

# Philippines

## Stratégies syndicales face à la montée de l'emploi non standard

Melisa R. SERRANO \*

---

**L**i n'existe pas d'acceptation unique et universelle de l'emploi non standard. Pour Ebisui (2012:2), il se caractérise par des conditions de travail « associées à une relation d'emploi formelle (temps partiel, intérimaire, à durée déterminée, etc.) et en dehors de ce type de relation (travail informel, sous-traitance ou travailleurs indépendants en situation de dépendance économique), y compris lorsque les relations sont dissimulées ou opaques ». Selon Ebisui, plusieurs conditions accroissent l'insécurité, la vulnérabilité et la précarité des travailleurs non standard (2012:2-3) : une faible sécurité ou une faible protection de l'emploi (licenciement facilité, avec un préavis très court ou sans préavis) ; un emploi de qualité inférieure à l'emploi standard (rémunération inférieure, irrégulière ou incertaine, problèmes de santé et de sécurité au travail, horaires variables) ; un faible accès, voire aucun, aux avantages

sociaux « standard » non liés au salaire ; une couverture sociale limitée ; une mobilité restreinte vers des emplois de meilleure qualité ; des opportunités de promotion restreintes ; un faible accès à la formation ; peu ou pas de représentation syndicale ou de possibilités de mener des négociations collectives et faible pouvoir de négociation. En outre, la plupart des travailleurs non standard n'ont pas d'alternative sur le marché du travail et ils ne sont, pour la majorité d'entre eux, guère couverts par le droit du travail. Aux Philippines, comme dans d'autres pays de l'Association des Nations du Sud-Est asiatique (Asean), la plupart des travailleurs ayant un emploi non standard présentent nombre des caractéristiques décrites par Ebisui.

Cet article propose de présenter les spécificités et les évolutions de l'emploi non standard dans les entreprises formelles aux Philippines, en fournissant

---

\* Professeure associée à la School of Labor and Industrial Relations, Université des Philippines, Diliman, Quezon City. E-mail : mrserrano@up.edu.ph. Cette contribution s'appuie sur les résultats de deux projets de recherche : le premier, mené en 2013 sur l'emploi non standard dans six pays de l'Asean, a été soutenu par le Bureau pour la coopération régionale en Asie de la Fondation Friedrich Ebert (FES) et l'Asean Services Employees Trade Union Council (Asetuc) ; le deuxième, qui a porté sur le rôle des syndicats dans l'arrêt du recours à l'emploi précaire non standard dans les entreprises formelles du Grand Manille, a reçu une subvention (ECWRG 2015-2-007) de la part de l'Université des Philippines d'août 2015 à février 2017.

## STRATÉGIES SYNDICALES FACE À LA MONTÉE DE L'EMPLOI NON STANDARD

quelques éléments de comparaison avec d'autres pays de l'Asean. En s'appuyant sur une typologie des systèmes réglementaires régissant l'emploi non standard proposée par Serrano (2014), il examine la réglementation philippine actuelle concernant ce type d'emploi, y compris dans le cas de relations d'emploi triangulaires. Enfin, l'article souligne le rôle essentiel que peuvent jouer les syndicats dans la protection des travailleurs non standard et dans la lutte contre ces formes d'emploi.

### **L'emploi non standard : diverses catégories en expansion depuis le début des années 2000**

#### ***Différentes catégories d'emploi non standard***

Le terme « emploi non standard » n'est pas plus utilisé aux Philippines que dans d'autres pays de l'Asean. La « désstandardisation » ou la flexibilisation du travail qui consiste à recourir à des contrats à durée déterminée ou à court terme est souvent appelée « contractualisation » ou « précarisation ». Les formes d'emploi non standard désignent « diverses modalités d'embauche flexibles, comme l'externalisation ou la sous-traitance, le déploiement, dans les locaux d'une entreprise, de travailleurs embauchés par des agences, gérées par des tiers, ou l'embauche directe de travailleurs avec un contrat à court terme » (Ofreneo, 2013:435).

Le Code du travail des Philippines reconnaît plusieurs catégories de travailleurs, mais la distinction s'opère généralement entre travailleurs réguliers et non réguliers selon la nature du travail effectué et la durée de l'emploi. Un travailleur est considéré comme régulier s'il effectue un travail « nécessaire et souhaitable

pour les activités ou les opérations de l'entreprise », ou s'il est au service de cet employeur depuis au moins un an au total, avec ou sans interruptions. Un salarié peut donc être considéré comme « régulier » s'il satisfait à l'un de ces critères *ou* aux deux (Azucena, 2010). Bien souvent, les travailleurs qui satisfont aux deux critères sont également appelés « travailleurs permanents », ce qui les distingue de ceux embauchés pour la durée d'un projet ou dont le contrat spécifie une période bien définie. Aux Philippines, les travailleurs occupant un emploi non standard sont par conséquent appelés « travailleurs non réguliers » ou non permanents. Le bureau de la statistique des Philippines (PSA, 2016:4) identifie cinq catégories de travailleurs non réguliers :

- les travailleurs occasionnels : il s'agit de travailleurs dont le travail n'est généralement pas « nécessaire pour les activités ou les opérations » de l'employeur. Ils ne sont pas employés à une tâche spécifique ;

- les travailleurs contractuels/embauchés pour la durée d'un projet ou une tâche spécifique, durée déterminée au moment de l'embauche ;

- les travailleurs saisonniers ;

- les travailleurs en période d'essai : ces travailleurs sont en période probatoire, une période pendant laquelle l'employeur détermine s'ils sont aptes à exercer un emploi régulier, sur la base de critères raisonnables énoncés au moment de l'embauche ;

- les apprentis, qui relèvent des programmes d'apprentissage ou d'enseignement pilotés par l'Autorité de l'enseignement technique et du développement des compétences (Technical Education and Skills Development Authority). Cette catégorie n'inclut pas les étudiants en stage, qui ne perçoivent pas de rémunération régulière.

## PHILIPPINES

En outre, le Bureau de la statistique des Philippines définit les « travailleurs recrutés par des agences » de travail temporaire comme des « travailleurs employés par des entreprises pour effectuer ou achever une tâche, un travail ou un service conformément à un accord de services dans les locaux de l'établissement » (PSA, 2015:1). Ces travailleurs ne font pas partie de la masse salariale de l'entreprise utilisatrice. L'Organisation internationale du travail (OIT) considère qu'il n'existe pas de relation d'emploi entre le travailleur temporaire mis à disposition par l'agence et l'entreprise qui l'emploie, même si cette dernière peut avoir des obligations légales à l'égard du travailleur, en particulier en ce qui concerne sa santé et sa sécurité au travail (ILO, 2009). L'entreprise qui l'emploie rétribue l'agence, et celle-ci verse le salaire au travailleur (même si l'entreprise qui emploie le travailleur n'a pas encore payé l'agence). Par conséquent, le rôle d'intermédiaire joué par les agences privées crée une relation triangulaire dans la mise à disposition d'une main-d'œuvre intérimaire. Une relation commerciale ou d'affaires, régie par un contrat commercial, existe entre l'agence privée et l'entreprise utilisatrice (en tant que client) dans laquelle le travailleur est envoyé. Les travailleurs recrutés par des agences sont essentiellement des travailleurs contractuels, mais ils peuvent aussi être des travailleurs occasionnels, saisonniers, embauchés pour un projet spécifique ou, dans une moindre mesure, être en période d'essai.

Les autres pays de l'Asean comptent moins de catégories de travailleurs non standard que les Philippines. Par exemple, à Singapour, tous les contrats à court terme ou à durée déterminée sont appelés « contrats à terme » (« *term contracts* »). En Malaisie, un « *contract of service* » ou un « *contract for service* »<sup>1</sup> peut désigner un contrat à durée déterminée. En outre, des catégories ou des appellations similaires pour désigner les travailleurs non standard aux Philippines et dans un autre pays de l'Asean peuvent en réalité renvoyer à des types différents de travailleurs non standard. Par exemple, en Indonésie, les « travailleurs contractuels » ont un contrat de travail directement avec l'entreprise principale (ou l'entreprise utilisatrice), tandis que les travailleurs en sous-traitance ont un contrat de travail avec l'entreprise de sous-traitance. Aux Philippines, les « travailleurs contractuels » peuvent également être des travailleurs en sous-traitance (embauchés par une agence) ou des travailleurs détachés par une agence de travail intérimaire ou une entreprise ayant passé un contrat de service (Serrano, 2014).

### **Forte progression de l'emploi non standard mais des différences sectorielles prononcées**

Au Philippines, la part de l'emploi non standard, y compris l'emploi par agences de travail temporaire, est élevée et ne cesse d'augmenter. Entre 2005 et 2015, la part de l'emploi précaire ou non régulier (travailleurs en emploi à court terme, saisonnier, y compris travailleurs

1. Un « *contract of service* » est un contrat de travail à durée déterminée entre un employeur et un employé. Ce type de contrat relève du droit du travail. En revanche, un « *contract for service* » concerne une personne qui travaille également pour une autre partie, mais qui n'est pas reconnue comme un employé de la partie pour laquelle elle travaille. Un « *contract for service* » est synonyme de « *independent contracting* ». Les personnes qui sont liées par ce type de contrat ne sont pas couvertes par la législation sur le travail et l'emploi.

## STRATÉGIES SYNDICALES FACE À LA MONTÉE DE L'EMPLOI NON STANDARD

occasionnels, travailleurs contractuels/embauchés pour la durée d'un projet ou une tâche spécifique, travailleurs en période d'essai et apprentis) dans l'emploi total a augmenté.

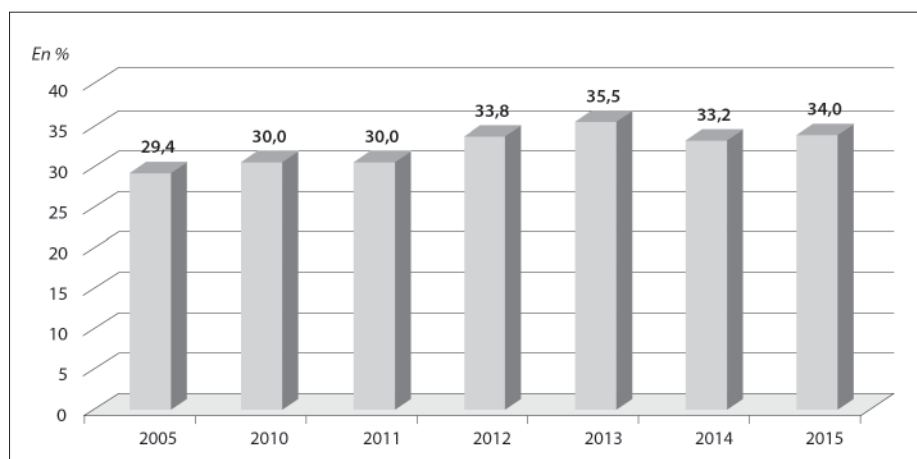
Comme le montre le graphique 1, la part de l'emploi non régulier dans l'emploi total du secteur privé est passée de 29,4 % en 2005 à 34,4 % en 2015. Cette part dans la population totale des employés et ouvriers (non cadres) était elle aussi en 2014 d'environ 35 %, d'après le PSA (2016). Plus d'un employé sur trois du secteur privé était donc un travailleur non régulier en 2014.

D'après l'Enquête sur l'emploi menée par le PSA (2016), entre 2012 et 2014, toutes les catégories de travailleurs non standard ont progressé en nombre. La plus forte progression concerne les travailleurs saisonniers (+ 82,1 %) (tableau 1), puis les travailleurs en période d'essai (22,5 %) et les apprentis (19,7 %). Néanmoins, en 2014, la moitié des travailleurs non standard étaient des travailleurs contractuels/embauchés pour un projet spécifique.

Les statistiques du PSA (2016) mettent en évidence des différences sectorielles importantes. En 2014, les établissements du secteur des services administratifs et de soutien sont les principaux employeurs de travailleurs non réguliers, avec plus d'un quart (27,4 %) de l'emploi non régulier. Le secteur manufacturier arrive en deuxième position (21,8 %). Vient ensuite le secteur du commerce et de la vente au détail (10,9 %), les autres secteurs représentant moins de 10 % de l'emploi non régulier.

Entre 2012 et 2014, l'emploi non régulier a progressé dans presque tous les secteurs, notamment, celui de l'agriculture, la foresterie et la pêche, qui représente 7,6 % de l'emploi régulier mais où le nombre de ces travailleurs a été multiplié par plus de deux. Viennent ensuite les activités financières et d'assurance, où le nombre de ces travailleurs a progressé de 68,6 %. La réparation d'ordinateurs et de biens personnels et domestiques et autres services personnels a elle aussi enregistré une forte hausse (50 %) des travailleurs non réguliers entre 2012 et 2014.

**Graphique 1. Emploi précaire dans l'emploi total du secteur privé (2005-2015)**



Source : auteure, d'après les enquêtes sur l'emploi du Bureau de la statistique des Philippines (PSA).

**Tableau 1. Emploi non régulier dans des établissements d'au moins 20 salariés, par catégorie de travailleurs en 2012 et 2014**

Catégorie	2014		2012		Variation 2012-2014	
	Nombre	Répartition de l'emploi non régulier (en %)	Nombre	Répartition de l'emploi non régulier (en %)	Nombre	%
<b>Total emploi non régulier</b>	<b>1 335 673</b>	<b>100,0</b>	<b>1 148 565</b>	<b>100,0</b>	<b>187 108</b>	<b>16,3</b>
Travailleurs contractuels/ embauchés pour un projet	672 279	50,3	600 764	52,3	71 515	11,9
Travailleurs en période d'essai	318 705	23,9	260 260	22,7	58 445	22,5
Travailleurs occasionnels	207 895	15,6	202 472	17,6	5 423	2,7
Travailleurs saisonniers	102 070	7,6	56 059	4,9	46 011	82,1
Apprentis	34 722	2,6	29 009	2,5	5 713	19,7

Source : auteure, d'après PSA (2016:2), tableau 2.

Comme pour l'emploi non régulier, la part des travailleurs recrutés par des agences de travail temporaire dans l'emploi total a progressé, passant d'environ 10 % en 2010 à 12 % en 2014. Mais ce qui est frappant, c'est la forte augmentation de la proportion d'établissements qui font appel à ce type de travailleurs : de 48 % en 2010 à 61,5 % en 2014. Là encore, les différences sectorielles sont prononcées : ce sont les activités dans le domaine de la santé et de l'action sociale qui affichent la proportion la plus élevée d'établissements faisant appel à ce type de travailleurs (81 % des établissements) ; viennent ensuite la distribution d'électricité, de gaz, de vapeur et d'air conditionné ; le secteur des arts, spectacles et activités récréatives ; l'adduction d'eau, l'assainissement, la gestion des déchets et la dépollution ; l'industrie manufacturière ; les activités financières et d'assurance (entre 69 % et 73 % du total). Si l'on considère les chiffres en nombre de travailleurs, l'industrie manufacturière est le secteur qui fait le plus appel à des travailleurs recrutés par des agences : 39,3 % du total, soit 2 travailleurs sur 5. De nombreux établissements (près des deux cinquièmes, 36,8 %, en 2014) font appel

à des travailleurs des agences pour assurer des services de sécurité et de gardiennage. Comme le souligne le PSA (2015), les agences de travail temporaire tendent désormais à proposer un vaste éventail de services qui correspondent aux activités centrales et annexes des entreprises. L'embauche de travailleurs par le biais de tiers s'effectue de plus en plus dans les locaux de l'entreprise utilisatrice. Les relations d'emploi triangulaires ainsi créées (travailleurs mis à disposition par les agences de travail temporaire, travailleurs détachés, main-d'œuvre externalisée, etc.) peuvent apparaître à différents niveaux de la chaîne de sous-traitance, car les entreprises utilisatrices ou les acheteurs de services peuvent aussi avoir conclu un contrat directement avec l'agence ou être des sous-traitants de l'entreprise qui a conclu le contrat. Dans la mesure où la plupart des travailleurs se trouvant dans ce type de relation d'emploi ont des conditions de travail précaires, cela indique que le degré de précarité (ou de précarisation) augmente à mesure que la chaîne de sous-traitance descend dans la chaîne de valeur.

Au final, si on cumule la proportion de travailleurs non réguliers (environ 30 %)

## STRATÉGIES SYNDICALES FACE À LA MONTÉE DE L'EMPLOI NON STANDARD

et celle de travailleurs recrutés par des agences (environ 12 %), la part totale des travailleurs non standard aux Philippines avoisinait 42 % de l'emploi total en 2014.

La progression de l'emploi non standard n'est pas spécifique aux Philippines. En Indonésie, on estime que cette forme d'emploi concernait, en 2010, environ 65 % des effectifs des entreprises formelles (Anwar, Supriyanto, 2012). Au Vietnam, les données de la Confédération générale du travail du Vietnam (CGTV) indiquent que, dans tous les types d'entreprises, en 2013, plus d'un contrat sur trois durait entre un et trois ans. La proportion était encore plus élevée dans les entreprises étrangères, où plus de deux contrats sur cinq étaient concernés. Les données sur l'emploi « non standard » ou « non régulier » ne sont que très rarement, voire jamais, désagrégées par catégorie professionnelle, par sexe, par âge et par secteur. Aux Philippines, l'OIT (2012) indique que, sur 2000-2010, même si la part des hommes dans l'emploi précaire (à court terme, saisonnier ou occasionnel) était supérieure à celle des femmes, la tendance générale était à la baisse pour les hommes et à la hausse pour les femmes.

### **Un cadre réglementaire de l'emploi non standard plutôt contraignant en théorie**

Dans son analyse du cadre réglementaire de l'emploi non standard en comparaison internationale, en présence de relations triangulaires, Serrano (2014) suppose deux formes stylisées de cadre juridique : un cadre « assoupli » et un cadre « fortement réglementé », que l'on pourrait placer aux

deux extrémités de la plage des niveaux de réglementation, les pays pouvant se situer entre ces cadres (tableau 2).

Comparé à d'autres pays de l'Asean, l'emploi non standard est soumis à un « régime fortement réglementé » aux Philippines. En Malaisie par exemple, le régime est plus souple dans la mesure où le nombre de règlements que doit respecter le contrat de travail à durée déterminée est limité. Il n'existe actuellement aucune restriction sur le recours à un contrat à durée déterminée, sur le nombre maximum de contrats à durée déterminée successifs autorisés, ni aucune limitation de la durée cumulée maximum des contrats à durée déterminée (Saad, 2011:65). Aux Philippines, le Code du travail comporte des dispositions qui définissent et réglementent la durée de l'emploi de différents types de travailleurs non réguliers ou non permanents. Une entreprise peut par exemple recruter des travailleurs à l'essai pendant six mois, et, au terme de cette période, le travailleur est en droit d'être régularisé si son emploi est « régulier et nécessaire » à l'entreprise. Dans le cas des travailleurs occasionnels, si ceux-ci cumulent une année d'exercice, même avec des interruptions, ils sont également en droit d'être régularisés. Le contrat de travail d'un salarié embauché pour un projet prend fin au terme du projet. Enfin, les entreprises peuvent embaucher des apprentis pour une durée comprise entre six mois et deux ans, avec une rémunération inférieure de 25 % au salaire minimum.

La réglementation philippine relative à l'externalisation de main-d'œuvre par une entreprise présente certaines similitudes avec celle de l'Indonésie, où l'externalisation est régie par les articles 65-66 de la loi sur la main-d'œuvre<sup>2</sup>. L'externalisation

2. « Act of the Republic of Indonesia Number 13 Year 2003 Concerning Manpower », International Labour Organization, Jakarta, <http://www.ilo.org/dyn/travail/docs/760/Indonesian%20Labour%20Law%20Act%2013%20of%202003.pdf>.

PHILIPPINES

Tableau 2. Deux types de réglementation stylisés pour l'emploi non standard

Dimension	Cadre « assoupli »	Cadre « fortement réglementé »
Couverture par secteur, type d'emploi et activités de l'entreprise	Aucune précision concernant le secteur, l'activité et le type d'emploi pour lesquels il est autorisé de recourir à des travailleurs intérimaires/en sous-traitance/contractuels ou externalisés/détachés...	Liste des activités et/ou des types de postes (et parfois des exigences de travail) susceptibles d'employer une main-d'œuvre mise à disposition par une agence de travail intérimaire ou de placement
Durée des « contrats à terme »	Pas de limitation du nombre de reconductions possibles d'un contrat	Des limites sont définies concernant la durée du premier contrat, le nombre de reconductions possibles et le nombre total d'années pendant lequel il est possible de travailler avec un contrat à durée déterminée
Règlements relatifs aux activités des tiers mettant de la main-d'œuvre à disposition	Lois et règlements sur le recrutement et la mise à disposition de main-d'œuvre	La législation et la réglementation relatives au recrutement et à la mise à disposition de main-d'œuvre sont complétées par des règlements spéciaux plus stricts sur les conditions de la mise à disposition de main-d'œuvre. Par exemple, exigences relatives aux fonds propres, propriété des outils et de l'équipement, enregistrement auprès du ministère du Travail, etc.
Disposition relative à la responsabilité solidaire entre l'entreprise utilisatrice et le tiers mettant de la main-d'œuvre à disposition	Non précisé	Précisé. L'entreprise utilisatrice et l'agence de placement de main-d'œuvre sont conjointement responsables du salaire, du paiement des heures supplémentaires, du paiement des congés, des heures supplémentaires pendant les congés, des indemnités de départ, etc.
Dispositions relatives aux droits et garanties légales des travailleurs	Non clairement précisé dans les lois et règlements	Clairement mentionné dans les lois et règlements

Source : d'après Serrano (2014:175).

de main-d'œuvre (« *service or labour contracting* ») désigne un modèle d'activité qui consiste à sous-traiter ou à confier à un tiers une partie d'un processus opérationnel ou de production. Cette pratique est autorisée, mais uniquement dans le cas d'activités non considérées comme « nécessaires ou souhaitables », et non directement liées à l'activité de l'entreprise utilisatrice. Bien que le Code du travail (articles 106 à 109) reconnaisse la légitimité du travail indépendant (« *independent job contracting* »), le décret

ministériel DO 18-A<sup>3</sup>, publié en 2011, interdit les contrats portant sur la mise à disposition de la seule main-d'œuvre (« *labour-only contracting* » – LOC), notamment lorsque « l'agence ne dispose pas de fonds propres suffisants pour justifier de sa capacité à effectuer le travail externalisé, ni d'équipements ou d'outils pour effectuer ce travail, et n'exerce aucun contrôle sur la manière dont le travail est exécuté par les travailleurs recrutés » (Ofreneo, 2013:437). Ainsi, ce décret reconnaît et atteste l'existence d'une

3. Le décret ministériel DO 18-A a été remplacé par le décret ministériel DO 174, signé et publié par le ministre du Travail et de l'Emploi philippin le 16 mars 2017. Néanmoins, presque toutes les pratiques interdites par le décret DO 18 le sont aussi dans le décret DO 174. Les dispositions du décret DO 174 sont citées à la fin de cet article. Pour plus d'informations sur le décret DO 18, voir : [http://www.dole.gov.ph/fndr/bong/files/DO%20No\\_%2018-A-11.pdf](http://www.dole.gov.ph/fndr/bong/files/DO%20No_%2018-A-11.pdf).

## STRATÉGIES SYNDICALES FACE À LA MONTÉE DE L'EMPLOI NON STANDARD

relation triangulaire et d'une responsabilité solidaire dans les accords de sous-traitance : l'entreprise contractante et les travailleurs sont liés par une relation d'emploi faisant l'objet du contrat. Si une disposition du Code du travail n'est pas respectée (non-versement des salaires, par exemple), l'agence et l'entreprise contractante sont solidairement responsables de l'application des dispositions du Code du travail et des autres lois sociales.

Enfin, le décret DO 18-A accorde aux travailleurs des agences tous les droits et avantages prévus par le Code du travail : sécurité et santé au travail ; cinq jours de congés payés au titre de l'ancienneté – « *service incentive leave* » –, jours de repos, paiement des heures supplémentaires, congés payés, 13<sup>e</sup> mois et indemnité de départ, etc. ; pensions de retraite selon le système de protection sociale ou le régime de retraite de l'entreprise contractante ; prestations de sécurité sociale et avantages sociaux ; droit à s'organiser, négociation collective et participation à des « activités pacifiques concertées », ou encore sécurité de l'emploi. Il est également intéressant de noter que, conformément à ce décret, l'agence est tenue de communiquer à son négociateur exclusif une copie non seulement du contrat de services (dont un modèle est fourni) signé avec l'entreprise contractante, mais aussi du contrat de travail des salariés de celle-ci. Au terme d'une campagne opiniâtre menée par divers syndicats en faveur d'un durcissement de la législation

pour limiter, voire interdire, les accords de sous-traitance et le recours, trop fréquent, à des travailleurs mis à disposition par des agences, le gouvernement envisageait en 2016 de revoir le cadre légal.

Pour comparer le cadre réglementaire de l'emploi non standard aux Philippines à celui de d'autres pays de l'Asean, notamment la Malaisie et l'Indonésie, il est également possible de considérer deux dimensions : les limites/restrictions au recours à l'emploi non standard et la protection des travailleurs non standard (tableau 3).

La dimension « limites/restrictions au recours à l'emploi non standard » peut être considérée comme « forte » lorsqu'un cadre réglementaire couvre au moins trois des éléments suivants : durée précisée dans un contrat à durée déterminée et nombre de fois où il peut être reconduit, conditions dans lesquelles il est possible de recourir à l'emploi non standard, liste des emplois susceptibles d'être concernés (en particulier sous-traitance ou mise à disposition par une agence), et autres règlements s'appliquant aux opérations des tiers qui mettent de la main-d'œuvre à disposition, y compris les agences de travail temporaire. Dans les autres cas, cette dimension est considérée comme « faible ».

La dimension « dispositions/règles explicites en matière de protection des droits des travailleurs non standard » peut être considérée comme « forte » si la législation couvre l'un des éléments suivants : existence de règles d'égalité de traitement pour les travailleurs non standard

**Tableau 3. Classification des cadres réglementaires**

		Dispositions/règles explicites en matière de protection des droits des travailleurs non standard	
		Faibles	Fortes
Limites/restrictions au recours à l'emploi non standard	Faibles	Malaisie	
	Fortes	Indonésie	Philippines



## PHILIPPINES

(temps partiel, contrat à durée déterminée et intérimaires), interdiction de la discrimination sur la base de la situation au regard de l'emploi, énumération des droits spécifiques des travailleurs non standard, et autres règlements similaires. Si l'une de ces dispositions et règles fait défaut, cette dimension est considérée comme « faible ».

D'après le tableau 3, la Malaisie est classée dans la catégorie « faible » tant pour les « limites/restrictions au recours à l'emploi non standard » que pour les « dispositions/règles explicites en matière de protection des droits des travailleurs non standard ». L'Indonésie est classée dans la catégorie « faible » pour la deuxième dimension et dans la catégorie « forte » pour la première, et les Philippines relèvent de la catégorie « forte » pour les deux dimensions.

### **Le rôle grandissant des syndicats dans la réglementation de l'emploi non standard**

Aux Philippines, comme dans d'autres pays de l'Asean tels que l'Indonésie, la Malaisie et la Thaïlande, les syndicats sont organisés à l'échelle de l'entreprise. La distinction réside dans le fait que les syndicats d'entreprise sont libres d'adhérer à une fédération ou à d'autres grandes organisations. Dans la mesure où l'adhésion syndicale et la négociation collective reposent sur l'existence d'une relation d'emploi, en général, la plupart des syndicats (sinon tous) s'adressent aux travailleurs réguliers ou permanents. Bien que les règles actuelles d'application du

Code du travail prévoient la possibilité de mener des négociations interprofessionnelles (au niveau sectoriel ou national), les négociations collectives se déroulent essentiellement au niveau de l'entreprise.

### **Des syndicats en déclin...**

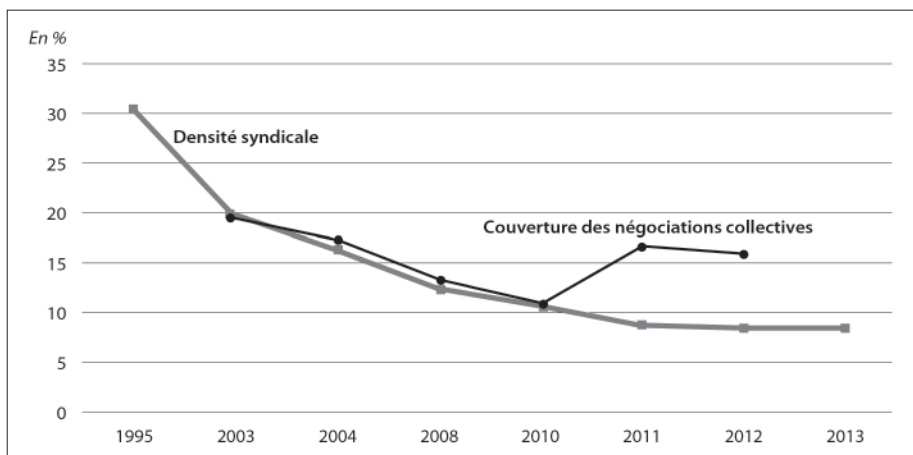
Aux Philippines, les taux de syndicalisation et de couverture de la négociation collective (la proportion de travailleurs couverts par une convention collective ou un accord d'entreprise) sont faibles et en recul depuis le milieu des années 1990 (graphique 2). D'un pic de 30,5 % en 1995, le taux de syndicalisation a fortement décliné pour atteindre 8,5 % en 2012 et 2013. Dans le même temps, le taux de couverture de la négociation collective est passé de 20,2 % en 2003 à 15,9 % en 2012.

En 2014, le secteur de la distribution d'électricité, de gaz, de vapeur et d'air conditionné est le secteur le plus syndiqué : 32,9 % des établissements ont en leur sein des syndicats (PSA, 2015). Vient ensuite le secteur de l'adduction d'eau, de l'assainissement, de la gestion des déchets et de la dépollution (20,3 %). Et le secteur de l'immobilier se caractérise par la plus faible présence syndicale : seuls 0,4 % des établissements comptent en leur sein des syndicats. D'après le PSA, les syndicats sont présents dans près d'un établissement de 200 employés ou plus sur cinq (19,2 %), dans environ 12 % des établissements de 100 à 199 employés, et dans à peine 2,9 % (taux le plus faible) de ceux de 20 à 99 employés.

Le déclin des syndicats n'est pas propre aux Philippines. Selon les données Ilostat<sup>4</sup>, le taux de syndicalisation

4. Base de données sur la densité syndicale : [http://www.ilo.org/ilostat/faces/help\\_home/data\\_by\\_subject/subject-details/indicator-details-by-subject?subject=SOD&indicator=ILR\\_TUMT\\_NOC\\_RT&datasetCode=AH&collectionCode=IR&\\_afLoop=376889238273908#1%40%40%3Findicator%3DILR\\_TUMT\\_NOC\\_RT%26subject%3DSOD%26\\_afLoop%3D376889238273908%26datasetCode%3DAH%26collectionCode%3DIR%26\\_adf.ctrl-state%3D9f3eybwkv\\_595](http://www.ilo.org/ilostat/faces/help_home/data_by_subject/subject-details/indicator-details-by-subject?subject=SOD&indicator=ILR_TUMT_NOC_RT&datasetCode=AH&collectionCode=IR&_afLoop=376889238273908#1%40%40%3Findicator%3DILR_TUMT_NOC_RT%26subject%3DSOD%26_afLoop%3D376889238273908%26datasetCode%3DAH%26collectionCode%3DIR%26_adf.ctrl-state%3D9f3eybwkv_595).

**Graphique 2. Densité syndicale  
et couverture de la négociation collective aux Philippines (1995-2013)**



Source : auteure, d'après les données du Bureau of Labour and Employment Statistics (BLES) et de l'enquête sur la main-d'œuvre du PSA (LFS).

en Indonésie est passé de 36,4 % en 2001 à 8,5 % en 2009. En 2013, il s'élevait à 9,4 % en Malaisie, soit un léger recul par rapport aux 10,7 % de 2000, et seulement à 3,6 % en Thaïlande en 2010. D'après l'OIT (ILO, 2012), la progression des formes d'emploi non standard, la prépondérance des petites entreprises et l'expansion de l'économie informelle sont les principaux facteurs explicatifs de ces tendances. Dans le même temps, la faiblesse du taux de syndicalisation contribue au développement de l'emploi non standard. Néanmoins, aux Philippines comme dans d'autres pays de l'Asean, des syndicats adoptent diverses stratégies afin d'enrayer la progression de l'emploi non standard et d'assurer une meilleure protection aux travailleurs en emploi non régulier.

**... mais en recherche de solutions nouvelles pour représenter les travailleurs non standard**

Selon Regalia (2006), deux facteurs influencent l'attitude des syndicats

vis-à-vis des travailleurs non standard : la conscience de la spécificité des intérêts de diverses catégories de travailleurs et la volonté des syndicats de trouver des modèles de représentation innovants. Regalia identifie quatre types de stratégies syndicales. La première est l'indifférence : les syndicats ignorent ou sous-estiment des différences entre les intérêts de ces travailleurs et ceux des travailleurs permanents traditionnels. La deuxième est l'opposition et la résistance dont témoignent les syndicats envers ces travailleurs qui n'ont pas les mêmes intérêts, tout en refusant de les représenter de crainte qu'ils ne fassent une concurrence déloyale à leurs adhérents. En adoptant cette stratégie, les syndicats militent en faveur d'une législation qui limite le développement de l'emploi non standard. La troisième attitude (« extension de la protection »), qui consiste à proposer à ces travailleurs les normes et protections dont bénéficient les travailleurs permanents : ici, les syndicats essaient d'étendre leur capacité de représentation, mais

## PHILIPPINES

sous-estiment la diversité des intérêts en jeu. Enfin, la quatrième stratégie (spécialisation de la protection et reconfiguration de la représentation) se distingue des autres par la recherche des solutions nouvelles aux problèmes de représentation par le biais de l'expérimentation : le syndicat tient compte de la diversité des intérêts des travailleurs et est prêt à changer de modèle de représentation.

L'examen de la structure de représentation des travailleurs non standard élaborée et adoptée par les syndicats aux Philippines et dans d'autres pays de l'Asean (voir encadré pour les initiatives développées ailleurs) montre que l'attitude dominante est soit « extension de la protection » soit « spécialisation de la protection/reconfiguration de la représentation ». Conscients des limites des cadres réglementaires existants et des problèmes d'application qui en découlent, de nombreux syndicats ont joué un rôle pionnier non seulement en aidant les diverses catégories de travailleurs non standard à s'organiser, mais aussi en utilisant différentes stratégies pour les protéger et endiguer la progression de ce type d'emplois. Ces stratégies reposent sur la négociation collective, sur la promotion de lois qui protègent davantage les travailleurs non standard et sur des lois et règlements qui limitent la possibilité de recourir à des formes d'emploi non standard, ainsi que sur l'utilisation des mécanismes et structures tripartites.

Ainsi, face à la montée des travailleurs recrutés par agence, les syndicats philippins représentés au Conseil tripartite du secteur bancaire (Banking Industry Tripartite Council, BITC) ont négocié avec la Banque centrale des Philippines (Bangko Sentral ng Pilipinas, BSP) un renforcement de la protection de l'emploi dans le secteur, à travers la définition des fonctions bancaires

essentielles qui ne peuvent pas être externalisées. Alors que pour la BSP, les fonctions bancaires essentielles étaient circonscrites à cinq domaines, le BITC a signé un accord (BITC Regulation No.1, 2.b) avec les employeurs et la BSP lui permettant d'être consulté lorsqu'une entreprise envisage d'externaliser certains postes, de réaffecter des travailleurs réguliers dans d'autres départements de la banque ou lorsque des travailleurs sont employés par des tiers sous-traitants. Ces initiatives montrent que les syndicats du secteur bancaire adhèrent au modèle « d'extension de la protection ». Dans la même lignée, le Syndicat national des employés de banque (National Union of Bank Employees, NUBE) a pour objectif essentiel d'assurer le maintien des emplois réguliers au sein des banques, afin d'éviter qu'ils ne soient transférés à des tiers. Au niveau des entreprises, les syndicats négocient l'introduction dans l'accord collectif de clauses qui protègent les emplois de leurs membres. Les conventions collectives négociées par les branches locales du NUBE prévoient généralement une consultation du syndicat si la direction « décide d'externaliser ou d'embaucher des travailleurs contractuels », selon les termes de Jose Umali, président du NUBE au niveau national. Certaines conventions collectives limitent le nombre de contractuels ou la durée de leur contrat de travail.

Dans d'autres secteurs, certaines sections syndicales locales ont également réussi à négocier des clauses limitant le recours à l'emploi non régulier dans les accords collectifs. Certaines de ces clauses prévoient l'interdiction d'externaliser (par agence notamment) les postes occupés par les salariés « réguliers », de recourir à toute forme de recrutement par agence, et n'autorisent le remplacement de salariés en poste régulier que par des

Encadré

**Quelques exemples de stratégies syndicales  
en matière d'emploi non standard**

Les négociations collectives dans d'autres pays de l'Asean se sont aussi avérées une stratégie efficace pour la protection des travailleurs occupant un emploi non standard.

En Indonésie, à la suite de la collaboration intersyndicale qui a débuté en 2001 entre la Fédération des travailleurs de la métallurgie indonésienne (Federasi Serikat Pekerja Metal Indonesia, FSPMI) et le syndicat Lomenik, affilié à la Confédération indonésienne des syndicats ouvriers pour la prospérité (Serikat Buruh Sejahtera Indonesia, SBSI), des milliers de travailleurs non standard se sont organisés dans les zones franches industrielles pour l'exportation de Batam. Ils ont adhéré à la FSPMI. Ainsi, à l'instar des syndicats du secteur bancaire philippin, les syndicats de la métallurgie en Indonésie ont opté pour l'extension de la protection.

En Malaisie, les travailleurs employés en sous-traitance ou recrutés par des agences peuvent, à titre individuel, devenir membres de l'Union Network International-Malaysia Labour Centre (UNI-MLC). Chez DiGi Telecommunications, UNI-MLC a créé un sous-comité des travailleurs employés en sous-traitance (Subcommittee of Outsourced Workers) chargé de représenter quelque 450 travailleurs mis à disposition par deux sociétés de sous-traitance. Le premier reprend le concept d'extension de la protection, et le deuxième s'inspire plutôt du modèle de « spécialisation de la protection/reconfiguration de la représentation ».

En 2006, le Congrès national des syndicats (National Trades Union Congress, NTUC) de Singapour a mis en place une unité pour les travailleurs contractuels et occasionnels (Unit for Contract and Casual Workers, UCCW). Cette unité est chargée de représenter les travailleurs à bas salaires qui se situent tout au bout de la chaîne de sous-traitance. Le NTUC a également créé, au début de 2012, le Tripartite Cluster for Cleaners (TCC) afin de remédier à la stagnation des salaires du personnel de nettoyage. La création de l'UCCW au sein du NTUC indique que le modèle choisi est « spécialisation de la protection/reconfiguration de la représentation ».

En Thaïlande, les syndicats autorisent également les travailleurs employés en sous-traitance à s'organiser. C'est le cas de l'Auto Subcontract Workers' Union à l'usine Ford/Mazda, dans la province de Rayong. Ce syndicat cherche, par le biais de la négociation collective, à obtenir pour les travailleurs le statut de permanents après une année de travail en sous-traitance. Ici encore, on retrouve le modèle de la « spécialisation de la protection/reconfiguration de la représentation ». Dans le secteur public, la State Enterprise Workers' Relations Confederation (SERC) recourt à une double stratégie qui consiste à négocier avec la direction la proportion de travailleurs en sous-traitance qu'il est possible d'employer, et partant, à régulariser ces derniers. Cette stratégie a aussi été utilisée par les services postaux thaïlandais (Thai Post), chez CAT Telecom et par la Telephone Organization of Thailand (TOT) à compter de 2008.

## PHILIPPINES

salariés pouvant être pérennisés à l'issue de leur période d'essai. Enfin, dans le secteur de l'hôtellerie-restauration, l'embauche de serveurs saisonniers supplémentaires n'est autorisée qu'en période d'activité inhabituellement intense, et en cas d'urgence.

### Conclusion

Face à la diversification et au développement de l'emploi non standard ces dernières années, la législation philippine a été durcie, en particulier pour les travailleurs mis à disposition par des agences, en contrats à durée déterminée et en intérim. Conscients des limites de la réglementation existante, de nombreux syndicats jouent un rôle pionnier en aidant les diverses catégories de travailleurs non standard à s'organiser. Certains ont aussi créé de « nouveaux » modèles et dispositifs de représentation, même s'ils n'ont pas encore étendu leur protection à d'autres travailleurs non standard, en particulier à ceux qui se trouvent dans une relation d'emploi triangulaire.

Par ailleurs, aux Philippines comme dans d'autres pays de l'Asean, certains syndicats cherchent à mettre en marche, ou à influencer, des projets en matière de législation et de politique publique afin, d'une part, que les travailleurs non standard bénéficient d'une meilleure protection et, d'autre part, que l'emploi non standard cesse de se développer dans leur pays. La diversité des stratégies utilisées par les syndicats dans différents domaines montre que cette forme d'emploi comporte de multiples facettes et qu'une approche stratégique pluridimensionnelle est nécessaire.

Enfin, les syndicats tentent de mieux protéger les travailleurs non standard et de limiter le recours par les employeurs

à des formes d'emploi non standard en militant pour davantage d'encadrement réglementaire, si ce n'est pour une interdiction pure et simple du recours au recrutement par agence et à la sous-traitance. Depuis 2016, plusieurs fédérations et confédérations ont ainsi organisé des rassemblements et des actions de protestation pour faire pression sur le gouvernement, afin qu'il mette un coup d'arrêt au recrutement par agence, en remplaçant le décret DO 18 par un autre cadre réglementaire. Le ministère du Travail et de l'Emploi a donc mené plusieurs consultations tripartites, convoqué des groupes de discussion, ainsi qu'un sommet rassemblant travailleurs et employeurs afin d'élaborer une nouvelle réglementation. Mais la première version du projet de réglementation préparé par le ministère du Travail a été rejetée par les syndicats, qui ont fait valoir qu'elle ne ferait que développer et renforcer la légitimité des relations triangulaires d'emploi et ainsi affaiblir davantage l'emploi standard. Les actions de protestation des syndicats s'étant poursuivies, les *leaders* de plusieurs syndicats nationaux ont été reçus par le Président philippin, Rodrigo « Digong » Duterte, le 27 février 2017. Lors de cette rencontre, le Président a renouvelé aux *leaders* syndicaux son intention de faire cesser les formes d'emploi non standard dans le pays, engagement qu'il avait pris lors de la campagne électorale début 2016. Il a demandé au ministre du Travail d'élaborer une nouvelle version du texte répondant aux inquiétudes des syndicats. Le 16 mars 2017, le ministre du Travail a donc signé et publié une nouvelle réglementation administrative, le décret ministériel DO 174, pour remplacer le décret ministériel DO 18-A. Bien que la nouvelle réglementation n'interdise pas totalement la contractualisation, comme cela avait été réclamé

## STRATÉGIES SYNDICALES FACE À LA MONTÉE DE L'EMPLOI NON STANDARD

par les syndicats, elle pose un cadre plus strict en matière de contractualisation et de sous-traitance, y compris par agence. Les mesures clés du nouveau décret visant à limiter le nombre d'agences de mise à disposition de personnel peu scrupuleuses sont les suivantes : augmentation du montant des fonds propres requis de 3 à 5 millions de pesos philippins (de 55 856 euros à 93 082 euros) ; diminution de la durée de validité des certificats d'enregistrement des contractants de quatre à trois ans ; augmentation des frais d'enregistrement des contractants de 25 000 à 100 000 pesos (465 euros à 1 862 euros). Et surtout, le nouveau décret réaffirme la prohibition, déjà prévue par le décret DO 18-A, de la plupart des pratiques en matière de mise à disposition de personnel, et ajoute d'autres interdictions : l'externalisation de tâches ou de travail par le biais de coopératives nationales qui ne fournissent des travailleurs qu'à l'entreprise utilisatrice, l'externalisation de tâches ou de travail en raison d'une grève ou d'un *lock-out*, qu'ils soient effectifs ou sur le point de se produire. En outre, le ministre du Travail, Silvestre Bello, a souligné que la mise en œuvre et la surveillance de l'application du décret étaient centrales dans la limitation du phénomène de contractualisation illégale. Pour permettre au ministre du Travail de veiller à l'application du décret, il a demandé un budget supplémentaire pour le recrutement de 200 inspecteurs du travail. À l'heure actuelle, seulement 535 inspecteurs sont chargés de veiller à l'application de la législation sur le travail dans les 950 000 établissements que compte le pays. Les *leaders* syndicaux seront également mandatés par le ministère du Travail pour agir en tant qu'inspecteurs chargés de l'application de la législation sur le travail.

### Sources :

Anwar R.P., Supriyanto A. (2012), « Non-standard Work, Social Dialogue and Collective Bargaining in Indonesia », *Dialogue, Working Paper*, n° 43, ILO, Geneva, December.

Azucena C.A. (2010), *Employment and Outsourcing under Philippine Law*, Manila, Rex Book Store.

Ebisui M. (2012), « Non-standard Workers: Good Practices of Social Dialogue and Collective Bargaining », *Dialogue, Working Paper*, n° 36, ILO, Geneva, April.

ILO (2009), *Private Employment Agencies, Temporary Agency Workers and their Contribution to the Labour Market*, Geneva, [http://www.ciett.org/fileadmin/templates/ciett/docs/Public\\_Affairs/ILO\\_C181\\_\\_WPrEA\\_2009.pdf](http://www.ciett.org/fileadmin/templates/ciett/docs/Public_Affairs/ILO_C181__WPrEA_2009.pdf).

ILO (2012), *Decent Work Country Profile: The Philippines*, Geneva.

ILO (2015), *World Employment and Social Outlook: The Changing Nature of obs*, Geneva.

Ofreneo R.E. (2013), « Precarious Philippines: Expanding Informal Sector, "Flexibilizing" Labor Market », *American Behavioral Scientist*, vol. 57, n° 4, p. 420-443.

PSA (2015), « Extent of Unionism and Collective Bargaining in Establishments: 2014 », *LabStat Updates*, vol. 19, n° 17, September.

PSA (2016), « 2014 Survey of Employment in Establishments with 20 or More Workers: Statistics on Non-Regular Workers », *LabStat Updates*, vol. 20, n° 10, May.

Regalia I. (2006), *Regulating New Forms of Employment. Local experiments and social innovation in Europe*, Abingdon/New York, Routledge.

Saad H.S. (2011), « Regulating Atypical Employment in the Malaysian Private Sector: Balancing Flexibility and Security », *Journal of Global Management*, vol. 3, n° 1, p. 59-73.

Serrano M.R. (2014), « Non-standard Employment in ASEAN: Commonalities, Varieties and Union Strategies », in Serrano M.R. (ed.), *Between Flexibility and Security: The Rise of Non-Standard Employment in Selected Asean Countries*, Jakarta, Asean Services Employees Trade Unions Council, p. 167-185.