

Coalition « suédoise » et organisations de salariés : vers une transformation de la place des syndicats en Belgique ?

Jean Faniel

Le 25 mai 2014 se sont déroulées en Belgique les élections européennes, fédérales, régionales et communautaires. Le 22 juillet, le roi Philippe a chargé Charles Michel, président du MR, et Kris Peeters, membre du CD&V et ministre-président du gouvernement flamand sortant, de former un gouvernement fédéral pour succéder à la coalition Di Rupo (PS/CD&V/MR/SP.A/Open VLD/CDH) en place depuis le 5 décembre 2011. Un tel gouvernement s'appuierait, à la Chambre des représentants, sur une majorité formée par les élus de la N-VA, du MR, du CD&V et de l'Open VLD, soit 85 députés sur 150. Qualifiée dans un premier temps de kamikaze pour souligner le risque pris par le MR à s'engager, seul parti francophone, dans un gouvernement fédéral intégrant la N-VA, cette formule de coalition a ensuite été baptisée suédoise, en référence aux couleurs bleue et jaune et à la croix composant le drapeau de la Suède ¹.

Outre qu'il ne disposerait pas d'une majorité dans le groupe linguistique français de la Chambre ², ce gouvernement serait caractérisé par un positionnement nettement marqué à droite. Ses composantes désirent mettre en œuvre une série de réformes socio-économiques qu'elles jugent nécessaires afin, notamment, de rétablir la compétitivité des entreprises et de réduire les dépenses de l'État, dans un cadre de réduction du déficit budgétaire conforme aux engagements européens de la Belgique. Une réforme fiscale d'ampleur viserait à augmenter les revenus nets des salariés actifs et des indépendants. Le président du MR a par contre annoncé ne pas vouloir supprimer, par exemple, l'automaticité de l'indexation des salaires ou le caractère en principe non limité dans le temps du versement des indemnités de chômage, et avoir reçu l'assurance de ses partenaires de négociation que le futur gouvernement respectera la concertation sociale.

En Belgique, les organisations patronales et syndicales occupent en effet une place importante, forgée à partir de la fin du 19^e siècle et dont les contours ont connu des évolutions significatives au fil du temps ³. Si la mise en place d'une coalition suédoise est encouragée par les organisations d'employeurs, elle est en revanche redoutée par

¹ Le bleu est la couleur traditionnelle des libéraux belges (MR et Open VLD), tandis que la N-VA emploie le noir et le jaune. Dans cette référence au drapeau du pays scandinave, la croix symbolise le CD&V, parti chrétien-démocrate flamand (dont la couleur est l'orange).

² Le MR compte 20 députés, sur un total de 63 élus francophones.

³ Cf. É. ARCQ, M. CAPRON, É. LÉONARD, P. REMAN, *Dynamiques de la concertation sociale*, Bruxelles, CRISP, 2010.

les syndicats, pour plusieurs raisons. La N-VA ne cache pas sa méfiance, voire son aversion à l'égard de ces derniers. Les partis libéraux n'entretiennent pas de contacts suivis avec les syndicats, pas même avec la CGSLB depuis la rupture intervenue avec celle-ci à la suite de la campagne électorale de 1961⁴. Enfin, l'aile démocrate-chrétienne du CD&V a été affaiblie au cours des dernières années par le départ d'Yves Leterme et d'Inge Vervotte, puis par la démission de Steven Vanackere dans le contexte de la faillite d'Arco, le bras financier coopératif du mouvement ouvrier chrétien, en particulier flamand (ACW, devenu Beweging.net). Les figures de proue actuelles de ce parti représentent davantage les milieux patronaux ou de classes moyennes, ou en sont directement issues (Pieter De Crem, vice-Premier ministre du gouvernement en affaires courantes, ou Kris Peeters, ancien administrateur délégué de l'Unizo). Plus largement, les quatre partenaires de la négociation en cours ont fait campagne sur un programme de droite ou de centre-droit. Autant d'éléments suscitant une appréhension certaine de la part des syndicats.

Dans le cas où une coalition suédoise verrait le jour, la situation face à laquelle se trouveraient la CSC et la FGTB serait assez inédite. Depuis 1918, le gouvernement belge a toujours compté en son sein au minimum un ou – depuis la séparation sur une base linguistique des trois principales familles politiques, achevée en 1978 – au moins deux partis au sein desquels ces syndicats bénéficient de l'appui de mandataires ou de groupes influents, considérés comme leurs relais. Tel est en particulier le cas des partis sociaux-chrétiens et de leurs héritiers pour la CSC, des partis socialistes, essentiellement, pour la FGTB, et, plus récemment et dans une moindre mesure, des partis verts pour les deux syndicats. Pour la première fois, il n'y aurait plus qu'un seul parti à jouer ce rôle, le CD&V, et qui connaît les rapports de force internes évoqués ci-dessus. À l'inverse, la coalition serait composée de partis comprenant en leur sein des figures antisyndicales notoires (Alain Destexhe ou Olivier Destrebecq, par exemple, pour n'évoquer que le MR).

Par conséquent, et compte tenu des déclarations des dirigeants des quatre partis en négociation, quel pourrait être pour les syndicats l'impact de la mise sur pied, au niveau fédéral et dans le contexte actuel, d'une coalition suédoise ? Et quelles pourraient être en retour les réactions des organisations syndicales ? Plus largement, cette configuration sans précédent met en question la physionomie des liens entre partis politiques et syndicats en Belgique.

Partis et syndicats : des relations d'« échange politique »

À partir de la fin du 19^e siècle, les syndicats belges se sont développés, structurés, puis imposés comme représentants autorisés des travailleurs salariés (ouvriers, employés ou agents de l'État), d'une part à l'égard des employeurs et de leurs organisations, d'autre part aux yeux des autorités publiques. Ils ont de ce fait reçu une place, le plus souvent sur pied d'égalité avec des représentants patronaux, dans une série d'institutions et d'organismes publics ou parapublics.

Ces positions institutionnelles ont été obtenues grâce non seulement à la représentativité des syndicats, mesurée par le nombre de leurs adhérents, mais aussi à ce qu'on peut

⁴ Cf. J. FANIEL, K. VANDAELE, « Histoire de la Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique (CGSLB) », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 2123-2124, 2011, p. 9.

qualifier d'« échange politique ». Cette notion se trouve au cœur des relations unissant partis et syndicats, sociaux-démocrates d'une part, démocrates-chrétiens d'autre part. Un tel rapport implique que les deux types d'acteurs se soutiennent mutuellement de manière pour l'un à permettre à l'autre d'engranger des gains afin que, en retour, celui-ci puisse consolider leur propre situation ⁵.

Ainsi, dans le contexte d'une société organisée en piliers (chrétien, socialiste et, dans une moindre ampleur, libéral), les syndicats belges et leurs membres ont apporté durant plusieurs décennies un soutien électoral, militant ou encore financier au parti « frère ». Au pouvoir (au niveau local ou national), les dirigeants socialistes, ceux de l'aile démocrate-chrétienne du Parti catholique et de ses successeurs, voire certains libéraux ⁶ ont conféré aux syndicats un rôle, parfois de premier plan, dans un grand nombre d'institutions, notamment de sécurité sociale (rôle joué conjointement avec le patronat, mis à part dans le cadre du paiement des allocations de chômage ⁷). Dans certains cas, les partis ont tenté de favoriser le syndicat dont ils étaient proches, au détriment des autres organisations ⁸. Ce faisant, l'implantation des syndicats s'en est trouvée favorisée, ce qui explique en partie l'accroissement important du nombre de leurs affiliés, tandis que leur lien aux partis frères s'est renforcé. L'affirmation de l'indépendance syndicale à l'égard des partis politiques, proclamée depuis 1945 par la CSC et la FGVB, n'a pas fait disparaître des relations privilégiées entre syndicats et partis de même orientation.

Le syndicalisme belge, entre force et faiblesses

À l'heure actuelle, les syndicats belges restent parmi les plus solides d'Europe sur le plan organisationnel. On compte en Belgique plus de 3,5 millions d'affiliés et le taux de syndicalisation y reste en hausse, ce qui est unique dans l'Union européenne, ce taux ayant sensiblement reculé au Danemark, en Finlande ou en Suède, même s'il y demeure plus élevé qu'en Belgique ⁹. Les syndicats belges disposent de nombreux permanents et ils conservent, au moins dans certains secteurs, de sérieuses capacités de mobilisation. Résultat de leur histoire et de leurs positions institutionnelles, les syndicats belges allient tout à la fois logique collective et défense individuelle, démarche de mobilisation et offre de services et d'avantages.

Malgré ces caractéristiques, les syndicats belges sont aussi, à certains égards, des « géants aux pieds d'argile », pour reprendre les termes employés à leur endroit par Guy Vanthemsche à propos de l'entre-deux-guerres. Notamment, les résultats de cette

⁵ Cf. A. J. TAYLOR, *Trade Unions and Politics. A comparative introduction*, Londres, Macmillan, 1989, p. 45, 47, 49 et 70-71 ; J. S. VALENZUELA, « Labour Movements and Political Systems: Some Variations », in M. REGINI (éd.), *The Future of Labour Movements*, Londres, Sage, 1992, p. 60 ; ou M. ALALUF, « Le modèle social belge », in P. DELWIT, J.-M. DE WAELE, P. MAGNETTE (dir.), *Gouverner la Belgique. Clivages et compromis dans une société complexe*, Paris, PUF, 1999, p. 227.

⁶ Le libéral Louis Varlez est le concepteur, en 1899-1900, du système dit gantois d'assurance-chômage. Dans ce dispositif, les travailleurs syndiqués qui se trouvent sans emploi reçoivent un subside public, versé par l'intermédiaire de leur caisse syndicale de chômage, en plus de l'indemnité octroyée par celle-ci. Cf. J. VAN DAELE, *Van Gent tot Genève. Louis Varlez. Een biografie*, Gand, Academia Press, 2002.

⁷ Inversement, les caisses d'allocations familiales ont, elles, été historiquement créées, puis gérées par le patronat, sans participation syndicale.

⁸ On trouvera quantité d'exemples en la matière dans G. VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique de 1929 à 1940 : son histoire, son actualité*, Bruxelles, Labor, 1994.

⁹ J. FANIEL, K. VANDAELE, « Implantation syndicale et taux de syndicalisation (2000-2010) », *Courrier hebdomadaire, CRISP*, n° 2146-2147, 2012, p. 42.

puissance se sont révélés très imparfaits pour les affiliés au cours des dernières décennies, et insuffisants pour éviter des blocages salariaux, un chômage élevé, l'augmentation de la précarité, une hausse de la flexibilité...¹⁰

En outre, dans le contexte de la crise financière et bancaire déclenchée en 2008, la concertation sociale s'est grippée au cours des dernières années, en raison de la raréfaction des terrains d'entente possibles entre les syndicats et le patronat et, pour la période la plus récente, de la limitation de la progression des salaires à l'indexation et aux augmentations barémiques souhaitée par le gouvernement Di Rupo à l'automne 2012¹¹.

Vers un affaiblissement structurel des syndicats ?

La mise sur pied d'une coalition suédoise pourrait signifier pour les syndicats belges l'accentuation de cette période difficile. En effet, malgré la sixième réforme institutionnelle, l'Autorité fédérale demeure compétente pour de nombreux domaines sensibles pour les syndicats et leurs affiliés : la formation des salaires (dont leur indexation), le droit du travail – en ce compris le droit de grève – et la concertation sociale nationale interprofessionnelle et sectorielle, étant donné qu'elle concerne en particulier les deux points précédents ; les pensions, les règles de l'indemnisation du chômage et les montants, le remboursement des soins de santé, et plus largement l'organisation et le financement, au moins en partie, de la sécurité sociale ; les services publics fédéraux, en ce compris les entreprises publiques autonomes ; la fiscalité (par exemple en ce qui concerne la revendication partagée par les syndicats d'établir un impôt sur le patrimoine) ; le droit de séjour des étrangers en Belgique, qui peut avoir des répercussions sur le marché du travail, même si les régions disposent de compétences en matière d'octroi de permis de travail ; ou encore les forces de l'ordre, dont le contrôle est une ressource stratégique pour faire face à des mouvements sociaux d'ampleur, ou pour exécuter des réquisitions en cas de grève. Dans ces domaines, la politique que pourrait développer une coalition suédoise ira sans doute dans le sens inverse de celui préconisé par les syndicats.

Au-delà, et de manière plus durable, un gouvernement de cette composition pourrait chercher à affaiblir structurellement les positions institutionnelles des syndicats. Ceux-ci s'appuient en particulier sur un nombre élevé de membres – et, corollairement, de cotisants –, sur une capacité de mobilisation dans certains secteurs, et sur une capacité de négocier des accords s'appliquant à un large nombre de salariés. Le gouvernement pourrait tenter de limiter leur assise dans ces trois domaines.

1° Le taux de syndicalisation élevé est notamment lié au rôle d'organisme de paiement des allocations de chômage que remplissent la CSC, la FGTB et la CGSLB pour leurs affiliés. Le service que les syndicats procurent à leurs affiliés chômeurs est généralement considéré comme plus efficace, plus rapide et plus étendu que celui offert par la Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage (CAPAC). Cela explique que près de neuf chômeurs sur dix soient indemnisés par une caisse syndicale. Plus largement, nombre de salariés se sont affiliés à un syndicat afin de percevoir une indemnité en cas de chômage à la sortie de leurs études ou après une perte d'emploi. En Belgique, le lien entre

¹⁰ J. FANIEL, « Crisis behind the Figures? Belgian Trade Unions between Strength, Paralysis and Revitalisation », *Management Revue. The International Revue of Management Studies*, vol. 23, n° 1, 2012, p. 14-31.

¹¹ M. CAPRON, B. CONTER, J. FANIEL, « Belgique. La concertation sociale interprofessionnelle grippée », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 141, juillet 2013, p. 3-11.

affiliation syndicale et indemnisation du chômage s'est établi dans les esprits dès le début du 20^e siècle¹². Depuis longtemps, l'Open VLD souhaite retirer aux syndicats le rôle d'organisme de paiement des allocations de chômage, soutenant notamment que l'informatisation devrait permettre de se passer d'intermédiaire entre l'Office national de l'emploi (ONEM), qui libère les sommes, et les chômeurs¹³. Une coalition suédoise pourrait tenter d'avancer dans cette voie¹⁴, privant les syndicats d'un rôle qui leur est acquis depuis plus d'un siècle.

L'affiliation à un syndicat repose sur le versement d'une cotisation. Estimant que l'appartenance à une organisation de défense de ses intérêts permet à un salarié de conserver ou d'améliorer son revenu professionnel, le fisc admet la déductibilité de ces cotisations pour les contribuables déclarant leurs frais professionnels réels. Par ailleurs, dans certains secteurs d'activité, les salariés en ordre de cotisation syndicale peuvent percevoir une fois par an une « prime syndicale », dont le montant est financé par un fonds sectoriel alimenté par un prélèvement effectué sur la masse salariale des travailleurs de ce secteur. Ces deux mécanismes ont pour effet de diminuer quelque peu, pour le salarié concerné, le coût de l'adhésion à un syndicat, résolvant ainsi en partie le fameux dilemme, mis en évidence par Mancur Olson, entre la nécessité de s'impliquer un minimum pour la réussite d'une action collective et la tentation de se comporter en « passager clandestin » bénéficiant du résultat d'une action collective sans avoir personnellement à en supporter le coût¹⁵. Il semble que les négociateurs d'une coalition suédoise envisagent de modifier la fiscalité afin de réduire ce qu'ils estiment être des incitants à l'affiliation syndicale¹⁶. À défaut sans doute de concerner beaucoup de travailleurs¹⁷, ce type de mesure aurait une portée symbolique indéniable.

2° Pareil gouvernement pourrait également chercher à réduire les marges de manœuvre des syndicats en cas de mobilisation. Ainsi, certains parlementaires du MR ou de l'Open VLD se sont exprimés en faveur de l'obligation pour les organisations syndicales de se doter d'une personnalité juridique¹⁸ ou ont introduit des propositions de loi dans ce sens¹⁹. Devenant ainsi potentiellement responsables devant les tribunaux des actes de leurs membres, ils seraient incités à les contrôler davantage, et à éviter les actions susceptibles, par exemple, de causer des blocages de la circulation ou de l'économie. Parallèlement, des parlementaires libéraux ont déposé des propositions de loi visant à interdire le recours aux piquets de grève²⁰.

¹² G. VANTHEMSCHE, *Le chômage en Belgique...*, op. cit., p. 35.

¹³ Voir par exemple Open VLD, *Geloven in mensen. De open samenleving in de praktijk. Verkiezingsprogramma Federale verkiezingen 10 juni 2007*, 2007, p. 21.

¹⁴ Le MR semblerait partager cette volonté, selon *La Libre Belgique* du 22 août 2014.

¹⁵ M. OLSON, *The Logic of Collective Action*, Cambridge, Harvard University Press, 1965.

¹⁶ *La Libre Belgique*, 19 août 2014.

¹⁷ La plupart des salariés demandent au fisc l'application du forfait pour le calcul de la déduction des frais professionnels.

¹⁸ Cf. par exemple A. DESTEXHE, *Syndicats, enquête sur le plus puissant lobby du pays*, Bruxelles, La Renaissance du livre, 2013, en particulier p. 37 et s. et 135.

¹⁹ Sénat, *Proposition de loi relative à la personnalité juridique des organisations syndicales (déposée par A. Van de Castele, J. Germeaux, P. Vankrunkelsven, B. Collas, C. Defraigne, M.-H. Crombé-Berton)*, document législatif 3-1244/1, 14 juin 2005, proposition redéposée le 12 novembre 2007 sous la référence 3-387/1.

²⁰ Cf. Chambre des représentants, *Proposition de loi modifiant le Code pénal en vue de garantir le droit au travail durant les actions de grève (déposée par D. Bacquelaime et P.-Y. Jeholet)*, DOC 52 0331/001, 6 novembre 2007 ; ou Chambre des représentants, *Proposition de loi modifiant le Code pénal en vue de garantir le droit au travail durant les actions de grève (déposée par R. Daems, G. De Padt, S. Lahaye-*

Une modification du régime fiscal des indemnités de grève versées par les syndicats à leurs affiliés en cas de conflit reconnu par leurs instances semble être à l'agenda des négociateurs²¹. Une telle mesure aurait pour effet soit de réduire le montant net de ces indemnités, conduisant potentiellement certains salariés à renoncer à faire grève par crainte d'une trop grande perte de revenu, soit de contraindre les syndicats à augmenter les montants bruts versés au titre d'indemnité, ce qui pèserait davantage sur leurs finances, avec de possibles conséquences sur la durée envisageable d'un mouvement de grève, en particulier de grève interprofessionnelle.

Parallèlement, une coalition suédoise pourrait vouloir limiter par un autre biais le recours à la grève, ou réduire les conséquences de celle-ci et, partant, la capacité des travailleurs y recourant à améliorer le rapport de force face à leur employeur. Dans ce sens, elle pourrait imposer, comme l'a fait notamment le gouvernement britannique de Margaret Thatcher au début des années 1980, le recours à un scrutin à bulletin secret avant d'organiser une grève²². Elle pourrait aussi prévoir l'obligation d'assurer un service minimum en cas de grève, par exemple dans les transports en commun, comme le réclament généralement des parlementaires libéraux, du CD&V ou de la N-VA lors de conflits à la SNCB ou aux TEC²³. Tant à la Chambre qu'au Sénat, des parlementaires du MR, de l'Open VLD et de la N-VA ont déposé par le passé des propositions de loi dans ce sens²⁴.

3° Outre une reconduite de l'impossibilité actuelle de négocier des hausses de salaires dépassant l'indexation et les hausses barémiques, ou simplement en conséquence de la prolongation de cette situation, les syndicats peuvent également redouter qu'une coalition suédoise désire induire une décentralisation des négociations entre interlocuteurs sociaux au niveau sectoriel, voire des entreprises. La solidarité entre travailleurs de secteurs jugés forts et ceux de secteurs dits faibles, fondement de la logique interprofessionnelle de négociation privilégiée par les syndicats belges, serait ainsi mise à l'épreuve.

La mise en œuvre de la sixième réforme institutionnelle pourrait elle aussi déforcer les syndicats. En vertu de l'accord de la Sainte-Émilie du 19 septembre 2013, les quatre principaux partis francophones se sont engagés à maintenir équivalente au niveau des

Battheu, W.-F. Schiltz, L. Van Biesen, L. Van Campenhout, C. Van Cauter, G. Versnick), DOC 52 0726/001, 24 janvier 2008.

²¹ *La Libre Belgique*, 19 août 2014.

²² Des parlementaires du MR et de l'Open VLD ont déposé à plusieurs reprises une proposition de loi prévoyant la possibilité d'organiser une telle consultation à partir du troisième jour suivant le déclenchement de la grève. Cf. notamment Chambre des représentants, *Proposition de loi sur le référendum dans l'entreprise et dans le secteur public (déposée par D. Bacquelaine, H. Coveliers, P. Lano, A. Barzin)*, DOC 50 0159/001, 14 octobre 1999 ; ainsi que Sénat, *Proposition de loi sur le référendum dans l'entreprise et dans le secteur public (déposée par N. Lijnen)*, document législatif 4-1609/1, 22 janvier 2010.

²³ Cf. M. CAPRON, J. VANDEWATTYNE, « La conflictualité dans les transports en commun : la SNCB, les TEC et la STIB », in I. GRACOS, « Grèves et conflictualité sociale en 2011 », *Courrier hebdomadaire, CRISP*, n° 2135-2136, 2012, p. 43, 49 et 56 ; J. VANDEWATTYNE, M. CAPRON, « La conflictualité sociale dans les transports en commun : la SNCB et la STIB », in I. GRACOS, « Grèves et conflictualité sociale en 2012. II. Secteur public et questions européennes », *Courrier hebdomadaire, CRISP*, n° 2174-2175, 2013, p. 10 et 12 ; et J. VANDEWATTYNE, Y. PIQUET, « La conflictualité sociale dans les transports en commun : la SNCB et les TEC », in I. GRACOS, « Grèves et conflictualité sociale en 2013 », *Courrier hebdomadaire, CRISP*, n° 2208-2209, 2014, p. 78.

²⁴ Sur les trois dernières législatures, on en recense trois introduites au Sénat et une dizaine déposées à la Chambre. Outre la SNCB et les autres entreprises publiques autonomes, le secteur des prisons est également concerné par certains de ces textes. Parmi les auteurs de ces propositions figurent notamment Theo Francken (N-VA), Maggie De Block (Open VLD) ou Charles Michel (MR).

entités fédérées la présence des interlocuteurs sociaux – et plus largement des acteurs sociaux, en ce inclus les mutualités – dans les organismes de gestion appelés à traiter des matières transférées de l’Autorité fédérale dans lesquelles ils jouent déjà un tel rôle. En revanche, il n’est pas acquis pour ces acteurs qu’une telle position leur sera garantie à l’avenir en Flandre par le gouvernement Bourgeois (N-VA/CD&V/Open VLD) mis en place le 25 juillet 2014. Les syndicats demeurent à ce jour des organisations unitaires²⁵, contrairement aux principaux partis politiques, qui se sont scindés sur une base linguistique. Ils sont toutefois traversés de tensions de nature communautaire ou régionale. Une différenciation accrue de la situation des syndicats d’une région à l’autre pourrait placer ceux-ci dans une position inconfortable, exacerbant éventuellement ces tensions, par exemple en matière de détermination de la stratégie et des positionnements à adopter.

Quelle réaction syndicale ?

Si les syndicats se trouvent face à une ou plusieurs de ces réformes, quels seront les déterminants de leur attitude et de leur réaction ? Il est probable que des mesures susceptibles de les affaiblir de manière structurelle feront l’objet de critiques de leur part. Pour les exprimer, les syndicats chercheront à recourir à différents canaux : médias et réseaux sociaux (syndicaux ou non), parlementaires de l’opposition de gauche ou de centre-gauche (PS, SP.A, CDH, Groen, Écolo ou PTB-GO!), voire mandataires du CD&V afin de porter leur voix à l’intérieur de ce parti et de la faire entendre au sein de la coalition gouvernementale.

Faute d’être entendus, les syndicats pourraient décider de mener des actions telles que des campagnes de sensibilisation de leurs affiliés et du grand public, des rassemblements ciblant les ministres en charge des dossiers concernés, des manifestations régionales ou nationales, ou encore des mouvements de grève pouvant aller jusqu’à l’organisation d’une ou plusieurs journées de grève générale. Par l’intermédiaire de parlementaires de l’opposition, ils pourraient ralentir le processus législatif par la demande de consultation du Conseil d’État ou par l’introduction d’amendements.

Pour ce faire, les syndicats compteraient, d’une part, sur les relations qu’ils ont nouées avec certaines formations politiques siégeant dans l’opposition – ou à tout le moins avec certains de leurs représentants – et, d’autre part, sur leurs capacités de mobiliser leurs affiliés. Cependant, pareille mobilisation pourrait ne pas être simple à opérer, et ce pour différentes raisons.

Si elle souhaite ne pas déclencher trop fortement ou trop rapidement l’hostilité des syndicats, une coalition suédoise pourrait mettre en œuvre ses réformes de manière graduelle et fractionnée. Au sein des instances syndicales se poserait alors une question de stratégie : quand et comment réagir avec le plus d’efficacité ? De manière précoce et forte pour limiter au maximum des changements jugés négatifs ? Ou par paliers et à partir d’une certaine accumulation de mesures ? Dans un cas, les syndicats risquent de peiner à sensibiliser leurs militants face à des réformes apparemment insignifiantes ou trop techniques, et certains médias les jugeront conservateurs et peu enclins au dialogue. Dans l’autre, les mesures mises en œuvre avant une réaction syndicale pourront

²⁵ Les trois syndicats se sont progressivement adaptés à l’évolution fédérale de la Belgique et comptent tous des structures qui leur permettent de participer à la concertation sociale régionale ou communautaire.

difficilement être effacées, et elles pourraient – en particulier celles relatives au droit de grève – à leur tour compliquer une mobilisation ultérieure. Quoi qu’il en soit, des débats internes aux syndicats sont à prévoir, les différentes centrales professionnelles et sections régionales d’une même organisation et les différentes organisations interprofessionnelles ne réagissant pas nécessairement de manière identique ou compatible. La participation du CD&V, mais ni du CDH ni des partis socialistes, à une coalition suédoise pourrait engendrer une attitude différente de la FGTB, d’une part, et de la CSC, d’autre part, et susciter des tensions communautaires au sein du syndicat chrétien – ou exacerber celles déjà existantes.

Pour mobiliser leurs militants, les syndicats doivent les convaincre de la justesse de leur cause et du péril que représenteraient pour ces derniers et leurs organisations les mesures envisagées par le gouvernement. Or le discours qui domine depuis trois décennies a fait le lit de telles mesures, par rapport à la grève et ses supposés abus, à la puissance alléguée des syndicats, etc. Comment mobiliser des affiliés – voire des permanents et des délégués – convaincus qu’il faudra travailler plus longtemps pour préserver les pensions, réduire la protection des chômeurs ou modérer les salaires pour relancer l’économie ? Les exemples grec ou espagnol restent mal connus ici, ou sont perçus comme excessifs et lointains, peu en phase avec les réalités belges, et ne pourraient pas nécessairement servir les syndicats belges dans leur travail de sensibilisation.

Les organisations syndicales elles-mêmes sont actuellement en proie à des tensions internes et à certaines difficultés non négligeables. Outre les différends communautaires qui continuent de traverser la FGTB et ne sont pas absents non plus à la CSC, le processus de rapprochement des statuts d’ouvrier et d’employé, qui a franchi un pas important sous la précédente législature mais est encore loin d’être pleinement réalisé, mobilise les énergies syndicales et suscite de profondes divisions entre les centrales professionnelles. De nombreux aspects de ce processus doivent encore être tranchés, relatifs aux commissions paritaires, à l’organisation des élections sociales ou à la réorganisation éventuelle des structures syndicales, celles-ci reposant en bonne partie sur la distinction des affiliés entre ouvriers et employés. Par ailleurs, le mouvement syndical est affaibli du côté chrétien par la déroute financière liée à la mise en liquidation d’Arco, d’une part, et, d’autre part, au développement d’un nouveau système informatique pour le paiement des allocations de chômage, qui constitue un problème financier sérieux. Dans ce contexte, quelles seraient les aptitudes financières de la CSC à organiser une mobilisation ample ?

La relation de la CSC au CD&V pourrait aussi influencer la réaction syndicale, d’autant que ce parti serait, dans l’hypothèse d’une suédoise, le seul membre de la coalition considéré par certains dirigeants syndicaux comme un relais potentiel. Or l’état actuel de ce rapport peut être questionné. L’ex-ACW (et, partant, sa composante syndicale) n’est-il pas désormais dans une relation de dépendance à l’égard du CD&V, en raison des efforts manifestes de ce dernier (à travers les ministres des Finances Steven Vanackere d’abord, Koen Geens ensuite, et plus récemment dans le cadre de la formation du gouvernement) pour limiter les conséquences de la débâcle financière subie par Arco lors de l’affaire Dexia ? Dans ce contexte, il pourrait lui être particulièrement difficile de critiquer les décisions du CD&V et de ses partenaires de gouvernement. Pourtant, les rapports de force internes au CD&V, plutôt dirigé actuellement par son aile droite et par des personnalités issues du monde patronal, comme on l’a souligné plus haut, pourraient créer un malaise au sein de Beweging.net, qui serait écartelé entre la sauvegarde

de ses intérêts financiers et des décisions gouvernementales contraires aux valeurs que défend le mouvement ouvrier chrétien.

Les syndicats se trouveront plus que jamais face à des réalités politiques différentes au Nord et au Sud du pays. D'un côté, ils seront confrontés à un gouvernement (N-VA/CD&V/Open VLD) marqué à droite, dont les projets budgétaires ont très rapidement suscité l'inquiétude d'une partie du monde associatif, qui redoute d'en être particulièrement victime, et qui pourrait, dans le cadre de la mise en œuvre de la sixième réforme institutionnelle, accorder une place plus restreinte aux acteurs sociaux que celle qu'ils occupaient jusqu'ici au niveau fédéral dans les domaines de compétence transférés à l'Autorité flamande. De l'autre côté, la CSC et la FGVB auront affaire à des gouvernements (PS/CDH) dont les partenaires sont *a priori* plus proches de leurs positions et qui se sont engagés à préserver la place des acteurs sociaux dans le cadre des transferts de compétences. Néanmoins, cette position du côté francophone et wallon pourrait s'avérer moins confortable qu'il n'y paraît à première vue. D'une part, parce que, dans l'hypothèse de la mise sur pied d'une coalition suédoise au niveau fédéral, il n'y aura pas de zone de contact entre ce gouvernement et ceux de ces entités fédérées, puisqu'aucun parti ne sera présent aux deux niveaux de pouvoir. D'autre part, parce que la critique syndicale sera difficile à mener si elle cible le gouvernement fédéral mais ménage les entités fédérées alors que tous les niveaux de pouvoir, jusqu'aux pouvoirs locaux inclus, vont être confrontés à l'austérité budgétaire. Soit le gouvernement wallon et celui de la Communauté française mettent en œuvre des politiques socio-économiques les démarquant suffisamment de celles menées en Flandre ou au niveau fédéral, soit les syndicats seront contraints, au risque sinon de paraître manquer de cohérence, de critiquer aussi des partis qu'ils considèrent traditionnellement comme davantage susceptibles de relayer leurs préoccupations.

Ce contexte pourrait aussi conduire les syndicats à modifier de manière substantielle leur mode d'action. La grève est considérée par les trois syndicats belges comme l'arme ultime, à laquelle recourir si les autres moyens de se faire entendre n'ont pu fonctionner. Lorsqu'ils sont face à une situation problématique, les responsables syndicaux tentent le plus souvent d'abord de négocier une solution avec la direction de l'entreprise concernée ou en sollicitant l'intervention de responsables politiques dont ils sont proches. Or une coalition suédoise compterait en son sein un seul parti susceptible de relayer le point de vue syndical. Et encore, il n'est pas évident, on l'a souligné plus haut, que l'aile démocrate-chrétienne du CD&V puisse se faire entendre au sein de ce parti. Dès lors, privées d'un de leurs plus importants modes d'action traditionnels, la FGVB, voire la CSC pourraient être incitées à modifier leur stratégie et à recourir plus promptement à la mobilisation de leurs affiliés et moins à un lobbying rendu difficile, voire impossible, par le changement de configuration politique. Cette évolution marquerait assurément un changement, contraint et forcé, pour les syndicats, conséquence d'une modification des conditions dans lesquelles l'échange politique peut s'exercer (ou non).

Un avenir ouvert

Avant même son avènement, la mise sur pied d'un exécutif fédéral associant la N-VA, le MR, le CD&V et l'Open VLD suscite d'ores et déjà interrogation et inquiétude dans le monde syndical, malgré les propos du formateur Charles Michel, qui s'est voulu rassurant à l'égard des salariés et de leurs organisations représentatives. Ces craintes

peuvent s'expliquer par l'attitude traditionnellement adoptée par les partis libéraux, par la N-VA et par une partie du CD&V envers les syndicats.

On a indiqué plus haut de quelle manière un gouvernement composé de ces partis pourrait chercher à affaiblir structurellement les organisations syndicales. La réaction de ces dernières face à une telle situation est, on l'a vu, difficile à prévoir de manière précise, laissant entrevoir un horizon ouvert, allant d'une difficulté à réagir à une addition de mécontentements ou à un changement de stratégie débouchant sur une réaction large et vigoureuse.

Il n'est cependant pas acquis que la prochaine coalition fédérale, fût-elle une suédoise, désire s'engager dans une confrontation directe avec les syndicats. Demeurant à un niveau électoral historiquement faible, le CD&V pourrait hésiter à se fâcher avec une partie de son électorat qui ne l'a pas délaissé au profit de la N-VA. Le MR, dont l'attitude sera particulièrement surveillée au Sud du pays, pourrait hésiter à adopter des mesures qui seraient dénoncées comme antisyndicales, voire plus largement antisociales, en plus d'être accusé de faire le jeu de la droite flamande.

De son côté, le patronat (FEB, Voka, UWE, BECI, UCM et Unizo) appelle de ses vœux la mise sur pied d'une coalition suédoise. Pour autant, il n'est pas nécessairement dans son intérêt d'affaiblir significativement la capacité des syndicats à représenter les salariés et à agir en leur nom. En effet, les organisations syndicales ont notamment pour fonction de structurer et de canaliser les revendications des travailleurs, rendant ainsi plus prévisibles et plus contrôlables leurs protestations. En outre, représentants syndicaux et patronaux se connaissent et se fréquentent à travers les négociations sociales ou la cogestion de la sécurité sociale. Dans une certaine mesure au moins, ils partagent une certaine vision de la concertation sociale. Aussi, le patronat est-il prêt à prendre le risque de devoir affronter tout à la fois une rupture de la paix sociale, provoquée par les mesures que la coalition suédoise adoptera sur le plan socio-économique, et la mise en difficulté de ses interlocuteurs susceptibles de ramener celle-ci ?

La formation d'une coalition suédoise met en tout cas en évidence la nature des relations entre partis et syndicats et elle en questionne l'évolution. La force du syndicalisme belge s'est construite sur cette relation et sur l'acquisition de positions institutionnelles solides et avantageuses ainsi rendue possible. Mais cette relation s'est elle-même appuyée sur une mobilisation – effective ou simplement potentielle – des travailleurs. Outre l'arithmétique électorale et ses répercussions, ce sont donc les rapports de force en dehors des enceintes parlementaires et gouvernementales qui détermineront l'évolution prochaine de la situation des salariés ainsi que celle de leurs organisations représentatives.

Pour citer cet article : Jean FANIEL, « Coalition "suédoise" et organisations de salariés : vers une transformation de la place des syndicats en Belgique ? », *Les @analyses du CRISP en ligne*, 29 août 2014, www.crisp.be.