose donc aux politiques environnementales tout en soutenant l'engrenage de la production. Le freinage consiste à reconnaître la nécessité d'agir tout en s'efforçant d'atténuer l'efficacité des politiques publiques pour gagner du temps. Avec le soutien actif à la transition énergétique et l'engagement dans l'économie verte, certains syndicats cherchent au contraire à accélérer la transition vers des technologies et des activités moins polluantes, à modifier donc les pièces de l'engrenage, sans contester la nécessité de la croissance et de la compétitivité. Enfin, la stratégie de post-croissance remet en cause la croissance capitaliste, le productivisme et l'extractivisme, et vise un mode de production plus sobre et qualitatif, centré sur l'exigence de justice environnementale.

Cette typologie permet de caractériser les stratégies mais pas de classer de façon univoque les pays et les syndicats : comme nous le verrons, des positions discordantes et fluctuantes coexistent au sein du mouvement syndical de chaque pays, et même souvent au sein de chaque organisation. Car la crise environnementale et les politiques publiques visant à la juguler ont des impacts fortement différenciés selon les territoires, les secteurs d'activité et les catégories socio-professionnelles.

Le déni : soutenir l'engrenage

En décembre 2018, à l'ouverture de la COP24 de Katowice (Pologne), la

4. Cette typologie s'appuie sur celle de Thomas et Doerflinger (2020), que nous avons enrichie par la prise en compte des stratégies de « justice environnementale » ou de « post-croissance », comme nous les appelons dans l'article.

confédération syndicale Solidarność publie un communiqué commun avec le *think-tank* climato-sceptique Heartland Institute, critiquant « les affirmations du Giec⁵ selon lequel le monde serait au bord d'une catastrophe climatique ». Provenant d'une organisation dont la puissance repose largement sur les 80 000 mineurs de Silésie⁶, cette déclaration demeure l'un des exemples les plus visibles de la stratégie syndicale du déni.

Sans aller jusqu'à nier les données scientifiques, une partie du mouvement syndical étasunien s'oppose aux réglementations environnementales au nom de la défense des emplois syndiqués et bien rémunérés⁷. Il est clair que l'absence de politiques publiques garantissant le revenu et la reconversion des salarié·es de certains secteurs menacés pèse lourdement dans la détermination de leur attitude. Mais cela va au-delà puisque l'UMWA, le syndicat des mineurs, et l'American Federation of Labor – Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO), la principale confédération syndicale étasunienne, ont soutenu, au nom de la création d'emplois, le développement de l'extraction de pétrole et gaz de schiste ainsi que la construction de *pipelines* comme celui de Keystone, fortement contestée par des luttes menées par des ONG écologistes et des peuples autochtones (Sauviat, dans ce numéro). De même, en 1992, les confédérations syndicales belges, sous la pression

de leur base dans des entreprises fortement émettrices de GES, se sont opposées au projet d'écotaxe porté par un gouvernement recherchant l'appui des Verts, alors même qu'elles étaient initialement plutôt favorables au projet (Sepulchre, dans ce numéro). Plus récemment, en 2022, face à la mobilisation des collectifs de riverains, des militants écologistes et des agriculteurs qui contestaient l'extension de l'aéroport de Liège, MWB, le syndicat de la métallurgie, membre de la Fédération générale du travail de Belgique (FGTB), pourtant acquise en principe à la transition écologique, a soutenu le projet au nom de l'emploi, sous la pression des salarié·es.

En Argentine (Trenta, dans ce numéro), la principale centrale, la Confédération générale du travail (CGT), soutient activement les projets extractivistes, que ce soit dans le domaine des mines ou des énergies fossiles. Ici ou au Brésil, ce que les organisations syndicales contestent est la « position de subordination dans laquelle le projet de croissance verte place les pays du Sud » (Dobrusin, 2014). L'anti-impérialisme joue alors sans doute un rôle d'écran qui peut contribuer à masquer les enjeux environnementaux.

Ailleurs, certains syndicats restent à l'écart des mobilisations menées par les communautés autochtones et le mouvement écologiste, comme aux États-Unis

5. Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat.

6. En 2020, sous la pression de l'Union européenne, le gouvernement polonais a fait accepter à Solidarność la fermeture des mines de charbon à l'horizon 2049.

7. « La réglementation proposée par l'Agence pour la protection de l'environnement amènera la perte irréversible à long terme de milliers d'emplois pour les mineurs, les électriciens, les agents des services publics, les chaudronniers, les travailleurs du rail et d'autres, sans parvenir à une réduction significative des émissions globales de gaz à effet de serre » (« *The proposed rule issued today by the Environmental Protection Agency will lead to long-term and irreversible job losses for thousands of coal miners, electrical workers, utility workers, boilermakers, railroad workers and others without achieving any significant reduction of global greenhouse gas emissions* »), C.E Roberts, président de l'UMWA, déclaration du 2 juin 2014 ; voir aussi plus récemment l'opposition de ce syndicat à une nouvelle réglementation concernant les centrales à charbon : <https://bit.ly/47Je6MY>.

contre les *pipelines* contestés (Sauviat, dans ce numéro), ou bien en Australie où les syndicats ne soutiennent pas la mobilisation des Aborigènes et des ONG contre l'ouverture du bassin houiller Adani Carmichael⁸ (Le Queux, dans ce numéro). Autre exemple, celui de la Suède, où des syndicats locaux restent à l'écart de la mobilisation « pour les terres perdues » organisée dans la ville de Kiruna en 2023 par des jeunes du peuple autochtone sami et par des militants pour le climat, contre l'ouverture d'une mine de terres rares, indispensables pour la fabrication de batteries électriques (Jolivet, dans ce numéro).

Le freinage : accompagner pour ralentir

Aux États-Unis, l'AFL-CIO ne conteste pas la nécessité de réduire les émissions de GES et autres pollutions, mais subordonne son soutien aux politiques environnementales à la préservation des emplois syndiqués. L'un de ses principaux affiliés, le syndicat des travailleurs et travailleuses de l'automobile (UAW), après s'être longtemps opposé aux réglementations environnementales de concert avec les constructeurs, a fini par accepter en 2010 les nouvelles normes d'émission et ne s'oppose pas à la transition des constructeurs automobiles vers l'électromobilité ; il demeure cependant critique face à la volonté de Joe Biden d'accélérer le passage au tout-électrique par des incitations financières sans garanties d'une

transition juste en termes de salaire et d'emploi pour les travailleurs et travailleuses du secteur (Sauviat, dans ce numéro).

En Europe, la fédération IndustriAll – au sein de laquelle IG Metall pour la métallurgie et IG BCE pour la chimie pèsent fortement –, sans s'opposer ouvertement aux réglementations environnementales européennes⁹, a œuvré de concert avec les fédérations d'employeurs pour en réduire les ambitions (Fabris, Pochet, dans ce numéro ; Thomas, Doerflinger, 2020). La participation d'une partie des fédérations syndicales affiliées à IndustriAll à la mobilisation organisée par l'organisation patronale Eurofer¹⁰ à Bruxelles en 2016 est révélatrice de cette ambiguïté (Thomas, 2023).

La stratégie de freinage s'appuie le plus souvent sur une alliance avec les directions des entreprises du secteur, une « double représentation » mobilisant des forces situées à la fois à la gauche et à la droite de l'échiquier politique, dont la puissance sociale produit des effets politiques très néfastes sur les politiques environnementales (Mildenberger, 2020).

L'engagement dans l'« économie verte » : aménager l'engrenage de la production

Les États des pays étudiés dans ce numéro, pour atteindre leurs engagements de réduction des émissions de GES, adoptent des politiques de transition énergétique¹¹, de

8. Pourtant, dans les années 1970, l'Australian Council of Trade Unions (ACTU) avait activement soutenu les mobilisations pacifistes et indigènes contre l'exportation d'uranium (Snell, Fairbrother, 2010), qui avaient abouti à l'interdiction d'exportation de ce minerai : cela montre la potentielle fluidité des positionnements syndicaux sur les questions environnementales.

9. Notamment à la réforme du système européen de droits d'émission de carbone et à la directive REACH sur les produits chimiques.

10. Eurofer est l'association européenne de l'acier (European Steel Association).

11. On parlera ici de transition énergétique plutôt que de transition écologique, car comme le montrent plusieurs cas décrits dans ce numéro, ces politiques peuvent engendrer des pollutions d'ampleur – souvent dans les zones périphériques – par le biais de la déforestation et de l'ouverture de nouvelles mines nécessaires aux énergies renouvelables et industries « vertes ».

façon très (Suède) ou moins (Argentine) vigoureuse. Nombre d'organisations syndicales soutiennent activement ces politiques, voire en sont motrices (Australie). De manière générale, le cadre conceptuel mobilisé est celui du « verdissement de l'économie » par une « transition juste¹² », avec des déclinaisons locales comme la « modernisation sociale et écologique » en Allemagne (Kahmann, dans ce numéro), qui permet aux organisations syndicales d'accepter et même de promouvoir l'indispensable modification du système productif grâce à des politiques de reconversion professionnelle visant à garantir aux travailleuses et travailleurs un emploi de qualité. La « croissance verte » devrait alors permettre de réduire les impacts négatifs de l'engrenage de la production. Parmi les organisations syndicales s'étant positionnées de longue date sur ces questions, on retrouve les fédérations canadiennes des cols bleus qui, depuis les années 1990, ont adhéré à des programmes de « transition juste ». Plus récemment, les syndicats représentant la fonction publique se sont engagés, *via* le « *workplace greening* », dans des actions visant à la réduction de l'empreinte carbone des entreprises où ils sont représentés (Magnan, dans ce numéro). En Australie (Le Queux, dans ce numéro), c'est même la grande confédération syndicale, ACTU, qui a été motrice dans l'élaboration de la stratégie de transition énergétique adoptée par le nouveau gouvernement travailliste, élu en 2022 avec le soutien des Verts, après le traumatisme national des incendies de l'été 2019-2020 (« Black Summer ») qui a mis fin à des années de gouvernements conservateurs hostiles à la cause écologique. En Suède, la confédération Landsorganisa-tionen i Sverige (LO) estime qu'« investir

dans la bioéconomie et être à l'avant-garde de la transition peut permettre de développer de nouveaux produits d'exportation, dans la lignée de ce qui a permis à la Suède de faire un bond en avant au XX^e siècle » (Jolivet, dans ce numéro, p. 97). En Allemagne (Kahmann, dans ce numéro), après des hésitations liées à celles des employeurs, IG Metall s'est engagé dans la stratégie d'électrification des véhicules ; le syndicat de la chimie et des mines (IG BCE) a, quant à lui, abandonné sa stratégie d'opposition aux réglementations environnementales pour s'associer au programme de décarbonation de l'industrie « Chemistry4climate », porté principalement par la fédération patronale de la chimie. S'ils soutiennent le « verdissement » des procédés de production, les syndicats développent aussi des revendications moins consensuelles, comme la création d'une garantie publique de revenu et de formation pour les reconversions, le renforcement des droits à la codétermination ou la semaine de quatre jours. Toujours en Europe, l'Österreichischer Gewerkschaftsbund (ÖGB), la confédération syndicale autrichienne, prône la réduction du temps de travail (sans perte de salaire), qui prendrait des formes spécifiques dans les secteurs les plus touchés par la transition énergétique. Pour les reconversions professionnelles, les deux revendications principales portées par l'ÖGB sont la garantie d'emploi étatique et l'extension de la prime de solidarité (Guillas-Cavan, 2023).

Aux États-Unis, où le mouvement syndical tend à freiner la transition énergétique par son soutien aux énergies fossiles, certains syndicats appartenant par ailleurs à l'AFL-CIO

12. Comme les papiers qui composent ce numéro spécial le démontrent, le concept de « transition juste » est multiforme. Ses significations peuvent varier d'un contexte à l'autre et selon les acteurs qui l'emploient.

recherchent, au niveau des États fédérés, des alliances avec des gouverneurs démocrates et des ONG environnementales pour obtenir des lois garantissant les mêmes niveaux de rémunération (« *prevailing wages* ») aux salarié-es non syndiqué-es de l'« économie verte » (énergies renouvelables, recyclage, etc.) qu'à ceux et celles des secteurs syndiqués. Dans l'État de New York, la branche régionale de l'AFL-CIO a soutenu, avec d'autres syndicats, l'adoption d'un Green New Deal (contesté au plan national par la centrale syndicale), qui confie à l'État fédéré le pilotage du développement des énergies renouvelables (Sauviat, dans ce numéro).

Au Royaume-Uni, les revendications des syndicats présents dans le secteur de l'énergie¹³ portent d'une part sur les reclassements « financés et volontaires vers des emplois de qualité comparable », d'autre part sur les formations permettant les reconversions professionnelles, enfin sur la nécessité de développer des interventions aussi bien des syndicats que des salarié-es en matière de politique énergétique sur les lieux de travail (Freyssinet, 2022).

La « justice environnementale » : sortir de l'engrenage de la production

Dans un système économique dominé par la logique capitaliste-productiviste, ce sont les dirigeants des entreprises et des États qui prennent les décisions en matière de production et d'organisation du travail (que produit-on, et comment ?), les syndicats n'ayant guère voix au chapitre. Ces

derniers se focalisent en général sur leurs conséquences en matière d'emploi et de conditions de travail ; ils peuvent soutenir le verdissement de la production mais contestent plus rarement la mécanique et les objectifs de l'engrenage.

Or cette logique de croissance verte n'est pas sans contradictions. Elle tend à se focaliser sur la crise climatique et les émissions de GES, en reléguant au second rang les atteintes à l'eau, aux sols, à l'air et à la biodiversité causées par les différentes sources de pollution. Elle produit une invisibilisation des effets massifs des exportations sur l'environnement, que ce soit le charbon et le gaz en Australie, les minerais et les cultures d'organismes génétiquement modifiés (OGM) en Amérique latine ou les automobiles haut de gamme en Allemagne : les politiques de transition énergétique cherchent souvent à réduire l'impact environnemental de la consommation intérieure en négligeant celui dû aux exportations, sans que la plupart des syndicats ne relèvent cette contradiction.

En outre, la perspective de la « croissance verte » peine à intégrer les effets de la transition énergétique sur les pays du Sud (ou des zones périphériques des pays du Nord), souvent négatifs aussi bien sur le plan environnemental – pollution des sols, des eaux, déforestation... impliquées par l'extraction de terres rares nécessaires à l'électrification du parc automobile – que social et politique, ouvrant la voie à des crises d'ampleur notamment dans les pays du Sud¹⁴.

13. Comme le rappelle J. Freyssinet (2022), « les principaux syndicats présents dans l'énergie ne sont que des subdivisions de syndicats généraux multisectoriels comme GMB, Prospect, Unite et UNISON ».

14. Ainsi, en République démocratique du Congo, l'expansion des mines de cobalt et de cuivre, matériaux indispensables à la transition énergétique des pays du Nord, entraîne l'expulsion forcée de populations entières (Amnesty International, <https://bit.ly/4a6ragO>).

Toutefois, comme le montrent certains articles de ce numéro spécial¹⁵, des organisations syndicales s'inscrivent dans une stratégie plus encline à repenser les objectifs de la production et à critiquer la répartition sociale des coûts environnementaux selon un paradigme de « justice environnementale » (Martinez-Alier, 2014) ou de « post-croissance » (Jackson, 2021). En passant des alliances avec d'autres acteurs sociaux comme des associations et ONG écologistes ou encore des communautés des peuples autochtones, ces syndicats s'engagent dans une stratégie écologique plus globale, visant à s'extraire de l'engrenage productiviste. Cela se traduit notamment dans des prises de position critiques vis-à-vis du modèle capitaliste-productiviste et de la croissance verte, comme celles des confédérations syndicales belges, même si ces déclarations se limitent « à quelques chapitres dans les rapports ou résolutions de congrès ou articles parus dans les journaux syndicaux » (Sepulchre, dans ce numéro, p. 73). Au Canada, la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) s'oppose notamment à l'ouverture de nouvelles exploitations minières en déployant une grille d'analyse qui combine la défense de l'environnement et l'opposition à la critique du « principe colonial qui nuit à l'acceptabilité sociale et au respect des populations locales¹⁶ ». De même, le Leap Manifesto rassemble syndicats, organisations écologistes et des peuples premiers dans une initiative visant à ramener les enjeux de la

transition écologique dans le débat public canadien (Magnan, dans ce numéro). Tout récemment au Panama, une très forte mobilisation, finalement victorieuse, a été portée conjointement par les syndicats, les communautés des peuples autochtones et les associations écologistes contre l'exploitation de la plus grande mine de cuivre à ciel ouvert d'Amérique latine¹⁷. En France, la CGT, en alliance avec Greenpeace et les collectivités locales, a lutté avec succès pour sauver la papeterie de la Chapelle-Darblay, la seule usine de recyclage de papier en France, alors que les propriétaires de l'usine et l'État préféraient un projet de reconversion tourné vers la production d'hydrogène, symbole de l'« économie verte¹⁸ » : la vision écologiste est venue soutenir la défense des savoir-faire ouvriers.

Sur le continent africain, dès 2009, le Congrès des syndicats sud-africains (Cosatu) s'est exprimé de manière critique sur une vision purement technologique de la transition énergétique : une véritable transition écologique nécessiterait une modification radicale des modes de production et de consommation (Cock, Lambert, 2013). Récemment, dans son manifeste pour une « transition juste », le Cosatu (2022:13) s'est prononcé en faveur d'un « écosocialisme » où le système énergétique entièrement décarboné serait composé d'entreprises publiques et de coopératives.

Sans aller aussi loin, mais de façon plus concrète, la collaboration en 2020 entre le syndicat allemand des services publics et

15. Mais pas exclusivement, car nous élargissons ici la réflexion à des cas qui n'apparaissent pas dans les chroniques nationales (Panama et Afrique du Sud).

16. « Des mines aux véhicules électriques : 3 conditions pour que l'électrification ait meilleure mine », FTQ, 22 octobre 2010, <https://bit.ly/41ctUW6>.

17. « Panama : les défenseurs de l'environnement célèbrent la fin annoncée d'une gigantesque mine de cuivre », France Culture, 29 novembre 2023, <https://bit.ly/3RhpMj7>.

18. G. Triolier, « Vers un maintien du recyclage du papier à la Chapelle-Darblay », *Le Monde*, 21 février 2022.

privés ver.di et le mouvement pour le climat Fridays For Future a donné lieu à une campagne pour l'unification des conventions collectives (régionales) et pour l'amélioration des conditions de travail dans le secteur des transports publics afin d'aider ce secteur clé pour la transition énergétique à surmonter ses difficultés de recrutement (Kahmann, dans ce numéro). Même si cette alliance n'est pas parvenue à ses fins, elle a dynamisé la stratégie (partagée par les pouvoirs publics mais manquant d'ambition) de développement du transport collectif plutôt que de la voiture individuelle, fût-elle électrique.

Comment se forment les stratégies syndicales ?

Si la référence à l'« engrenage de la production » permet de proposer une typologie des stratégies syndicales, elle ne permet pas de comprendre les choix opérés par les diverses organisations en matière environnementale. Différents facteurs semblent à l'œuvre, dont l'articulation, complexe et évolutive, est tout sauf mécanique. L'analyse comparée des cas pays permet d'en dégager quelques-uns, à titre d'hypothèses soumises au débat.

S'agissant d'organisations liées au monde du travail, il est clair que la conjoncture économique pèse beaucoup sur les choix des syndicats. Lors de périodes de récession, la menace du chômage renforce la pression de l'« engrenage de la production » : la défense de l'emploi prend le pas sur les préoccupations environnementales. Ainsi, alors que ces préoccupations montaient fortement dans l'agenda syndical au début des années 1970 par exemple aux États-Unis, en Allemagne ou en Italie (Barca, 2015), l'irruption de la crise économique à partir de 1973 a contraint les syndicats à

se focaliser sur les questions d'emploi et de chômage. Après la crise des « *subprimes* » de 2008, un phénomène analogue s'observe au Royaume-Uni et en Allemagne, et plus généralement en Europe (Freysinet, 2022 ; Kahmann ; Fabris, Pochet, dans ce numéro). Aux États-Unis encore, la crise a été suivie dans les années 2010 d'une vague sans précédent d'investissements dans l'extraction de combustibles fossiles (pétrole et gaz de schiste), avec le soutien des principaux syndicats et de l'AFL-CIO, qui a affaibli les alliances avec les mouvements de défense de l'environnement.

Le contenu des politiques publiques en matière environnementale ou de transition énergétique, ainsi que la temporalité de leur mise en œuvre, apparaît comme un facteur important pour saisir les stratégies des organisations syndicales qui s'affirment le plus souvent en réaction (positive ou négative) à celles-ci. Ainsi, le syndicalisme argentin a peu à se prononcer sur le sujet, vu le faible engagement des gouvernements dans les politiques environnementales (Trenta, dans ce numéro), au contraire des syndicats européens confrontés à des politiques publiques actives (Fabris, Pochet, dans ce numéro). En outre, comme le montrent le cas de plusieurs pays dans ce numéro (États-Unis, Argentine, Australie, Canada), les compétences des politiques en matière environnementale ne sont pas les mêmes selon les échelles (fédérale, provinciale, locale...), ce qui tend à différencier le positionnement des organisations syndicales selon le niveau où elles interviennent.

Avec des différences d'un pays à l'autre, les organisations syndicales ont la plupart du temps une double structure leur permettant de représenter les travailleurs et travailleuses dans leur ensemble (niveau des

confédérations), mais aussi sur la base de leur appartenance à un secteur d'activité spécifique (niveau des fédérations). Si les confédérations adoptent le plus souvent un discours positif sur la transition juste, les stratégies des syndicats de branche peuvent varier selon le caractère plus ou moins polluant de l'activité : ainsi, les secteurs les plus émetteurs de GES – qui sont souvent des bastions syndicaux mais aussi les plus impactés par la transition énergétique, surtout dans les pays du Nord – tendent davantage à soutenir l'« engrenage de la production », tandis que les syndicats des services adopteront plus aisément les stratégies d'économie verte ou de justice climatique, même s'il n'y a là rien d'automatique. Car le facteur idéologique (Hyman, 2001) peut aussi expliquer la plus ou moins forte propension d'une organisation syndicale à remettre en question l'« engrenage de la production » : selon que le syndicat privilégie une approche de type corporatiste (négocier au mieux pour les intérêts de ses seuls membres), classiste (lutter pour les intérêts de la classe ouvrière) ou sociétal (rechercher l'intérêt général de la société), son attitude vis-à-vis des questions environnementales pourra varier. À nouveau, sans aucun automatisme : certains syndicats « classistes » adoptent une stratégie de freinage (comme le syndicat des mineurs australiens CFMMEU) tandis que d'autres se prononcent pour la justice environnementale (comme la Centrale des travailleurs argentins – autonome, la CTA-A), voire l'éco-socialisme, comme la Cosatu sud-africaine. La survenue d'une catastrophe environnementale peut aussi constituer un tournant dans les positionnements et stratégies syndicales en matière environnementale. Tel est le cas pour Tchernobyl et Fukushima en Allemagne, ou pour les incendies d'ampleur du « Black Summer » australien en 2019-2020.

Les articles de ce numéro révèlent aussi le rôle clé joué par la formation pour les organisations syndicales qui s'engagent dans des processus de transition énergétique ou environnementale. Le besoin de formation s'exprime à deux niveaux : tout d'abord, pour les travailleuses et travailleurs dont l'emploi est menacé, comme revendication fondamentale dans le cadre d'un processus de reconversion professionnelle (Sauviat ; Le Queux ; Jolivet, dans ce numéro) ; en deuxième lieu, pour les militant-es et adhérent-es, afin de les équiper pour l'action en faveur de l'environnement, pour que le syndicalisme puisse maintenir son rôle d'acteur incontournable du monde du travail (Freyssinet, 2022 ; Jolivet ; Sepulchre, dans ce numéro).

Le système de relations professionnelles, à savoir l'ensemble des règles qui gouvernent le rôle et les prérogatives des syndicats dans l'entreprise et en lien avec l'État, est aussi un facteur susceptible d'influencer les stratégies syndicales en matière environnementale. Quelles prérogatives sont attribuées aux organisations syndicales dans l'accompagnement des salarié-es lors des reconversions professionnelles engendrées par la transition énergétique ? Comment ces prérogatives influencent-elles les pratiques syndicales sur le terrain de la négociation et de la représentation des salarié-es ? Pour le contexte français, il sera ainsi instructif d'analyser les effets produits par la loi climat et résilience de 2021 sur les pratiques des élu-es qui siègent au comité social et économique (CSE), doté de nouvelles attributions d'information-consultation sur les questions environnementales (Vanuls, 2022).

La grille de lecture qui met en avant le dilemme emploi-environnement est pertinente pour comprendre les résistances des syndicats les plus touchés par la transition

énergétique. Néanmoins, se focaliser sur la seule question de l'emploi tend à invisibiliser le point de vue de celles et ceux qui verront leur travail transformé de manière parfois radicale. L'entrée par le travail – l'attachement aux qualifications, au métier, à l'expérience accumulée... – demeure alors essentielle pour comprendre les positionnements parfois critiques des travailleurs et travailleuses – et de leurs organisations – vis-à-vis des processus de transition, même lorsque ceux-ci sont censés apporter la sécurité de l'emploi.

En dernière instance, l'action syndicale en matière environnementale s'inscrit le plus souvent dans des jeux d'alliances, parfois complexes, avec les acteurs les plus variés : patronat, gouvernements, partis politiques, ONG et associations écologistes, mouvements sociaux, communautés de peuples autochtones. Comme il a été mis en évidence plus haut, selon la nature des stratégies syndicales – plus ou moins critiques vis-à-vis de l'« engrenage de la production » –, les alliés ne sont pas les mêmes. Si les alliances avec le patronat caractérisent avant tout les stratégies de soutien à l'« engrenage de la production », celles avec les communautés de peuples autochtones et avec les ONG structurent le plus souvent des stratégies syndicales qui s'opposent à ce paradigme, voire qui permettent d'appréhender la relation travail-nature de manière plus globale (Räthzel, 2021).

Conclusion

Si le défi environnemental s'impose à toutes les organisations syndicales, les manières d'y faire face varient considérablement d'un contexte à l'autre. Parmi les facteurs qui permettent de rendre compte de ces différences, nous avons identifié le niveau d'intervention de l'action syndicale

(international, national, régional, local), le secteur d'activité (plus ou moins impacté par la transition énergétique), l'idéologie (par laquelle le syndicat définit les intérêts sociaux qu'il souhaite défendre) ou la conjoncture économique.

La question de la sauvegarde ou de la reconversion des emplois dans les secteurs les plus polluants se pose avec force à l'ensemble des organisations syndicales qui ont ici, bien souvent, leurs bastions syndicaux. Dans un contexte d'affaiblissement du syndicalisme, la défense des adhérents historiques demeure cruciale. Toutefois, les stratégies syndicales tournées seulement vers la sauvegarde de l'emploi dans les secteurs encore fortement syndiqués risquent d'être insuffisamment attentives aux aspirations des autres composantes de la classe laborieuse (les femmes, les jeunes et les personnes racisées dans les secteurs les plus précaires) et des mouvements sociaux hors de l'entreprise. Ces personnes sont aussi les plus éloignées du syndicalisme, alors qu'elles sont parmi les plus confrontées aux risques environnementaux (Lerner, 2005 ; Larrère, 2015), voire y sont les plus sensibilisées, dans le cas des jeunes. Prendre appui sur l'expérience de l'ensemble des composantes du monde du travail et sur des alliances avec des mouvements écologistes peut représenter une opportunité pour les organisations syndicales de pénétrer, en renouvelant leurs pratiques, des secteurs historiquement éloignés du syndicalisme. Par exemple, en portant des projets partagés autour d'objectifs de production écologiquement viables associant de façon équitable les travailleuses et travailleurs des pays du Nord et du Sud ; ou encore des projets créateurs d'emplois décents en termes de salaire, de conditions de travail et d'impact écologique, respectueux de

l'égalité femmes-hommes et des principes de non-discrimination. La récente victoire du syndicat américain de l'automobile UAW, qui a obtenu de General Motors, Ford et Stellantis que les salariés de leurs usines d'assemblage et de batteries électriques soient placés sous les nouvelles conventions cadres négociées à l'automne 2023 (Sauviat, à paraître), ainsi que d'autres exemples évoqués dans ce numéro, montrent que c'est possible.

En définitive, la capacité des organisations syndicales à proposer leurs réponses aux défis environnementaux et à infléchir les politiques publiques vers une plus grande justice sociale et environnementale sera sans doute décisive dans l'acceptabilité et donc la viabilité de la transition. Faute de quoi les injustices ressenties et associées – à tort ou à raison – aux politiques environnementales pourraient bien saper les bases mêmes du syndicalisme et de la démocratie.

Sources :

- Antonioli D., Mazzanti M. (2017), « Towards a green economy through innovations: The role of trade union involvement », *Ecological Economics*, n° 131, p. 286-299, <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2016.09.003>.
- Barca S. (2015), « Sur l'écologie de la classe ouvrière : un aperçu historique et transnational », *Écologie & Politique*, n° 50, p. 23-40, <https://doi.org/10.3917/ecopo.050.0023>.
- Bécot R. (2018), « “La politique de l'environnement s'est arrêtée à la porte des usines” : Le Haut comité de l'environnement et les mondes du travail, 1971-1986 », in Morera R., Vrignon A., Coumel L. (dir.), *Pouvoirs et environnement*, Rennes, PUR, p. 47-60, <https://shs.hal.science/halshs-02275598>.
- Bécot R., Le Naour G. (dir.) (2023), *Vivre et lutter dans un monde toxique : violence environnementale et santé à l'âge du pétrole*, Paris, Éditions du Seuil.
- Cock J., Lambert R. (2013), « The neoliberal global economy and nature: Redefining the trade union role », in Rätzel N., Uzzell D. (eds.), *Trade Unions in the Green Economy: Working for the Environment*, Abingdon, Routledge, p. 89-100.
- Cosatu (2022), *Just Transition. Blueprint for Workers*, <https://bit.ly/3uMW2Ty>.
- Coutrot T., Perez C. (2022), *Redonner du sens au travail : une aspiration révolutionnaire*, Paris, Éditions du Seuil.
- Descolanges M. (2015), « Syndicats et transition écologique, un paysage (partagé) de travail », *Écologie & Politique*, n° 50, p. 11-22, <https://doi.org/10.3917/ecopo.050.0011>.
- Dobrusin B. (2014), « Les débats sur le “développement durable” au Brésil et en Argentine : l'émergence d'une perspective de transformation sociale », *Mouvements*, vol. 80, n° 4, p. 34-43, <https://doi.org/10.3917/mouv.080.0034>.
- *Écologie & Politique* (2015), n° spécial, « Syndicats et transition écologique », n° 50, <https://www.cairn.info/revue-ecologie-et-politique-2015-1.htm>.
- Fabris B.L., Pochet P. (2023), « Europe : la Confédération européenne des syndicats et la transition juste », n° spécial, « Les syndicats face aux défis environnementaux », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 184, décembre, p. 23-42.
- Frege C., Kelly J. (2004), *Varieties of Unionism: Strategies for Union Revitalization in a Globalizing Economy*, New York, Oxford University Press, <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199270149.001.0001>.
- Freyssinet J. (2022), « Royaume-Uni : les syndicats face au défi de la “révolution verte” », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 177, mars, p. 54-68, https://ires.fr/wp-content/uploads/2023/01/C177_RU_1.pdf.

- Gould K.A., Pellow D.N., Schnaiberg A. (2008), *The Treadmill of Production: Injustice and Unsustainability in the Global Economy*, Boulder, Paradigm Publishers.
- Guillas-Cavan K. (2023), « Autriche : 20^e congrès de l'ÖGB et changement climatique : vers un syndicalisme de transformation sociale ? », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 183, septembre, p. 33-50, https://ires.fr/wp-content/uploads/2023/09/C183_3.pdf.
- Hyman R. (2001), *Understanding European Trade Unionism: Between Market, Class and Society*, London, Sage.
- Jackson T. (2021), *Post growth: Life After Capitalism*, Cambridge, Polity Press.
- Jolivet A. (2023), « Suède : un large soutien syndical à la politique climatique, bien moindre à la politique environnementale », n° spécial, « Les syndicats face aux défis environnementaux », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 184, décembre, p. 85-106.
- Kahmann M. (2023), « Allemagne : les syndicats, co-acteurs de la transition écologique », n° spécial, « Les syndicats face aux défis environnementaux », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 184, décembre, p. 43-65.
- Larrère C. (2015), « Inégalités environnementales et justice climatique », *Annales des Mines - Responsabilité et environnement*, n° 79, p. 7377, <https://doi.org/10.3917/re1.079.0073>.
- Le Queux S. (2023), « Australie : rattrapage et transition en demi-teinte », n° spécial, « Les syndicats face aux défis environnementaux », n° 184, *Chronique internationale de l'IRES*, décembre, p. 123-136.
- Lerner S. (2005), *Diamond: A Struggle for Environmental Justice in Louisiana's Chemical Corridor*, Cambridge, MIT Press.
- *Les Mondes du Travail* (2023), n° spécial, « Travail et écologie », n° 29, mars, <https://lesmondesdutravail.net/n-29-travail-et-ecologie-mars-2023/>.
- Magnan A. (2023), « Canada : partenariats, emplois durables et neutralité carbone : les syndicats et la transition juste », n° spécial, « Les syndicats face aux défis environnementaux », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 184, décembre, p. 137-159.
- Martinez-Alier J. (2014), *L'écologisme des pauvres : une étude des conflits environnementaux dans le monde*, Paris, Institut Veblen/Les Petits matins.
- Mildemberger M. (2020), *Carbon Captured: How Business and Labor Control Climate Politics*, Cambridge, MIT Press.
- *Mouvements* (2014), n° spécial, « Le travail contre nature ? Syndicats et environnement », n° 80, avril, <https://www.cairn.info/revue-mouvements-2014-4.htm>.

- Nizzoli C. (2017), « Quel renouveau pour le syndicalisme contemporain ? », n° spécial, « Renouveau syndical : enjeux, stratégies et pratiques », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 160, décembre, p. 3-18, <http://bit.ly/38u6G1p>.
- Obach B. (2014), « Un nouveau syndicalisme : ralentir l'engrenage de la production », *Mouvements*, vol. 80, n° 4, p. 119-131, <https://doi.org/10.3917/mouv.080.0119>.
- O'Connor J. (1992), « La seconde contradiction du capitalisme : causes et conséquences », *Actuel Marx*, n° 12, p. 30-40, <https://doi.org/10.3917/amx.012.0030>.
- Pulido L., Peña D. (1998), « Environmentalism and positionality: The early Pesticide Campaign of the United Farm Workers' Organizing Committee, 1965-71 », *Race, Gender & Class*, vol. 6, n° 1, p. 33-50, <https://www.jstor.org/stable/41658847>.
- Rätzel N. (2021), « Trade union perceptions of the labour-nature relationship », *Environmental Sociology*, vol. 7, n° 4, p. 267-278, <https://doi.org/10.1080/23251042.2021.1897766>.
- Rätzel N., Uzzell D. (2013), « Mending the breach between labour and nature: A case for environmental labour studies », in Rätzel N., Uzzell D. (eds.), *Trade Unions in the Green Economy*, Abingdon, Routledge, p. 112.
- Ringqvist J. (2022), « Union membership and the willingness to prioritize environmental protection above growth and jobs: A multi-level analysis covering 22 European countries », *British Journal of Industrial Relations*, vol. 60, n° 3, p. 662-682, <https://doi.org/10.1111/bjir.12654>.
- Saincy B. (2015), « L'invention (difficile) de l'environnement comme revendication syndicale », *Écologie & Politique*, n° 50, p. 71-82, <https://doi.org/10.3917/ecopo.050.0071>.
- Sauviat C. (2023), « États-Unis : des syndicats focalisés sur la défense de l'emploi et divisés face à la transition énergétique », n° spécial, « Les syndicats face aux défis environnementaux », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 184, décembre, p. 161-186.
- Sauviat C. (2024), « États-Unis : les nouvelles conventions collectives chez les trois grands de l'automobile : une victoire syndicale historique », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 185, mars, à paraître.
- Sepulchre D. (2023), « Belgique : des syndicats partagés entre défense de l'environnement et de l'emploi », n° spécial, « Les syndicats face aux défis environnementaux », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 184, décembre, p. 67-84.

- Snell D., Fairbrother P. (2010), « Les syndicats, acteurs de l'environnement », *La Revue de l'IRES*, n° 65, p. 153-172, <https://ires.fr/wp-content/uploads/2023/01/r65-8.pdf>.
- Thébaud-Mony A. (2019), « Les travailleurs sont-ils les “invisibles” de la santé environnementale ou les “damnés de la terre” ? », *Écologie & Politique*, n° 58, p. 69-82, <https://doi.org/10.3917/ecopo1.058.0069>.
- Thomas A. (2023), « Le syndicalisme au défi de la transition écologique », in Yon K. (dir.), *Le syndicalisme est politique. Questions stratégiques pour un renouveau syndical*, Paris, La Dispute, p. 145-169.
- Thomas A., Doerflinger N. (2020), « Trade union strategies on climate change mitigation: Between opposition, hedging and support », *European Journal of Industrial Relations*, vol. 26, n° 4, p. 383-399, <https://doi.org/10.1177/0959680120951700>.
- Trenta A. (2023), « Argentine : le développement productif contre l'environnement ? », n° spécial, « Les syndicats face aux défis environnementaux », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 184, décembre, p. 107-122.
- Vanuls C. (2022), « Regards sur les attributions du CSE à la lumière de la loi Climat et Résilience du 22 août 2021 », *Chroniques du Travail*, n° 12, p. 109-126, <https://hal.science/hal-03992245/>.
- Walters D., Nichols T., Connor J., Tasiran A., Cam S. (2005), « The role and effectiveness of safety representatives in influencing workplace health and safety », *Health & Safety Executive*, <https://bit.ly/3t7mo2c>
- Yon K. (2023), *Le syndicalisme est politique. Questions stratégiques pour un renouveau syndical*, Paris, La Dispute.

Europe

La Confédération européenne des syndicats et la transition juste

Bianca Luna FABRIS et Philippe POCHE

Cet article examine l'évolution du mouvement syndical européen, en particulier la Confédération européenne des syndicats (CES), face aux enjeux environnementaux depuis les années 2000. L'article distingue trois phases : après la construction d'un agenda environnemental de 2000 à 2009 par la CES, elle relègue ces préoccupations au second plan en raison de la crise financière, mais le concept de « transition juste » s'impose ; depuis 2015, la CES renouvelle son engagement sur les questions environnementales, autour du Green Deal porté par l'Union européenne.

This article examines the evolution of the European trade union movement, in particular the European Trade Union Confederation (ETUC), in the face of environmental challenges since the 2000s. The article identifies three phases: following the construction of an environmental agenda from 2000 to 2009 by the ETUC, it put such concerns on the back burner due to the financial crisis, but the concept of a "just transition" was established; since 2015 the ETUC has revived its commitment to environmental issues, around the Green Deal brought in by the European Union.

Bianca Luna Fabris est chercheuse à l'European Trade Union Institute (ETUI) ; Philippe Pochet est professeur affilié à la Scuola Superiore Sant'Anna.

Les effets du changement climatique sur le monde du travail sont à la fois incontables et très divers. Au cours de ces dernières décennies, les syndicats européens ont ouvertement intégré les questions environnementales à leurs missions générales, ont plaidé pour une « transition juste » et ont, de ce fait, accordé une attention de plus en plus grande à la dimension sociale de la transition énergétique. Si la littérature a abondamment traité des préférences politiques du mouvement syndical en matière de transition écologique aux niveaux local, sectoriel et national, elle n'a jusqu'à présent guère pris en considération le rôle du mouvement syndical européen (Felli, 2014 ; Rätzl *et al.*, 2021 ; Thomas, Doerflinger, 2020). Cet article analyse la manière dont le mouvement syndical européen – en particulier la Confédération européenne des syndicats (CES) – a, depuis le début du nouveau millénaire, intégré dans ses priorités politiques les préoccupations environnementales et revendiqué des mesures de transition équitables dans le cadre politique de l'Union européenne (UE). Il est fondé sur l'analyse de documents syndicaux divers ainsi que sur une série d'entretiens auprès de différentes parties prenantes (encadré 1).

L'article présente une vue d'ensemble de la littérature existante et décrit l'émergence, à l'échelle mondiale, du concept clé de « transition juste », avant d'analyser l'évolution depuis le début des années 2000 de la position des syndicats européens au sujet du changement climatique.

Les syndicats à la croisée des chemins environnementaux

La littérature comparative sur l'économie politique et l'environnement présente le plus souvent les syndicats comme des acteurs conservateurs qui cherchent avant tout à défendre les droits et les intérêts de leurs principaux mandants, leurs membres, et font donc peu de cas des questions qui dépassent le cadre du travail et de l'emploi au sens strict, telles que les préoccupations environnementales. Une analyse historique permet toutefois de constater que les syndicats (européens) ont toujours pris position sur des questions plus larges que celles directement liées à l'emploi. Ce fut notamment le cas des droits des femmes, de la protection sociale (y compris l'assistance sociale non contributive), des réglementations en matière de santé et de sécurité au travail et

Encadré 1 - Méthodologie et collecte des données

Pour conduire notre analyse, nous avons examiné une série de documents syndicaux, notamment des documents internes, des manifestes de congrès, des communiqués de presse et de la littérature secondaire pertinente. Parallèlement à l'analyse des documents, nous avons pu obtenir des informations directes grâce à huit entretiens semi-directifs avec des responsables syndicaux à différents niveaux, des organisations non gouvernementales (ONG), des organisations de la société civile (OSC) et des conseillers de partis politiques. Ces entretiens ont été enregistrés et retranscrits afin d'en garantir l'exactitude. Des échanges personnels ultérieurs ont également contribué à compléter notre base de données et à enrichir notre compréhension et notre mise en contexte.

des allocations parentales (voir par exemple Cigna, 2023 ; Doellgast *et al.*, 2018 ; Durazzi *et al.*, 2018 ; Holgate, 2021 ; Thébaud-Mony *et al.*, 2015), et, ce qui est encore plus intéressant pour notre analyse, des enjeux environnementaux et du développement durable (Galgóczi, Pochet, 2012 ; Stevis, Felli, 2015 ; Thomas, Pulignano, 2021).

Il est manifeste que le changement climatique transforme le paysage de l'emploi, ce qui élargit inévitablement l'éventail des questions que les syndicats doivent affronter dans le cadre de leur mandat. Cette situation vient toutefois relancer le débat sur la double nature de l'action syndicale : les syndicats opèrent dans le cadre du système de travail salarié existant, qu'ils cherchent à modifier, et au sein duquel ils veillent à la protection des intérêts de leurs membres ; dans le même temps, ils œuvrent à la réalisation d'objectifs sociétaux plus vastes (Hyman, 2015). Les défis du changement climatique et du développement durable remettent en question l'orientation stratégique des syndicats, en dépassant les limites traditionnelles de leurs actions et des intérêts des travailleurs (Torres, 2008).

La décarbonation de l'économie génère des impacts hétérogènes, qui varient selon les pays, les régions et les secteurs industriels. Les syndicats se retrouvent ainsi confrontés à la nécessité de concilier les objectifs en matière d'emploi et les impératifs environnementaux, en fonction des cadres économiques et des secteurs dans lesquels ils opèrent. Ceux en particulier qui sont implantés dans des secteurs à fortes émissions de gaz à effet de serre (GES) ou particulièrement énergivores, doivent faire face à des défis considérables. Ces secteurs affichent habituellement, il faut le souligner,

des taux de syndicalisation élevés et bénéficient en outre de la protection de conventions collectives (Galgóczi, 2019 ; Zwysen, à paraître). À l'inverse, de nombreux emplois « verts » émergents, offrant souvent de moins bonnes conditions de travail, sont caractérisés par un taux de syndicalisation faible (Holtgrewe *et al.*, 2015 ; Zwysen, à paraître). Dans un contexte marqué par la diminution des capacités de puissance des syndicats et la baisse généralisée des taux de syndicalisation (Waddington *et al.*, 2022), on pourrait s'attendre à voir certains d'entre eux (en particulier ceux du secteur de la métallurgie) défendre les emplois existants dans les industries à fortes émissions de GES et, plus généralement, adopter des positions conservatrices en matière de décarbonation. Le changement climatique soulève donc un dilemme : le soutien à des mesures climatiques fortes pourrait éloigner (certains) syndicats de leurs bases industrielles ; une position inverse, en revanche, provoquerait des conflits avec les groupes de défense de l'environnement et une perte de soutien de la part de l'opinion publique. Mais le changement climatique n'affecte pas seulement les industries à fortes émissions de GES : ses effets se font également sentir dans de nombreux secteurs de l'économie, de l'agriculture au tourisme, en passant par la santé et le BTP. Les risques écologiques affectent tout particulièrement les travailleurs des pays moins industrialisés, où les syndicats sont plus faibles, et influencent la position de ces derniers à l'égard des politiques climatiques mondiales. En tant qu'entités complexes et aux multiples facettes, les syndicats souffrent de divergences internes quant à leurs objectifs principaux et à leurs méthodes d'organisation (Gumbrell McCormick, Hyman, 2013 ; Thomas, Pulignano, 2021).

Contrairement à ce que pourrait suggérer le tableau que l'on vient de brosser, les syndicats s'intéressent aux questions environnementales depuis les années 1970. Aux États-Unis, ils développent alors le concept de « transition juste » (Sauviat, dans ce numéro), qui a pour objectif de fournir un soutien financier et des possibilités de formation supérieure aux travailleurs déplacés en raison des politiques de protection de l'environnement. Cette notion a connu une évolution significative depuis, tant dans sa portée que dans sa signification. Au départ, le concept apparaît comme une réponse à un mélange de préoccupations environnementales, de santé et de sécurité dans des secteurs spécifiques, en particulier pour les travailleurs qui manipulent des substances dangereuses comme les solvants, les produits de nettoyage et l'amiante. Depuis, le concept de transition juste a élargi son champ d'application et touche désormais l'ensemble de l'économie. Ses principaux promoteurs, comme Tony Mazzocchi, du syndicat Oil, Chemical and Atomic Workers International Union (OCAW), ont joué un rôle clé dans l'élaboration des premiers discours au début des années 1990, en affirmant que la protection de l'environnement et les perspectives d'emploi ne s'excluaient pas mutuellement (Felli, 2014 ; Galgóczi, 2018). Leur argumentaire cherchait à rapprocher les écologistes et les travailleurs, en suggérant que dans un système capitaliste libéral, les politiques environnementales pouvaient involontairement impacter négativement les travailleurs et les communautés (Stevis, Felli, 2015:32-34).

Au fil du temps, le mouvement syndical international a joué un rôle plus important

dans les négociations mondiales sur l'environnement, en particulier à partir des années 1990. Thomas (2021a) a retracé le parcours de l'engagement syndical international, en relevant l'implication fondamentale de la Confédération internationale des syndicats libres (CISL)¹ dans la politique environnementale – une implication qui remonte à la Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement, aussi appelée « Sommet de la Terre », qui s'est tenue à Rio en 1992 (Silverman, 2004). Le document issu de cette conférence décisive, l'Agenda 21, reconnaît les syndicats comme l'un des neuf groupes essentiels à l'élaboration de la politique de « développement durable ». Stimulée par la montée en puissance de cette question sur l'agenda international, la Commission du développement durable des Nations unies offre aux syndicats une plate-forme de choix pour plaider en faveur d'une approche intégrée du modèle tripartite du développement durable, qui réunit les facettes sociales, économiques et environnementales. Ces efforts trouvent leur aboutissement lors du sommet de Johannesburg en 2002, qui reconnaît l'importance de la dimension sociale de la politique environnementale (Thomas, 2021a).

Au cours des années suivantes, les syndicats, y compris au niveau européen, continuent à faire valoir dans les discussions internationales leurs principales préoccupations environnementales, en particulier la « transition juste » et la création d'« emplois verts » de haute qualité. Leurs efforts bénéficient de la collaboration d'organisations supranationales telles que l'Organisation internationale du travail (ILO,

1. En 2006, la CISL a fusionné avec la Confédération mondiale du travail (CMT) pour former la Confédération syndicale internationale (CSI).

2015) et le Programme des Nations unies pour l'environnement (UNEP *et al.*, 2008). Si les efforts des syndicats permettent d'intégrer le concept de « transition juste » dans les accords mondiaux, tels que la COP16 de Cancún en 2010 et le Sommet de la Terre Rio+20 en 2012, l'interprétation de ce concept reste assez floue. Cela s'explique en partie par la diversité des points de vue au sein de la communauté syndicale elle-même. Malgré tout, ces thèmes généraux constituent un cadre commun, qui facilite l'expression d'une voix syndicale dans les négociations mondiales, même si elle n'est pas totalement unifiée.

La Confédération européenne des syndicats et le changement climatique

Alors que cet article porte essentiellement sur le niveau interprofessionnel, en particulier dans le cadre de la CES, un article de Fabris et Pochet (2025, à paraître) offrira un examen complet des réponses sectorielles des syndicats européens au changement climatique et de la manière dont les syndicats de branche (*European Trade Union Federations*) perçoivent et comprennent le concept même de transition juste. L'analyse portera sur quatre grandes organisations européennes : IndustriAll, qui rassemble les travailleurs des secteurs de la métallurgie, de la chimie et du textile, l'EPSU (ou FSESP), qui fait entendre la voix des employés des services publics, l'ETF (ou FET) qui représente le secteur des transports, et l'EFFAT, qui couvre les secteurs du

tourisme, de l'hôtellerie, de l'agriculture et du travail domestique.

Contrairement à la CES dont le rôle est de formuler une position générale et de s'engager dans des activités de *lobbying* liées aux politiques européennes, les fédérations européennes sont confrontées à des défis uniques et très différents engendrés par le changement climatique et la crise environnementale au sens large (voir, par exemple, Thomas, 2021b). Les limites de cet article nous empêchent de fournir des détails exhaustifs à ce sujet, mais des développements significatifs ont manifestement eu lieu au cours de ces dernières années dans ces secteurs qu'il importe de mentionner ici. Pour les fédérations syndicales européennes, la lutte contre le changement climatique est devenue une question d'une importance politique capitale, comme l'illustrent son statut de priorité centrale lors du congrès intermédiaire d'IndustriAll à Thessalonique en 2023² et l'adoption d'un Manifeste pour une transition juste en 2022³. Au-delà du discours général sur les mesures pour une transition équitable, les emplois de qualité et la lutte contre les disparités socio-économiques, le changement climatique est vu comme une opportunité pour redéfinir les objectifs syndicaux conventionnels.

IndustriAll, par exemple, insiste de plus en plus sur l'impératif d'une politique industrielle européenne et sur le renforcement du secteur industriel⁴. La Fédération syndicale européenne des services publics (FSESP), de son côté, met l'accent

2. « Mid-Term Policy Conference lays down strategic goals for a just future », IndustriAll, June 29, 2023, <https://bit.ly/3ROOU07>.

3. *Ibid.*

4. *Nothing About Us Without Us—A Just Transition Manifesto*, IndustriAll, 2022, <https://bit.ly/47h2AZ4>.

sur l'importance des services publics et des biens communs, et témoigne d'un intérêt marqué pour les stratégies de post-croissance (Nitsche-Whitfield, 2023). Dans le domaine des transports, et plus particulièrement du transport routier et aérien, la FET s'attache à améliorer les conditions de travail des chauffeurs et plaide en faveur de l'intermodalité et d'une aviation durable. Pour atteindre ces objectifs, elle milite pour un renforcement de la réglementation dans ce secteur⁵. Enfin, l'EFFAT porte son attention sur les récentes vagues de chaleur, de froid et les inondations qui ont perturbé les rendements agricoles et les marchés et qui ont obligé la chaîne de transformation alimentaire à entreprendre des adaptations. Les préoccupations relatives à la santé et à la sécurité des travailleurs, qui sont exposés à des températures sans précédent, notamment dans l'agriculture, ont fait l'objet d'une attention accrue au niveau des politiques à mener⁶. En outre, le fait que les syndicats aient obtenu que les subventions agricoles européennes soient assorties d'une conditionnalité sociale lors de la réforme de la politique agricole commune (PAC) de 2021 témoigne d'une autre approche de l'imbrication des préoccupations sociales et environnementales⁷. En résumé, dans cet article à paraître, nous faisons valoir que, à la suite du Green Deal européen et aux nombreuses propositions de fond de la Commission, les fédérations européennes ont vu dans les questions vertes une opportunité de (re)construire un véritable agenda syndical.

Notre analyse des positions de la Confédération européenne des syndicats (CES) couvre la période qui va de la nomination de John Monks au poste de secrétaire général de la CES au début des années 2000 jusqu'à aujourd'hui. Au cours de la période considérée, quatre responsables élus ont été chargés des questions environnementales : Joël Decaillon (France, CGT), Judith Kirton-Darling (Royaume-Uni, Trades Union Congress – TUC), Montserrat Mir Roca (Espagne, Confederación Sindical de Comisiones Obreras – CC.OO) et Ludovic Voet (Belgique, Confédération des syndicats chrétiens – ACV/CSC).

Trois phases peuvent être distinguées : les années 2000-2009, durant lesquelles la CES a posé les premiers jalons concrets d'un programme de lutte contre le changement climatique ; la période 2009-2014, durant laquelle les préoccupations climatiques sont passées au second plan ; le retour progressif des préoccupations environnementales dans les priorités de la CES, de 2015 à aujourd'hui.

La CES, particulièrement proactive en matière d'environnement : l'adoption de la transition juste, REACH et la Spring Alliance (2000-2009)

Entre le début des années 2000 et les années 2010, la CES s'est montrée particulièrement proactive pour intégrer les préoccupations environnementales à son agenda.

5. *Sustainable Aviation. Landing Desirable Jobs*, ETF, September 2022, <https://www.etf-europe.org/activity/sustainable-aviation/> ; « An ETF vision for sustainable transport », *Policy Position Paper*, ETF, July 31, 2023, <https://www.etf-europe.org/an-etf-vision-for-sustainable-transport/>, consulté le 5 novembre 2023.

6. « Taking Part in climate action to build a just transition in the agro-food and tourism sectors - Recommendations for Action », EFFAT, March 2023, <https://bit.ly/3sxdDy6> ; Syndex (2023).

7. « The new CAP now includes social conditionality », EFFAT, November 23, 2021, <https://bit.ly/47dCwOh>.

Cependant, dès le congrès de Luxembourg en 1991, l'orientation des débats reflète déjà une reconnaissance croissante de l'importance des politiques environnementales à l'échelle de l'Europe (ETUC, 1991). Ce congrès introduit non seulement le thème nouveau de la protection de l'environnement, mais souligne aussi le rôle crucial de la CES en tant que négociateur au niveau européen, en particulier dans la perspective de l'instauration d'un véritable dialogue social européen. Toutefois, même si pour la première fois les questions environnementales trouvent leur place dans les documents du congrès, elles ne constituent pas pour autant une priorité politique significative.

Parallèlement, et à l'image de ce qui s'est passé au niveau international, les préoccupations environnementales portent d'abord sur la santé et la sécurité des travailleurs, en particulier sur des questions telles que les produits chimiques dangereux, la gestion des déchets, l'énergie et les systèmes de transport (Degryse, Tilly, 2013:120-121). Tout au long des années 1990, dans différents États membres de l'UE, les organisations syndicales lancent des campagnes pour faire face à des défis environnementaux spécifiques. Cependant, les syndicats « sont souvent confrontés à un dilemme entre les exigences socio-économiques et les impératifs environnementaux », comme le souligne l'un des premiers documents de discussion sur le sujet, publié conjointement par la CES et le Bureau technique syndical européen pour la santé et la sécurité (qui fait maintenant partie de l'Institut syndical européen, ETUI), ce qui démontre à quel point le sujet est source de tensions et

de complexité tout au long de cette décennie (CES, BTS, 2001:7).

Le tournant décisif a lieu au début du nouveau millénaire, lorsque, à la suite du Conseil européen de Göteborg en 2001, la stratégie de Lisbonne est officiellement adoptée ; elle comprend un volet « développement durable » et entend réconcilier les préoccupations économiques, sociales et environnementales (Steurer, Berger, 2011). En réponse, la CES adopte une résolution présentant sa vision d'une politique environnementale liée à la politique européenne de l'emploi, en plaidant pour un renforcement du dialogue social et des politiques économiques et fiscales qui favorisent les investissements orientés vers le développement durable (CES, BTS, 2001 ; CES, 2001).

Le sujet gagne encore en importance, en particulier à la suite du congrès de Prague de 2003, et devient une priorité du secrétariat de la CES sous l'impulsion de Joël Decaillon, le secrétaire confédéral de l'époque (ETUC, 2003). Le dossier brûlant alors en discussion est celui du règlement relatif à l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques (REACH), proposé par la Commission européenne à la suite de la crise de la dioxine de 1999⁸. Cette proposition soumet le mouvement syndical européen à rude épreuve. Si certains affiliés soutiennent le système destiné à améliorer la prévention des risques chimiques sur le lieu de travail, la Fédération européenne des syndicats des mines, de la chimie et de l'énergie (EMCEF) se range en grande partie du côté de l'industrie. Elle oppose une forte résistance à la proposition, par crainte de pertes d'emplois

8. De la dioxine avait été découverte dans des farines animales en Belgique, utilisées pour l'alimentation des poulets.

massives. Pour trouver un terrain d'entente, la CES constitue un groupe de travail qui adopte finalement une résolution soutenant REACH (ETUC, 2004). Selon Joël Decaillon, cette décision constitue « un tournant dans l'histoire du syndicalisme dans le sens où nous [le mouvement syndical européen] n'étions plus considérés uniquement comme des défenseurs de l'emploi, mais aussi comme des acteurs assumant la responsabilité des conséquences pour la société dans son ensemble de ce que nous produisons⁹ ». L'introduction de REACH stimule les discussions sur les pratiques industrielles durables, les emplois verts et le changement climatique.

La CES approfondit ses recherches dans ce domaine, par exemple avec l'étude de 2007 consacrée à l'impact du changement climatique sur l'emploi (Laurent, Pochet, 2015:20 ; Syndex *et al.*, 2007). Cette étude, la première du genre en Europe, s'intéresse à la relation entre changement climatique et emploi dans des secteurs comme les transports, l'énergie et la construction. Selon Joël Decaillon, elle permet de clarifier la position de la CES sur la question dans les secteurs concernés. L'étude est reconnue par l'Organisation internationale du travail (OIT) et devient une pierre angulaire pour le Parlement européen et la CES. Par la suite, diverses résolutions soulignent la nécessité pour l'Europe de s'engager dans une stratégie industrielle qui favorise une croissance durable grâce à une production économe en ressources et à un positionnement ferme en matière d'énergie et de climat (Laurent, Pochet, 2015:20).

En établissant un lien entre la santé et la sécurité au travail et la protection des consommateurs, la CES a élargi ses alliances. Cette évolution devient évidente lorsqu'elle cofonde la Spring Alliance aux côtés du Bureau européen de l'environnement (BEE), de la Social Platform, organisation faitière européenne représentant les organisations de la société civile, et de Concord, Confédération européenne des ONG actives dans le domaine du développement durable et de la coopération internationale. C'est la première fois que la CES collabore ouvertement et de manière proactive avec les ONG sociales sur des questions liées au climat, mais pas seulement. L'une des réalisations majeures de la Spring Alliance est le manifeste commun de 2009 exposant les futurs objectifs de l'UE, qui vont donner naissance par la suite à la stratégie Europe 2020 (Degryse, Tilly, 2013:78 ; Laurent, Pochet, 2015:22).

Par ailleurs, au cours des années 2000, la CES commence à intégrer le concept de « transition juste » à ses déclarations politiques. Comme souligné plus haut, alors que les débats sur la « transition juste » avaient surtout eu lieu à l'échelle mondiale sous l'égide de la CSI, la CES amplifie ce discours au niveau européen. Elle se distingue par sa participation proactive au dialogue social européen et plaide ouvertement pour des initiatives législatives susceptibles d'avoir un impact direct sur les travailleurs européens (Thomas, Pulignano, 2021). Parmi les affiliés de la CES, l'adhésion à ce concept varie en fonction des positions idéologiques et des différences géographiques. Dans des régions comme la Scandinavie, le Royaume-Uni, l'Espagne et

9. Entretien de Philippe Pochet et Christophe Degryse avec Joël Decaillon, mars 2022.

la Belgique, les syndicats se montrent particulièrement actifs. Mais si la majorité des affiliés manifestent leur soutien au principe de « transition juste », ceux d'Europe centrale et de l'Est sont moins enthousiastes (Thomas, Pulignano, 2021), et font preuve d'une certaine réticence à sa pleine adoption. La réaction des syndicats polonais confrontés à la transition de l'industrie du charbon en constitue un exemple éloquent, puisqu'ils font pression pour bloquer ou remettre en cause le consensus syndical sur le changement climatique et la transition juste comme réponse appropriée (Bernaciak, Lis, 2017 ; Meardi, 2002).

L'agenda environnemental relégué à l'arrière-plan pendant la crise (2009-2014)

Dans le contexte de crise financière mondiale qui caractérise la fin des années 2000, les décisions d'actions à long terme pour combattre le changement climatique font place à des questions immédiates et cruciales comme la lutte contre les mesures d'austérité, la déréglementation généralisée, les réformes structurelles du marché du travail et l'altération de la gouvernance économique (Degryse *et al.*, 2013). En dépit de cette réorientation politique, Judith Kirton-Darling, alors secrétaire confédérale de la CES et responsable du dossier climatique, maintient la dynamique de la lutte contre le changement climatique. En collaboration avec la CSI, elle veille à ce que le mouvement syndical soit représenté au Sommet de la Terre Rio+20 en 2012 (CES, 2011a). Mais même si, comme le montrent les paragraphes suivants, la CES et les fédérations européennes continuent à progresser sur les questions environnementales et climatiques, celles-ci ne sont pas au premier

plan de leurs revendications. Le discours est entièrement dominé par l'ampleur de la crise et le caractère radical des déréglementations nationales. Il en est de même pour la Commission, qui ne propose plus d'initiatives dans le domaine social (Degryse *et al.*, 2013) et perd tout intérêt pour les indicateurs alternatifs au PIB après 2010 (Feigl *et al.*, 2013). À cela vient s'ajouter l'échec de la COP15 de Copenhague en 2009, qui brise l'élan précédemment insufflé (Christoff, 2010).

À y regarder de plus près, les résolutions de la CES semblent refléter une intégration progressive des préoccupations écologiques dans ses programmes traditionnels (CES, 2010). Tant le manifeste du congrès de 2011 à Athènes que celui du congrès de 2015 à Paris traduisent ce sentiment. Ils exhortent l'UE à promouvoir une « transition juste » vers une économie durable et verte, en mettant l'accent sur la création d'emplois de qualité, en renforçant les compétences écologiques et en accordant la priorité aux investissements en faveur d'infrastructures durables, du rajeunissement industriel, de l'innovation, de la recherche et du développement, des technologies à faibles émissions de GES et de l'efficacité énergétique (CES, 2011b).

Le discours apparaît toutefois plus nuancé selon que l'on considère les secteurs où l'impact de la transition écologique est susceptible d'avoir des effets directs (par exemple, l'automobile et le secteur minier) ou indirects (par exemple, la chimie et l'énergie), ou bien ceux qui sont susceptibles d'en tirer des bénéfices, tels que la construction et les transports publics. À cet égard, il est intéressant de relever que la Fédération syndicale européenne des

services publics (FSESP) semble la plus en phase avec le discours sur les indicateurs alternatifs au PIB et la trajectoire de post-croissance (Nitsche-Whitfield, 2023). Ce secteur présente un point de vue singulier en matière de transition écologique car les services collectifs sont moins émetteurs de GES que le secteur privé et l'idée de biens communs est centrale dans les discours prônant la post-croissance ou la décroissance. À ce titre, la FSESP a joué un rôle clé dans la campagne en faveur de la reconnaissance de l'eau en tant que bien commun¹⁰.

Parallèlement, les partenaires sociaux européens, BusinessEurope et la CES, lancent, dans le cadre de leur programme de travail 2011-2014, une initiative stratégique qui vise à évaluer les répercussions de la transition écologique sur les besoins de formation et les compétences (ETUC *et al.*, 2014). Leur analyse débouche sur la

rédaction d'un rapport destiné à éclairer leurs stratégies futures. L'un des principaux enseignements de cette étude est que la plupart des nouveaux emplois « verts » n'exigent pas nécessairement des compétences entièrement nouvelles. Nombre d'entre eux nécessiteraient plutôt d'améliorer un ensemble de compétences existantes, en s'appuyant sur une formation professionnelle initiale. Par ailleurs, certains secteurs souffrent déjà de pénuries de compétences pour des fonctions spécifiques auxquelles la transition écologique confère une importance croissante.

Au milieu de la crise, le concept de « transition juste » fait son apparition dans le discours officiel de la CES. Plus précisément, lors de la réunion de son comité exécutif en 2010, la CES approuve formellement la « Résolution sur un nouveau deal durable pour l'Europe », dans laquelle elle appelle à

Encadré 2 - La transition juste selon la CES en 2010

1. Le dialogue entre les pouvoirs publics et les principaux acteurs, dont les représentants des entreprises, des syndicats, des autorités locales et régionales et des associations ;
2. des emplois verts et décents grâce à des investissements dans les (nouvelles) technologies bas carbone ;
3. des compétences « vertes » : des stratégies actives d'éducation et de formation, de développement des compétences au service d'une économie bas carbone et efficace dans l'utilisation des ressources, à l'initiative des pouvoirs publics ;
4. le respect des droits de l'homme et du travail : la prise de décision démocratique et le respect des droits de l'homme et du travail sont essentiels pour garantir une représentation juste des intérêts des travailleurs et des communautés au plan national ;
5. des systèmes de protection sociale forts et efficaces.

Source : CES (2010) ; Laurent, Pochet (2015:21).

10. *Why water is a public service: Exposing the myths of privatization*, EPSU, A report commissioned by EPSU to Public Services International Research Unit (PSIRU), April 2012, <https://bit.ly/3MHedJj>.

une stratégie de développement permettant à l'Europe de sortir de la récession, d'adopter une transition juste, de créer des millions d'emplois décents, durables et verts, et d'apporter une contribution juste et efficace à la lutte mondiale contre le changement climatique, marquant ainsi un moment charnière dans l'évolution du concept de transition juste au sein de ce cadre organisationnel (encadré 2 ; CES, 2010).

Ce concept est ensuite adopté par la CES dans sa résolution Rio+20 sur une transition juste (CES, 2011a). Le résultat le plus visible des efforts conjoints de la CES et de la CSI est l'intégration du concept de « transition juste » dans l'accord final de la COP16, qui se tient à Cancún en décembre 2010 (Galgóczy, 2018).

La réémergence des préoccupations environnementales dans l'agenda politique à partir de 2015

Après une phase de latence relative dans l'élaboration des politiques européennes, les considérations liées à l'environnement et au changement climatique prennent de plus en plus d'importance dans le discours politique de l'UE depuis le milieu des années 2010. Tout au long de cette période, la CES et les fédérations syndicales européennes intègrent activement le changement climatique et la transition juste dans leurs priorités politiques.

En 2015, la CES franchit une étape importante en consacrant une section spécifique de son plan d'action à la campagne en faveur de la création d'un cadre politique complet au niveau de l'UE permettant

d'assurer une « transition juste » (CES, 2015). Ce concept acquiert une reconnaissance majeure dans l'accord historique de Paris conclu à l'occasion de la COP21¹¹. Cet accord international souligne la nécessité d'une transition juste pour les travailleurs, d'un travail décent et d'emplois de qualité. Cette reconnaissance constitue une victoire importante pour les syndicats qui défendent depuis longtemps ces positions (CES, 2016 ; CSI, 2015).

L'importance des politiques de lutte contre le changement climatique se renforce encore en décembre 2019, lorsque Ursula von der Leyen, la présidente de la Commission européenne, présente le « European Green Deal » (EGD), un plan stratégique visant à promouvoir la transition de l'Europe vers une croissance durable et neutre du point de vue du climat. Peu après, en juin 2020, la CES adopte une résolution détaillée reprenant une série d'initiatives dans le cadre du « Green Deal » européen. Ces initiatives comprennent la loi sur le climat, le plan d'investissement durable de l'UE, le règlement relatif au Fonds pour une transition juste et la nouvelle stratégie industrielle de l'UE (CES, 2020). La résolution adoptée par la CES démontre clairement qu'elle soutient les mesures et fournit une notion plus précise de la transition juste, résumée dans l'encadré 3.

Dans la foulée, la survenance de la crise du Covid-19 démontre la nécessité urgente de préserver la santé et le bien-être de la population mondiale. Le plan de relance formulé à la suite de la pandémie, au début de 2020, comporte un nouveau cadre financier pluriannuel (CFP) associé à un coup de

11. « Adoption of the Paris Agreement », Conference of the Parties, United Nations, December 12, 2015, <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/I09r01.pdf>.

Encadré 3 - La transition juste selon la CES en 2020

1. La présence de mécanismes de solidarité pour soutenir les secteurs et régions les plus vulnérables et les plus touchés ;
2. des programmes de protection sociale et de formation adéquats pour accompagner les travailleurs dans leur transition ;
3. le développement des économies locales et la diversification des activités ;
4. des évaluations rigoureuses de l'impact socio-économique et des stratégies détaillées à long terme pour anticiper les changements ;
5. un dialogue social efficace et une forte participation des travailleurs à toutes les étapes du processus ;
6. la disponibilité de moyens financiers suffisants.

Source : CES (2020:13).

pouce de 750 milliards d'euros de la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR), et offre de nouveaux moyens financiers pour atteindre les objectifs de la transition verte (Crespy, Munta, 2023). Peu après, le déploiement du Green Deal est consolidé par l'ensemble de mesures « Fit for 55 », qui introduisent deux nouveaux outils entre 2020 et 2022, le Mécanisme pour une transition juste (y compris le Fonds pour une transition juste, FTJ) et le Fonds social pour le climat (FSC), pour aider spécifiquement les États membres les plus durement touchés par la transition vers la neutralité climatique. Le FTJ, qui dispose de ressources limitées, est principalement destiné à aider les régions dépendantes du charbon à faire face aux conséquences socio-économiques de l'arrêt progressif de son utilisation. Cette initiative est essentielle, mais son impact est

limité, puisqu'elle ne touche qu'une petite partie des personnes concernées par le programme de décarbonation au sens large : en effet, l'action du FTJ couvre moins de 0,25 % de l'emploi total au sein de l'UE (Alves Dias *et al.*, 2021). À l'inverse, l'objectif du nouveau FSC, qui devrait être opérationnel à partir de 2026, est plus étroitement défini : il est conçu pour atténuer les effets distributifs négatifs attendus de l'introduction d'un nouveau système d'échange de quotas d'émission¹² applicable aux secteurs de la construction et des transports. La dotation financière du FSC est portée potentiellement à plus de 86 milliards d'euros avec une participation financière des États membres à hauteur de 25 %. Mais dans le contexte de la crise énergétique, ces nouveaux moyens, quoique non négligeables, peuvent être

12. Ce système fonctionne selon le principe du plafonnement et de l'échange (*cap and trade*). Cela signifie que les quotas de gaz à effet de serre sont traités comme une commodité ou une marchandise qui peut être échangée sur le marché du carbone de l'UE. C'est une forme de taxation basée sur un marché.

considérés comme insuffisants compte tenu de l'ampleur des défis à relever¹³.

Parallèlement à cette évolution, l'intégration de politiques éco-sociales dans l'agenda de l'UE constitue un changement significatif. Ces politiques, définies comme des « instruments de politique publique [qui] visent à atteindre simultanément des objectifs environnementaux et sociaux » (Mandelli, 2022:333), gagnent en importance. Ce réalignement des priorités politiques de l'UE est fondamental, dans la mesure où il met pour la première fois en évidence les répercussions sociales des politiques climatiques de l'UE. Cette évolution reflète l'acceptation toujours plus large du concept de transition juste, qui a dépassé les cercles syndicaux pour devenir un principe central du discours politique de l'UE (Mandelli *et al.*, 2023).

Au cours de cette même période, les activités de *lobbying* de la CES sur les questions climatiques s'intensifient considérablement. Ces activités incluent entre autres un plaidoyer pour l'incorporation d'un cadre juridique de la transition juste dans le cadre du Green Deal européen, la demande faite à la Commission européenne d'aller au-delà de simples recommandations aux États membres, l'appel à des propositions législatives concrètes visant à renforcer la négociation collective et le dialogue social, le droit des travailleurs à l'information et à la consultation, ainsi que la garantie de la création d'emplois de qualité (CES, 2019b,

2021). Il est intéressant de relever qu'à la même époque, BusinessEurope approuve officiellement les objectifs climatiques, tout en insistant sur le nécessaire maintien de la compétitivité des entreprises européennes¹⁴.

Depuis le début des années 2020, les fédérations syndicales européennes reconnaissent de plus en plus que le changement climatique constitue une opportunité d'améliorer les normes du travail. Ainsi, l'EFFAT exprime l'ambition que la transition verte profite aux travailleurs de tous les secteurs qu'elle représente. Cette transition est perçue comme un moyen de créer un plus grand nombre d'emplois de qualité et de garantir des emplois stables, des salaires équitables et de meilleures conditions de travail¹⁵. De même, IndustriAll affirme dans son manifeste qu'une transition juste implique de remodeler l'économie d'une manière équitable et inclusive, dans le but de préserver et de créer des emplois de haute qualité. Le manifeste rappelle la nécessité d'impliquer les travailleurs et leurs syndicats dans la gestion proactive et l'adaptation aux mutations industrielles, conformément au principe « Rien sur nous sans nous¹⁶ ».

Au sein du mouvement syndical, cet intérêt de plus en plus marqué pour les questions environnementales culmine avec la décision stratégique de la CES, lors de son congrès de Berlin en 2023, d'« intégrer » les questions environnementales. Cette décision marque une rupture par rapport

13. P. Tomassetti, « Social Climate Fund: A giant with feet of clay? », ETUI, February 20, 2023, <https://www.etui.org/news/social-climate-fund-giant-feet-clay>.

14. *Climate Change*, BusinessEurope, <https://bit.ly/3QZsg60>, consulté le 5 novembre 2023.

15. « Taking Part in climate action to build a just transition in the agro-food and tourism sectors - Recommendations for Action », EFFAT, March 2023, p. 3, <https://bit.ly/3sxdDy6>.

16. *Nothing About Us Without Us – A Just Transition Manifesto*, IndustriAll, 2022, p. 2, <https://bit.ly/47h2AZ4>.

au chapitre consacré à l'environnement dans le manifeste du congrès de Vienne en 2019 (ETUC, 2019b), en privilégiant une approche plus intégrée de la politique qui reconnaît l'interconnexion des préoccupations environnementales avec d'autres domaines politiques (CES, 2023).

De plus, au cours de ces dernières années, un intérêt non sans ambiguïté de la CES pour des modèles économiques post-croissance¹⁷ est devenue de plus en plus évident. Cette curiosité nouvelle s'écarte considérablement des positions syndicales traditionnelles et reflète les changements intervenus au sein des mouvements syndicaux nationaux dans des pays comme l'Espagne, la France et l'Italie¹⁸. La CES a commencé à intégrer ces idées sur la croissance inclusive et demande désormais que l'on inclue dans les évaluations des politiques des États membres des indicateurs qui ne se limitent pas au seul PIB et qui soient liés au Green Deal (ETUC, 2021 ; CES, 2023:34). Cette reconnaissance traduit les limites, dans l'environnement économique complexe d'aujourd'hui, de la dépendance à l'égard des seules mesures économiques conventionnelles. En outre, cette évolution de l'approche de la CES

s'aligne sur les objectifs de développement durable des Nations unies, ce qui témoigne de son engagement en faveur d'un avenir plus durable et plus équitable.

L'engagement de la CES dans les conférences « Au-delà de la croissance » en 2019 puis en 2022 et 2023, pilotées par Philippe Lamberts du groupe des Verts au Parlement européen, est une autre illustration de cette évolution. Ces conférences réunissent un groupe diversifié d'acteurs, y compris des syndicats, pour débattre des approches durables qui vont au-delà des évaluations traditionnelles axées sur le PIB. Esther Lynch, secrétaire générale de la CES, souligne ainsi la nécessité d'alternatives innovantes et insiste sur le rôle essentiel du dialogue social et de l'engagement des travailleurs. L'évolution de la position de la CES sur les paradigmes de l'après-croissance signifie-t-elle une rupture avec les points de vue traditionnels, en soulignant la nécessité d'une approche du développement économique plus holistique et plus durable¹⁹ ? La campagne de la CES contre l'austérité 2.0 centrée principalement sur les salaires et l'investissement dans le social n'indique pas un tel tournant.

17. La post-croissance et la décroissance remettent toutes deux en question l'accent traditionnellement mis sur l'expansion économique, mais elles diffèrent dans leur approche de la question. La post-croissance propose une réorientation des priorités économiques, en s'éloignant de la dépendance à l'égard de la croissance du PIB comme critère de réussite et en adoptant des mesures qui valorisent la durabilité environnementale, l'équité sociale et la qualité de vie. Elle ne s'oppose pas à la croissance en soi, mais remet plutôt en question le type de croissance et ses implications pour la santé humaine et écologique (Jackson, 2021). La décroissance, en revanche, plaide explicitement pour une réduction de l'échelle de la production et de la consommation, en particulier dans les économies à haut revenu. Elle prône une contraction contrôlée des activités économiques jugées écologiquement non durables (Kallis, 2011). Alors que la post-croissance est ouverte à toute une série de résultats économiques pour autant qu'ils soient durables et équitables, la décroissance considère au contraire qu'une diminution de la production matérielle est essentielle pour aligner les sociétés humaines sur les limites de l'environnement et favoriser une répartition plus juste des ressources.

18. « Justicia climática y energética ya », CCOO, 28 de octubre de 2022, <https://bit.ly/46fSR3V>, consulté le 6 novembre 2023 ; « Tout savoir sur le Pacte du pouvoir de vivre », CFDT, 12 juillet 2021 (mise à jour le 13 juin 2023), <https://bit.ly/47PQB4D>, consulté le 13 octobre 2023 ; « Capitalismo o sostenibilità : Il nostro impegno per promuovere il benessere in un nuovo modello di sviluppo sostenibile, giusto, equo e democratico », CGIL, 1 ottobre 2018, <https://bit.ly/3sxakXx>, consulté le 6 novembre 2023.

19. K. Arabadjieva, « Trade unions "beyond growth" - what next? », ETUI, September 19, 2023, <https://www.etui.org/news/trade-unions-beyond-growth-what-next>.

Conclusion

Dans le contexte du changement climatique et de la transformation industrielle, la position de la Confédération européenne des syndicats (CES) a évolué vers la défense d'une « transition juste ». Au cours des trente dernières années, cette évolution peut être divisée en trois phases distinctes, chacune marquant un changement dans l'orientation stratégique et les priorités de la Confédération.

Entre le début des années 2000 et 2009, la CES s'est lancée dans la construction d'un agenda soucieux du climat. Cette première étape permet de jeter les bases de l'intégration des questions environnementales dans les politiques syndicales, sous l'impulsion de personnalités telles que Joël Decaillon, qui ont su composer avec les interactions complexes entre les intérêts sectoriels pour favoriser le dialogue interprofessionnel.

Dans la phase suivante, de 2009 à 2015, la CES a modéré son engagement en faveur du climat, les impératifs de la reprise économique après la crise financière ayant éclipsé l'enjeu environnemental. Toutefois, et même si d'autres questions économiques et sociales urgentes se retrouvent alors au premier plan, le concept de transition juste prend racine, ce qui marque un tournant dans l'évolution de la CES. Au cours de cette période, les fédérations nationales

approfondissent également leur engagement sur les questions climatiques, en les inscrivant progressivement à leur agenda.

La phase actuelle, initiée en 2015 est marquée par une renaissance des impératifs environnementaux au cœur de la mission de la CES. Sous l'impulsion des cadres politiques ambitieux de l'UE, comme le Green Deal, et des objectifs concrets fixés par ce Green Deal et le programme Fit for 55, le changement climatique est reconnu comme un facteur central qui remodèle l'avenir du travail. Ces évolutions exigent une réponse proactive et unifiée de la part du mouvement syndical, catalysée par un agenda extérieur piloté par la Commission européenne. En réponse, la CES et ses fédérations s'emploient à élaborer des approches stratégiques qui vont au-delà de simples tactiques de retardement, en tirant parti de ces politiques pour renforcer leur plaidoyer en faveur des droits des travailleurs et d'un avenir durable.

L'engagement de la CES dans les questions environnementales au cours de ces différentes phases témoigne d'une interaction complexe entre les pressions politiques externes et les réorientations stratégiques internes, révélatrice des adaptations du mouvement syndical au sens large aux défis croisés de la durabilité écologique et de la justice sociale.

Sources :

- Alves Dias P., Conte A., Kanellopoulos K., Kapetaki Z., Mandras G., Medarac H., Nijs W., Ruiz Castello P., Somers J., Tarvydas D. (2021), *Recent Trends in EU Coal, Peat and Oil Shale Regions*, Luxembourg, Publications Office of the European Union.
- Bernaciak M., Lis A. (2017), « Weak labour, strong interests: Polish trade unions and the integration of EU energy and service markets », *JCMS: Journal of Common Market Studies*, vol. 55, n° 3, p. 432-448. <https://doi.org/10.1111/jcms.12506>.
- CES (2010), *Résolution sur un nouveau deal durable pour l'Europe et dans la perspective du sommet de Cancún*, adoptée lors du Comité exécutif des 13 et 14 octobre, <https://bit.ly/3uihmA7>.
- CES (2011a), *Résolution de la CES sur Rio+20 : renforcer la dimension sociale du développement durable*, Bruxelles, 19-20 octobre, <https://bit.ly/47k5f4g>.
- CES (2011b), *Le manifeste d'Athènes*, 4 août, <https://bit.ly/40E94hU>.
- CES (2015), *Programme d'action 2015-2019 de la CES*, 29 septembre, <https://bit.ly/46ksp98>.
- CES (2016), *Déclaration de la CES à propos de l'accord de Paris sur le changement climatique*, 15 janvier, <https://bit.ly/3udLBYN>.
- CES (2019a), *Pour un Green Deal européen solidaire*, Position adoptée par le Comité exécutif du 23 octobre, <https://bit.ly/40Ch2Ik>.
- CES (2019b), *Programme d'action 2019-2023 de la CES*, 30 août, <https://bit.ly/46hhrBt>.
- CES (2020), *Résolution de la CES sur les initiatives européennes en matière de Green Deal : Loi sur le climat, plan d'investissement durable de l'UE, règlement établissant le Fonds pour une transition juste et nouvelle stratégie industrielle*, Résolution adoptée par le Comité exécutif le 9 juin, <https://bit.ly/3QHXYUZ>.
- CES (2021), *Position de la CES : un cadre juridique pour une transition juste, en complément du paquet « Fit for 55 »*, adoptée au Comité exécutif des 8-9 décembre, <https://bit.ly/3ugCpD0>.
- CES (2023), *Programme d'action 2023-2027 de la CES*, adopté par le 15^e Congrès statutaire de la CES (Berlin, 23-26 mai), 8 juin, <https://bit.ly/3QZnpRV>.
- CES, BTS (2001), *Pour une perspective syndicale européenne en matière de développement durable*, Débats, septembre, https://www.etui.org/sites/default/files/Developpement_durable-FR.pdf.
- Christoff P. (2010), « Cold climate in Copenhagen: China and the United States at COP15 », *Environmental Politics*, vol. 19, n° 4, p. 637-656, <https://doi.org/10.1080/09644016.2010.489718>.

- Cigna L. M. (2023), « Bread or roses? Trade unions, female employment and the expansion of work-family policies », *Journal of European Public Policy*, p. 1-26, <https://doi.org/10.1080/13501763.2023.2184414>.
- Crespy A., Munta M. (2023), « Lost in transition? Social justice and the politics of the EU green transition », *Transfer*, vol. 29, n° 2, p. 235-251, <https://doi.org/10.1177/10242589231173072>.
- CSI (2015), « Présence syndicale à la 21^e Conférence des parties de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques », Paris, 30 novembre-11 décembre, <https://bit.ly/47w1sQQ>.
- Degryse C., Jepsen M., Pochet P. (2013), « The Euro crisis and its impact on national and European social policies », *ETUI Working Paper*, 2013.05, <https://doi.org/10.2139/ssrn.2342095>.
- Degryse C., Tilly P. (2013), *1973-2013: 40 Years of History of the European Trade Union Confederation*, Brussels, ETUI.
- Doellgast V., Lillie N., Pulignano V. (eds.) (2018), *Reconstructing Solidarity: Labour Unions, Precarious Work, and the Politics of Institutional Change in Europe*, Oxford, Oxford University Press.
- Durazzi N., Fleckenstein T., Lee S. C. (2018), « Social solidarity for all? Trade union strategies, labor market dualization, and the welfare state in Italy and South Korea », *Politics & Society*, vol. 46, n° 2, p. 205-233, <https://doi.org/10.1177/0032329218773712>
- ETUC (1991), *Resolutions – 7th Statutory Congress*, Luxembourg, May 13-17.
- ETUC (2001), *Putting Environmental Policy at the Heart of European Employment Policy*, Resolution adopted by the Executive Committee on 13 and 14 June.
- ETUC (2003), *Make Europe Work for the People*, 10th Congress, Prague.
- ETUC (2004), *Declaration on the Proposed Reform of EU Policy on Chemicals (REACH)*, Resolution adopted by the Executive Committee of the ETUC on 17 and 18 March.
- ETUC (2021), *Semester: Looking « Beyond GDP » Keeps Recovery on Track*, November 24, <https://bit.ly/3MITWu4>.
- ETUC, BusinessEurope, CEEP, UEAPME (2014), *Skills Needs in Greening Economies*, Final Report, January 31, <https://bit.ly/47qq4e0>.
- Fabris B. L., Pochet P. (2025), « European trade unions and the eco-social nexus », in Domorenok E., Graziano P., Zimmermann K. (eds.), *The Eco-Social Polity? Theoretical, Conceptual and Empirical Issues*, Bristol University Press, forthcoming.

- Feigl G., Hergovich S., Rehm M. (2013), « Beyond GDP: can we re-focus the debate? », in Natali D., Vanhercke B. (eds.), *Social Developments in the European Union 2012*, Brussels, ETUI, p. 63-89, <https://bit.ly/3ufZKot>.
- Felli R. (2014), « An alternative socio-ecological strategy? International trade unions' engagement with climate change », *Review of International Political Economy*, vol. 21, n° 2, p. 372-398, <https://doi.org/10.1080/09692290.2012.761642>.
- Galgóczi B. (2018), « Just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all », *ILO ACTRAV Policy Brief*, <https://bit.ly/3R2Xfio>.
- Galgóczi B. (2019), *Towards a Just Transition: Coal, Cars and the World of Work*, Brussels, ETUI.
- Galgóczi B., Pochet P. (2012), « How trade unions cope with the challenge of the green transformation in Europe? », in Munck J. D., Didry C., Ferreras I., Jobert A. (eds.), *Renewing Democratic Deliberation in Europe*, Brussels, Peter Lang.
- Gumbrell McCormick R., Hyman R. (2013), *Trade Unions in Western Europe: Hard Times, Hard Choices*, New York, Oxford University Press.
- Holgate J. (2021), *Arise: Power, Strategy and Union Resurgence*, London, Pluto Press.
- Holtgrewe U., Kirov V., Ramioul M. (eds.) (2015), *Hard Work in New Jobs. The Quality of Work and Life in European Growth Sectors*, London, Palgrave Macmillan, <https://doi.org/10.1057/9781137461087>.
- Hyman R. (2015), « Three scenarios for industrial relations in Europe », *International Labour Review*, vol. 154, n° 1, p. 5-14, <https://doi.org/10.1111/j.1564-913X.2015.00221.x>.
- ILO (2015), *Guidelines for a Just Transition Towards Environmentally Sustainable Economies and Societies For All*, <https://bit.ly/3umNdiU>.
- Jackson T. (2021), *Post Growth: Life After Capitalism*, Cambridge, Polity Press.
- Kallis G. (2011), « In defence of degrowth », *Ecological Economics*, vol. 70, n° 5, p. 873-880, <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2010.12.007>.
- Laurent E., Pochet P. (2015), *Towards a Social-ecological Transition. Solidarity in the Age of Environmental Challenge*, Brussels, ETUI, <https://bit.ly/46vL6qJ>.
- Mandelli M. (2022), « Mapping eco-social policy mixes for a just transition in Europe », *Working Paper*, 2022.15, ETUI, <https://bit.ly/47cwJZb>.
- Mandelli M., Cacciapaglia M., Sabato S. (2023), « EU eco-social policies for a “just transition”: comparing the Just Transition Fund and the Social Climate Fund », *Politiche Sociali*, n° 1, p. 81-98, <https://doi.org/10.7389/107140>.

- Meardi G. (2002), « The Trojan Horse for the americanization of Europe? Polish industrial relations towards the EU », *European Journal of Industrial Relations*, vol. 8, n° 1, p. 77-99, <https://doi.org/10.1177/095968010281005>.
- Nitsche-Whitfield P. (2023), « Beyond economic growth: The role of trade unions in the transition to well-being », *Report*, 2023.03, ETUI, <https://bit.ly/3QxuxEI>.
- Rätzl N., Stevis D., Uzzell D. (eds.) (2021), *The Palgrave Handbook of Environmental Labour Studies*, Cham, Springer, <https://doi.org/10.1007/978-3-030-71909-8>.
- Sauviat C. (2023), « États-Unis : des syndicats focalisés sur la défense de l'emploi et divisés face à la transition énergétique », n° spécial, « Les syndicats face aux défis environnementaux », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 184, décembre, p. 161-186.
- Silverman V. (2004), « Sustainable alliances: The origins of International Labor Environmentalism », *International Labor and Working-Class History*, n° 66, p. 118-135, <https://doi.org/10.1017/S0147547904000201>.
- Steurer R., Berger G. (2011), « The EU's double-track pursuit of sustainable development in the 2000s: How Lisbon and sustainable development strategies ran past each other », *International Journal of Sustainable Development & World Ecology*, vol. 18, n° 2, p. 99-108, <https://doi.org/10.1080/13504509.2011.559958>.
- Stevis D., Felli R. (2015), « Global labour unions and just transition to a green economy », *International Environmental Agreements*, n° 15, p. 29-43, <https://doi.org/10.1007/s10784-014-9266-1>.
- Syndex (2023), *Just Transition: Rethinking the Agro-Food and Tourism Sectors with a new Sustainable and Socially Inclusive Vision*, Report from Syndex to EFFAT.
- Syndex, SDA, Wuppertal Institute, ISTAS (2007), *Changement climatique et emploi, impact sur l'emploi du changement climatique et des mesures de réduction des émissions de CO2 dans l'Union européenne à 25 à l'horizon 2030*, CES.
- Thébaud-Mony A., Davezies P., Vogel L., Volkoff S. (dir.) (2015), *Les risques du travail. Pour ne pas perdre sa vie à la gagner*, Paris, La Découverte.
- Thomas A. (2021a), « Framing the just transition: How international trade unions engage with UN climate negotiations », *Global Environmental Change*, n° 70, p. 102347, <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2021.102347>.
- Thomas A. (2021b), « “Heart of steel”: How trade unions lobby the European Union over emissions trading », *Environmental Politics*, vol. 30, n° 7, p. 1217-1236, <https://doi.org/10.1080/09644016.2021.1871812>.
- Thomas A., Doerflinger N. (2020), « Trade union strategies on climate change mitigation: Between opposition, hedging and support », *European Journal of Industrial Relations*, vol. 26, n° 4, p. 383-399, <https://doi.org/10.1177/0959680120951700>.

- Thomas A., Pulignano V. (2021), « Challenges and prospects for trade union environmentalism », in Rätzl N., Stevis D., Uzzell D. (eds.), *The Palgrave Handbook of Environmental Labour Studies*, Cham, Springer, p. 517-538, https://doi.org/10.1007/978-3-030-71909-8_22.
- Torres R. (2008), « The social impact of policies to address climate change: A review of the issues », *International Labour Review*, vol. 147, n° 2-3, p. 275-279, <https://doi.org/10.1111/j.1564-913X.2008.00034.x>.
- Trampusch C., Palier B. (2016), « Between X and Y: How process tracing contributes to opening the black box of causality », *New Political Economy*, vol. 21, n° 5, p. 437-454, <https://doi.org/10.1080/13563467.2015.1134465>.
- UNEP, ILO, IOE, ITUC (2008), *Green Jobs: Towards Decent Work in a Sustainable, Low-Carbon World*, UNEP, https://www.ilo.org/global/topics/green-jobs/publications/WCMS_158727/lang--en/index.htm.
- Waddington J., Müller T., Vandaele K. (eds.) (2022), *Trade Unions in the European Union. Picking Up the Pieces of the Neoliberal Challenge*, Brussels, Peter Lang, <https://www.peterlang.com/document/1303070>.
- Zwysen W. (forthcoming), *Green Transition – The More Polluting “Brown” Jobs Are Well-Protected by Collective Agreements and Trade Unions*.

Allemagne

Les syndicats, co-acteurs de la transition écologique

Marcus KAHMANN

Depuis la fin des années 1980, les syndicats sont attachés au projet de « modernisation sociale et écologique ». Ils considèrent toutefois la priorité des enjeux environnementaux de manière variable dans le temps et s'allient avec les employeurs pour défendre certaines industries non soutenables. Mais à la fin des années 2010, les syndicats de l'industrie entament un tournant et soutiennent activement la transformation, en cherchant à peser sur les termes de la reconversion des industries et de leurs métiers. Dans les services publics, l'écologie syndicale est beaucoup moins développée en raison de leur moindre exposition aux pressions émanant des réglementations environnementales.

Since the end of the 1980s, unions have been attached to the "social and ecological modernisation" project. Their prioritisation of environmental issues varies over time, however, and ally themselves with employers to defend certain unsustainable industries. But at the end of the 2010s, industrial unions reached a turning point, actively supporting change, seeking to influence the redevelopment of industries and their professions. In public services, union environmentalism is much less developed due to their lack of exposure to the pressures arising from environmental regulations.

Marcus Kahmann est chercheur à l'Ires

L'Allemagne reste l'un des pays les plus fortement industrialisés, ses exportations industrielles constituant le cœur de son modèle de croissance. À l'image d'autres pays en Europe, elle a connu ces dernières années des mobilisations sociales importantes en faveur du climat. Celles-ci ont pris appui sur les multiples symptômes de la crise climatique et environnementale : températures anormalement élevées, baisse du niveau des nappes phréatiques, inondations, assèchement des fleuves, réduction de la biodiversité, etc. De toute évidence, les politiques publiques se trouvent face à une dynamique climatique et environnementale qui leur échappe, de par sa nature transnationale, mais aussi à cause des résistances émanant de l'industrialisme capitaliste. Un consensus assez large prévaut autour de la nécessité de réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) et la consommation des ressources mais de fortes divergences persistent quant à la façon d'agir : suffit-il d'augmenter l'efficacité, c'est-à-dire la capacité à proposer des services et des biens compétitifs à l'impact environnemental réduit, afin de découpler l'exploitation des ressources naturelles et son impact environnemental de la croissance économique (UNEP, 2011) ? Faut-il substituer des ressources renouvelables aux non-renouvelables afin de transformer la base matérielle de la création des richesses ? Ou est-il nécessaire de remettre en question l'impératif capitaliste de croissance et ses modes de vie et de production associés (Wissen, Brand, 2019) ?

Dans le débat sur l'écologie en Allemagne, les syndicats ne jouent pas de rôle important. Ils continuent de miser sur le comportement des consommateurs, les politiques publiques et les innovations et investissements des entreprises dans des

secteurs et produits « verts ». Ils sont souvent perçus comme des freins à la transition écologique. Comme l'a montré la recherche spécialisée (par exemple Galgóczi, 2020 ; Thomas et Dörflinger, 2020 ; Kalt, 2022), il s'agit là, au moins pour l'Europe, d'une simplification excessive. Mais, à cause de l'impact anticipé de la transition écologique en termes de pertes, changements et créations d'emplois, les syndicats n'en ont pas été moteurs non plus. L'exemple de l'industrie automobile allemande, secteur non soutenable mais fortement créateur d'emplois (774 300 au total) souvent de bonne qualité, illustre leur dilemme. Le syndicat IG Metall, favorable à la transition au plan programmatique, y recrute un tiers de ses 2,17 millions d'adhérents, ce qui constitue pour lui une ressource cruciale pour peser sur les régulations sociales dans la métallurgie et rayonner sur l'ensemble du champ syndical et social. Comment s'en passer ? Quelles stratégies pour assurer que la transition ne conduise pas au déclassement social ? D'autres domaines, tels que la machine-outil ou l'industrie électronique, sont plutôt susceptibles de bénéficier de la transition. Le syndicat y est traditionnellement bien représenté, mais il a du mal à percer dans les nouvelles industries environnementales telles que la production d'éoliennes (Nicklich, Helfen, 2018).

Cet article s'intéresse à la façon dont les syndicats naviguent entre ces tensions conceptuelles et structurelles. Quels sont les ressorts identitaires et cognitifs qui soutiennent les orientations et choix des directions syndicales ? Dans quelle historicité s'inscrivent-ils ? De quelle manière les dynamiques sectorielles jouent-elles sur la façon dont les syndicats conçoivent leur action ? Pour répondre à ces questions, le texte

met d'abord en évidence le traitement des défis environnementaux par les politiques publiques en portant la focale sur le défi climatique. Ensuite, il s'intéresse aux revendications et initiatives syndicales en faveur d'une reconversion des entreprises et de leurs métiers, en se centrant sur l'industrie. La dernière partie présente deux cas de mobilisation syndicale, l'un dans la métallurgie et l'autre dans les transports publics, qui donnent à voir deux stratégies distinctes à l'œuvre face aux enjeux environnementaux et sociaux.

Les politiques publiques en faveur du climat et de l'environnement

Le dérèglement climatique impose aux pouvoirs publics des actions fortes pour atteindre les objectifs de décarbonation définis par les normes internationales et européennes. Les défis sont immenses, notamment en matière de politique énergétique, industrielle et des transports. Le gouvernement Scholz vise à maintenir la base industrielle en la transformant en *leader* mondial des technologies dites vertes, mais des obstacles d'ordres divers retardent ce projet.

La politique climatique à la traîne...

En Allemagne, les premières politiques publiques environnementales datent des années 1970. Dès le début, elles sont influencées par des processus internationaux, notamment les conférences sur l'environnement des Nations unies, de même que par l'action communautaire en la matière,

instaurée depuis l'Acte unique européen de 1986. Poussés par une conscience environnementale plutôt élevée de la population et un mouvement écologiste fort, les gouvernements fédéraux sont, depuis les années 1980, précurseurs au plan européen et international en matière de politiques environnementales et climatiques. Leur approche spécifique, centrée sur la normalisation technique, a servi à protéger la compétitivité des entreprises allemandes tout en ouvrant de nouveaux débouchés à l'industrie environnementale en plein essor (Saerbeck, Jörgens, 2021). Les gouvernements fédéraux mobilisent également le niveau européen pour favoriser certains choix technologiques, tels que le développement des carburants de synthèse ou de l'hydrogène. Mais depuis les années 2000, le rôle précurseur de l'Allemagne en Europe est devenu beaucoup plus ambigu, notamment en matière de politique climatique¹. Les gouvernements fédéraux se sont distingués par leurs interventions répétées, notamment en faveur du secteur automobile, visant à empêcher ou à retarder l'adoption de normes européennes plus contraignantes. Cette attitude est d'autant plus significative que le pays produit, à l'échelle de l'Union européenne (UE), un quart des émissions de GES.

La politique climatique nationale connaît une évolution marquante en septembre 2019, avec l'adoption de la loi fédérale de protection du climat (Klimaschutzgesetz). Celle-ci ne résulte pas des ambitions avant-gardistes d'antan, mais traduit les obligations issues de l'accord de Paris de 2015 de maintenir l'augmentation de la température

1. Les politiques publiques climatiques sont restées longtemps une prérogative exclusive du gouvernement fédéral ; les *Länder* et les communes en sont devenus plus tardivement des acteurs. Désormais, la grande majorité des *Länder* possède une législation climatique qui comprend des objectifs de réduction des émissions de CO₂ chiffrés et définit l'horizon pour les atteindre. La première « loi climat » régionale date de 2013 et a été votée en Rhénanie du Nord-Westphalie.

moyenne de la planète entre 1,5 et 2° C par rapport aux niveaux préindustriels. La loi prévoit une réduction des émissions de GES de 55 % à l'horizon 2030 et la neutralité carbone² en 2050. Ces objectifs sont intégrés quelques mois plus tard au « Pacte vert pour l'Europe », malgré les réserves émises par douze États membres, dont l'Allemagne ne fait pas partie, qui les jugent insuffisants. La loi de protection du climat décline pour la première fois des objectifs annuels d'émission par secteur (énergie, industrie, transports, bâtiments, agriculture, gestion des déchets). En cas de dépassement, les ministères doivent présenter des programmes d'ajustement immédiat.

Cette loi est révisée en août 2021, critiquée pour la faiblesse de ses mesures par l'Office fédéral de l'environnement et considérée comme anticonstitutionnelle par la Cour de Karlsruhe en avril 2021. Ses objectifs sont alors renforcés et précisés : la réduction des émissions de GES devra atteindre 65 % à l'horizon 2030, puis 88 % d'ici 2040 par rapport à 1990. Désormais, les objectifs sectoriels annuels sont définis aussi pour les années 2031 à 2040 et celui de neutralité carbone est avancé de 5 ans, à 2045³. Le 15 novembre 2023, la Cour de Karlsruhe supprime 60 milliards d'euros de crédit réaffecté à un fonds spécial hors budget pour la transformation de l'industrie et du climat pour atteindre des règles constitutionnelles du « frein à l'endettement ». Les divisions au sein de la coalition à Berlin à son sujet

fragilisent encore le projet de transition⁴. La revendication du FDP (et de la CDU) de suspendre l'augmentation de l'allocation sociale de base (Bürgergeld) prévue pour janvier 2024 pour financer le manque à gagner budgétaire est à même de saper encore davantage la légitimité de la transition écologique aux yeux d'une partie des classes populaires.

... face à l'immensité des défis

La loi climat de 2021 impose l'accélération de la décarbonation. Les défis à relever sont d'autant plus considérables que du temps précieux a été perdu dans la lutte contre le réchauffement climatique. Cela favorise, aussi en Allemagne, un renouveau du débat sur la nécessité de dépasser la stratégie des petits pas menée par le gouvernement fédéral en matière de politique environnementale et de mettre en place une « grande transformation » (WBGU, 2011 ; Brand, Wissen, 2017). L'attention politique dont bénéficie désormais le défi climatique tend à détourner le regard des enjeux environnementaux plus classiques, comme celui de la biodiversité. On peut observer ce déplacement aussi dans les agendas des syndicats.

Comme le montre le tableau 1, l'effort le plus important demandé à l'horizon 2030 par la loi climat de 2021 concerne le secteur de l'énergie (-61 %), qui représente un tiers des émissions de GES en 2020. Depuis son « tournant énergétique » (*Energiewende*) au début des années 2000, l'Allemagne cherche

2. Fait pour un pays de ne pas émettre davantage de CO₂ que ce qu'il absorbe dans les puits de carbone (forêts, sols...).

3. Devant les difficultés des secteurs à atteindre leurs objectifs, la loi fédérale relative à la protection du climat est révisée à nouveau en juin 2023 sous la pression notamment des libéraux du Freie Demokratische Partei (FDP, Parti libéral démocrate). Désormais, l'évaluation annuelle des objectifs climatiques se base sur le volume global des émissions de GES autorisées. Le dépassement du quota sectoriel est alors autorisé, à condition qu'il soit compensé par un autre secteur plus vertueux. De plus, l'obligation de présenter des mesures d'ajustement immédiat est abrogée en cas de dépassement du quota sectoriel.

4. C. Boutelet, « En Allemagne, la Cour constitutionnelle rappelle le gouvernement à l'ordre en matière budgétaire », *Le Monde*, 15 novembre 2023.

Tableau 1 - Objectifs sectoriels d'émission de gaz à effet de serre à l'horizon 2030

En mégatonnes de CO2 (sauf mention contraire)

	Énergie	Industrie	Bâtiment	Transport	Agriculture	Déchets/ divers	Total
2020 (inventaire)	217,9	175,7	123,2	145,4	63,8	4,9	730,9
2020 (objectif)	280	186	118	150	70	9	813
2030 (objectif)	108	118	67	85	56	4	438
Objectifs de réduction entre 2020 et 2030 (en %)	-61	-36	-43	-43	-20	-55	-54

Source : Office fédéral de l'Environnement (<https://bit.ly/47DcGng>).

à se rendre indépendante des énergies nucléaire et fossiles au profit des énergies renouvelables (Lepesant, 2022). Dans cette perspective, la loi de janvier 2020 programme la fin progressive des centrales à charbon, au plus tard en 2038, dans l'idéal en 2030. Les trois dernières centrales nucléaires sont fermées en avril 2023. Depuis l'invasion russe en Ukraine, la place du gaz comme « technologie transitoire » (*Brückentechnologie*) dans le mix énergétique est cependant fragilisée. La recherche d'approvisionnements alternatifs au gaz russe s'impose comme une priorité et amène le gouvernement à retarder la fermeture de plusieurs centrales à charbon. La pression pesant sur le développement des énergies renouvelables, y compris l'hydrogène « vert », augmente encore dans la mesure où la loi sur les énergies renouvelables de janvier 2023 prévoit d'accroître leur part dans la consommation de l'électricité, pour qu'elle atteigne (au moins) 80 % à l'horizon 2030. De plus, leur part dans la consommation finale doit atteindre 30 % du total de la consommation d'énergie (50 % du chauffage ; 30 % du transport). Ces objectifs

demandent des investissements massifs dans les réseaux et l'infrastructure d'énergie (OECD, 2023). Pour autant, ces dernières années le progrès dans le développement des énergies renouvelables a souffert des lourdeurs administratives, de manque de main-d'œuvre et des blocages politiques.

Les freins à la décarbonation sont très importants aussi dans les autres secteurs. L'industrie, qui génère 23 % du total des émissions de GES au plan national, doit les réduire de 36 % à l'horizon 2030 (tableau 1). Or, depuis leur fort déclin à la fin des années 1990, dû essentiellement à l'effondrement industriel de l'ex-RDA, les émissions de GES ont à peine baissé. Sont particulièrement concernées les industries énergivores, obligées de basculer vers l'énergie électrique ou l'hydrogène. Dans le secteur de transports, qui représente 19 % des émissions de GES, le trafic automobile constitue le plus grand pollueur à l'origine d'environ deux tiers des émissions. Or, depuis 30 ans, son volume a augmenté d'un tiers et celui du transport routier a doublé. Par conséquent, et malgré

les gains d'efficacité des moteurs thermiques, les émissions ont à peine baissé depuis 1990 (Lehndorff, 2022).

Le *monitoring* sectoriel du gouvernement a mis en évidence les difficultés d'adaptation du secteur des transports. En 2021 et 2022, il a échoué, comme celui du bâtiment, à suivre la trajectoire tracée par la loi relative à la protection du climat. En août 2023 encore, le rapport de la Commission d'experts du climat auprès du gouvernement fédéral, chargée du suivi de la mise en œuvre des objectifs de la loi, cible ces deux secteurs comme principaux responsables du dépassement du seuil d'émission de GES prévu pour 2023. Il réclame alors des mesures plus fortes et une approche globale plus cohérente de la politique climatique⁵.

Le gouvernement Scholz mise sur l'innovation technologique pour mener à bien la transformation numérique et écologique

La formation du gouvernement Scholz en janvier 2022, composé d'une coalition entre les socio-démocrates (Sozialdemokratische Partei Deutschlands, SPD), les Verts (Bündnis 90/Die Grünen) et les libéraux (Freie Demokratische Partei, FDP) nourrit l'espoir que ces défis puissent être traités d'une manière plus résolue que sous les précédents gouvernements. Dans la campagne électorale, le réchauffement climatique joue un rôle central, d'où le score historique des Verts au niveau fédéral (14,8 %). Celui-ci leur permet de réclamer le poste de vice-

chancelier pour Robert Habeck, qui occupe aussi le nouveau et très stratégique ministère de l'Économie et de la Protection du climat (BMWK). L'accord gouvernemental donne en effet la priorité à la double transformation, numérique et écologique (Detje *et al.*, 2022)⁶. On peut y déceler une certaine influence syndicale (IG Metall, 2023).

La lutte contre le réchauffement climatique est le principal angle à travers lequel l'action publique environnementale est conçue, en mettant en avant les bénéfices économiques que l'industrie, notamment, pourrait en tirer. L'accord gouvernemental présente ainsi la crise climatique comme une « grande chance pour la modernisation du pays et la production industrielle ». Il mise sur le *leadership* de l'Allemagne dans les technologies dites vertes (batteries, énergies renouvelables, mobilité électrique, hydrogène vert), tout en gardant les orientations habituelles des politiques économiques (*market-leadership*, impératif de croissance, excédents commerciaux, etc.). Le « verdissement » de l'appareil productif devrait garantir au pays le maintien de son rang mondial tout en réduisant les émissions de GES, condition de la préservation de son modèle social. Ni les politiques et régulations sociales, ni les organisations syndicales et patronales n'ont de rôle précis à jouer dans cette transition. Il revient donc essentiellement aux pouvoirs publics de créer des incitations en direction des entreprises et de financer l'infrastructure, technique et de recherche, dans l'objectif de cette double transformation.

5. « Expertenrat kritisiert Klimaschutzprogramm der Ampel als unzureichend », *Die Zeit*, 22. August 2023, <https://bit.ly/3FRxFq7>.

6. Un an et demi après la prise de fonction du gouvernement, le bilan en matière d'action climatique est très mitigé. Le rythme de l'action gouvernementale a augmenté, mais le bond en avant se fait toujours attendre. En témoignent aussi bien le dépassement des seuils d'émission de GES que la timidité des mesures prises, notamment à l'égard des principaux secteurs pollueurs.

Ces idées ne sont pas nouvelles : elles reprennent celles de la « modernisation écologique » (encadré 1), concept clé de l'écologie politique en Allemagne, qui postule, à travers l'idée d'une « croissance durable », qu'une alliance heureuse entre marché et écologie est possible.

Un engagement écologique des syndicats ancien mais fluctuant

Les syndicats commencent à prendre position sur la protection de l'environnement dès les années 1970, mais l'intensité de leur engagement varie en fonction des cycles économiques. Depuis quelque temps, les syndicats de l'industrie s'efforcent de s'affranchir des attitudes ambiguës au profit d'une approche proactive, afin de peser sur la transformation des industries et de leurs métiers.

Un syndicalisme ancré dans la « modernisation sociale et écologique »

Avec 5,64 millions d'adhérents et huit syndicats sectoriels couvrant l'ensemble du marché du travail, le Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB, Confédération allemande des syndicats) est la confédération syndicale de loin la plus puissante d'Allemagne. Ses principes d'organisation assurent, en principe, une représentation unitaire par secteur. Le DGB défend une conception du syndicalisme qui ne se limite pas à la sphère de l'entreprise ou aux sujets en lien avec le travail. Son programme

actuel, qui date de 1996, définit les syndicats comme « des organisations ancrées dans la société, qui ont un mandat politique global (*übergreifender Gestaltungsauftrag*) qu'elles réalisent de concert avec d'autres partis et mouvements sociaux ». De cette conception du syndicalisme comme acteur soucieux de l'intégration sociale découlent aussi ses prises de position récurrentes en matière écologique (Freyssinet, 2022). Celles-ci ne peuvent se limiter ni aux intérêts immédiats des travailleurs émanant de leur situation dans l'entreprise, ni à la dénonciation du désastre environnemental provoqué par l'impératif capitaliste de croissance.

Hampton (2015:45) affirme l'existence d'une affinité entre une identité syndicale tournée vers l'intégration sociale et le concept de modernisation écologique, se distinguant des attitudes écologiques des syndicalismes « d'entreprise » et « de classe⁷ ». Le cas allemand conforte l'hypothèse de Hampton dans la mesure où la pensée écologiste des syndicats est imprégnée d'une version forte de la modernisation écologique, la *sozial-ökologische Modernisierung* (« modernisation sociale et écologique »). Projet plus politique (de centre-gauche) que scientifique, celle-ci naît des travaux sur la modernisation écologique (encadré 1) et joue, dès la fin des années 1980, un rôle crucial dans la formation d'un nouveau discours écologiste au sein du SPD et des syndicats. Elle s'impose aussi au sein du parti des Verts, après la scission avec l'aile gauche d'inspiration éco-socialiste dans les années 1990. La modernisation sociale et écologique trouve sa première réalisation

7. On se réfère ici à la typologie de Hyman (2001). Tandis que le syndicalisme de classe puise son identité dans la lutte contre les employeurs, le syndicalisme d'entreprise se conçoit prioritairement comme un agent économique de négociation des conditions de travail routinières. Hampton (2015) associe respectivement le syndicalisme de classe à la critique marxiste de la transition écologique et le syndicalisme d'entreprise à l'approche néo-libérale de la transition (voir aussi encadré 1).

Encadré 1 - Le concept de modernisation écologique

Le concept analytique, descriptif et normatif de « modernisation écologique » est élaboré par les sciences sociales allemandes dès le milieu des années 1980, avant d'être diffusé dans la sphère scientifique et de la politique internationale (OCDE ; Nations unies ; WWF ; IUCN). À l'époque, il répond au blocage du débat entre critiques (écologistes) et défenseurs de la croissance à la suite du rapport du Club de Rome de 1972 sur les « limites à la croissance » (Krüger, 2013), et à la polarisation de l'opinion quant aux luttes phares du jeune mouvement écologiste contre le nucléaire. Il permet aux politiques publiques et associations écologistes modérées de désamorcer la conflictualité en suggérant la possibilité d'un mouvement conjoint. Dès les années 1990, la modernisation écologique devient une référence centrale de la pensée écologique d'État (Bemmann *et al.*, 2014).

Le concept possède une grande flexibilité, et s'adapte à des intérêts et contextes multiples. Néanmoins, on peut identifier quelques aspects centraux. Dans le découplage visé entre croissance et destruction environnementale, les avancées technologiques jouent un rôle clé, à travers des gains d'efficacité dans la consommation des ressources naturelles et de l'énergie (Huber, 2011). La modernisation écologique postule une adaptation des structures politiques et économiques et des modes de vie aux contraintes écologiques, non leur bouleversement. Le marché et la concurrence sont considérées comme un moyen d'accroître l'éco-efficacité des biens et services, dont l'écologie politique doit se servir.

Du concept de modernisation écologique se distinguent ceux de « transformation écologique et sociale » et d'« économie politique néo-libérale » (Kreinin, 2020). Les défenseurs de la (grande) transformation appartiennent à des écoles de pensée diverses (écoféminisme, post-croissance, convivialité, etc.) et partagent l'idée que la crise écologique impose, par « désastre » ou par « *design* », des changements sociaux profonds et prolongés. Mais contrairement aux modernisateurs, ils revendiquent comme horizon de la lutte écologiste des rapports sociaux non concurrentiels et non basés sur l'impératif de croissance ainsi qu'un rapport à la nature radicalement altéré. L'économie politique néo-libérale, quant à elle, revendique la supériorité du marché et du commerce international comme réponse à la crise écologique. Celle-ci serait le résultat d'une défaillance du marché mondial qu'il s'agirait de corriger en internalisant les coûts jusque-là externalisés et en créant de nouveaux marchés pour répondre à ces défaillances. Ce concept est potentiellement perméable aux réponses antidémocratiques à la crise écologique, comme la mise en place d'un État d'exception environnemental et de manipulations techno-utopistes de la nature (Adloff, Neckel, 2019).

dans les programmes des gouvernements Schröder (1998-2005), composés d'une coalition entre le SPD et les Verts (Krüger, 2013). D'un point de vue syndical, son attrait principal réside dans la perspective de désamorcer le « dilemme emploi-nature » (Räthzel, Uzzell, 2011) en compensant la suppression d'emplois dans des activités écologiquement inacceptables par la création d'emplois dits verts. Cet argument est toutefois plus recevable pour un syndicalisme organisé sur une base sectorielle comme en Allemagne que pour un syndicalisme de métier.

On peut voir dans la modernisation sociale et écologique une variante (précoce et locale) du concept de « transition juste », popularisé par le syndicalisme au niveau international depuis les années 2000 (Stavis, Felli, 2015 ; Hampton, 2015). À la différence de la « modernisation écologique », elle est sensible aux impacts des politiques environnementales et climatiques en termes de justice sociale, et considère cette dernière comme une condition *sine qua non* de la réussite de la transition. Contre les approches techno-centrées, elle estime que la modernisation écologique doit être guidée par un État « stratège », muni d'ambitions réglementaires et de moyens financiers conséquents afin d'agir de manière proactive dans les secteurs impactés par la transition, y compris au plan social (Hampton, 2018).

Ne réclamant aucune compétence sur les enjeux écologiques *stricto sensu*, les syndicats conçoivent prioritairement leur rôle, dans le cadre de la modernisation sociale et écologique, comme celui d'experts des enjeux de travail en lien avec la transition

et de garants de la justice sociale (*swords of justice*). Les conflits qui peuvent se produire avec d'autres acteurs sociaux et politiques dans les arbitrages entre protection de la nature et de l'emploi portent moins sur le bien-fondé des politiques environnementales et climatiques – elles bénéficient d'un soutien solide et unanime des syndicats du DGB – que sur les horizons temporels nécessaires pour assurer une transition socialement juste. Le rôle recherché par les syndicats est, à côté des pouvoirs publics et en lien avec d'autres acteurs sociaux (patronaux et associatifs), celui d'être co-acteur de la transition – une place qui se justifie selon eux par leur responsabilité dans le processus d'acceptabilité sociale de la transition écologique⁸.

Un engagement syndical corrélé aux cycles économiques

Les premières revendications environnementales du DGB remontent à la mise en place de politiques publiques en lien avec le mouvement écologiste naissant : il adopte en 1972 les premières « Orientations relatives à la protection de l'environnement » et en 1974 un « Programme environnemental » provisoire. En 1982, la protection de l'environnement est pour la première fois intégrée à son programme. Le DGB rencontre alors deux difficultés dans sa recherche d'une identité écologique propre (Hildebrandt, 1992) : le syndicat cherche à enrichir son mandat par des positions écologiques, tout en le délimitant face à d'autres groupes et organisations, notamment écologistes et étatiques. À ce jour, ce processus n'a pas abouti, même si les syndicats reconnaissent leur statut d'acteur écologique de « deuxième rang », derrière

8. Pour une affirmation récente de cette conception, voir la « Charte de transformation » du DGB de 2021 (DGB, 2021 ; Rohde, 2021).

les pouvoirs publics et les associations écologistes. En interne, le fait que le DGB se soit résigné à ce rôle secondaire a pu nourrir très tôt une critique selon laquelle les syndicats « ne font pas assez » pour diffuser leurs revendications auprès de leur base et dans l'espace public.

L'analyse de l'engagement écologique des syndicats depuis les années 1970 suggère une corrélation aux cycles économiques (Hildebrandt, 1992). Lorsque la croissance s'affaiblit dans les années 1970, des syndicats font de la sauvegarde de l'emploi et de la relance économique par l'investissement massif dans l'énergie nucléaire une priorité. Dans les entreprises peuvent alors se former des coalitions entre le conseil d'établissement (*Betriebsrat* ; CE) et le management, afin de s'opposer aux réglementations environnementales restrictives et à la fermeture d'établissements pour raison de nuisances environnementales. Ces coalitions mettent sous pression les syndicats en quête d'une identité écologique. C'est à cette époque que se répand l'idée, notamment dans les mouvements écologistes, que le syndicalisme est trop imbriqué dans les modes de production et de consommation du capitalisme industriel pour en être un acteur de transformation. Dans les syndicats, ces expériences favorisent la prise de conscience des limites d'une approche qui ignore les risques et dégâts causés par la production industrielle à l'extérieur de l'entreprise. Le consensus syndical en faveur de l'énergie nucléaire se fissure après l'accident de Tchernobyl en 1986 tandis que dans les entreprises, les enjeux de santé au travail liés aux pollutions

gagnent en importance. Cela permet à nouveau un rapprochement avec le mouvement écologiste. C'est aussi le moment où le projet de modernisation sociale et écologique prend forme : il entre dans le programme du DGB en tant que stratégie pour « vaincre le chômage et concilier croissance économique et protection de l'environnement » (DGB, 1996:14).

Mais la profonde crise économique qui suit la réunification relègue à nouveau au deuxième plan les enjeux environnementaux et de santé au travail (Pickshaus, 2019), et distendent les liens des syndicats avec les associations écologistes. La vague de restructurations et le chômage de masse permettent au gouvernement Schröder d'imposer à ces derniers, affaiblis par leurs difficultés à gérer leur extension à l'Est, une refonte du modèle social, incarnée par les « lois Hartz ». Pendant la crise de 2009, le gouvernement fédéral adopte, sous la pression conjointe d'IG Metall et du patronat, une « prime à la casse » pour l'achat d'une voiture neuve, vertement critiquée par les associations écologistes. Aux manœuvres européennes du gouvernement et des constructeurs pour édulcorer les normes d'émission applicables aux voitures neuves à moteur thermique⁹, le syndicat refuse de s'opposer. Pour protéger la compétitivité et l'emploi, IG Metall dénonce comme trop ambitieuse la réforme du marché européen des quotas carbone de 2018 et fait pression sur des parlementaires allemands et européens (Thomas, 2021).

Le contexte macroéconomique devient à nouveau favorable dans les années 2010,

9. En 2012, la chancelière Merkel intervient à Bruxelles en faveur des producteurs de voitures à consommation d'essence élevée afin d'infléchir le projet déjà acté sur les futures normes d'émission de GES. Un scénario similaire se produit en 2023 lorsque le gouvernement stupéfie ses partenaires européens en retirant son accord sur le texte sur les émissions de GES. Ce n'est qu'au prix d'un assouplissement de l'interdiction des moteurs thermiques après 2035 que le règlement est sauvé.

marquées par des excédents commerciaux records et une forte réduction du chômage. Dès lors, les syndicats de l'industrie prennent des décisions importantes. En 2018, le syndicat des mines, de la chimie et l'énergie, IG BCE¹⁰, rallie l'objectif des pouvoirs publics de l'abandon progressif des centrales à charbon (Galgoczi, 2020 ; Kalt, 2022). Au même moment, IG Metall souscrit à la stratégie des constructeurs automobiles de passer à l'électrification des moteurs des véhicules. En laissant derrière eux les attitudes ambiguës de protection des secteurs non soutenables et polluants, les syndicats industriels semblent vouloir ouvrir un nouveau chapitre dans leur engagement pour la modernisation écologique et sociale.

Convergences et divergences des syndicats de l'industrie avec les employeurs et le gouvernement

IG BCE et IG Metall assument désormais un soutien « proactif » (Thomas, Dörflinger, 2020) de la transformation de l'industrie et de ses métiers. Le changement le plus significatif est celui d'IG BCE qui abandonne sa position d'opposition et de frein aux politiques de décarbonation au profit d'une approche de transformation de l'industrie chimique (IG BCE, 2019). Dans ce processus de réorientation des syndicats, l'expertise produite par les instituts de recherche environnementale joue un rôle important (Lehndorff, 2022). Elle contribue à détendre les rapports avec les associations écologistes qui, dans le cas d'IG BCE, ont longtemps été dominés par une franche hostilité. Le soutien à la transition se manifeste dans les revendications qu'IG BCE et IG Metall adressent désormais

au gouvernement. Elles révèlent aussi bien des convergences que des divergences avec les employeurs et les pouvoirs publics.

C'est en matière de politique industrielle que le terrain d'entente avec les employeurs est le plus important : IG BCE et IG Metall réclament des investissements publics dans le réseau électrique et les énergies renouvelables, des financements des technologies de pointe et des incitations gouvernementales aux investissements dans les technologies environnementales. Au niveau européen, ils demandent la mise en place de règles stables pour les industries énergivores (par exemple, la protection contre les délocalisations pour des raisons de réglementation d'émissions domestiques moindres ou *carbon leakage*) et la mise en place de tarifs d'électricité unifiés et réduits pour l'industrie. Au niveau de leurs branches, IG BCE et IG Metall s'engagent dans l'élaboration de concepts de transformation concrets. La plateforme Chemistry4Climate par exemple s'efforce de tracer un chemin vers la neutralité carbone des industries pharmaceutique et chimique. Financée par des fonds fédéraux et pilotée par les associations professionnelles et patronales du secteur, IG BCE et des ONG, elle soumet en 2023 aux parties prenantes un ensemble de conclusions et de recommandations pour engager la transformation¹¹.

Sur le terrain social en revanche, les désaccords avec les employeurs dominent très clairement. Prenons l'exemple de la campagne Fairwandel (« transition juste »), menée par IG Metall et qui vise à sauvegarder les activités industrielles allemandes (IG Metall, 2021). Si certaines revendications

10. 580 446 adhérents en 2022, affilié au DGB et à IndustriALL.

11. <https://bit.ly/3N45fgx>.

syndicales sur le tournant énergétique sont partagées par le patronat (mise en place par l'État fédéral d'une infrastructure pour le développement de l'hydrogène et investissements massifs dans les transports en commun pour assurer le « tournant de la mobilité »), d'autres sont loin de faire l'unanimité, qu'elles portent sur le travail (droit à une deuxième formation professionnelle sans perte de revenus ; retraite à 63 ans ; semaine de travail de 4 jours fixée par accord collectif ; création d'un chômage partiel dit de transformation, dédié à la reconversion professionnelle...) ou le respect de normes sociales (aides publiques conditionnées à des engagements de maintien de l'emploi et à des investissements ; marchés publics conditionnés au respect des normes conventionnelles et environnementales).

Les revendications sociales en matière de passation des marchés publics et de droit à la formation professionnelle continue ont trouvé un écho auprès du gouvernement (Bosch, 2023a), notamment avec la mise en place en 2023 d'un chômage partiel dédié à la formation dans les entreprises concernées par des restructurations. Des désaccords profonds persistent toutefois en matière de financement des investissements nécessaires à la transition, chiffrés à 500 milliards d'euros à l'horizon 2030 par les syndicats. Ni la revendication syndicale d'une réforme du « frein à l'endettement public » (Schuldenbremse), ni celle d'une réforme de l'impôt (augmentation de l'impôt sur les grandes fortunes et les bénéfices des entreprises ; allègement fiscal pour les revenus faibles et moyens) ne figurent dans l'accord gouvernemental. L'augmentation massive du budget militaire de l'État à la suite de la guerre en Ukraine, dénoncée par le DGB lors de son congrès en 2022, et la décision de la Cour

de Karlsruhe de novembre 2023 (voir *supra*) ont considérablement réduit les marges budgétaires pour financer la transition.

Des initiatives syndicales pour peser d'une manière proactive sur la transformation

Au-delà de leur cahier revendicatif, les syndicats de l'industrie veulent démontrer leur capacité d'agir et de développer leurs propres propositions. Pour assurer le financement de la transition, IG BCE et l'Institut macroéconomique de la fondation syndicale Hans-Böckler (IMK) prévoient de créer un « Fonds de transformation », doté de 120 milliards d'euros et financé par crédits. Celui-ci doit gérer les participations de l'État fédéral dans les entreprises bénéficiaires du fonds pour développer des technologies, des techniques de production et des produits respectueux du climat. La participation publique doit permettre à l'État de générer des actifs propres et d'assurer l'implication syndicale dans les décisions prises concernant la stratégie des industries clés dans la protection du climat (Bendel, Haipeter, 2022).

L'initiative syndicale la plus porteuse a été jusqu'à présent celle d'IG Metall dans l'automobile. En 2021, le syndicat obtient un financement public de 340 millions d'euros pour la mise en place de réseaux dits « de transformation » dans les régions concernées par la restructuration du secteur (Blöcker, 2022). Ces moyens proviennent du « Fonds de transformation » fédéral de l'industrie automobile, doté d'1 milliard d'euros. Depuis, 27 réseaux de transformation régionaux ont été créés dans les bassins d'emploi concernés. IG Metall ambitionne d'y développer, en collaboration avec d'autres acteurs régionaux (universités, chambres d'industrie et

du commerce, centres de formation, centres de recherche appliquée, agences pour l'emploi, etc.), des stratégies de transformation à travers la production d'expertises économiques, la diffusion d'informations sur les aides publiques et la mise en réseau des initiatives de formation et de reconversion au plan régional. La résistance du patronat à ce type d'initiatives est plutôt faible, mais les expériences passées montrent que l'efficacité de ces réseaux régionaux dépend de conditions exigeantes (Lehndorff, 2022).

La codétermination est un autre moyen par lequel les syndicats de l'industrie cherchent à peser sur la reconversion du secteur et de ses métiers. En 2022, le DGB demande à un groupe de juristes d'élaborer une proposition de refonte de la loi sur les conseils d'établissement (Betriebsverfassungsgesetz) avec pour objectif d'alimenter le projet de réforme du gouvernement¹². L'adaptation du texte de loi, dont les fondements datent des années 1970, aux défis de la transition écologique fait partie du cahier des charges des juristes. La proposition, désormais défendue comme base revendicative par les syndicats, prévoit la création d'un droit de codétermination en matière de planification RH afin de donner aux CE des moyens d'agir plus efficaces en faveur de la sécurité de l'emploi et contre l'intensification du travail. De même, les auteurs réclament un droit de codétermination et d'initiative du CE en matière de formation professionnelle et de sécurisation de l'emploi. Cette proposition ne concerne pas la codétermination au niveau des conseils de surveillance dans les entreprises de plus de 2 000 salariés. Sur ce sujet, l'IG BCE a lancé une initiative de réforme législative qui souhaite

restreindre le « double vote » du président en cas de blocage du conseil sur les décisions de délocalisation, de changement de statut juridique, de fermeture de sites et de licenciement collectif par une procédure d'arbitrage obligatoire entre représentants des salariés et des actionnaires.

En attendant une éventuelle réforme de la loi sur les CE, IG Metall a développé une stratégie visant à peser d'une manière proactive sur les reconversions industrielles à travers la négociation collective. Elle traduit un changement dans la culture du syndicat, habitué à gérer les conséquences des décisions managériales (Gerst, 2020). Pour ce faire, le syndicat s'appuie sur les « accords d'entreprise du futur », encadrés depuis 2021 par des conventions de branche régionales également dites « du futur ». Ces dernières prévoient, en cas de restructuration majeure, la consultation du CE par le management, en présence de l'organisation syndicale et patronale de branche. Le dialogue peut aboutir, sur la base d'un diagnostic sur les besoins de changement, à la signature d'un accord d'entreprise « du futur ». La convention mentionne le modèle commercial de l'entreprise, la formation professionnelle, le management du changement et le développement des sites et de l'emploi comme sujets de négociation possibles. La dérogation aux salaires conventionnels est possible à des fins de sauvegarde de l'emploi. Les « accords d'entreprise du futur » ne peuvent toutefois pas être des accords de concession sans contreparties aux salariés et sans participation stratégique des élus (Bosch, 2023b). Le rôle des élus y est stratégique, ce qui pose la question de leur attitude et leurs compétences en lien avec la transition écologique (encadré 2).

12. « Betriebliche Mitbestimmung für das 21. Jahrhundert. Gesetzentwurf für ein modernes Betriebsverfassungsgesetz », DGB, 2022, <https://bit.ly/3SwfOwr>.

Encadré 2 - Les militants d'IG Metall et la transition écologique

Comment les revendications syndicales sont-elles reçues par les militants ? Comment les défis environnementaux et climatiques sont-ils perçus ? L'enquête de Boewe *et alii* (2021), basée sur des entretiens menés avec 36 élus de CE dans 16 établissements de production de moyens de transport (bus, train, automobile ; équipementiers et constructeurs), donne quelques éléments de réponse à ces questions. Elle dresse une image contrastée de la situation qui ne conforte pas l'hypothèse simpliste d'un schisme entre base et sommet.

Les élus interviewés montrent un grand intérêt pour les enjeux sociaux et écologiques de leur production. De plus, ils sont très au fait du potentiel des différentes technologies de propulsion et de leurs applications. Ils questionnent aussi le modèle économique des constructeurs, qui repose sur la vente des grosses cylindrées. Les revendications des mouvements pour le climat, tels que Fridays for Future (voir *infra*), sont connues et débattues dans les collectifs de travail. Quelques élus souhaitent approfondir ce dialogue, tout en se distanciant des méthodes et objectifs de tels mouvements. Des réserves persistent quant à la stratégie industrielle de remplacement du moteur thermique par l'électrique, perçu - à juste titre - comme une réponse simpliste aux défis écologiques. Néanmoins, un consensus existe sur l'impossibilité d'un retour en arrière. Il se combine avec une attitude très favorable au développement des transports en commun, même si les élus syndiqués doutent de la volonté politique aux niveaux national, régional et communal de mettre en place une offre adaptée. Ces derniers pointent aussi l'existence de courants climato-sceptiques parmi les salariés. Les plus politisés réclament le retour au moteur thermique, mais ces voix seraient (très) minoritaires (voir aussi Sittel *et al.*, 2022).

L'enquête est intéressante aussi parce qu'elle renseigne sur le regard que portent les élus sur la stratégie d'IG Metall dans la transition. Les revendications de leur syndicat sont peu connues par les interviewés. Loin de s'en désintéresser, ils expriment le besoin d'être « mieux informés » et de « participer davantage » aux débats ayant lieu aux échelons régional et central du syndicat. Plusieurs élus réclament la mise en place d'un réseau d'experts indépendants du patronat, à même de favoriser le développement de connaissances et points de vue indépendants de ceux des directions. Ces résultats confortent l'idée de l'expertise comme ressource cruciale dans le cadre de stratégies syndicales visant à peser sur les reconversions menées par les entreprises (Pulignano *et al.*, 2023).

Deux exemples de mobilisation récente dans le domaine des mobilités

Cette dernière partie présente deux cas récents de mobilisation syndicale, l'une chez un équipementier automobile, l'autre

dans les transports publics. Le domaine des mobilités se situe au carrefour des secteurs « gagnants » et « à risque » dans la transition écologique (Kaltenborn, 2021). Les cas développés ici illustrent la façon dont l'appartenance sectorielle et en particulier la prévalence du dilemme emploi-nature

différencie les réponses syndicales aux défis sociaux liés à la transition. Tandis que dans l'automobile, le syndicat négocie des protections de l'emploi et la participation des élus aux projets de reconversion industrielle, dans les transports en commun l'action du syndicat est impulsée par le mouvement pour le climat et la revendication porte sur l'amélioration des conditions de travail.

Protéger l'emploi dans la transformation de l'automobile : le cas de Musashi

La transformation de l'industrie automobile s'est accélérée depuis les années 2010 et encore plus depuis 2020, sous la pression de la réglementation environnementale européenne et de l'évolution du marché. Elle est guidée par le modèle d'une voiture électrique, partagée et automatisée (Blöcker, 2022). Beaucoup d'emplois dans l'automobile sont de bonne qualité en termes de garanties collectives puisqu'ils se trouvent dans la métallurgie, secteur dans lequel les institutions du modèle social allemand (négociation collective de branche, codétermination dans les entreprises) et ses acteurs collectifs (syndicaux et patronaux) sont assez bien préservés. Pour les travailleurs affectés par les restructurations, les risques sont importants, notamment en termes de revenus, dès lors que des emplois de qualité peuvent être remplacés par des emplois de qualité moindre. En cas de dévalorisation de leur qualification, il est probable qu'ils rencontrent, sans formation complémentaire, des difficultés à occuper des emplois équivalents (Bosch, 2023a ; Barreto *et al.*, 2023).

Dans l'automobile, les directions peuvent être tentées de répondre aux difficultés

d'adaptation par l'abaissement des normes sociales et le recours à des délocalisations. Un cas illustratif de ces conflits sociaux est celui de l'équipementier japonais Musashi, qui dispose de six sites en Allemagne produisant des cames et des anneaux pour les boîtes de vitesse¹³. En janvier 2022, le management allemand réclame aux salariés de renoncer aux bonus, augmentations salariales conventionnelles et primes de congés payés et de fin d'année pour les trois ans à venir. À ce titre, l'entreprise demande de pouvoir déroger à la convention collective de la métallurgie pour difficultés économiques. Ces dernières sont réelles : le carnet de commandes est plein, mais les marges sont très faibles. Aux yeux des salariés, la faute revient à une organisation du travail défailante et à l'absence d'une stratégie de transformation : en fonction du site, de 60 à 80 % des produits ne sont utiles que dans la production de véhicules à moteurs thermiques, en perte de vitesse. En contrepartie des concessions demandées, le management refuse de donner des garanties d'emploi.

Comparés aux salariés d'autres équipementiers de deuxième ou troisième rang, ceux de Musashi disposent d'un avantage stratégique : tous les sites du groupe sont dotés de conseils d'établissement et les salariés sont rompus à l'exercice des grèves d'avertissement. Un premier défi consiste à rétablir la confiance entre les sites et à l'égard d'IG Metall, dont l'image a été abîmée en raison d'un plan social négocié au moment de la crise économique de 2009. Lors d'une réunion des élus des six CE au centre de formation du syndicat, ils réclament la négociation, par le syndicat, d'un accord collectif (*Sozialtarifvertrag*) qui garantit

13. « IG Metall erstellt eigene Forderungen », DGB, 8. März 2022, <https://bit.ly/474KrNL> ; *Zukunft durch Widerstand*, DGB, September 2022, <https://bit.ly/3suFYoG>.

l'emploi à l'horizon 2030 aux conditions fixées par la convention de branche, sans fermeture de sites. Ils choisissent cet instrument pour des raisons tactiques, puisque le *Sozialtarifvertrag* leur permet de se mettre en grève. Celle-ci est redoutée par la direction qui craint de devoir verser à ses clients (Volvo, Volkswagen, Daimler Trucks, etc.) des pénalités contractuelles de retard résultant d'un arrêt de la production.

Les négociations entamées au mois de mars avec la commission de négociation présidée par IG Metall n'avancent pas. Dès lors, les salariés enchaînent plusieurs grèves d'avertissement, accompagnées par des manifestations et des réunions d'information en direction des salariés. Alors que la production de quelques clients de Musashi est menacée d'arrêt, la direction cède par crainte de perdre ses marchés européens. Le 2 mai 2022, un « accord du futur » est conclu, qui combine mesures de protection de l'emploi et perspectives de reconversion industrielle. Les licenciements pour motif économique des membres du syndicat sont interdits jusqu'à fin 2025. À l'horizon 2030, Musashi garantit 1 312 des quelque 2 000 emplois. La réduction des effectifs doit se faire à l'aide d'un dispositif avantageux de temps partiel pour les salariés âgés (*Altersteilzeit*). L'employeur s'engage aussi à rester, à l'horizon 2030, adhérent à l'organisation patronale, donc à continuer à appliquer la convention collective de la métallurgie. Le maintien des différents sites du groupe est également assuré jusqu'en 2030 et des projets d'investissement y sont esquissés. L'accord assure aussi la participation, sur chaque site et au niveau intersites, des salariés au nouveau « comité de pilotage », chargé d'élaborer des propositions de transformation et d'investissement. En contrepartie de ce garanties,

les salariés acceptent des réductions de salaire, beaucoup moins importantes que prévu (report des augmentations salariales, « prime de transformation » annuelle retenue par l'employeur jusqu'en 2027 à des fins de sécurisation de l'emploi).

Des « accords du futur » sont aussi conclus par d'autres équipementiers automobiles, souvent après des conflits sociaux comme chez Musashi (Bosch, 2023b). Certains d'entre eux garantissent aux salariés une participation précoce à la définition des orientations économiques et stratégiques face au changement, le plus souvent en présence d'IG Metall (par exemple Bosch Mobility ; Schaeffler AG). Des concessions sociales (salaires, emploi, temps de travail) sont régulièrement échangées contre des garanties d'emploi, la mise en place d'un fonds d'investissement et des formations. Dans quelques accords, IG Metall parvient à négocier des ressources de formation et d'information pour ses militants et élus. Des enquêtes doivent être menées pour confirmer si les « accords du futur » permettent aux élus de peser effectivement sur la transformation de leurs entreprises.

La campagne « Nous conduisons ensemble » de ver.di et Fridays for Future dans les transports publics

La transition écologique ne pose pas aux transports publics des défis sociaux de transformation comparables à ceux de l'automobile, en tout cas à court terme. Les préoccupations syndicales portent ici plutôt sur la détérioration du statut social des agents et les difficultés de recrutement, provoquées par les politiques publiques néolibérales. Depuis l'ouverture à la concurrence du transport public à la fin des années 1990,

le secteur a perdu un tiers de ses emplois. Afin d'empêcher les privatisations, les garanties contenues dans les conventions collectives ont été érodées : les salaires du secteur sont donc relativement faibles tandis que le travail est souvent difficile (travail posté, manque de personnel, nombreuses heures supplémentaires, arrêts maladie...). Ces conditions de travail et d'emploi représentent un frein au projet gouvernemental (sous-financé) de développer des transports publics (« tournant de la mobilité »). À l'horizon 2030, 100 000 nouveaux travailleurs doivent être embauchés pour maintenir le volume du trafic et 70 000 salariés additionnels sont nécessaires pour le doubler. Les pénuries de main-d'œuvre sont désormais considérées comme un défi stratégique par les employeurs du secteur.

C'est dans ce contexte que se produit, à partir de 2019, un rapprochement entre la branche des transports publics de ver.di¹⁴, et Fridays for Future (FFF), mouvement de jeunes en faveur du climat très populaire en Allemagne. Cette alliance se manifeste surtout durant la campagne conjointe « Conduisons ensemble ! », menée pour la première fois en 2020 à l'occasion de la négociation collective dans les transports publics et issue d'un travail méticuleux de préparation (Kaiser, 2022). La campagne est le résultat d'un débat stratégique au sein de FFF sur la suite à donner aux grandes manifestations de rue et dans les écoles contre la loi sur la protection du climat de 2019 (Lucht, Liebig, 2022). Tandis que les uns souhaitent s'engager davantage dans les partis politiques, d'autres misent plutôt sur la désobéissance civile. D'autres encore mettent au centre la question sociale, visant à provoquer un

« tournant travail » dans le mouvement climatique et un « tournant climatique » dans les syndicats (Kaiser, 2022). Portés par la conviction que le mouvement pour le climat a besoin d'un ancrage populaire, ces militants créent en 2019 le groupe de travail « dialogue syndical » qui invite tous les syndicats du DGB à des pourparlers. L'écho le plus fort provient des responsables du secteur de transports de ver.di. C'est au cours de ces discussions préliminaires qu'est élaboré l'argumentaire de convergence entre causes sociale et écologique qui portera la campagne. Selon lui, l'amélioration des salaires et des conditions de travail renforce l'attractivité des transports publics auprès des travailleurs et des utilisateurs, condition indispensable pour limiter l'usage des véhicules individuels. À travers la mobilisation, il s'agit aussi de convaincre les pouvoirs publics d'accorder un financement pérenne au secteur.

Au printemps 2020, des alliances entre des travailleurs des transports publics et les jeunes militants de FFF se forment ainsi dans plus de 30 villes. Un plan de coordination national entre les deux organisations permet, malgré les restrictions liées à la crise sanitaire, de coordonner pendant plusieurs mois des actions autour de la revendication syndicale centrale d'une unification des conventions collectives, fragmentées en plusieurs régions, et de l'amélioration des conditions de travail. En septembre 2020, des grèves d'avertissement sont initiées par ver.di, auxquelles les jeunes de FFF participent en organisant des manifestations, en tenant des stands et en soutenant les grévistes. L'alliance échoue à imposer une convention nationale unifiée, mais

14. Syndicat des services publics et privés qui dénombre 185 000 adhérents ; affilié au DGB.

la mobilisation est considérée comme un succès par les deux parties pour son côté innovant, d'autant plus qu'elle implique deux mouvements distincts de par leur culture militante et leurs caractéristiques sociales (Lucht, Liebig, 2023). La responsable syndicale de la campagne estime ainsi que « l'alliance a permis de parler à l'opinion publique et d'élever le débat autour du tournant de la mobilité et de ses aspects sociaux. Cela s'est fait sentir dans les négociations dans lesquelles nous avons réussi à obtenir, malgré de lourdes pertes de recettes [des pouvoirs publics] dues à la pandémie, des améliorations de salaire et de conditions de travail très importantes » (Ball, 2022:8). L'alliance se reproduira à l'occasion de la négociation collective dans les transports publics en 2024, pour laquelle FFF et ver.di ont déjà commencé à mobiliser.

Conclusion

La multiplication des manifestations du dérèglement climatique et l'élaboration de scénarios futurs par les scientifiques ont contribué à la mise à l'agenda politique du réchauffement climatique, en particulier depuis l'accord de Paris de 2015. S'en est suivi une dynamique de renforcement de l'action publique pour protéger le climat, comme le montrent les itérations de la loi sur la protection du climat. Celle-ci est accompagnée, d'un côté, par la résurgence d'une critique sociale et académique qui souligne la nécessité de dépasser les politiques des « petits pas » au bénéfice d'une « grande transformation » et, d'un autre, par une revigoration des forces négationnistes qui capitalisent politiquement sur les conflits sociaux que génère la transition. Les blocages actuels autour de la mise en œuvre de la politique climatique montrent l'ampleur des contradictions qui

existent au sein même du camp de la modernisation écologique.

Les syndicats de l'industrie ont participé à cette dynamique initiale en développant, à la fin des années 2010, une approche proactive de soutien à la transition qui veut laisser derrière elle quelques ambiguïtés du passé. Elle traduit la volonté d'agir, aux côtés des pouvoirs publics et du management, sur les termes dans lesquels se produit la reconversion des industries et de leurs métiers. La revendication de ce rôle réactualise les exigences d'approfondissement de la démocratie sociale et peut entraîner des conflits lourds, en particulier avec le patronat, comme le montre le cas de Musashi. Afin de renforcer et d'institutionnaliser ce rôle, les syndicats de l'industrie ont développé des initiatives à différentes échelles (« réseaux de transformation » régionaux, conventions et accords « du futur », « fonds de transformation », réformes de la codétermination). La solidité de ces réponses syndicales doit encore faire ses preuves face aux difficultés des politiques publiques climatiques et à la dégradation à venir de la conjoncture. Le risque de reléguer à nouveau les enjeux écologiques, par exemple au profit de la transformation numérique, est réel. Le discours récent des syndicats de l'industrie sur la double transformation qui « fusionne » ces deux aspects distincts pointe ce risque.

Moins directement touché par les évolutions réglementaires et leurs répercussions sur l'emploi, le secteur public et son syndicalisme évoluent à l'ombre des transformations du secteur industriel. Le manque de mobilisation et de réflexion syndicale forte peut étonner compte tenu du rôle crucial que les services publics sont amenés à jouer dans

la transition écologique. Pour évoluer, son syndicalisme semble avoir besoin de davantage d'impulsions extérieures. C'est ce que suggère la campagne de ver.di avec Fridays for Future dans les transports publics, qui montre que de nouvelles alliances, parfois pensées comme contre-nature, peuvent donner lieu à de nouvelles formes d'action mariant originalité et succès. Celles-ci auront toutes leur place dans une « écologie des travailleurs et travailleuses » encore à développer.

Sources :

- Adloff F., Neckel S. (2019), « Modernisierung, Transformation oder Kontrolle? Die Zukünfte der Nachhaltigkeit », in Dörre K., Rosa H., Becker K., Bose S., Seyd B. (eds.), *Große Transformation ? Zur Zukunft moderner Gesellschaften*, Wiesbaden, Springer, p. 167-180, https://doi.org/10.1007/978-3-658-25947-1_8.
- Ball M. (2022), « Vorwort », in Liebig S., Lucht K. (eds.), *Fahren wir zusammen? Die öko-soziale Allianz von ver.di und Fridays for Future im ÖPNV*, Hamburg, VSA, p. 7-9.
- Barreto C., Grundke R., Krill Z. (2023), « The costs of job loss in carbon-intensive sectors: Evidence from Germany », *OECD Economics Department Working Papers*, n° 1774, November 6, <https://doi.org/10.1787/6f636d3b-en>.
- Bemann M., Metzger B., von Detten R. (eds.) (2014), *Ökologische Modernisierung: Zur Geschichte und Gegenwart eines Konzepts in Umweltpolitik und Sozialwissenschaften*, Frankfurt am Main, Campus.
- Bendel A., Haipeter T. (2022), « Die chemische Industrie zwischen Globalisierung und Industriepolitik », *Studie 5/2022*, Rosa-Luxemburg-Stiftung, Berlin, <https://bit.ly/47maOhY>.
- Blöcker A. (2022), « Die Automobilindustrie: Es geht um mehr als den Antrieb », *Studie 12/2022*, Rosa-Luxemburg-Stiftung, Berlin, <https://bit.ly/3QUf1ny>.
- Boewe J., Krull S., Schulten J. (2021), « E-Mobilität – Ist das die Lösung? » *Eine Befragung von Beschäftigten zum sozial-ökologischen Umbau der Autoindustrie*, Rosa-Luxemburg-Stiftung, Berlin, <https://bit.ly/3u1QdkE>.
- Bosch G. (2023a), « Employment policy for a just transition – the example of Germany », *Transfer*, p. 1-17, <https://doi.org/10.1177/10242589231188680>.
- Bosch G. (2023b), « Revitalisierung der Sozialpartnerschaft in der Transformation », *DIW-Vierteljahresheft*, 4/2023, à paraître.
- Brand U., Wissen M. (2017), *Imperiale Lebensweise. Zur Ausbeutung von Mensch und Natur im globalen Kapitalismus*, München, Oekom.
- Detje R., Kronauer M., Sauer D., Schumann M. (2022), « Trägt das Fortschrittsversprechen? Das Programm der Ampelkoalition », *WSI-Mitteilungen*, vol. 75, n° 4, p. 267-276, <https://doi.org/10.5771/0342-300X-2022-4-267>.
- DGB (1996), *Grundsatzprogramm des Deutschen Gewerkschaftsbundes*, November, <https://bit.ly/474rz1n>.
- DGB (2021), *Bundestagswahl 2021: Transformation gestalten (25/2021)*, 19. August, <https://bit.ly/3FV1Igl>.

- Freyssinet J. (2022), « Royaume-Uni : les syndicats face au défi de la “révolution verte” », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 177, mars, p. 54-68, https://ires.fr/wp-content/uploads/2023/01/C177_RU_1.pdf.
- Galgóczi B. (2020), « Just transition on the ground: Challenges and opportunities for social dialogue », *European Journal of Industrial Relations*, vol. 26, n° 4, p. 367-382, <https://doi.org/10.1177/0959680120951704>.
- Gerst D. (2020), « Geschäftsmodelle mitentwickeln – ein neues Handlungsfeld der Betriebsräte », *WSI-Mitteilungen*, vol. 73, n° 4, p. 295-299, <https://doi.org/10.5771/0342-300X-2020-4-295>.
- Hampton P. (2015), *Workers and Trade Unions for Climate Solidarity: Tackling Climate Change in a Neoliberal World*, Abingdon, Routledge.
- Hampton P. (2018), « Trade unions and climate politics: Prisoners of neoliberalism or swords of climate justice? », *Globalizations*, vol. 15, n° 4, p. 470-486, <https://doi.org/10.1080/14747731.2018.1454673>.
- Hildebrandt E. (1992), « Umweltschutz und Mitbestimmung », in Steger U., Prätorius G. (eds.), *Handbuch des Umweltmanagements: Anforderungs- und Leistungsprofile von Unternehmen und Gesellschaft*, München, Beck, p. 343-373.
- Huber J. (2011), « Ökologische Modernisierung und Umweltinnovation », in Gross M. (ed.), *Handbuch Umweltsoziologie*, Wiesbaden, VSA, p. 279-302.
- Hyman R. (2001), *Understanding European Trade Unionism: Between Market, Class and Society*, London, Sage.
- IG BCE (2019), *Gerechte Energiewende : Sieben Thesen zur Herausforderungen und Chancen aus industriegewerkschaftlicher Sicht*, Arbeit und Umwelt, Stiftung der IG BCE, Januar, <https://bit.ly/3StOnDs>.
- IG Metall (2021), #Fairwandel. *Deutschland muss Industrieland bleiben*, 8. Oktober, <https://bit.ly/47MEFk8>.
- IG Metall (2023), *Fairwandel nur mit uns. Geschäftsbericht 2019-2022*, Oktober, <https://bit.ly/3QOtBwZ>.
- Kaiser J. (2022), « Wir fahren zusammen. Die Allianz von Fridays for Future und ver.di im Bereich Nahverkehr als Exempel ökologischer Klassenpolitik », in Dörre K., Holzschuh M., Köster J., Sittel J. (eds.), *Abschied von Kohle und Auto? Sozial-ökologische Transformationskonflikte um Energie und Mobilität*, Frankfurt am Main, Campus.
- Kalt T. (2022), « Agents of transition or defenders of the status quo? Trade union strategies in green transitions », *Journal of Industrial Relations*, vol. 64, n° 4, p. 499-521, <https://doi.org/10.1177/00221856211051794>.

- Kaltenborn B. (2021), « Auswirkungen der ökologischen Transformation: Beschäftigungseffekte des Klimaschutzes in Deutschland », *Working Paper*, n° 231, https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008185.
- Kreinin H. (2020), *Typologies of « Just Transitions »: Towards Social-Ecological Transformation*, WU Working Paper, WU Vienna, <http://www.beigewum.at/kurswechsel/jahresprogramm-2020/heft-12020-climate-change-and-beyond/>.
- Krüger T. (2013), « Das Hegemonieprojekt der ökologischen Modernisierung », *Leviathan*, vol. 41, n° 3, p. 422-456.
- Lehndorff S. (2022), « Auf dem Weg zur Klimaneutralen Industrie? Was läuft, wo es hakt, worauf es jetzt ankommt », *Studie 10/2022*, Rosa-Luxemburg-Stiftung, Berlin, Mai, <https://bit.ly/3MC2xP6>.
- Lepesant G. (2022), « Vers une transition énergétique allemande adossée aux énergies renouvelables et au gaz ? », *Allemagne d'aujourd'hui*, n° 239, p. 89-99, <https://doi.org/10.3917/all.239.0089>.
- Lucht K., Liebig S. (2023), « Sozial-ökologische Bündnisse als Antwort auf Transformationskonflikte? Die Kampagne von ver.di und Fridays for Future im ÖPNV », *PROKLA*, vol. 53, n° 1, p. 15-33, <https://doi.org/10.32387/prokla.v53i210.2037>.
- Nicklich M., Helfen M. (2018), « Trade union renewal and “organizing from below” in Germany: Institutional constraints, strategic dilemmas and organizational tensions », *European Journal of Industrial Relations*, vol. 25, n° 1, p. 57-73, <https://doi.org/10.1177/0959680117752000>.
- OECD (2023), *OECD Environmental Performance Reviews: Germany*, Paris, <https://doi.org/10.1787/f26da7da-en>.
- Pickshaus K. (2019), « Gute Arbeit und Ökologie der Arbeit. Kontextbedingungen und Strategieprobleme », *WSI-Mitteilungen*, vol. 72, n° 1, p. 52-58, <https://doi.org/10.5771/0342-300X-2019-1-52>.
- Pulignano V., Hauptmeier M., Frans D. (2023), « Determinants of union strategies towards the twin digital and green transitions in the German and Belgian automotive industry », *Transfer*, vol. 29, n° 1, p. 121-138, <https://doi.org/10.1177/10242589231158066>.
- Rätzl N., Uzzell D. (2011), « Trade unions and climate change: The jobs versus environment dilemma », *Global Environmental Change*, vol. 21, n° 4, p. 1215-1223, <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2011.07.010>.
- Rohde J.-P. (2021), *La transformation sociale-écologique en Allemagne. Propositions des syndicats allemands*, Paris, Friedrich-Ebert Stiftung, décembre, <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/paris/18694.pdf>.

- Saerbeck B., Jörgens H. (2021), « Deutsche Interessen und Prioritäten in der europäischen Umweltpolitik », in Böttger K., Jopp M. (eds.), *Handbuch zur deutschen Europapolitik*, Baden-Baden, Nomos, p. 351-364.
- Sittel J., Dörre K., Ehrlich M., Engel T., Holzschuh M. (2022), « Vor der Transformation. Der Mobilitätskonflikt in der Thüringer Auto- und Zulieferindustrie », in Dörre K., Holzschuh M., Köster J., Sittel J. (eds.), *Abschied von Kohle und Auto? Sozial-ökologische Transformationskonflikte um Energie und Mobilität*, Frankfurt am Main, Campus, p. 129-180.
- Stevis D., Felli R. (2015), « Global labour unions and just transition to a green economy », *International Environmental Agreements*, n° 15, p. 29-43, <https://doi.org/10.1007/s10784-014-9266-1>.
- Thomas A. (2021), « “Heart of steel”: How trade unions lobby the European Union over emissions trading », *Environmental Politics*, vol. 30, n° 7, p. 1217-1236, <https://doi.org/10.1080/09644016.2021.1871812>.
- Thomas A., Dörflinger N. (2020), « Climate change mitigation: Between opposition, hedging and support », *European Journal of Industrial Relations*, vol. 26, n° 4, p. 383-399, <https://doi.org/10.1177/09596801209517>.
- UNEP (2011), *Decoupling: Natural Resource Use and Environmental Impacts from Economic Growth*, February 22, <https://bit.ly/481VHuu>.
- WBGU (2011), *Welt im Wandel : Gesellschaftsvertrag für eine große Transformation*, Berlin, <https://bit.ly/3sC919L>.
- Wissen M., Brand U. (2019), « Working-class environmentalism und sozial-ökologische Transformation. Widersprüche der imperialen Lebensweise », *WSI-Mitteilungen*, vol. 72, n° 1, p. 39-47, <https://doi.org/10.5771/0342-300X-2019-1-39>.

Belgique

Des syndicats partagés entre défense de l'environnement et de l'emploi

Douglas SEPULCHRE

Cet article analyse la façon dont les organisations syndicales belges se saisissent des questions environnementales. En interrogeant leurs discours et leurs pratiques depuis la fin des années 1980, il met en évidence un paradoxe. Les syndicats n'ont de cesse de contester le « conflit entre l'emploi et l'environnement » en même temps qu'ils s'opposent parfois à des politiques de régulation environnementale au nom de la protection des emplois, ou de la préservation de la compétitivité.

This article analyses the way in which Belgian trade unions are addressing environmental issues. By examining their discourse and practices since the late 1980s, it highlights a paradox. Trade unions have constantly challenged the "conflict between employment and the environment," while at the same time sometimes opposing environmental regulation policies in the name of protecting jobs or preserving competitiveness.

*Douglas Sepulchre est
chercheur en sociologie
à l'Université libre
de Bruxelles*

Cet article cherche à comprendre comment les organisations syndicales belges se saisissent des questions environnementales. En interrogeant leurs discours et pratiques depuis la fin des années 1980 jusqu'à aujourd'hui, il fait part d'un paradoxe. Les organisations syndicales n'ont eu cesse de vouloir dépasser le « conflit entre l'emploi et l'environnement », de réclamer davantage de compétences environnementales ou, à une échelle plus large, de demander des mesures plus ambitieuses et radicales pour faire face aux crises qui affectent les écosystèmes, au premier rang desquelles le dérèglement climatique. Pourtant, comme nous le verrons par l'étude de deux cas (l'un portant sur la mise en place d'une fiscalité environnementale et l'autre sur le développement d'un aéroport de fret), il arrive que les syndicats s'opposent à des politiques de régulation environnementale en recourant à l'argument de l'emploi. Un tel paradoxe semble s'expliquer par le fait que les syndicats, durablement marqués par le système de concertation sociale qui caractérise les relations professionnelles en Belgique, se refusent à s'emparer des enjeux environnementaux dès lors que ceux-ci les engageraient dans un rapport conflictuel sur les choix de production avec les entreprises.

La Belgique est un État fédéral composé de Régions et de Communautés. Les compétences environnementales sont pour la plupart déléguées au trois Régions (flamande, bruxelloise et wallonne) qui composent le pays : aménagement du territoire,

protection et conservation de la nature, des sols, des eaux et de l'air, politiques de gestion des déchets, lutte contre le bruit, contrôle des activités industrielles et approvisionnement en eau. Le gouvernement fédéral est quant à lui responsable de la coordination des politiques internationales de l'environnement (pour la préservation du climat, de biodiversité, etc.). Enfin, la Conférence interministérielle de l'environnement (CIE) est chargée de la coordination des actions environnementales menées à l'échelle des gouvernements régionaux et fédéral.

L'analyse porte sur les deux principales organisations syndicales belges : la Confédération des syndicats chrétiens (CSC) et la Fédération générale du travail de Belgique (FGTB)¹. Ces deux organisations ont une histoire distincte qui remonte au XIX^e siècle : la première s'inscrit dans le courant de la démocratie chrétienne tandis que la seconde s'inscrit dans différentes traditions issues du socialisme, du communisme et de l'anarcho-syndicalisme. Elles se rapprochent cependant toutes les deux autant par leur nombre d'affiliés (1,571 million pour la CSC et 1,535 million pour la FGTB en 2016) que par leur organisation basée sur des structures professionnelles (les centrales) et géographiques (les « régionales » et « interrégionales ») (Arcq, Blaise, 2007 ; Faniel, 2010, 2018). Le syndicalisme continue de compter en Belgique, et ce malgré les nombreux défis auxquels il est confronté. Le taux net de syndicalisation est de plus de 50 % (il dépasse 70 % si l'on prend en compte

1. Nous excluons de notre analyse la Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique (CGSLB). Le syndicat, qui ne comptait que 295 000 membres en 2016, a une position marginale dans le champ syndical belge. Par ailleurs, cet article se fonde sur des matériaux récoltés dans le cadre de notre thèse, qui porte sur la construction des enjeux environnementaux au sein des deux principales organisations syndicales belges, et la CGSLB n'y est pas traitée. Nos données proviennent de la réalisation d'une vingtaine d'entretiens semi-directifs avec différents syndicalistes (affiliés, délégués, permanents, dirigeants), de l'analyse de deux journaux syndicaux (*Syndicats Magazine* et *Syndicaliste*) depuis la fin des années 1980 jusqu'à aujourd'hui ainsi que de l'analyse de rapports statutaires issus des congrès syndicaux.

les retraités, chômeurs et étudiants), les organisations syndicales sont relativement bien implantées dans les entreprises et elles maintiennent un rôle institutionnel important (Faniel, 2010 ; Faniel, Vandaele, 2012). Avec leurs 3 millions d'affiliés, les syndicats constituent ainsi un acteur incontournable de la société belge. À l'heure où les écosystèmes sont de plus en plus menacés par une multitude d'enjeux environnementaux (dérèglement climatique, crise de la biodiversité, pollution des sols, etc.), interroger les discours et pratiques environnementales des syndicats belges nous paraît tout à fait intéressant.

L'article interroge dans une première partie la formation d'un discours syndical portant sur l'environnement de la fin des années 1980 jusqu'à nos jours. Une deuxième partie de l'article traite de l'intégration des préoccupations environnementales dans le travail syndical. La troisième partie porte sur l'étude de deux conflits socio-environnementaux.

L'émergence d'un discours syndical portant sur l'environnement

La prise en compte de la question environnementale par les syndicats s'est faite en plusieurs étapes. Ils s'en sont d'abord emparés par le biais des questions de santé et de sécurité au travail, avant d'adopter des approches plus larges, telles que le « développement durable » puis la « transition juste ». Cette stratégie de modernisation écologiste ne remet toutefois pas en cause le paradigme de croissance : c'est seulement vers les années 2010 qu'une critique du productivisme commence à poindre dans les discours syndicaux.

Des murs de l'usine au « cadre de vie »

Si les syndicats belges ont longtemps négligé les questions environnementales, la FGTB et la CSC s'en emparent dès les années 1980. Le développement de telles préoccupations doit être compris à la lumière de dynamiques qui prennent place à la même époque dans d'autres secteurs de la société, en Belgique comme dans le reste du monde. De la conférence de Stockholm sur l'environnement humain en 1972 au rapport Brundtland (« Notre avenir à tous ») de 1987, en passant par la formation de partis écologistes flamand (Agalev) et francophone (Ecolo), la question du milieu naturel et de sa durabilité prend lors de ces deux décennies une place de plus en plus importante. Et les syndicats, comme de nombreux autres acteurs, s'emparent dès lors de cette nouvelle problématique. Ils s'étaient certes déjà préoccupés de l'environnement, mais à travers les questions de la santé et des risques professionnels. Les préoccupations environnementales portaient sur les produits toxiques, le bruit des machines, etc. et s'étaient alors arrêtées aux murs de l'entreprise. L'intérêt vis-à-vis de l'environnement qui émerge au sein du champ syndical à partir des années 1980 a ceci de particulier qu'il ne cherche plus à traiter l'environnement comme une problématique uniquement interne à l'entreprise mais appréhende également les conséquences des activités productives hors de celle-ci. Autrement dit, des syndicalistes décident de s'emparer de la problématique du « cadre de vie » ou de l'environnement et élargissent la définition qu'ils se font du travailleur.

Lors de son congrès de 1981, la FGTB affirme ainsi avoir « pour objectif

le bien-être du travailleur dans son ensemble, c'est-à-dire à la fois comme habitant, citoyen, consommateur et usager des services collectifs² ». Il s'agit, pour la FGTB, de dépasser les murs de l'usine afin de souligner, comme le syndicat le formule lors de son congrès tenu en 1989, « la continuité entre des risques encourus par le travailleur et ses collègues à leur poste de travail et leurs répercussions au niveau du milieu³ ».

C'est à la même époque que la CSC décide de se saisir des questions environnementales. En 1988, dans le contexte de l'Année européenne de l'environnement, elle lance une campagne sur l'environnement en défendant l'idée qu'il s'agit principalement de « mettre à profit le regain d'intérêt dont bénéficie actuellement l'environnement pour attirer l'attention sur le milieu de travail, et les nuisances, désagréments et autres risques pour la santé des travailleurs dont il est la source⁴ ». Elle souligne le lien avec le cadre extérieur en affirmant que « les travailleurs qui agissent concrètement pour la santé et la sécurité dans les entreprises participent ainsi activement à l'amélioration de l'environnement global » ; néanmoins, le cadre le plus pertinent d'action environnementale du syndicat reste celui des risques auxquels sont exposés les travailleurs. L'année suivante, un dirigeant du secteur des cadres de la CSC se plaint d'ailleurs de la déconsidération dont l'entreprise fait l'objet dans l'opinion publique : « Y aurait-il deux types de pollution ? Celle pour laquelle l'opinion publique s'enflamme à la moindre catastrophe (et c'est tant mieux) et l'autre,

plus honteuse, la pollution du milieu de travail, passant, elle, pratiquement inaperçue ? Et pourtant... La surdité, l'asbestose, les brûlures, les accidents du travail, les cancers et les maladies professionnelles restent trop souvent la conséquence d'une quasi-absence de prévention des risques dans les entreprises⁵. »

Du développement durable à la transition juste : la stratégie de la modernisation écologique

Il faut attendre le début des années 1990 pour que l'environnement devienne un thème central des discours syndicaux. Lors des congrès de la CSC en 1990 et de la FGTB en 1991, les syndicats accordent une plus grande place à la question environnementale. La CSC affirme alors que « lutter pour un environnement sain est une mission pour tout mouvement syndical qui veut continuer à jouer son rôle⁶ » et vote pour que l'environnement devienne une « priorité syndicale » au même titre que la croissance et le plein-emploi⁷. L'environnement prend désormais une place conséquente au sein des discours des syndicats mais il ne bouleverse cependant pas leur lecture des rapports sociaux. Les deux organisations syndicales ne cessent jamais de rappeler tout au long des années 1990 que les politiques environnementales ne s'opposent pas à la poursuite de la croissance. Tout au plus, de telles politiques permettraient de poursuivre une croissance davantage qualitative que quantitative. La CSC soutient qu'un « environnement sain est tout aussi

2. FGTB, « Rapport d'activité. Congrès statutaire », 19 novembre 1981.

3. FGTB, « Congrès statutaire », 29-30 septembre 1989.

4. « Notre environnement, c'est aussi l'entreprise (dossier) », *Syndicaliste*, avril 1988.

5. B. Vaes, « La CSC se rallie », *Le Soir*, 29 mai 1989.

6. « Congrès CSC 1990. Travail et environnement », *Syndicaliste*, septembre 1989, p. 1316.

7. B. Vaes, « La CSC : échéances gouvernementales/écologie », *Le Soir*, 28 avril 1990.

important qu'une croissance économique optimale et le plein-emploi » mais également qu'une politique de « modernisation écologique » serait porteuse de nombreux emplois⁸. La FGTB affirme de son côté que « la protection de l'environnement peut aller de pair avec un développement économique et de l'emploi⁹ ». La notion de « développement économique » deviendrait par ailleurs plus large que celle mesurée par le PIB : la qualité de vie des individus, de l'humanité et des générations futures serait aussi prise en compte. Cette vision n'est d'ailleurs pas très différente de celle défendue à l'époque dans les organisations internationales. Le rapport Brundtland de 1987, connu pour avoir popularisé la notion de « développement durable », cherchait ainsi à réconcilier la croissance économique avec la préservation de l'environnement (Felli, 2015).

Dès le milieu des années 1990 apparaît dans les discours de la FGTB et de la CSC le concept de développement durable¹⁰. Celui-ci s'est alors imposé lors du sommet de Rio. Défini dans le rapport Brundtland comme un « mode de développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs », il rassure les organisations syndicales dans la mesure où il ne rejette pas la croissance sur laquelle elles se fondent toujours à cette époque. Tout au plus, il cherche à lui donner un caractère davantage qualitatif et soutenable dans la durée. Le développement durable, suffisamment flou et consensuel pour avoir été utilisé par une grande diversité d'acteurs,

a ainsi souvent pu paraître comme un véritable « opérateur de neutralisation de la conflictualité » (Krieg-Planque, 2010). Le thème du climat (ou celui du réchauffement climatique) s'impose dans les discours syndicaux à partir du milieu des années 2000, en même temps que la notion d'urgence. Les nombreuses Conférence of Parties (COP) ont distillé l'idée que le temps est compté pour faire face aux enjeux climatiques et les syndicats reprennent ce discours. Ainsi, à l'approche du sommet de Copenhague de 2009, la FGTB affirme qu'il faut « agir vite et fort pour le climat¹¹ ».

Face à la montée d'un sentiment d'urgence climatique, à la multiplication des dispositifs publics visant à agir sur les émissions de gaz à effet de serre (GES), à la prise de conscience croissante de la nécessaire préservation de la biodiversité, etc., les syndicats belges développent à partir des années 2010 une approche davantage « syndicale » des politiques environnementales. Celle-ci se cristallise autour de la notion de « transition juste » qui, d'abord mobilisée par les organisations syndicales internationales telles que la Confédération syndicale internationale (CSI) ou la Confédération européenne des syndicats (CES), s'impose peu à peu dans les discours de la CSC et de la FGTB. La transition juste est une stratégie qui prend son origine dans les années 1970 aux États-Unis. Élaborée dans des milieux syndicaux fortement exposés à des régulations environnementales (énergie et chimie), elle cherche alors à contourner le conflit opposant l'emploi à l'environnement

8. « Congrès CSC 1990. Travail et environnement », *op. cit.*.

9. FGTB, « Congrès extraordinaire », 23 novembre 1990.

10. « Développement durable. Une préoccupation syndicale », *Syndicaliste*, septembre 1994, p. 12 ; FGTB, « Congrès extraordinaire », 19 octobre 1994.

11. « Copenhague. Agir plus vite et fort pour le climat (dossier) », *Syndicats*, 13 novembre 2009, p. 811.

et les stratégies patronales visant à diviser les mouvements écologistes et les syndicats (Felli, Stevis, 2014). La transition juste défend l'idée que la transition vers une économie plus durable peut garantir des formes de justice sociale et inclure les points de vue et aspirations des travailleurs et de leurs représentants. L'utilisation qui est faite de la transition juste témoigne sans doute d'une stratégie quelque peu défensive. Depuis une vingtaine d'années, les politiques environnementales se multiplient et celles-ci laissent présager d'importantes mutations économiques, particulièrement au sein de secteurs qui émettent le plus de GES. Ainsi, lors de son congrès de 2010, la FGTB wallonne affirme que « rien ne sert de se voiler la face » et que « les activités économiques basées sur l'utilisation de l'énergie fossile seront amenées à se réorienter¹² ». En ce sens, la transition juste rendrait compte de la préoccupation formulée par les syndicats que les travailleurs et leurs représentants soient inclus dans les processus de « verdissement » de l'économie.

Vers une critique du productivisme ?

Jusque dans les années 1990 et au début des années 2000, nous l'avons vu, les syndicats évoquent (sauf à de rares exceptions) l'environnement comme une nouvelle préoccupation parmi d'autres, qui ne remet pas en cause l'idée de croissance ou de développement économique. Cependant, à partir des années 2010, alors que les gouvernements de la planète peinent à répondre de

manière convaincante aux différentes crises qui affectent les écosystèmes, se développe au sein des deux organisations syndicales une lecture bien plus critique du développement économique ou de la croissance. Lors de son congrès de 2018, la FGTB affirme tenir pour responsable du réchauffement de la planète « le modèle capitaliste basé sur le surproductivisme et le surconsumérisme¹³ ». Elle en appelle à « un changement de paradigme », soit « un nouveau modèle avec la justice sociale comme finalité, l'environnement comme cadre à respecter et l'économie comme un des moyens d'y arriver ». La CSC porte également depuis 2010 un regard plus critique sur la croissance, davantage teinté d'humanisme que d'anticapitalisme. Lors de son congrès de 2010, elle dénonce ainsi l'idée que la croissance soit un indicateur de progrès : « Nous devons changer notre conception du progrès et, en particulier, de la croissance économique. Il faut définir d'autres critères que le PIB pour déterminer la prospérité, la croissance et le progrès en étant également attentifs à la qualité de la vie, à l'environnement et à la répartition de la prospérité, et ce sur le plan international¹⁴ ». Marie-Hélène Ska, la secrétaire générale de la CSC, confirme en 2018 : « La poursuite d'une croissance aveugle du PIB mène à des impasses sociales et environnementales. Les inégalités explosent et notre planète n'est plus capable de soutenir la pression que nous exerçons sur elle. On le sait, il faudrait quatre planètes si l'on généralisait le mode de consommation belge à l'ensemble des habitants de notre Terre¹⁵ ».

12. FGTB wallonne, « Orientations. Congrès statutaire », mai 2010.

13. FGTB, « Rapport statutaire », 2018.

14. « Construisons demain. L'avenir doit être vert. Rapport du congrès CSC 21-23 octobre 2010 », *Syndicaliste*, décembre 2010, p. 2734, <https://bit.ly/3MbrElq>.

15. M.-H. Ska, « Une transition juste », *Politique, revue belge d'analyse et de débat*, n° 104, juin 2018.

En observant l'évolution des discours environnementaux des deux syndicats depuis les années 1980, le lecteur serait tenté d'en venir aux conclusions suivantes : les syndicats, après s'être emparés de préoccupations environnementales, auraient progressivement délaissé une approche tournée vers le « verdissement » de l'économie dans le cadre d'un régime de croissance pour une approche davantage radicale de démocratie écologique (pour la CSC) ou éco-socialiste (pour la FGVB). Pourtant, de telles approches n'imprègnent toujours pas l'ensemble des prises de position syndicales. Elles se limitent à quelques chapitres dans les rapports ou résolutions de congrès ou articles parus dans les journaux syndicaux. Et si l'on observe le reste des revendications exposées dans d'autres domaines (investissements, emploi, etc.), celles-ci traduisent toujours la recherche de croissance, de manière aussi bien quantitative que qualitative. Les difficultés que rencontrent les syndicats à intégrer leur analyse critique du régime de croissance reflète finalement bien cette tension à laquelle ils ont toujours été confrontés comme organisations qui contestent l'ordre social tout autant qu'elles participent à sa régulation (Gumbrell-McCormick, Hyman, 2013 ; Gagnon, 2004).

L'environnement dans le travail syndical

L'environnementalisme syndical belge ne s'est pas uniquement limité au registre discursif. Depuis la fin des années 1980, les organisations ont tenté d'intégrer l'environnement dans leur travail syndical :

mise en place de nouvelles structures, intégration des enjeux environnementaux dans la concertation sociale, participation à des mobilisations environnementales et enfin aux sommets internationaux.

De nouvelles structures environnementales

Différentes associations écologistes ont été mises en place par les organisations syndicales et opèrent en Flandre, en Wallonie et à Bruxelles. Leur particularité est que, pour les trois Régions du pays, elles fonctionnent en front commun. C'est aux branches flamandes des syndicats qu'on doit la première initiative avec la formation d'Arbeid & Milieu¹⁶ en 1987 (Holemans, 2022). Initialement fondée par des syndicalistes et militants écologistes, l'association cherchait à favoriser les échanges entre différents acteurs et à sensibiliser un large public aux rapports entre l'environnement et le travail¹⁷. L'association, qui rassemblait les trois organisations syndicales (FGVB, CSC et Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique – CGSLB) ainsi que l'association écologiste Bond Beter Leefmilieu (BBF), s'est depuis fondue au sein d'une nouvelle structure baptisée Reset.Vlaanderen. Cette dernière rassemble différents acteurs environnementaux et syndicaux en vue de l'accélération de la transition en Flandre. Il existe également l'Intersyndicaal Milieu-initiatief (ISMI)¹⁸, un réseau subventionné par la Région flamande, qui rassemble les branches flamandes des trois organisations. Il organise des formations portant sur les questions environnementales et soutient

16. « Travail et Environnement » en néerlandais.

17. Si une telle alliance paraît novatrice, elle s'inscrit pourtant dans la continuité du syndicalisme belge qui s'est plus souvent montré complémentaire que concurrentiel vis-à-vis des mouvements sociaux (Faniel, 2015).

18. Qu'on peut traduire comme ceci : l'Initiative intersyndicale pour l'Environnement.

l'action environnementale des délégués et militants syndicaux dans les entreprises.

En Wallonie, les branches wallonnes de la CSC et de la FGTB ont formé en 1998 le Réseau intersyndical de sensibilisation à l'environnement (RISE)¹⁹. Ce projet, quant à lui financé par la Région wallonne, vise à renforcer la capacité d'action environnementale des représentants des travailleurs au sein des entreprises. Il poursuit différents objectifs : soutien aux délégués et affiliés dans la mise en place d'actions environnementales, organisation de formations syndicales portant sur les questions environnementales²⁰, participation à la définition des lignes politiques environnementales au sein des organisations.

Pour la Région bruxelloise, un projet similaire, nommé Réseau intersyndical bruxellois de sensibilisation à l'environnement (BRISE) est mis en place en 2006. Il rassemble quant à lui les branches bruxelloises de la CSC et de la FGTB mais aussi de la CGSLB.

L'environnement dans la concertation sociale

Les dynamiques telles que celles impulsées par RISE, BRISE, Arbeid & Milieu et ISMI aident par ailleurs les délégués syndicaux à agir au sein de leur entreprise et à développer de nouvelles formes de négociation collective environnementale²¹. Dès la fin des années 1980, tant la CSC que

la FGTB ont revendiqué que les organes de la concertation dans l'entreprise soient dotés de compétences environnementales. En 1989, Michel Nollet, un dirigeant de la Centrale générale (une centrale de la FGTB), justifiait une telle revendication en ces termes : « Parmi nos délégués, il y a de véritables spécialistes de la sécurité. Le droit à davantage d'information rendrait sans doute les entreprises plus conscientes de l'environnement. Il faudrait en même temps mieux protéger les délégués car les patrons n'aiment pas les fureteurs. Mais il y a aussi une série d'initiatives qui incombent aux pouvoirs publics²². »

En mai 1991, la CSC a elle aussi demandé que « les travailleurs [soient] associés activement à la politique suivie par leur entreprise en matière d'environnement » et que les compétences des organes de concertation soient élargies²³.

Désormais, les syndicats peuvent s'appuyer sur toute une série de compétences environnementales (qui portent principalement sur l'information et la consultation) dont disposent les organes de concertation dans l'entreprise auxquels participent les syndicats : le Comité pour la prévention et la protection au travail (CPPT) principalement mais aussi le Conseil d'entreprise (CE) et la Délégation syndicale (DS). À travers les démarches de délégués sensibilisés se développe parfois un véritable « environnementalisme ouvrier », qu'on peut définir comme « l'ensemble des

19. Pour une présentation détaillée du RISE, voir Jadoul (2015).

20. Il existe différentes formations ; certaines portent sur des thématiques plus globales (fresques du climat, etc.) et d'autres sur des aspects plus techniques visant la mise en œuvre d'actions concrètes au sein des entreprises et secteurs.

21. Pour la littérature portant sur la négociation collective environnementale, voir Goods (2017).

22. « Syndicats et environnement. Une relation haine-amour », *Le Nouveau Syndicat*, mars 1989.

23. « Bientôt des comités de sécurité, d'hygiène... et de protection de l'environnement ? », *Syndicaliste*, mai 1991.

revendications et des actions environnementales qui dérivent de l'expérience du travail ou de l'appartenance subjective à une communauté ouvrière » (Bécot, 2015). Toutefois, les marges d'action des travailleurs sont limitées (leurs droits portent principalement sur l'information et la consultation) et les revendications formulées le sont tout autant. Les mesures environnementales proposées doivent être modérées et ne pas toucher de façon substantielle aux profits de l'entreprise. Un examen des formes de négociation environnementale menées au niveau de l'entreprise montre que celles-ci portent le plus souvent sur des aspects non conflictuels qui suscitent l'adhésion de la direction d'entreprise. Néanmoins, à la suite de la mobilisation de différentes équipes de délégués syndicaux, ces derniers ont pu, dans différentes entreprises, obtenir des avancées environnementales : développement du covoiturage au sein d'une entreprise du secteur des services, réduction et tri des déchets au sein d'une multinationale spécialisée dans la certification, consommation de produits issus du commerce équitable dans la cantine d'une entreprise du secteur des banques et assurances, etc.²⁴.

Le système de concertation sociale belge confère par ailleurs d'autres compétences environnementales à la FGTB et à la CSC. Les deux organisations siègent au sein du Conseil fédéral du développement durable (CFDD), un organe de concertation sociale qui a pour mission d'émettre des avis auprès du gouvernement fédéral sur les questions de développement durable et les engagements internationaux de la Belgique.

Le CFDD, outre les syndicats, rassemble différents acteurs : organisations d'employeurs, ONG écologistes, ONG de coopération au développement, représentants du monde scientifique, etc. Le plus souvent, les ONG et syndicats avancent des positions communes et s'opposent au banc patronal. Enfin, les syndicats sont membres du Conseil central d'économie (CCE) et de la Commission de régulation de l'électricité et du gaz (CREG), des organes de consultation au sein desquels des questions environnementales peuvent être discutées.

La participation à des mobilisations environnementales et aux sommets internationaux

Les rapports entre les mouvements environnementaux, ONG, etc. se sont fortement renforcés et systématisés. Depuis 2008, les deux syndicats (c'est aussi le cas de la CGSLB) sont membres de la Coalition Climat. Cette coalition est un rassemblement d'une centaine d'organisations (mutualités, ONG écologistes, ONG de coopération au développement, associations de jeunesse, syndicats, etc.) qui se présente comme un organe de pression auprès des décideurs politiques et qui défend « une société juste et respectueuse du climat²⁵ ». En son sein, les syndicats affirment vouloir lier les enjeux sociaux aux enjeux écologiques. Aux côtés de la Coalition Climat, les syndicats prennent part aux mobilisations en faveur de la protection du climat, notamment à l'occasion des sommets internationaux. Par ailleurs, ils y sont présents au sein de la délégation belge (qui rassemble notamment les membres

24. *L'environnement et la mobilité. Terrains d'action syndicale*, RISE, 2020, <https://bit.ly/48ZCISB>.

25. <https://klimaatcoalitie.be/fr/a-propos/>, consulté le 9 août 2023.

de la Coalition Climat) et de la délégation syndicale internationale.

L'environnement et la conflictualité à travers deux études de cas

Nous avons vu comment les organisations syndicales contestent l'opposition entre l'emploi et l'environnement et cherchent, tant dans leurs discours que dans leurs pratiques, à développer un véritable « éco-syndicalisme » ou « environnementalisme ouvrier ». Cependant, l'étude de deux conflits portant sur des mesures de régulation environnementale, qui opposent différents acteurs et donnent lieu à la formulation de multiples discours, mobilisations, régulations ou arbitrages, permettent de mieux entrevoir la manière par laquelle les syndicats construisent ces enjeux environnementaux. En outre, du fait de leur nature, ces conflits mettent les organisations syndicales à l'épreuve dans leur appréhension des enjeux environnementaux : ceux-ci ne constituent plus des éléments abstraits mais concernent directement le champ syndical. Le premier conflit porte sur la mise en place d'un impôt environnemental (« écotaxe ») sur certains produits au début des années 1990 ; le second porte sur le renouvellement du permis unique de l'aéroport du Bierset, dans la province de Liège en 2022-2023. Si près de trente ans séparent ces deux conflits, ils témoignent de la même difficulté qu'ont les syndicats à se saisir d'enjeux environnementaux, dès lors que les mesures de régulation environnementale sont contestées par le banc patronal.

L'opposition syndicale aux écotaxes dans les années 1990

Les deux principales organisations syndicales belges considéraient depuis leurs congrès respectifs tenus au début des années 1990 l'environnement comme une priorité du combat syndical (voir *supra*). Pourtant, un conflit portant sur la mise en place d'un impôt sur des produits et emballages a mis cet engagement à l'épreuve. Après les élections de 1991, marquées par une percée au Nord du pays de l'extrême-droite et au Sud du parti écologiste (Ecolo), les partis de la majorité reconduite (une alliance entre les socialistes et les chrétiens-démocrates) cherchent à négocier le soutien des deux partis écologistes (Ecolo chez les francophones, Agalev chez les néerlandophones) en vue d'une réforme institutionnelle importante. En échange de ce soutien, les partis écologistes négocient en juillet 1992 la mise en place d'une « écotaxe », c'est-à-dire d'un impôt portant sur différents produits tels que les emballages et produits à usage unique, le papier non recyclé et les pesticides à usage non agricole²⁶. Les fruits de l'impôt seraient reversés au trois régions belges (Flandre, Bruxelles, Wallonie) et serviraient au financement de leur politique environnementale. Dès sa signature, l'accord suscite l'opposition de nombreux acteurs, parmi lesquels des partis d'opposition (les libéraux) mais également différentes fédérations patronales.

Jusqu'à la fin de l'année 1992, les syndicats ne s'opposent pas au principe de l'écotaxe, ni à l'accord signé entre les partis de la majorité et les deux partis verts. Dans un communiqué commun signé en

26. Pour une analyse contemporaine de l'affaire des écotaxes, voir Rihoux (1994).

novembre 1992, les secrétariats de la FGTB et de la CSC affirment soutenir « le principe de l'écotaxe qui constitue, parmi d'autres, un moyen adéquat permettant d'influencer le comportement des consommateurs et des producteurs²⁷ ». Ils demandent cependant plusieurs garanties pour que l'introduction des écotaxes n'ait pas d'« effets pervers sur l'emploi, le pouvoir d'achat, la compétitivité-prix et le niveau général des prix ». Ainsi, ils posent plusieurs conditions : l'intégration des écotaxes dans l'indice des prix à la consommation (pour qu'elles soient prises en compte dans l'indexation des salaires), l'existence de produits de substitution aux produits soumis aux écotaxes, la mise en place de mesures pour reconverter les éventuels emplois menacés et, enfin, une « introduction graduelle et planifiée » pour que les entreprises et secteurs concernés (la chimie principalement) puissent s'adapter. À la même époque, dans une interview donnée au journal de la FGTB, son secrétaire national Jean-Claude Vandermeeren déclare que si « les écotaxes sont une arme de lutte contre des produits nuisibles à l'environnement », il convient de la « manier avec prudence, en évitant la précipitation que voudraient imposer certains²⁸ ».

La nuit du 8-9 décembre 1992, un nouvel accord est trouvé entre les partis de gouvernement et les écologistes. Il assure le maintien des produits soumis à l'écotaxe dans l'indice de même que la progressivité des délais d'application, répondant ainsi à quelques-unes des conditions syndicales. Dès la promulgation de l'accord, celui-ci suscite à nouveau de fortes oppositions politiques (les Libéraux) et

patronales (la Fédération des entreprises de Belgique, l'Union wallonne des entreprises). Le 10 décembre 1992, la direction de Solvay (site de Jemeppe-sur-Sambre) convoque une séance extraordinaire du conseil d'entreprise en informant les délégués du contenu de l'accord et en affirmant que celui-ci menacerait la pérennité de l'entreprise et des emplois. Immédiatement, les travailleurs convoquent une assemblée du personnel à la suite de laquelle ils décident de remettre une pétition aux présidents des partis signataires de l'accord (PS, PSC, Ecolo). Le SETca (la centrale des employés de la FGTB) parle d'un « écodirigisme aveugle » et affirme que tout « assainissement écologique [devrait] aller de pair avec une vigilance et une prudence sociale » (Rihoux, 1994:24). Dès lors, au soutien prudent des structures interprofessionnelles de la FGTB et de la CSC succède un rejet radical de la réforme des écotaxes porté par les délégations d'entreprises et les centrales professionnelles. Ces dernières marquent leur opposition aux écotaxes en reprenant des arguments préalablement déployés par les acteurs patronaux, au premier rangs desquels les dangers que celles-ci font peser sur l'emploi. Ainsi, un délégué syndical FGTB de chez Spa Monopole (eau minérale) déclare : « Quand on nous a parlé d'écotaxes dans l'entreprise, notre premier réflexe au niveau de la FGTB a été de dire : "Quid de l'emploi dans l'entreprise ?" Quand on a parlé des écotaxes, on a parlé de réduction volume de produit. Et là nous nous sommes posé la question : "Est-ce qu'il va y avoir une perte d'emplois au niveau de l'entreprise ?" C'est la première préoccupation, et primordiale je crois²⁹... »

27. « Ecotaxes : un oui conditionnel », *Syndicaliste*, novembre 1992.

28. « Ecotaxes : oui mais... », *Syndicats*, novembre 1992, p. 89.

29. Voir le documentaire suivant, produit par la FGTB wallonne et qui revient sur le conflit des écotaxes quelques mois plus tard : *L'environnement, un combat syndical*, 1993, <https://www.youtube.com/watch?v=Yma9tDkccHc>, consulté le 9 décembre 2022.

Le 14 décembre 1992, 800 travailleurs de Solvay prennent part à une manifestation devant les bureaux du PS, du PSC et d'Ecolo. Les bus transportant les travailleurs sont affrétés par la direction de Solvay³⁰. Une nouvelle manifestation est organisée (toujours en front commun) le 15 janvier 1993 et rassemble entre 4 000 et 5 000 travailleurs. Le front commun syndical exprime alors les trois revendications suivantes : la levée des « discriminations » vis-à-vis du PVC (le terme de discrimination avait d'abord été employé par les organisations patronales) ; l'engagement des entreprises à maintenir et développer l'emploi ; le renforcement des « technologies propres » et « la prise en charge avec la collaboration des pouvoirs publics de la problématique des collectes, du recyclage » (Rihoux, 1994:29). Solvay appelle également les travailleurs à descendre dans la rue. Le soir suivant la manifestation, un nouvel accord moins contraignant est signé entre les différents partis politiques. Il garantit que la commission de suivi des écotaxes soit dotée de prérogatives plus importantes. Celle-ci est d'une part chargée de faire un rapport pour modifier ou abroger certaines écotaxes. D'autre part, un rapport spécifique sur les écotaxes portant sur le PVC doit être réalisé. Les structures interprofessionnelles de la CSC et de la FGTB donnent alors leur accord.

Cependant, au long de l'année suivante, d'autres points de vue sont défendus. D'une part, la FGTB continue de publier dans son journal des positions

défavorables au principe des écotaxes. Celles-ci sont portées par les délégués de Solvay-Jemeppe (affiliés à la Centrale générale) qui réclament toujours un an plus tard la suspension de l'accord. Leur revendication se base sur trois arguments : d'une part, défendent-ils, « il y aurait intérêt à ne pas faire cavalier seul en la matière au sein de l'Europe » ; d'autre part, ils estiment « aberrant d'avoir lié la réforme de l'État au système des écotaxes » ; enfin, ils défendent qu'il manque toujours une « étude crédible sur l'impact des écotaxes sur l'emploi³¹ ». La CSC, quant à elle, publie dans son journal un dossier sur les écotaxes. Dans ce dossier, dont la vocation paraît sans aucun doute pédagogique, le syndicat en défend désormais le principe. Une partie du dossier cherche à sensibiliser les consommateurs (on parle de « consommateur acteur ») à la problématique des déchets. Dans un autre article (nommé « Les écotaxes, les travailleurs et l'emploi »), le journal syndical cherche à dédramatiser l'impact de la réforme sur l'emploi. Il défend que les entreprises du secteur s'adapteront, qu'il est possible de « maîtriser les répercussions sur l'emploi » et qu'une telle réforme représente même « une chance pour d'autres emplois » tout en permettant de ne « pas compromettre les besoins du futur ». Quatre ans plus tard, dans le quotidien *Le Soir*, le dirigeant de la CSC Pino Carlino affirme en parlant des mobilisations de l'hiver 1992-1993 : « Pour les écotaxes, nous plaidons coupables, nous étions dans une époque où cette problématique était nouvelle³² ».

30. *Ibid.*

31. « Écotaxes: ce qu'en pensent ceux de Solvay-Jemeppe », *Syndicats*, 12 mars 1994, p. 11.

32. D. Ghesquière, « Les syndicats sont prêts à lutter pour l'environnement. La FGTB et la CSC signent la "paix verte" en Wallonie », *Le Soir*, 5 mars 1998.

Le renouvellement du permis d'environnement de l'aéroport de Liège en 2022-2023

Le deuxième cas étudié porte sur le renouvellement du permis unique de l'aéroport du Bierset, dans la province de Liège. Depuis les années 1990, la Région wallonne mise fortement sur les aéroports pour relancer son activité économique. Il faut comprendre de tels choix à la lumière d'un double contexte : d'une part celui du déclin de l'industrie liégeoise amorcé dès les années 1960 (la sidérurgie et le charbon principalement) ; d'autre part celui de l'essor spectaculaire de la logistique dont la Wallonie et plus particulièrement Liège cherchent à bénéficier, par leur position idéalement située au cœur des réseaux logistiques nord-européens (Lohest, Aubin, 2012). Ce qui n'était au départ qu'un petit aéroport militaire connaît alors une véritable « *success story* » : en 1996, Cargo Airlines s'y installe puis en 1998 TNT (depuis rachetée par FedEx) fait de l'aéroport du Bierset son principal centre de tri européen. Depuis, l'aéroport n'a cessé de croître. Une étude de 2023 indique que l'aéroport génère 10 960 emplois³³. Il est devenu le cinquième plus grand aéroport de fret en Europe et le vingtième au monde. Les syndicats y sont particulièrement bien implantés. En raison de la diversité des emplois, de nombreuses centrales de la CSC et du FGTB y sont présentes : les centrales des services publics (CSC Services publics ; CGSP), des employés (CNE ; SETca), des transports et de la logistique (CSC Transcom ; UBT), du gardiennage (Centrale générale) ainsi que la centrale de la métallurgie de la FGTB (MWB).

Malgré ce qui s'apparente à une réussite, l'histoire du développement de l'aéroport donne lieu à des réactions contrastées. Depuis la fin des années 1990, il est en effet la cible de différents collectifs de riverains, militants environnementaux ou agriculteurs opposés à son développement. Ces derniers font remarquer les dégâts environnementaux générés par les infrastructures aéroportuaires et logistiques : émissions de GES, artificialisation des sols, pollution sonore. C'est cependant une décision des autorités wallonnes qui va donner lieu, en 2022 et 2023, à un véritable conflit socio-environnemental.

En août 2022, l'administration de la Région wallonne renouvelle pour une durée de vingt ans le permis d'environnement dont dispose Liege Airport, la société anonyme chargée de l'exploitation de l'aéroport. L'entreprise décide cependant d'introduire un recours en s'opposant à deux décisions qu'elle considère problématiques. D'une part, l'administration décide de porter le nombre de mouvements d'avions supérieur à 34 tonnes à 50 000 mouvements annuels. Cette limite est supérieure au nombre de mouvements annuels enregistrés en 2021 (39 000) mais compromet les perspectives de croissance de l'aéroport. D'autre part, pour répondre aux plaintes émises par des riverains, elle pose de nouvelles restrictions sur les vols nocturnes. Liege Airport défend que ces mesures sont intenables et affirme qu'elles menaceraient près de la moitié des emplois. Différentes entreprises présentes sur l'aéroport (FedEx, ASL, Challenge, etc.) déposent elles aussi des recours. Certaines entreprises menacent même de délocaliser et ne manquent pas de communiquer ces informations aux représentants syndicaux.

33. F.-X. Lefèvre, « L'aéroport de Liège génère près de 11 000 emplois », *L'Écho*, 29 avril 2023, <https://bit.ly/3Q88V00>.

Les organisations syndicales se mobilisent à partir du mois d'octobre. La mobilisation n'est pas initiée par les structures interprofessionnelles, sans doute en raison de leur inconfort vis-à-vis de la thématique de l'aéroport qui suscite des controverses avec les organisations environnementales. La mobilisation vient en fait tout d'abord des travailleurs du syndicat de la métallurgie de la FGTB, MWB, qui est particulièrement bien implanté au sein de FedEx. Les enjeux sont de taille pour MWB puisque FedEx constitue un des derniers bastions d'une centrale en perte de vitesse avec la disparition de la sidérurgie en région liégeoise. Les représentants syndicaux de FedEx reprennent les réserves et menaces exprimées par l'entreprise et en font part aux travailleurs lors de nombreuses assemblées du personnel. Dans un communiqué publié le même mois, MWB s'oppose au nouveau permis en avançant les arguments suivants : « D'une part, il condamne à moyen terme Liege Airport, privé de perspectives de développement pour les investisseurs et donc privé de tout potentiel d'accroissement de l'emploi. D'autre part, en violant toute une série de règles importantes du droit, il envoie à l'extérieur l'image d'une Wallonie non fiable pour le développement économique³⁴. »

À partir de ce moment, les différentes centrales de la FGTB et CSC présentes sur l'aéroport rejoignent l'initiative de MWB et poursuivent des actions en front commun. Celles-ci sont également relayées et partagées par les fédérations interprofessionnelles liégeoises de la FGTB (FGTB Liège-Huy-Waremme) et de la CSC (CSC Liège-Verviers-Ostbelgien). Le 12 décembre 2022,

500 travailleurs des centrales rencontrent Ecolo et le MR pour leur faire part de leur inquiétude. Le 11 janvier 2023, ils organisent une manifestation devant le siège du gouvernement wallon à Namur. Ces manifestations suscitent l'approbation des différentes entreprises qui exploitent l'aéroport. FedEx laisse même les cars de manifestants entrer sur son site pour rejoindre le lieu de rassemblement.

Le 28 janvier 2023, un nouvel accord est signé entre les partenaires du gouvernement³⁵. Il limite le nombre de mouvements d'avions (supérieurs à 34 tonnes) à 55 000 par an (soit 5 000 mouvements de plus que pour la première version). Les limites de bruit pour les vols nocturnes sont quant à elles moins restrictives. Les centrales des deux organisations syndicales se félicitent de l'accord et du rôle qu'elles ont joué. Elles présentent comme une victoire le recul de l'administration et se réjouissent du fait que l'aéroport continuera de croître.

Conclusion : la prévalence d'une vision non conflictuelle de l'environnement

Il y a maintenant trente ans que les syndicats belges affirment avoir fait de l'environnement une priorité. À de nombreux égards, le chemin parcouru est impressionnant. Les deux principales organisations syndicales ont intégré dans leur cahier de revendications la protection des écosystèmes, s'emancipant même parfois de notions telles que la croissance qui ont pourtant été au centre de leur identité. Au sein des organes interprofessionnels de la concertation sociale,

34. « Pour la FGTB Métal, la responsabilité est politique », *Le Soir*, 30 octobre 2022.

35. « Accord sur le permis de l'aéroport de Liège : qu'est-ce qui va vraiment changer ? », *L'Écho*, 30 janvier 2023.

les syndicats demandent des mesures plus radicales pour enrayer les différentes crises qui affectent les écosystèmes. Pour ce faire, ils s'allient régulièrement avec des associations et ONG écologistes avec lesquelles ils ont appris à tisser des liens forts. Par ailleurs, tant la CSC que la FGTB ont mis en place de nombreuses initiatives pour sensibiliser leurs membres aux questions environnementales et les outiller afin qu'ils puissent, au niveau de leur entreprise, pratiquer un véritable « éco-syndicalisme ». En effet, à partir de leur expérience et de leurs savoirs, les syndicalistes de certaines entreprises négocient à leur échelle différentes mesures portant sur la réduction et le tri des déchets, la mobilité, le service d'une alimentation plus durable, etc.

Comment alors expliquer qu'ils continuent avec constance (à 30 ans d'écart), de l'affaire des écotaxes au début des années 1990 à l'aéroport de Liège au début des années 2020, à s'opposer à des mesures de régulation environnementale au nom de l'emploi ? Les pistes sont nombreuses. D'une part, il est plus aisé pour une structure confédérale de formuler des propositions environnementales ambitieuses lorsque celles-ci gardent une dimension relativement abstraite et ne se heurtent pas directement aux intérêts d'un secteur ou d'une entreprise. Dans le cas où une activité précise est ciblée, il est plus difficile pour les centrales professionnelles ou délégations d'entreprises, dont l'action se fonde précisément sur cette activité, de défendre une proposition environnementale la mettant à mal (voir par exemple Thomas, Doerflinger, 2020). D'autre part, la dimension territoriale, comme le montre le cas de l'aéroport de Liège, permet de comprendre pourquoi des syndicalistes ne parviennent pas à poser un regard critique sur une activité dont

les retombées économiques sont importantes pour la région au sein de laquelle ils sont implantés, quand bien même celles-ci s'accompagnent de nuisances environnementales elles aussi territorialisées (Kojola, 2020).

Une autre explication nous paraît cependant plus centrale : le syndicalisme belge (mais c'est également le cas dans le reste du monde occidental) est profondément ancré dans le système de concertation sociale qui marque les relations professionnelles du pays (Cassiers, Denayer, 2010). Ce système de concertation sociale, qui a progressivement été mis en place par les organisations syndicales et patronales entre la fin du XIX^e siècle et la moitié du XX^e siècle, a œuvré à la régulation de rapports sociaux de travail. En redéfinissant et en hiérarchisant les intérêts des travailleurs, les syndicats ont cherché à limiter la conflictualité sociale. Ce faisant, ils ont reconnu la légitimité du capital, usant, quand il leur était favorable, du rapport de force pour obtenir des concessions sur le partage des fruits de la croissance mais se refusant le plus souvent à développer une approche critique de la production. La théorie de l'« engrenage de la production » (*treadmill of production theory*) actualise et renforce cette hypothèse en appréhendant la destruction de l'environnement comme résultant d'un engrenage dans lequel sont piégées l'ensemble des forces sociales (le capital, le travail et l'État) (Schnaiberg, 1980 ; Obach, 2014). Quand bien même les idéologies qui les animent et les finalités qu'elles poursuivent sont distinctes, ces trois forces sont prises au sein du même engrenage qui les pousse à défendre l'augmentation de la production de biens et de services. Concernant la protection des écosystèmes, les syndicats, dans le rôle qu'ils se sont donnés, ne rechignent

pas à réguler ou à modifier certaines choses mais à la marge, c'est-à-dire tant qu'elles ne menacent pas la compétitivité de l'entreprise ou du secteur et qu'elles n'interrompent pas

l'engrenage. Dans le cas contraire, ils se rangent derrière les intérêts patronaux, ce qui donne lieu à des coalitions parfois surprenantes.

Sources :

- Arcq É., Blaise P. (2007), « Les organisations syndicales et patronales », *Dossiers du CRISP*, n° 68, p. 9-149, <https://doi.org/10.3917/dscrisp.068.0009>.
- Bécot R. (2015), *Syndicalisme et environnement en France de 1944 aux années quatre-vingts*, Thèse de doctorat d'histoire contemporaine, Paris, EHESS, <https://hal.science/tel-04148226/document>.
- Cassiers I., Denayer L. (2010), « Concertation sociale et transformations socio-économiques depuis 1944 », in Arcq É., Capron M., Léonard E., Reman P. (dir.), *Dynamiques de la concertation sociale*, Bruxelles, CRISP, p. 75-92, <https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/object/boreal:110502>.
- Faniel J. (2010), « Caractéristiques et spécificités des syndicats belges », in Arcq É., Capron M., Léonard E., Reman P. (dir.), *Dynamiques de la concertation sociale*, Bruxelles, CRISP, p. 93-119, <https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/object/boreal:110502>.
- Faniel J. (2015), « Les relations entre syndicats et associations en Belgique : Origines et actualité », in Tartakowsky D., Tétard F. (dir.), *Syndicats et associations : concurrence ou complémentarité ?*, Rennes, PUR, p. 439-447, <https://doi.org/10.4000/books.pur.25374>.
- Faniel J. (2018), « Syndicats : des acteurs structurellement sous tensions », *Politique*, n° 104, juin, p. 10-21, <https://www.revuepolitique.be/syndicats-des-acteurs-structurellement-sous-tensions/>.
- Faniel J., Vandaele K. (2012), « Implantation syndicale et taux de syndicalisation (2000-2010) », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, vol. 2146-2147, n° 21-22, p. 5-63, https://www.cairn.info/load_pdf.php?download=1&ID_ARTICLE=CRIS_2146_0005.
- Felli R. (2015), « La durabilité ou l'escamotage du développement durable », *Raisons politiques*, vol. 60, n° 4, p. 149-160, <https://doi.org/10.3917/rai.060.0149>.
- Felli R., Stevis D. (2014), « La stratégie syndicale d'une "transition juste" vers une économie durable », *Mouvements*, vol. 80, n° 4, p. 111-118, <https://doi.org/10.3917/mouv.080.0111>.
- Gagnon M.-J. (2004), « Syndicalisme et classe ouvrière. Histoire et évolution d'un malentendu », *Lien social et Politiques*, n° 49, p. 15-33, <https://doi.org/10.7202/007903ar>.
- Goods C. (2017), « Climate change and employment relations », *Journal of Industrial Relations*, vol. 59, n° 5, p. 670-679, <https://doi.org/10.1177/0022185617699651>.

- Gumbrell-McCormick R., Hyman R. (2013), *Trade Unions in Western Europe: Hard Times, Hard Choices*, New York, Oxford University Press.
- Holemans D. (ed.) (2022), *A European Just Transition for a better world*, London, London Publishing Partnership.
- Jadoul E. (2015), *La construction d'une revendication environnementale au travers du Réseau intersyndical de sensibilisation à l'environnement (RISE)*, Mémoire de Master, Louvain-la-Neuve, Université Catholique de Louvain.
- Kojola E. (2020), « Bringing back the mines and a way of life: Populism and the politics of extraction », in McCarthy J. (ed.), *Environmental Governance in a Populist/Authoritarian Era*, London, Routledge.
- Krieg-Planque A. (2010), « La formule "développement durable" : un opérateur de neutralisation de la conflictualité », *Langage et Société*, vol. 134, n° 4, p. 5-29, <https://doi.org/10.3917/ls.134.0005>.
- Lohest F., Aubin D. (2012), *Les effets de la libéralisation du secteur de l'aviation civile sur le développement des aéroports de Liège et Charleroi (1988-2010)*, Université catholique de Louvain, <https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/object/boreal:111119>.
- Obach B. (2014), « Un nouveau syndicalisme : ralentir l'engrenage de la production », *Mouvements*, vol. 80, n° 4, p. 119-131, <https://doi.org/10.3917/mouv.080.0119>.
- Rihoux B. (1994), « Les écotaxes-produits sur la scène politique belge (II) », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, vol. 1427-1428, n° 2-3, p. 1-83, <https://doi.org/10.3917/cris.1427.0001>.
- Schnaiberg A. (1980), *The Environment: From Surplus to Scarcity*, New York, Oxford University Press.
- Thomas A., Doerflinger N. (2020), « Trade union strategies on climate change mitigation: Between opposition, hedging and support », *European Journal of Industrial Relations*, vol. 26, n° 4, p. 383-399, <https://doi.org/10.1177/0959680120951700>.

Suède

Un large soutien syndical à la politique climatique, bien moindre à la politique environnementale

Annie JOLIVET

La politique environnementale suédoise repose sur une planification indicative, un système d'objectifs intégrés à l'élaboration des politiques publiques et un ensemble de mesures, notamment fiscales. La politique climatique fait l'objet d'un large soutien des syndicats. La notion de transition juste est mise en avant par ceux qui sont les plus susceptibles d'être touchés par des transformations des emplois et des compétences. Les conflits de valeur entre emploi et écologie, les conflits d'intérêt locaux entre salariés, syndiqués et autres parties prenantes tendent à passer au second plan.

Swedish environmental policy is based upon indicative planning, a system of objectives incorporated into the creation of public policy and a suite of measures, mainly fiscal ones. Climate policy enjoys broad support from unions. The concept of the just transition is promoted by those most likely to be impacted by the transformation of jobs and skills. Clashes of values between jobs and the ecology, and local conflicts of interests among workers, unions and other stakeholders, tend to take a back seat.

Annie Jolivet est chercheuse au Centre d'études de l'emploi et du travail (CEET-Cnam) et au CRTD-Cnam, GIS CREAPT et chercheuse associée à l'Ires.

La Suède est considérée comme l'un des pays les plus avancés du point de vue de sa politique environnementale. C'est l'un des pays à avoir mis en place le plus précocement une politique publique visant à réduire son impact écologique et à avoir engagé sa transition écologique et énergétique. À la demande du Parlement (Riksdag) en 1988, trois ans avant le Sommet de Rio, une première série de dispositions est adoptée au début des années 1990 pour réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES). En 1999, le Parlement suédois adopte un Code de l'environnement, qui fusionne en grande partie les lois existantes et tient compte de la législation communautaire¹, et un premier système d'objectifs environnementaux non contraignants. En 2009, la politique en faveur de la neutralité carbone est engagée. En juin 2017, la loi-cadre climat est adoptée pour atteindre les objectifs définis par l'accord de Paris de 2015.

Parmi les facteurs qui ont favorisé la prise en compte précoce des enjeux environnementaux figurent les caractéristiques et les modalités de fonctionnement des relations professionnelles en Suède. Trois résultats de la comparaison internationale réalisée sur ce thème dans 22 pays européens à partir de données d'enquête (Ringqvist, 2022) illustrent le rôle des syndicats. Les membres d'un syndicat sont plus enclins que les non-membres à considérer les enjeux environnementaux comme importants, en particulier dans des secteurs où la transition est un enjeu fort pour les emplois et l'activité économique. Dans les pays où le taux de couverture des accords collectifs est le plus élevé, les membres d'un syndicat comme les non-membres tendent

à être plus favorables à l'environnement. Or la Suède est à la fois un pays où le taux de syndicalisation se situe à un niveau encore élevé (70 % depuis 2008 selon l'Office de la médiation) et où le taux de couverture des accords collectifs est très fort (88 %). Enfin, les proportions de membres de syndicats et de non-membres prêts à donner la priorité à la protection de l'environnement plutôt qu'à la croissance et à l'emploi sont pour la Suède les plus élevées des 22 pays étudiés (respectivement 87 et 89 %). La Suède fait partie des pays pour lesquels l'écart entre ces deux proportions est le plus faible. Comment cet engagement des syndicats suédois se manifeste-t-il aujourd'hui, en particulier sur la question de la transition climatique ? Comment les conséquences sociales sont-elles envisagées ? Quelle place est donnée à la notion de « transition juste » ?

Les grandes caractéristiques et les principales étapes de la politique environnementale suédoise sont d'abord rapidement rappelées. Les prises de position actuelles des syndicats et leur implication concernant la prise en compte des enjeux environnementaux sont ensuite analysées. Enfin, deux exemples illustrent les enjeux, contradictions, conflits, arbitrages pour les syndicats d'évolutions en lien avec la transition écologique.

Une politique environnementale précoce et de long terme

La politique environnementale suédoise repose sur une planification guidée par un système d'objectifs et par un ensemble de mesures fiscales et d'aides publiques destinées à pénaliser des actions nuisibles à l'environnement et à favoriser des actions qui

1. La Suède est devenue membre de l'Union européenne en 1995.

lui sont favorables. Des dispositions récentes décidées par le gouvernement de coalition appuyé par le parti d'extrême-droite Les Démocrates de Suède tendent à revenir en arrière sur certaines des orientations en faveur de l'environnement.

Une planification indicative guidée par un système d'objectifs

La politique environnementale de la Suède s'appuie sur des orientations de long terme et un système d'objectifs non contraignants, qui sont intégrés à l'élaboration des politiques publiques.

Les premiers objectifs sont mis en place en 1999 dans le cadre d'une refonte des lois existantes sur l'environnement. Ces objectifs sont de trois types (Swedish Environmental Protection Agency, 2018). Le premier type pose un principe d'action et un horizon de long terme : laisser aux générations futures un monde où les problèmes environnementaux sont réglés à l'horizon 2050. C'est l'objectif dit « générationnel ». Le deuxième type correspond aux objectifs de qualité environnementale. Quinze objectifs sont d'emblée définis : atténuation de l'impact sur le climat², pureté de l'air, retour à des niveaux naturels d'acidification, environnement exempt de toxicité, couche d'ozone protectrice, environnement sans danger lié aux rayonnements ambiants, eutrophisation zéro, lacs et cours d'eau sains, eaux souterraines de qualité, milieu marin équilibré et zones côtières et archipels florissants, zones humides prospères, forêts durables,

paysage agricole diversifié, paysage de montagne majestueux, cadre bâti de qualité. Le 16^e objectif ajouté par la suite est une biodiversité animale et végétale riche. Enfin, le troisième type fixe des objectifs intermédiaires. Ce système d'objectifs fixe un référentiel commun à l'ensemble de la société et en particulier aux agences gouvernementales qui interviennent sur les différents sujets.

La loi-cadre climat, adoptée en juin 2017 à une large majorité et entrée en application en janvier 2018, est un élément fort pour atteindre les objectifs définis par l'accord de Paris de 2015. Elle a pour but de créer une politique climatique de long terme pour que les entreprises et la société puissent passer à l'utilisation d'énergies renouvelables. Elle comporte plusieurs volets³ :

- des objectifs de réductions des émissions de GES jusqu'à 2045 inclus (encadré 1) ;
- l'obligation pour le gouvernement de présenter tous les quatre ans au Riksdag un plan d'action en matière de politique climatique ;
- un plan d'action politique pour réaliser les objectifs de la politique climatique ;
- la mise en place d'un Conseil de la politique climatique (Klimatpolitiska Rådet). Ce conseil scientifique indépendant est composé de huit membres choisis par le gouvernement pour leurs compétences scientifiques en matière de climat, d'environnement, de transition et d'analyse des politiques⁴. Il est chargé d'évaluer si la politique du gouvernement dans différents domaines contribue ou va à l'encontre des objectifs climatiques ; d'examiner les effets

2. Cet objectif forme la base de la politique climatique.

3. « Sweden's climate policy framework », Ministry of the Environment and Energy, March 11, 2021, <https://bit.ly/3GWWQYZ>.

4. Le conseil est pluridisciplinaire avec des chercheurs et enseignants-chercheurs en climatologie, zoologie, environnement, innovation, économie, science politique et psychologie (voir la présentation des membres sur le site du Conseil : <https://www.klimatpolitiskaradet.se/en/council/>).

Encadré 1 – Objectifs de la politique climatique suédoise¹

La Suède s'est fixé des objectifs ambitieux, qui vont au-delà des objectifs communautaires :

- 1) réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) de 63 % en 2030 par rapport à celles de 1990 et de 75 % d'ici 2040 pour les activités qui ne sont pas couvertes par le système communautaire d'échange de quotas d'émission (SEQE-UE²), l'objectif communautaire étant de 55 %. D'ici 2045, soit cinq ans plus tôt que l'horizon fixé par l'Union européenne (UE), atteindre la neutralité carbone (émissions nettes nulles), et réduire d'au moins 85 % les émissions sur le territoire suédois (pour neutraliser l'effet de délocalisations éventuelles) ;
- 2) réduire les émissions provenant des transports intérieurs, à l'exclusion des vols intérieurs, de 70 % en 2030 par rapport à 2010 ;
- 3) améliorer l'efficacité énergétique de 50 % en 2030 par rapport à 2005, grâce à la réduction de l'intensité énergétique. L'objectif communautaire est de 11,7 % ;
- 4) produire 100 % d'électricité à partir de sources renouvelables en 2040.

La Suède tient compte également des autres objectifs communautaires. Une partie d'entre eux est d'ores et déjà atteinte (Energimyndigheten, 2022a).

La Suède a dépassé dès 2012 son objectif de 50 % d'énergies renouvelables dans la consommation totale d'énergie pour 2020 et donc l'objectif communautaire désormais fixé à 42,5 % pour 2030. La part des énergies renouvelables dans le secteur des transports devra atteindre 29 % d'ici 2030 pour l'ensemble de l'Union européenne. La Suède a atteint ce seuil en 2020 (Energimyndigheten, 2022a:17).

Pour les activités couvertes par le SEQE-UE, la Suède s'en tient aux objectifs communautaires adoptés en 2018 et 2021 : pour atteindre l'objectif d'une réduction de 55 % des émissions de GES par rapport à 1990, les émissions du SEQE devront être réduites de 62 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 2005.

L'interconnexion des capacités de production d'électricité installées dans tous les États membres devra permettre à chacun d'entre eux d'exporter 15 % de sa capacité de production à des pays voisins à l'horizon 2030. Cet objectif vise à réduire la congestion des réseaux et à exploiter les complémentarités entre pays dans un contexte de développement des énergies renouvelables dont la production est intermittente.

1. Le récapitulatif de ces objectifs est accessible via <https://www.energimyndigheten.se/energiklimatmal>.

2. Le SEQE-UE est un mécanisme de droits d'émission de GES mis en place en 2005 au sein de l'Union européenne dans le cadre de la ratification du protocole de Kyoto. Il repose sur l'attribution de quotas d'émission progressivement réduits et sur un marché qui permet aux entreprises concernées d'en acheter ou d'en vendre pour respecter leur plafond d'émission. Les activités couvertes sont essentiellement des activités industrielles fortement émettrices (production d'acier, de papier carton, d'électricité, de chaleur par exemple) et depuis 2012 l'aviation civile.

Suède

Un large soutien syndical à la politique climatique, bien moindre à la politique environnementale

sociétaux globaux des politiques actuelles et prévues ; d'identifier les domaines politiques dans lesquels des mesures supplémentaires doivent être prises pour atteindre les objectifs climatiques. Il est également chargé d'évaluer et de faire évoluer les méthodes et modèles analytiques qui constituent la base de la politique. Enfin il contribue au débat sur la politique climatique.

Dans un pays fortement décentralisé comme la Suède, la coordination des actions des autorités à différents niveaux (national, régional, communal) et sur différents champs de compétence est un point clé⁵. En 2010, la création du Forum des objectifs environnementaux vise à créer une coordination entre le ministère de l'Environnement et les responsables d'agences gouvernementales. Cette coordination a évolué en 2015 avec la création d'un Conseil des objectifs environnementaux (Miljömålsrådet) qui intègre désormais les responsables des directions administratives des régions et comtés. Ce Conseil publie chaque année un rapport sur l'avancement de l'atteinte des objectifs et sur des propositions d'action.

Un autre exemple de coordination/impulsion est l'initiative FossilFritt Sverige, lancée par le gouvernement en 2015, avant l'accord de Paris, pour promouvoir des activités industrielles sans combustibles fossiles à horizon 2045 dans les secteurs de base et

accélérer ainsi la réduction des émissions de GES. L'objectif est de faire de la Suède le premier pays à se passer des combustibles fossiles. Un coordinateur national a été nommé et 22 secteurs d'activité se sont engagés à travers des feuilles de route⁶. Chacune d'entre elles est le fruit d'un processus d'élaboration *bottom-up*. Ces feuilles de route précisent les objectifs de long terme et de court terme, les engagements et formulent des propositions.

Enfin, il faut souligner la facilité d'accès pour le grand public à des informations à jour sur l'état de l'environnement, l'atteinte des objectifs de qualité environnementale⁷, des objectifs de réduction des GES et des trajectoires de réduction⁸. Cela fait partie d'un engagement démocratique matérialisé par la signature de la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement le 25 juin 1998⁹.

Fiscalité verte et aides publiques

Une des caractéristiques fortes de la politique environnementale suédoise est l'existence d'une fiscalité « verte » progressivement mise en place à partir du début des années 1990. Cette fiscalité repose sur plusieurs instruments : des taxes sur les émissions (de dioxyde de carbone, appelée « taxe

5. C'est un point sur lequel la dernière analyse disponible de l'OCDE sur les politiques environnementales met l'accent pour la Suède (OCDE, 2015). Une nouvelle analyse est attendue pour 2024.

6. Toutes proportions gardées, l'organisation rappelle celle mise en place en France pour la reconstruction de Notre Dame de Paris. Voir le site <https://fossilfrittverige.se>.

7. Sur le site <https://sverigesmiljomal.se> (*miljömål* signifie objectifs environnementaux).

8. Via l'outil de visualisation Panorama (<https://app.climateview.global/sweden> ou <https://panorama-sweden.com/>) alimenté par une équipe éditoriale commune au Conseil de la politique climatique, à l'Agence suédoise pour la protection de l'environnement et à l'Agence suédoise de l'énergie.

9. En 1998, 39 pays sont signataires, dont la France. Pour un bilan de la convention et de ses activités voir le site de l'Unece, la Commission économique des Nations unies pour l'Europe (<https://unece.org/environmental-policy-1/public-participation>).

carbone », d'oxydes de soufre), des taxes sur la consommation d'énergie ou de certaines matières premières, des redevances ou pénalités spécifiques (par exemple sur les oxydes d'azote ou la mise en décharge, sur les automobiles entrant à Stockholm) et des exonérations de taxes (par exemple pour les réseaux de chaleur et les biocarburants). La montée progressive des taxes environnementales a été rendue possible par la diminution d'autres prélèvements. De 2001 à 2006, la réforme fiscale dite « Green Tax Shift » menée par le gouvernement social-démocrate a accru les taxes sur des activités nuisibles à l'environnement et a, en contrepartie, diminué fortement l'impôt sur le revenu et plus modérément les cotisations sociales, en particulier pour les ménages à faible revenu (OCDE, 2015).

La taxe carbone a été mise en place en 1991 avec un taux général assez bas (250 couronnes suédoises par tonne de CO₂), un taux beaucoup plus bas pour les industries (un quart du taux général) et une réduction de moitié des taux des taxes sur l'énergie. Les taux de taxe carbone ont été augmentés au fil des années¹⁰ et les exonérations de taxes sur l'énergie et le carbone des entreprises notamment industrielles progressivement réduites entre 2010 et 2015. En 2018, les taux de taxation du carbone ont été égalisés pour les ménages et les entreprises avec la suppression de nombreuses exonérations pour ces dernières. Combinée à des aides par exemple pour mettre en place des réseaux de chaleur ou du chauffage utilisant

la biomasse, la taxe carbone a fortement contribué à réduire les émissions de GES principalement liées au logement, et dans une moindre mesure celles liées au transport. En revanche, les activités couvertes par le système d'échange de quotas d'émission de l'UE (encadré 1) sont exonérées de la taxe carbone, pour maintenir leur compétitivité, et leur pénalisation est moindre.

À partir de juillet 2018, un nouvel instrument s'applique : une obligation de réduction (*reduktionsplikt*) des émissions de GES de combustibles fossiles en les mélangeant à des carburants renouvelables ou à d'autres carburants exempts de combustibles fossiles et répondant à des critères de durabilité¹¹. En juillet 2018¹², la loi crée cette obligation pour l'essence et le diesel. En 2021, elle est révisée et inclut désormais aussi le kérosène d'aviation. C'est un instrument politique de long terme qui vise à la fois à réduire les émissions de GES provenant du secteur des transports et à promouvoir l'utilisation des biocarburants. Des quotas annuels de mélanges spécifiques de carburants renouvelables ou d'autres carburants sans fossiles ont été fixés jusqu'en 2030, en les augmentant chaque année de façon à atteindre l'objectif d'une réduction des émissions de GES des transports nationaux d'au moins 70 % d'ici 2030 par rapport à 2010¹³. Début 2023, les niveaux de réduction sont restés fixés à 7,8 % dans l'essence et à 30,5 % dans le diesel, au même niveau qu'en 2022 (tableau 1). Ce gel des niveaux de réduction, proposé par le gouvernement et adopté par le Riksdag, visait à

10. Pour les ménages et les services, la taxe carbone est passée de 370 couronnes suédoises par tonne en 2000 à 910 en 2004.

11. Ce qui exclut les biocarburants incluant de l'huile de palme par exemple.

12. Loi 2017:1201 sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre provenant de certains combustibles fossiles.

13. Les proportions sont calculées à partir des grammes d'équivalent dioxyde de carbone par mégajoule de chaque carburant sur le cycle de vie.

Suède

Un large soutien syndical à la politique climatique, bien moindre à la politique environnementale

Tableau 1 - Niveaux de réduction pour les carburants fossiles (2018-2030)

Année	Essence	Diesel	Kérosène (aviation)
2018	2,6	19,3	-
2019	2,6	20,0	-
2020	4,2	21,0	-
2021	6,0	26,0	0,8
2022	7,8	30,5	1,7
2023	7,8	30,5	2,6
2024	12,5	40,0	3,5
2025	15,5	45,0	4,5
2026	19,0	50,0	7,2
2027	22,0	54,0	10,8
2028	25,0	58,0	15,3
2029	26,0	62,0	20,7
2030	28,0	66,0	27,0

* Lecture : en 2023, l'incorporation de biocarburants dans l'essence doit permettre d'atteindre l'objectif de réduction des émissions de GES de ce carburant de 7,8 %.

Source : Energimyndigheten (2022b:20).

limiter les effets de l'inflation (Jolivet, 2022). Tous les fournisseurs de carburants doivent appliquer ces proportions. L'Agence suédoise de l'énergie (Energimyndigheten) en est l'autorité de contrôle et le non-respect de ces quotas, lissés sur l'année, est sanctionné par des amendes.

Le niveau des taxes environnementales, les ajustements des assiettes et les aides ciblées ont permis d'accélérer la

transition énergétique. La taxe carbone a atteint 1 330 couronnes suédoises par tonne de CO₂ en 2023¹⁴, un des niveaux les plus élevés au monde. Gianella *et alii* (2023) notent que la plus grande part des autres impôts indirects (2,4 % du PIB en 2021) est composée de taxes environnementales (1,9 % du PIB en 2021). La proportion d'énergies renouvelables dans la consommation finale totale d'énergie continue à augmenter et a atteint 63 % en 2021

14. Soit 122 euros avec un taux de change de 10,87 couronnes pour un euro en vigueur le 3 octobre 2023.

(Energimyndigheten, 2023:18). Un peu plus de la moitié provient des biocombustibles. Le développement de la production nationale a permis d'augmenter progressivement la proportion incorporée aux carburants. Avec l'expansion des réseaux de chauffage urbain, le remplacement des chaudières à mazout par du chauffage électrique et des pompes à chaleur, les émissions dues au logement ont considérablement diminué. Seulement 2 % des logements sont encore chauffés au fuel et au gaz en Suède. Enfin, l'industrie a largement basculé vers l'utilisation des énergies renouvelables. Les combustibles fossiles représentent en 2020 19 % de la consommation énergétique industrielle, contre 55 % en 1975 et les biocombustibles dépassent désormais 40 % de la consommation énergétique industrielle (Grosjean, Duédal, 2021).

La réduction des accises sur les carburants a freiné l'augmentation du prix lié à l'incorporation de biocarburants. La Suède a bénéficié d'une autorisation d'aide d'État pour l'allègement fiscal des biocarburants liquides jusqu'à la fin de 2022 et celle pour les biocarburants gazeux (non basés sur l'alimentation humaine ou animale) court jusqu'à la fin de 2030. Depuis 2003 et la transposition de la directive sur la taxation de l'énergie dans la législation suédoise, la Suède a demandé et obtenu une exonération de la taxe sur l'énergie et de la taxe carbone pour les biocarburants propres et fortement mélangés.

La déconnexion entre la croissance du PIB et l'évolution des émissions de GES est avérée depuis 1996. De 1990 à 2021, le PIB a augmenté de 92 % alors que les émissions ont diminué de 33 %. C'est l'un des points

mis en avant par le gouvernement dans sa communication sur la taxe carbone¹⁵.

En 2022, les émissions de GES en Suède atteignent 45,2 millions de tonnes d'équivalent CO₂, en baisse d'environ 37 % depuis 1990. La Suède est donc encore à mi-chemin de l'objectif qu'elle s'est fixé pour 2030. Deux points noirs demeurent. Les émissions dans l'industrie ont globalement diminué de 26 % depuis 1990 mais elles représentent encore 34 % des émissions totales de GES en 2022, principalement issues de l'industrie sidérurgique, de l'industrie minière et des raffineries. La part des émissions due au secteur des transports est quant à elle de 31 % en 2022, dont 61 % sont liés aux transports privés hors transport de marchandises.

Un certain revirement avec le gouvernement de coalition Kristersson

Le gouvernement Kristersson issu des élections de septembre 2022 a d'abord supprimé le ministère de l'Environnement pour créer un ministère du Climat et de l'Économie (Klimat- och näringslivsdepartementet). Cette décision a été interprétée comme une subordination plus grande de la politique environnementale aux besoins de l'activité économique.

Dans l'accord de gouvernement, dit « accord de Tidö » annoncé le 14 octobre 2022 entre les trois partis au gouvernement (modérés, chrétiens-démocrates et libéraux) et le parti des Démocrates de Suède, qui soutient le gouvernement sans en faire partie, l'une des actions annoncées était la diminution des

15. Voir Sweden Carbon Tax, Government Offices of Sweden : <https://bit.ly/47HnvEP>, consulté le 23 novembre 2023.

obligations d'incorporation de biocarburants. Le 7 mai 2023, le gouvernement a annoncé par voie de presse son intention de réduire les proportions à 6 % à partir de janvier 2024¹⁶, ce qui constitue une baisse très importante en particulier pour le diesel. L'objectif est de diminuer le prix des carburants pour soulager la pression sur le budget des familles, dans un contexte d'inflation toujours élevée¹⁷. Cette mesure a été confirmée dans le projet de budget d'automne présenté en septembre 2023 et adoptée par le Riksdag. Le gouvernement a mis en avant un renforcement des aides à l'installation d'infrastructures de recharge pour les véhicules électriques dans ce même projet de budget. Le budget 2024 maintient la réduction des taxes sur les carburants¹⁸.

L'annonce du gouvernement en mai a immédiatement été suivie d'une réaction critique de Marcus Dahlsten, responsable de la Confédération suédoise des entreprises de transport, qui a souligné le besoin de règles de long terme¹⁹. Ce revirement pénalise aussi les industries productrices de biocarburants. Le Conseil pour la politique climatique et l'Agence pour la protection de l'environnement²⁰ ont fait part de leur désaccord quant à la baisse de la proportion d'incorporation. Cette disposition retarde en effet l'atteinte des objectifs de réduction des émissions de GES et envoie un message contraire aux ménages et aux entreprises.

Par ailleurs, le gouvernement avait envisagé de réduire la taxe sur les plastiques dans son projet de budget au printemps 2023 et il envisage de supprimer le veto des communes sur l'installation d'éoliennes.

La question des orientations de la politique environnementale est d'autant plus d'actualité que le plan d'action en cours arrive à échéance. Pendant sa présidence de l'UE, la Suède a poussé à l'adoption du paquet climat « Fit for 55 ». Le 12 septembre 2023, devant le Riksdag, le Premier ministre a indiqué que : « Le paquet climat sera fixé dans le cadre des travaux d'actualisation de la politique nationale en matière de climat. En octobre, la mission sur une nouvelle stratégie pour la politique climatique de la Suède fondée sur la nouvelle législation climatique de l'UE rendra ses conclusions. Il s'agira d'un point de départ important pour les travaux sur le prochain plan d'action pour le climat, qui sera présenté avant Noël²¹. » En juin, le gouvernement avait confié à l'économiste John Hassler la mission d'analyser la manière dont la politique climatique suédoise peut être développée à la lumière de la nouvelle législation climatique de l'UE « Fit for 55 ». Le rapport a été présenté le 16 octobre et constitue l'un des documents analytiques du plan d'action du gouvernement en matière de politique climatique.

16. « Vi sänker reduktionsplikten - för barnfamiljernas skull », DN Debatt, *Dagens Nyheter*, 7 mai 2023.

17. Au dernier trimestre 2022 et au premier trimestre 2023, le taux d'inflation a dépassé les 10 %. L'inflation ralentit depuis en glissement annuel mais le taux d'inflation hors énergie s'élève encore à 6,9 % en septembre 2023. Le projet de loi de finances pour 2024 table sur un taux d'inflation ramené à 4 %.

18. <https://bit.ly/3NcM8AK>. Pour le détail des mesures prises en 2022 et 2023, voir Jolivet (2022).

19. « Government parties agree to slash biofuels obligation to 6 percent », *The Local*, May 8, 2023, <https://bit.ly/41aUZZB>.

20. L'Agence pour la protection de l'environnement (Naturvårdsverket), rattachée au ministère en charge de l'Environnement, est responsable de la coordination des différents pans de la politique environnementale. Ses missions sont assez diverses : gestion des zones protégées, surveillance de l'état de l'environnement, contrôle du respect du Code de l'environnement avec des actions en justice le cas échéant, conseil aux autorités locales (régions, comtés et communes), suivi et propositions de législation.

21. <https://bit.ly/46XY8gV>.

Les prises de position et actions actuelles des syndicats

Les prises de position des syndicats et leur engagement sur les questions environnementales sont à analyser à trois niveaux compte tenu des relations professionnelles en Suède²². Les syndicats sectoriels ou professionnels décident de leurs actions, de leurs prises de position, gèrent les caisses d'assurance chômage et négocient les accords en termes de salaire et de conditions de travail. Les trois confédérations (LO, TCO et SACO), auxquelles ils sont pour la plupart affiliés, jouent un rôle de coordination sur des sujets d'intérêt commun. Enfin, il existe des comités syndicaux qui agissent au niveau local.

Pour rendre compte des prises de position syndicales actuelles, nous avons procédé à des recherches sur les sites d'une part des trois confédérations LO, TCO et Saco, d'autre part des trois plus importants syndicats de chaque confédération (encadré 2) : le syndicat des industries de la métallurgie, des éléments de construction, du textile et de l'habillement IF Metall, le syndicat des employés Unionen et le syndicat des ingénieurs diplômés Sveriges Ingenjörer²³.

Des prises de position en faveur de la politique climatique

Alors que la confédération LO a adopté dès juin 2016 une stratégie relative à

l'environnement et aux enjeux climatiques, les prises de position explicites de TCO et de Saco sont intervenues relativement récemment. Ainsi, Saco a décidé lors de son congrès de 2021 de mettre en place un comité de coopération Saco Klimat, qui « rassemblera toutes les connaissances qui existent au sein de la confédération afin de créer une base de plaidoyer politique et de diffusion des connaissances sur le climat ». Sur la base des éléments rassemblés par ce comité, le bureau de Saco a défini en 2023 les positions de l'organisation en matière de politique climatique et appelle notamment à accélérer la transition²⁴.

Dans une section « Le climat et l'emploi » (*Klimatet och jobben*) de son site, IF Metall situe son engagement : « Nous n'avons pas à choisir entre le climat et l'emploi. Bien au contraire. Le changement climatique crée des emplois, et ceux qui travaillent créent le changement climatique. Mais même si la Suède dispose de bonnes conditions pour une transition climatique réussie qui crée des emplois verts, il y a des personnes qui risquent d'en subir les conséquences négatives. C'est pourquoi IF Metall s'efforce de rendre la transition aussi sûre et équitable que possible pour ses membres²⁵ ». Lors de son congrès 2022 qui s'est tenu du 28 novembre au 2 décembre, IF Metall a adopté un nouvel objectif relatif au climat dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord de Paris, objectif qui fait désormais partie

22. Pour une synthèse récente, voir deux articles publiés en 2023 par l'Institut Montaigne dans la série « Tour d'Europe des syndicats » : A. Kjellberg, « Le syndicalisme en France et en Suède : deux modèles contrastés », 6 septembre, <https://bit.ly/3RrMbkH> et A. Jolivet, « Les syndicats suédois : entre rôle clef et évolutions déstabilisantes », 7 août 2023, <https://bit.ly/3t1eCXo>.

23. Nous avons utilisé pour ces interrogations les termes *hållbarhetsomställning* (transition vers la durabilité), *klimatpolitisk* (politique climatique), *rättvis omställning* (pour « transition juste », *rättvis* renvoyant plutôt à l'idée d'honnêteté, de loyauté). Gärdebo (2022), souligne que *omställning* a autant le sens de transition que le sens de transformation ou d'adaptation, ce qui permet d'inclure autant la dimension technique que la dimension sociale. *Klimat* s'est avéré être le mot-clé le plus efficace.

24. « Sacos klimatpolitiska ståndpunkter. Fastställda av Sacos styrelse », 13 juni 2023, <https://bit.ly/3T992Nx>.

25. Rubrique « Klimatet och jobben » (<https://bit.ly/46CK6kB>) consultée le 12 octobre 2023.

Encadré 2 - Les syndicats suédois

Landsorganisationen i Sverige (LO) est la plus importante confédération avec 1,203 million d'adhérents ouvriers et employés en activité fin décembre 2022. Elle fédère 14 syndicats de travailleurs. Les deux syndicats aux plus gros effectifs (62 % des membres à eux deux) sont le syndicat des employés des administrations locales, Kommunal (503 000 adhérents) et IF Metall, présent dans les industries de la métallurgie, des éléments de construction, du textile et de l'habillement (241 000 adhérents).

Tjänstemännens centralorganisation (TCO), la Confédération générale des cadres, fonctionnaires et employés, regroupe 982 000 adhérents dans 12 syndicats. Le plus important est Unionen, créé en 2008, qui compte à lui seul 600 000 adhérents.

Sveriges akademikers centralorganisation (Saco), la Confédération générale des travailleurs intellectuels de Suède, fédère près de 740 000 adhérents de 22 syndicats et associations professionnelles. Les deux premiers syndicats sont Lärarförbundet, l'Association des enseignants (168 000 adhérents) et Sveriges Ingenjörer, qui représente les ingénieurs diplômés (138 000 adhérents).

Cinq syndicats ou associations professionnelles ne sont pas affiliés à une confédération. C'est notamment le cas de l'association Ledarna qui représente les managers et dirigeants d'entreprise, salariés et non-salariés (96 000 adhérents).

Les syndicats ont une nette tendance à former des organisations de coopération et des cartels de négociation¹ face à des regroupements d'organisations d'employeurs (Almega par exemple dans le secteur des services) et au petit nombre d'organisations patronales avec lesquelles ils négocient (notamment dans le secteur public). Facken inom industrin, les syndicats de l'industrie, est une organisation de coopération entre cinq syndicats affiliés à LO, TCO et Saco, dont Sveriges Ingenjörer (Saco), IF Metall (LO) et Unionen (TCO). 6F Fackförbund i samverkan regroupe aujourd'hui cinq syndicats affiliés à LO. Le cartel des employés du secteur privé PTK (Privattjänstemannakartellen) est une organisation de coopération et de négociation créée en 1973 qui regroupe 25 syndicats affiliés à TCO, à Saco et le syndicat Ledarna. Le conseil de négociation des employés du secteur public OFR (Offentliganställdas förhandlingsråd) est une organisation de coopération créée en 1995 qui regroupe 13 syndicats, affiliés à TCO, à Saco et Ledarna.

1. Pour des exemples du rôle des organisations de coopération, voir Jolivet (2018).

de ses lignes d'action pour la période 2022-2025. Celles-ci stipulent que « IF Metall sera une force pour résoudre la crise climatique. Pour ce faire, nous devons influencer la politique. Nous formerons des opinions et éduquerons les gens pour une transition climatique juste²⁶. » La référence à la notion de transition juste est aussi une position prise au niveau international, en particulier au sein d'IndustriALL dont IF Metall est l'un des membres les plus importants.

En mars 2023, Marie Nilsson, présidente d'IF Metall, a cosigné avec Martin Linder, président d'Unionen et Martin Lindqvist, PDG de SSAB, un article de débat demandant « des politiques industrielles pour un avenir durable » et insistant sur le fait que l'acier non fossile est la seule solution²⁷. Elle a également cosigné avec Tomas Karlsson, président d'IF Metall-SSAB à Luleå et Adrian Avdullahu, président du comité IF Metall des ateliers de Volvo Cars à Göteborg un article réclamant un nouvel accord sur la politique énergétique, pour mieux répartir l'électricité disponible, améliorer les capacités de transport de l'électricité et assurer l'accès à l'électricité non fossile, accès « qui doit commencer à être considéré comme la ressource stratégiquement vitale²⁸ ». Ces

prises de position aux côtés de comités syndicaux locaux d'entreprises engagées dans la transition énergétique et dans des projets industriels innovants est une façon pour les syndicats de soutenir à la fois la transition au niveau national et des négociations sociales locales sur l'accompagnement de la transition pour les salariés²⁹.

Les signes de revirement du gouvernement Kristersson ont suscité des prises de position collectives de syndicats en faveur de la poursuite d'une politique climatique ambitieuse. Le 24 septembre 2023, la présidente de la confédération TCO, Therese Svanström, et les présidents de onze des douze organisations qui en sont membres ont publié un article dans la rubrique « Débat » du grand quotidien *Aftonbladet* sous le titre : « Le modèle suédois, un super atout pour le climat³⁰ ». Ces onze signataires soulignent que le projet de budget présenté par le gouvernement le 20 septembre ne comporte aucune ambition en matière de politique climatique, alors que le Conseil pour la politique climatique a pointé dans son rapport 2023 la nécessité d'accélérer la réduction des émissions de GES (Klimatpolitiska Rådet, 2023).

Dans un article publié le 12 octobre 2023 dans *Dagens industri*, 214 entreprises et

26. C'est une étape supplémentaire dans la prise en compte du changement climatique. Après avoir longtemps montré une position défensive, IF Metall a intégré le changement climatique et la responsabilité des activités humaines au milieu des années 1990 mais reste dans un cadre de réflexion centré sur l'industrie (Gingrich, 2013).

27. « Skifte till fossilfritt stål är enda vägen att gå » (Le passage à l'acier non fossile est la seule voie à suivre), *Svenska Dagbladet*, 28 mars 2023.

28. « Fina ord räcker inte - lös industrins elbrist. IF Metall: Elförsörjningen har blivit en bricka i ett politiskt spel » (Les belles paroles ne suffisent pas à résoudre la pénurie d'électricité dans l'industrie. IF Metall : l'approvisionnement en électricité est devenu un élément d'un jeu politique), *Aftonbladet*, 30 juin 2023, <https://bit.ly/3uCRSxk>.

29. Cela contribue à réduire un des points de tension au sein des syndicats entre le niveau central et le niveau local relevés par Gärdebo (2022:6).

30. « Svenska modellen en superkraft för klimatet », *Aftonbladet*, 24 septembre 2023, <https://bit.ly/3Nb4an4>. Les onze signataires sont Unionen, le plus important syndicat de TCO, Vision, le syndicat des employés des communes et comités, Vårdförbundet pour les professionnels de santé, ST pour les employés de la fonction publique, Finansförbundet pour les employés de la banque et de la finance, Polisförbundet pour les officiers de police, Journalistförbundet pour les journalistes, Forena pour les employés des assurances, Scen & film qui organise les acteurs, artistes, techniciens et personnel administratif, Försvarsförbundet pour les employés civils des forces de défense et Tull-kust pour les employés des douanes et les garde-côtes.

organisations, dont des organisations écologistes, avertissent : « Ce serait une grave erreur pour le gouvernement de supprimer l'objectif 2030 pour le secteur des transports (...). Cet objectif est bénéfique à la fois pour le climat et pour la réputation, la compétitivité, le marché du travail, la sécurité et les recettes d'exportation de la Suède³¹. » Les signataires insistent notamment sur les effets systémiques d'une transformation simultanée dans de nombreux domaines.

L'opposition à une diminution des objectifs que s'est fixés la Suède fait donc l'objet d'un large consensus, même s'il est exprimé séparément par les syndicats et par d'autres acteurs de la société civile.

Des propositions pour la transition

Dans la foulée de l'accord de Paris et des discussions autour de la loi-cadre climat, LO construit depuis 2016 un « programme de politique environnementale et climatique » pour atteindre les objectifs de réduction des émissions de l'accord de Paris.

Ce programme a donné lieu à un premier rapport en 2018 insistant sur les investissements à réaliser dans le cadre de la politique climatique nationale (LO, 2018a). La confédération y met en avant les opportunités économiques liées au développement de nouvelles technologies, de nouveaux produits et services, en particulier pour les régions peu peuplées de Suède. Pour LO, investir dans la « bioéconomie³² » et être à l'avant-garde de la « transition » (*omställning*) peut

permettre de développer de nouveaux produits d'exportation, dans la lignée de ce qui a permis à la Suède de faire un bond en avant au XX^e siècle.

Dans ce premier rapport, LO pointe les dix secteurs d'activité à l'origine de l'essentiel des émissions de GES : l'agriculture, l'énergie, le transport maritime, l'acier, le transport routier, le ciment, les raffineries, l'aviation, la construction, les déchets et les produits chimiques. Les objectifs ambitieux de la politique climatique visent à limiter les activités nuisibles à l'environnement et au climat en Suède. Pour éviter que cela ne se traduise par des délocalisations des activités émettrices, LO estime nécessaire de stimuler les activités et les technologies économes en ressources par des investissements de grande envergure : « Les changements fiscaux mineurs et les investissements d'un faible montant et sélectifs n'ont pas d'impact suffisant sur le climat ». Un rapport complémentaire détaille ces propositions dans cinq domaines (LO, 2018b) : 1) investissements dans un approvisionnement circulaire en matériaux et la production de ciment « vert », incorporant des ingrédients plus durables et à émissions faibles ou nulles de GES ; 2) investissements dans un système d'énergie renouvelable avec l'énergie solaire, éolienne et l'hydrogène ; 3) investissements dans un système de transports sans énergie fossile avec davantage de transports publics ; 4) investissements dans les produits biosourcés (dont les biocarburants) et amélioration des conditions pour que les industries vertes génèrent des bénéfices

31. <https://www.di.se/debatt/over-200-foretag-skrota-inte-klimatmalet/>.

32. La bioéconomie est l'ensemble des activités économiques fondées sur les bioressources, c'est-à-dire les matières organiques terrestres ou marines, végétales ou animales. C'est une économie fondée sur du carbone renouvelable, de la production à la transformation, jusqu'à la valorisation des co-produits et des biodéchets, tout en visant la sécurité alimentaire. Elle crée les conditions du passage d'une économie fondée sur les ressources fossiles à une économie fondée sur la biomasse (<https://bit.ly/41fm3ag>).

climatiques, notamment par de nouveaux systèmes d'incitation qui récompensent des usages durables ; 5) investissements dans l'augmentation de la construction en bois afin de créer des emplois dans tout le pays tout en réduisant les émissions de GES et la pénurie de logements.

Dans ce premier rapport, LO formule des propositions pour une « transition juste » relatives à la formation continue, au développement des compétences et à la reconversion. Il s'agit de donner aux citoyens à la fois la possibilité de contribuer à la transition et de partager les revenus que peut générer une transformation structurelle adaptée au climat. Il s'agit également d'accroître l'activité économique dans les parties du pays actuellement peu peuplées, rurales et d'étendre la prospérité économique à davantage de parties du pays. Il s'agit enfin de favoriser l'émergence de nouvelles technologies et de solutions économes en ressources.

Un deuxième rapport intitulé *Une transition climatique équitable nécessite de nouvelles politiques* a été publié en septembre 2023 (LO, 2023). LO y approfondit le raisonnement sur les investissements en pointant les investissements publics nécessaires dans des domaines tels que les infrastructures de transport des personnes (pistes cyclables par exemple), les infrastructures de transport de l'électricité (pour faire face au basculement vers l'électro-mobilité par exemple mais aussi aux goulets d'étranglement du réseau de transport de l'électricité du Nord au Sud) et les infrastructures de production et de distribution d'eau. Elle pose également un cadre plus global en pointant non seulement les éléments d'une « transition juste du marché du travail » (en rappelant la nécessité d'une

protection sociale qui assure la sécurité des transitions individuelles, en particulier en cas de chômage, et d'une politique d'éducation et de formation) mais aussi ceux d'une « transition juste de la consommation des ménages » relatifs au transport (en proposant par exemple des aides à l'achat de véhicules moins polluants, pas nécessairement électriques), au logement (avec la construction de logements pour répondre à la pénurie actuelle) et à l'alimentation (en assurant la sécurité alimentaire par exemple).

À ces propositions de politique générale s'ajoutent des actions pour favoriser la formation, la reconversion des travailleurs, que ce soit par des accords nationaux ou par des négociations au niveau régional ou local. Deux accords collectifs nationaux ont ainsi été conclus le 22 juin 2022 sur la sécurité, la transition et la protection de l'emploi entre la confédération des employeurs Näringsliv et LO pour l'un, le cartel des employés du secteur privé PTK pour l'autre. Après validation par les organisations membres des confédérations, ces accords, combinés aux mesures votées par le Riksdag le 8 juin 2022, favorisent le développement des compétences et donc la sécurité de l'emploi (Jolivet, 2022). Les conséquences du changement climatique étaient bien sûr présentes dans l'esprit des négociateurs syndicaux.

Les syndicats négocient aussi avec les directions d'entreprises ou de sites à l'occasion de restructurations, d'investissements lourds pour permettre aux salariés actuels de bénéficier de formations d'adaptation et maintenir les emplois. C'est par exemple ce que rappelle IF Metall en soulignant que « la transition climatique nécessite un

syndicat actif³³ ». La confédération LO et le syndicat IF Metall ont contribué notamment à l'extension de la raffinerie Preem de Lysekil en 2020 en vue de produire davantage de carburants non fossiles³⁴ et au projet de production d'acier décarboné Hybrit (Hydrogen Breakthrough Ironmaking Technology) à partir de 2017 en s'engageant dans un dialogue social avec les directions de Preem dans le premier cas et de SSAB, LKAB et Vattenfall dans le second³⁵. Les syndicats avaient déjà accompagné les transformations industrielles et technologiques dans les années 1980 et 1990. Cette expérience est désormais mobilisée pour la transition climatique (Gärdebo, 2022).

Former, informer les membres et diffuser des exemples d'action

IF Metall a réalisé une enquête auprès de 4050 de ses membres en mars-avril 2023. Cette deuxième enquête, plus précise et plus large que celle de 2022, a montré que près de six répondants sur dix soutiennent la politique pour stopper le changement climatique, mais que la moitié des répondants ne s'estime pas capable d'influencer les efforts de l'entreprise pour réduire son impact sur le climat. Parmi les raisons avancées figurent au premier rang le manque de compétences sur ces sujets et le manque de temps³⁶.

IF Metall déploie plusieurs actions pour former et informer ses membres quant à

l'impact du changement climatique sur les compétences et les emplois, sur les expérimentations ou les exemples d'action dans l'industrie. Le syndicat organise ses propres séminaires sur le changement climatique et l'industrie et participe également à des séminaires organisés par d'autres syndicats. Facken inom industrin, une organisation de coopération entre six syndicats de l'industrie dont IF Metall, Sveriges Ingenjörer et Unionen, organise également des webinaires sur le travail syndical pour la transition de l'industrie, avec des exemples d'action au niveau local. Le syndicat IF Metall a organisé sa première conférence nationale sur le climat les 12 et 13 septembre 2023 avec une soixantaine de représentants élus venus de tout le pays. Il a rappelé à cette occasion les formations disponibles pour ses membres et ses représentants élus : une formation en ligne d'une heure, avec des textes courts, des films et des exercices interactifs afin d'acquérir des connaissances sur la crise climatique et la transition juste ; du matériel pour des « cercles d'étude », des conférences ou des journées de formation ; la possibilité de recourir à l'aide d'un organisateur d'études du syndicat.

IF Metall et Unionen participent au projet « Uppdrag Klimatambassadör – nya klimatförebilder inom industrin » (Mission Ambassadeur du climat – nouveaux modèles climatiques dans l'industrie) démarré en 2022 pour deux ans. Ce projet, financé

33. <https://bit.ly/4adT8Yc>.

34. Projet contesté par les organisations écologistes, qui a donné lieu à une action en justice de 2018 à 2020 jusqu'à la Cour suprême des terres et de l'environnement. Voir « Swedish Prime minister Stefan Löfven must choose Paris over Preem », Greenpeace Campaign briefing, 2020, <https://bit.ly/46Sg7Fk>.

35. Lors du cinquième congrès de la Confédération syndicale internationale en novembre 2022, LO a reçu le prix Dorje Khatri pour l'équité climatique (Climate Justice) pour sa contribution au développement de processus industriels sans émissions de GES.

36. IF Metall, *Tidningar Info*, n° 6-2023. Pour plus de résultats, voir la synthèse présentée en mai 2023 : « Klimatundersökning 2023. Hur ser IF Metalls medlemmar på klimatomställningen ? » (Enquête sur le climat 2023. Comment les membres de IF Metall voient-ils la transition climatique ?), <https://bit.ly/41dV5zS>.

par l'Agence pour l'innovation Vinnova, a pour objectif de former gratuitement des ouvriers et employés de l'industrie à devenir des relais pour diffuser des connaissances et des outils sur la transition climatique et les moyens d'agir sur les lieux de travail. Sont notamment abordés la façon dont le changement climatique affecte les emplois et le développement des compétences ainsi que les liens entre les questions de climat et d'égalité hommes-femmes. L'association Global Utmaning a développé un matériel de cours par modules. Au 27 octobre 2023, 15 sessions de formation ont été réalisées au cours desquelles 450 participants ont été formés. LO a contribué au financement d'un rapport sur les conséquences de la transition verte sur les emplois (Malmaeus *et al.*, 2023) qui sert de base à ces formations.

Deux exemples des enjeux et contradictions de la transition pour les syndicats

Le premier exemple illustre un des thèmes que le Conseil pour la politique climatique a analysé dans la partie consacrée aux synergies et aux conflits dans son rapport de 2023 : la transition industrielle dans la région de l'Övre Norrland, la région la plus septentrionale de la Suède³⁷. Le second situe la création d'une entreprise de recyclage de textiles sur le site d'une usine de pâte à papier, dans un contexte de fermeture de nombreux sites de production de papier depuis deux ans.

L'extension de l'exploitation des ressources minières à Kiruna

Le 12 janvier 2023, l'entreprise publique LKAB annonce le résultat d'une évaluation des capacités du gisement Per Geijer situé au nord-est de la ville de Kiruna³⁸. Ce gisement dont l'existence est connue s'avère particulièrement riche en terres rares, indispensables notamment pour la fabrication de batteries électriques. C'est le plus grand gisement connu en Europe. Le 12 juin 2023, LKAB réévalue d'un quart ses premières estimations, portant le volume des ressources à 1,3 millions de tonnes³⁹. Comparé aux déchets miniers que l'entreprise envisage de retraiter, la concentration en oxydes de terres rares s'avère sept fois plus élevée.

LKAB prévoit de déposer une demande d'exploitation en 2023 mais aucune date de démarrage n'est fixée. Pour obtenir l'exclusivité, LKAB doit obtenir une concession d'exploitation et plusieurs autres autorisations. « Dans le pire des cas, on parle de dix à quinze ans, ce qui est le temps moyen pour démarrer une nouvelle mine en Suède », précise le porte-parole de l'entreprise, Anders Lindberg. Compte tenu de l'enjeu pour la décarbonation et pour l'indépendance de l'UE en matière de production de batteries, la Commission européenne veut favoriser l'exploitation de ces nouvelles mines par une directive sur les matières premières critiques qui réduirait le délai pour obtenir une autorisation à deux ans maximum. L'objectif est d'atteindre une production en Europe de

37. Cette région est la plus étendue et la moins densément peuplée de Suède. Elle comprend les comtés de Norrbotten (Luleå), Västerbotten (Umeå), Lappland (Kiruna) dans lesquels les investissements sont très importants pour développer ou installer des activités visant à réduire les émissions de GES. L'unité pilote du projet Hybrit est située à Luleå.

38. A.-F. Hivert, « Suède : la découverte d'un gisement de terres rares suscite l'inquiétude des populations autochtones », *Le Monde*, 17 janvier 2023.

39. « Sweden's LKAB raises deposit estimate at Europe's biggest rare earth find », *Reuters*, June 12, 2023, <https://bit.ly/3sYG7B3>.

Suède

Un large soutien syndical à la politique climatique, bien moindre à la politique environnementale

10 % de la consommation annuelle de ces minerais.

La ville de Kiruna est située dans la région du Norrbotten en Laponie suédoise, à 145 kilomètres au nord du cercle Arctique. Elle a été créée en 1903 après la découverte en 1880 d'un énorme gisement de fer. La société suédoise LKAB a été fondée en 1890 pour exploiter ce gisement. C'est une ville d'environ 23 000 habitants dont la principale activité est l'extraction du minerai de fer. Le site de Kiruna produit 80 % de tout le minerai de fer de l'UE. L'extension de la mine sous la ville actuelle provoque des fissurations et des affaissements importants. Depuis 2013 et jusqu'en 2028, la ville est progressivement fermée, en partie déplacée et reconstruite à 3-4 kilomètres⁴⁰. La zone autour de Kiruna accueille également de nombreuses activités, dont la production de métaux et des activités spatiales. Toutes ces activités économiques demandent une main-d'œuvre qui vient en majorité d'autres régions de Suède.

L'extension de l'exploitation minière est une bonne nouvelle pour l'emploi et la pérennité de la ville. LKAB est le principal employeur et offre des niveaux de salaire élevés. Les syndicats soulignent que l'exploitation des mines de LKAB utilise de plus en plus d'énergie renouvelable et que cela offre des opportunités économiques pour des productions en aval, en particulier la production d'acier avec un

bilan carbone le plus bas possible⁴¹. Karin Kvarfordt Niia, porte-parole du groupement d'éleveurs de Gabna, ne partage pas cet optimisme : « Cette annonce de LKAB a été un choc pour nous. La manière de présenter la chose aussi, comme une solution pour la transition énergétique de l'UE alors que l'extraction de fer et de terres rares n'a rien de "vert" : ça contribue fortement au changement climatique, vu la pollution que ça génère et les quantités d'énergie nécessaires⁴². »

Certes, la création de nouveaux emplois est une opportunité aussi pour les Samis, le seul peuple autochtone de Suède et le dernier peuple autochtone en Europe⁴³. Seulement 10 % d'entre eux vivent de l'élevage des rennes et ils ont un niveau de diplôme au moins égal à celui des non-Samis (OECD, 2019). Cependant, les activités minières mais aussi touristiques et les infrastructures routières et ferroviaires, localisées sur les terres ancestrales des Samis, sont en concurrence avec leurs activités traditionnelles. Elles altèrent les conditions d'élevage des rennes en raison du bruit, de la réduction et du morcellement des zones de pâturage, de la pollution des terres et des lacs. À cela s'ajoutent les effets du réchauffement climatique, plus forts et accélérés dans cette région. La future exploitation du gisement Per Geijer rendrait impossible la migration des troupeaux de rennes de la Norvège vers les pâturages d'hiver, en coupant le dernier point de passage qui contourne Kiruna. « Si une mine

40. A.-F. Hivert, « En Laponie, c'est toute une ville qui déménage », *Le Monde*, 14 décembre 2018.

41. D.K. Hermansson, « En hållbar framtid börjar under jord » (Un avenir durable commence sous terre), 14 december 2022, IF Metall, <https://bit.ly/3NdpR69>.

42. C. Morteo, podcast « Terres rares en Laponie, les Samis face aux mines », *RFI*, 17 juillet 2023, <https://bit.ly/3RqDalZ>.

43. Les Samis sont aussi présents au nord de la Norvège, de la Finlande et de la péninsule de Kola en Russie. Ils occupaient la moitié nord de la Suède. Ils ont subi une occupation de leurs terres par les Suédois à partir du XVI^e siècle et une christianisation forcée au XVIII^e siècle. Aujourd'hui leur population est estimée entre 20 000 et 40 000 personnes en Suède (OECD, 2019).

est construite, ce sera impossible pour nous de continuer notre activité telle que nous le faisons depuis des siècles », assure Karin Kvarfordt Niia⁴⁴. Elle ajoute : « Cela n'affecte pas que les rennes, ça impacte aussi notre mode de vie, notre culture et notre langue qui est très liée à la nature. Si nous ne pouvons plus aller dans ces endroits, mes enfants n'auront plus la possibilité d'apprendre. C'est une violation des droits de l'homme qui a lieu en ce moment⁴⁵. »

La transition énergétique, avec l'électrification des transports et le développement des éoliennes, fait des terres rares nécessaires à ces technologies des ressources stratégiques essentielles, pour la Suède mais aussi pour l'UE. Le coût relativement limité de l'exploitation du gisement Per Geijer (à proximité immédiate de la mine en exploitation) ajoute à la pression pour l'exploitation. Le projet devra être présenté au Parlement sami, mais l'avis qu'il rendra n'est pas contraignant. La Suède n'a en effet pas ratifié la convention 169 de l'Organisation internationale du travail (OIT) relative aux peuples indigènes et les droits des Samis ne sont pas reconnus dans la Constitution suédoise. Ceux-ci s'attendent donc, avec l'extension de l'exploitation minière et l'installation de parcs éoliens, à ce qu'ils appellent une « colonisation verte » de leur territoire⁴⁶.

Le 26 août 2023, une manifestation « pour les terres perdues » a été organisée dans le nouveau centre de Kiruna par des jeunes de

villages samis et des militants pour le climat. Une centaine de personnes a assisté à une cérémonie symbolique. Dans son discours, l'activiste climatique Greta Thunberg a fustigé l'exploitation des terres samies : « Nous ne pouvons pas accepter que le vol de terres se poursuive ». Elle a aussi critiqué les solutions proposées par la société majoritaire pour sauver le climat, sous des applaudissements nourris : « Ce sont des solutions rapides, de fausses solutions qui nous enferment dans la surconsommation et l'exploitation de la nature ».

Du papier aux batteries et au recyclage de textiles

En 2020 et 2021, plusieurs sites de production de pâte à papier et papier ont été fermés. La production de pâte à papier, papier fin et cartonnage est une activité centenaire en Suède. La diminution de la demande de papier pour impression s'est accélérée au cours de la dernière décennie. Plusieurs autres menaces sérieuses pèsent aujourd'hui sur le secteur : l'augmentation des coûts de transport en particulier pour les exportations, la pénurie de matières premières ligneuses⁴⁷, les prix de l'énergie et des produits chimiques. Malgré les investissements réalisés au cours des dernières années dans le domaine de la recherche pour améliorer le processus de production (réduction des intrants chimiques) et dans certains cas pour assurer un accès à la ressource forestière, les grandes entreprises suédoises que

44. A.-F. Hivert, « En Laponie, c'est toute une ville qui déménage », *Le Monde*, 14 décembre 2018, *op. cit.*

45. A.-F. Hivert, « Suède : la découverte d'un gisement de terres rares suscite l'inquiétude des populations autochtones », *Le Monde*, 17 janvier 2023, *op. cit.* Le Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) a interpellé la Suède en 2020 sur la discrimination à l'égard des Samis à propos d'une décision d'exploitation minière.

46. *Ibid.*, A.-F. Hivert.

47. Il existe une concurrence avec l'utilisation des ressources forestières pour produire des biocarburants remplaçant l'énergie fossile.

sont Stora Enso et SCA ont décidé de fermer les sites produisant le papier d'impression. Ont ainsi été successivement et assez rapidement réduits drastiquement ou fermés les sites historiques de Hyltebruk (réduction), Ortviken, Svanskog et Kvarnsveden (fermeture). Ces fermetures n'ont pas conduit le syndicat Pappers à contester les évolutions industrielles, d'autant que le développement de produits « verts » et l'adaptation aux nouvelles demandes soutiennent globalement l'activité du secteur. La fermeture de quelques sites a pu conforter la situation économique d'autres sites. Pour le syndicat, ces fermetures ont pour conséquence la fin des comités locaux, sauf exception comme à Ortviken.

La fermeture en septembre 2021 du site Kvarnsveden à Borlänge a touché 440 salariés dont 300 ouvriers du papier. Tout au long du processus, les syndicats Pappers, Unionen et Sveriges Ingenjörer ont tenté de faire changer d'avis Stora Enso, par exemple en donnant des arguments en faveur d'une reconversion dans la production de carton, sans succès. Ils ont alors négocié pour obtenir les meilleures conditions pour les salariés. Dès l'annonce faite en avril, Stora Enso s'est engagé à trouver d'autres activités pour le site. Le site a été cédé à Northvolt en février 2022 pour y construire une giga-usine de production de cathodes pour les batteries électriques⁴⁸. C'est la troisième usine créée par le groupe et la première sur un site déjà existant. C'est donc une reconversion industrielle avec un changement total d'activité. Dans son communiqué de

février 2022, l'entreprise précisait : « La giga-usine devrait commencer ses opérations fin 2024 et employer jusqu'à 1 000 personnes, utilisant 100 % d'énergie propre », avec une capacité de production de 100 gigawatt-heures. La transition du site vers cette nouvelle activité impliquait donc une réduction des emplois pendant trois ans avant sa montée en charge. En août 2023, l'entreprise qui venait d'obtenir l'autorisation d'implanter son usine a décidé d'y assurer la production de matériaux cathodiques actifs et des activités de recyclage⁴⁹. Cela implique une nouvelle demande d'autorisation et repousse le démarrage à 2026-2027. Les créations d'emplois sont donc aussi repoussées.

Sur le site Ortviken à Sundsvall, la fermeture annoncée en 2020 a concerné 650 ouvriers du papier. L'entreprise SCA a cédé les locaux à l'entreprise Renewcell, une jeune entreprise qui fabrique une pâte de cellulose (sous le nom déposé de « circulose ») à partir de textiles recyclés. Renewcell a peu de concurrents directs et aucun qui produise à partir de matériaux 100 % recyclés. Une usine pilote est exploitée depuis 2018 à Kristinehamn. L'usine d'Ortviken, inaugurée en novembre 2022, est la première du genre et est conçue pour une production industrielle. Cette nouvelle activité a permis d'embaucher 80 anciens salariés de la papeterie⁵⁰. La reconversion a été rapide puisque les produits chimiques utilisés sont les mêmes que ceux qui sont employés traditionnellement dans l'industrie du papier et une partie des machines a pu être réutilisée. Un comité syndical Renewcell Pappers a été

48. « Le groupe de batteries électriques Northvolt annonce une troisième grande usine en Suède », *Le Figaro* avec AFP, 25 février 2022, <https://bit.ly/47G73EM>.

49. <https://northvolt.com/kvarnsveden/>, consulté le 13 octobre 2023.

50. Hivert A.-F., « En Suède, l'entreprise Renewcell prête à révolutionner la mode avec de vieux vêtements », *Le Monde*, 20 janvier 2023.

créé en juin 2022 après avoir obtenu le droit d'organiser les activités syndicales.

Conclusion

Les prises de position et les actions actuelles des syndicats qui ont pu être repérées conduisent à trois constats.

Premier constat : la politique climatique fait l'objet d'un large soutien. Cela tient d'abord à l'antériorité de la politique environnementale, à son caractère progressif et planifié, ainsi qu'à l'existence d'une fiscalité verte et d'aides et subventions. Cela tient aussi au rôle que jouent les syndicats en Suède dans l'anticipation des conséquences sociales d'évolutions économiques et technologiques, comme ils l'ont fait dans les années 1980 et 1990. Le point commun entre les trois confédérations est la reconnaissance d'une nécessaire adaptation à la transition climatique et des avantages à anticiper des évolutions pour maintenir la compétitivité des entreprises suédoises et le niveau d'emploi. L'idée que la Suède a avantage à poursuivre, voire accélérer, la transition engagée est également présente. Le revirement du gouvernement Kristersson et la perspective de ralentir la transition, de revenir sur les objectifs très ambitieux fixés en 2017 sont, pour ces raisons, très largement critiqués.

Deuxième constat : la notion de transition juste est mise en avant par les syndicats qui sont les plus susceptibles d'être affectés par des restructurations, reconversions, transformations des emplois et des compétences. Les actions de la confédération LO et du syndicat IF Metall s'inscrivent clairement et fermement dans l'objectif de préparer ces évolutions en pesant sur les choix politiques par l'élaboration d'une réflexion globale et de propositions précises (LO), en formant leurs membres sur le changement climatique et ses conséquences sur les emplois (LO et IF Metall), en favorisant la mise en place de dispositifs d'accompagnement (accords de 2022 pour LO) et en renforçant les capacités de revendications au niveau local (IF Metall).

Troisième constat : le soutien des syndicats à la politique climatique actuelle n'emporte pas leur soutien à la politique environnementale plus globalement. Comme le souligne Gärdebo (2022 :7), l'attachement des syndicats locaux aux emplois de leur ville ou de leur région tend à faire passer au second plan des conflits de valeur entre emploi et écologie, des conflits d'intérêt entre ceux des salariés et des syndiqués et ceux d'autres parties prenantes. C'est particulièrement le cas de l'extension de l'exploitation minière de Kiruna qui porte préjudice aux intérêts du peuple autochtone des Samis.

Sources :

- Energimyndigheten (2022a), *Energy in Sweden – An Overview*, ET 2022:02, September, <https://bit.ly/3N8ghBm>.
- Energimyndigheten (2022b), *Kontrollstation för reduktionsplikten 2022. Delrapport 1 av 2*, ER 2022:07, September, <https://bit.ly/3Td0aX1>.
- Energimyndigheten (2023), *Energiindikatorer 2023. Uppföljning av Sveriges energipolitiska mål*, ER 2023:15, Maj, <https://bit.ly/3RMoyhj>.
- Gärdebo J. (2022), « Transitioning unions: What constitutes a just transition for Swedish trade unions? », *Oxford Open Climate Change*, vol. 3, n° 1, kgac006, <https://doi.org/10.1093/oxfclm/kgac006>.
- Gianella C., d'Hardemare T., d'Armaillé I., Grosjean J., Lemaître F. (2023), « La fiscalité “duale” en vigueur en Suède », *Trésor-Éco*, n° 333, septembre, <https://bit.ly/3RpvIb0>.
- Gingrich M. (2013), « From blue to green. A comparative study of blue-collar unions' reactions to the climate change threat in the United States and Sweden », in Rätzl N., Uzzell D. (eds.), *Trade Unions in the Green Economy. Working for the Environment*, London, Routledge, p. 214-226.
- Grosjean J., Duédal É. (2021), « Les stratégies nordiques pour le climat », *Trésor-Éco*, n° 285, mai, <https://bit.ly/3Rf7pvc>.
- Jolivet A. (2018), « Des quasi-pactes sociaux en Suède ? », in Rehfeldt U. (dir.), *Les pactes sociaux en Europe. Déclin ou permanence ?*, Rapport final de l'Ires pour l'UNSA-Éducation, p. 279-322, <https://goo.gl/usjiQv>.
- Jolivet A. (2022), « Suède : des mesures essentiellement budgétaires pour compenser la hausse du coût de l'énergie et la baisse historique des salaires réels », n° spécial, « Les salaires au piège de l'inflation : quelles mesures publiques, quel renouveau des revendications ? », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 180, décembre, p. 189-209, https://ires.fr/wp-content/uploads/2023/02/C180_10.pdf.
- Klimatspolitiska Rådet (2023), *2023 Report of the Swedish Climate Policy Council*, March, <https://bit.ly/3sSV47L>.
- LO (2018a), *LOs miljö- och klimatpolitiska program. En investeringsledd nationell klimatpolitik* (Programme de politique environnementale et climatique de la LO. Une politique climatique nationale axée sur l'investissement), <https://bit.ly/46N6lEm>.
- LO (2018b), *Fem förslag för en investeringsledd klimatpolitik* (Cinq propositions pour une politique climatique fondée sur l'investissement), <https://bit.ly/46I9N31>.

- LO (2023), *Vad krävs för en rättvis klimatomställning ?* (Que faut-il pour une transition climatique juste ?), Septembre, <https://bit.ly/46DAqPL>.
- Malmaeus M., Karlsson A., Sanne J.M. (2023), *Färdplan sysselsättning. Arbetsmarknadseffekter av en grön omställning i sverige*, IVL Svenska Miljöinstitutet, februari, <https://bit.ly/3T5nnKR>.
- OCDE (2015), *Examens environnementaux de l'OCDE : Suède 2014*, Paris, Éditions de l'OCDE, <https://doi.org/10.1787/9789264227248-fr>.
- OECD (2019), *Linking the Indigenous Sami People with Regional Development in Sweden*, Paris, OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264310544-en>.
- Ringqvist J. (2022), « Union membership and the willingness to prioritize environmental protection above growth and jobs: A multi-level analysis covering 22 European countries », *British Journal of Industrial Relations*, vol. 60, n° 3, p. 662-682, <https://doi.org/10.1111/bjir.12654>.
- Swedish Environmental Protection Agency (2018), *Sweden's Environmental Objectives – An Introduction*, <https://bit.ly/46IruPS>.

Argentine

Le développement productif contre l'environnement ?

Arnaud TRENTA

En Argentine, la préoccupation pour le développement du système productif relègue au second plan la question environnementale. Le modèle extractiviste-exportateur fondé sur l'exploitation des ressources naturelles à grande échelle provoque des dégâts environnementaux majeurs et des conflits avec les populations autochtones. Les organisations syndicales dominantes soutiennent ce modèle de développement économique, d'autres plus marginales défendent la cause environnementale en s'alliant avec les mouvements sociaux autochtones.

In Argentina, a preoccupation with the development of the production system relegats the issue of the environment to a secondary concern. The extractivism-export model founded on the exploitation of natural resources on a large scale leads to major environmental damage and conflict with indigenous populations. The dominant union organisations support this economic development model, while other, more marginal bodies defend the environmental cause, allying themselves with indigenous social movements.

Arnaud Trenta est chercheur à l'Ires.

La perception du changement climatique et la conception de la transition écologique connaissent de fortes variations selon la position du pays dans l'économie mondiale et sa trajectoire historique. L'Argentine, comme de nombreux pays du Sud, n'a pas connu au XX^e siècle un développement industriel et technologique aussi poussé que les pays du Nord : la transition écologique apparaît donc comme une préoccupation secondaire pour de nombreux acteurs politiques, économiques et sociaux qui considèrent prioritaire le développement productif du pays, quels qu'en soient les moyens.

Au tournant du XXI^e siècle, la forte hausse du prix des matières premières sur le marché mondial relance le modèle de développement extractiviste-exportateur en Amérique latine, fondé sur l'exploitation des ressources naturelles (minéraux, hydrocarbures) et l'agriculture à grande échelle (soja, céréales) (Svampa, 2011). Au consensus de Washington (Williamson, 1990), établi entre les institutions financières internationales siégeant dans cette ville (Banque mondiale et Fonds monétaire international) et le département du Trésor américain, qui avait exercé une contrainte idéologique sur l'ensemble des gouvernements latino-américains pour qu'ils mettent en œuvre des réformes néo-libérales à partir des années 1990, a succédé depuis les années 2000 un « consensus des matières premières » (Svampa, 2013) qui légitime l'appropriation et la destruction des ressources naturelles au nom du développement

économique. Du Venezuela au Cône sud en passant par le Brésil et les pays andins, on constate une forte convergence des politiques publiques en faveur d'une reprimarisation de l'économie et d'une réorientation du système productif vers des activités à faible valeur ajoutée. Le cycle progressiste¹ qui a marqué l'Amérique latine entre 2000 et 2015 n'a donc pas favorisé l'émergence d'un débat public sur la transition écologique, bien au contraire. Depuis une vingtaine d'années, la quasi-totalité des gouvernements de gauche (réformistes ou révolutionnaires) comme de droite (libéraux ou conservateurs) ont en effet vu dans l'exploitation intensive des matières premières le levier privilégié d'une forte croissance économique et ont relégué au second plan la question des dégâts environnementaux provoqués par ce modèle extractiviste-exportateur.

Si bien qu'en Amérique latine, la cause environnementale est principalement défendue, à l'échelle locale, par les organisations des peuples autochtones et les associations villageoises vivant dans les territoires d'où sont extraites les matières premières. Les conflits, souvent violents, entre ces organisations et les forces de l'ordre qui protègent les entreprises ont pour objet la propriété des terres exploitées, mais aussi la qualité des éléments naturels (eau, air, terre) nécessaires à la survie de ces populations et/ou à leur modèle d'agriculture familiale. Ces mobilisations locales sont parfois soutenues et relayées au niveau national par des ONG et des

1. La contestation de l'ordre néo-libéral par les mouvements sociaux et l'accession à la présidence de *leaders* charismatiques comme Hugo Chavez au Venezuela, Lula da Silva au Brésil, Nestor Kirchner en Argentine et Evo Morales en Bolivie ont ouvert une période féconde en politiques sociales et économiques visant à réduire les inégalités. Ce cycle se referme au milieu des années 2010 avec notamment l'élection du riche entrepreneur Mauricio Macri en Argentine, les dérives autoritaires au Venezuela et en Bolivie, et le renversement du gouvernement de Dilma Rousseff suivi de l'élection de Jair Bolsonaro au Brésil.

intellectuels médiatiques comme le cinéaste argentin Fernando « Pino » Solanas², mais l'absence de partis écologistes dans la quasi-totalité des pays de la région limite la portée de ces débats dans l'espace public.

Dans ce contexte global, le rôle des syndicats de travailleurs apparaît ambivalent. D'un côté, la Confédération syndicale des Amériques (CSA) a permis la diffusion en Amérique latine de la notion de transition juste qui vise à concilier la création d'emplois de qualité avec la protection de l'environnement (Wyczykier, Anigstein, 2019). Certaines centrales syndicales latino-américaines comme la Confédération générale des travailleurs du Pérou (CGTP) se sont ainsi progressivement emparées de la question environnementale en se rapprochant des mouvements sociaux indigénistes et écologistes, et ont participé activement aux grandes conférences environnementales comme celle de Cochabamba³ en Bolivie en 2010. D'un autre côté, l'étroitesse des liens qui unissent les principales organisations syndicales latino-américaines aux partis politiques de gauche⁴ a limité la portée critique de leur discours, notamment à l'égard du modèle extractiviste-exportateur développé par les gouvernements progressistes depuis les années 2000. De ce fait, les syndicats de travailleurs ont peu contesté les effets environnementaux de cette politique économique et ont profité de la croissance

pour négocier de meilleures conditions d'emploi, de travail et de protection sociale. À partir du milieu des années 2010, avec le ralentissement de la croissance mondiale et le retour au pouvoir de gouvernements de droite, les organisations syndicales sont davantage entrées en résistance pour s'opposer aux réformes très libérales du droit du travail et aux atteintes aux libertés individuelles et collectives (Trenta, 2018).

Dans le cas de l'Argentine, la détérioration de la situation économique et sociale depuis plus d'une décennie complique encore plus la mise à l'agenda politique et syndical de la question environnementale. En 2023, l'inflation annuelle a dépassé le seuil de 100 %, près de 40 % de la population active travaille dans l'informalité et plus de la moitié de la population générale se trouve en dessous du seuil de pauvreté. À l'instar des pays du Nord, la décarbonation de l'économie soulève dans le pays des inquiétudes sur la conservation du volume d'emploi dans des secteurs comme l'énergie ou l'industrie automobile qui représentent des bastions du syndicalisme. De manière plus singulière, les découvertes récentes de gisements considérables d'énergies fossiles et de lithium font naître l'espoir d'une relance de la croissance et d'une souveraineté énergétique, sans véritable débat sur les conséquences environnementales de ce néoextractivisme.

2. Fernando « Pino » Solanas (1936-2020) a notamment réalisé *La guerra del fracking* en 2013, sur l'usage de la fracturation hydraulique pour exploiter des gisements d'hydrocarbures en Patagonie et *Le grain et l'ivraie* en 2018 sur la monoculture de soja transgénique et les effets des agrototoxiques.

3. À l'initiative du Président de la Bolivie Evo Morales, la « Conférence mondiale des peuples sur le changement climatique et les Droits de la Mère Terre » s'est tenue en avril 2010 dans la ville rendue célèbre par la résistance populaire dans la « guerre de l'eau » (Uhel, 2019). Faisant suite à l'échec de la Conférence des Nations unies sur le climat de Copenhague en 2009, la conférence de Cochabamba a connu un large succès en accueillant plus de 30 000 activistes du monde entier et en renforçant la perspective du Sud global sur les questions environnementales.

4. Les trajectoires d'Evo Morales en Bolivie et de Lula au Brésil, *leaders* syndicaux devenus présidents de la République, sont des cas paradigmatiques de cette porosité des frontières entre organisations syndicales et politiques en Amérique latine, particulièrement durant la période 2000-2015.

Afin de mettre en lumière les enjeux et les tensions de la transition écologique en Argentine, l'article se concentre sur l'action des organisations politiques, syndicales et associatives qui structurent l'espace du progressisme (Mathieu, 2007). Ces organisations ont majoritairement occupé les positions de pouvoir au cours des deux dernières décennies⁵ et sont davantage impliquées dans la cause environnementale que les coalitions socio-politiques libérales ou conservatrices. La notion de progressisme, mobilisée par les acteurs sociaux et politiques latino-américains à partir des années 2000, a permis la construction d'une vision commune qui repose sur la combinaison de quatre éléments : la critique du néolibéralisme ; des politiques économiques hétérodoxes ; une extension des droits sociaux ; la construction d'un espace politique régional (Svampa, 2017). Cette focalisation sur l'espace du progressisme permet, dans une première partie, de mettre en lumière les différentes matrices politico-idéologiques qui le structurent, ainsi que les principales notions mobilisées par les acteurs pour aborder la question environnementale. La seconde partie illustre les oppositions internes à l'espace du progressisme à travers les enjeux de souveraineté énergétique soulevés par l'exploitation des gisements de schiste et ceux de croissance économique liés à l'exploitation minière des réserves de lithium, qui entrent en tension avec la protection de l'environnement.

Des organisations progressistes divisées face à la question environnementale

En Argentine, après les réformes néolibérales des années 1990 et la grave crise de 2001 qui plonge le pays dans le chaos, un nouveau cycle politique et économique contribue à restructurer l'espace du progressisme dans ses dimensions partisans, syndicales et associatives. Au sein de cet espace, il existe toutefois une diversité de courants politiques et idéologiques qui s'opposent, parfois violemment, sur des sujets majeurs comme celui de la cause environnementale.

Coalitions de pouvoir et dynamique du champ syndical : des relations contrariées

Dans l'Argentine des années 1990 et 2000, les modalités de l'action collective se transforment profondément, ce qui entraîne une recomposition des coalitions de pouvoir. Élu en 1989 à la présidence de la République sur un programme très ancré à gauche, le péroniste Carlos Menem fait rapidement volte-face et met en œuvre des réformes radicales d'inspiration néolibérale : privatisation des entreprises publiques, ouverture du marché intérieur à l'international et flexibilisation du marché du travail⁶. Structures fondatrices du péronisme, les organisations syndicales regroupées au sein de la

5. De 2003 à 2015, les époux Nestor et Cristina Kirchner ont accédé à la présidence de la République en tant que candidats issus du péronisme. Le mandat du Président de centre-droit Mauricio Macri a constitué une alternance entre 2015 et 2019, avant qu'un nouveau candidat péroniste, Alberto Fernández, ne soit élu en 2019 avec Cristina Kirchner comme vice-présidente.

6. Le mandat de Raúl Alfonsín, Président élu en 1983 après la fin de la dictature militaire, est ponctué de multiples tensions politiques et économiques. Les élections générales sont anticipées suite à un épisode d'hyperinflation accompagné d'« émeutes de la faim » et de pillages de supermarchés (Prévôt Schapira, 1990). L'hyperinflation a ainsi contribué à instaurer un contexte favorable à la mise en œuvre de réformes radicales en accroissant la tolérance de la population envers une politique dont la promesse était la stabilisation économique et le retour à l'ordre social (Palermo, Torre, 1992).

Confédération générale du travail (CGT) – unique centrale syndicale officielle – accompagnent ces réformes structurelles de l'économie⁷, négociant à la marge lorsque leurs intérêts propres – ou leur survie – sont en jeu, à l'instar de la gestion des mutuelles de santé (Etchemendy, 2013 ; Murillo, 2007).

Néanmoins, les tensions que font peser les réformes néo-libérales dans le champ syndical entraînent la formation d'une nouvelle organisation, la Centrale des travailleurs argentins (CTA). Celle-ci tente d'incarner un nouveau modèle syndical basé sur l'autonomie face aux pouvoirs politique et économique, la lutte contre la corruption, la démocratie directe et l'intégration des chômeurs (Gurrera, 2005). À travers le mot d'ordre « la nouvelle usine, c'est le quartier », la CTA réinvestit le militantisme de base et noue des alliances avec les mouvements de « travailleurs au chômage » qui, implantés dans les territoires populaires, sont le véritable fer de lance de la révolte sociale (Svampa, Pereyra, 2003). En effet, bien que Carlos Menem soit réélu en 1995 dès le premier tour avec près de 50 % des suffrages exprimés, une vague de contestation croît tout au long de cette période et culmine les 19 et 20 décembre 2001 avec l'insurrection populaire à Buenos Aires qui contraint le président de la République Fernando de la Rúa à renoncer à son mandat.

Cette crise politique, économique et sociale ouvre un nouveau cycle caractérisé

par l'importance des mouvements sociaux, la délégitimation du système représentatif, le rejet du néolibéralisme et la réactivation du populisme de gauche (Svampa, 2008, 2011). Ce contexte permet l'émergence d'une nouvelle coalition de pouvoir autour du couple présidentiel Nestor (2003-2007) et Cristina Kirchner (2007-2015), dans laquelle la CGT et certains mouvements sociaux issus des quartiers populaires⁸ jouent un rôle central. Les gouvernements dits kirchnéristes, tant au niveau fédéral que provincial, s'allient à ces organisations syndicales et associatives pour mettre en œuvre une nouvelle régulation du travail et développer des prestations sociales qui permettent de réduire partiellement les inégalités (Kessler, 2014).

Malgré une proximité dans le combat contre le néolibéralisme et un ancrage au niveau des syndicats de la fonction publique, la CTA entretient des rapports contrariés avec la coalition kirchnériste. La raison principale en est que le ministère du Travail ne lui reconnaît pas le statut légal de confédération, en vertu d'une interprétation de la loi de 1988 sur les associations syndicales⁹ qui privilégie une vision monopolistique de l'échelon confédéral¹⁰. De fait, le gouvernement cherche à maintenir le pouvoir de négociation de la CGT auprès du patronat et de l'État, au détriment de la CTA qui n'est pas parvenue à élargir son assise dans tous les secteurs d'activité. Après plusieurs années de lutte pour sa reconnaissance, la CTA se divise en 2010 entre, d'une part, la « CTA des

7. Entre 1989 et 1991, la direction de la CGT et de nombreuses fédérations tentent de s'opposer aux réformes du gouvernement, mais le large succès électoral du parti du Président aux élections législatives de mi-mandat assoit la légitimité de ce dernier et éteint les velléités syndicales.

8. D'autres grands mouvements sociaux ont préféré maintenir une indépendance à l'égard de l'État et/ou des partis politiques, renforçant leur défiance des institutions représentatives.

9. <https://bit.ly/3N2OOCM>.

10. Ce conflit administratif et juridique a fait l'objet d'une requête de la CTA auprès de l'OIT qui a incité le gouvernement à trancher sur cette question et à respecter l'entièreté des libertés syndicales : <https://bit.ly/3T2OesM>.

travailleurs » (CTA-T), qui intègre la coalition du pouvoir présidentiel et, d'autre part, la « CTA autonome » (CTA-A), qui privilégie l'accompagnement des dynamiques de mobilisation dans les territoires (Retamozo, Morris, 2015).

La crise financière de 2008, le ralentissement de la croissance mondiale et la baisse du prix des matières premières modifient le contexte économique et limitent l'action du gouvernement fédéral. La coalition de pouvoir connaît alors des tensions et des évolutions notables. Fin 2011, dans la foulée de la réélection triomphale de Cristina Kirchner¹¹, la direction de la CGT s'oppose ainsi au gouvernement national pour changer le rapport de force et revendiquer des améliorations salariales dans un contexte de dégradation de la situation économique. Entre 2011 et 2015, la coalition de pouvoir du kirchnérisme est également fragilisée par différents scandales de corruption (touchant jusqu'à la Présidente Cristina Kirchner) et une dérive autoritaire du pouvoir (Svampa, 2017). L'élection du Président libéral Mauricio Macri (2015-2019) contribue à relancer les dynamiques d'unification du mouvement syndical. Les deux CTA cherchent d'abord à fusionner, avant que des tensions internes au sein de la CTA-A ne mettent en échec cette stratégie. La CTA-T se rapproche alors de la CGT afin d'y être intégrée, mais ce processus est toujours inabouti en 2023. Le retour au pouvoir des péronistes en 2019 avec le candidat de centre-gauche Alberto Fernández ne modifie pas substantiellement les relations entre les confédérations syndicales et leurs rapports au gouvernement oscillent entre soutien et opposition dans un contexte inflationnaire très incertain.

Une typologie de l'espace progressiste qui éclaire les tensions autour de la cause environnementale

Pour clarifier les rapports entre les différentes organisations de l'espace progressiste argentin, on peut distinguer quatre matrices politico-idéologiques qui sont autant de conceptions de la politique, du pouvoir et du changement social : la matrice classiste, la matrice populiste, la matrice indigène-paysanne et la matrice autonomiste (Svampa, 2009). La matrice classiste renvoie à une conception ouvriériste de la société centrée sur la lutte des classes et la construction du socialisme réel. Caractéristique des partis d'extrême gauche, elle est, et a toujours été, relativement minoritaire en Argentine. La matrice populiste fait référence aux luttes sociales du XX^e siècle, à l'avènement d'un État-nation protecteur et à l'organisation des masses sous l'autorité d'un chef charismatique. Juan Domingo Perón, Président de 1945 à 1955, est l'incarnation de cette vision en Argentine et au-delà (Rouquié, 2016). Elle a été réactivée dans la période récente à travers les gouvernements kirchnéristes et leur alliance avec les organisations syndicales (CGT et CTA-T) et une diversité de mouvements sociaux ancrés dans les territoires populaires. La matrice indigène-paysanne fait référence aux temps ancestraux des peuples autochtones et met au cœur de son projet de refondation des autonomies indigènes les idées de résistance, de droits collectifs et de pouvoir communal. Elle est particulièrement opérante en Bolivie et en Équateur au cours des vingt dernières années, mais elle est aussi

11. Le décès soudain d'une crise cardiaque de Nestor Kirchner fin 2010 a généré une forte émotion dans la population argentine qui s'est traduite lors de l'élection présidentielle d'octobre 2011 par la réélection triomphale de Cristina Kirchner, qui rassemble 54 % des votes dès le premier tour.

caractéristique de certains mouvements populaires dans le Nord-Ouest argentin et en Patagonie. Enfin, la matrice autonomiste, apparue plus récemment dans le sillage de la crise des institutions, met au premier plan l'affirmation de l'autodétermination, l'horizontalité des rapports sociaux et la démocratie directe. Elle façonne les pratiques militantes de nombreux mouvements sociaux dans les quartiers paupérisés des grandes villes latino-américaines comme Buenos Aires.

Cette grille analytique des matrices politico-idéologiques permet de mieux comprendre les tensions qui sont progressivement apparues entre les gouvernements progressistes, les organisations syndicales et les mouvements sociaux, notamment en référence à la cause environnementale. Au cours des deux dernières décennies, on observe une opposition croissante entre, d'un côté, les organisations de type populiste et classiste (parti péroniste, CGT, CTA-T, mouvements sociaux institutionnalisés) qui investissent les espaces de pouvoir dans les institutions et relancent le projet développementiste à travers l'exploitation des ressources naturelles et, d'un autre côté, les organisations mues par une conception indigéniste et autonomiste de protection de l'environnement et de défense du droit des communautés (mouvements autochtones, associations villageoises, associations écologistes, CTA-A, mouvements sociaux autonomes). Si la re-primarisation de l'économie et la taxation des exportations ont contribué au financement des politiques économiques et sociales des gouvernements progressistes, elles ont également provoqué une série de conflits sociaux liés à la spoliation des terres appartenant aux communautés autochtones et à la contamination des sols, de l'air et de

l'eau. L'espace progressiste s'est peu à peu polarisé entre ces deux visions politiques, économiques et environnementales, dans une tension croissante liée à la répression plus ou moins violente des mobilisations contre des projets extractivistes, d'exploitation du gaz et pétrole ou de schiste, ou de mines de lithium par exemple (voir *infra*).

Des conceptions variées de la question environnementale et des stratégies à suivre

Les différentes matrices politico-idéologiques des acteurs impliqués dans la cause environnementale et leur positionnement au sein de l'espace progressiste s'articulent à des conceptualisations variées de la question environnementale et des stratégies pour faire face aux défis du changement climatique.

Pour les organisations politiques, syndicales et associatives qui partagent une conception populiste du changement social, le prisme développementiste est si prégnant qu'il relègue la problématique écologique au second plan. La lecture du passé et du futur reste attachée à une vision industrielle de l'accroissement des forces productives. Les sommets internationaux sur l'urgence climatique et le rôle des institutions internationales (Organisation des Nations unies, Onu ; Organisation internationale du travail, OIT) exercent toutefois une influence sur les responsables politiques et syndicaux qui intègrent certaines catégories compatibles avec leurs propres schèmes. La notion d'économie verte, centrale dans le programme des Nations unies pour l'environnement, est massivement rejetée car elle est considérée comme reproductrice des rapports de domination entre les pays

du Nord et du Sud. Lors du sommet de Rio en 2012, les gouvernements argentin et brésilien défendent ainsi « le droit au développement » et plaident pour des voies différenciées de la transition verte en fonction des responsabilités de chaque pays dans la crise climatique (Dobrusin, 2014:36).

La catégorie de développement durable, également promue par l'Onu, est davantage reprise par les acteurs politiques et syndicaux latino-américains. De fait, cette terminologie facilite son intégration dans la pensée développementaliste. En outre, les 17 objectifs de développement durable évoquent aussi bien les enjeux environnementaux que ceux de la pauvreté et des inégalités. L'approche du développement durable s'articule à la notion de transition juste qui a eu un écho important en Amérique latine grâce à l'action de la Confédération syndicale des Amériques (Wyczykier, Anigstein, 2019) et qui est également intégrée dans la rhétorique des centrales syndicales argentines. Néanmoins, dans un document cosigné par les trois confédérations sur la perspective syndicale des objectifs de développement durable, les syndicats mettent en lumière la situation délicate de l'Argentine qui « en tant qu'économie en développement et à revenu moyen, est confrontée à la complexité de la recherche d'un développement au service des populations vulnérables et de la lutte contre la pauvreté, tout en assumant la responsabilité des pays les plus polluants » (CGT *et al.*, 2018:113).

Cette situation complexe donne lieu à des interprétations plus ou moins ambitieuses quant à la transformation du système productif. Pour les élites politiques, de droite comme de gauche, et les dirigeants syndicaux de la CGT et de la CTA-T, il est moins

question de remettre en cause le modèle de développement actuel que de le réformer en vue d'une meilleure protection de l'environnement, grâce notamment au progrès technologique. Au niveau de la CTA-A, dont les modalités d'action collective relèvent principalement de la matrice indigéniste, c'est une conception plus radicale du développement durable qui s'est imposée et qui sert de support à un discours critique du néo-extractivisme. Sa proximité avec de nombreux mouvements sociaux (ruraux ou autochtones) explique la distanciation à l'égard du dogme du développement productif et de la croissance infinie, et la focalisation sur la protection des systèmes naturels. L'influence de la CTA-A reste toutefois mineure, en raison de sa position relativement marginale dans le champ syndical.

Les mouvements sociaux indigénistes, paysans et autonomistes latino-américains ont développé des conceptions plus singulières de la question environnementale, ancrées notamment dans les traditions ancestrales des peuples andins. La notion de « vivre bien », issu des langues Quechua et Aymara, est probablement la plus importante dans les luttes pour la défense de l'environnement car elle crée des ponts « entre passé et avenir, cadre communautaire et regard écologique » (Svampa, 2011:116). Cette notion est évidemment polysémique et connaît des usages différenciés, voire des formes d'instrumentalisation. Néanmoins, sa philosophie se veut en rupture avec le modèle d'accumulation capitaliste et promeut une relation harmonieuse entre l'homme et la nature, ainsi qu'entre les communautés humaines (Acosta, 2014). Dans cette optique, le développement économique est subordonné à la conservation du vivant dans le cadre d'une économie dite solidaire et durable. Ceci entraîne une

reconnaissance des droits de la nature¹², c'est-à-dire « le respect total de son existence, le maintien et la régénération des cycles vitaux (structure, fonctions et processus évolutifs) et la défense des écosystèmes » (Svampa, 2017:90). La notion de bien vivre, et les droits de la nature qui lui sont associés, ont joué un rôle majeur lors des processus constitutionnels en Équateur (2008) et en Bolivie (2009). De manière plus modeste, elles imprègnent les mouvements sociaux qui luttent en Argentine pour préserver les systèmes naturels contre les exploitations minières ou pétrolières soutenues généralement par les gouvernements locaux et nationaux.

Des enjeux de souveraineté énergétique et de croissance économique qui entravent la transition écologique

Les différentes approches du changement social et de la question environnementale au sein de l'espace progressiste sont mises en tension lors de projets concrets qui mettent en jeu des éléments économiques, politiques et écologiques. C'est le cas de l'exploitation des énergies fossiles, notamment gaz et pétrole de schiste en Patagonie, et des minerais sur les hauts plateaux andins, riches en lithium.

Des politiques énergétiques qui ciblent à la fois les énergies renouvelables et fossiles

La production et l'acheminement de l'énergie sont des sujets complexes en Argentine. Ce pays de 2,8 millions de km²

(cinq fois plus grand que la France) est peuplé de 46 millions d'habitants¹³, dont 90 % vivent en milieu urbain. Depuis des décennies, la demande intérieure est supérieure à l'offre et l'Argentine doit importer l'énergie depuis les pays voisins (Bolivie, Brésil). Pour remédier à ce déficit, les politiques gouvernementales jouent à la fois sur le terrain des énergies renouvelables et sur celui des énergies fossiles.

Malgré les réticences évoquées précédemment sur les perspectives jugées trop occidentalocentrées d'économie et de transition vertes, les gouvernements argentins ont signé les principaux accords internationaux comme celui de Paris sur le climat à la COP21 de 2015. Ils ont ainsi engagé leur pays à réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES), notamment dans le secteur de l'agriculture, et à développer les énergies renouvelables. La loi du 23 septembre 2015 relative à la promotion de l'utilisation des sources d'énergie renouvelable¹⁴ fixe l'objectif de produire 20 % d'électricité à partir de sources renouvelables d'ici 2025, soit un objectif comparable aux pays de l'Union européenne. Différents gouvernements de gauche et de droite ont ainsi lancé des appels d'offres publics auprès d'investisseurs privés, l'État fédéral garantissant l'achat de l'énergie produite à prix constant en dollars sur quinze ans.

À la différence des pays européens, le développement des sources d'énergie renouvelable en Argentine ne vise pas tant à remplacer les sources d'énergie fossile qu'à les compléter dans des régions éloignées

12. La question d'un droit accordé à la nature s'est invitée récemment dans le contexte européen : C. Legros, « Accorder des droits à la nature, une révolution juridique qui bouscule notre vision du monde », *Le Monde*, 21 octobre 2022.

13. D'après le recensement de 2022 (Indec).

14. Loi n° 27.191.

des grands réseaux de distribution. La nouvelle cartographie énergétique du pays voit en effet les territoires andins du Nord profiter du rayonnement solaire pour produire l'énergie photovoltaïque, tandis que les plaines de la Pampa fournissent des biocarburants et que les vastes étendues de la Patagonie sont propices à l'énergie éolienne (Carrizo, Forget, 2017). Ces productions régionales permettent d'accroître l'accès aux différentes sources d'énergie (électricité, gaz, carburant) des populations situées dans les régions périphériques et de viser l'objectif d'une couverture universelle (Forget *et al.*, 2021).

En dépit de ces investissements dans les sources d'énergie renouvelable, les principaux enjeux de la politique énergétique argentine se cristallisent autour de l'exploitation ou non des gisements de gaz et pétrole de schiste découverts récemment. La plus fameuse réserve d'hydrocarbures se nomme Vaca muerta, elle s'étend sur 30 000 km² au nord de la Patagonie et constitue la seconde réserve mondiale de gaz de schiste et la quatrième de pétrole de schiste. Sa découverte en 2010 par l'ancienne entreprise nationale YPF, devenue filiale du groupe espagnol Repsol dans les années 1990, avait alors entraîné une procédure de nationalisation autoritaire d'YPF par le gouvernement de Cristina Kirchner. La justification de cet interventionnisme était l'importance stratégique d'un gisement d'hydrocarbures aussi colossal, en ouvrant notamment la promesse d'une souveraineté énergétique.

Après plus d'une décennie de tractations pour développer l'exploitation des gisements et attirer les investisseurs étrangers, le premier gazoduc reliant Vaca muerta à

la province de Buenos Aires est inauguré le 9 juillet 2023, jour de la fête nationale, par le Président en exercice et candidat péroniste à la future élection présidentielle. Long de 573 km et baptisé du nom de l'ancien Président Nestor Kirchner, il fait la fierté d'une nation et ne soulève guère de critiques dans les principaux médias.

Au niveau des organisations syndicales du secteur de l'énergie, le discours est également très policé. Créée en 2011 et rattachée à la CGT, la Confédération argentine des travailleurs et employés des hydrocarbures, de l'énergie, des combustibles, des produits dérivés et des industries connexes (CATHEDA) regroupe les principales fédérations du secteur. Dans ses déclarations, la puissante confédération appelle régulièrement le gouvernement fédéral à développer une politique énergétique de long terme en accélérant l'exploitation des gisements d'hydrocarbures, notamment les roches de schiste¹⁵. À l'instar des dirigeants politiques, ces organisations syndicales privilégient le développement industriel et le néo-extractivisme à la recherche d'alternatives de production et de consommation d'énergie. Interrogé en mai 2023 par un journal généraliste sur la nature du dialogue entre les syndicats, les entreprises et l'État concernant Vaca muerta, le secrétaire général de la principale fédération pétrolière Marcelo Rucci déclare ainsi : « Nous avons de très bonnes relations. Nous faisons avancer Vaca muerta tous ensemble. C'est bénéfique pour les entreprises et pour les travailleurs. Il n'y a pas de perspectives de conflits. Ils savent pertinemment que nous avons été très responsables chaque fois que nous nous sommes assis à une table de discussion. Je pense que

15. « Las organizaciones que integran CATHEDA firmaron un comunicado », *Página 12*, 4 de abril de 2023, <https://bit.ly/3uHhh95>.

nous avons été raisonnables et que les entreprises ont été raisonnables. Nous travaillons ensemble tant que les conditions de sécurité et de salaire sont satisfaisantes¹⁶. »

La technique de la fracturation hydraulique¹⁷ utilisée pour les gisements de schiste est pourtant sujette à controverse en raison de son impact sur l'environnement (pollution des nappes phréatiques, production de gaz à effet de serre, risque sismique). Elle est notamment interdite en France. Dans les trois provinces argentines traversées par l'exploitation Vaca muerta, des conflits sociaux mettent aux prises des producteurs agricoles, des éleveurs de bétail et des communautés autochtones mapuche avec les autorités locales et les entreprises pétrolières. Les modes de vie et les capacités commerciales des éleveurs et des agriculteurs, possédant généralement des petites parcelles, sont fortement altérés par l'exploitation des gisements d'hydrocarbures (Hadad *et al.*, 2021). Ces transformations et les compensations fluctuantes et relativement faibles des entreprises compromettent la reproduction de ces activités à moyen et long terme.

Pour les communautés mapuche dont une partie des terres ancestrales recouvrent le gisement de Vaca muerta, les conflits sont récurrents avec les entreprises en charge de l'exploitation pétrolière, mais aussi et surtout avec les autorités locales qui encouragent ce type d'activité. En 2013, à Neuquén, à la suite de la signature d'une des premières conventions d'exploitation entre un État provincial et des entreprises pétrolières

(YPF et Chevron dans ce cas), une fédération mapuche accompagnée de la CTA-A et d'un ensemble d'associations environnementales tentent de faire annuler cette décision auprès du parlement provincial. Outre les risques environnementaux, ils invoquent la convention 169 de l'OIT relative aux droits des peuples indigènes¹⁸, ratifiée par l'Argentine, qui exige le consentement préalable, libre et éclairé des populations autochtones sur ce qui peut se passer sur leurs territoires. Le discours des dirigeants politiques minimisant les effets de la fracture hydraulique sur l'environnement, valorisant les bénéfices économiques pour la province (fiscalité, emploi) et stigmatisant le « terrorisme écologique » a raison de cette mobilisation pacifique (Svampa, Viale, 2014). Dans les dernières années, les conflits environnementaux dans cette région prennent une tournure de plus en plus violente, où les blocages de routes et les occupations de site sont fortement réprimés par les forces de police. Cette montée de la répression policière à l'encontre des mobilisations environnementales s'inscrit dans une stratégie plus globale de « criminalisation » des peuples autochtones (Hadad *et al.*, 2021).

Des exploitations minières néfastes pour les ressources naturelles, mais utiles à la transition énergétique globale

Parmi les différentes branches du modèle extractiviste-exportateur, l'exploitation des minerais entretient une relation ambivalente avec la question environnementale.

16. A. Argento, « Entrevista al sindicalista más poderoso de Vaca muerta : elecciones, CGT y la situación económica », *El Cronista*, 6 de mayo de 2023, <https://bit.ly/3sOWy2P>.

17. Elle consiste à provoquer dans la roche des micro-fractures, à l'aide d'eau injectée à haute pression, afin de libérer le gaz puis de le récupérer.

18. <https://bit.ly/3R11cT8>.

Il convient d'abord de préciser que l'activité minière est relativement récente en Argentine, comparativement à des pays voisins comme le Chili ou la Bolivie. C'est à partir des années 1990, dans le contexte néo-libéral, que les grandes entreprises transnationales arrivent en Argentine avec des conditions favorables pour développer le secteur (Antonelli, 2015). À partir des années 2000, l'envolée des prix des matières premières sur le marché mondial stimule la recherche de nouveaux gisements de la part des entreprises transnationales comme des gouvernements kirchnéristes provinciaux et nationaux. Des mines à grande échelle et à ciel ouvert sont progressivement découvertes et exploitées sur les hauteurs de la Cordillère des Andes, fournissant quantités d'or, d'argent, de plomb et de zinc.

De nombreux projets sont toutefois bloqués à la suite de mobilisations villageoises dénonçant la contamination des eaux et des sols, relayées par des acteurs institutionnels locaux qui permettent que des lois provinciales interdisent ce type d'exploitation minière. Dans un souci de décentralisation, la réforme constitutionnelle de 1994 a en effet transféré la propriété des ressources naturelles de l'État fédéral aux provinces. Contrairement aux conflits autour des gisements d'hydrocarbures de Vaca muerta où le pouvoir central intervient à travers l'entreprise nationale YPF, les conflits liés aux mines à ciel ouvert restent confinés dans l'espace provincial et de nombreux gouvernements sacrifient les intérêts économiques sur l'autel de la paix sociale.

Les organisations syndicales du secteur, rassemblées majoritairement dans l'Association ouvrière minière d'Argentine (AOMA) affiliée à la CGT, défendent au contraire le développement de ce secteur et tendent à en minorer les impacts environnementaux. Lors d'un échange télévisé devenu fameux entre la Présidente Cristina Kirchner et un responsable local de ce syndicat, ce dernier exprime ainsi sa colère contre le « pseudo-écologisme » qui réduit les possibilités d'emploi en empêchant le développement de l'industrie minière¹⁹.

Devant le soutien explicite de Nestor et Cristina Kirchner aux différents projets d'exploitation minière, c'est également l'opposition qui réussit à faire voter en 2010 au Congrès national une loi de protection des glaciers après que le gouvernement kirchnériste eut perdu la majorité à la suite des élections législatives de mi-mandat de 2009. Cette loi crée notamment un inventaire national des glaciers dont la réalisation revient à un laboratoire scientifique du système public de recherche²⁰. De gigantesques gisements d'or et d'argent sont détectés dans les zones glaciaires et périglaciaires, mais celles-ci concentrent également 75 % des réserves en eau potable du pays. Malgré des recours juridiques du gouvernement de San Juan, État provincial le plus avancé dans l'exploitation minière et promoteur d'un projet pharaonique à cheval entre le Chili et l'Argentine, la loi de protection des glaciers est restée en vigueur jusqu'à aujourd'hui.

Les tensions concernant l'exploitation des mines à grande échelle et à ciel ouvert se sont déplacées dans les provinces du

19. <https://miningpress.com/nota/65887/cristina->

20. Institut argentin de nivologie, de glaciologie et des sciences de l'environnement (IANIGLA-CONICET).

nord-ouest de l'Argentine où les réserves de lithium laissent augurer des exportations massives vers les puissances occidentales engagées dans la décarbonation de leurs économies, notamment *via* la promotion des véhicules électriques. La transition énergétique des pays du Nord stimule ainsi l'industrie minière dans la recherche du nouvel « or blanc » dans les pays du Sud où les grandes entreprises transnationales profitent souvent de la faiblesse des institutions politiques pour faire valoir leurs intérêts au détriment de ceux des populations locales. Le plus grand gisement mondial de lithium a ainsi été découvert il y a une dizaine d'années dans une zone comprise entre l'Argentine, le Chili et la Bolivie. Anciennement connu pour ses déserts de sel dans les hauts-plateaux andins, ce territoire renommé « triangle du lithium » contiendrait près des deux tiers des ressources mondiales²¹.

En Argentine, les provinces concernées sont celles de Jujuy, Salta et Catamarca. Pour l'instant, seuls deux projets sont en cours d'exécution, mais une quinzaine sont déjà à l'étude ou en recherche de financements. Cette activité minière dans des territoires peuplés par les communautés autochtones engendre des formes de résistance en défense de l'environnement et du droit à l'autodétermination. En juin 2023, dans la province de Jujuy, un projet de réforme partielle de la Constitution provinciale visait ainsi à renforcer le pouvoir de l'État provincial dans la détermination de la propriété des terres et à réduire les libertés de manifester en interdisant le blocage des routes. Conçus et défendus par le gouverneur conservateur de la province de Jujuy, ces amendements à

la Constitution ont été approuvés grâce aux voix des élus péronistes. Ce vote a soulevé une forte contestation de la part d'organisations des peuples autochtones, associatives mais aussi syndicales, qui a été violemment réprimée par les forces de l'ordre et a conduit à l'arrestation d'une vingtaine de militants. Face à un gouverneur conservateur et autoritaire, les organisations syndicales de la CGT, de la CTA-T et de la CTA-A – tant au niveau local que national – ont fait front commun avec les organisations des peuples autochtones et villageoises pour dénoncer la brutalité de l'intervention policière, réclamer la libération de l'ensemble des détenus et défendre le droit de manifester. L'instrumentalisation du droit constitutionnel par le gouvernement de Jujuy et la criminalisation de la mobilisation citoyenne illustrent la tension récurrente entre les élites politiques de tous bords et les organisations populaires face aux enjeux indissociablement économiques et environnementaux posés par le modèle extractiviste-exportateur.

Conclusion

La position périphérique occupée par l'Argentine dans l'économie mondiale complique la mise à l'agenda de la transition écologique. Les enjeux économiques et politiques liés à l'exploitation des matières premières prennent l'ascendant sur les enjeux environnementaux, d'autant que ces derniers sont principalement perçus par des populations marginalisées (membres des communautés autochtones, paysans) habitant dans les provinces pauvres et reculées de l'Argentine. Tout comme les autres organisations progressistes, les syndicats sont divisés sur la question environnementale :

21. « Le triangle du lithium : quand la taille compte », CNRS, 30 avril 2021, <https://bit.ly/3sW8kZ9>.

les organisations syndicales dominantes tendent, comme la CGT et de la CTA-T, à défendre d'abord les intérêts économiques des travailleurs en privilégiant une adaptation modérée du système productif tandis que d'autres, proches des mouvements sociaux ruraux ou autochtones mais plus marginales dans le champ syndical, à l'instar de la CTA-A, défendent une conception plus radicale du développement durable.

Il est notable que l'écologie ait été totalement absente des débats de la campagne présidentielle de 2023. Les trois principaux candidats (péroniste, conservateur et ultra-libéral) partageaient une vision étroite du développement économique et misaient

sur l'exportation des matières premières pour capter des devises étrangères afin de rembourser la dette contractée auprès du FMI. Le vainqueur inattendu de cette élection, Javier Milei, autoproclamé libertarien et climatosceptique, a imposé durant cette campagne les idées de dérégulation de l'économie et de privatisation des ressources. Les politiques économiques qui seront prochainement mises en œuvre vont certainement aggraver les dégâts environnementaux du néoextractivisme. Entre opposition idéologique et convergence sur le modèle de développement économique, la stratégie des organisations syndicales risque d'être ambivalente face à cette nouvelle figure du capitalisme dérégulé.

Sources :

- Acosta A. (2014), *Le buen vivir : pour imaginer d'autres mondes*, Paris, Utopia.
- Antonelli M. A. (2015), « La Argentina, haciéndose minera. Fragmentos para una genealogía del presente », in Svampa M. (ed.), *El desarrollo en disputa. Actores, conflictos y modelos de desarrollo en la Argentina contemporánea*, Buenos Aires, UNGS, p. 243-269, <https://rdu.unc.edu.ar/handle/11086/547449>.
- Carrizo S., Forget M. (2017), « Fronteras y frentes energéticos en Argentina », *Orbis Latina*, vol. 7, n° 1, p. 37-51, <https://bit.ly/3GiV5Vq>.
- CGT, CTA-A, CTA-T (2018), *La perspectiva sindical sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Argentina en la Agenda 2030*, mayo, <https://bit.ly/47tl7Bx>.
- Dobrusin B. (2014), « Les débats sur le “développement durable” au Brésil et en Argentine : l'émergence d'une perspective de transformation sociale », *Mouvements*, vol. 80, n° 4, p. 34-43, <https://doi.org/10.3917/mouv.080.0034>.
- Etchemendy S. (2013), « La doble alianza gobierno-sindicatos en el kirchnerismo (2003-2012): Orígenes, evidencia y perspectivas », in Acuña C. (ed.), *¿Cuanto importan las instituciones? Gobierno, Estado y Actores en la Política Argentina*, Buenos Aires, Siglo XXI, p. 291-324.
- Forget M., Bos V., Carrizo S.C. (2021), « De nouveaux territoires énergétiques dans les Andes et Alpes. Sur les sentiers des transitions », *Espaces et sociétés*, n° 182, p. 15-32, <https://doi.org/10.3917/esp.182.0015>.
- Gurrera M.S. (2005), « La redefinición del conflicto social. La conformación de la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) », in Delamata G. (ed.), *Ciudadanía y territorio: Las relaciones políticas de las nuevas identidades sociales*, Buenos Aires, Espacio, p. 17-66.
- Hadad M.G., Palmisano T., Wahren J. (2021), « Socio-territorial disputes and violence on fracking land in Vaca Muerta, Argentina », *Latin American Perspectives*, vol. 48, n° 1, p. 63-83, <https://doi.org/10.1177/0094582X20975009>.
- Kessler G. (2014), *Controversias sobre la desigualdad. Argentina, 2003-2013*, Buenos Aires, Fondo de cultura económica.
- Mathieu L. (2007), « L'espace des mouvements sociaux », *Politix*, n° 77, p. 131-151, <https://doi.org/10.3917/pox.077.0131>.
- Murillo M.V. (2007), *Sindicalismo, coaliciones partidarias y reformas de mercado en América Latina*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Palermo V., Torre J.C. (1992), *A la sombra de la hiperinflación: la política de reformas estructurales en Argentina*, CEPAL, 3 de agosto, <https://bit.ly/47Mhlmi>.

- Prévôt Schapira M.-F. (1990), « Pauvreté, crise urbaine et émeutes de la faim dans le Grand Buenos Aires », *Problèmes d'Amérique latine*, n° 95, p. 51-72.
- Retamozo M., Morris M.B. (2015), « Sindicalismo y política. La Central de Trabajadores de la Argentina en tiempos kirchneristas », *Estudios sociológicos*, vol. 33, n° 97, p. 63-87, <https://bit.ly/3Rhg15o>.
- Rouquié A. (2016), *Le siècle de Perón. Essai sur les démocraties hégémoniques*, Paris, Éditions du Seuil.
- Svampa M. (2008), *Cambio de época: Movimientos sociales y poder político*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Svampa M. (2009), « Mouvements sociaux, matrices sociopolitiques et nouveaux contextes en Amérique latine », *Problèmes d'Amérique latine*, vol. 74, n° 4, p. 113-136, <https://doi.org/10.3917/pal.074.0113>.
- Svampa M. (2011), « Néo-“développementisme” extractiviste, gouvernements et mouvements sociaux en Amérique latine », *Problèmes d'Amérique latine*, vol. 81, n° 3, p. 101-127, <https://doi.org/10.3917/pal.081.0101>.
- Svampa M. (2013), « Consensus des matières premières, tournant éco-territorial et pensée critique en Amérique latine », in Thomas F. (dir.), *Industries minières. Extraire à tout prix*, Paris, Syllepse, p. 33-47, <https://doi.org/10.3917/syll.cetri.2013.02.0035>.
- Svampa M. (2017), *Del cambio de época al fin de ciclo. Gobiernos progresistas, extractivismo, y movimientos sociales en América Latina*, Buenos Aires, Edhasa.
- Svampa M., Pereyra S. (2003), *Entre la ruta y el barrio: la experiencia de las organizaciones piqueteras*, Buenos Aires, Biblos.
- Svampa M., Viale E. (2014), *Maldesarrollo: la Argentina del extractivismo y el despojo*, Buenos Aires, Katz, <https://bit.ly/3Rh7tLR>.
- Trenta A. (2018), « Argentine : retour de la contestation sur fond d'accélération des réformes économiques et sociales », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 161, mars, p. 3-13, <https://bit.ly/3N5tR8B>.
- Uhel M. (2019), « La “guerre de l'eau” à Cochabamba. De la réappropriation de l'espace politique à la reproduction d'un lieu symbolique de la contestation », *L'Espace politique*, n° 37, <https://doi.org/10.4000/espacepolitique.6288>.
- Williamson J. (1990), « What Washington means by policy reform », in Williamson J. (ed.), *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, PIIE, <https://bit.ly/3M7iN97>.
- Wyczykier G., Anigstein C. (2019), « Sindicalismo y disputas socioambientales: la transición justa en clave latinoamericana », *Entropia*, vol. 3, n° 5, p. 246-279.

Australie

Rattrapage et transition en demi-teinte

Stéphane LE QUEUX

De retour au pouvoir en 2022, les travaillistes font adopter une loi mettant en place une politique environnementale. L'alignement sur l'accord de Paris et la création d'une agence fédérale de transition énergétique étaient des revendications du congrès syndical de l'ACTU de 2021. Si les syndicats soutiennent le dispositif de transition, des divisions subsistent. Les divergences reflètent l'ambiguïté de la politique qui vise à réduire les émissions domestiques mais pas les exportations de combustibles fossiles, pourtant majoritaires dans la production énergétique.

Back in power in 2022, the Labour Party passed on a legislation on climate action. The alignment to the Paris Agreement and the creation of a national net-zero authority were unions' policies in Congress, 2021. While unions are in their majority in support of the government initiative, divisions remain. Divergences reflect the underlying contradiction in environmental policies targeting the reduction of domestic emissions but not the exportation of fossil fuel, however vastly responsible of Australian derived global emissions.

Stéphane Le Queux est professeur au College of Business, Law and Governance, Division of Tropical Environments and Societies, James Cook University, Australia.

Les premiers pas d'une politique gouvernementale en matière d'action environnementale datent seulement de 2022. L'agence fédérale¹ pour la neutralité carbone n'a vu le jour qu'en juillet 2023, donnant écho aux revendications du congrès de la centrale syndicale Australian Council of Trade Unions (ACTU) de 2021. Il n'y a pas si longtemps encore, en février 2017, Scott Morrison, alors chef du gouvernement de la coalition libérale-nationale (conservateurs), brandissait un roc de charbon à l'Assemblée nationale en accusant les forces d'opposition de « phobie du charbon² ».

Jusqu'à récemment en effet, la question climatique était dans une impasse politique. Après une décennie 1996-2007 dominée par le scepticisme, sous gouverne de la coalition menée par John Howard, qui montre un désintérêt pour la question climatique quand il n'en questionne pas l'ampleur ou l'urgence, les travaillistes sont de retour au pouvoir en 2007. Kevin Rudd, leur *leader*, propose une taxe carbone ainsi qu'une taxe sur les superprofits pour financer l'action gouvernementale. Cette proposition entraîne une forte mobilisation médiatique des *lobbys* miniers et c'est finalement son propre parti qui lui donne le coup de grâce, avec le soutien de la droite du caucus travailliste, elle-même soutenue par les syndicats conservateurs. La remplaçante de Kevin Rudd, Julia Gillard, s'empresse, à l'annonce de sa nomination, de déclarer le retrait des taxes³, annonçant dans la foulée la main tendue à l'industrie minière. La coalition de droite revient au pouvoir en 2013, sous Tony Abbott, conservateur

et climatosceptique, puis Michael Turnbull, favorable à l'action climatique mais dont les efforts sont entravés par son propre parti, et enfin Scott Morrison pour qui les craintes liées au changement climatique sont de nature « idéologique et pathologique ». Il ne se relèvera cependant pas de l'été des grands incendies, le Black Summer de 2019-2020. Les travaillistes sont de retour en 2022, avec le soutien des Verts. C'est à partir de là que tout commence concrètement, c'est pourquoi cette chronique met l'accent sur les déclarations d'intention, le dispositif de transition et ses objectifs. Toutefois, l'engagement environnemental mis en place est un mensonge par omission pourrait-on dire, car la « transition écologique » australienne concerne essentiellement les émissions de gaz à effet de serre (GES) sur le territoire australien. Or ses exportations d'énergies fossiles sont bien davantage responsables de la contribution de l'Australie aux émissions mondiales de GES. Il s'agit d'un point fondamental sur lequel nous reviendrons en conclusion.

Comment donc expliquer l'inaction sous la coalition ? En dehors du soutien financier de l'industrie, généreux donateurs, on peut discerner trois narratifs. Le premier est d'ordre géopolitique : tant que les États-Unis ne souscrivent pas aux accords internationaux, il n'y aura pas d'engagement de l'Australie, dont les émissions nationales de GES sont loin de celles produites par les Américains et les Chinois, ce qui rendrait les efforts du pays moins nécessaires. Le deuxième est fondé sur la conviction que les forces du marché et les initiatives de

1. <https://www.pmc.gov.au/news/new-national-net-zero-authority>.

2. <https://www.youtube.com/watch?v=ea5b0aPkZpc>.

3. À la place, elle propose un dispositif de prix fixe sur le carbone qui est abandonné et remplacé par un système dit de « sauvegarde » visant les gros émetteurs : <https://bit.ly/3FKLx1Y>.

l'industrie sont plus efficaces que la politique gouvernementale. Le troisième est bien plus fondamental : les ressources naturelles, la mine, sont à l'origine de la prospérité de l'Australie, un narratif au centre de l'intervention de Scott Morrison.

Quant au syndicalisme, il ne s'est montré ni indifférent ni inactif en matière environnementale, qu'il s'agisse des *green bans*⁴ dans les années 1970, des campagnes contre l'extraction de l'uranium ou de soutien à la politique travailliste de 2008 sur la réduction des émissions de GES (Snell, Fairbrother, 2010). Leur engagement ne s'est toutefois pas fait sans contradictions, tensions et divisions internes quant aux priorités et aux approches à privilégier.

L'Australie se trouve désormais en phase de rattrapage rapide, afin de s'aligner sur les objectifs de l'accord de Paris. Pour les optimistes, elle en a le potentiel, à condition d'accélérer et de prioriser les cibles⁵. Pour les sceptiques, la détermination du politique⁶ semble insuffisante dans un contexte où les travaillistes rechignent à prendre un tournant radical et autorisent même de nouvelles ouvertures de sites d'extraction. Pour les militants, s'appuyant sur le Climate

Council, une ONG écologiste, les objectifs ne sont pas assez ambitieux⁷.

Nous allons d'abord présenter les points phares de la loi sur la transition pour ensuite détailler la politique syndicale telle qu'elle a été définie en congrès en 2021. Nous enchaînerons sur les tensions sous-jacentes au sein même du mouvement syndical, car si la position de l'ACTU est dominante, toutes les fédérations ne sont pas concernées de la même façon selon les secteurs. Il existe d'importantes différences entre fédérations, et des divisions larvées avec leurs branches régionales dans un contexte où l'économie dépend pour une très grande part de l'exploitation et de l'exportation des ressources naturelles, notamment des ressources minérales⁸. En effet, les deux tiers des exportations du pays proviennent des secteurs énergétique et minier selon la Banque centrale⁹, la mine étant responsable de 21 % de la croissance du PIB ces dix dernières années¹⁰ tout en ne représentant directement que 2,2 % des emplois selon les dernières statistiques ajustées d'août 2023¹¹. De surcroît, la vaste majorité de la population (ainsi que les sièges syndicaux !) se trouve dans les concentrations urbaines du sud du pays, tandis que les ressources sont principalement situées au nord

4. Dans les années 1970, les ouvriers de la fédération du bâtiment de Sydney refusaient de travailler sur les sites de construction qu'ils considéraient nuisibles à l'environnement urbain et au patrimoine architectural : https://dictionaryofsydney.org/entry/green_bans_movement.

5. A. Skarbek, « The road is long and time is short, but Australia's pace towards net zero is quickening », *The Conversation*, October 1, 2023, <https://bit.ly/3FDg7xG>.

6. J. Brett, « Too hard basket: why climate change is defeating our political system », *The Conversation*, October 1, 2023, <https://bit.ly/3FEI3m2>.

7. A. Bainbridge, « Mission Zero: "Game on, not game over", says Climate Council », *Green Left*, September 28, 2023, <https://bit.ly/3SiMXvi>.

8. L'Australie est le troisième exportateur mondial de combustibles fossiles, derrière la Russie et l'Arabie saoudite, le premier exportateur de charbon à coke, utilisé pour la fabrication de l'acier, le deuxième exportateur de charbon thermique, utilisé dans les centrales électriques au charbon, et le premier exportateur de gaz liquéfié.

9. <https://www.rba.gov.au/snapshots/economy-composition-snapshot/>.

10. <https://bit.ly/45Qenfd>.

11. Soit 310 000/14122 000, <https://bit.ly/3FzZgMr>.

et dans les régions éloignées : tout le monde n'est donc pas concerné de la même façon.

L'Australie vise la neutralité carbone

Depuis les élections fédérales de mai 2022, et le retour du Labour Party au pouvoir, l'Australie est en rattrapage sur de nombreux fronts : augmentation du salaire minimum ; revalorisation du revenu de solidarité et de l'assistance sociale ; rééquilibrage des relations professionnelles ; rétablissement des relations internationales, notamment dans le Pacifique et dans le domaine commercial

avec la Chine ; référendum pour une voix du peuple aborigène au Parlement¹², etc. L'action contre le changement climatique constitue l'un de ces fronts. Après une décennie de déni et d'inaction des précédents gouvernements de coalition libérale-nationale, l'Australie a décidé de se joindre aux efforts de la communauté internationale. Le pays s'est donné pour objectif de réduire ses émissions de GES de 43 % sur la base de 2005 d'ici 2030 et d'atteindre la neutralité carbone d'ici 2050 (pour les émissions actuelles et la production énergétique de l'Australie, voir encadré 1). L'ensemble du dispositif est inscrit dans une loi, le National Energy Transition

Encadré 1 - Émissions de GES et production d'énergie de l'Australie en 2020-2022¹

Au cours de l'année qui s'est achevée en juin 2022, les émissions de GES de l'Australie ont été inférieures de 21,6 % aux émissions de l'année qui s'est achevée en juin 2005, l'année de référence pour l'objectif 2030 du pays dans le cadre de l'accord de Paris².

En 2021, les énergies renouvelables ont représenté 29 % de la production totale d'électricité en Australie, soit le taux le plus élevé jamais enregistré. Les principales sources étaient l'énergie solaire (12 %, en hausse de 31 %), l'énergie éolienne (10 %, en hausse de 19 %) et l'énergie hydraulique (6 %)³. La même année, la production d'énergies renouvelables a augmenté de 10 %, en grande partie grâce à l'expansion rapide de l'énergie solaire et éolienne⁴.

La majeure partie de la production de combustibles fossiles australienne, gaz et charbon en tête, est exportée. Les exportations nettes représentaient 70 % de la production en 2020-2021⁵.

1. Selon les indicateurs du Forum mondial économique, l'Australie se trouverait au 24^e rang en ce qui a trait à la capacité d'assurer la transition énergétique (Energy Transition Index, <https://www.weforum.org/reports/fostering-effective-energy-transition-2023>).

2. National Greenhouse Gas Inventory Quarterly Update : June 2022 - DCCEEW : <https://bit.ly/4670FoB>.

3. Ministère du Changement climatique, de l'Énergie, de l'Environnement et de l'Eau : <https://www.energy.gov.au/data/renewables>.

4. Australian Energy Statistics 2022 Energy Update Report: <https://www.energy.gov.au/publications/australian-energy-update-2022>.

5. *Ibid.*

12. Le référendum s'est soldé par un échec avec 60 % de votes contre, un coup dur pour le processus de réconciliation.

Authority Bill 2022, entrée en vigueur depuis mars 2023.

La politique du gouvernement travailliste se situe dans le prolongement des demandes et des modalités d'action du syndicalisme. Le réalignement avec les objectifs de l'accord de Paris sur le climat et l'établissement d'une autorité fédérale pour coordonner l'effort national de transition énergétique étaient des revendications fortes de l'ACTU lors de son congrès en 2021. Mais l'idée d'établir une entité fédérale en charge de la coordination de la transition énergétique remonterait à 2008 selon les annales syndicales¹³, ce qui confirme que le militantisme syndical en la matière est loin d'être nouveau. Markey et McIvor (2019) en retracent les jalons depuis 1991, ainsi que les divisions internes du syndicalisme tout au long du chemin.

Pour atteindre ses objectifs, la politique du gouvernement¹⁴ prévoit une approche impliquant plusieurs ministères, et prévoit de nouveaux flux de financement et des investissements dans les infrastructures de base. Le gouvernement australien déclare ainsi qu'il entend investir 24,9 milliards de dollars australiens (14,9 milliards d'euros, soit 0,13 % du PIB) au cours de cette décennie pour répondre aux priorités en matière de changement climatique et de transition énergétique, avec les objectifs suivants :

- transformer l'approvisionnement en électricité pour qu'il repose principalement sur les énergies renouvelables ;
- soutenir le développement de nouvelles industries de l'énergie propre ;

- soutenir la décarbonation des industries existantes et du réseau de transport.

Pour soutenir la transition vers une économie plus verte, le gouvernement australien met l'accent sur la nécessité de mettre en place des programmes d'éducation et de formation. Un programme sur la formation professionnelle, le « Skills Package » et une commission nationale « National Skills Commission » sont établis pour permettre le développement d'une main-d'œuvre qualifiée capable de répondre aux exigences d'une économie durable. En investissant dans l'enseignement et la formation professionnels, le gouvernement se donne pour objectif de doter les travailleurs des compétences et connaissances nécessaires pour participer au marché de l'emploi vert en pleine expansion. Il anticipe en effet que la transition vers une économie verte risque d'avoir des conséquences pour les travailleurs des industries fortement dépendantes des combustibles fossiles. Il reconnaît ainsi la nécessité d'une transition juste, qui implique un soutien conséquent aux travailleurs et aux communautés concernés.

Il convient de remarquer que l'industrie avait pris les devants dès 2020, avec la mise en place d'une initiative coordonnée des grandes entreprises (environ un tiers des 100 premières entreprises cotées à l'Australian Stock Exchange étant partie prenantes) pour la décarbonation de l'économie, en priorité les secteurs à fortes émissions, incluant un programme de transition des compétences¹⁵.

13. *Green Gold Rush*, ACTU, 2008 : <https://bit.ly/3QkC2Pi>.

14. Adapté des sources officielles : <https://www.globalaustralia.gov.au/industries/net-zero>.

15. Australian Industry Energy Transitions Initiative : <https://bit.ly/3MoebwK>.

Le gouvernement admet également l'importance de la collaboration et de la consultation des parties prenantes, notamment les entreprises, les syndicats et les communautés. Dans le cadre de forums tels que le comité consultatif de transition de l'industrie, ces derniers sont invités à participer à l'élaboration de politiques et de stratégies visant à garantir une transition que la politique gouvernementale veut promouvoir de façon « harmonieuse et inclusive ».

Des doutes planent cependant sur la détermination du gouvernement fédéral, comme le souligne l'agence Reuters à l'occasion de la COP27 : « Lors de la COP27, Canberra n'a pas signé l'accord sur la transition vers une énergie propre, qui prévoit l'arrêt de toute nouvelle aide publique directe au secteur international des énergies fossiles d'ici la fin de l'année, accord qui a pourtant été soutenu par des pairs comme le Canada, la Grande-Bretagne et les États-Unis¹⁶ ». Malgré le désarroi des écologistes et de plusieurs parlementaires indépendants, le gouvernement ne fléchit pas sous la pression, y compris celle des pays de l'Océanie : en 2022-2023, il s'est engagé à verser 11,1 milliards de dollars australiens (soit 6,7 milliards d'euros) de subventions pour des projets liés aux combustibles fossiles. Tony Wood, directeur du programme énergie du Grattan Institute, énonce ainsi sa crainte que l'absence de prise de conscience de l'urgence engendre un effet pervers, à

savoir que la tâche paraisse insurmontable et que l'Australie baisse les bras¹⁷.

Un cadre législatif pour la transition environnementale calqué sur les revendications syndicales

L'établissement d'une entité fédérale responsable du pilotage et de la coordination de la transition énergétique était une revendication forte du congrès 2021 de l'ACTU, avec pour objectif que le dispositif assure une voix aux travailleurs et leurs syndicats, revendication relayée par les travaillistes dès leur accession au pouvoir. Le syndicalisme fut d'ailleurs partie prenante de l'élaboration du projet de loi sur la transition énergétique, par la voix de Steve Murphy, secrétaire national de l'Australian Manufacturing Workers' Union (AMWU) et membre de l'exécutif de l'ACTU, lors des délibérations au Sénat.

Ce dernier y exprimait notamment ses inquiétudes et soulignait l'importance de la consultation. Il ajoutait qu'il était essentiel que les travailleurs soient au centre de cette consultation et se prononçait en faveur d'une entité indépendante et tripartite qui agisse pour une transition juste en prévoyant des mesures de soutien et de formation en direction des travailleurs¹⁸. Les propos de Steve Murphy faisaient ainsi dans leur ensemble écho aux résolutions du congrès syndical de

16. P. Menon, « Analysis: Australia's climate policies don't match its big talk at COP27 », *Reuters*, November 20, 2022, <https://bit.ly/40pfC2>.

17. « Nous nous trouvons donc dans une situation difficile. L'optimisme naïf d'une transition facile et peu coûteuse vers le "net zero" risque de céder la place à une négativité brutale selon laquelle tout cela est tout simplement trop dur » : T. Wood, « Why Australia urgently needs a climate plan and a Net Zero National Cabinet Committee to implement it », *The Conversation*, 10 octobre 2023, <https://bit.ly/3SkjLnB>.

18. The Senate, Economic Legislation Committee, Public hearing, February 28, 2023, p. 10, 12, 16.

2021 : *A safe climate with good union jobs* (Policy 10)¹⁹, accompagnées d'un plan d'action 2021-2025²⁰ (encadré 2).

L'ACTU a également produit un guide²¹ – *Energy Transition Authority: What Workers Need* – qui rend compte de la politique

syndicale. Le document comprend trois volets. Le premier volet explique pourquoi la mise en place d'une autorité fédérale (la National Energy Transition Authority) est nécessaire. Il s'articule autour de trois dimensions : le besoin de coordination, la durabilité et le *leadership*.

Encadré 2 - Plan d'action 2021-2025

Les syndicats australiens travailleront ensemble sur les priorités suivantes :

- collaborer avec le mouvement syndical international pour s'assurer que l'Australie rejoigne la communauté mondiale en adoptant des objectifs nationaux d'émission de GES ambitieux et fondés sur la science, ainsi qu'une politique et des programmes nationaux pour atteindre ces objectifs d'une manière qui maximise les avantages et minimise les difficultés créées par le passage à la neutralité carbone ;
- créer une autorité nationale de transition énergétique chargée de planifier et de coordonner la mise à la retraite des centrales électriques au charbon ; veiller à ce que les travailleurs de ces installations soient formés et redéployés dans des emplois sûrs et décents et qu'il n'y ait pas de licenciements forcés ; et veiller à ce que de nouveaux emplois et de nouvelles industries soient créés dans les régions touchées de manière disproportionnée par le passage à la neutralité carbone ;
- s'assurer que les nouvelles industries à faibles émissions de GES, telles que les énergies renouvelables, le recyclage et la restauration de l'environnement, reposent sur des bases durables en offrant des emplois syndiqués sûrs et sécurisés, assortis de salaires et de conditions équitables ;
- veiller à ce que l'Australie soit à la pointe des industries qui émergent pour résoudre la crise climatique, telles que l'hydrogène, l'acier vert, la production alimentée par les énergies renouvelables et le traitement des minerais, et que ces industries soient développées de manière à créer des emplois sûrs et de qualité pour les travailleurs ;
- veiller à ce que les voix des travailleurs et les perspectives syndicales soient intégrées dans les politiques climatiques et énergétiques élaborées par les gouvernements et les entreprises ;
- aider les travailleurs à prendre des mesures collectives sur leurs lieux de travail afin de minimiser l'impact du réchauffement climatique et de favoriser la réduction des émissions et l'amélioration de l'environnement.

19. <https://bit.ly/49fB5QJ> ; voir aussi : <https://bit.ly/3MIERhV>.

20. <https://bit.ly/3QBWb4t>.

21. <https://bit.ly/45WUFhU>.

Le besoin de coordination est une question sensible dans un contexte socio-économique et géographique fortement disparate. Il s'agit de s'assurer que personne ne soit laissé au bord du chemin. La question de la durabilité et celle du *leadership* renvoient l'une et l'autre à l'importance d'établir une autorité indépendante des aléas politiques et capable de mener des initiatives et d'en faire le suivi sur le long terme.

Le deuxième volet concerne les bonnes pratiques qui doivent guider l'action. Ces dernières reflètent les prises de position du congrès et son plan d'action, soit : un soutien aux communautés touchées (une transition juste) et des investissements dans le domaine des énergies renouvelables ; la garantie de bons emplois (emplois de qualité, salariés et syndiqués) et la formation professionnelle ; la participation des travailleurs et de leurs communautés (y compris aborigènes) ; le dialogue social.

Le troisième volet concerne la structure, le financement et les fonctions prioritaires de l'autorité nationale, à savoir : la protection des travailleurs ; la diversification économique régionale ; l'éducation et la formation professionnelle.

Derrière la politique de l'ACTU, des divisions syndicales

Considérant le lien étroit entre le Parti travailliste et le mouvement syndical, il n'est pas surprenant que le gouvernement ait donné suite aux revendications du congrès de 2021. Les Verts, en ascension politique depuis les

dernières élections où le report des votes de leur électorat majoritairement jeune a permis la victoire travailliste (Le Queux *et al.*, 2022), exigeaient des objectifs plus ambitieux (les Néo-Zélandais ciblent 50 % de baisse des émissions de GES à l'horizon 2030), mais ils ont transigé leur soutien à la législation pour des avancées sociales.

La direction du Parti travailliste, en congrès au mois d'août 2023, était elle-même sous la pression de sa base²². Une coalition de 350 branches locales du Parti en appelait à davantage de subventions pour les énergies renouvelables ainsi qu'à une réduction drastique, voire à l'abandon des défrichements et de l'exploitation des forêts indigènes, ce qui permettrait d'atteindre les objectifs de réduction des émissions. Cette revendication a toutefois été contrée par la puissante Construction Forestry Maritime Mining and Energy Union (CFMMEU, fédération syndicale de la Construction, de la Foresterie, Travailleurs maritimes/dockers, Travailleurs de l'énergie et des mines), fort probablement par sa division foresterie.

Les inquiétudes du grand public sont croissantes à mesure que les catastrophes naturelles s'amplifient et se multiplient, ainsi que leurs coûts. Selon le rapport 2023 *Climate of the Nation* de l'Australian Institute²³, « une grande majorité d'Australiens (au moins 75 %) sont préoccupés par l'impact de la crise climatique sur l'approvisionnement alimentaire, l'agriculture et les primes d'assurance, et soutiennent les politiques qui obligeront les entreprises de combustibles fossiles à payer pour les dommages

22. A. Simpson, « "The world has changed": Why Anthony Albanese must up the ante on climate policy at Labor's national conference », *The Conversation*, 16 août 2023, <https://bit.ly/3tTm5rF>.

23. « Inadequate Electoral Reform Leaves Truth and Transparency Behind », Australian Institute, November 16, 2023, <https://australianinstitute.org.au/media/category/media-releases/>.

qu'elles causent ». Selon le même rapport, deux personnes sur trois (66 %) pensent que le gouvernement devrait prévoir l'arrêt progressif de l'extraction du charbon et la transition vers d'autres industries.

Cependant, l'Australie persiste et permet aux entreprises de combustibles fossiles de poursuivre leur expansion, voire de développer de nouveaux projets et de nouveaux sites. L'ouverture récente et très controversée du bassin houiller galiléen dans le Nord du Queensland – Adani Carmichael Coal Mine – en est une illustration emblématique (voir *infra*).

Que l'Australie persiste dans son addiction à l'extraction minière va dans le sens de l'argumentation de Christopher Wright *et alii* (2022:556-557) : « L'hégémonie des combustibles fossiles est maintenue par des articulations qui renforcent la prévalence de trois discours clés : “la création d'un bien-être collectif”, “la menace de la décarbonation” et “un avenir alimenté par les combustibles fossiles”. Ces narratifs se trouvent réitérés publiquement par l'industrie, les syndicats et les représentants des deux principaux partis politiques australiens. (...) Cette réarticulation continue renforce l'idée d'une sorte de “bon sens commun” selon lequel la nation est dépendante de l'énergie et des exportations de combustibles fossiles. »

Les syndicats polarisés sur la question de l'extraction minière

Selon Wright *et alii*, le soutien ou non à l'extraction minière est une ligne de

démarcation fondamentale, y compris au sein du mouvement syndical (encadré 3) : « Une frontière politique a ainsi été établie avec des lignes claires pour ou contre la poursuite de la dépendance à l'égard des combustibles fossiles. C'est sans doute au sein du mouvement syndical que cette tension s'est le mieux illustrée, où certains syndicats émettent parfois la nécessité d'une transition vers l'abandon des combustibles fossiles tout en continuant d'exprimer l'idée qu'ils demeurent une nécessité à long terme (voir, par exemple, Maher, 2016) » (Wright *et al.*, 2022:557). Car si la politique définie lors du congrès de l'ACTU est claire, et que d'après Frances Flanagan, experte de la question et coéditrice du numéro spécial du *Journal of Industrial Relations* sur le changement climatique et les relations professionnelles²⁴, l'établissement de l'autorité fédérale pour la transition bénéficie d'un large soutien, la question est plus contrastée au niveau des fédérations syndicales et de leurs branches locales.

Le lecteur comprendra aisément que les fédérations soient réticentes à s'exprimer sur la question, bien qu'il y ait de nombreuses instances où elles exercent des pressions publiques diabolisant les parties qui sont perçues comme allant à l'encontre du « bon sens commun²⁵ ». Certaines directions syndicales se trouvent prises en étau entre la centrale et leur base. Dans le cas de la division mines-énergie du Queensland par exemple, le *leadership* se montrait remarquablement progressiste mais a dû céder sous la pression de sa base. C'est effectivement dans le secteur privé que la question fâche et divise, en tout premier

24. « Climate Change and Industrial Relations », Special Issue, *Journal of Industrial Relations*, vol. 64, n° 4, 2022.

25. P. Coorey, « Labor losing voters over coal and gas: unions », *Australian Financial Review*, October 28, 2020, <https://bit.ly/40kBcqq>.

Encadré 3 - Des syndicats divisés idéologiquement

Il n'existe qu'une seule centrale syndicale en Australie, l'Australian Council of Trade Unions (ACTU), à laquelle sont volontairement associées 38 organisations syndicales. Ces dernières sont organisées de façon traditionnelle, soit par secteur, soit par métier, certaines formant des fédérations à plusieurs divisions comme c'est le cas du CFMMEU. En règle générale, les organisations syndicales ont un siège national et des branches dans chaque État qui sont relativement autonomes. La structure du syndicalisme est donc assez simple, mais le spectre idéologique est en revanche vaste, qui va de la droite à la gauche (Jerrard, Le Queux, 2013:47). Ces orientations idéologiques se répercutent sur les positions des syndicats au regard des questions environnementales (Mildenberger, 2020) : l'Australian Manufacturing Workers Union (AMWU) et le CFMMEU sont par exemple réputés à gauche et à l'opposé l'Australian Workers Unions (AWU) à droite du spectre ; l'AWU s'est montré particulièrement opposé durant l'épisode travailliste, en 2008, à des mesures susceptibles d'affecter les industries à émissions intensives où ses bases syndicales sont présentes, pesant sur les ambitions de l'ACTU (Burgmann, 2012) et pressant le gouvernement, en 2011, d'aménager des compensations aux industriels, notamment dans le secteur de l'acier. Le positionnement du CFMMEU est mitigé avec de fortes dissonances internes entre ses divisions foresterie et maritime, voire au sein même de sa division mines-énergie. Les syndicats du secteur public sont pro-environnement, l'enseignement supérieur en tête (National Tertiary Education Union, NTEU). La Secrétaire générale de l'ACTU, Sally McManus, militante de gauche, vient du syndicat dominant des services, l'Australian Services Union (ASU).

lieu le CFMMEU, vu son poids dominant, sa présence dans les secteurs stratégiques de l'économie et le fait que ses fédérations soient exposées de façon diverse et inégale aux défis environnementaux. Les syndicats du secteur public pour leur part, notamment ceux de l'éducation, ont depuis longtemps pris des positions pro-environnementales (Markey, McIvor, 2019).

On constate par ailleurs une forte animosité de la part de certaines sections du mouvement syndical à l'égard des écologistes et des ONG environnementales. Leur relation reflète généralement les allégeances et affiliations politiques des syndicats, mais elle

demeure principalement circonstancielle, comme nous le verrons dans le cas d'Adani ci-dessous.

Une opposition à un grand projet minier sans les syndicats : l'exemple d'Adani

En 2019, Adani (désormais Bravus) obtient le feu vert conjoint du gouvernement travailliste du Queensland et du gouvernement fédéral de coalition de droite pour l'exploitation du bassin houiller galiléen situé dans le nord de l'État, dans le cadre du projet Carmichael. Il est prévu que le site extraie 10 millions de tonnes de charbon

par an, ce qui équivaut selon les estimations à au moins 4,7 milliards de tonnes d'émissions de GES dans l'atmosphère au cours de ses 60 ans de durée de vie. Adani affirme avoir cherché et obtenu le consentement de la population aborigène locale – les Wangan et les Jagalingou, ce que ces derniers, encore à ce jour en première ligne de la contestation sur le terrain, leur territoire ancestral, réfutent. Adani affirme également que le site respecte les normes environnementales, notamment en matière d'exploitation de l'aquifère. Or selon la Fondation australienne pour la conservation, il est estimé qu'au cours de cette période de 60 ans, le site va drainer 270 milliards de litres d'eau et mener au tarissement des sources du Doongmabulla qui alimentent l'aquifère de la région entière, voire poser un risque pour le grand bassin artésien. Une prévision corroborée par des études indépendantes, y compris celle du Centre national pour la recherche scientifique (CSIRO), qui soulèvent de sérieux problèmes en regard des modèles d'impact environnemental délivrés par Adani²⁶.

Par ailleurs, Adani, par la voix de son P-DG, a annoncé au départ que le site devrait pourvoir jusqu'à 10 000 emplois. Or, la page internet de Bravus indique la création de 2 600 emplois directs seulement, incluant la construction du site et d'une voie ferroviaire (subventionnée), vu que le site est à plus de 300 km de la côte et probablement des installations portuaires permettant d'assurer

l'exportation de la production. Or, l'argument de l'emploi est repris inlassablement par les sphères politique et médiatique. Aux dernières statistiques officielles du mois d'août 2023, le nombre d'emplois directs du secteur minier (310 400) par rapport au total de l'emploi (14 122 500) après ajustement saisonnier n'est que de 2,2 % (voir note 11, p. 125), soit : 0,35 % de l'emploi national pour le charbon (50 100), correspondant à 16 % du secteur dans son ensemble ; 0,14 % (19 800) pour l'extraction du pétrole et du gaz ; 0,96 % pour le minerai de fer. Des emplois très bien rémunérés, certes, et il ne faut pas négliger les emplois indirects, mais la réalité statistique dément l'argument de l'emploi. De plus, comme le soulignait le Secrétaire général de la division construction du CFMMEU du Queensland, à l'adresse de la Première ministre Annastacia Palaszczuk, les promesses d'emplois d'Adani tiennent du « mythe²⁷ » : une fois le site opérationnel, il sera principalement automatisé. Ceci n'empêche pas le CFMMEU d'utiliser son influence auprès du Labour Party pour qu'il soutienne le projet et fasse front contre la campagne d'opposition à Adani (Jolley, Rickards, 2020:14 ; Wright, 2022:550).

Le projet Carmichael suscite une campagne d'opposition considérable, la plus grande bataille écologiste du pays depuis le barrage Franklin des années 1980²⁸, annonçait le militant écologiste vétérinaire, ex-Sénateur et ex-*leader* des Verts, Bob Brown, lors du lancement de la campagne nationale

26. Pour un compte rendu des controverses concernant le projet Carmichael/Adani, voir : <https://bit.ly/3u1ri00>.

27. L. Cox, « CFMEU warns Adani coalmine "risks selling out local jobs" and threatens water », *The Guardian*, May 23, 2019, <https://bit.ly/460qmuZ>.

28. « Nous devons prendre le temps de comprendre l'ampleur de ce qui se passe. #StopAdani est la plus grande campagne environnementale jamais vue dans ce pays depuis la campagne Franklin dans les années 1980. Elle est bien organisée et se déploie dans les communautés (320 événements ont eu lieu au niveau national au cours des derniers mois, et 60 autres sont prévus dans le calendrier). La question se répand dans les médias sociaux et se répercute dans la presse grand public ». K. Murphy, *The Guardian*, May 27, 2017.

#StopAdani, le 21 mars 2017 (voir aussi Simpson, 2018).

La campagne #StopAdani mobilise en effet une alliance de plus d'une centaine d'ONG réunissant environ 2 millions d'adhérents australiens²⁹. Elle échoue à stopper le projet mais permet de le retarder de plusieurs années et parvient à en réduire considérablement l'échelle en obtenant le retrait de nombreux investisseurs (de nombreuses banques telles HSBC, assureurs tels Allianz, le retrait du groupe coréen LG, etc.) : Adani, qui avait au préalable obtenu l'autorisation d'aller jusqu'à 60 millions de tonnes par an, n'en extraira au final « que » 10 millions de tonnes par an³⁰.

Contrairement aux pressions locales en faveur du projet³¹, le syndicalisme s'est fait discret : les moteurs de recherche des sites de l'ACTU, de son réseau Australian Unions et du CFMMEU ne mentionnent aucunement « Adani ». Aucune organisation syndicale ne figure dans la liste des membres de l'alliance #StopAdani. La campagne s'est estompée mais l'attention demeure sur les médias sociaux³². Surtout, les peuples Wangan et Jagalingou continuent la lutte³³.

Gardons à l'esprit pour finir qu'il s'agit d'un des plus grands gisements houillers au monde et qu'Adani a pavé la voie à d'autres prospecteurs potentiels, dans un contexte

où le gouvernement travailliste vient d'autoriser l'expansion et l'exploitation du bassin dans son entier jusqu'en 2073, ce que dénonce la Fondation australienne pour la conservation³⁴, une des principales ONG écologistes du pays.

Conclusion

L'identification et l'explication des différences de positions syndicales en matière d'action climatique est un objet de recherches depuis plusieurs années (Snell, Fairbrother, 2010 ; Goods, 2013). Certaines de ces positions sont notoirement polarisées comme celles des syndicats des travailleurs du charbon et des travailleurs maritimes, les deux partageant néanmoins une idéologie militante de lutte de classe (Flanagan, Goods, 2022). Les positions concernant la décarbonation, la réduction des émissions de GES, la transition vers les énergies renouvelables et l'exploitation des combustibles fossiles varient considérablement d'un syndicat à l'autre et au sein même des syndicats, principalement dans le secteur privé³⁵. Le CFMMEU est un bon exemple de dissonance interne entre sa division de la construction et celle de la mine et de l'énergie, voire au sein même de cette dernière. L'Australian Workers Union (AWU), comme souligné dans l'encadré 3, est particulièrement récalcitrant à toute politique climatique. L'Electrical Trades Union (ETU), en

29. <http://www.stopadanialliance.com/>.

30. Pour un compte rendu des tactiques, cibles et résultats de la campagne, voir : <https://bit.ly/3MmXHF9>.

31. D. McCauley, « Union demands ALP runners favour coal: Adani mine », *The Age*, April 12, 2019, cité par Wright *et al.* (2022:557).

32. <https://www.facebook.com/stopadani/>.

33. <https://standing-our-ground.org/>. À propos de Waddananggu, lieu de rassemblement de la résistance aborigène : <https://bit.ly/49awSOH>.

34. <https://bit.ly/3QDm5F6>.

35. L'auteur tient à remercier Christopher Wright et David Peetz pour leurs observations concernant le positionnement des acteurs syndicaux.

revanche, a depuis longtemps une position progressiste vis-à-vis de l'abandon progressif des centrales au charbon et proactive en regard de l'adoption des énergies renouvelables dans lesquelles les électriciens voient l'avenir de leur profession.

Il faut aussi noter que les prises de position des acteurs syndicaux divergent selon que les émissions de GES sont destinées à la consommation d'énergie domestique ou à l'exportation. Comme nous l'avons mentionné, les politiques énergétiques de l'Australie concernent essentiellement ses émissions domestiques et non, sinon différemment, ses exportations³⁶, ce qui conduit Adrian Blundell-Wignall, ancien cadre de l'OCDE, à se poser la question de leur utilité : « À quoi bon viser la neutralité carbone quand les exportations de charbon représentent presque deux fois et demie les émissions domestiques³⁷ ? » Or, l'argument utilisé par les tenants de l'exploitation des énergies fossiles, notamment pour justifier la mise en place du projet Carmichael, est que, le charbon australien étant de qualité énergétique supérieure, tant qu'il y aura une demande mondiale, il est préférable pour la planète que le charbon consommé

soit australien ! Et, en plus du charbon, les exportations de gaz naturel liquéfié atteignent des niveaux records (environ 180,96 millions de mégalitre en 2022³⁸) et l'exploitation *offshore* est en pleine expansion. C'est effectivement ce que relève Polly Hemming, Directeur du Australia Institute's Climate & Energy Program en référence au rapport de 2023³⁹ concernant le « fossé » entre la croissance de la production et les ambitions de réduction de consommation énergétique, en soulignant que ce rapport nous apprendait ce qu'on savait déjà sur l'Australie : ce n'est pas un fossé mais bien un « énorme gouffre » entre la rhétorique du gouvernement et la réalité de son action, alors que le pays, en tant qu'exportateur majeur, pourrait faire une différence dans l'équation mondiale⁴⁰.

L'Australie peine à remettre en cause l'hégémonie des combustibles fossiles. Tant que cette hégémonie perdurera, une action commune, concertée et d'une ampleur adéquate sera compliquée. D'ici 2030, au fil de la transition (et des catastrophes hélas prévisibles), on peut s'attendre à ce que les ambivalences s'estompent et que les fractures syndicales s'élargissent.

36. L'ironie est qu'au regard des exportations, c'est la souveraineté nationale en matière énergétique qui préoccupe le gouvernement : le pays exporte tellement qu'il fait face à des crises de pénurie énergétique et à une inflation considérable des prix domestiques de l'électricité.

37. « Australia's coal exports create almost two and a half times the emissions Australians produce domestically. » : P. Martin, « What is the point of moving to net zero on the latter while we do nothing on coal exports? », *The Conversation*, 29 octobre 2023, <https://bit.ly/3MAaX9L>.

38. <https://bit.ly/3G0wPYb>.

39. *Phasing down or phasing up? Top fossil fuel producers plan even more extraction despite climate promises*, Production Gap Report 2023, <https://bit.ly/47aZOzs>.

40. « Global report highlights "enormous chasm" between government rhetoric and climate action », The Australian Institute, November 8, 2023, <https://bit.ly/47DuSwD>.

Sources :

- Burgmann V. (2012), « From “jobs versus environment” to “green-collar jobs” : Australian trade unions and the climate change debate », in Rätzl N., Uzzell D. (eds.), *Trade Unions in the Green Economy*, London, Routledge, p. 131-145.
- Flanagan F., Goods C. (2022), « Climate change and industrial relations: Reflections on an emerging field », *Journal of Industrial Relations*, vol. 64, n° 4, p. 479-498, <https://doi.org/10.1177/00221856221117441>.
- Goods C. (2013), « A just transition to a green economy: Evaluating the response of Australian unions », *Australian Bulletin of Labour*, n° 39, p. 13-33, <https://bit.ly/3SkVSfR>.
- Jerrard M., Le Queux S. (2013), « Australian trade unions and international labour movements », in Teicher J., Holland P., Gough R. (eds.), *Australian Workplace Relations*, Port Melbourne, VIC, Australia, Cambridge University Press, p. 46-62, <https://bit.ly/3QEfLNR>.
- Jolley C., Rickards L. (2020), « Contesting coal and climate change using scale: Emergent topologies in the Adani mine controversy », *Geographical Research*, vol. 58, n° 1, p. 6-23, <https://doi.org/10.1111/1745-5871.12376>.
- Le Queux S., Peetz D., Burgess J., Waring P. (2022), « Adieu au Fair Go ? Néo-libéralisme et reconfiguration des relations professionnelles en Australie », *La Nouvelle Revue du Travail*, n° 21, <https://doi.org/10.4000/nrt.12978>.
- Maher T. (2016), « Why Australia needs a just transition: Speech to the ACTU Just Transition Conference », CFMEU Mining & Energy, November 10, <https://bit.ly/3Fz2rE5>.
- Markey R., McIvor J. (2019), « Australian workers’ climate action: Constraints and opportunities », *International Union Rights*, vol. 26, n° 4, p. 10-11, <https://doi.org/10.1353/iur.2019.a838166>.
- Mildemberger M. (2020), *Carbon Captured: How Business and Labor Control Climate Politics*, Cambridge, London, MIT Press.
- Simpson L. (2018), *Adani, following its dirty footsteps : A personal story*, North Geelong, Victoria, Spinifex.
- Snell D., Fairbrother P. (2010), « Les syndicats, acteurs de l’environnement », *La Revue de l’IRES*, n° 65, p. 153-172, <https://ires.fr/wp-content/uploads/2023/01/r65-8.pdf>.
- Wright C., Irwin R., Nyberg D., Bowden V. (2022), « “We’re in the coal business” : Maintaining fossil fuel hegemony in the face of climate change », *Journal of Industrial Relations*, vol. 64, n° 4, p. 544-563, <https://doi.org/10.1177/00221856211070632>.

Canada

Partenariats, emplois durables et neutralité carbone : les syndicats et la transition juste

Axel MAGNAN

Le Canada se caractérise par l'importance économique de ses secteurs industriels polluants. Le pays a eu un engagement tardif sur les questions environnementales, avant de lancer une politique volontariste après 2015. Les organisations syndicales s'y démarquent par un engagement en faveur des politiques de transition juste et de partenariats avec les organisations écologistes. Le cas agricole et la loi de décarbonation de 2021 illustrent les défis récents posés aux syndicats canadiens.

Canada is distinguished by economic importance and by its polluting industrial sectors. The country has been late to commit to tackling environmental issues, eventually launching a voluntarist policy after 2015. Union organisations are conspicuous in their engagement in support of policies promoting a just transition and partnerships with ecological organisations. The agriculture sector and the carbon emissions legislation of 2021 illustrate the recent challenges facing Canadian trade unions.

*Axel Magnan est
chercheur à l'Ires.*

Le Canada concentre nombre d'enjeux autour de l'articulation entre action syndicale et lutte écologique. Deuxième plus grand pays au monde, il abonde en ressources naturelles renouvelables (eau, forêts) et non renouvelables (pétrole, terres rares, lithium). C'est aussi un pays dont plusieurs secteurs d'importance sont polluants et/ou tournés vers des produits à forte empreinte environnementale : métallurgie, automobile, foresterie, mines, hydrocarbures, agriculture et pêche. La répartition géographique inégale de ces secteurs extractifs ou manufacturiers contribue à produire des enjeux et craintes différents

selon les provinces face au changement climatique. La question de la dynamique et des modalités de la transition écologique est donc centrale pour ce pays qui est successivement entré puis sorti de l'accord de Kyoto, avant d'être parmi les signataires et promoteurs de celui de Paris.

De son côté, le syndicalisme canadien connaît une dynamique de long terme déclinante, étant passé de 37,6 % de syndiqués en 1981 à 28,7 % en 2022, même si le taux de syndicalisation se stabilise depuis plusieurs années (Morissette, 2022). Très lié historiquement au syndicalisme américain

Encadré 1 - Transition juste au Canada

Le terme de transition juste est employé ici principalement sous le sens donné par l'Organisation internationale du travail (OIT), qui correspond à son usage par le gouvernement canadien. Ainsi :

« Une transition juste signifie rendre l'économie plus verte d'une manière qui soit aussi équitable et inclusive que possible pour toutes les personnes concernées, en créant des opportunités de travail décent et en ne laissant personne de côté. Une transition juste implique de maximiser les opportunités sociales et économiques de l'action climatique, tout en minimisant et en gérant soigneusement les défis éventuels - notamment par un dialogue social efficace entre tous les groupes concernés et le respect des principes et droits fondamentaux du travail¹. »

Cela signifie en pratique que, lors de la transition juste, le droit à un emploi décent et durable doit être garanti à tous, en tenant compte de l'hétérogénéité des personnes (de situations professionnelles, de genres, d'ethnies, etc.). En filigrane, cela implique aussi une forme de cohérence de l'action publique entre secteurs, notamment le partage du coût de la transition, ainsi que l'existence d'un mécanisme permettant aux travailleurs concernés de l'orienter et d'y contribuer. Ces éléments sont mentionnés dans les objectifs du récent plan pour des emplois durables développé par le gouvernement fédéral canadien².

L'acceptation du terme peut cependant varier sous la plume des acteurs associatifs et syndicaux : quand il décrit un périmètre différent, celui-ci sera précisé.

1. « Foire aux questions sur la transition juste », OIT, 2023, <https://bit.ly/49mImQ5>.

2. *Plan pour des emplois durables*, Gouvernement du Canada, 2023, <https://bit.ly/3SyclYH>.

et impliqué dans le syndicalisme international, il a été l'un des premiers à mobiliser la notion de « transition juste » (encadré 1), dont la portée et le contenu ont évolué en 30 ans (Galgóczi, 2020).

La question de l'accompagnement des travailleurs dans la transition écologique est en effet cruciale dans un pays dépendant fortement de ses industries extractives, où l'adaptation au changement climatique affecterait l'emploi de millions de Canadiens. Cet article discute donc de l'implication des organisations syndicales canadiennes dans les questions environnementales, de la diversité de leurs positions en interne, de leurs liens aux politiques publiques et aux organisations écologistes.

Après une présentation du panorama économique canadien et des politiques publiques environnementales mises en place dans les dernières décennies, cet article expose les prises de position des syndicats face aux différents enjeux présents dans le débat public. Le cas de l'agriculture et la séquence entourant la « loi pour la carboneutralité¹ » de 2021 illustrent ces principaux enjeux.

Un décalage entre affichage et action politique sur les questions environnementales

L'économie canadienne est tournée vers des secteurs fortement polluants, extractifs

ou manufacturiers, dont la dynamique de transition n'a été amorcée que récemment. Le pays a par ailleurs opéré un revirement rapide et important au cours de la décennie 2010 en matière de soutien public à la transition écologique.

Une économie entre exploitation de ressources naturelles et industries polluantes

L'économie canadienne repose sur plusieurs industries émettrices de gaz à effet de serre (GES), notamment la métallurgie, l'automobile, le secteur minier et les hydrocarbures, ainsi que l'agriculture². Ces secteurs représentent une part non négligeable de l'économie canadienne (6 % du PIB pour l'industrie minière, 2 % pour l'agriculture et la foresterie et 10 % pour les industries manufacturières en 2019³), mais surtout un poids important dans la valeur de ses exportations : 18 % pour l'industrie minière et les hydrocarbures et 61 % pour l'industrie manufacturière, notamment automobile⁴. Le Canada est donc directement et indirectement très dépendant des énergies fossiles. Cette situation entraîne des conséquences sur l'empreinte écologique de son économie : il est en 2020 le deuxième pays de l'OCDE en termes de CO₂ émis par dollar américain de PIB avec 0,41 kg de CO₂ par dollar, juste derrière l'Australie et largement au-dessus de la moyenne de l'OCDE (0,26 kg de CO₂ par dollar)⁵.

1. Dans l'ensemble du numéro, nous utilisons l'expression de neutralité carbone ; au Canada, l'expression de carboneutralité est employée dans la loi.

2. « Greenhouse gas sources and sinks in Canada: executive summary 2023 », *Government of Canada*, 2023, <https://bit.ly/470BdIM>.

3. « Table 36-10-0401-01: Gross domestic product (GDP) at basic prices, by industry (x 1,000,000) », *Statistics Canada*, <https://bit.ly/3sjvGrr>.

4. « Table 12-10-0098-01: Trade in goods by exporter characteristics, by industry of establishment », *Statistics Canada*, <https://bit.ly/3FKHar9>.

5. *OECD Environment Statistics 2020*, <https://data.oecd.org/environment.htm>.

Selon l'Office canadien de statistiques⁶, ces émissions sont loin d'être homogènes, car les provinces les plus peuplées comme l'Ontario et le Québec concentrent des industries manufacturières intensives en emploi et en émissions, alors que les provinces centrales et septentrionales, moins peuplées, émettent surtout à cause de leur agriculture, de leurs mines et de leurs hydrocarbures. De même, les émissions des provinces atlantiques sont tirées par l'exploitation *offshore* d'hydrocarbures. Les importantes variations dans la densité de population amènent aussi les émissions des ménages à occuper des poids variables, mais qui sont au niveau national parmi les plus élevées du monde : 3,8 tonnes de CO₂ par personne alors que la moyenne européenne est d'environ 2 tonnes.

Au Canada, la transition écologique impliquerait donc *a priori* des transformations de l'économie encore plus radicales que dans les pays européens⁷. La question de l'alternative politique entre une stratégie *a minima* visant à préserver cette structuration économique ou une stratégie de transition plus ambitieuse est ainsi au centre des débats de politiques publiques depuis les années 2000.

Les politiques environnementales canadiennes et le tournant Trudeau

L'histoire des politiques environnementales canadiennes est marquée par un engagement politique précoce en faveur de

l'écologie. Le Canada est le premier pays à signer en 1986 la convention de Vienne sur la protection de la couche d'ozone, et il héberge en 1988 la première conférence internationale sur les questions climatiques à Toronto. La continuité de cette implication est la ratification rapide du protocole de Kyoto en 1997 avec des engagements de réduction des émissions de GES de 5 % entre 1990 et 2010, fortement contraignants pour un pays développé producteur d'hydrocarbures et peu densément peuplé comme le Canada. Ces engagements fédéraux ambitieux vont au-delà des efforts que les provinces canadiennes sont prêtes à fournir, engageant des tensions politiques internes (encadré 2).

En conséquence, la mise en œuvre des engagements de Kyoto, au sein des deux premiers plans du Canada sur les changements climatiques de 2000 et 2002, portent principalement sur des négociations volontaires entre le gouvernement et les entreprises des principaux secteurs émetteurs pour limiter les émissions⁸. Les premières mesures contraignantes n'apparaissent que dans le plan de 2005, quand l'objectif fixé pour 2010 semble intenable. Celles-ci consistent en la mise en place d'un marché de quotas d'émission de CO₂⁹ et de l'inscription des GES dans la liste des polluants de la loi canadienne sur la protection de l'environnement, reconnu comme ayant des impacts nocifs sur l'environnement. La mise en œuvre de ce plan sera abandonnée après 2006 et l'alternance politique (Matthews Glenn, Otero, 2013).

6. « Canadian system of environmental-economic accounts: Energy use and greenhouse gas emissions », *Statistics Canada*, 2021, <https://bit.ly/3MuM4MB>.

7. *2023 Economic Survey of Canada*, OECD, 2023, <https://www.oecd.org/economy/canada-economic-snapshot/>.

8. *Plan du Canada sur les changements climatiques*, Gouvernement du Canada, 2002, <https://bit.ly/3MyjKJK>.

9. C'est-à-dire la mise en place par entreprise de plafonds d'émission de CO₂, seulement modifiables par rachat ou revente de quotas d'émission d'autres entreprises.

Encadré 2 - Politiques fédérales et provinciales

La cartographie des politiques environnementales canadiennes dépend directement du partage des domaines de prérogatives entre le pouvoir fédéral et les provinces (tableau 1). L'agriculture, les retraites et l'immigration sont les trois seuls domaines partagés¹.

Tableau 1 - Prérogatives des gouvernements fédéral et provinciaux

Gouvernement fédéral	Gouvernement provincial
<ul style="list-style-type: none"> ▪ dette et propriété publique ; ▪ réglementation du trafic et du commerce ; ▪ assurance chômage ; ▪ impôt direct et indirect ; ▪ défense ; ▪ pêcheries des côtes de la mer et de l'intérieur ; ▪ cours monétaire, monnayage, banques et émission du papier-monnaie ; ▪ Indiens et terres réservées aux Indiens ; ▪ citoyenneté ; ▪ droit pénal. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ taxation directe dans les limites de la province ; ▪ administration et vente des terres publiques appartenant à la province ; ▪ prisons ; ▪ hôpitaux ; ▪ municipalités ; ▪ propriété et droit civil ; ▪ éducation ; ▪ ressources naturelles.

Ainsi, si la gestion des ressources naturelles est une prérogative provinciale, les questions économiques et commerciales sont sous la responsabilité fédérale. Cela implique des conflits sur la légitimité d'une province à s'opposer au volet « durable » d'un programme économique fédéral, et inversement sur la capacité du niveau fédéral à imposer des plans affectant l'utilisation des ressources naturelles et fossiles au sein de chaque province.

1. « Le partage constitutionnel des pouvoirs législatifs », Gouvernement du Canada, <https://bit.ly/47fM8HO>.

L'année 2006 marque en effet l'arrivée au pouvoir d'un gouvernement conservateur hostile aux engagements environnementaux, dont le nouveau Premier ministre avait déclaré en 2002 que « le protocole de Kyoto est essentiellement un complot socialiste visant à soutirer de l'argent aux pays producteurs de richesse¹⁰ ». Cette alternance signale une rupture, culminant avec la sortie

du pays du protocole de Kyoto en 2011. Ce revirement politique est attribuable à la fragmentation des partis politiques progressistes face à un rassemblement de l'offre politique conservatrice anti-Kyoto lors des élections, davantage qu'à des changements d'une opinion publique plutôt sensibilisée à ces questions (Matthews Glenn, Otero, 2013).

10. *Sale diplomatie pétrolière. La campagne mondiale de la promotion des sables bitumineux du gouvernement du Canada*, Réseau Action Climat Canada, 2012, <https://bit.ly/3SsK8rC>.

Cette dénonciation de Kyoto par les conservateurs, appuyés par le patronat, est tout d'abord fondée sur la dynamique d'augmentation des émissions de GES : une hausse des émissions de 30 % entre 1990 et 2005, rendant impossible l'atteinte de l'objectif d'une baisse de 5 % par rapport à 1990 à l'horizon 2010 (Böhringer, Rutherford, 2010). Cette hausse est due à la croissance importante de l'exploitation des sables bitumineux, notamment dans la province de l'Alberta, première productrice mondiale¹¹, traitée comme une opportunité économique et pour laquelle le plan de réduction des émissions de GES proposé par le gouvernement canadien ne prévoit pas de législation contraignante. Le second argument avancé par les conservateurs pour cette mise à distance des engagements de Kyoto est l'intrication de l'économie canadienne avec celle de son voisin américain, impliquant qu'il n'y a dès lors « absolument aucun sens » à adopter une ligne politique différente de celle des États-Unis (Matthews Glenn, Otero, 2013). Ce positionnement se traduit entre 2012 et 2014 par plusieurs réformes réduisant fortement la protection des milieux naturels et facilitant les investissements dans des projets économiques avec de forts impacts environnementaux, notamment sur les milieux aquatiques, dont la majorité ne sont alors plus protégés (Winegardner *et al.*, 2015).

Le retour des libéraux au pouvoir en 2015 relance la dynamique de mise en place d'une législation environnementale plus ambitieuse. D'abord, le gouvernement

Trudeau réintroduit le Canada dans les engagements internationaux sur les questions climatiques en signant l'accord de Paris en 2016¹². La déclinaison de cet engagement en termes de politiques environnementales est alors présentée par les gouvernements Trudeau comme un axe important de l'action publique. La principale mesure issue de ce nouvel engagement est la mise en place du cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques, visant à fixer des objectifs de réduction en matière d'émission de GES et mentionnant explicitement la nécessité d'assurer une transition « juste et équitable » pour les travailleurs canadiens¹³. La principale déclinaison de cette loi qui fixe surtout un cadre d'action politique est l'adoption de la loi sur la tarification de la pollution causée par les GES de 2018, forçant toutes les provinces à mettre en œuvre de manière effective une taxation carbone (Brooks, 2020). En parallèle, le gouvernement Trudeau continue de soutenir le développement de grands oléoducs et de maintenir des subventions à l'extraction d'hydrocarbures (Maciunas, de Lassus Saint-Geniès, 2018), malgré l'opposition des organisations écologistes. L'articulation de ce soutien avec la politique environnementale repose sur des arguments de nécessaire médiation avec les besoins de développement économique dans les provinces centrales moins peuplées et industrialisées, et de soutien aux communautés amérindiennes, dont de nombreux membres travaillent dans ces industries extractives (Brooks, 2020) (encadré 3).

11. A. Garric, « L'envers du retrait du Canada du protocole de Kyoto », *Le Monde*, 16 décembre 2011, <https://bit.ly/3QpEYu4>.

12. L'accord de Paris est adopté fin 2015, mais ratifié par le Canada en 2016 : <https://bit.ly/46rcpIT>.

13. *Canada's Plan to Address Climate Change and Grow the Economy*, Pan-Canadian Framework on Clean Growth and Climate Change, 2018, <https://bit.ly/4719Out>.

Encadré 3 - Communautés autochtones et syndicats

Les autochtones amérindiens bénéficient au Canada d'une relative autonomie politique à l'échelle locale sur certains territoires : les 630 « bandes indiennes » ou « premières nations ». Ces Canadiens autochtones représentent près de 5 % de la population du pays¹. Du fait de leur présence importante dans les provinces canadiennes centrales et septentrionales, ils sont fortement représentés parmi les salariés des filières extractives ou agricoles, où ils ont beaucoup travaillé historiquement comme saisonniers (Fernandez, Silver, 2017).

Du fait de cette reconnaissance politique récente, de leurs droits sur le sol et de la discrimination qu'ils peuvent et ont pu subir, les peuples autochtones ont construit des organisations propres dédiées à la défense de leurs intérêts. Ils sont historiquement présents dans le mouvement syndical : ils ont toutefois été confrontés à des cas de discrimination interne ayant mené plusieurs organisations syndicales à mettre en place des dispositifs dédiés à la formation et à la valorisation de leurs membres et *leaders* amérindiens (Fernandez, Silver, 2017).

1. « Premières Nations », Gouvernement du Canada, 2023, <https://bit.ly/49mAhtv>.

Des oppositions entre le gouvernement fédéral et les provinces

Malgré ces concessions, les provinces n'accueillent pas toutes avec enthousiasme la mise en place de ce cadre légal contraignant. La responsabilité de la gestion des ressources naturelles leur étant dévolue (encadré 2), la mise en place de la taxation du carbone est vue comme empiétant sur leurs prérogatives, d'autant plus que la diversité des provinces sur les questions environnementales reste importante. Les provinces centrales sont en effet très dépendantes d'industries fortement émettrices de GES, et sont donc très touchées par la nouvelle taxe. Ainsi, l'exploitation très polluante

des sables bitumineux de l'Alberta, dont les réserves sont sept fois supérieures à celles de l'Arabie saoudite, reste en 2023 centrale dans l'économie de la province éponyme, qui n'a pas adopté de loi restrictive sur l'extraction des hydrocarbures (Swart, Weaver, 2012). L'Alberta a même annoncé en août 2023 sa volonté de bloquer pour au moins six mois tout projet de production d'électricité renouvelable¹⁴ ; à l'opposé, le Québec a interdit l'extraction d'énergies fossiles, y compris *offshore*, sur son territoire en 2022¹⁵. Dès lors, malgré une volonté du gouvernement fédéral d'impliquer les provinces dans la mise en œuvre de la taxe carbone et de l'accord de Paris, les oppositions des provinces centrales restent fortes (Brooks, 2020).

14. B. Weber, « Renewable energy workers say Alberta's pause will wipe out season of work », *The Canadian Press*, August 9, 2023, <https://bit.ly/3FLCMbc>.

15. A. Shields, F. Carabin, « Québec ferme définitivement la porte à l'exploitation d'hydrocarbures », *Le Devoir*, 20 octobre 2021, <https://bit.ly/3SvtSWN>.

Pour dépasser le blocage lié à l'opposition entre provinces et gouvernement fédéral sur la mise en place des politiques environnementales, le gouvernement adopte en 2019 les lois sur l'évaluation d'impact et sur la régie canadienne de l'énergie. Dans une optique de contrôle accru du gouvernement fédéral sur ces questions, ces deux lois lui donnent un droit de regard et de blocage sur la mise en place de projets à fort impact environnemental dans les différentes provinces, notamment la construction des infrastructures de production et de transports de l'énergie¹⁶. Cette reprise sous Trudeau d'un agenda fédéral de politiques de décarbonation et de transition écologique est une dynamique récente accueillie avec plus ou moins de résistance selon les provinces, l'Alberta mettant en cause la légalité de la législation¹⁷.

Le dernier chantier environnemental important du gouvernement Trudeau est le plan fixant un objectif de neutralité carbone à l'horizon 2050. Entamé en 2019, il se traduit en 2021 par la « loi pour la carbonéutralité ». Celle-ci implique la promulgation de plans de réduction des émissions avec des objectifs d'étape tous les cinq ans. Ces plans doivent être établis par le gouvernement fédéral dix ans à l'avance, sont surveillés par un organisme indépendant de contrôle, font l'objet de publications annuelles d'avancées et de mise en place de plans correctifs en cas d'échec¹⁸. Ils ne disposent cependant pas de clause contraignant le gouvernement à atteindre les objectifs fixés (Wright, 2023). Ainsi,

en 2022, le premier plan renforce la taxation carbone et contient des mesures incitatives et des financements pour la réduction des émissions du parc immobilier, de la production d'hydrocarbures et de l'agriculture ; un fonds incitatif pour les organismes publics, privés ou associatifs ayant des projets de réduction d'émission ; et des financements pour le développement de la voiture électrique et des énergies renouvelables.

La conception plus contraignante de ce cadre légal est motivée par la volonté du gouvernement libéral d'améliorer l'application effective des mesures environnementales par rapport aux lois précédentes. Le Canada a en effet échoué depuis les années 1980 à atteindre un seul des objectifs de réduction d'émission qu'il s'était fixés. Si le projet est analysé du côté des organisations écologistes et de plusieurs chercheurs en droit comme un pas en avant, ceux-ci pointent en revanche la capacité limitée qu'il donne aux organisations écologistes pour entamer des procédures judiciaires contre le gouvernement et le contraindre à tenir les objectifs fixés, ainsi que les faibles contraintes qu'il instaure sur l'action des gouvernements provinciaux (Wright, 2023).

Un plan quinquennal « emplois durables » dédié à la transition juste sera adossé au plan de décarbonation en 2023. Sa mise en place, en partie due à la pression des organisations syndicales, et son contenu sont détaillés dans la dernière partie (voir *infra*).

16. Impact assessment Act, Justice Laws Canada, 2023, <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/I-2.75/index.html>.

17. E. Von Scheel, « Supreme Court examining controversial environmental assessment law this week », CBC News, March 21, 2023, <https://bit.ly/40uS1bC>.

18. Canadian Net-Zero Emissions Accountability Act, Government of Canada, 2023, <https://bit.ly/3tX1e8a>.

Les syndicats canadiens face aux enjeux environnementaux

Les organisations syndicales canadiennes sont organisées autour d'une grande confédération avec plusieurs syndicats autonomes dans la partie anglophone et quatre confédérations et des syndicats autonomes au Québec (encadré 4). Ceux-ci ont eu à prendre position activement sur les politiques environnementales depuis les années 1990. Comme dit précédemment, de nombreux secteurs canadiens sont caractérisés par leurs impacts environnementaux marqués ; l'articulation des enjeux écologiques avec les questions d'emploi dans la transition de l'économie va jouer sur les prises de position et les partenariats.

Des positions syndicales contrastées face aux politiques environnementales

Les organisations syndicales canadiennes prennent position sur les questions environnementales depuis au moins les années 1990 ; ces positions évoluent profondément au gré des évolutions politiques successives.

L'engagement dans des programmes de transition juste

L'engagement des syndicats sur les questions environnementales remonte au moins aux programmes de « transition juste » mis en place au milieu des années 1990, notamment par les trois plus grandes fédérations syndicales de cols bleus de la CLC : United Steelworkers (USW, métallurgie), Communication, Energy, and Paperworkers Union of Canada (CEP, communication, énergie

et imprimerie), et Canadian Autoworkers (CAW, automobile). Ces programmes sont issus des travaux des comités « environnementaux » de ces fédérations, institutionnalisés dans les années 1990 pour prendre position lorsque les premières tensions fortes entre enjeux écologiques et d'emploi apparaissent. Ils sont décrits comme étant le produit de l'élargissement de comités syndicaux initialement mis en place pour traiter des problématiques d'exposition professionnelle à la pollution chimique ou de l'air, et ont donc déjà eu à arbitrer entre emploi et prévention des risques environnementaux (Nugent, 2011). Le secteur de la foresterie a été précurseur sur ces enjeux (Moore, 2002). Les syndicats de cols blancs des secteurs public et privé ne développeront des programmes environnementaux dédiés qu'au milieu des années 2000 (Nugent, 2011).

Toutes les initiatives syndicales de défense contre les risques professionnels ne débouchent cependant pas sur des mobilisations pour des questions environnementales adjacentes. Le cas de l'amiante au Québec en est illustratif. Après de fortes mobilisations jusque dans les années 1980 pour défendre le droit des mineurs à une protection contre le risque (Marier, 2016), les syndicats du secteur s'allient au patronat et le gouvernement provincial s'oppose aux associations et aux chercheurs qui militent pour l'interdiction de l'amiante, afin de protéger les emplois des mineurs (Ruff, 2017). Cette stratégie syndicale de lutte contre l'interdiction du produit a duré jusqu'aux années 2010 et l'interdiction de la production d'amiante n'a été prononcée qu'en 2018¹⁹.

19. « Prohibition of asbestos and products containing asbestos regulations: frequently asked questions », Government of Canada, <https://bit.ly/3ssACKs>.

Encadré 4 - La structuration syndicale canadienne

La structuration syndicale canadienne est d'abord territoriale. Les organisations « fédérales » sont majoritairement nationales et anglophones, bien que parfois aussi présentes au Québec. Pour ce dernier cependant, la population francophone s'organise dans des syndicats indépendants ou autonomes des organisations syndicales nationales anglophones.

Dans le détail, la structuration syndicale canadienne est dominée au niveau national par une grande confédération : la Canadian Labour Congress (CLC, Congrès du travail du Canada), membre de la Confédération syndicale internationale (CSI). La spécificité de cette confédération de plus de 3 millions de membres est l'affiliation en son sein de nombreux syndicats sectoriels internationaux, actifs à la fois au Canada et aux États-Unis, qui y sont alors affiliés à l'American Federation of Labor - Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO, Fédération américaine du travail - Congrès des organisations industrielles)¹.

D'autres organisations syndicales fédérales indépendantes existent. Parmi les plus notables ayant une implantation sur plusieurs secteurs, on trouve la Confederation of Canadian Unions (CCU, Confédération des syndicats canadiens)², forte de 20 000 membres, construite en alternative à la CLC en 1969 dans l'objectif de s'émanciper des syndicats étasuniens ; et surtout Unifor (315 000 membres)³, syndicat principalement présent dans le secteur automobile et de l'énergie, et présent au Québec. Ce dernier a été une fédération de la CLC jusqu'en 2018, où il la quitte sur des accusations d'inféodation de la confédération aux intérêts des syndicats étasuniens, contestées par l'intéressée⁴. Les syndicats indépendants de secteur représentaient environ 1 200 000 membres en 2015 à l'échelle fédérale. Les plus importants sont des fédérations d'enseignants, de personnel de santé et de fonctionnaires locaux⁵.

Le Québec se démarque par un taux de syndicalisation plus élevé que dans le reste du pays (39,3 % en 2019) et une structuration syndicale originale (Labrosse, 2020). Le syndicat majoritaire, la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ), avec 600 000 adhérents, est affiliée à la CLC et la représente au Québec⁶. Les autres sont la Confédération des syndicats nationaux (CSN, 300 000 membres)⁷, la Centrale des syndicats du Québec (CSQ, 200 000 membres)⁸ et la Centrale des syndicats démocratiques (CSD, 70 000 membres)⁹.

1. <https://canadianlabour.ca/who-we-are/affiliates/>.

2. <https://ccu-csc.ca/about/>.

3. <https://www.unifor.org/about-us>.

4. « CLC accuses Unifor of leaving lobby group to raid another union », *The Canadian Press*, January 19, 2018, <https://www.cbc.ca/news/business/clc-union-unifor-workers-1.4495389>

5. « Labour organizations in Canada », Government of Canada, November 27, 2015, <https://bit.ly/47cVFj4>.

6. <https://ftq.qc.ca/mission/>.

7. <https://www.csn.qc.ca/salle-de-presse/>.

8. <https://www.lacsq.org/csq/mission/>.

9. C. Couturier, « Une centrale syndicale humaine, à l'image des travailleurs », *Le Devoir*, 4 juin 2022, <https://bit.ly/49rj7eu>.

Durant les années 1990, ces programmes de transition juste sont pensés comme défensifs et visent à assurer la protection des emplois salariés *via* une fiscalité écologique finançant la requalification des salariés dont les emplois sont menacés par le changement climatique ou les politiques environnementales. Ils deviennent plus proactifs lors des débats précédant la ratification du protocole de Kyoto, en mobilisant la notion de transition juste autour de l'enjeu de création d'emplois « verts » chargés de la décarbonation de l'économie. Cela sera notamment formalisé dans le « Green Jobs Creation Project » de la CLC en 2001, qui pose la nécessité d'une alliance avec les organisations écologistes et les mouvements de justice sociale pour contrer le front anti-environnemental coordonné par les organisations patronales (Bennett, 2007).

L'engagement des syndicats de salariés du secteur tertiaire

Il a déjà été mentionné que les syndicats de cols blancs ont investi plus tardivement la question environnementale que ceux du secteur manufacturier. Ils se sont cependant clairement engagés sur cette question depuis la fin des années 2000, notamment *via* le « *workplace greening* », qui vise à limiter l'empreinte carbone des entreprises où les syndicats sont représentés (Nugent, 2011). Ainsi, la Canadian Union of Public Employees (CUPE), la plus grande fédération de la CLC qui représente les salariés du secteur public, a depuis 2011 un programme écologique en trois axes, actualisé en 2021 : le verdissement du fonctionnement du

syndicat d'abord ; puis le verdissement des entreprises où le syndicat est présent, notamment *via* la réduction de leur bilan carbone ; enfin, la défense plus large de la mise en place de politiques environnementales et de transition juste²⁰. Le second syndicat des salariés du secteur public, la National Union of Public and General Employees (NUPGE), défend un programme environnemental proche, avec l'accent mis sur la capacité des syndicats du secteur à infléchir les politiques publiques et sur l'importance de la prise en compte des inégalités face aux questions écologiques dans la transition juste²¹. Dans le secteur privé, le premier syndicat d'employés est l'Union of Food and Commercial Workers (UFCW), qui axe ses positions politiques sur la question de la justice alimentaire plutôt que la transition juste²². Ce positionnement s'explique par son implantation majoritaire au Canada dans la transformation agroalimentaire et la grande distribution, mais aussi dans la production agricole, qui sera développé dans la troisième partie.

Des stratégies divergentes dans le secteur manufacturier

Une fois le protocole de Kyoto ratifié, les stratégies des syndicats, confrontés à la divergence croissante entre la trajectoire canadienne et les engagements écologiques, divergent. Les cas des industries automobile et métallurgique illustrent les tensions internes au mouvement syndical sur les questions environnementales dans les années 2000.

L'environnementalisme affiché par l'USW dans les années 1990 et 2000 est

20. *Working Harmoniously on the Earth, CUPE's National Environment Policy*, CUPE, 2021, <https://bit.ly/4645LBG>.

21. *Tackling the Climate Crisis - Towards a Just, Sustainable, and Public Future*, NUPGE, 2023, <https://bit.ly/3QvM8wP>.

22. « Food justice », UFCW <https://bit.ly/46ZL18J>.

surtout tiré par sa branche américaine, précurseur dans la théorisation du Green New Dealism (voir *infra*). La stratégie promue est alors celle d'une alliance avec le patronat pour limiter l'importation de métal plus polluant que la production locale, afin d'obtenir le soutien des pouvoirs publics, motivés par les questions sociales et écologiques (Nugent, 2011). Cette stratégie « protectionniste verte » continue aujourd'hui d'être au centre de leur communication²³.

L'industrie automobile est dans une situation différente. La stratégie de sortie de crise sectorielle pilotée par le patronat dans les années 2000 passe par le développement de la fabrication de SUV. Cette évolution amène le principal syndicat du secteur, la CAW, à s'éloigner de ses positions pro-Kyoto devant les menaces de destruction d'emplois qu'un tel accord suppose. Le syndicat est alors déchiré en interne par les défenseurs d'une position « corporatiste » opposée aux politiques environnementales, et un rapprochement avec le parti libéral qui promet, *via* l'investissement public dans des véhicules moins polluants, des créations d'emplois dans cette filière en déclin (Hrynyshyn, Ross, 2011 ; Nugent, 2011).

En 2013, la CAW fusionne avec la CEP pour devenir Unifor, désormais le principal syndicat du secteur privé au sein de la CLC. L'incorporation de la CEP, historiquement proactive sur les questions de transition juste, ainsi que la multiplication

des lois limitant la protection de l'environnement par le gouvernement conservateur motivent le nouveau syndicat, d'une part à adopter un *position paper* rejetant l'opposition « emploi-environnement », d'autre part à s'engager dans une sortie à moyen terme des hydrocarbures par l'arrêt des exportations avant d'entamer une transition à l'échelle nationale. Ce positionnement rapproche alors le syndicat de celui des libéraux, en campagne pour les élections de 2015²⁴.

Après 2015, Unifor prend position plus fermement sur la question de la transition juste, devant la crainte que les politiques environnementales du gouvernement libéral ne négligent le volet social de la transition écologique. Après avoir quitté la CLC cette année-là (encadré 4), le syndicat publie en 2018 un guide détaillant ses propositions sur les actions publiques à mener pour assurer cette transition²⁵. On y retrouve les éléments déjà avancés par la CLC dans ses prises de position au sein du Green Economy Network de 2016 : un financement public provisionné et important pour l'accompagnement des salariés, la création d'emplois verts dédiés pour les salariés en requalification, et une stratégie adaptée aux enjeux sectoriels et locaux propres. Une stratégie de transition appliquée au secteur automobile est détaillée en 2022, faisant la part belle au développement de la production de véhicules électriques²⁶.

23. M. Warren, « Liberals failed to protect steelworkers caught in green shift », USW Canada, July 23, 2021, <https://bit.ly/3QJ9lwJ>.

24. G. Dembicki, « The "jobs or environment" choice is "false" says mega-union », *The Tyee*, November 24, 2014, <https://bit.ly/47glmOo>.

25. « Environment », Unifor, 2018, <https://bit.ly/3smtEqn>.

26. *Navigating the Road Ahead. Rebuilding Canada's Powerhouse Auto Sector*, Unifor Auto Policy, August 2022, <https://bit.ly/477SnOA>.

Le secteur automobile représente en effet un secteur test de la transition juste : les emplois nécessaires à la production de voitures électriques sont connus, et c'est alors la planification de la transition, en termes de formation des salariés et de mise à jour des installations industrielles, qui est à mettre en place. De fait, le Canada est au sein d'une importante dynamique de construction d'usines de voitures électriques et de batteries, dont Unifor s'est emparé. Ainsi, les négociations en 2020 entre Unifor et Stellantis ont notamment porté sur la sécurisation d'investissements pour convertir les usines existantes à la production de véhicules électriques et assurer l'accompagnement des salariés concernés²⁷. Des discussions similaires ont été engagées sur les sites de General Motors²⁸. Enfin, le récent accord de 2023 entre Unifor et Ford, bien que principalement centré sur les questions de salaire, contient un volet dédié au soutien à la transition vers la production de véhicules électriques pour les salariés employés dans une usine en transition dans l'Ontario²⁹.

Des approches contrastées de la transition dans les secteurs extractifs, de la foresterie et de l'agriculture

Cette transition prévue pour le secteur automobile n'est pas sans conséquences sur le reste de l'économie du Canada. Passer à la production de voitures électriques implique une

évolution du secteur énergétique, où l'exploitation d'hydrocarbures céderait en partie le pas à celle du lithium sur le territoire, dont la nouvelle filière « batteries » valoriserait la transformation. Cette substitution illustre la pluralité des enjeux environnementaux et la priorité mise sur l'atténuation des émissions de GES. L'exploitation du lithium est en effet synonyme d'impacts sur la biodiversité, la pollution de l'eau et du sol. Les projets de mise en place de ces mines sont critiqués par les populations locales, souvent autochtones, qui auront à gérer ces effets négatifs³⁰. Le développement rapide de la filière « batteries » est d'ailleurs accueilli avec réserve au niveau des représentants de plusieurs confédérations syndicales, eu égard à ses impacts environnementaux et sur les communautés autochtones³¹.

Dans les filières de production d'énergie, les plus directement concernées par la transition juste, l'action syndicale récente a surtout été marquée par le pilotage par les responsables syndicaux du secteur d'un « groupe de travail transition équitable ». La sortie du charbon ayant été actée en 2016 à l'horizon 2030, le gouvernement fédéral a chargé ce groupe de travail, majoritairement composé de responsables syndicaux issus des provinces les plus concernées, de proposer une trajectoire de sortie pour les salariés du secteur (Gürtler *et al.*, 2021). En ressortira un travail de consultation des travailleurs et collectivités concernés, mettant en exergue dans ses recommandations finales le besoin

27. « Stellantis and LG battery plant announcement marks a significant move in Canada's drive towards EV growth », Unifor, March 23, 2022, <https://bit.ly/40zB6Lx>.

28. « Unifor welcomes new battery module facility at GM CAMI Assembly Plant », Unifor, July 25, 2023, <https://bit.ly/45XFANa>.

29. « Unifor members ratify collective agreement with Ford Motor Company », Unifor, September 24, 2023, <https://bit.ly/3Qw4nSG>.

30. S. Blais, « La mine de lithium qui divise », *Le Devoir*, 4 février 2023, <https://bit.ly/3QMv5aX>.

31. « Des mines aux véhicules électriques : 3 conditions pour que l'électrification ait meilleure mine », Lettre ouverte dont la FTQ est signataire, 22 octobre 2020, <https://bit.ly/46iWOF3>.

d'informer à l'avance les travailleurs sur la transition et les opportunités offertes, celui de financer des infrastructures de requalification, des préretraites, et d'accompagner les familles de travailleurs concernés dans leur intégralité³².

D'autres secteurs extractifs restent plus conflictuels dans leur approche de la transition : le secteur de la foresterie est, dans plusieurs provinces, confronté à des tensions fortes et des alliances plus circonstanciées avec les mouvements écologistes jusqu'au milieu des années 2010 (McFarland, 2014). Ainsi, malgré le caractère précurseur de ce secteur sur les questions écologiques, la branche forestière d'Unifor ne propose un plan de transition juste pour la filière qu'en 2017, avec une focale sur le développement des échanges avec les « bandes » indiennes (voir *supra*, encadré 3) possédant des droits sur une partie importante des forêts³³.

Le lien entre conditions de travail et d'emploi des salariés de la forêt et de l'agriculture, notamment migrants, et le changement climatique, est revenu en première ligne des discours syndicaux durant les incendies dévastateurs qui ont ravagé le Canada au cours de l'été 2023. Des comités locaux de la CLC ont ainsi attiré l'attention sur la situation critique des travailleurs migrants qui ont perdu leur emploi mais n'ont pas le droit d'en trouver un autre du fait de leur statut³⁴. Cela a mené ces organisations syndicales à souligner le lien entre la question

environnementale et celle de la réforme du statut des travailleurs migrants, important dossier syndical du secteur depuis plusieurs années³⁵.

Des relations complexes avec les mouvements écologistes

Les liens entre syndicats et organisations écologistes sont anciens au Canada. Des associations ponctuelles rassemblant travailleurs de la foresterie, représentants amérindiens et écologistes sont fondées pour entreprendre des actions locales dès la fin des années 1980, mais sont marquées par de fortes tensions internes sur les arbitrages emploi/écologie. La volonté des associations écologistes d'établir des ponts avec les organisations de salariés malgré ces tensions initiales est illustrée par la présence de Greenpeace Canada au congrès confédéral de la CLC en 1994 (Harter, 2004).

Si les années 2000 sont marquées par des dissensions entre syndicats sur les modalités et l'intensité du soutien aux politiques environnementales, elles voient aussi l'émergence de structures copilotées par des fédérations syndicales et des organisations écologistes, inspirées par le « Green New Dealism » importé des États-Unis. Un exemple est la BlueGreen Alliance Canada, cofondée par la branche canadienne de l'USW et par l'association Environmental Defense en 2009, trois ans après la création de son équivalent étasunien (Nugent, 2011).

32. *Final Report by the Task Force on Just Transition for Canadian Coal Power Workers and Communities*, Government of Canada, December 2018, <https://bit.ly/467p5OW>.

33. *The Future of Forestry: A Workers' Perspective for Successful, Sustainable and Just Forestry*, Unifor Forestry Industry Council & Unifor Research Department, August 2017, <https://bit.ly/3Qrw4My>.

34. « Action for migrants workers impacted by wildfires », Vancouver and District Labour Council, August 25, 2023, <https://bit.ly/40stj24>.

35. *The Status of Migrant Agricultural workers in Canada*, UFCW, 2022, <https://bit.ly/3swNbV7>.

La décennie 2010 apparaît marquée par la multiplication des engagements syndicaux dans des projets avec les organisations écologistes. Ainsi, le Leap Manifesto rassemble syndicats, organisations écologistes et des peuples autochtones dans une initiative visant à ramener les questions de transition écologique dans le débat public avant les élections de 2015³⁶. La CLC et plusieurs fédérations syndicales du public et du privé coopèrent aussi dans la plateforme Green Economy Network en 2016 après l'arrivée au pouvoir des libéraux. Ces deux plateformes formulent un ensemble de recommandations relatives à la transition juste : le développement d'un plan de transition énergétique, de rénovations durables du parc immobilier, la mise en place rapide d'un service public de transports en commun, notamment ferroviaires, et d'engagements contraignants sur la création d'emplois « verts » et le financement de la formation des salariés à des emplois durables. Le financement de ces actions se fonde sur la taxation du carbone et la mise en place d'obligations vertes (*green bonds*), c'est-à-dire d'obligations d'État spécifiquement fléchées vers le financement de ces mesures de politique environnementale³⁷.

Une suite à ces plateformes peut se trouver dans le Pact for a Green New Deal de 2019, capitalisant sur la proposition politique éponyme d'Ocasio-Cortez aux États-Unis (Sauviat, dans ce numéro). Ce pacte est mis en place par un collectif d'acteurs syndicaux et associatifs proche dans sa composition

de celui du Green Economy Network (voir *supra*) et s'inspire de l'initiative provinciale « Le Pacte » menée au Québec en 2018 par une alliance entre syndicats et écologistes (MacArthur *et al.*, 2020). L'idée est alors de profiter d'un environnement politique favorable pour mettre en œuvre un ensemble de politiques sociales et environnementales autour des notions de démocratie énergétique et de transition juste et des propositions du Green Economy Network. La CLC se positionne en soutien sur cette initiative, de même qu'Unifor, le syndicat majoritaire des salariés de la pétrochimie, à condition de faire de l'accompagnement des salariés en poste des industries polluantes une priorité, afin de ne pas opposer syndicats et organisations écologistes (MacArthur *et al.*, 2020).

Au Québec, les organisations syndicales québécoises se rassemblent en 2019 autour du projet « la planète s'invite au travail », visant à renforcer l'action syndicale sur les sujets environnementaux et à proposer un programme commun de transition juste « visant à sécuriser la qualité de vie des travailleuses et travailleurs lors du passage vers une économie sobre en carbone ». Ce projet est alors porté par les quatre confédérations et les cinq principaux syndicats indépendants québécois³⁸, rassemblés sous la houlette d'un Réseau intersyndical pour le climat³⁹. Le Front commun de la transition énergétique, fondé en 2015 par des associations écologistes⁴⁰, collecte progressivement l'adhésion des organisations syndicales membres de ce réseau intersyndical, dont la

36. « The Leap Manifesto. A call for a Canada based on caring for the Earth and one another », 2015, <https://bit.ly/3FLRwqA>.

37. *Making the Shift to a Green Economy: A Common Platform of the Green Economy Network*, Green Economy Network, 2016, <https://bit.ly/3QNODNW>.

38. « La planète s'invite au travail », Collectif la planète s'invite au travail, septembre 2019, <https://bit.ly/3MyUxhT>.

39. Site du Réseau intersyndical pour le Climat, 2019, <https://transitionjuste.org/>.

40. « Plus de 160 groupes lancent le Front commun pour la transition énergétique », Communiqué de presse du Front commun pour la transition énergétique, 6 octobre 2015, <https://bit.ly/3MV51bF>.

majorité s'associent en 2019 à la publication d'une feuille de route « Québec ZÉN » qui vise à mettre en place la neutralité carbone dans la province. Ce programme contient un important volet de « transition juste », recouvrant ici un ensemble de propositions visant à assurer la justice sociale du partage du coût de la transition et des demandes de mise en place de moyens concrets pour assurer le redéploiement des emplois des secteurs carbonés dès les premières étapes de la transition⁴¹.

Deux cas emblématiques des enjeux et des limites de l'action syndicale sur les questions environnementales

Parmi l'ensemble des actions syndicales concernant les questions environnementales, deux cas sont particulièrement intéressants à développer pour ce qu'ils révèlent des enjeux actuels et des limites de l'action syndicale en la matière. Le premier est la lutte des organisations syndicales pour faire vivre les enjeux sociaux et écologiques dans le secteur agricole en dépit des limites du droit à la syndicalisation dans le secteur. Le second est la séquence autour de la loi pour la carboneutralité de 2021, ayant abouti à la loi de 2023 sur les emplois durables.

Le cas spécifique de l'agriculture

Le secteur agricole est une pierre d'achoppement des questions environnementales et syndicales au Canada. Les enjeux de la transition juste y sont aussi importants en termes d'impacts environnementaux que pour la filière hydrocarbures, mais le

concept de transition juste y est encore peu mobilisé. Du côté des organisations d'agriculteurs, cela s'explique par la focalisation des débats sur d'autres questions écologiques comme la limitation des émissions de GES sur les exploitations, ou les impacts sur la biodiversité⁴² (Blattner, 2020). Du côté des organisations syndicales de salariés agricoles, la raison se trouve dans leur importante fragilisation.

Cette fragilisation découle de l'interdiction, en dépit du droit international, de se syndiquer pour les salariés agricoles en Ontario⁴³, principale province agricole du Canada, et de l'autorisation limitée de cette syndicalisation depuis 2011 seulement au Québec, seconde province agricole du pays (Gesualdi-Fecteau, 2016). Dans d'autres provinces, ce droit est limité aux exploitations employant un nombre minimum de salariés permanents (Walchuk, 2009). Dans le cas de l'Ontario, l'agriculture a été exclue du droit à la syndicalisation dès 1943, du fait du caractère très majoritairement saisonnier de la main-d'œuvre salariée agricole. Une première tentative de restauration de ce droit a lieu en 1993 puis est annulée en 1995, avant qu'une plainte de l'UFCW auprès de la Cour suprême ne permette la condamnation de l'Ontario. En réponse, l'Agricultural Employees Protection Act de 2002 donne aux salariés agricoles ontariens le droit de se syndiquer, mais pas celui de négocier avec l'employeur (Walchuk, 2009). Ils ont en effet le droit de soumettre leurs demandes à l'employeur ; celui-ci a le devoir de les recevoir, mais aussi le droit de ne pas tenir compte de leurs revendications. Ce système est proche

41. « Projet Québec ZeN Zeo émission nettes », Front commun pour la transition énergétique, 2020, <https://bit.ly/3tXVpGa>.

42. « Changement climatique », NFU, 2023, <https://www.nfu.ca/fr/campaigns/climate-change/>.

43. « Ford government continues to deny equal rights to farm workers in Ontario », UFCW, August 23, 2023, <https://bit.ly/4715nFz>.

de celui existant au Québec, où la contrainte de prise en compte des demandes syndicales est limitée (Gesualdi-Fecteau, 2016). Une plainte en inconstitutionnalité est à nouveau faite par l'UFCW en 2008 avec l'appui de l'Organisation internationale du travail (OIT). Le syndicat obtient gain de cause (Walchuk, 2009), mais est débouté en appel en 2011. Dans ce contexte, aucune cellule syndicale n'a pu obtenir de convention collective sous ce régime (Fudge, 2012), et la grande proportion de salariés migrants dans le secteur reste très vulnérable à l'exploitation (Hennebry, Preibisch, 2012).

Cette situation a conduit à une multiplication des plaintes liées à des mauvais traitements et à de graves problèmes de santé et sécurité au travail dans le secteur agricole pour les salariés migrants et locaux⁴⁴, dont les incidents liés aux incendies de 2023 sont le prolongement. L'amélioration des conditions de travail des salariés agricoles et le droit à la syndicalisation sont les principaux combats du syndicat le plus représentatif du secteur, l'UFCW, membre de la CLC, et très présent aussi dans la transformation et la distribution alimentaire.

Toutefois, la CLC aborde les questions de transition juste, au-delà de l'agriculture, par le concept de justice alimentaire, mettant ainsi l'accent sur la cohérence de l'action sociale et écologique et le partage de la valeur le long de la filière agricole et agroalimentaire⁴⁵. Ce concept relie alors souveraineté alimentaire du pays, sécurité alimentaire du consommateur, durabilité alimentaire et conditions de travail pour les salariés du secteur. Cette conceptualisation

spécifique apparaît liée justement à l'intégration de l'ensemble des salariés de la filière au sein du syndicat, permettant de souligner les synergies d'action syndicale et politique entre ces différents maillons, et de remobiliser autour de la question sociale et environnementale dans l'agriculture. C'est d'ailleurs sur le mot d'ordre de justice alimentaire que des convergences se construisent entre l'UFCW, les organisations écologistes et la National Farmer's Union, le principal syndical libéral des agriculteurs, qui intègrent transition juste et justice alimentaire aux questions d'agroécologie et de souveraineté alimentaire (Laforge *et al.*, 2021).

La loi pour la carboneutralité de 2021 et la loi canadienne sur les emplois durables

Malgré les divergences de trajectoires syndicales dans les années 2000 et 2010 mises en évidence dans la partie précédente, les différentes organisations de salariés soutiennent la loi pour la carboneutralité de 2021, et partagent des réserves sur les conditions de son application. Cette loi fixe en effet dans le droit un objectif ferme de neutralité carbone en 2050, mais reste floue sur les moyens de coercition des gouvernements fédéral ou provinciaux s'ils venaient à dévier de leur cible. Le gouvernement fédéral accompagne cette loi de consultations auprès de la population, des associations et des organisations syndicales sur le sujet de la transition juste⁴⁶.

Pour les syndicats, la loi est promulguée dans un contexte peu rassurant quant à l'importance accordée à son volet de

44. « Agriculture workers in Canada - History timeline », UFCW, 2023, <https://bit.ly/3QOVZiK>.

45. « Food justice », UFCW, précité, <https://bit.ly/46ZLI8J>.

46. « Canada Launches Just Transition Engagement », Government of Canada, News Release, July 20, 2021, <https://bit.ly/3SNek15>.

transition juste. En effet, depuis la constitution du groupe de travail transition équitable en 2018, la notion est passée au second plan de l'agenda politique, et les consultations n'y fixent pas de suite claire, au-delà de la constitution d'un « groupe consultatif pour la carboneutralité », sollicité pour la mise en place du cadre légal de la transition juste.

Unifor appelle alors à la mise en place d'une autorité permanente tripartite de suivi de la transition juste, avec des pouvoirs dépassant le consultatif⁴⁷. Le syndicat souligne ses inquiétudes quant aux moyens alloués à la transition vers des emplois à plus faible impact carbone pour les travailleurs de la filière, conditionnant leur soutien au gouvernement à leur ampleur (Wilgosh *et al.*, 2022).

De son côté, la CLC accueille la loi comme posant « les assises qui permettront de s'assurer que le pays rompt son piètre bilan de cibles climatiques qu'il avait établies et n'a pas atteint⁴⁸ ». La centrale syndicale insiste fortement sur l'importance qu'il y a de faire pression sur le gouvernement, afin qu'il établisse un programme contraignant de transition juste, soulignant l'implication des organisations syndicales sur la question et posant comme échéance la fin du premier plan de cinq ans, en 2026, pour établir un bilan de l'action publique en la matière.

La pression des organisations syndicales sur le gouvernement pour qu'il mette en place des mesures et un budget dédié à

la transition juste trouve un débouché politique lors des élections de 2022. La percée du New Democratic Party (NDP), le plus à gauche des grands partis fédéraux et issu historiquement de la CLC, pousse les libéraux désormais en minorité parlementaire à passer avec le NDP un accord dit de soutien sans participation pour rester au pouvoir. Celui-ci implique que le NDP soutiendra, sans y participer, la politique du gouvernement libéral, tant que les conditions de l'accord seront tenues. Parmi ces conditions, le nouveau gouvernement s'engage à légiférer sur la transition juste et s'attire le soutien enthousiaste de la CLC⁴⁹.

Ce nouveau contexte politique débouche d'une part sur la mise en place en 2023 d'un plan d'intérim pour des emplois durables pour 2023-2025, fondé en partie sur les propositions syndicales du groupe de travail transition équitable de 2018 et de nouvelles consultations auprès des organisations syndicales, d'autre part sur la promulgation d'une loi sur les emplois durables en juin 2023, établissant un plan de transition juste quinquennal accompagnant celui de neutralité carbone⁵⁰.

Ce plan apparaît comme une nette victoire pour les syndicats, donnant un cadre légal défini et un budget dédié à la transition juste au moins pour la période 2023-2025. Ce dernier comprend notamment 960 millions de dollars canadiens (655 millions d'euros) sur trois ans pour assurer la requalification et la transition des travailleurs,

47. « Unifor submission for the 2021 federal just transition consultations », Unifor, September 30, 2021, <https://bit.ly/3MwsMXh>.

48. « Net-zero law lays foundation for stronger climate action », CLC, July 2, 2021, <https://bit.ly/47d9yOG>.

49. « Canada's unions welcome landmark agreement between Liberals and New Democrats on a progressive agenda for Canada », CLC, March 22, 2022, <https://bit.ly/40rYhY1>.

50. « Backgrounder: Canadian Sustainable Jobs Act », Natural Resources Canada, Government of Canada, 2023, <https://bit.ly/3FOzvlq>.

notamment du charbon et des hydrocarbures, vers d'autres secteurs moins polluants. Le suivi de la mise en place de ces plans quinquennaux, une demande syndicale, est dévolu à un « Conseil des partenariats sur les emplois durables » tripartite État-patronat-syndicats, incluant des représentants de la société et des communautés autochtones⁵¹.

Si l'annonce de la mise en œuvre de ce plan est faite par le gouvernement conjointement avec les représentants syndicaux et que leur rôle est souligné par le gouvernement⁵², le soutien enthousiaste des syndicats reste conditionné à l'accomplissement effectif du plan, auquel ils sont désormais directement associés *via* le Conseil des partenariats. Des fédérations syndicales comme l'USW font part publiquement de leurs réserves sur l'avenir de l'initiative⁵³. Dans cette perspective, la CLC publie fin septembre un ensemble de recommandations pour renforcer le plan 2026-2030 à venir par rapport au plan intérimaire en cours, et insiste principalement sur la nécessité de garantir la qualité du travail de substitution proposé aux travailleurs concernés par la transition, et d'adapter localement et sectoriellement les dispositifs de transition⁵⁴.

Conclusion

La question de l'engagement syndical sur les questions environnementales est au Canada porteuse d'enjeux forts, liés à la place centrale occupée par les secteurs extractifs et manufacturiers polluants, et à

l'importance des ressources naturelles du pays. Ces enjeux ont fait du Canada un paradoxe politique : la proactivité affichée dans les relations internationales et les déclarations publiques, y compris syndicales, ne s'est guère traduit par d'importantes avancées jusqu'à aujourd'hui. L'arrivée des libéraux au pouvoir en 2015 a mis en branle un train de réformes ambitieuses encore en cours, mais dont le degré effectif de mise en œuvre reste incertain.

Pour les organisations syndicales, cette dynamique traduit une évolution progressive. Par des chemins différents selon les secteurs, la mise en place de partenariats limités avec les organisations écologistes et de stratégies défensives visant à protéger les salariés des transformations apportées par le changement climatique ont cédé le pas à la formulation de plans sectoriels de formation et d'accompagnement des salariés vers une économie durable. La séquence de la loi sur la carboneutralité et celle sur les emplois durables témoignent des premiers résultats de l'engagement syndical sur ces questions : la sanctuarisation de moyens dédiés et la mise en place d'instances tripartites de suivi de la transition juste. Les organisations syndicales sont devenues une force de pression pour que le gouvernement libéral ne fasse pas payer aux salariés le prix d'une transition écologique qui, si elle est mise en œuvre, ne peut qu'avoir des impacts radicaux sur l'économie. Mais cette force de pression a des limites : malgré des avancées notables, les organisations

51. *Sustainable Jobs Plan*, Government of Canada, 2023, <https://bit.ly/47qvt4J>.

52. N. Bulowski, « Sustainable jobs bill could give unions a voice in feds' energy transition plans », *Canada's National Observer*, June 16, 2023 <https://bit.ly/3stUZa7> ; « Unifor welcomes Sustainable Jobs Act », Unifor, June 15, 2023, <https://bit.ly/49jN14h>.

53. « More action needed to back up federal Sustainable Jobs Plan », USW Canada, Media Releases, June 15, 2023, <https://www.metallos.ca/sustainable-jobs-plan/>.

54. « Canada's unions release sustainable jobs blueprint », CLC, September 29, 2023, <https://bit.ly/3FObOzL>.

syndicales n'ont pas de pouvoir coercitif réel sur les politiques publiques promises si ce n'est l'organisation de mouvements sociaux, levier qu'elles ont peu mobilisé au-delà de l'échelle locale. Le cas de l'agriculture illustre par ailleurs comment ces organisations syndicales peuvent se retrouver impuissantes à agir pour protéger les travailleurs d'un

secteur et à les accompagner dans la transition écologique du fait de l'indifférence ou de l'hostilité des pouvoirs publics. La remise en cause probable des mesures de la loi sur les emplois durables en cas d'alternance politique semble donc bien justifier l'enthousiasme réservé affiché par les syndicats canadiens dans la période actuelle.

Sources :

- Bennett D. (2007), « Labour and the environment at the Canadian Labour Congress – The story of the convergence », *Just Labour*, n° 10, p. 1-7, <https://bit.ly/45XaXqZ>.
- Blattner C. (2020), « Just transition for agriculture? A critical step in tackling climate change », *Journal of Agriculture, Food Systems, and Community Development*, vol. 9, n° 3, p. 53-58, <https://doi.org/10.5304/jafscd.2020.093.006>.
- Böhringer C., Rutherford T.F. (2010), « The costs of compliance: A CGE assessment of Canada's policy options under the Kyoto Protocol », *World Economy*, vol. 33, n° 2, p. 177-211, <https://doi.org/10.1111/j.1467-9701.2009.01229.x>.
- Brooks S. (2020), « Canada–United States environmental relations during the Trudeau-Trump years: A story of divergence and resilience », *American Review of Canadian Studies*, vol. 50, n° 1, p. 48-65, <https://doi.org/10.1080/02722011.2020.1742998>.
- Fernandez L., Silver J. (2017), *Indigenous People, Wage Labour and Trade Unions: The Historical Experience in Canada*, Canadian Centre for Policy Alternatives, March, <https://bit.ly/3SpV8pT>.
- Fudge J. (2012), « Constitutional rights, collective bargaining and the Supreme Court of Canada: Retreat and reversal in the Fraser case », *Industrial Law Journal*, vol. 41, n° 1, p. 1-29, <https://doi.org/10.1093/indlaw/dwr026>.
- Galgóczi B. (2020), « Just transition on the ground: Challenges and opportunities for social dialogue », *European Journal of Industrial Relations*, vol. 26, n° 4, p. 367-382, <https://doi.org/10.1177/0959680120951704>.
- Gesualdi-Fecteau D. (2016), « Le système d'emploi des travailleurs agricoles saisonniers : portrait d'un rapport salarial multipartite », *Relations industrielles/Industrial Relations*, vol. 71, n° 4, p. 611-638, <https://doi.org/10.7202/1038525ar>.
- Gürtler K., Löw Beer D., Herberg J. (2021), « Scaling just transitions: Legitimation strategies in coal phase-out commissions in Canada and Germany », *Political Geography*, n° 88, p. 102406, <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2021.102406>.
- Harter J.-H. (2004), « Environmental justice for whom? Class, new social movements, and the environment: A case study of Greenpeace Canada, 1971-2000 », *Labour/Le Travail*, n° 54, p. 83-119, <https://doi.org/10.2307/25149506>.
- Hennebry J.L., Preibisch K. (2012), « A model for managed migration? Re-examining best practices in Canada's Seasonal Agricultural Worker Program », *International Migration*, vol. 50, n° s1, p. e19-e40, <https://doi.org/10.1111/j.1468-2435.2009.00598.x>.

- Hrynshyn D., Ross S. (2011), « Canadian autoworkers, the climate crisis, and the contradictions of social unionism », *Labor Studies Journal*, vol. 36, n° 1, p. 5-36, <https://doi.org/10.1177/0160449X10389747>.
- Labrosse A. (2020), *La présence syndicale au Québec et au Canada en 2019*, Direction de l'information sur le travail, Ministère du Travail, Emploi et Solidarité sociale du Québec, mars, <https://bit.ly/3u8SN8q>.
- Laforge J.M.L., Dale B., Levkoe C.Z., Ahmed F. (2021), « The future of agroecology in Canada: Embracing the politics of food sovereignty », *Journal of Rural Studies*, n° 81, p. 194-202, <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2020.10.025>.
- MacArthur J.L., Hoicka C.E., Castleden H., Das R., Lieu J. (2020), « Canada's Green New Deal: Forging the socio-political foundations of climate resilient infrastructure? », *Energy Research & Social Science*, n° 65, p. 101442, <https://doi.org/10.1016/j.erss.2020.101442>.
- Maciunas S., de Lassus Saint-Geniès G. (2018), « The Evolution of Canada's International and Domestic Climate Policy: From Divergence to Consistency? », *Canada in International Law at 150 and Beyond Paper*, n° 21, Centre for International Governance Innovation, April, <https://bit.ly/3slie6o>.
- Marier M. (2016), *De la grève de l'amiante au lobby pro-chrysotile : la question de l'amiante chez les syndicats québécois de l'amiante, 1973-1983*, Mémoire de Master en histoire, Université de Montréal, <https://papyrus.bib.umontreal.ca/xmlui/handle/1866/18334>.
- Matthews Glenn J., Otero J. (2013), « Canada and the Kyoto Protocol: An Aesop Fable », in Hollo E.J., Kulovesi K., Mehling M. (eds.), *Climate Change and the Law*, Dordrecht, Springer, p. 489-507.
- McFarland J. (2014), « Labour and the environment: Five stories from New Brunswick since the 1970s », *Labour/Le Travail*, n° 74, p. 249-266, <https://www.erudit.org/fr/revues/llt/2014-v74-llt04673/1060927ar/>.
- Moore J.G. (2002), *Two Struggles Into One? Labour and Environmental Movement Relations and the Challenge to Capitalist Forestry in British Columbia, 1900-2000*, Dissertation for the Degree of Doctor of Philosophy, McMaster University, <https://bit.ly/3tUDE4b>.
- Morissette R. (2022), « La syndicalisation au Canada, 1981 à 2022 », *Rapports économiques et sociaux*, n° 36-28-0001, Statistique Canada, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/36-28-0001/2022011/article/00001-fra.htm>.
- Nugent J. P. (2011), « Changing the climate: Ecoliberalism, Green New Dealism, and the struggle over green jobs in Canada », *Labor Studies Journal*, vol. 36, n° 1, p. 58-82, <https://doi.org/10.1177/0160449X10392528>.

- Ruff K. (2017), « How Canada changed from exporting asbestos to banning asbestos: The challenges that had to be overcome », *International Journal of Environmental Research and Public Health*, vol. 14, n° 10, p. 1135, <https://doi.org/10.3390/ijerph14101135>.
- Sauviat C. (2023), « États-Unis : des syndicats focalisés sur la défense de l'emploi et divisés face à la transition énergétique », n° spécial, « Les syndicats face aux défis environnementaux », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 184, décembre, p. 161-186.
- Swart N.C., Weaver A.J. (2012), « The Alberta oil sands and climate », *Nature Climate Change*, vol. 2, n° 3, p. 134-136, <https://doi.org/10.1038/nclimate1421>.
- Walchuk B. (2009), « Ontario's agricultural workers and collective bargaining: A history of struggle », *Just Labour*, n° 14, p. 150-163, <https://doi.org/10.25071/1705-1436.67>.
- Wilgosh B., Sorman A.H., Barcena I. (2022), « When two movements collide: Learning from labour and environmental struggles for future Just Transitions », *Futures*, n° 137, p. 102903, <https://doi.org/10.1016/j.futures.2022.102903>.
- Winegardner A.K., Hodgson E.E., Davidson A.M. (2015), « Reductions in federal oversight of aquatic systems in Canada: Implications of the new Navigation Protection Act », *Canadian Journal of Fisheries and Aquatic Sciences*, vol. 72, n° 4, p. 602-611, <https://doi.org/10.1139/cjfas-2014-0385>.
- Wright D.V. (2023), « Canadian Net-Zero Emissions Accountability Act: A bridge over the implementation gap? », *University of New Brunswick Law Journal*, n° 73, <https://papers.ssrn.com/abstract=4568559>.

États-Unis

Des syndicats focalisés sur la défense de l'emploi et divisés face à la transition énergétique

Catherine SAUVIAT

Face à la question de la transition énergétique, les initiatives législatives et les décisions de l'exécutif au niveau fédéral de même que celles des États ont eu tendance à s'accélérer récemment aux États-Unis, après une longue période d'inaction. Mais cette question reste un point de tension entre organisations syndicales, notamment entre syndicats de branche et syndicats de métier de façon générale, même si ce clivage s'avère plus complexe face à la réalité des cas observés dans cet article et des enjeux locaux.

Faced with the issue of the energy transition, legislative initiatives and decisions of the executive at the federal and state level alike have been on the increase recently in the United States, after a long period of inaction. But this question remains a point of tension between union bodies, in particular between sector-level and professional unions in general, even if this rift turns out to be more complex when faced with the reality of the situations examined in this article and local issues.

*Catherine Sauviat est
chercheuse associée
à l'Ires.*

De puissants intérêts liés aux énergies fossiles (pétrole, charbon, gaz naturel) sont pendant longtemps parvenus à repousser et/ou à contenir les politiques en faveur d'une transition climatique aux États-Unis, conduisant de fait à des décennies d'inaction au niveau fédéral, de la part du Congrès comme du gouvernement (CRS, 2021). Ces intérêts se sont exprimés à travers des alliances « contre nature » entre le monde du travail, des affaires et celui de la politique, transcendant les clivages habituels entre employeurs et syndicats, entre démocrates et républicains (Mildenberger, 2020). En l'absence d'un fort *leadership* au niveau fédéral et compte tenu du degré élevé de délégation de pouvoir aux États en matière de politique climatique et énergétique, plusieurs d'entre eux ont adopté leur propre législation en la matière, souvent plus ambitieuse qu'au niveau national (Basseches *et al.*, 2022).

La transition vers les énergies renouvelables reste un point de tension au sein du mouvement syndical étasunien, dont le débat reste très focalisé sur le dilemme « emploi vs. environnement », faute d'une protection sociale adéquate. C'est une question clivante, en particulier entre syndicats de branche et de métier. Les premiers sont en général plus ouverts à la transition énergétique que les seconds, bien que cette opposition ne soit pas toujours opérante, notamment localement, et que les lignes syndicales aient bougé au cours du temps. Elle apparaît assez peu présente comme objet et enjeu spécifique des négociations collectives même si elle est parfois abordée par les syndicats en lien avec les conditions de travail, et les reconversions professionnelles dans les secteurs les plus exposés (construction, énergie, automobile).

Qu'est-ce qui explique que la question de la transition énergétique divise tant le mouvement syndical étasunien, et que les termes du débat syndical restent focalisés principalement sur les risques de suppressions d'emplois et d'insécurité économique qu'elle engendre, comparativement à d'autres pays ?

Dans une première partie, on montre que les politiques en faveur du changement climatique ont historiquement eu du mal à émerger aux États-Unis et ont été, jusque dans les années 2000, maintenues dans un *statu quo* permettant de préserver les intérêts des industries les plus polluantes et des syndicats les plus représentatifs dans ces industries. La deuxième partie signale que cette question n'est pas au centre de la négociation collective, souligne à quel point elle fait l'objet de divisions au sein du mouvement syndical et s'interroge sur les raisons qui font qu'elle continue d'être perçue d'abord et avant tout comme une menace pour l'emploi syndiqué par les organisations syndicales. La troisième partie vise à éclairer cette réalité complexe en explorant la diversité des réactions syndicales face à des initiatives législatives récentes comme le Green New Deal, une résolution relativement inédite introduite en février 2019 à la Chambre des représentants ou encore en réponse à des décisions récentes de l'exécutif sur le durcissement des normes de consommation donc d'émissions de gaz à effet de serre (GES) dans l'automobile et à la transition vers les véhicules électriques. Cette dernière question a été au cœur de la grève de six semaines menée à l'automne 2023 par l'United Auto Workers (UAW) pour le renouvellement de la convention collective des trois principaux constructeurs automobiles (General Motors, Ford et Stellantis, ex-Chrysler).

Des législations et des réglementations tardives au niveau fédéral

Au plan international, les États-Unis ne se sont guère illustrés par des engagements proactifs en faveur du climat, sous la pression des grandes entreprises des industries fossiles et des syndicats concernés (notamment United Mine Workers of America – UMWA –, le syndicat des mineurs). S'ils signent la convention cadre des Nations unies (non contraignante) sur le changement climatique en 1992, ils refusent de ratifier le protocole de Kyoto en 1997 qui introduit pour la première fois des mesures contraignantes en matière d'émissions de GES. L'arrivée de Barack Obama au pouvoir change la donne : il signe l'accord de Paris sur le climat en 2015¹, et le fait sans demander le consentement du Sénat, ce qui est d'usage pour les traités internationaux. Alors que le Président Donald Trump décide de s'en retirer en juin 2017, le Président Joe Biden annonce le retour des États-Unis dans l'accord en 2021, amorçant un virage politique majeur pour le deuxième pays émetteur de GES au monde après la Chine. Cette attitude longtemps hésitante de l'exécutif au plan international est allée de pair avec des engagements tardifs du législateur et de l'exécutif au plan national en faveur du climat.

Au niveau fédéral, le Congrès a en effet relativement peu et tardivement légiféré sur la question, si l'on exclut les deux lois votées dans les années 1960-1970, l'une pour lutter contre la pollution atmosphérique (Clean Air Act) et l'autre, contre la pollution des eaux (Clean Water Act), qui ont été depuis largement amendées. Les votes de réformes visant à combattre le changement climatique et notamment à réduire les émissions de GES sont en effet restés relativement rares à la Chambre des représentants comme au Sénat et n'ont, pour la plupart, jamais abouti, les opposants parvenant à bloquer les propositions de loi sur le sujet. Il faut souligner que le système de représentation au Sénat (2 sièges par État, indépendamment de la taille de la population) favorise une surreprésentation des intérêts liés aux énergies fossiles, qui s'expriment particulièrement dans les États miniers, pétroliers ou gaziers au demeurant faiblement peuplés (Wyoming, Virginie de l'ouest, Arkansas, Kentucky) et qui transcendent les clivages politiques².

De ce point de vue, les deux lois à l'initiative du Président Joe Biden adoptées récemment par le Congrès, l'une en novembre 2021 sur les infrastructures, l'Infrastructure Investment and Jobs Act (IIJA) et l'autre en août 2022, la mal nommée Inflation Reduction Act (IRA), une loi en

1. Cet accord, adopté lors de la COP21 et juridiquement contraignant, vise à atteindre la neutralité carbone en 2050 et à limiter le réchauffement climatique à 1,5° C d'ici la fin du siècle.

2. Le sénateur démocrate de Virginie occidentale, Joe Manchin, illustre parfaitement cette situation. Élu d'un État minier dont la famille a bâti sa fortune dans le secteur du charbon et président de la commission sénatoriale « Énergie et ressources naturelles », il défend bec et ongles les intérêts des producteurs d'énergie fossile et s'est opposé aux politiques des présidents démocrates en faveur du changement climatique. Tout récemment, à la suite du renforcement des normes d'émission des centrales thermiques décidé par Joe Biden, il a annoncé qu'il s'opposerait à toutes les nominations à l'agence de protection de l'environnement (EPA), tant que l'administration maintiendrait cette nouvelle réglementation. Il est par ailleurs un fervent défenseur du projet de construction d'un oléoduc de 303 miles (488 km) reliant la Virginie de l'ouest à la Virginie du sud (Mountain Valley pipeline), qui date de 2014. Attaqué en justice, ce projet avait jusqu'à présent pu être stoppé dans son développement mais l'accord obtenu par les démocrates sur le plafond de la dette au Congrès en juin 2023 (Fiscal Responsibility Act) pourrait le remettre en selle et en accélérer l'achèvement.

faveur du climat plutôt que censée combattre l'inflation³, confirment un changement de cap du législateur en la matière, amorcé à la fin des années 2000 par l'exécutif sous l'administration Obama, même si l'action de ce dernier en matière de changement climatique est ambivalente⁴. Ces

lois soutiennent le développement des énergies renouvelables sur la base de crédits d'impôt aux entreprises et aux consommateurs (encadré 1). De nombreux acteurs s'accordent à dire qu'elles représentent les réformes les plus ambitieuses de réduction des émissions de GES de l'histoire

Encadré 1 - L'Infrastructure Investment and Jobs Act (IIJA) et l'Inflation Reduction Act (IRA)

L'IIJA prévoit sur une période de 10 ans des investissements à hauteur de 600 milliards de dollars (565 milliards d'euros) dans les énergies renouvelables et l'industrie manufacturière. Ils incluent 18 milliards de dollars (un peu moins de 17 milliards d'euros) pour le développement des véhicules électriques, dont 5 milliards destinés à la construction de bornes de recharge pour les batteries électriques et 11 milliards destinés à l'élimination à terme des émissions de gaz à effet de serre (GES) issues du système de transport en commun et de bus. La loi contient aussi des crédits d'impôt pour des projets d'investissement qui ont un contenu local, qui impliquent des emplois syndiqués, ou rémunérés aux salaires requis dans le secteur ou la région pour les projets financés sur fonds publics (*prevailing wage*), qui peuvent varier selon les États.

L'IRA se donne pour ambition de réduire les émissions de GES de 40 % d'ici 2030. Pour ce faire, la loi alloue 369 milliards de dollars (347 milliards d'euros) sur 10 ans en faveur du développement des énergies renouvelables et des véhicules électriques, de l'efficacité énergétique, du verdissement de la production industrielle et agricole et crée une banque verte destinée à soutenir des projets de transition écologique. Sont éligibles en 2023 à une subvention jusqu'à 7 500 dollars (7 065 euros), les acheteurs de véhicules électriques à deux conditions : 1) si au moins 40 % de la valeur de la batterie est composée de minerais critiques extraits ou transformés aux États-Unis ou dans un pays avec lequel les États-Unis ont un accord de libre-échange ; 2) si au moins 50 % de la valeur de la batterie provient de composants produits ou assemblés aux États-Unis en 2023 (puis, progressivement, jusqu'à 100 % en 2029). Cette loi prévoit en outre 4 milliards de dollars de crédits d'impôt pour construire des établissements manufacturiers « propres » dans les régions où ont lieu les fermetures de mines ou de centrales à charbon, ainsi qu'un programme de prêts garantis pour reconverter les anciennes centrales.

3. Pour une lecture détaillée des mesures relatives au climat comprises dans cette loi, voir F. Paris, A. Parlapiano, M. Sanger-Katz, E. Washington, « A detailed picture of what's in the Democrats' Climate and Health Bill », *The New York Times*, August 16, 2022.

4. Barack Obama aura au cours de ses deux mandats à la fois favorisé les énergies fossiles à travers l'exploitation croissante des hydrocarbures non conventionnels (gaz de schiste au premier rang) pour des motifs d'indépendance énergétique et promu l'essor des énergies renouvelables pour réduire les émissions de GES et l'empreinte carbone des États-Unis.

américaine, même si elles révèlent de fait les limites d'une stratégie politique « réaliste », reflet des rapports de force entre les classes sociales aux États-Unis (Tooze, 2023).

Pour autant, l'IIJA et l'IRA ne prévoient ni la mise en place d'une fiscalité carbone au plan national, ni l'élimination des énergies fossiles. Ainsi, l'IRA autorise la construction de nouveaux *pipelines* et facilite les permis d'extraction, en vue d'accélérer les livraisons de gaz de schiste des États-Unis vers l'Europe. En outre, ces lois s'appuient principalement sur le secteur privé et le marché pour impulser le changement (technologies de capture et de stockage du CO₂).

Du côté du pouvoir exécutif, les initiatives en la matière sont longtemps restées limitées, avant qu'un arrêt de la Cour suprême en 2007 (*Massachusetts vs. EPA*) ne permette à l'administration Obama de s'attaquer directement au problème, en accordant à l'agence fédérale de protection de l'environnement (EPA) davantage de flexibilité dans l'interprétation du Clean Air Act, faute de pouvoir agir au plan législatif après l'échec de l'*American Clean Energy and Security Act* en 2009. Ainsi, l'EPA a pu durcir la réglementation sur les normes d'émission de GES, d'abord pour les véhicules automobiles en 2010⁵ puis pour les centrales thermiques en 2015 avec la mise

en œuvre du Clean Power Plan promu par le Président Obama⁶. La Cour suprême a commencé par bloquer cette nouvelle réglementation avant que Donald Trump ne revienne sur ces mesures durant son mandat présidentiel et que le Président Joe Biden s'emploie à les réactiver. Son administration propose pour ce faire des plafonds sur les taux de pollution admissibles dans le but d'éliminer les émissions de GES en provenance des centrales thermiques à l'horizon 2040, deuxième secteur responsable des émissions de GES après le transport. De même, le Président Joe Biden a émis un décret en août 2021 demandant aux agences fédérales compétentes en la matière (EPA et NHTSA⁷) de réviser les standards fédéraux en matière d'efficacité énergétique des véhicules automobiles. Le décret inclut l'objectif (non contraignant) que 50 % des nouveaux véhicules vendus en 2030 soient électriques. De nouveaux standards renforcés sont alors proposés par les deux agences fédérales⁸, qui ont été contestés par les principaux constructeurs automobiles présents aux États-Unis.

De surcroît, la Cour suprême, dans sa décision de juin 2023 (*West Virginia vs. EPA*), s'est attribuée le droit de revenir sur la réglementation édictée par les agences fédérales, en l'occurrence celle prise par l'EPA qui exige des producteurs de charbon qu'ils orientent leur production et leurs

5. En 2010, l'administration Obama a trouvé un accord avec les constructeurs automobiles, l'État de Californie et le syndicat de l'automobile (UAW) qui durcissait les normes d'émission de GES établies en 1975 en application de l'*Energy Policy and Conservation Act* pour les véhicules automobiles. Ces normes ont été renforcées en 2012, mais relâchées en 2020 sous la présidence de Donald Trump.

6. Ce plan d'action en faveur du climat ambitionnait de réduire les émissions des centrales au fioul et à charbon de 32 % en 2030 par rapport à 2005, lesquelles généraient alors près d'un tiers de l'électricité aux États-Unis.

7. La National Highway Traffic Safety Administration du ministère du Transport est chargée d'édicter les normes CAFE (Corporate Average Fuel Economy) qui s'appliquent aux flottes de véhicules de chaque constructeur automobile produisant aux États-Unis.

8. M. Lee, « Biden admin to hike fuel economic standards », E&E news by Politico, July 28, 2023, <https://bit.ly/404CGor>.

investissements vers le développement des énergies renouvelables (Breen, 2023).

Ce revirement judiciaire en matière de politique climatique accompagne les récentes décisions de l'exécutif contestées par les organisations écologistes, qui multiplient les autorisations d'exploitation de gaz et de pétrole et qui approuvent les projets d'énergie fossile⁹, de même que celle du Congrès sur le plafond de la dette (Fiscal Responsibility Act) qui autorise et facilite le développement des énergies fossiles (gazoduc de Mountain Valley)¹⁰, sans rien prévoir en matière d'énergies renouvelables.

Des lois et réglementations plus audacieuses au niveau des États et des collectivités locales

L'engagement actif des États et des collectivités locales en faveur du climat, surtout ceux sous gouvernement démocrate, remonte au début des années 1990, mais s'est accéléré dans les années 2010, en réaction à la politique du Président Donald Trump (Bromley-Trujillo, Holman, 2020). Ils ont alors adopté des lois garantissant des niveaux planchers de salaires et avantages sociaux (*prevailing wage*) pour les travailleurs impliqués dans les projets de développement des énergies renouvelables ou conditionnant l'accès aux subventions au respect de standards en matière de salaires et d'emplois. Ces lois sont généralement le résultat d'alliances entre les syndicats et les groupes écologistes locaux (Cliffon *et al.*,

2021). Il existe en outre depuis 2017 une coalition bipartite de gouverneurs des États américains¹¹, United States Climate Alliance (USCA), dont l'objectif est de réduire les émissions de GES conformément à l'accord de Paris de 2015.

Les États de New York et de l'Illinois, dont le taux de syndicalisation est élevé par rapport à la moyenne nationale (respectivement 20,7 et 13,1 % en 2022), ont récemment adopté des législations qui intègrent des critères de qualité des emplois dans les projets de développement des énergies renouvelables d'une certaine taille. La législation adoptée par l'État de l'Illinois en septembre 2021 inclut notamment la création d'un fonds destiné à la formation et à la reconversion des travailleurs affectés par la transition vers les énergies renouvelables (Cha, 2023). Elle prévoit aussi que les travailleurs de la construction soient rémunérés aux tarifs syndicaux en vigueur dans la plupart des projets non résidentiels.

Après avoir adopté le Climate Leadership and Community Protection Act en 2019, l'État de New York est devenu début mai 2023 le premier État américain à adopter un Green New Deal, après quatre années de mobilisation d'une coalition (Public Power NY), qui regroupe une vingtaine d'organisations écologistes et communautaires, avec le soutien des syndicats locaux (1199 SEIU, UAW 9A, etc.). Cette loi, dénommée Build Public Renewables Act (BPRA), accorde au secteur public de l'État la direction des opérations en matière

9. À l'instar du projet d'extraction de pétrole par la société ConocoPhillips sur des terres appartenant au gouvernement fédéral au nord de l'Alaska, connu sous le nom de projet Willow et approuvé par Joe Biden en mars 2023 : voir L. Friedman, « Biden Administration approves huge Alaska oil project », *The New York Times*, March 12, 2023.

10. L. Friedman, « Biden Administration approves key permit for West Virginia pipeline », *The New York Times*, May 16, 2023.

11. 14 États à sa création et 25 aujourd'hui, parmi les plus importants comme l'État de Californie ou celui de New York.

de projets de développement des énergies renouvelables. Elle a reçu le soutien des syndicats locaux (Service Employees International Union – SEIU, le syndicat des services, UAW, etc.) et de l’American Federation of Labor – Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO), qui ont été impliqués depuis le début dans la campagne de mobilisation et qui ont pesé en faveur de l’introduction d’un salaire équivalent au *prevailing wage* en vigueur dans l’État, d’accords contractuels spécifiques (Project Labor Agreement – PLA) (voir *infra*), de clauses de diversité à l’embauche ainsi que celles qui favorisent l’achat d’intrants aux États-Unis (Buy-American).

L’État du Maine a adopté fin juillet 2023 une loi garantissant des standards de qualité des emplois (*prevailing wage*) et des formations appropriées pour les travailleurs impliqués dans les projets de construction des infrastructures nécessaires à l’installation d’éoliennes *offshore*, sous la pression d’une coalition de syndicats et d’organisations écologistes et avec l’appui de la gouverneure démocrate de l’État, Janet Mills¹².

Ces avancées législatives au niveau des États tranchent avec les attermolements et les revirements des pouvoirs législatif, judiciaire et exécutif au plan national, qui témoignent de résistances persistantes au sein du monde américain des affaires, du travail et du politique. C’est sur les

résistances des organisations syndicales aux politiques de changement climatique que nous allons maintenant plus particulièrement concentrer notre attention.

La question écologique, peu présente dans la négociation collective, facteur de divisions syndicales et perçue comme une menace pour l’emploi

Certains syndicats étasuniens ont été sensibles dès les années 1970 à la question environnementale. L’OCAW, le syndicat des travailleurs du pétrole, de la chimie et du nucléaire, a par exemple promu le concept de « transition juste¹³ », en concentrant ses efforts sur l’amélioration de la sécurité et de la santé de ses membres sur les lieux de travail, particulièrement exposés aux substances toxiques.

Ces préoccupations, qui sont cependant loin d’avoir fait l’unanimité au sein du monde syndical¹⁴, trouvent difficilement aujourd’hui leur traduction dans la négociation collective. La crise du pétrole, la récession de la première moitié des années 1970 qui s’en est suivie et la question du nucléaire ont cristallisé les termes du débat sur la question de l’emploi. Ainsi, la question climatique constitue un facteur tenace et profond de divisions au sein du mouvement syndical et le dilemme « emploi vs.

12. J. Tankersly, « Unions fight in the States to make Biden’s Climate Agenda works for workers », *The New York Times*, September 20, 2023.

13. Ce concept a été forgé notamment par le syndicaliste Toni Mazzocchi, un dirigeant de l’OCAW, afin de développer un cadre de discussion avec les organisations écologistes sur le type d’interventions nécessaires pour sécuriser les travailleurs dans le contexte du passage à une économie décarbonée et opérer une transition socialement juste (Felli, Stevis, 2014). Ce *leader* syndical militait pour la création d’un super fonds dédié aux travailleurs victimes de la transition énergétique, qui garantisse leurs revenus et leur reconversion professionnelle à l’image du GI Bill adopté en 1945 pour aider à la reconversion des militaires à la vie civile et à leur retour à l’emploi dans le secteur privé (Mazzocchi, 1993).

14. Plusieurs syndicats américains à l’époque se sont opposés au concept de « transition juste », notamment le syndicat des mineurs (UMWA).

environnement » continue de dominer le débat syndical aujourd'hui.

Les demandes liées aux effets du changement climatique, peu présentes dans la négociation collective

L'incorporation de clauses en faveur d'une « transition juste », qui permettent aux organisations syndicales d'élargir le champ des négociations et d'aborder la question des conditions de travail et des reconversions professionnelles liées aux effets du changement climatique, reste minoritaire à un niveau global (ILO, 2022). C'est d'autant plus vrai aux États-Unis que le système de négociation collective est très décentralisé, que l'essentiel des négociations a lieu au niveau de l'entreprise ou de l'établissement et qu'un certain nombre de syndicats, notamment les syndicats de métier, continuent de focaliser leurs revendications sur les salaires et les avantages sociaux de leurs membres (*business unionism*), au détriment de thèmes engageant l'intérêt général (changement climatique, logement, justice raciale et sociale, etc.) et dont les impacts dépassent les seuls membres syndiqués.

Mais certains syndicats comme celui des travailleurs de la sidérurgie, United Steel Workers (USW), poussent pour que la question de la transition énergétique et du passage à une économie décarbonée soit discutée par les travailleurs concernés, à travers la négociation collective. Il prend position dès les années 1990 sur la question climatique et crée en 2006 la Blue-Green Alliance (BGA), avec l'organisation écologiste Sierra Club et douze autres syndicats dont certains parmi les plus représentatifs au niveau national comme le SEIU et l'American Federation of Teachers (AFT,

voir annexe). C'est sans doute aujourd'hui l'alliance entre organisations syndicales et écologistes la plus influente et la plus durable aux États-Unis (Stevis, 2018).

D'autres syndicats se montrent particulièrement actifs dans la promotion de programmes de formation à destination de leurs membres, afin de les sensibiliser à la question climatique et/ou de préparer leur reconversion. Ainsi, le SEIU a adopté un certain nombre d'initiatives en matière de formation des travailleurs de la construction comme le Green Building Training Program ou encore le Green Janitors Program, en collaboration avec l'US Green Building Council (Stevis, 2019). De même, le syndicat des travailleurs de la Poste (APWU) a développé à l'usage de ses membres des programmes éducatifs sur le changement climatique, et son congrès de 2018 a inclus une réunion spéciale sur ce thème. Le syndicat des électriciens (IBEW) prépare quant à lui ses membres depuis la fin des années 1990 à des reconversions professionnelles dans les installations d'énergies renouvelables, comme l'énergie solaire (Cha, 2017). Plus récemment, les travailleurs de deux sections locales d'un syndicat indépendant du rail, United Electrical, Radio and Machine Workers of America (UE) en Pennsylvanie sont entrés en grève en juin 2023 dans le cadre du renouvellement de leur convention collective avec le fabricant de trains et de locomotives Wabtec (Westinghouse Air Brake Technologies Corp). Ils proposent à l'entreprise, dans ce cadre contractuel et aux côtés de revendications plus traditionnelles, de pousser conjointement le gouvernement fédéral et celui de l'État de Pennsylvanie à adopter des lois et règlements visant à améliorer les standards d'émission de GES du secteur ferroviaire (des locomotives

États-Unis

Des syndicats focalisés sur la défense de l'emploi et divisés face à la transition énergétique

notamment) et à protéger les emplois syndiqués. Si cette demande n'a pas obtenu de réponse de l'employeur, ne relevant pas des thèmes obligatoires de la négociation collective, elle témoigne de la volonté du syndicat d'affronter la question du verdissement du secteur ferroviaire et de l'intégrer dans la négociation contractuelle¹⁵.

Enfin, dans le secteur de la construction dont les travailleurs sont fortement concernés par le processus de transition énergétique, il est d'usage que les syndicats passent des accords spécifiques par projet avec les entreprises donneuses d'ordre (ou leurs sous-traitants) avant le démarrage des projets en question. Ces accords contractuels, connus sous le nom de Project Labor Agreements (PLA) ont été autorisés exceptionnellement par le National Labor Relations Act (NLRA), la loi qui fonde les droits collectifs du travail (droit à la syndicalisation et à la négociation collective) et qui régit les relations professionnelles aux États-Unis (CRS, 2012). Ils sont une forme de contrôle du marché du travail qualifié par les syndicats, dans un secteur particulièrement sensible à la conjoncture où les travailleurs sont embauchés projet par projet (donc temporairement), et sont mobiles d'une entreprise à l'autre. Ils contiennent en général des clauses accordant aux syndicats la responsabilité de l'embauche des travailleurs nécessaires au projet (*union hiring hall*) ou à défaut, des clauses d'*union shop*, qui engagent l'employeur à recourir autant que faire se peut à des travailleurs syndiqués ou à des travailleurs contraints de payer leur cotisation syndicale s'ils ne sont pas syndiqués. Ils garantissent, sur la durée du contrat, une uniformité des conditions

de travail (durée du travail, heures supplémentaires, procédures de résolution des conflits), des niveaux d'emploi, de salaire et d'avantages sociaux ainsi que des programmes de formation et de développement de la main-d'œuvre pour tous les travailleurs concernés, et contiennent des clauses interdisant les grèves et les *lock-out* (US GAO, 1998 ; Belman, Bodah, 2010). L'enracinement depuis des décennies de ce type d'arrangements contractuels entre employeurs des industries fossiles et syndicats de la construction n'est pas sans lien avec le soutien privilégié accordé par ces derniers aux projets de développement des énergies fossiles plutôt qu'aux énergies renouvelables, un secteur peu syndiqué et qui ne connaît pas ce type de relations privilégiées avec les employeurs (voir *infra*).

Il est cependant très difficile d'avoir accès aux conventions collectives d'entreprise et de savoir si et comment la question d'une transition juste y est abordée. De fait, ce sont souvent les enjeux de salaire et d'emploi qui dominent les négociations plutôt que ceux de santé au travail ou de reconversion professionnelle, et s'agissant plus spécifiquement de la question des impacts du changement climatique sur l'emploi, les organisations syndicales restent clairement divisées.

Un facteur de division au sein du mouvement syndical

Le syndicalisme américain est très décentralisé et fragmenté. Il regroupe plus d'une soixantaine de syndicats, soit de métier, soit de branche, qui négocient séparément des conventions collectives d'entreprise pour

15. S. Lazare, « In a summer of record heat, these striking workers are making climate demands », *In These Times*, August 8, 2023, <https://bit.ly/3M7ojtJ>.

leurs membres et qui sont plus ou moins sensibles aux questions environnementales et des syndicats régionaux et locaux, à vocation plus politique. Cette fragmentation les conduit à poursuivre parfois des stratégies et priorités concurrentes en matière de politique climatique (Stavis, 2019).

Aux États-Unis, les syndicats sont organisés de façon duale, avec d'un côté des syndicats nationaux ou internationaux (quand ils englobent le Canada) très autonomes, composés de travailleurs appartenant à un secteur ou à un métier et de l'autre, des fédérations syndicales dont la plupart sont affiliées à l'AFL-CIO (voir annexe). Cette double structure se déploie à deux niveaux : pour les syndicats, au niveau d'un État ou d'une région (*districts*) puis sur les lieux de travail (*locals*) ; l'AFL-CIO, la fédération au niveau national à laquelle les syndicats internationaux sont affiliés, est quant à elle représentée au niveau des États par des fédérations régionales (*state federations*) et au niveau de la ville, du comté ou de la région par des fédérations locales (*central labor councils*). Tandis que les sections syndicales d'entreprise qui sont les structures de base du syndicalisme étasunien sont responsables de la défense des intérêts de leurs membres, les fédérations régionales et locales ont un rôle plus politique et défendent les intérêts des travailleurs au-delà de la négociation collective.

Globalement, les syndicats de métier, issus de l'ancienne American Federation of Labor (AFL), apparaissent beaucoup plus réfractaires que les grands syndicats de branche à la question climatique et à la transition vers les énergies renouvelables, notamment ceux qui sont liés à la filière énergétique (extraction, transformation, distribution, transport). Certains, comme les syndicats de la construction, possèdent leur propre département à l'intérieur de l'AFL-CIO (The Building and Construction Trades Department), connu sous le nom de North American Building Trades Unions (NABTU). Il regroupe aujourd'hui 14 syndicats des métiers de la construction aux États-Unis et au Canada, dont le syndicat des électriciens (IBEW), des travailleurs du bâtiment (LIUNA) et des ingénieurs (IUOE) parmi les plus importants (voir annexe), et suppose depuis les années 1970 aux politiques environnementales. NABTU a en outre été un ardent défenseur de l'énergie nucléaire et des projets de développement des énergies fossiles, même si certains de ses membres comme les Teamsters ou l'IBEW ne sont pas hostiles aux politiques climatiques ni aux alliances avec les organisations écologistes¹⁶ et si des sections locales des Building Trades ont pu parfois faire preuve de créativité sur les questions environnementales et les projets d'énergies renouvelables (Sweeney, 2017). En effet, dans le secteur de

16. En 1999, les Teamsters se sont joints aux écologistes, réunis sous le slogan « Teamsters and Turtles, together at last », dans une manifestation pour dénoncer les coûts sociaux et écologiques de la mondialisation néo-libérale et des traités de libre-échange à l'occasion du sommet de l'OMC à Seattle (Barca, 2015). En 2006, ces mêmes Teamsters ont mené aux côtés d'organisations écologistes (BlueGreen Alliance et Sierra Club) une campagne pour améliorer conjointement les conditions de travail des chauffeurs routiers travaillant dans les ports de Los Angeles et de Long Beach et la qualité de l'air dans la zone (Clean Truck Program). Une convergence d'intérêts a poussé ces acteurs, historiquement antagoniques, à faire cause commune. Pour les uns, il s'agissait de réduire la pollution due aux camions mal entretenus par des chauffeurs ayant le statut de travailleur indépendant et devant supporter tous les coûts ; pour les autres, il s'agissait de changer le statut des chauffeurs routiers, de travailleur indépendant à « *employee* », ce qui leur aurait permis de se syndiquer (Cummins, 2014). L'IBEW fait quant à lui partie, aux côtés des syndicats étasuniens les plus progressistes sur la question climatique, de Trade Union for Energy Democracy (TUED), un réseau mondial créé en 2012 qui regroupe aujourd'hui des syndicats d'une vingtaine de pays et qui vise à promouvoir des solutions équitables et durables à la crise climatique : <https://www.tuedglobal.org/>.

États-Unis

Des syndicats focalisés sur la défense de l'emploi et divisés face à la transition énergétique

la construction où la transition énergétique offre *a priori* plus d'opportunités d'emplois que dans les mines, la division des syndicats sur cette question varie selon les lieux, et se retrouve au sein même de la fédération internationale et des structures syndicales de base au niveau local (Vachon, 2021). Dans les États où les projets d'industries fossiles (*pipelines*) sont pourvoyeurs d'emplois, ces syndicats sont davantage résistants au changement que dans ceux où le développement des énergies renouvelables est prometteur d'emplois (Cha *et al.*, 2021).

À l'opposé, des syndicats comme celui des travailleurs de la sidérurgie (USW) ou des communications et des médias (CWA) ont adopté dès les années 1990 des positions pro-environnementales. De même, les fédérations syndicales des services, de grande taille (SEIU) comme de plus petite taille (NNU), et celles du secteur public (AFSCME, AFT, NEA), dont les membres sont moins directement exposés à la transition énergétique, sont en général favorables aux politiques en faveur du climat.

Encadré 2 - Les résolutions du congrès de l'AFL-CIO sur le changement climatique

Le congrès de 2013 ne comprend pas de résolution sur le changement climatique alors que la centrale vient de créer un « comité énergie », destiné à développer une expertise sur la question. Ce qui ne signifie pas que l'AFL-CIO se désintéresse de cette question. En fin d'année 2006, la centrale crée une *task force* sur l'énergie. En 2007, son rapport sur les emplois et l'énergie au XXI^e siècle reconnaît que le recours aux énergies fossiles contribue indubitablement au réchauffement climatique. En 2008, le comité exécutif de la centrale fait une déclaration sur le nécessaire verdissement de l'économie.

Le congrès d'octobre 2017 contient pour la première fois une résolution sur le changement climatique, l'énergie et les emplois syndiqués, qui reconnaît le réchauffement climatique. La centrale annonce qu'elle agira auprès du Congrès pour sécuriser les emplois affectés par les changements sur le marché de l'énergie, qu'elle soutiendra les politiques environnementales à condition que ces dernières ne menacent pas les emplois syndiqués. Cependant, la résolution qui inclut un soutien aux technologies de capture du CO₂ et de sa séquestration, une solution qui a la faveur des industries fossiles et celle de son « comité énergie », ne mentionne pas le gaz naturel qui aurait soulevé l'opposition d'un certain nombre de ses membres et qui constitue la première source de production d'électricité aux États-Unis (39 %).

Le congrès de juin 2022 reprend la résolution de 2017 sur le changement climatique, l'énergie et les emplois syndiqués. La centrale rappelle à cette occasion que les industries fossiles ont recours à des emplois hautement qualifiés, contrairement au secteur des énergies renouvelables en développement, soulignant le risque d'une dégradation de la qualité des emplois. Elle s'engage donc à peser pour que ces nouveaux emplois se développent sous contrat avec un syndicat représentatif tout en préservant les emplois existants. Elle réclame pour ce faire une politique industrielle adaptée.

Cette diversité de positionnements, qui croise et transcende les secteurs et les métiers, a conduit la principale centrale syndicale américaine, l'AFL-CIO, à rester, au mieux silencieuse, au pire à déclarer son soutien aux énergies fossiles. C'est ainsi la seule grande centrale syndicale à s'être opposée à l'accord de Kyoto en 1997 (qui appelait à une réduction des émissions de GES de 5,2 % par rapport aux niveaux de 1992 à l'horizon 2012). Il faut attendre son congrès de 2017 pour y trouver pour la première fois une résolution (qui ne représente qu'une prise de position formelle) concernant le changement climatique. Mais elle exprime aussi, par sa prudence, la persistance de tensions au sein de ses affiliés (encadré 2).

Le dilemme « emploi vs. environnement » au centre du débat syndical

La transition vers une économie décarbonée est devenue un point de tension au sein du mouvement syndical, focalisé sur le dilemme emploi vs. protection de l'environnement. Cette focalisation du

débat syndical sur l'emploi, dont le degré d'intensité varie toutefois selon les cycles économiques à l'instar des alliances avec les mouvements écologistes (Velut, 2011), peut s'expliquer pour deux raisons principales : d'une part, perdre un emploi aux États-Unis signifie non seulement la perte de son revenu d'activité mais aussi celle d'une partie importante de sa protection sociale (et notamment de la couverture maladie, mais aussi de la retraite complémentaire, des congés maladie payés, etc.) ; d'autre part, un travailleur syndiqué perçoit un salaire supérieur de 18 % à celui d'un travailleur non syndiqué de même qu'il a accès à plus d'avantages sociaux (tableau 1), ce qui accentue encore plus la différence de rémunération portée dans ce cas à 28 % selon l'EPI (Mishel, Walters, 2003). En conséquence, les conflits qui peuvent naître des menaces de fermetures de mines, de centrales thermiques ou d'usines automobiles dans le cadre de la transition énergétique ne se résument pas au problème de la perte d'emploi mais concernent des aspects bien plus larges susceptibles de remettre en cause le niveau de vie des travailleuses et travailleurs concernés.

Tableau 1 - Le « plus syndical » aux États-Unis en 2022

	Travailleur syndiqué	Travailleur non syndiqué
Gain hebdomadaire médian (en dollars)	1216	1029
% de travailleurs du secteur privé ayant accès à :		
▪ une assurance maladie	96	69
▪ une pension complémentaire à prestations définies	69	11
▪ des congés maladie payés	87	76

Source : d'après les données du US Bureau of Labor Statistics, Table 2, Median Weekly Earnings of Full Time Wage and Salary Workers by Union Affiliation and Selected Characteristics et National Compensation Survey de mars 2022.

La question de l'insécurité des emplois (en quantité comme en qualité) créée par la transition énergétique pour les travailleurs les plus exposés occupe ainsi le devant de la scène syndicale dans les secteurs de l'énergie ou de l'automobile. Certaines organisations syndicales sont notamment promptes à défendre les projets liés aux énergies fossiles ou au nucléaire au prétexte qu'ils sont créateurs d'emplois syndiqués, quel qu'en soit le prix à payer en termes environnementaux. En revanche, il n'en va pas de même pour les projets développés dans le secteur des énergies renouvelables ou des véhicules électriques, pas ou peu syndiqués par rapport aux secteurs traditionnels d'origine qui peuvent être encore considérés comme des bastions syndicaux¹⁷. Il est vrai que la plupart des nouveaux projets de développement des énergies renouvelables, subventionnés par l'IRA, se concentrent dans les États du Sud, historiquement peu syndiqués et où les salaires sont relativement bas. Il existe cependant des exceptions au niveau local, mais qui exigent un travail en amont de sensibilisation des organisations syndicales les plus concernées (notamment les Building Trades) et de rapprochement avec les mouvements écologistes¹⁸.

L'UMWA, le syndicat des mineurs, est sans doute le plus farouche opposant aux politiques de changement climatique dans le paysage syndical étasunien. Mildenberger (2020) rappelle qu'en juillet 2014, les membres de ce syndicat, rejoints par

d'autres, notamment les syndicats des métiers de la construction, ont occupé un immeuble fédéral à Pittsburg, pour protester contre le plan d'action pour le climat engagé alors par le Président Obama, qui préparait un durcissement des normes d'émission pour les centrales thermiques (voir *supra*). L'UMWA a réitéré dans une déclaration du 15 mai 2023 son opposition aux récentes propositions de durcissement de ces normes par l'EPA, à cause des pertes d'emplois qu'une telle réglementation impliquerait pour les régions minières¹⁹. En revanche, il a applaudi à l'adoption de l'IRA par le Congrès (voir *supra*), qui prévoit la création d'un fonds pour les travailleurs victimes de la silicose et surtout, des incitations fiscales pour les technologies de capture et de séquestration du CO₂, une solution pour préserver l'existence des centrales à charbon dont le syndicat des mineurs est un ardent défenseur. L'UMWA a en outre refusé d'apporter son soutien au Président Joe Biden qui s'est déclaré candidat pour un second mandat présidentiel en vue des élections de 2024.

Plus récemment, les syndicats de métier liés au secteur du bâtiment et de la construction regroupés dans NABTU (voir annexe), qui sont soucieux avant tout de défendre les intérêts immédiats de leurs membres, soit plus de 3 millions de travailleurs qualifiés en Amérique du Nord, ont en revanche soutenu le projet d'extraction de pétrole sur des terres fédérales au nord de l'Alaska, pour lequel

17. En 2022, le secteur automobile comptait 16,7 % de travailleurs syndiqués selon <http://unionstats.com/>, le secteur des mines 19 % selon US Energy Information Administration, contre 6 % seulement en moyenne dans le secteur privé selon le Department of Labor.

18. C'est le cas notamment dans l'État de New York, où les syndicats et l'administration de l'État bénéficient des travaux de recherche, des enseignements et de la formation sur le changement climatique et les énergies propres du Climate Jobs Institute de l'université de Cornell. Cet institut a pu ainsi réaliser récemment un programme pour le développement d'éoliennes *offshore* dans l'État de New York avec des emplois syndiqués, et cherche à développer ce type d'initiatives dans d'autres États de la côte est comme le Maine et le Rhode Island : <https://www.ilr.cornell.edu/climate-jobs-institute>.

19. <https://bit.ly/3RYttMo>.

le Président Joe Biden a donné son accord en mars 2023 (voir *supra*, note 9, p. 166) et qui prévoit la création de 2 500 emplois²⁰. Ils ont également applaudi avec l'organisation patronale (National Association of Manufacturers) à la décision de Donald Trump d'accorder un permis d'extension de l'oléoduc Keystone XL. Ce projet d'oléoduc reliant le Canada (province d'Alberta) aux États-Unis (Texas) en traversant 5 États américains, attendu depuis le début des années 2010 et prometteur de la création de milliers d'emplois syndiqués, a été rejeté une première fois en 2015 par le Président Barack Obama. Son rejet, confirmé par Joe Biden, a été désapprouvé par l'AFL-CIO, donnant ainsi raison à LIUNA, le syndicat des travailleurs du bâtiment, qui déclarait à cette occasion que cette décision allait conduire à l'élimination d'environ 1 000 emplois existants et de 10 000 emplois dans la construction. Ce syndicat avait en outre signé un PLA avec l'employeur TransCanada en 2010, aux côtés de quatre autres syndicats de la construction (Plumbers/Pipefitters, Operating Engineers, Teamsters, Carpenters, voir annexe). Cette déclaration a pu surprendre nombre d'observateurs, alors que LIUNA avait rejoint en 2008 la BlueGreen Alliance (dont il s'est retiré en 2012 à cause de l'opposition de cette organisation au projet d'extension KXL) et s'était joint à l'appel du SEIU en faveur d'un durcissement des normes d'émission de GES, un syndicat qui lui, en revanche, s'est toujours opposé à cette extension.

Ces mêmes syndicats de la construction, aux côtés de ceux de l'énergie, ont soutenu, au nom de la perspective d'emplois

syndiqués bien rémunérés, l'expansion de l'extraction du gaz naturel par fracturation hydraulique, en multipliant ce type d'accords de partenariat (PLA) avec les organisations professionnelles de l'énergie, en même temps qu'ils se battent pour obtenir des employeurs du secteur des mesures de sécurité renforcée sur les lieux de travail. En 2009, ils sont même allés jusqu'à nouer un partenariat avec les employeurs de l'industrie fossile pour privilégier le développement de sources d'énergie en Amérique du Nord, à travers l'instauration d'une commission mixte, l'Oil and Gas Labor-Management Committee (Sweeney, 2016). De même qu'ils avaient été aux avant-postes du *lobby* pro-nucléaire durant la crise de l'énergie des années 1970, en défense de leurs membres qui construisent les centrales nucléaires.

La centralité des enjeux d'emploi pour les syndicats face à la transition énergétique explique pareillement que le syndicat de l'automobile, UAW – pourtant parmi les premiers syndicats dans les années 1960 et 1970 à s'être emparé de la question du changement climatique²¹ –, ait été conduit à durcir récemment sa position sur cette question. Le syndicat est inquiet de la menace que ferait peser sur l'emploi syndiqué le passage du moteur thermique au moteur électrique dans l'industrie automobile (voir *infra*). Alors qu'il a apporté son soutien à Joe Biden lors de sa campagne présidentielle en 2020, son nouveau président, Shawn Fain, reprenant à son compte le concept de « transition juste », a précisé, dans un mémo du 2 mai 2023, qu'il réservait son soutien au Président Joe Biden pour un second mandat, compte

20. L. Friedman, « Biden Administration approves huge Alaska oil project », *The New York Times*, March 12, 2023.

21. L'UAW par exemple a contribué financièrement et à l'organisation du premier Earth Day en 1970 et a sponsorisé la première conférence sur la justice écologique en 1976. Dans les années 1980, il a collaboré avec le mouvement anti-nucléaire (Velut, 2011 ; Stevis, 2019).

tenu des trop faibles engagements de son gouvernement en matière de protection des travailleurs dans la transition aux véhicules électriques.

Des cas ou des expériences en débat au sein du monde syndical

Plusieurs propositions législatives et réglementaires récentes montrent une accélération des initiatives en matière de politique climatique et de transition énergétique aux États-Unis, au niveau fédéral comme au niveau des États et collectivités locales, qui ont donné lieu à des réactions syndicales donnant à voir une hétérogénéité de points de vue et de stratégies d'alliances. Elles rendent compte de la plus ou moins grande complexité de la question pour les organisations syndicales, selon qu'elles sont impliquées de près ou de loin par ces politiques. Pour illustrer cette complexité, on abordera les cas de l'introduction de la résolution d'un Green New Deal à la Chambre des représentants du Congrès en février 2019 et des décisions récentes de l'exécutif de durcir les normes de consommation de carburant donc d'émission de GES pour les véhicules automobiles.

Le Green New Deal

Le Green New Deal (GND) est un programme de lutte contre le changement climatique, de réduction (et à terme élimination) des émissions de GES et de relance de l'économie à l'horizon 2030. Introduit au 116^e Congrès en février 2019 par la jeune élue démocrate de New York à la Chambre des représentants, Alexandria Ocasio-Cortez (AOC), et par le sénateur du

Masachusetts, Edward Markey, ce projet d'investissement massif dans les infrastructures et les énergies renouvelables a aussi pour but de réduire les inégalités sociales, de protéger les populations les plus vulnérables et de garantir des emplois de haute qualité et bien rémunérés (Galvin, Healy, 2020). Il fait explicitement référence au New Deal initié par le Président Roosevelt dans les années 1930, combinant des ambitions de transformation radicale en référence au programme de grandes réformes et de reconstruction mis en œuvre par l'administration Roosevelt (Lehndorff, 2020) avec les possibilités offertes par les technologies d'aujourd'hui, dans le domaine des énergies renouvelables. Il a été depuis réintroduit à deux reprises au Congrès, en avril 2021 puis en avril 2023, par les mêmes élus.

Si cette résolution de 19 pages²² n'a pas le statut d'une proposition de loi et n'a aucune chance d'être présentée à la Chambre des représentants au cours de la présente législature (118^e Congrès), elle a néanmoins le mérite d'avoir ouvert un débat public sur la transition écologique, d'en avoir posé les enjeux (Chomsky, 2019) et d'avoir inspiré des initiatives semblables au niveau des États et des municipalités, y compris hors des États-Unis (Boyle *et al.*, 2021). Elle se fixe comme ambition de produire 100 % de l'énergie électrique aux États-Unis à partir de sources d'énergie renouvelable, principalement le solaire et l'éolien. Pour y parvenir, elle prévoit d'importants investissements publics et des programmes de formation pour les travailleurs particulièrement affectés par la transition énergétique. Enfin, elle propose que l'ensemble des parties prenantes participe à l'élaboration de ce GND

22. H.R. 109, « Recognizing the Duty of the Federal Department to Create a Green New Deal », <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-resolution/109/text>.

et soit consulté (communautés vulnérables, syndicats, société civile, universitaires, entreprises), que la priorité soit donnée à la création d'emplois syndiqués, que le droit de se syndiquer et de négocier collectivement sans entrave soit garanti, que la sécurité au travail soit renforcée, etc.

En dépit de cette défense des droits syndicaux, le GND a été critiqué par l'AFL-CIO par le biais de son « comité énergie²³ », dont la présidence et la vice-présidence sont tenues par deux puissants syndicats de métier (UMWA et IBEW). Richard Trumka, le président de la centrale à l'époque, a de son côté déclaré que les syndicats n'avaient pas été impliqués et que la défense des intérêts des travailleurs n'était pas au centre, voire même présente dans ce texte. La plupart des syndicats sont restés silencieux, certains ont évoqué leur scepticisme, d'autres leur opposition (UMWA), à l'exception notable des fédérations des services (SEIU, Association of Flight Attendants) et de celles du secteur public, de sections locales de l'AFL-CIO en Californie et de certaines sections locales du SEIU²⁴ ou encore de fédérations régionales comme celle de l'État du Maine. Cette opposition est fondée, pour les syndicats les plus exposés, sur des craintes quant à la quantité et au niveau de qualification requis des emplois dans le secteur des énergies renouvelables, en comparaison avec ceux

des secteurs traditionnels dans les énergies fossiles²⁵.

La façon qu'ont l'AFL-CIO et certains syndicats de considérer cette résolution comme une menace plutôt qu'une opportunité n'est pas sans rappeler ce qui s'était passé lors du New Deal dans les années 1930, et notamment l'hostilité de l'AFL à l'intrusion de l'État dans les relations professionnelles lors de l'adoption du NLRA, qui apportait de nouveaux droits aux syndicats, ainsi que son attitude équivoque vis-à-vis du Fair Labor Standards Act, qui réglementait la durée du travail et établissait un salaire minimum au niveau fédéral (Samuel, 2000).

Cette réaction syndicale n'a pas empêché certains gouverneurs de promouvoir leur propre version de cette proposition de loi avec l'appui des syndicats localement. L'AFL-CIO du Maine est notamment la première organisation syndicale à avoir soutenu un GND, dans un État où les trois quarts de l'électricité proviennent des énergies renouvelables. L'une des raisons de ce soutien réside dans le fait que les syndicats ont été associés dès le départ à la proposition de loi. D'autres États ont reçu le soutien des syndicats pour leurs propositions d'énergies renouvelables comme l'État de Washington, l'État de New York (rapport de l'université de Cornell) ou encore la Californie.

23. Voir la lettre du 8 mars 2019 adressée par ce comité aux deux élus démocrates, après l'introduction de la résolution au Congrès : <https://bit.ly/3tARY1N>.

24. 32BJ SEIU est une section locale du SEIU qui représente 163 000 employés des aéroports de la côte est ; 1199 SEIU est quant à elle la plus importante section locale du SEIU, regroupant 450 000 travailleurs du secteur de la santé de la côte est.

25. La construction d'une centrale à charbon pour produire de l'électricité nécessite beaucoup plus d'emplois, qui plus est de travailleurs qualifiés dans différents métiers (électriciens, tuyauteurs, chaudronniers, mécaniciens, etc.) que la construction d'éoliennes ou de panneaux solaires. En outre, la rémunération annuelle d'un travailleur spécialisé dans les énergies fossiles peut atteindre, voire dépasser 100 000 dollars, soit 94 807 euros (salaire et avantages sociaux compris) si les travailleurs en question sont syndiqués, ce qui est loin d'être le cas dans les énergies renouvelables, qui reste un secteur globalement peu syndiqué et qui n'exige pas de qualifications élevées : voir N. Scheiber, « Building solar farms may not build the middle class », *The New York Times*, July 16, 2021.

Les réactions de l'UAW face au durcissement récent des normes de consommation des véhicules automobiles et à la transition vers l'électrique

L'industrie automobile étasunienne s'est longtemps opposée aux réglementations contraignantes en matière d'environnement, introduites dans la seconde moitié des années 1970 en réponse au choc pétrolier, sous prétexte d'une menace pour l'emploi du secteur. Cet argument a été partagé par l'UAW, au moins jusqu'au sauvetage du secteur par l'État en 2009 quand le Président Barack Obama parvient à imposer le doublement des normes de consommation de carburant pour réduire les émissions de GES²⁶ des flottes de véhicules à la faveur de l'aide accordée par le Trésor pour le sauvetage de General Motors (GM) et de Chrysler (Sauviat, 2016, 2020). À partir de là, l'UAW change de ton, arguant que cette nouvelle réglementation sera créatrice d'emplois et c'est aussi le moment où il rejoint la BGA²⁷. Le 30 décembre 2021, l'EPA édicte de nouvelles normes de consommation, destinées à être durcies à partir de 2023 pour aboutir progressivement à 55 miles par gallon (MPG) en 2026, soit 88 km par litre d'essence et réitère cette action en 2023, sachant que le secteur automobile contribue à lui seul à 57,1 % des émissions de GES du secteur du transport, qui en est lui-même la première source.

Le Président Joe Biden a en même temps fait de l'électrification des véhicules un élément majeur de son plan en faveur du climat. Il a fixé en 2021 un objectif de ventes de véhicules électriques de 50 % d'ici 2030 et l'EPA a proposé une nouvelle réglementation en février 2023, qui, si elle est adoptée en l'état, pourrait aboutir à ce que 67 % des nouveaux véhicules automobiles vendus aux États-Unis soient électriques (contre 7 % actuellement). L'UAW n'a pas réagi officiellement à cette proposition mais a exprimé son inquiétude, laquelle est partagée par les principaux constructeurs automobiles présents aux États-Unis. Le syndicat estime dans un « *white paper* » (*Making EV work for American workers*) publié en 2021²⁸ que le passage de l'industrie automobile à l'électrique pourrait menacer 35 000 emplois syndiqués et alerte sur le risque encouru pour les travailleurs concernés. Il plaide pour une politique industrielle qui soutiendrait les emplois syndiqués, qui formerait et reconverterait les travailleurs « déplacés », et qui réinvestirait dans les établissements concernés. L'UAW souhaite en effet profiter de ce tournant de l'industrie automobile pour créer des emplois de qualité et exerce un *lobbying* en faveur d'une politique industrielle fondée sur la formation des travailleurs impactés par les changements et sur l'érection de protections commerciales. Il demande notamment que les subventions prévues pour l'achat de véhicules électriques par l'IRA ne s'appliquent qu'à ceux assemblés aux États-Unis.

26. Les normes d'émission connues sous le nom de Corporate Average Fuel Economy (CAFE) sont restées à 27,5 miles par gallon (MPG) de 1990 à 2009, soit 11,7 km par litre d'essence. En 2009, le Président Barack Obama est parvenu à les faire passer à 35,5 MPG à l'horizon 2016, soit 15 km par litre puis en 2012 à 54,5 MPG à l'horizon 2025, soit 87 km par litre.

27. J. Brown, « Climate change is drowning out "jobs vs. environment" debate », *Labor Notes*, February 14, 2013, <https://bit.ly/3tuzQwF>.

28. <https://bit.ly/3QjL28A>.

Actuellement, 75 % des composants du bloc moteur pour les véhicules à essence sont produits aux États-Unis mais seulement 45 % dans le cas des véhicules électriques. L'assemblage de véhicules électriques est moins complexe (moins de pièces détachées) et exigerait selon certaines études 30 à 40 % de moins de travailleurs que les véhicules à moteur thermique, bien que cette estimation soit contestée par d'autres travaux²⁹. Les menaces sur l'emploi que ferait peser une telle transition ne peuvent être surmontées que par une augmentation significative de la production dans les chaînes d'approvisionnement des véhicules électriques. Or les constructeurs de véhicules électriques, Tesla et Rivian, ne connaissent aucune implantation syndicale (malgré plusieurs tentatives à l'usine de Fremont de Tesla en Californie) et c'est aussi le cas de la plupart des usines de batteries électriques. De même, les nouveaux investissements subventionnés actuellement par le gouvernement fédéral privilégient la Géorgie, le Tennessee et le Kentucky comme terres d'accueil de telles usines où les niveaux de salaire sont moindres³⁰. En décembre 2022, l'UAW, qui a vu sa direction renouvelée à la suite d'une affaire de corruption de ses principaux dirigeants rendue publique en 2017 (Sauviat, 2020) et d'une élection directe (et non par des délégués) en 2022, s'est félicité d'avoir remporté une campagne de syndicalisation dans une usine de composants pour véhicules électriques (Ultium Cells), filiale commune

de GM et de l'entreprise sud-coréenne LG Energy Solutions, une première dans ce secteur. Cette usine, située dans l'Ohio et qui a vu le jour en 2020, emploie actuellement 1 400 salariés, soit à peu près l'équivalent du site d'assemblage fermé par GM en 2019 sur les mêmes lieux mais qui, à son pic au début des années 1990, employait plus de 10 000 travailleurs. Or il était probable que la convention collective résultant de cette implantation syndicale ne permette pas d'aligner les salaires des travailleurs d'Ultium Cells (rémunérés 20 dollars de l'heure à l'embauche, soit 18,95 euros, suite à un accord temporaire avec la direction) sur ceux des travailleurs syndiqués de GM (32 dollars de l'heure, soit 30,32 euros) car les filiales communes, qui sont des entités juridiques autonomes, ne sont pas couvertes par les conventions collectives cadres des Big Three³¹.

L'un des objectifs du syndicat dans la négociation pour le renouvellement des conventions collectives des trois grands constructeurs – GM, Ford et Stellantis (ex-Chrysler) – a été précisément de s'assurer que la transition vers les véhicules électriques n'autorise pas les employeurs à dégrader les standards salariaux en vigueur dans l'industrie automobile, alors même que nombre de ces nouveaux investissements reçoivent des subventions et des prêts du gouvernement fédéral dans le cadre de l'IRA³². L'UAW a critiqué le fait que le gouvernement fédéral

29. Cotterman *et alii* (2022) montrent contrairement à plusieurs études en provenance de l'industrie elle-même que l'intensité en travail (*i.e.* le nombre d'heures de travail par véhicule) requise pour la fabrication des deux types de moteur (à combustion vs. électrique) est plus forte pour les véhicules électriques, au moins à court et moyen terme.

30. Ford et l'entreprise sud-coréenne SK On devraient recevoir 9,2 milliards de dollars, soit 8,7 milliards d'euros, de prêts du ministère de l'Énergie pour la construction de trois usines de batteries électriques dans le Tennessee et le Kentucky, des États où le taux de syndicalisation et les salaires sont nettement inférieurs à la moyenne nationale.

31. N. Eckert, « UAW says costly EV transition won't change union's demands », *The Wall Street Journal*, August 2, 2023.

32. Ultium Cells aurait notamment reçu 2,5 milliards de dollars de prêts du ministère de l'Énergie et bénéficié d'importants crédits d'impôt.

dépense des milliards de dollars dans la transition énergétique sans engagements vis-à-vis des travailleurs de l'automobile, exposés au risque d'une course vers le bas³³. À cette fin, l'une de ses revendications était que les travailleurs embauchés dans les usines de batteries électriques, particulièrement exposés à des risques professionnels à cause des substances chimiques toxiques qu'ils doivent manipuler, soient couverts par les conventions collectives cadres des Big Three ou qu'à défaut, ils obtiennent à travers leurs propres conventions collectives des niveaux de salaire, avantages sociaux et conditions de sécurité au travail équivalents³⁴. L'UAW a reçu l'appui de 28 sénateurs démocrates qui ont signé une lettre adressée aux dirigeants des Big Three leur demandant d'intégrer ces travailleurs dans leurs conventions cadres, de même que le soutien d'une centaine d'organisations écologistes exprimant leur solidarité avec les demandes du syndicat³⁵. Après trois semaines de grève, GM acceptait d'inclure ses usines de batteries électriques dans sa convention collective cadre en cours de négociation, suivi trois semaines plus tard par Ford et Stellantis.

Conclusion

Face à la prise de conscience montante de la question climatique, les initiatives législatives et les décisions de l'exécutif au niveau fédéral de même que celles des États en la matière ont eu tendance à s'accélérer au cours de ces deux dernières décennies, après

une longue période d'inaction. Elles ont donné lieu à des réactions et prises de position syndicales multiples et parfois, à des alliances avec les organisations écologistes. Mais tous les syndicats ne soutiennent pas les « emplois verts » et dans certains États, notamment ceux dépendant fortement des énergies fossiles, ils font alliance avec les employeurs pour bloquer toute législation sur la transition énergétique.

En dépit du conservatisme dont a pu (et continue de) faire preuve l'AFL-CIO en la matière, fortement influencée par les syndicats de la construction (NABTU), de grandes fédérations syndicales, et non des moindres, comme l'UAW ou les Teamsters, ont progressivement reconnu la nécessité d'affronter la question du changement climatique, mais dans le cadre d'une « transition juste », et de passer des alliances avec les mouvements écologistes, même si celles-ci se sont avérées plus ponctuelles que pérennes. Si le clivage entre syndicats de branche et syndicats de métier est globalement opérant pour tenter de comprendre les comportements syndicaux face à la transition énergétique, il rend difficilement compte de la réalité mouvante de ces clivages, notamment localement et des priorités poursuivies par chacun. D'où l'intérêt de s'appuyer sur des cas d'espèce pour identifier les logiques à l'œuvre, qui émergent selon les projets et qui donnent à voir des divisions plus compliquées, par exemple à l'intérieur même des syndicats de la construction ou bien au sein même d'un

33. L'IRA ne soumet pas les subventions proposées pour la production de véhicules électriques à des exigences de standards salariaux contrairement aux projets de développement dans les énergies renouvelables. Toutefois, le ministère de l'Énergie a annoncé fin août 2023 de nouveaux prêts et subventions pour la transition aux véhicules électriques à hauteur de 15,5 milliards de dollars, une aide qui serait conditionnée cette fois au respect par les entreprises bénéficiaires de standards salariaux élevés pour les emplois concernés. L'UAW a salué cette annonce.

34. <https://uaw.org/wp-content/uploads/2023/07/Ultium-White-Paper.pdf>.

35. https://www.brown.senate.gov/imo/media/doc/uaw_negotiations_letter.pdf et <https://www.labor4sustainability.org/uaw-solidarity-letter/>.

syndicat entre sa direction nationale (ou internationale) et ses relais locaux.

Il reste que les craintes des syndicats à propos des emplois syndiqués remis en cause par les politiques publiques en faveur du climat sont légitimes, d'autant plus qu'ils ne sont pas la plupart du temps associés à leur élaboration. En effet, à terme, la fin programmée des industries fossiles entraînera inévitablement des pertes d'emploi pour ces secteurs, qui sont fortement syndiqués, avec le risque de dévaster certaines régions plus que d'autres, celles dont l'économie est fondée sur l'extraction du charbon, du gaz naturel et du pétrole ou sur l'industrie automobile. Ce dilemme « emploi vs. environnement » continue de créer des tensions à l'intérieur du mouvement syndical et entre les mouvements écologistes et les syndicats, au niveau national. Celles-ci s'illustrent notamment par des conflits autour des projets de construction ou d'extension de gazoducs ou d'oléoducs qui voient les syndicats de la construction s'allier avec les employeurs concernés, au nom de la défense des emplois créés pour leurs membres. D'un autre côté, les organisations écologistes qui promeuvent

le climat et la réduction des GES mettent volontiers en avant les millions d'emplois créés à la clé, sans toujours s'interroger sur leur qualité et sur la prolifération d'emplois à bas salaire engendrée par certains secteurs des énergies renouvelables.

De ce point de vue, la négociation collective en la matière est importante mais d'une part, ses résultats sont limités aux seuls membres syndiqués et d'autre part, elle ne peut suppléer à la mise en œuvre de programmes spécifiques de protection de l'ensemble des travailleurs affectés par les restructurations du secteur de l'énergie, par exemple des dispositifs d'assurance chômage ou de formation/reconversion de la main-d'œuvre ciblés tels qu'il en a existé dans l'histoire américaine³⁶. Or rien n'a été prévu par le Congrès ni même par les États, notamment ceux qui ont fondé leur développement sur les énergies fossiles et qui sont particulièrement affectés par la transition énergétique (Kentucky, Ohio, Pennsylvanie et Virginie de l'ouest). Mais c'est peut-être d'abord à ce niveau que seront trouvées à terme les solutions les plus adaptées pour surmonter ce dilemme.

36. Le GI Bill de 1944 destiné à soutenir financièrement les vétérans de la seconde guerre mondiale et faciliter leur retour à la vie civile, le Trade Adjustment Assistance de 1962 conçu pour venir en aide aux travailleurs impactés par la politique commerciale américaine et le Job Training Partnership Act des années 1980 visant à soutenir les travailleurs non qualifiés impactés par les changements technologiques ou les primo-entrants sur le marché du travail, par des programmes de formation notamment.

Sources :

- Barca S. (2015), « Sur l'écologie de la classe ouvrière : un aperçu historique et transnational », *Écologie & Politique*, n° 50, p. 23-40, <https://doi.org/10.3917/ecopo.050.0023>.
- Basseches J.A., Bromley-Trujillo R., Boykoff M.T., Culhane T., Hall G., Healy N., Hess D. J., Hsu D., Krause R. M., Prechel H., Roberts J.T., Stephens J.C. (2022), « Climate policy conflict in the U.S. states: A critical review and way forward », *Climatic Change*, vol. 170, n° 32, <https://doi.org/10.1007/s10584-022-03319-w>.
- Belman D., Bodah M.M. (2010), « Building better – A look at best practices for the design of Project Labor Agreements », *EPI Briefing Paper*, n° 274, August 6, <https://files.epi.org/page/-/pdf/BP274.pdf>.
- Boyle A.D., Leggat G., Morikawa L., Pappas Y., Stephens J.C. (2021), « Green New Deal proposals: Comparing emerging transformational climate policies at multiple scales », *Energy Research & Social Science*, n° 81, p. 102259, <https://doi.org/10.1016/j.erss.2021.102259>.
- Breen J. (2023), « Open for business: The Supreme Court curbs federal regulatory power », *New Labor Forum*, vol. 32, n° 1, p. 46-53, <https://doi.org/10.1177/1095796023117017>.
- Bromley-Trujillo R., Holman M.R. (2020), « Climate change policymaking in the States: A view at 2020 », *Publius: The Journal of Federalism*, vol. 50, n° 3, p. 446-472, <https://doi.org/10.1093/publius/pjaa008>.
- Cha J.M. (2017), « A just transition: Why transitioning workers into a new clean energy economy should be at the center of climate change policies », *Fordham Environmental Law Review*, vol. 29, n° 2, 196-220, <https://ir.lawnet.fordham.edu/elr/vol29/iss2/4>.
- Cha J.M. (2023), « The future of the Labor-Climate Alliance », *Portside*, June 15, <https://portside.org/2023-06-25/future-labor-climate-alliance>.
- Cha J.M., Price V., Stevis D., Vachon T.E. (2021), *Workers and Communities in Transition. Report of the Just Transition Listening Project*, Labor Network for Sustainability, <https://www.labor4sustainability.org/jtlp-2021/jtlp-report/>.
- Chomsky A. (2019), « L'emploi, l'environnement et la planète en crise. Syndicalisme et écologie », *Contretemps*, 30 octobre, <https://www.contretemps.eu/emploi-environnement-syndicalisme-ecologie/>.
- Clifton R., Wall M., Ricketts S., Lee K., Eckdish J., Walter K. (2021), *The Clean Economy Revolution Will Be Unionized – A Road Map From States on Creating Good, Union Jobs To Build the Clean Energy Economy*, Center for American Progress, July 7, <https://bit.ly/3ZRSriw>.

- Cotterman T., Fuchs E., Whietfoot K. (2022), « The transition to electrified vehicles: Evaluating the labor demand of manufacturing conventional versus battery electric vehicle powertrain », June 4, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4128130>.
- CRS (2012), *Project Labor Agreements*, Congressional Research Service, June 18, <https://bit.ly/3rIGTBE>.
- CRS (2021), *U.S. Climate Change Policy*, Congressional Research Service, October 28, <https://crsreports.congress.gov/R46947>.
- Cummings S.L. (2014), « Preemptive strike: Law in the Campaign for Clean Trucks », *UC Irvine Law Review*, vol. 4, n° 3, p. 939-1165, <https://scholarship.law.uci.edu/ucilr/vol4/iss3/3/>.
- Felli R., Stevis D. (2014), « La stratégie syndicale d'une "transition juste" vers une économie durable », *Mouvements*, vol. 80, n° 4, p. 111-118, <https://doi.org/10.3917/mouv.080.0111>.
- Galvin R., Healy N. (2020), « The Green New Deal in the United States: What it is and how to pay for it », *Energy Research & Social Science*, vol. 67, p. 101529, <https://doi.org/10.1016/j.erss.2020.101529>.
- ILO (2022), *Social Dialogue Report 2022: Collective Bargaining for an Inclusive, Sustainable and Resilient Recovery*, International Labour Organisation, Geneva, <https://doi.org/10.54394/VWWK3318>.
- Lehndorff S. (2020), « *New Deal* » Means Being Prepared for Conflict: What We Can Learn from the New Deal of the 1930s, Hamburg, VSA Verlag.
- Mazzocchi T. (1993), « An answer to the jobs-environment conflict? », *EcoSocialist Review*, n° 114, September 8, <https://www.greenleft.org.au/content/answer-jobs-environment-conflict>.
- Mildenberger M. (2020), *Carbon Captured: How Business and Labor Control Climate Politics*, Cambridge, London, MIT Press.
- Mishel L., Walters M. (2003), « How unions help all workers », *EPI Briefing Paper*, n° 143, August, <https://files.epi.org/page/-/old/briefingpapers/143/bp143.pdf>.
- Samuel H.D. (2000), « Troubled passage: The labor movement and the Fair Labor Standards Act », *Monthly Labor Review*, December, p. 32-37, <https://www.bls.gov/opub/mlr/2000/12/art3full.pdf>.
- Sauviat C. (2016), « États-Unis : renouvellement des conventions collectives chez les "Big 3" de l'automobile : l'interruption d'une décennie de concessions salariales », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 153, mars, p. 66-78, <http://bit.ly/38qZnGN>.

- Sauviat C. (2020), « États-Unis : les Big Three de l'automobile renouvellent leurs conventions collectives sous pressions », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 169-170, mars-juin, p. 52-67, <https://bit.ly/3PVVYrr>.
- Stevis D. (2018), « US labour unions and green transitions: Depth, breadth, and worker agency », *Globalizations*, vol. 15, n° 4, p. 454-469, <https://doi.org/10.1080/14747731.2018.1454681>.
- Stevis D. (2019), « Labour unions and green transitions in the USA: Contestations and explanations », *ACW Working Paper*, n° 108, <https://bit.ly/46yJ35R>.
- Sweeney S. (2016), « Contested futures: Labor after Keystone XL », *New Labor Forum*, vol. 25, n° 2, p. 93-97, <https://www.jstor.org/stable/26419990>.
- Sweeney S. (2017), « Standing rock solid with the frackers: Are the trades putting labor's head in the gas oven? », *New Labor Forum*, vol. 26, n° 1, p. 94-99, <https://doi.org/10.1177/1095796016681547>.
- Tooze A. (2023), « The IRA (& the Fed) debate – bringing hegemony back in », *Chartbook 221*, June 17, <https://bit.ly/3QpX7sZ>.
- US GAO (1998), *Project Labor Agreements: The Extent of Their Use and Related Information (GAO/GDD-98-82)*, United States General Accounting Office, May, <https://www.gao.gov/products/ggd-98-82>.
- Vachon T.E. (2021), « The Green New Deal and just transition frames within the American labour movement », in Rätzl N., Stevis D., Uzzell D. (eds.), *The Palgrave Handbook of Environmental Labour Studies*, Cham, Springer International Publishing, p. 105-126, https://doi.org/10.1007/978-3-030-71909-8_5.
- Velut J.-B. (2011), « A brief history of the relations between the US Labor and environmental movements (1965-2010) », *Revue française d'études américaines*, n° 129, p. 59-72, <https://doi.org/10.3917/rfea.129.0059>.
- Presse : *The New York Times*, *The Wall Street Journal*.

Annexe

Les principales organisations syndicales aux États-Unis selon leur représentativité et leur affiliation

Rang	Syndicat	Nombre de membres	Affiliation
1	NEA - National Education Association	2 871 908	IND*
2	SEIU - Service Employees International Union	1 824 709	CTW**
3	AFT - American Federation of Teachers	1 686 316	AFL-CIO
4	IBT - International Brotherhood of Teamsters	1 253 634	CTW** (NABTU)
5	AFSCME - American Federation of State, County and Municipal Employees	1 238 307	AFL-CIO
6	UFCW - United Food and Commercial Workers	1 165 871	AFL-CIO
7	IBEW - International Brotherhood of Electrical Workers	688 937	AFL-CIO (NABTU)
8	CWA - Communication Workers of America	633 412	CTW**
9	LIUNA - Laborers' International Union of North America	596 455	AFL-CIO (NABTU)
10	USW - United Steel Workers	531 370	AFL-CIO
11	IAM - International Association of Machinists	529 819	AFL-CIO
12	CJA - United Brotherhood of Carpenters and Joiners of America	437 216	IND*
13	IUOE - International Union of Operating Engineers	398 098	AFL-CIO (NABTU)
14	UAW - United Automobile, Aerospace and Agricultural Implement Workers of America	383 003	AFL-CIO
15	NFOP - National Fraternal Order of Police	365 409	IND*
16	PPF - Plumbers and Pipe Fitters	359 037	AFL-CIO
17	IAFF - International Association of Fire Fighters	331 151	AFL-CIO
18	AFGE - American Federation of Government Employees	298 102	AFL-CIO
19	NALC - National Association of Letter Carriers	291 046	AFL-CIO
20	UNITE HERE - Union of Needletrades, Industrial and Textile Employees - Hotel Employees and Restaurant Employees	262 135	AFL-CIO
21	SAG-AFTRA - Screen Actors Guild-American Federation of Television and Radio Artists	256 115	IND*
22	APWU - American Postal Workers Union	222 190	AFL-CIO
23	Actors and Artists	213 487	AFL-CIO

ANNEXE

Rang	Syndicat	Nombre de membres	Affiliation
24	SMART - Sheet metal, Air, Rail and Transportation Workers	193 055	AFL-CIO (NABTU)
25	ATU - Amalgamated Transit Union	190 378	AFL-CIO
26	IATSE - International Association of Stage and Picture Operators	161 792	AFL-CIO
27	TWU - Transport Workers Union	139 993	AFL-CIO
28	NPMHU - National Postal Mail Handlers Union	128 499	LIUNA
29	BSOIW - International Association of Bridge, Structural and Ornamental Iron Workers	124 937	AFL-CIO
30	NRLCA - National Rural Letter Carriers' Association	107 877	IND
31	IUPAT - International Union of Painters and Allied Trades	104 842	AFL-CIO
32	OPEIU - Office and Professional Employees International Union	86 496	AFL-CIO
33	NTEU - National Treasury Employees Union	82 860	IND*
34	IUJAT - International Union of Journeymen and Allied Trades	80 669	IND*
35	BAC - International Union of Bricklayers and Allied Craftworkers	68 119	AFL-CIO (NABTU)
36	ALPA - Air line Pilots Association	66 603	AFL-CIO
37	AFM - American Federation of Musicians	65 393	AFL-CIO
38	BCTGMI - Bakery, Confectionery, Tobacco and Grain Milling Industries	61 475	AFL-CIO
39	PTE - International Federation of Professionals and Technical Engineers	57 880	AFL-CIO
40	BLE - Brotherhood of Locomotive Engineers	55 872	IBT
41	PPPWU - Printing, Packaging & Production Workers Union	54 046	AFL-CIO
42	UMWA - United Mine Workers of America	50 258	AFL-CIO
43	NAGE - National Association of Government Employees	48 980	AFL-CIO
44	BBF - International Brotherhood of Boilermakers	45 655	AFL-CIO (NABTU)
45	OPCMIA - Operative Plasterers and Cement Masons' International Association	44 361	AFL-CIO (NABTU)
46	AAUP - American Association of University Professors	43 451	IND*
47	ILA - International Longshoremen's Association	42 881	AFL-CIO
48	UWUA - Utility Workers Union of America	41 818	AFL-CIO
49	NNU - National Nurses United	40 348	AFL-CIO

Rang	Syndicat	Nombre de membres	Affiliation
50	AFA - Association of Flight Attendants-CWA	39 948	AFL-CIO
51	TCU - Transportation Communication Union	34 913	AFL-CIO
52	ILWU - International Longshore and Warehouse Union	32 260	IND*
53	IUEC - International Union of Elevator Constructors	30 738	AFL-CIO (NABTU)
54	BMWU - Brotherhood of Maintenance of Way Employees-IBT	30 620	IBT
55	WGAW - Writers Guild of America West	26 350	IND*
56	SIUNA - Seafarers International Union of North America	25 643	AFL-CIO
57	MEBA - Marine Engineers' Beneficial Association	24 372	AFL-CIO
58	USWU - United Service Workers Union	24 334	IND*
59	HFIA - International Association of Heat and Frost Insulators and Asbestos	22 838	AFL-CIO (NABTU)
60	RWAW - United Union of Roofers, Waterproofers and Allied Workers	22 231	AFL-CIO (NABTU)

* Indépendant.

** Change To Win est l'autre centrale syndicale, créée en 2005 par des syndicats ayant décidé de se désaffilier de l'AFL-CIO.

Source : d'après les données 2022 du ministère du Travail américain (US Department of Labor, LM-2 Report).

NOM	<input type="text"/>
PRÉNOM	<input type="text"/>
ORGANISATION	<input type="text"/>
FONCTION	<input type="text"/>
ADRESSE	<input type="text"/>
	<input type="text"/>
	<input type="text"/>
TÉL.	<input type="text"/>
E-MAIL	<input type="text"/>

Je désire m'abonner à :

- La Chronique internationale de l'IRES* au prix de 50,00 €
- La Revue de l'IRES* au prix de 50,00 €
- La Chronique internationale + La Revue de l'IRES* au prix de 90,00 €

Les étudiants (justificatif à l'appui) pourront bénéficier d'une remise de 50 % sur les abonnements et sur les publications achetées à l'unité. Pour les publications à l'unité, plus d'informations sur www.ires.fr.

Règlement par :

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

Date et signature

Bulletin d'abonnement à retourner complété à :
IRES - 16, bd du Mont d'Est - 93192 Noisy-Le-Grand Cedex
Tél. : + 33 (0)1 48 15 18 90 - E-mail : contact@ires.fr



CHRONIQUE INTERNATIONALE DE L'IRES

La *Chronique internationale de l'IRES* est une publication trimestrielle de l'Institut de Recherches Économiques et Sociales, fondée en 1989. Elle s'adresse aux syndicalistes et aux chercheurs, et plus largement aux lecteurs qui s'intéressent à l'actualité économique, sociale et aux relations professionnelles sur le plan international.

La *Chronique internationale de l'IRES* a pour mission de fournir aux lecteurs des clés de lecture pour comprendre l'actualité sociale, économique et politique à l'étranger, y compris aux niveaux de l'Union européenne et international (BIT, etc.). Elle s'efforce d'apporter des éléments d'information significatifs pour permettre une analyse fine des politiques publiques et des évolutions institutionnelles. Ses articles suivent et analysent les faits d'actualité (salaires, conflits, syndicalisme, négociation collective, conditions de travail, politiques publiques, réformes sociales, etc). Selon les sujets, ils relayent les réactions et prises de position des acteurs sociaux par rapport aux événements et réformes dont il est question. Cette volonté de regarder ailleurs pour tirer parti des expériences étrangères correspond aussi au souci de favoriser un regard décentré sur les réalités et pratiques nationales.

Sur les quatre numéros annuels, trois accueillent des articles variés et le dernier, qui paraît en décembre, est un numéro spécial consacré à un thème d'actualité particulier traité dans une perspective comparative, par exemple le secteur du transport individuel de personnes en milieu urbain à l'épreuve des plateformes numériques, les mobilisations sanitaires des États et de l'Union européenne face à la première vague de Covid-19, ou bien encore les mesures de soutien engagées par les États pour atténuer les effets économiques et sociaux dus à l'épidémie de Covid-19.

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

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

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

Ses missions

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

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

- D'une part, un centre de recherche et de documentation regroupe une trentaine de personnes : chercheurs, documentalistes et administratifs. Il se consacre à la réalisation d'un programme à moyen terme approuvé par l'assemblée générale.
- D'autre part, il soutient l'effort de recherche propre à chaque centrale. Pour cela, après accord de l'assemblée générale, il finance des programmes réalisés par des équipes choisies par chacune des organisations. Les résultats de ces recherches sont mis à la disposition de l'ensemble d'entre elles. On peut se les procurer auprès de chaque centrale. L'ensemble de ces activités est regroupé sous l'appellation Agence d'Objectifs.

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

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE L'IRES

Neuf syndicalistes

Membres du Bureau :

Raphaëlle BERTHOLON (CFE-CGC)
Fabrice COQUELIN (UNSA-Éducation)
Bernard IBAL (CFTC) - Lionel LEROGERON (CGT)
Éric PÉRÈS (CGT-FO) - Anne-Florence QUINTIN (CFDT)

Membres de l'Assemblée générale :

Sébastien DUPUCH (CGT-FO)
Fabien GUIMBRETIERE (CFDT)
Fabienne ROUCHY (CGT)

Quatre représentants du Premier ministre

Nicolas CARNOT, *Directeur des études et des synthèses économiques, Insee*
N.N.
Michel HOUDEBINE, *Dares*
Fabrice LENGART, *Drees*

Neuf personnalités scientifiques

Denis ADAM, *Délégué général du CHA*
Mathieu COCQ, *Économiste*
Mario CORREIA, *Chercheur associé au LEST*
Cécile GUILLAUME, *Professeure associée à l'Université de Roehampton*
Donna KESSELMAN, *Professeure à l'université Paris-Est Créteil*
Bernard LAURENT, *Professeur à l'École de management de Lyon*
Angel PINO, *Professeur à l'université Michel de Montaigne Bordeaux 3*
Frédéric REY, *Maître de conférences au CNAM - laboratoire Lise-CNRS*
Michaël ZEMMOUR, *Professeur à l'Université Lumière Lyon 2*



La pollution des eaux, des terres et de l'air, le réchauffement climatique ou encore l'érosion de la biodiversité sont le résultat d'un système économique fondé sur une croissance illimitée et indifférente à ses effets sur la nature. Face à cette réalité qui affecte les travailleuses et les travailleurs du Nord et du Sud, quelles stratégies les syndicats censés les représenter adoptent-ils ?

Ce numéro spécial de la Chronique internationale de l'IRES s'efforce d'éclairer cette question à partir de l'examen de sept cas nationaux (elgique, Suède, Allemagne, Argentine, États-Unis, Canada, Australie), et du cas européen à travers le rôle joué par la Confédération européenne des syndicats (CES). Il montre la grande diversité des discours et attitudes des syndicats vis-à-vis des questions environnementales, allant du déni jusqu'au soutien de la « justice environnementale ». L'examen de cas précis dans chaque pays permet de mettre en évidence les nombreux facteurs qui déterminent les stratégies syndicales : période concernée, insertion du pays dans les chaînes mondiales de valeur, système de relations professionnelles, orientation idéologique du syndicat, liens avec d'autres acteurs (employeurs, associations écologistes, mouvements sociaux, communautés des peuples autochtones)...

Ce numéro souhaite ainsi contribuer à la réflexion qui, du moins en France, a commencé à voir le jour à partir du milieu des années 2010 avec plusieurs publications s'intéressant aux rapports entre syndicalisme et environnement ou entre travail et écologie.