Belgique

Pacte social : nouvel échec

Christian DUFOUR

Après deux tentatives avortées de pacte social, en 1993 et 1996, la Belgique a connu un nouveau débat sur ce thème au cours de l'automne 1997. Les organisations professionnelles sont parvenues à élaborer une plate-forme commune, centrée sur l'abaissement du coût du travail, la réduction du temps de travail et la création d'emplois. Mais le gouvernement n'a pas accepté de se lancer dans la politique de bouleversement fiscal que les tenants du pacte proposaient.

Un automne centré sur l'emploi

La Belgique enregistre depuis quelques mois une embellie économique qui modifie le climat politique. La charge de la dette de l'Etat, souci premier de tous les interlocuteurs, politiques comme syndicaux, ne pèse plus d'un poids aussi lourd que précédemment. L'Etat devrait enregistrer un déficit de l'ordre de 2,8 en 1997 et de 2,3 % en 1998. De ce point de vue la politique sévère de blocage des salaires imposée au pays depuis plusieurs années porte ses fruits. Bénéficiant de cette pause salariale et de l'amélioration de l'environnement économique, les résultats financiers des sociétés sont particulièrement élevés. Le chômage constitue le point noir le plus lancinant. Mesuré selon les statistiques européennes, il atteint désormais 9,6 % de la population active. Il a enregistré une légère amélioration au milieu de l'été en raison du passage plus facile des demandeurs âgés dans une catégorie de non-demandeurs. Les jeunes restent particulièrement concernés par la privation d'emploi.

Au début de l'année 1997 le cas Renault-Vilvoorde a fait l'effet d'un électrochoc, en mettant l'accent sur la question de l'emploi et de la compétitivité du pays y compris dans ses bastions flamands. A la suite de la fermeture du site, plusieurs entreprises ont engagé des négociations sur le temps de travail qui sont apparues comme des anti-Vilvoorde. Cela a été le cas pour l'usine Volkswagen de Forest qui, confrontée à des problèmes de sureffectifs, a conclu en septembre un accord de réduction du temps de travail fondé sur un accroissement de la productivité, une réduction de la semaine jusqu'à 32 heures pour certaines équipes, et un abandon des revendications salariales. Quelques jours plus tard l'entreprise Uniroyal signait un accord de passage aux trente-deux heures pour éviter des licenciements. Depuis mai 1997 une série de grèves (290 grèves tournantes de 24 heures) oppose la direction aux syndicats majoritaires d'Electrabel (Electricité

et Gaz), qui demandent le passage aux 32 heures sans réduction de salaires en six ans. Fin septembre Cockerill, présidé par un Français, Jean Gandois, organisait un référendum où 72 % des salariés se prononçaient en faveur d'une réduction d'horaire de 37 à 34 heures d'ici 1999. La SNCB (chemins de fer) annonçait aussi un passage à 36 heures d'ici la même période.

Cette sensibilité des entreprises sur les questions d'emploi a trouvé son pendant du côté des politiques et des organisations professionnelles. Les Flamands ont pris l'initiative. Avant l'été, alors que l'affaire Vilvoorde était encore brûlante, le patron des patrons flamands, Karel Vinck, a pris position pour une négociation régionale sur la création d'emplois et le temps de travail. Il a avancé à ce moment le thème de la création d'emplois et de maintien de la paix sociale comme les objectifs essentiels de la négociation à mener. Cette ouverture du patronat a été suivie de rencontres discrètes au début de l'été, qui ont abouti à une déclaration, commune mais faite à titre personnel, de responsables des organisations d'employeurs, des politiques et des syndicalistes flamands. Parmi eux Miet Smet, la ministre fédérale de l'Emploi. Cette déclaration appelle à une réduction des coûts du travail, liée à une réduction du temps de travail et à la création d'emplois. Les signataires affichent ensemble l'objectif de réduire le coût du travail de 7 % dans les années qui viennent et de favoriser la création d'emplois par des mesures incitatives. La mise en avant de la réduction des coûts du travail, de l'introduction de plus de flexibilité prenait un relief particulier du fait de la signature « à titre personnel » de Mia de Vits, leader de la FGTB flamande. Selon elle, le « traité de Louvain » présente trois avancées significatives : d'abord l'acceptation, quoiqu'à titre personnel, par le président de la FEB (Fédération des Employeurs Belges), d'envisager un financement alternatif de la Sécurité sociale ; ensuite la liaison entre réduction des charges et réduction du temps de travail ; enfin le souhait exprimé en commun d'un statut pour les personnels exerçant des emplois de proximité. Elle insiste sur le fait qu'avec le « traité de Louvain » il n'est plus question d'accorder des allègements de charges aux entreprises sans contreparties.

Or ce premier pas, symbolique et limité par nature puisque ne concernant que l'une des régions de la Fédération, a été relayé par la FGTB au plan national. Elle a fait savoir fin août qu'elle était « prête à un pacte, s'il est social. » Ce deuxième geste, après celui engagé par le patronat flamand, permettait de lever une hypothèque importante sur la poursuite de discussions, puisque le syndicat proche du parti socialiste avait été accusé d'être le plus farouche opposant aux précédentes négociations sur ce thème. Michel Nollet, président de la FGTB, a rappelé à ce moment que son organisation était prête à discuter de la diminution du coût du travail en s'attelant à la question centrale d'un financement alternatif de la Sécurité sociale, confirmant ainsi la position « personnelle » de Mia de Vits, qui n'avait pas été démentie, ni attaquée au sein de la FGTB dans l'intervalle. C'est à ce moment que la CSC et la FGTB signent de conserve l'accord chez Volkswagen évoqué ci-dessus.

Au plan national cette prise de position de la FGTB autorise la conclusion d'un accord entre la CSC et la FGTB sur ce sujet, accord réalisé sans difficulté publiquement reconnue. La CSC s'appuie à ce moment sur les propositions qu'elle avait élaborées

dans le sens de la réduction des charges lors des négociations des pactes sociaux précédents.

Au sein des partis politiques de la coalition (socialiste, chrétien-social) ainsi que chez les écologistes, des voix diverses s'expriment alors courant septembre en faveur de mesures de réduction du temps de travail concertées au niveau fédéral. L'organisation des « classes moyennes » flamande appelle même les « partenaires sociaux » à signer officiellement le « traité de Louvain ». De son côté la branche flamande de la démocratie chrétienne – le parti du Premier ministre Jean Luc Dehaene – s'exprime clairement dans ce sens. Elle se refuse toutefois à préciser les conditions dans lesquelles les économies qu'elle propose peuvent trouver des compensations. Celles-ci sont envisagées, surtout du côté socialiste wallon, par la création d'une CSG, sur le modèle français. Mais les chrétiens sociaux ne veulent pas s'engager sur ce terrain.

Coup d'arrêt politique et enjeux régionaux

C'est aussi du côté flamand de la branche chrétienne sociale, mais depuis le niveau fédéral qu'un premier coup d'arrêt à ce semblant de compromis est donné. Le Vice-premier ministre fédéral Van Rompuy fait valoir qu'il ne peut être question d'une CSG, et que la modération des salaires est plus importante que la réduction des charges. Il est aussitôt suivi par son homologue socialiste. Elio di Rupo, Vice-premier ministre socialiste, wallon, chargé de l'économie au niveau fédéral, s'élève contre l'idée d'une CSG, parce qu'il y voit un moyen de peser sur les revenus des familles. Le refus des moyens d'accompagner la négociation signifie clairement le refus de son principe même.

A compter de ce moment, la question de l'emploi passe au second plan et les considérations électorales liées aux élections législatives attendues pour 1999 qui sous-tendent cette prise de position du niveau fédral de la coalition se font jour. Les divergences au sein des partis et entre les partis sont mises en évidence.

Le parti libéral, resté discret pendant un moment, fait valoir que seules une baisse des charges, une aide au temps partiel et une diminution des droits au chômage peuvent aider l'emploi.

Par contre le ministre-président de la Région de Bruxelles, le socialiste Charles Picqué, s'oppose ouvertement à son collègue de parti Elio di Rupo. Il souligne l'importance d'un pacte social au niveau fédéral pour éviter que rapidement les régions ne prennent des orientations différentes concernant le financement de la Sécurité sociale ou les évolutions de la fiscalité. Selon lui, le traité de Louvain, qui a lancé le débat sur le pacte fédéral peut aussi se transformer en machine de guerre contre une politique fédérale. Il désigne ainsi la première victime potentielle d'un cavalier seul flamand : la Wallonie. Cette crainte est entretenue par le « discours de l'Union » annuel prononcé fin septembre par le ministre-président flamand Luc Van den Brande. Il souligne que, le budget flamand étant en équilibre, sa région peut développer « sa propre dynamique », et il incite les partenaires sociaux flamands à s'entendre, quoiqu'il arrive au niveau fédéral. La flèche du Parthe est décochée avec la demande que la Flandre soit directement associée au sommet européen sur l'emploi de fin novembre 1997.

Ces premiers tirs de barrage n'empêchent pas les employeurs et les syndicats au

niveau fédéral d'envoyer ensemble début octobre au premier ministre une « lettre d'intention » sur la question de l'emploi. Les syndicalistes salariés reconnaissent dans cette lettre la nécessité d'aligner le niveau des cotisations sur la moyenne des pays voisins, pendant que les employeurs confirment leur intérêt pour une « redistribution du travail, individuelle et collective ». Ils reconnaissent aussi de concert qu'ils n'ont pas cherché d'accord sur les moyens à ce moment-là de la discussion. Il est clair pour l'opinion publique cependant que cela passe par une redistribution assez large des charges fiscales.

Le projet de budget : non au pacte

Le coup d'arrêt définitif à cette avancée des interlocuteurs professionnels est porté à travers le projet de budget fédéral. Ce projet de budget ne prévoit que des mesures limitées en faveur de l'emploi, dont la plupart ne prennent effet qu'au milieu de l'année 1998 pour ne pas augmenter les charges de cette année là. Les impôts et les taxes de 1998 ne sont pas augmentés, ni modifiés dans leurs bases. La baisse des charges des entreprises reste une priorité pour le gouvernement. Mais il ne veut pas la laisser entre les mains des négociateurs des organisations professionnelles. Ceux-ci en feraient un enjeu de négociation dans la diminution du temps de travail. Le gouvernement ne veut qu'en faire une aide à la compétitivité. En se réservant l'usage de cette incitation, le gouvernement rompt en outre le front des organisations professionnelles, et il s'évite un débat crucial sur une refonte de la fiscalité à la veille d'élections qui pourraient s'avérer difficiles pour la coalition.

Le gouvernement semble attendre d'une reprise de la conjoncture économique des effets bénéfiques sur l'emploi, même limités, dans un délai relativement court. Il ne s'agit pas de provoquer de grandes avancées mais de manifester une inversion de tendance en la matière. Cette première évolution positive due à la conjoncture serait à terme complétée par la baisse poursuivie des charges de la dette de l'état, ce qui autoriserait un transfert budgétaire accru en compensation de charges allégées pour les entreprises. Il s'agit de tenir deux ans : entre-temps les élections seront passées, l'euro sera mis en route, et les enjeux politiques ainsi modifiés. L'équipe multicolore de J.L. Dehaene compte aussi sur des mesures politiques européennes, qui pourraient permettre plus facilement de justifier des modifications fiscales en Belgique.

Occasion manquée, risque politique accru ?

La position du Premier ministre a les atouts du réalisme politique. Il isole la Wallonie de la Flandre, parce que cette dernière dispose de plus de ressources monétaires et d'épargne, et que la proposition d'un transfert des charges des entreprises vers une CSG aurait contribué à taxer l'épargne, donc les Flamands plus que les Wallons. Il isole les employeurs des syndicats de salariés, puisqu'il promet aux premiers sur le moyen terme la baisse des charges qu'ils comptaient obtenir plus vite mais au prix d'une alliance avec les syndicats pour diminuer le travail. Il met dans l'embarras le parti libéral, puisqu'il reprend une partie de la politique de ce dernier en privilégiant les baisses de charges sans négocier sur le temps de travail. Il s'appuie sur les salariés occupés qui peuvent attendre une négociation positive sur les salaires dès l'an prochain.

En écho Tony Vandepute, administrateur de la FEB, regrette cette occasion manquée, dont il attribue l'entière responsabilité à la volonté de calme social du gouvernement. Le blocage des salaires imposé par ce dernier doit se terminer en 1998. Il faudra alors négocier pour la période 1999-2000, qui comprend la période électorale. Sans accord préalable sur l'emploi et la réduction du temps de travail aucun engagement de modération des salaires n'aura été obtenu des syndicats. Il devrait y avoir au contraire augmentation des revendication salariales en raison du blocage antérieur, cumulé avec l'échec du pacte social. Le gouvernement parie sur une augmentation du pouvoir d'achat des salariés occupés pour cette période pré-électorale. De son côté le Premier ministre justifie sa position par la nécessité de ne pas lâcher la proie de l'assainissement et du redémarrage économique pour l'ombre d'une redistribution fiscale controversée liée à une réduction du temps de travail aux effets incertains. Il juge que la proposition française de loi sur les 35 heures est irréaliste : « Jospin est allé aux élections avec un programme avec lequel il comptait rester dans l'opposition. Son message linéaire n'est pas la bonne approche. » (« Le Soir » 13 octobre 1997). Il s'agit finalement pour J.L. Dehaene de maintenir la Belgique dans une cure d'austérité sévère, dont il estime qu'elle sera aussi bénéfique pour rendre le pays compétitif qu'elle l'a été pour le désendetter.

La coalition gouvernementale fédérale s'évite un débat dont elle aurait du mal à sortir indemne à quelques mois des élections. Début novembre plus personne ne pariait beaucoup sur le pacte social qui semblait pourtant en bonne voie à la mi-septembre.

La coalition doit cependant compter avec le désenchantement des acteurs sociaux qui avaient espéré pouvoir se mettre activement à la tête d'une croisade contre le chômage. Il n'est pas certain que les alliances électorales implicites entre les représentant des salariés et les partis de gouvernement résistent durablement à cette fin de non-recevoir. La finesse de la manœuvre politique cache de lourds handicaps sur le terrain. Le parti socialiste est tout particulièrement visé : dans quelques mois une série de procès consécutifs à des affaires de corruption vont intervenir ; ils risquent de fort le maltraiter. La FGTB pourrait apprécier assez mal d'avoir été laissée en plan après qu'elle eut fait preuve d'un courage que beaucoup lui avaient dénié. Du côté démocrate social les répercussions pourraient être aussi importantes. La Flandre, le bastion principal, peut décider un cavalier seul qui laisserait le niveau fédéral à découvert. Du côté wallon les tentations électorales écologistes pourraient aussi mettre à mal le poids des partis de la coalition.

Sources

Le Soir, La Libre Belgique,
documents syndicaux