

Pays-Bas

2012 à 2017, cinq ans de reconstruction de la FNV, première organisation syndicale néerlandaise

Marie WIERINK*

Presque partout en Europe, la crise financière, les réformes néolibérales et les programmes de rigueur qui l'ont suivie, ont dégradé l'emploi et affaibli la condition salariale et la protection sociale, sans que le mouvement syndical ne parvienne à s'y opposer. Aux Pays-Bas, les institutions néocorporatives du dialogue social tripartite et bipartite ont paru mieux résister puisque des accords centraux y ont été signés en 2010-2011 sur la réforme des retraites et en avril 2013 sur la flexisécurité, le chômage et le licenciement. Pourtant, derrière la vitrine de ces accords, se sont jouées les deux étapes d'une profonde crise de la *Federatie van Nederlandse Vakbeweging* (FNV, Fédération des syndicats néerlandais) et de son rétablissement. En 2011, on n'est pas passé loin d'un éclatement de la FNV à l'occasion de l'accord au sommet sur les retraites, qui a exposé au grand jour les divisions de plus en plus profondes entre activistes, dominant les deux plus grands syndicats du secteur privé et du secteur public, et réformistes aux commandes de l'organisation centrale. Mais

la crise couvait depuis plus longtemps : tout au long des années 2000, la FNV avait procédé à des référendums auprès de ses adhérents – marqués par une faible participation mais toujours positifs – pour valider certains accords négociés à la Fondation du travail, un signe que les procédures de gouvernance statutaires ne suffisaient plus à légitimer le résultat de négociations centrales. Au regard de l'importance des institutions tripartites de concertation que sont le Conseil économique et social et la Fondation du travail dans la régulation socioéconomique aux Pays-Bas et de la prééminence de la FNV parmi les organisations syndicales, il était essentiel pour elle de retrouver sa voix en cherchant en interne l'apaisement par le rééquilibrage des rapports de forces entre ses composantes, l'élargissement des procédures démocratiques et la consolidation de ses procédures de décision.

Ces épisodes ont été d'autant plus cruciaux que la FNV est la première organisation syndicale néerlandaise, forte de deux fois plus de syndiqués que toutes les autres organisations syndicales

* Chercheure associée à l'Ires.

réunies, avec plus d'un million de membres. Sa crise a mis à l'épreuve tout le système de relations professionnelles néerlandais. Cet article ¹ a pour objectif d'en éclairer les grandes lignes, de situer ses protagonistes, et d'identifier les jalons du retour de la FNV sur la scène politique et sociale, au-delà du cliché toujours tentant d'un modèle polder de la concertation, lisse et linéaire. Nous commencerons par mettre en lumière un certain nombre de faiblesses des relations professionnelles néerlandaises qui ont été la trame de fond sur laquelle la crise de la FNV s'est inscrite, avant d'entrer dans l'analyse des premiers pas de la reconstruction, puis de sa consolidation à partir du printemps 2017.

Des signes d'affaiblissement du modèle polder

L'état de crise aiguë traversée par la FNV en 2010-2011, autour de la conclusion de deux accords sur la réforme des retraites, renvoie à un affaiblissement progressif du modèle de relations professionnelles néerlandais. En dépit d'une modération salariale quasi continue, l'orientation de plus en plus néolibérale des politiques économiques a rendu la concertation traditionnelle moins productive de garanties pour les salariés qui s'éloignent des syndicats depuis le début des années 2000. Dès cette époque, des courants radicaux et critiques traversent les grands syndicats de la FNV qui vont tenter de refuser la réforme des retraites, telle que négociée au sommet par Agnes Jongerius, la présidente de la FNV.

Déstabilisation progressive du néocorporatisme néerlandais

Le système néocorporatif néerlandais repose sur deux pieds : la concertation au sein d'institutions bipartites et tripartites au niveau national réservée aux trois plus grandes organisations syndicales, à laquelle s'articule la négociation de conventions collectives de branche. Celles-ci couvrent presque tous les salariés, organisant également leurs retraites professionnelles dans des fonds de pension de branche. Depuis l'accord de Wassenaar de 1982, la modération salariale en est l'orientation générale. Le recours à la grève est rare, et n'intervient que de manière progressive, après des négociations infructueuses et le respect de préavis. L'autre particularité de la représentation des travailleurs aux Pays-Bas est que les syndicats n'ont pas droit de cité dans l'entreprise, hors listes de candidats présentées aux élections des conseils d'entreprise. Seules les conventions collectives aménagent parfois des facilités de communication pour les militants des organisations syndicales. Mais la cohérence interne de ce modèle et ses résultats en termes de croissance et de partage des gains se sont affaiblis sur les 25 dernières années. Alors même que le syndicalisme néerlandais est marqué par une tradition de syndicalisme de services, la mise à l'écart des partenaires sociaux depuis les années 1990 de la gestion des institutions de la protection sociale au fil des réformes successives (assurance maladie, inaptitude, chômage) leur a fait perdre ainsi une partie de leur légitimité institutionnelle (Paul De Beer, 2016). Et le train

1. Cet article est essentiellement basé sur un travail documentaire à partir d'articles de presse, complété par d'autres sources, travaux d'experts du domaine des relations professionnelles, et consultation de quelques sites militants. En particulier, il doit beaucoup à la revue d'information intersyndicale *Zeggenschap* animée par Aldo Dikker ainsi qu'à un ouvrage sur l'histoire récente de la FNV, publié en mai 2017 par Menno Tamminga, journaliste politique au journal *NRC*. Pour autant, l'analyse présentée ici relève de la seule responsabilité de l'auteur.

continu de réformes liées d'abord à la mise en œuvre des critères de Maastricht et, depuis 2010, à l'austérité budgétaire faisant suite à la crise financière, ont progressivement réduit la concertation au sommet à la Fondation du travail ou au Conseil économique et social à des négociations de concession, typiques d'un « corporatisme de crise » (Urban, 2012). Les résultats ne sont pas à la

hauteur des attentes des salariés et des atteintes que représentent pour eux la suppression des préretraites, la privatisation des services publics, la précarisation croissante et les pertes d'emploi (Wierink, 2017 ; Tamminga, 2017).

Recul de la syndicalisation générale et pertes de membres à la FNV

Après une période stable de 1950 à 1980 où le taux de syndicalisation des

Encadré 1

Un paysage syndical pluriel et hétérogène

Le paysage syndical est divisé en trois organisations principales, de tailles très diverses et considérées comme représentatives du fait de leur intégration aux institutions de la concertation socioéconomique ¹ et des organisations catégorielles, marginales en effectifs (voir aussi tableau 1, *infra*).

La Federatie van Nederlandse Vakbeweging (FNV), Fédération des syndicats néerlandais, est la première organisation syndicale par ses effectifs. Issue d'une fusion décidée en 1976 et effective en septembre 1981 entre la centrale syndicale socialiste Nederlands Vakverenigingen Verbond (NVV) et sa consœur catholique Nederlands Katholiek Vakverbond (NKV). Elle est de loin la première organisation syndicale avec plus de 60 % de tous les syndiqués mais ses effectifs peuvent fluctuer selon les adhésions à la Fédération ou les sorties (tableau 1). En 2010, avant la réorganisation, elle rassemblait 19 syndicats, constitués en associations, très hétérogènes en taille et en couverture sectorielle.

La Christelijk Nationaal Vakverbond (CNV), Union syndicale chrétienne nationale, regroupe 11 syndicats. Plus modeste en effectifs (autour de 300 000 membres), elle a cependant un profil bien à elle du fait de son caractère confessionnel. Regroupant à l'origine des syndicats protestants, elle a accueilli au début des années 1980 quelques syndicats catholiques réfractaires à la fusion avec NVV.

La Vakcentrale voor Middelbaar en Hoger Personeel (MHP), la centrale syndicale des cadres moyens et supérieurs (environ 100 000 membres aujourd'hui) regroupe plusieurs organisations de personnels d'encadrement de branches ou d'entreprises. Elle s'est transformée en Vakcentrale voor Professionals (VCP, Centrale syndicale pour les professionnels) en avril 2014.

Enfin, on trouve de nombreux petits syndicats catégoriels extérieurs à ce groupe. Le plus connu d'entre eux est Alternatief voor Vakbond, une organisation interprofessionnelle apparue en 2005 et mobilisée sur le thème de l'avenir des retraites.

1. Deux institutions sont le cadre de la concertation socioéconomique au sommet aux Pays-Bas : le Conseil économique et social (SER), tripartite, et la Fondation du travail, bipartite, où ne siègent que les partenaires sociaux.

personnes en emploi d'au moins 12 heures par semaine et âgées de moins de 65 ans a tourné autour de 35 %, on observe un mouvement de décrue régulier jusqu'à 25 % en 1990, une légère reprise autour de 28 % à la fin des années 1990, avant un nouveau recul jusqu'à un niveau de 20 % à partir de 2010 (ter Steege *et al.*, 2012).

Au-delà de cette observation générale, on observe aussi de fortes différences sectorielles entre 2001 et 2011. Les salariés du secteur public et parapublic (administration, entreprises d'utilité publique) sont nettement les plus syndiqués (de 30 à 40 %), suivent ensuite ceux des secteurs industriels, des transports et sanitaire et social (au-dessus de 25 %) tandis que les secteurs des services marchands (banques, commerce) ferment la marche avec moins de 15 % de syndiqués et même moins de 10 % pour les hôtels-café-restaurants.

Si l'on retient la période récente 2001-2011, la syndicalisation des hommes a tendance à reculer sur la période récente tandis que celle des femmes se maintient. En 2011, les jeunes sont peu syndiqués (6 %), les plus âgés (45-65 ans) sont surreprésentés et ceux d'âge intermédiaire (25-45 ans) syndiqués à 16 %. Les niveaux de qualification influent relativement peu sur la syndicalisation sauf pour les plus diplômés, moins syndiqués.

Les caractéristiques de l'emploi sont plus déterminantes que les caractéristiques personnelles. Ainsi, les statuts d'emploi sont très discriminants : un travailleur a deux fois et demi plus de chances d'être syndiqué quand il est en emploi stable qu'en emploi flexible, et un travailleur à temps plein sera plus souvent syndiqué qu'un travailleur à temps partiel. La sous-syndicalisation des jeunes surreprésentés dans l'emploi flexible et les petits temps partiel y trouverait ainsi une explication, mais également, selon nous, le recul de la syndicalisation en lien avec l'explosion de l'emploi non stable, qui atteindrait selon certains experts près de 40 % de la main-d'œuvre.

L'examen de l'évolution des effectifs syndiqués, cette fois sans tenir compte de la barrière d'âge à 65 ans ni de l'occupation d'un emploi, montre que le nombre de syndiqués décroît régulièrement depuis 2001 (tableau 1). Les trois centrales syndicales considérées comme représentatives sont touchées. Seul y fait exception le groupe des organisations catégorielles non réunies dans une fédération ou une organisation centrale. En 2012, on décomptait 62 organisations dans ce groupe dont le total des effectifs est en nette croissance.

La FNV, quant à elle, perd 10 % des adhérents en 15 ans. On n'entrera pas

Tableau 1. Adhérents des organisations syndicales (2001-2015)

	2001		2010		2015	
	Effectifs (en milliers)	En %	Effectifs (en milliers)	En %	Effectifs (en milliers)	En %
Total	1 918,7	100,0	1 870,3	100,0	1 734,4	100,0
FNV	1 222,7	63,7	1 198,0	64,0	1 094,8	63,1
CNV	355,5	18,5	336,3	18,0	289,1	16,7
MHP/VCP	215,2	11,2	128,9	6,9	102,6	5,9
Autres organisations	125,3	6,5	207,1	11,0	247,7	14,3

Source : CBS Statline, Leden van vakverenigingen, 27 oktober 2016, consulté le 4 août 2017.

davantage dans le commentaire de ce tableau parce que les dernières années de cette période, celles de la crise de la FNV, ont été marquées par des entrées et des sorties d'associations de syndicats au sein de la fédération, compliquant l'analyse. Ainsi, la puissante association de retraités ANBO qui avait rejoint la FNV en 2009 l'a quittée en 2012, en désaccord sur la réforme des retraites. En termes de rapports de forces, la FNV reste clairement prédominante.

Au-delà du recul général des effectifs, l'image d'un public syndiqué vieillissant se renforce encore. Ainsi Paul de Beer (2016, *op. cit.*) démontre qu'entre 1995 et 2011, les syndiqués de plus de 45 ans et les retraités de plus de 65 ans représentent 36 % des syndiqués en 1995 et 57 % en 2011. Il fait aussi remarquer qu'en 2011, la part des syndiqués non actifs a atteint 28 % du total des syndiqués, dont une moitié est constituée de retraités et l'autre de chômeurs et d'allocataires de la protection sociale, ce qui ne peut rester sans influence sur les choix des organisations syndicales.

La réforme des retraites, révélateur des lignes de fracture de la FNV

Avant même l'épisode de validation de l'accord sur les retraites qui a constitué un véritable traumatisme dans l'organisation et sur lequel nous revenons plus loin, des lignes de fracture anciennes traversent la FNV, remontant à 2004 (Tamminga, 2017, *op.cit.*). À l'époque, face au projet gouvernemental de suppression du système des préretraites et de réforme de l'inaptitude, les syndicats avaient réussi à

organiser le 2 octobre une manifestation massive. Mais la FNV n'avait négocié à la sortie, en pleine crise politique liée à l'assassinat de Theo van Gogh, que de tièdes mesures, alors que la mobilisation aurait permis un positionnement plus offensif, selon nombre de militants syndicaux de base. Leur déception va constituer un ferment de divisions syndicales mais aussi stimuler de nouvelles initiatives.

Travail syndical de terrain ou spécialistes de la négociation ?

Le grand syndicat FNV Abva Kabo du secteur public, parapublic et de la santé (355 000 membres en 2012) est ainsi divisé depuis 2006 entre militants désireux d'un travail de terrain, partisans de l'*organizing* à partir des préoccupations des travailleurs, et d'autres soutenant le mode d'action traditionnel laissant aux permanents syndicaux de secteur le soin de s'occuper des négociations conventionnelles et salariales, sans lien étroit avec les syndiqués ni les membres des conseils d'entreprise. À partir de 2009, lorsqu'il apparaît que la FNV va négocier au sommet une acceptation du recul de l'âge d'accès à la retraite publique moyennant quelques mesures fiscales compensatoires, la crise s'intensifie à Abva Kabo dont la présidente, Edith Snoeij, soutient la réforme. Un mouvement prend alors forme, par lequel des militants qui se donnent le nom de « rapprocheurs ² » joignent leurs forces pour redonner de la voix aux adhérents de base. Ils veulent se faire élire en 2010 aux instances dirigeantes de leur syndicat ³, pour marquer leur désaccord avec la présidente de ce syndicat.

Chez FNV Bondgenoten, premier syndicat de la FNV avec 470 000 membres

2. « Combleurs de fossé » en traduction littérale (*Kloofdichters*).

3. L. Van Baaren, « De vakbond terug aan de leden », 22 septembre 2014, <https://www.grenzeloos.org/content/de-vakbond-terug-aan-de-leden> ; voir aussi Tamminga (2017).

en 2012 et qui regroupe depuis 1998 toute l'industrie, la métallurgie, les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC), les services marchands, les transports et l'agro-alimentaire, les nouvelles pratiques d'*organizing* sont déployées avec succès dans le secteur du nettoyage à partir de 2007, à l'initiative du *leader* syndical Ron Meyer. Elles mettent à jour les clivages entre traditionnels et rénovateurs du syndicalisme (Wierink, Pitzalis, 2010). Animé par des *leaders* syndicaux dynamiques, souvent militants du parti de la gauche radicale Socialistische Partij, le courant de l'*organizing* gagne le secteur social à partir de 2008, organisé par FNV Abva Kabo, en lien avec les réformes de l'aide aux personnes âgées et handicapées. Les jeunes, militant de manière spectaculaire contre le salaire minimum jeunes (2013-2015), s'inscrivent aussi dans cette mouvance.

La question de l'*organizing*, et plus largement du travail de terrain, est sans doute d'autant plus cruciale aux Pays-Bas que le syndicalisme n'a pas droit de cité dans les entreprises. On n'y connaît pas de section syndicale d'entreprise. Le « produit » de l'activité syndicale est traditionnellement la négociation des conventions collectives⁴ dont les enjeux sont perçus d'autant plus concrètement que leur négociation est périodique. Dans les plus grandes entreprises, les listes syndicales peuvent être présentées aux élections des conseils d'entreprise, être élues et visibles et leurs représentants à ces conseils disposer ainsi d'heures de délégation. Certaines conventions collectives prévoient des facilités de communication

pour les syndicats par l'intermédiaire de leurs militants déclarés. Il n'empêche que les syndicats restent bien souvent très extérieurs aux entreprises et les adhérents peuvent n'avoir qu'un lien assez lâche avec l'organisation, que les services offerts par les organisations (conseil fiscal, conseil juridique, réductions diverses) ne suffisent sans doute pas à resserrer⁵.

Ces nouvelles pratiques de mobilisation, de revendication, de grève, mais aussi d'implication des travailleurs, *via* des représentants élus au sein des groupes de membres, dans les commissions de négociation, sont assumées par la centrale FNV qui en 2010 a mis en place une centaine d'*organizers* dans différents secteurs. Mais elles sont aussi critiquées par certains qui les trouvent défavorables au bon déroulement des négociations collectives et à la collaboration intersyndicale, préférant laisser le développement des négociations aux mains de professionnels (Tamminga, 2017, *op. cit.*). À côté de ces divergences de vue syndicales, on distingue aussi un clivage plus politique entre les syndicalistes, souvent proches des travaillistes du Partij van de Arbeid (PVDA, Parti du travail), défendant la place de la FNV au sein des instances nationales du néo-corporatisme néerlandais (Conseil économique et social, Fondation du travail) et la défense des intérêts essentiellement salariaux des adhérents d'un côté, et les partisans de la ligne activiste, combative, et souvent engagés politiquement au parti de la gauche radicale Socialistisch Partij de l'autre (Wierink, Pitzalis, 2010, *op. cit.*).

4. 700 conventions collectives au total, parmi lesquelles 100 couvrent 86 % des salariés (échantillon des enquêtes annuelles sur les conventions collectives du ministère des Affaires sociales).

5. « FNV, uw zaakwaarnemer », « la FNV, qui veille sur vos affaires », quasiment au sens économique, voire financier, du terme, un slogan emblématique de cette orientation. Sachant que le premier service rendu par les syndicats est celui de l'assistance à la rédaction de la déclaration annuelle d'impôts, l'image est à peine forcée.

La réforme des retraites met la FNV au bord de l'explosion

C'est la réforme des retraites publiques et professionnelles qui va faire éclater la crise au sein de la FNV. La présidente de la FNV a négocié à la Fondation du travail avec les organisations patronales et les deux autres centrales syndicales représentatives d'abord un accord de principe en juin 2010, puis un accord sur les grandes lignes de mise en œuvre en juin 2011 qui configure cette réforme. Ce sont la FNV du côté syndical et VNO-NCW, l'organisation des grandes entreprises du côté patronal qui dominent les négociations. La réforme prévoit le recul de l'âge d'accès à la retraite publique de 65 à 66 puis 67 ans, et la réorganisation des retraites professionnelles gérées par les fonds de pension. Elle introduit plus de risque financier sur le montant et l'évolution des pensions, moyennant des concessions faites par le gouvernement tenant essentiellement à un dispositif, permettant aux salariés d'épargner pour continuer de s'arrêter à 65 ans.

À la FNV, les deux plus grands syndicats, Bondgenoten et Abva Kabo, y sont fermement opposés (Wierink, 2012a), contrairement aux autres syndicats prêts à les approuver. Pour s'appliquer, les accords doivent être validés au Conseil fédéral du 19 septembre 2011. FNV Bondgenoten (secteur privé) et FNV Abva Kabo (secteur public et parapublic), regroupant à eux deux 60 % des adhérents en 2012, ne disposent que de 44 % des voix au Conseil fédéral, en fonction de la répartition des sièges entre les organisations adhérentes à la FNV. Ils tentent de s'assurer du soutien du syndicat du bâtiment FNV Bouw qui est très

réticent à la réforme qui pénalise directement les travailleurs du secteur, concernés à la fois par la pénibilité et les carrières les plus longues. Ils peuvent espérer bloquer la réforme avec l'appui de ce syndicat qui dispose de 10,2 % des voix au Conseil fédéral. Mais après quelques concessions faites par le gouvernement, le basculement de la FNV Bouw dans le camp du oui emporte validation de cet accord et soutien à la présidente Agnes Jongerius (Wierink, 2012a, *op. cit.*). La FNV Bondgenoten et la FNV Abva Kabo, seules à refuser cet accord et en minorité, sortent frustrées de ce scrutin.

L'enjeu pour la FNV : retrouver sa place et sa voix

Cette approbation de l'accord à l'arraché a laissé la FNV dans un état de crise aiguë. Outre le désaveu qui s'est ainsi exprimé au grand jour chez les deux plus grands syndicats à l'égard de la présidente de la FNV, Agnes Jongerius, ce vote fait apparaître au grand jour des lignes de clivage entre réformistes et radicaux. Les implications que l'éclatement de la FNV pourrait avoir sur la concertation socioéconomique traditionnelle et la poursuite de la modération salariale conduisent la direction exécutive de la FNV à mettre en place très rapidement un processus de gestion de crise destiné à refonder son organisation et renouveler sa gouvernance et sa démocratie.

Laborieux démarrage de la réorganisation en 2012-2013

Ce processus connaît deux étapes (Wierink, 2012b) et démarre dès l'automne 2011. Dans un premier temps, on confie à deux personnalités politiques respectées (Han Noten et Herman Wijffels⁶)

6. Han Noten a été président du syndicat FNV des services dans les années 1990, sénateur PVDA depuis 2003 ; Herman Wijffels, chrétien-démocrate, a présidé le Conseil économique et social de 1999 à 2006.

la charge d'esquisser la reconfiguration de l'organisation pour améliorer sa démocratie interne et tenter d'éviter son éclatement. Ils remettent leur rapport à un conseil fédéral réuni en décembre 2011, à Dalfsen, ville dont Han Noten est le maire : il sera donc nommé le rapport Dalfsen. Ils proposent de fonder une nouvelle organisation unifiée, rompant avec le modèle de la fédération regroupant des syndicats différenciés ayant statut d'association, en lui donnant un nouveau nom, De Nieuwe Vakbeweging (DNV, Le nouveau mouvement syndical). Cette nouvelle organisation pourrait même être ouverte à l'entrée d'autres organisations syndicales. Elle suppose de restructurer fondamentalement l'organisation en supprimant les syndicats existants et en leur substituant un maillage en 40 à 60 secteurs à forte identité, professionnelle ou de métier. Cette transformation suppose la fusion des grands syndicats FNV Bondgenoten et Abva Kabo dans la nouvelle organisation unifiée, et donc la dissolution de leur influence en la distribuant au sein de secteurs à taille limitée, tout en permettant la subsistance des petits syndicats à identité professionnelle plus marquée qui le souhaiteraient.

À la suite de ce plan approuvé par tous les syndicats, on met en place au printemps 2012 une commission de cinq consultants (Kwartiersmakers, ou les « éclaireurs ») issus du monde politique, syndical et professionnel, autour de Jette Klijnsma, personnalité politique du PVDA, pour concrétiser la nouvelle organisation. Ils prolongent la proposition principale de Dalfsen de faire de la DNV une organisation unifiée par

secteurs, tout en la modifiant. Au lieu des 40 à 60 secteurs qui auraient conduit à des entités de 20 000 à 30 000 syndiqués, cette commission donne plus de liberté dans la définition des secteurs en proposant de les caler sur la figure de syndicats professionnels existants ou de coller aux grandes aires de négociation collective sectorielles, pourvu qu'il s'agisse toujours « d'entités autonomes juridiquement et donc financièrement ⁷ » (Dikker, 2013). Elle prévoit aussi des règles plus techniques plafonnant le nombre de sièges par secteur au Parlement des membres, et visant à prévenir la reconstitution du pouvoir des « poids lourds » au sein de cette instance (voir *infra*).

Sur le plan de la gouvernance, l'idée est de faire de la FNV une organisation plus plate, impliquant plus directement les adhérents, tout en laissant un espace suffisant à une structure « coupole » coiffant les secteurs, composée du président et des équipes de direction générale et exécutive, pour définir une ligne politique lisible, et faire fonctionner de manière mutualisée les services que le modèle néerlandais de syndicalisme offre à ses adhérents.

Un Parlement des membres est constitué par l'élection au sein des secteurs d'une centaine de représentants. Il remplace le conseil fédéral, anciennement constitué par les présidents des syndicats et est chargé d'approuver tous les quatre ans la feuille de route de l'organisation, proposée par la direction et préalablement mise en discussion dans les secteurs. Il se réunit une fois par mois et est consulté sur le budget et les décisions de la direction exécutive, et les contrôle.

7. Les secteurs qui relèvent de la partie unifiée de la FNV disposent de compétences organisationnelles, stratégiques (définition du programme pluriannuel de propositions pour les négociations collectives relevant des sous-secteurs par ex.) et budgétaires « à l'intérieur des cadres politique et financier de l'association FNV » (article 28.6 des statuts modifiés le 28 juin 2017).

C'est au sein de ce Parlement que sont élus les 17 membres de la direction générale qui à leur tour élisent parmi eux les sept membres de la direction exécutive, dite direction quotidienne (Dagelijks Bestuur), dont fera partie le président une fois élu. Chacun de ses membres suit un portefeuille de questions et/ou assume des fonctions de gestion. Un congrès réunit tous les quatre ans les membres du Parlement et les militants recensés comme actifs (*kaderleden*, littéralement membres cadres) de tous les secteurs (encadré 2). Les adhérents sont impliqués directement en élisant leurs représentants de secteurs au Parlement des membres, et en élisant le président de la FNV.

À la suite d'un congrès réduit en mai 2012 (présidents des syndicats et

kaderleden), en juin 2012, Ton Heerts, ancien président du syndicat de la police, ex-sénateur PVDA, accepte de devenir président par intérim de la FNV pour un an. Il abandonne la nouvelle appellation et revient à l'ancienne marque FNV. On repousse à 2013 l'élection par tous les membres du président de la FNV et l'installation d'un premier Parlement des membres. En juin 2012, on fait le point sur les syndicats qui suivent et ceux qui ne suivent pas : 16 syndicats sur 19 acceptent d'entrer dans la nouvelle organisation, tout en discutant fermement les conditions et le calendrier. La puissante organisation des retraités ANBO, forte de 180 000 membres, quitte l'organisation, ainsi que deux autres petits syndicats, celui des coiffeurs et soins esthétiques et

Encadré 2

La fonction de *kaderlid*, ou membre cadre

Selon les dispositions du statut FNV des *kaderleden* (voté au Parlement des membres le 28 mai 2014), et éventuellement complétées par des règlements spécifiques aux secteurs ou réseaux, le terme de « *kaderlid* » renvoie à la fois au représentant syndical quand il est nommé ou élu par un secteur, réseau ou groupe de membres, et de bénévole quand il soutient le syndicat dans une mission ou une tâche particulière. Les *kaderleden* peuvent représenter l'organisation dans des organes extérieurs (comme les fonds de pension professionnels).

Dans les deux cas, ils doivent satisfaire à des exigences de compétences relatives aux tâches ou responsabilités exercées, et ont droit à des formations appropriées. Des commissions de sélection peuvent être organisées. Les secteurs ou réseaux tiennent un registre des *kaderleden*.

En entreprise, ils représentent le syndicat et font le lien avec les salariés. Ils peuvent disposer par accord collectif – et pas par la loi comme en France – de moyens de fonctionnement (heures ou jours de congé, indemnisation de ces heures notamment) et aussi de protection contre les sanctions ou le licenciement. Aux termes de ce statut, il n'entre pas dans leur fonction de négocier périodiquement les accords mais ils sont des interlocuteurs et informateurs privilégiés des permanents qui suivent la négociation collective de leur entreprise ou de leur branche.

En 2014, à côté des permanents et des collaborateurs salariés, la FNV s'appuie sur un effectif d'environ 33 000 militants, *kaderleden* et bénévoles confondus.

celui des indépendants. Sans exclure de faire sécession, les trois grands syndicats ne se désolidarisent pas mais ne sont pas encore prêts à accepter le principe de leur dissolution dans la grande FNV et de la réduction de leur influence.

Ton Heerts, manager de crise

À côté de la reconstruction de sa gouvernance, de son organisation, la FNV veut retrouver sa place de *leader* parmi les organisations syndicales. Ton Heerts veille à montrer que la FNV a retrouvé sa combativité et lance la formule : *folderen en polderen*, littéralement, « tracter et négocier ». Pour lui, il faut « négocier quand on peut et faire grève quand on doit ». En 2012, la situation est critique. La FNV a beaucoup souffert au plan de son image de la crise qui a suivi la réforme des retraites. En novembre 2012, le nouveau gouvernement Rutte, Rutte II (libéraux et travaillistes), revient sur les concessions que le précédent avait fait pour obtenir l'accord des syndicats sur la mise en œuvre de la réforme des retraites de 2011, accentuant l'impression de défaite. La rivalité entre les deux lignes syndicales, activiste et négociatrice, reste très vive. Chez Abva Kabo, notamment, les « rapprocheurs » et les partisans de l'*organizing* ont gagné. Corrie van den Brink, la présidente de Abva Kabo, a succédé à Edith Snoeij sur une ligne plus dure et plus activiste, et se déclare partisane d'une présence plus visible et active dans l'entreprise (Dikker, 2012), en opposition avec l'orientation traditionnelle de la FNV vers la négociation.

Heerts a à cœur de réinstaller la FNV sur la scène politique et sociale, tout en contenant les plus radicaux. Au plan institutionnel, il va y être aidé par les

employeurs qui craignent justement que les radicaux ne prennent le dessus, dès l'automne 2012. Et pour cause : on a compté en 2012 219 400 journées de grève, en rupture brutale avec l'étiage habituel entre 20 000 et 50 000⁸. Alors même que le nouveau gouvernement Rutte se met en place, ils vont plaider pour la reprise de négociations sociales centrales. Comme la coalition au pouvoir est fragile faute de majorité parlementaire, le gouvernement recherche le soutien de la société civile sur nombre de ses projets et il y a là une fenêtre d'opportunité. En avril 2013, fortement soutenu par Lodewijk Asscher, ministre PVDA des Affaires sociales, un accord central est signé (Wierink, 2014). Des dispositions correctrices de la flexibilité sont gagnées dans le domaine des contrats à durée déterminée, des engagements sont pris en matière de gestion paritaire de structures territoriales de l'emploi et en matière d'emploi de personnes handicapées, mais des concessions majeures sont faites dans le domaine des indemnités de licenciement et de limitation à deux ans de l'indemnisation du chômage, que devrait compenser un dispositif conventionnel pour couvrir une troisième année. C'est un trophée symbolique pour les partenaires sociaux, que le Parlement des membres va approuver, mais sa mise en œuvre va être laborieuse, lente et partielle.

Au printemps 2013 se mettent en place deux nouvelles institutions de la gouvernance de la FNV avec l'élection du président et celle des membres du Parlement mais la mobilisation de la base reste limitée. La rivalité entre les deux lignes est explicite à travers la candidature

8. J. Pijpker, « Werknemers staken minder vaak en minder lang », *NRC*, 1st mei 2017, <https://goo.gl/b14YNb>.

concurrente de Corrie van den Brink à celle de Ton Heerts pour la présidence. Bien que la participation des adhérents à l'élection du président soit très modeste (13 %), le rapport de forces entre les deux lignes est palpable. Ton Heerts est élu avec 62 % des voix (soit 86 395 voix) contre 38 % pour Corrie van den Brink.

En mai 2013, les élections du premier Parlement des membres mobilisent également peu d'adhérents. Le temps de campagne a été court et la procédure est non seulement nouvelle, mais complexe. En fait, seuls les adhérents des trois grands syndicats Abva Kabo, Bondgenoten et Bouw peuvent voter directement par vote électronique pour des candidats à ce Parlement. Les 15 autres syndicats procèdent à l'élection de leurs représentants selon les modalités définies par leurs propres conseils syndicaux. Parmi les trois syndicats qui votent directement, la participation n'atteint que 6,7 % chez Bondgenoten, 8,3 % chez Abva Kabo et moins de 5 % chez Bouw, pour près de 900 000 membres au total ⁹. D'après ce journaliste, au terme de ce scrutin, les candidats radicaux restent minoritaires au Parlement des membres : 17 sur 108 sièges. Il est vraisemblable que les règles de calcul des sièges renforçant la représentation des petits syndicats ont joué dans ce résultat pour relativiser le poids des radicaux, plus influents dans les grands syndicats.

La fin de l'année 2013 est marquée par un regain de combativité de la FNV qui s'élève contre de nouvelles mesures d'austérité budgétaire et réclame « plus de pouvoir d'achat et des vrais boulots ¹⁰ », mais la mobilisation n'est pas au rendez-vous. Pourtant, des poches d'action

syndicale sont observables comme dans le secteur social, et du côté des jeunes. Dans le secteur social particulièrement malmené par les baisses de crédits, les aides à domicile s'organisent contre les licenciements qui suivent les pertes de contrats ou les faillites d'opérateurs. Le mouvement aboutit à une pétition d'ampleur nationale qui rassemble plus de 700 000 signatures en juin 2015. Les jeunes, de leur côté et à partir de 2014, ont monté une plateforme d'action commune à plusieurs organisations syndicales et d'étudiants, dont les jeunes de la FNV (FNV Jong) et commencent à contester vigoureusement le salaire minimum jeunes en vigueur depuis 42 ans aux Pays-Bas et applicable aux jeunes jusqu'à 23 ans. Ils obtiennent une belle victoire en avril 2016 avec la suppression du salaire minimum jeunes à partir de 22 ans en 2017, et à 21 ans en 2019, et un relèvement de ses tarifs à partir de 18 ans.

Fin 2014 : la difficile naissance de la partie unifiée de la FNV

Pour mettre en place la nouvelle FNV, il faut encore rendre effective la fusion des grands syndicats FNV Bondgenoten, Abva Kabo, et Bouw dans la partie unifiée de la FNV. Ceci entraînera qu'ils devront respecter des règles communes approuvées par le Parlement des membres, en matière de cotisations, qu'ils financeront et feront fonctionner certains services mutualisés ouverts aux adhérents, comme le soutien juridique par exemple.

En 2013, ils n'ont toujours pas basculé officiellement dans la nouvelle FNV et restent réticents à le faire. Ils ont accepté de définir des secteurs, mais bien plus larges que ce qui était proposé par le rapport Dalfsen. Ils sont conscients que

9. J. Verlaan, « Extreem lage opkomst verkiezing ledenparlement FNV », *NRC*, 14 mei 2013, <https://goo.gl/XWz11m>.

10. Un des slogans est « Non aux miettes d'emploi ».

leur influence dans la nouvelle organisation peut s'en trouver affaiblie. En outre, la fusion soulève des enjeux financiers et d'emploi, liés aux réserves de trésorerie et de placements, et ressources en cotisations entre les différentes composantes appelées à fusionner. Chez Bondgenoten, on a gardé un très mauvais souvenir des conséquences financières de l'opération de fusion, en 1997, des syndicats de l'industrie, des transports, de l'agroalimentaire et des services marchands, considérée à l'époque comme le moyen de renforcer l'influence syndicale par la solidarité entre les syndicats les plus forts de l'industrie et ceux des services ¹¹ (Wierink, 1997a). Du temps est laissé pour les négociations internes mais la date butoir d'octobre 2014 est posée pour faire voter les congrès des deux grands syndicats sur leur fusion dans la grande FNV.

Les effectifs de l'organisation centrale FNV (la « coupole ») et ses modalités de travail vont se trouver impactés par la réorganisation. On s'attend à ce qu'elle perde 200 emplois sur les 2000 personnels salariés et elle prévoit de mettre en œuvre un plan social avec garantie d'emploi jusqu'en mars 2018 ¹². Le puissant syndicat des enseignants AoB, fort de plus de 80000 membres, a décidé de rester indépendant. Quant au rapprochement entre la FNV et les autres centrales syndicales CNV et MHP (aujourd'hui VCP) que le rapport Dalfsen de 2011

avait appelé de ses vœux, il est au point mort.

À l'automne 2014, les congrès respectifs ¹³ de Abva Kabo, Bondgenoten et Bouw doivent donc voter la fusion dans la grande FNV et la nouvelle organisation en secteurs, pour une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2015. Malgré des tiraillements, les congrès de Abva Kabo et de Bouw votent pour la fusion, en octobre 2014, à 94 et 98 % des voix.

Du côté de FNV Bondgenoten, la résistance est tenace. Sur 400 présents, le 8 octobre, il manque huit voix pour atteindre la majorité des deux tiers, nécessaire pour approuver la fusion, et 35,4 % des votants ont voté contre. Dans les échanges lus sur la page de la FNV qui rend compte des résultats du vote, le 8 octobre 2014, on comprend que les divisions sont très vives. L'opposition à la fusion viendrait surtout des représentants des transports et des allocataires (retraités et préretraités) syndiqués chez Bondgenoten, inquiets des modalités financières de la fusion, tandis que d'autres protestent contre leur refus qui entrave l'unification du mouvement syndical. Il semble qu'ait encore joué dans ce vote négatif l'opposition des militants radicaux à la ligne négociatrice ¹⁴.

Au soir de ce vote, la situation est grave. La présidente de FNV Bondgenoten, Ellen Dekkers, démissionne, ainsi que l'équipe de direction générale. Sans Bondgenoten, la fusion n'a pas de sens

11. À l'époque, l'idée était de faire des économies de fonctionnement en mutualisant certains départements (liés à la tradition néerlandaise de syndicalisme de services) et de soutenir le développement des syndicats dans des secteurs moins syndiqués comme les services marchands en les appuyant financièrement aux syndicats les plus solides, comme le syndicat de l'industrie. Celui-ci, florissant à l'époque de la fusion, est sorti très appauvri de cette réorganisation.

12. E. König, « De FNV is uiteindelijk ook een bedrijf », *NRC*, 17 mei 2014, <https://goo.gl/m9U7EG>.

13. Les délégués appelés aux congrès sont les dirigeants syndicaux des secteurs professionnels et les *kaderleden* (encadré 2). Pour FNV Bondgenoten, ce congrès compte 416 membres.

14. E. König, « FNV schrikt van "nee" en stemt opnieuw over fusie », 15 oktober 2014, *NRC*, <https://goo.gl/dkyrbH>.

puisqu'avec ses 455 000 membres, ce syndicat représente presque la moitié de la nouvelle organisation en construction¹⁵. Abva Kabo a menacé, si la fusion n'avancait pas, de voter en bloc au Parlement des membres et par secteur¹⁶. Une disposition statutaire, rarement utilisée¹⁷, permet à 10 % des membres du congrès de demander une nouvelle réunion, et 125 membres réclament un nouveau vote. Ton Heerts va sur le terrain à la rencontre des syndicalistes et des adhérents pour les convaincre. Dans l'intervalle, des pourparlers ont eu lieu entre Henk van den Kolk et Ton Heerts, apportant des garanties en matière financière et de personnel pour les trois ans à venir. Un nouveau vote est alors organisé le 26 novembre et la fusion est approuvée par ce second congrès de FNV Bondgenoten à 91 %.

Avec ce vote, à compter du 1^{er} janvier 2015, les bases de la FNV unifiée sont enfin posées avec un grand pilier constitué de 12 secteurs, à côté d'un second pilier rassemblant 12 syndicats indépendants, dont deux sont divisés en deux secteurs. C'est une situation qui n'est pas destinée à être figée mais évolutive avec des mouvements de ralliement de syndicats indépendants vers le pilier unifié.

2017, nouveau départ ?

Entre 2015 et 2017, la situation se clarifie même si la répartition entre les deux piliers, FNV unifiée et syndicats indépendants, reste quelque peu instable. Des mouvements se produisent entre les deux piliers, qui traduisent à la fois le besoin de certaines organisations en perte de

vitesse de s'adosser à un ensemble plus puissant, mais aussi d'amplifier la reconnaissance des intérêts à défendre. Le syndicat KIEM des industries graphiques, médiatiques et culturelles se scinde entre les deux premières composantes qui rejoignent en juin 2016 la partie unifiée, et les artistes qui restent organisés en syndicat indépendant. FNV Jong, le syndicat des jeunes, rejoint le camp unifié en juin 2016, fort de sa victoire avec le mouvement Young and United sur le terrain du salaire minimum jeunes. Le syndicat des indépendants sans personnel (FNV Zelfstandigen), fondé en 2009, confronté à d'autres regroupements des indépendants avec des positionnements divers, passe du côté unifié en janvier 2017.

La nouvelle FNV et ses secteurs

En 2017, deux ans après les deux congrès de FNV Bondgenoten, les secteurs se consolident. L'accent mis par la FNV sur les secteurs contribue sans doute à rendre peu à peu discrètes les anciennes identités syndicales. Sur son organigramme (tableau 2 qui en est issu), les syndicats qui restent indépendants renvoient aux secteurs qu'ils représentent, mais ils conservent toutefois leurs propres règlements. On s'éloigne clairement d'un syndicalisme d'industrie, tel qu'il avait inspiré le regroupement des syndicats de l'industrie, des transports et des services dans le méga-syndicat FNV Bondgenoten en 1997. Mais les plus grands secteurs sont composites et subdivisés en sous-secteurs (Industrie, Santé/Social, Transports, et Services par ex.) qui suivent les aires de négociation collective sectorielle. Comme les syndicats, les secteurs se structurent avec un

15. E. König, *ibid.*.

16. E. König, « FNV probeert die fusie nog een keer », *NRC*, 25 november 2014, <https://goo.gl/43SBV5>.

17. E. König, « FNV schrikt van "nee" en stemt opnieuw over fusie », *op. cit.*

conseil de secteur, une direction générale et exécutive, et adoptent leurs statuts. En 2017, on est donc en présence de 26 secteurs et syndicats, loin des 40 à 60 entités que proposaient Noten et Wijffels dans le rapport Dalfsen¹⁸. Certes, il n'est pas difficile de retrouver le contour des anciens grands syndicats par-delà la définition des secteurs, mais la représentation directe des secteurs au Parlement des membres ouvre néanmoins plus largement la possibilité de refléter une diversité de positionnements.

Renouvellement de l'équipe dirigeante et cohabitation des deux lignes

En mai 2017 ont lieu les élections du président et du nouveau Parlement des membres. C'est un moment propice à l'expression des divergences et différences de positionnements, en dépit d'une participation des adhérents aux opérations électorales qui reste basse.

Au printemps 2016, Ton Heerts fait l'annonce qu'il ne se représentera pas en 2017 au poste de président de l'organisation, mais il prépare sa succession. Trois vice-présidents, aux positionnements politiques variés au sein de la FNV, assureront l'intérim :

- Gijs van Dijk, jeune dirigeant fédéral depuis 2013 chargé des dossiers d'actualité des retraites, mais aussi du marché du travail et de la santé, engagé dans la campagne contre le salaire minimum jeunes avec Young and United, est chargé de représenter l'organisation vers l'extérieur ;

- Ruud Kuin, plus ancien mais faisant partie de l'équipe des « rapprocheurs » de Abva Kabo, est chargé de gérer les affaires internes ;

- Han Busker, ancien président du syndicat de la police, remplace Catalene Passchier, dans l'équipe dirigeante de la FNV depuis 30 ans, élue chef de la délégation syndicale à l'Organisation internationale du travail (OIT).

Les deux premiers sont clairement identifiés comme activistes, tandis que Han Busker est reconnu pour son efficacité à organiser l'action syndicale dans la police jusqu'à la victoire dans la négociation collective salariale début 2016. Gijs van Dijk ne fait pas mystère début 2015 de son intention de faire candidature un jour à la présidence de la FNV.

La perspective du renouvellement du Parlement des membres en février 2017, de l'élection d'une nouvelle équipe dirigeante, et de l'élection d'un nouveau président en mai réveille les divergences de vue. En novembre 2016, une quarantaine de dirigeants syndicaux de Abva Kabo et de Bondgenoten ont diffusé dans l'organisation une déclaration critique de la direction de la FNV (Dikker, 2016). Ils jugent le management de la direction bureaucratique, centralisé et autoritaire à l'égard des dirigeants de secteurs et de syndicats, alors même qu'ils devraient au contraire être considérés comme le cœur de l'action syndicale. Ils critiquent également le choix fait par la FNV dans quelques secteurs de se retirer de certaines conventions collectives, jugeant ce retrait lourd de conséquences en pertes d'adhérents, d'influence et de financements de la part des branches. Enfin, ils s'insurgent contre une trop grande indépendance des *organizers*, pilotés depuis la direction générale au lieu d'être étroitement articulés avec les dirigeants de secteurs.

18. L. Dobber, « Als de FNV nu maar zo doorgaat », *Trouw*, 15 mei 2013, <https://www.trouw.nl/home/-als-de-fnv-nu-maar-zo-doorgaat~ad130c49/>.

Tableau 2. Structure de la FNV

Parlement des membres						
Secteurs affiliés à la FNV	Nombre de sièges au PM	Syndicats affiliés à la FNV	Secteurs	Nombre de sièges au PM	Nombre de syndiqués **	
Construction/logement	5	FNV Horecabond	Hôtels-café-restaurants	2	24 000	
Services	6	NVJ	Journalistes	1	6 300	
Commerce	4	Kunstenaars	Artistes	1		
Industrie et agriculture	6	Marver	Gendarmerie	1	5 200	
Jeunes	1	Nautilus	Marins secteur maritime	1	5 500	
Médias/culture	2	AFMP	Personnel civil et militaire	2	17 000	
Métallurgie	7	AOB	Enseignement recherche	8	82 000	
Administration	8	NPB	Police	2	25 000	
Intérêt public	3	VVCS	Football professionnel	1		
Seniors	17	NL Sporters	Métiers du sport	1		
Allocataires	5	Mooi	Esthétique et coiffure	1		
Transports	5	FNV Vrouw	Femmes	1	3 300	
Indépendants*	1					
Santé Bien-être (social)	13					
Total pour 14 secteurs	83	Total pour 12 syndicats		22		
Les 105 membres du Parlement élisent parmi eux les 19 membres de la direction générale (Algemeen Bestuur), qui élisent à leur tour les 7 membres de la direction exécutive (Dagelijks Bestuur)						
Le président de la FNV est élu par les adhérents de la FNV ***						

* Ont rejoint le pilier unifié le 1^{er} février 2017.

** Selon les informations trouvées sur leurs sites respectifs (consultés en juillet 2017).

*** Parmi les candidats retenus par une commission de sélection, répondant aux exigences d'une fiche de poste. Source : Tableau construit à partir de l'infographie FNV verenigingstructuur, www.fnv.nl, consulté le 11 juin 2017.

Un autre dirigeant historique du secteur ferroviaire, Roel Berghuis (2016), candidat pour l'équipe de direction exécutive, est encore plus direct. Pour lui, le temps de la concertation au niveau national est dépassé. En acceptant de se prêter au jeu du modèle polder, la FNV se fait duper dans la mesure où il n'est plus question entre partenaires sociaux de passer des accords gagnant/gagnant, mais pour les employeurs de tirer le plus grand avantage de la dérégulation et flexibilisation croissante, quitte à passer accord avec le partenaire syndical le plus accommodant. Il écrit : « Nous ne vivons plus dans le polder, mais dans un monde anglo-saxon sans pitié où c'est le marché qui fait autorité »... « Qu'avons-nous encore à chercher dans des organes comme le Conseil économique et social s'il n'y a rien à en tirer ? La FNV doit se retirer d'un modèle polder qui ne marche plus et organiser des contre-pouvoirs dans les secteurs et les entreprises... »

D'autres dirigeants syndicaux critiques, ayant assumé des responsabilités, tous partisans d'un syndicalisme plus offensif, forment des listes de candidats à la direction générale (10 postes à pourvoir), parmi lesquels on peut distinguer trois courants :

- un courant voulant mettre l'accent sur les secteurs dans le prolongement de la lettre précitée des 40 dirigeants syndicaux : « Nous devons retourner sur le terrain, rendre les secteurs plus visibles, mais ne pas signer d'accords nationaux », selon Bert de Haas (secteur

des fonctionnaires territoriaux), dans un interview à la radio BNR Webredactie le 16 janvier 2017 ;

- un groupe de cinq candidats, dirigeants de secteurs ou membres de la direction générale et exécutive pensent au contraire qu'il faut une action forte et centralisée sur les problèmes structurels ¹⁹ ;

- Lot van Baaren, membre du Parlement des membres pour le secteur Santé, et faisant partie des « rapprocheurs » de Abva Kabo, veut élargir la palette d'objectifs du mouvement syndical à d'autres problématiques (antiracisme, écologie etc.).

L'appel à candidatures pour le poste de président de la FNV fait émerger cinq candidatures, soumises à sélection de la direction générale, à partir d'une fiche de poste insistant sur la capacité à organiser et faire vivre une grande organisation composite tout « en guidant la lutte pour de vrais boulots avec assez de sécurité, de qualité et de pouvoir d'achat pour tout le monde ²⁰ ». La procédure est détaillée dans les statuts de la FNV (art. 20). Tout adhérent de la FNV a le droit de présenter sa candidature à la commission. Elle retiendra les candidats qui lui paraissent satisfaire aux exigences du poste. Dans le cas où un seul candidat serait retenu, les adhérents valideront ou non par leur vote cette candidature et c'est dans cette situation que se présente Han Busker. Il est connu pour ses responsabilités dans la police et comme vice-président depuis 2016, les autres candidats n'ont pas de visibilité particulière dans l'organisation ²¹. Aucune des personnalités

19. Voir leur déclaration sur <https://joop.vara.nl/opinies/bestuursverkiezing-fnv-gaat-over-een-fnv-of-eigen-sector-eerst>.

20. E. König, « FNV-leden kunnen stemmen voor één nieuwe leider: Han Busker », *NRC*, 12 december 2015, <https://goo.gl/1FT8AR>.

21. Irene Hemelaar, membre de la FNV depuis 1998, chanteuse et *coach* vocale, ancienne directrice de la Gay Pride d'Amsterdam et active chez les LGBT ; Robert Ensor, consultant en organisation et traducteur juridique, membre du syndicat FNV des indépendants ; Ton Kitzen, un permanent de la FNV actif dans le champ du syndicalisme international. Se présente enfin un cinquième candidat dont on ne connaît pas le nom.

qu'on aurait attendu de voir briguer ce poste n'est en lice : toutes sont passées à la politique. Gijs van Dijk est élu député pour le PVDA en mars 2017 ; Lilian Marijnissen est élue du Socialistisch Partij (SP) ; Ron Meyer, l'animateur de la grande grève du nettoyage de 2009, est devenu président du Socialistische Partij ; enfin, Corrie van den Brink, la *challenger* de Ton Heerts en 2013, est élue députée pour un parti de seniors 50+ ²².

La commission de sélection va écarter les quatre candidatures concurrentes de Han Busker qui se retrouve candidat unique, et le Parlement des membres approuve cette décision. Busker se défend de cette curieuse situation en arguant que les adhérents peuvent toujours voter non, sans que cela fasse taire les commentaires ou les critiques dans la presse. Selon le journaliste Gijs Herderschee ²³, Han Busker, plus souple et moins autoritaire que Ton Heerts, est vu comme un candidat de compromis, risquant moins de rouvrir les bagarres sur la retraite que Gijs van Dijk, Ruud Kuin ou Catalene Passchier. Sa personnalité peu clivante ²⁴ a facilité ce choix. Issu du syndicat de la police dont il a été le président pendant huit ans, le fait qu'il y ait mené des négociations gagnantes sur le plan salarial lui donne une forte assise à l'égard du pilier des organisations indépendantes de la FNV ²⁵.

Busker est élu le 10 mars 2017. La participation au vote a été faible : 81 832 votes, soit un taux de participation de 7,45 % sur 1 100 000 membres, encore moins que quatre ans auparavant pour Ton Heerts. Il est élu avec 96,62 % des votes. Tamminga ²⁶ fait remarquer non sans malice que les voix des deux syndicats de la gendarmerie/militaires et policiers, des secteurs syndiqués à 80 %, pouvaient suffire à atteindre la majorité des suffrages exprimés...

Les nouvelles équipes de direction générale et exécutive sont constituées le 11 mai 2017 ²⁷ et font de la place aux courants critiques qui obtiennent quatre des sept postes de la direction exécutive, à côté de Han Busker. La plupart des personnalités les plus en vue du débat qui a précédé le renouvellement des structures de la FNV ont été élues.

Panser les plaies

Pourtant, tous les facteurs de risques sont loin d'être écartés pour la FNV, et plus largement pour le mouvement syndical. La transformation du marché du travail vers une plus grande flexibilisation d'une part, la concurrence intersyndicale et certains comportements d'employeurs d'autre part, sapent les bases de la négociation collective, et affaiblissent la position des syndicats dans la concertation au niveau national. Tout d'abord, si les

22. De tels passages du monde syndical vers le monde politique ou politique et administratif et *vice versa* sont courants aux Pays-Bas, significatifs de pratiques de réseaux et de cooptation, appuyées sur les sympathies ou affiliations politiques, et pas seulement du côté de la FNV. On peut observer des mouvements comparables entre les courants politiques de droite et du centre et les organisations patronales (Wierink, 1997b:21).

23. G. Herderschee, « FNV schuift Han Busker naar voren als "compromisvoorzitter" », *Volkscrant*, 12 december 2016, <https://goo.gl/t224zf>.

24. G. Herderschee le qualifie de « gentil clone » de Ton Heerts : G. Herderschee, « FNV schuift Han Busker naar voren als "compromisvoorzitter" », précité.

25. M. Tamminga, « FNV kiest met nieuw bestuur ook koers », *NRC*, 6 mei 2017, <https://goo.gl/F9y9CG>.

26. M. Tamminga, *ibid.*.

27. Site de la FNV, www.fnv.nl, consulté le 15 juillet 2017.

conventions collectives de branche contiennent de couvrir en théorie 90 % des salariés, employés par les entreprises assujetties, une partie de leurs dispositions ne touche que les travailleurs en contrat à durée indéterminée, comme par exemple dans le domaine de la formation, ou encore des fonds de pension de branche, essentiels pour la retraite. Dans d'autres secteurs, la part d'emploi indépendant réduit le nombre de travailleurs concernés par l'accord collectif de branche : ainsi, dans le bâtiment, qui emploie un tiers d'indépendants, le taux de travailleurs couverts par la convention collective de branche ne dépasse pas 65 % (De Beer, van der Valk, 2015).

Ensuite, ces dernières années, on a assisté à de nouveaux comportements d'employeurs qui n'ont plus cherché à négocier avec les syndicats les plus importants comme la FNV ou la CNV, ou encore ont privilégié des petites organisations. Du côté des organisations syndicales concurrentes, certains accords laissent penser que la crise de la FNV a peut-être été vue comme une opportunité pour se constituer un interlocuteur unique ou incontournable. Comme la législation néerlandaise ne lie la validité d'un accord à aucune norme substantielle de représentativité, des accords peuvent être négociés sans associer tel ou tel partenaire syndical à la négociation ou signés avec des organisations ne représentant quasiment rien dans les branches concernées tant qu'aucun mouvement social n'arrive à y faire obstacle. Certes, ces comportements restent minoritaires mais ils ne sont pas moins significatifs d'une remise en cause des rapports de forces entre employeurs et organisations syndicales, mais aussi entre organisations syndicales. Ainsi en 2015, quatre conventions collectives de branche ont été signées avec Alternatief

voor Vakbond (AVV), et neuf conventions collectives couvrant plus de 100 000 salariés signées avec la CNV, sans la FNV. S'il est clair qu'un accord collectif signé par une ou plusieurs organisations minoritaires jouit d'une moindre légitimité, il reflète aussi la perte d'influence des organisations évincées. En outre, il représente aussi pour elles une perte de ressources en les privant du « *tientje* » syndical, une contribution patronale calculée par salarié couvert par l'accord collectif et répartie entre les organisations syndicales, pour marquer la reconnaissance du rôle joué par les syndicats dans la régulation collective des conditions contractuelles de travail de l'ensemble des salariés couverts par l'accord.

L'exemple le plus retentissant de cette mise à l'écart de la FNV a été la signature d'un accord d'augmentation des salaires couvrant toute la fonction publique en juillet 2015 entre le ministère de l'Intérieur, la CNV et deux autres syndicats catégoriels. L'accord apparaît d'autant plus important qu'il fait suite à plusieurs années de gel des salaires. Il prévoyait 5,05 % d'augmentation de salaire en deux ans, moyennant une réduction pour les pouvoirs publics des cotisations retraites et une réduction des garanties d'indexation des pensions. Estimant qu'un tel accord lésait les fonctionnaires, appelés à financer leur augmentation *via* l'amoin-drissement de leurs garanties de retraites, la FNV s'est retirée des négociations et a tenté sans succès de le faire invalider devant les tribunaux (Harteveld, De Bruin, 2016). C'est un double échec pour la FNV. Elle qui syndique pourtant plus de fonctionnaires que l'ensemble des syndicats signataires n'a pas pu s'imposer à la table de négociation bien que trois ministres socialistes soient aux manettes dans les secteurs concernés ²⁸.

28. E. König, « Overheid kan voor cao zonder FNV », *NRC*, 27 augustus 2015, <https://goo.gl/GMvNw7>.

Des atouts pour rebondir

Cinq ans après le quasi-schisme de 2011, on peut pourtant penser que la FNV a quelques atouts pour retrouver sa place dans les relations sociales aux Pays-Bas. Globalement, le mouvement syndical reste fort d'un bon soutien de l'opinion publique et la crise traversée par la FNV ne semble pas avoir érodé cette confiance bien que les accords passés ces dernières années aient peu « rapporté » en termes substantiels (Wierink, 2014, 2017, *op. cit.*). Dans les enquêtes d'opinion sur le degré de confiance envers les institutions, 60 à 70 % des adultes interrogés déclarent en 2015 avoir confiance dans les syndicats et considérer qu'ils défendent l'intérêt général. Pour Maarten Keune (2016), un tel indicateur est plus à même de refléter la représentativité dans sa dimension symbolique que l'indicateur traditionnel du taux de syndicalisation. Dans le même sens, les conventions collectives restent un instrument apprécié aussi bien par les employeurs et les salariés qui leur donnent respectivement une note moyenne de 7,5 et 8 sur une échelle de 10 (De Beer, van der Valk, 2015, *op. cit.*).

Certes, au sein de la FNV, des divergences de vue continuent de s'exprimer, notamment sur le dossier complexe de la réforme des retraites professionnelles qu'elle semble laisser au Conseil économique et social le soin de finaliser, sans s'exposer frontalement, mais l'apaisement semble avoir gagné. La nouvelle gouvernance qui a élargi au Parlement des membres la consultation sur les grandes options proposées par la direction générale et exécutive semble appréciée, même par des militants radicaux comme par exemple Lot van Baaren ²⁹.

L'équipe dirigeante a fait de la place à des représentants des courants critiques. La présidence de Han Busker ne semble pas contestée même si on peut s'inquiéter de l'absence de compétition pour la présidence, après le départ des personnalités plus clivantes pour le champ politique. Quels que limités que paraissent les taux de participation aux élections de représentants au Parlement des membres, ou à l'élection du président, ils sont appréciés comme une avancée par rapport au mode de fonctionnement antérieur qui concentrait fermement le pouvoir sur les appareils et les permanents.

Depuis 2014-2015, la reprise économique redonne du grain à moudre et facilite aussi des positionnements plus combats. La FNV s'est montrée plus offensive, doublant en 2014 et 2015 le nombre de jours de grève par rapport à 2013, avec de beaux succès comme celui gagné par les jeunes du mouvement Young and United. Du fait de l'élargissement de l'autonomie de décision des municipalités tant dans le domaine de la réintégration des allocataires de la protection sociale que de l'action sociale en direction des personnes dépendantes et de l'organisation de la prise en charge médico-psychologique des enfants et des jeunes, la FNV a décidé de revitaliser l'action locale et remet sur pied des maisons syndicales locales (FNV Lokaal) dans les villes où les forces militantes le permettent, qui ont notamment mené la campagne de pétition « Red de zorg » (« Sauvez le social ») de 2015, qui a réuni plus de 700 000 signatures. Si l'année 2016 a été calme sur le plan des conflits avec seulement 19 000 journées de grève, elle a connu un conflit important dans le secteur de la police. Après plus d'un an de

29. L. Van Baaren, « De vakbond terug aan de leden », *op cit.*

conflit et de négociations menées par Han Busker, alors président du syndicat de la police, un accord important a pu être signé en février 2016, comportant des dispositions de salaire spécifiques, d'autant plus marquantes qu'elles viennent « réparer » aussi bien matériellement que symboliquement l'éviction de la FNV de l'accord global sur les salaires de la fonction publique de l'été 2015. L'année 2017, pas encore terminée, est marquée par des conflits dans l'enseignement primaire, dans les chemins de fer, dans les entrepôts des supermarchés (Jumbo) et dans une chaîne de casinos. Dans ces deux derniers cas, après deux mois d'actions et de grèves, des accords victorieux ont été signés, faisant droit aux revendications de salaire et de garantie d'emploi. Avec l'amélioration de la situation économique et la reprise, le discours critique sur les abus de la flexibilité et ses conséquences devient audible et crédible. Il y a plus de place pour le discours syndical réclamant de rendre plus coûteux pour les entreprises le travail flexible, de négocier des tarifs minima pour les travailleurs indépendants, des thématiques qui ont gagné en visibilité ces deux dernières années.

Conclusion

Aussi bien le climat économique général qui permet d'engranger quelques résultats sur le plan conventionnel qu'une certaine normalisation du fonctionnement syndical peuvent laisser penser que la FNV est sortie de la crise. Mais au-delà de la reconstruction organisationnelle qui paraît bien engagée, la FNV fait face aux défis de regagner des adhérents, de les faire se saisir de leurs nouveaux pouvoirs d'élection de leurs représentants au Parlement des membres et du président pour éviter qu'ils ne « votent

avec leurs pieds ». La vitalité associative et démocratique des secteurs, des sous-secteurs ou branches qui les composent, en est le point critique et il n'y aura pas trop des deux outils de l'*organizing* et de la négociation pour y parvenir.

Sources :

Berghuis R. (2016), « Vernieuwing FNV mislukt, De tijd van polderen is voorbij », *Zeggenschap*, n° 4, p. 8-12, <https://goo.gl/ZULpkA>.

De Beer P. (2016), « Afbrokkelende legitimiteit van het poldermodel », in Keune M. (ed.), *Nog steeds een mirakel ? De legitimiteit van het poldermodel in de eenentwintigste eeuw*, Amsterdam, Amsterdam University Press, p. 83-113, <http://www.oopen.org/search?identificer=611478>.

De Beer P., van der Valk P. (2015), « Verstoorde machtbalans bedreigt CAO », *Zeggenschap*, n° 4.

Dikker A. (2012), « Voorzitter Corrie van Brenk van Abvakabo FNV: "De bond moet het bedrijf in" » *Zeggenschap*, septembre, p. 12-13, <http://www.zeggenschap.info/download/nieuws/brenk.pdf>.

Dikker A. (2013), « De nieuwe FNV, die komt er (niet) », *Zeggenschap*, n° 1, p. 2-3.

Dikker A. (2016), « Bestuurders luiden noodklok over koers FNV », *Zeggenschap*, n° 4, p. 2-3, <https://goo.gl/ZULpkA>.

Harteveld L., De Bruin G. (2016), « De meeste CAO's sluiten werkgevers met grote bonden af », *Zeggenschap*, n° 1, p. 30-32, <https://goo.gl/8bJk2S>.

Keune M. (2016), « Inleiding. De legitimiteit van het poldermodel in de eenentwintigste eeuw », in Keune M. (ed.), *Nog steeds een mirakel ? De legitimiteit van het poldermodel in de eenentwintigste eeuw*, Amsterdam, Amsterdam University Press, p. 9-36, <http://www.oopen.org/search?identificer=611478>.

Tamminga M. (2017), *De vuist van de vakbond: een recente geschiedenis*, Amsterdam, De Bezige Bij.

ter Steege D., van Groeningen E., Kuijpers R., van Cruchten J. (2012), « Vakbeweging en organisatiegraad van werknemers », *Socialeconomische Trends*, 4e Kwartaal, p. 9-25, <https://goo.gl/XaK9ZG>.

- Urban H.-J. (2012), « Crisis Corporatism and Trade Union Revitalisation in Europe », in Lehdorff S. (ed.), *A Triumph of Failed Ideas, European Models of Capitalism in the Crisis*, Brussels, ETUI, p. 219-241, <https://goo.gl/ZB-1FqH>.
- Wierink M. (1997a), « Pays-Bas : moderniser le syndicat et le syndicalisme : fusions au sein de la FNV », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 44, janvier.
- Wierink M. (1997b), « Pays-Bas : évolution de l'État-providence : modèle ou exception hollandaise ? », *Chronique internationale de l'IRES*, hors série, octobre, p. 7-21.
- Wierink M. (2012a), « Pays-Bas : un compromis fragile sur la réforme des retraites », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 136, mai, p. 15-33, <https://goo.gl/rABhbB>.
- Wierink M. (2012b), « Pays-Bas : réorganisation de la FNV : un chantier technique et politique à l'issue incertaine », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 138, septembre, p. 16-31, <https://goo.gl/eYK83V>.
- Wierink M. (2014), « Pays-Bas : austérité et réformes structurelles : influence limitée du mouvement syndical », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 145, mars, p. 29-44, <https://goo.gl/DYKJyP>.
- Wierink M. (2017), « Les pactes sociaux aux Pays-Bas de 1982 à 2015 : de la concertation retrouvée à son déclin », in Rehfeldt U. (dir.), *Les Pactes sociaux en Europe*, Rapport final pour l'UNSA, Ires, p. 121-153, à paraître.
- Wierink M., Pitzalis L. (2010), « Pays-Bas : neuf semaines de grève dans le secteur du nettoyage », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 125, juillet, p. 3-14, <https://goo.gl/jSzzJN>.