Pays-Bas

Menaces sur le « modèle polder »

Marie WIERINK

A la dégradation de la situation économique sensible depuis 2001, s'ajoutent aux Pays-Bas les incertitudes sur le développement du dialogue social, liées au contexte politique des élections parlementaires de mai 2002 et de la formation du nouveau gouvernement, dominé par les chrétiens-démocrates. Depuis 1999, la croissance a marqué le pas. A partir de 2001, l'inflation réapparaît à un niveau préoccupant et en 2002, on craint une forte hausse du nombre des demandeurs d'emploi. Les organisations syndicales ne méconnaissent pas ces éléments de contexte, mais l'infléchissement de leurs politiques conventionnelles reste encore modeste, après trois ans de fortes augmentations salariales stimulées par la croissance, la reprise de l'inflation et les tensions sur les segments qualifiés du marché du travail. En dépit d'une inspiration renvoyant à la philosophie sociale chrétienne-démocrate et mettant fortement l'accent sur la cohésion et la solidarité sociale, le programme de gouvernement – annoncé début juillet et qui se précise dès le mois d'août – est loin de favoriser une gestion concertée de la période de récession qui s'annonce. Sur de nombreux points, il pousse les organisations syndicales au raidissement et les met sur la défensive. Aux menaces économiques s'ajoutent donc des inquiétudes sur le devenir de la concertation, instrument essentiel de gestion des adaptations économiques et sociales de la période précédente.

Les indicateurs économiques au rouge

Depuis 2001, les indicateurs économiques sont passés au rouge, mais la dégradation de la situation économique pouvait être décelée dès 1999. En effet, après des taux entre 3,8 % et 4,3 % de 1997 à 1998, la croissance ralentit à 3,7 % en 1999, 3,5 % en 2000, pour chuter à 1,4 % en 2001 [1]. Le Centraal Planbureau (CPB) fait des prévisions de croissance à 1,5 % pour 2002, que le mauvais score du premier trimestre de l'année hypothèque déjà. Tous les secteurs économiques paraissent touchés par le ralentissement d'activité du premier trimestre 2002, la consommation des ménages et celle de l'Etat sont bien inférieures à leur niveau

1. OCDE, *Etudes économiques Pays-Bas*, 2002.

de 2001 à la même période [1]. On constate une reprise de l'inflation, particulièrement entretenue par la hausse des prix de l'immobilier, la hausse de la TVA au 1er janvier 2001 et l'introduction de l'euro, à des niveaux inconnus depuis 1982 : 3,6 % en 2001, et une prévision de 5 % pour 2002 [2].

Le chômage réagit avec un certain retard par rapport au ralentissement économique. Fin 2001, on ne constate pas encore de répercussion de la dégradation de la situation économique sur le niveau du chômage. Le nombre des offres d'emploi non satisfaites est supérieur à celui des chômeurs pour la première fois depuis dix ans : 164 000 fin décembre 2001 contre un niveau de 140 000 chômeurs sur le second semestre 2001 [3]. En fait, on assiste à une réaction retardée du marché du travail fin 2001, la croissance de l'emploi restant soutenue et les entreprises ayant tendance à conserver leur personnel du fait de la difficulté à recruter des personnes qualifiées, deux facteurs qui agissent à la baisse sur le niveau de la productivité, selon l'OCDE.

En revanche, en 2002, le CPB prévoit une augmentation du nombre des demandeurs d'emploi de 40 000 personnes [4]. Sur deux ans, l'augmentation du chômage est estimée à 100 000 personnes, ce qui devrait faire grimper le taux de chômage à 4,5 % en 2003. Un tel taux, encore inférieur à ce qu'on appelle le « chômage d'équilibre », conduit à ce que des pénuries d'emploi persistent, avec le risque d'entretenir les revendications salariales [5].

Sur deux trimestres consécutifs (4e trimestre de 2001 et 1er trimestre de 2002) les offres d'emploi connaissent une baisse sensible par rapport aux mêmes périodes des années précédentes (-60 000 et -56 000). Cette baisse des offres d'emploi se fait sentir plus particulièrement dans le secteur des services marchands, avec une baisse de 32 % au premier trimestre 2002, par rapport à la même période de l'année précédente. Corrigé des variations saisonnières, le nombre des chômeurs enregistrés atteint sur la période de mars à mai 2002 168 000 personnes, soit 34 000 de plus qu'au dernier trimestre 2001 [6].

La dynamique de modération salariale s'est essoufflée depuis 1997 et les coûts salariaux par unité de production ont augmenté aux Pays-Bas plus rapidement qu'ailleurs en Europe. Si à l'international, la position concurrentielle des Pays-Bas ne s'est pas beaucoup dégradée, grâce au renchérissement du dollar, cette situation est préoccupante par rapport aux pays européens et en particulier à l'Allemagne, du fait de l'importance de l'Europe dans les marchés à l'exportation des Pays-Bas. Si on peut espérer que l'intermède de récession sera de courte durée pour l'Europe, on peut craindre qu'aux Pays-Bas ses effets ne soient plus graves, du fait de la dégradation relative de la compétitivité des entreprises néerlandai-

1. NRC 17.5.2002.
2. NRC 22.5.2002, interview de N. Wellink, président de la Banque des Pays-Bas.
3. OCDE 2002 et Sociaal Economische Maandstatistiek, CBS, juin 2002.
4. NRC 1.3.2002.
5. CPB, 2 avril 2002.
6. CBS : daling aantal vacatures zet door, CBS 26 juin 2002.

ses par rap port à leurs concur ren tes eu ro-péen nes.

Les aug men ta tions de sa lai res cons ta-tées de puis 1998 mais aus si le ren ché ris-sement de l'énergie ont conduit à une éro sion de la pro fi ta bi li té des en tre pri ses qui ont ra len ti le rythme de leurs in ves tis-se ments [1], créant ain si les condi tions de la re prise du chô mage. Le ra len tis se ment de la conjonc ture, la baisse des re cet tes fis-ca les et l'aug men ta tion pré vi sible du vo-lume des allocations sociales distribuées conduit lo gi que ment à un re tour au dé fi cit bud gé taire, que le CPB es time à 0,5 % du PIB pour 2003.

Du point de vue du développement des for mes flexi bles d'em ploi, les tra vaux d'évaluation de la loi « Flexibilité et sé-curité », entrée en ap pli ca tion en jan vier 1999, mon trent que le nombre des tra vail-leurs flexibles a diminué entre 1998 et 2000, no tam ment du fait de la di mi nu tion des « tra vail leurs sur ap pel » [2]. Les sa la-riés flexi bles re pré sen taient 9,8 % des sa-la riés en 1998, et 7,7 % en 2000, d'après le CBS. Sur cette pé riode, il est pro bable que les ten sions sur le mar ché du tra vail ont pous sé les en tre pri ses à pro po ser da-van tage d'em plois sta bles. On ne dis pose pas d'in for ma tion chiffrée sur l'évo lu tion ultérieure.

Des re com man da tions de pru dence dès dé but 2001

Dès le dé but 2001, à la Fon da tion du travail, les responsables au plus haut ni-veau des or ga ni sa tions pa tro na les et syn-dicales ont émis des recommandations una ni mes de pru dence dans la ges tion des négociations salariales. Dans le cadre de l'actualisation d'une ligne de politique so ciale dé finie fin 1997 pour la durée du second gouvernement violet, et intitulée « Agenda 2002 », elles ont souhaité mettre en garde les partenaires sociaux res pon sables des né go cia tions dé cen tra li-sées au su jet des me na ces de dé gra da tion de la position concurrentielle de l'éco-nomie néerlandaise, des rendements des en tre pri ses et de l'em ploi. Pour la Fon da-tion, le cadre gé né ral des né go cia tions sa-lariales doit tenir compte de la situation économique d'ensemble, de la position concurrentielle et de la profitabilité des différentes branches professionnelles ou des en tre pri ses.

Dans le contexte de 2001, la Fon da-tion identifie trois raisons pour tenter d'in flé chir le cours de la né go cia tion sa la-riale : les pé nu ries cons ta tées sur le mar-ché du tra vail, la né ces si té de fa vo ri ser les rémunérations dans le secteur public et para-pu blic et la né ces si té de pré ve nir une spi rale dan ge reuse prix- sa lai res. Elle in-vite les partenaires sociaux à mener des né go cia tions glo ba les pre nant en compte le dé ve lop pe ment maî tri sé des coûts sa la-riaux, les augmentations salariales, des mesures améliorant les possibilités de formation et l'employabilité des salariés et en fin, des me su res fa ci li tant la com bi-nai son des char ges pro fes sion nel les et fa-miliales.

Elle recommande de prévoir à côté des aug men ta tions gé né ra les d'au tres for-mes de rémunérations flexibles comme des primes exceptionnelles et annuelles, ou des rémunérations dépendant des ré-

1. De 7 % en rythme moyen annuel entre 1995 et 2000, l'investissement fixe des entreprises devrait être négatif en 2001 (-2 %) Etudes économiques de l'OCDE, Pays-Bas, 2002.
2. Résumé du rapport « Flexibiliteit en zekerheid, effecten en doeltreffendheid van de wet flexibiliteit en zekerheid », Berenschot, Iva, Kub, février 2002.

sultats. Elle recommande également de prévoir des dispositifs de rémunération individualisée qui reconnaissent l'investissement des salariés dans leur travail, leur qualification et leur expérience, selon des critères objectifs et transparents.

L'Etat est également invité à favoriser le développement de telles négociations de compensation entre augmentations salariales directes et autres avantages en encourageant le développement notamment de l'épargne salariale par un relèvement du plafond de déductibilité fiscale des sommes ainsi placées.

Aucune recommandation de ce type n'a été émise par la Fondation pour 2002. En effet, le climat des négociations périodiques de printemps à trois, entre les partenaires sociaux et le gouvernement, s'est tendu du fait du refus du gouvernement sortant d'envisager des réductions de charges sociales, souhaitées par l'ensemble des partenaires sociaux. Ceux-ci se sont alors retirés de cette concertation et n'ont pas été encouragés à prendre des engagements formels entre eux à la Fondation du Travail.

Le tout début d'un ralentissement des augmentations conventionnelles

Il est encore difficile de déceler dans le résultat des négociations salariales des deux dernières « saisons » conventionnelles, l'automne 2001 et le printemps 2002, l'influence de ces recommandations. En revanche, elles inspirent les orientations de politique conventionnelle définies une fois par an par les centrales syndicales. On discerne une légère évolution entre les deux années, plus nette à la CNV qu'à la FNV [1].

Dans ces orientations, tant la FNV que la CNV ont fixé des objectifs plafond relativement élevés, et en tout cas assez éloignés des recommandations faites par les pouvoirs publics ou des bornes énoncées par les organisations patronales. Fin 2001, lors de la concertation d'automne avec les partenaires sociaux, le Premier ministre Wim Kok avait appelé les partenaires sociaux à une attitude responsable face à la dégradation du contexte économique. Début 2002, Jacques Schraver, président de VNO NCW (organisation patronale représentant les grandes entreprises) a recommandé aux négociateurs patronaux de partir d'une proposition d'augmentation des salaires de 2 % pour ne dépasser en aucun cas les 3 %, tandis que l'organisation MKB, représentant les PME, a recommandé que les salaires soient tout simplement gelés. Juste après les élections, A. Wellink, proche du CDA (parti chrétien-démocrate), et président de la Banque des Pays-Bas, est intervenu dans le débat social à l'occasion de la présentation du rapport annuel de la banque centrale. A ses yeux, les salaires sont le seul levier restant au gouvernement pour lutter contre l'inflation et la dégradation de la position concurrentielle des Pays-Bas. L'économie néerlandaise s'est trouvée en surchauffe du fait d'une conjonction de facteurs qui ont poussé à l'augmentation des prix favorisant, à son tour, l'augmentation des salaires. Faute de pouvoir agir sur la politique monétaire

1. La FNV et la CNV sont les deux plus grandes organisations syndicales de salariés néerlandaises. La FNV, centrale syndicale socialiste, est forte de 1 235 000 membres et la CNV, centrale syndicale chrétienne, rassemble 350 000 membres fin 2001. Une troisième organisation, MHP, regroupe plusieurs syndicats catégoriels de l'encadrement et de la maîtrise, qui comptaient 220 000 membres en 2000.

ou sur les taux d'intérêts, il ne reste aux yeux de Wel link pas d'autre moyen pour ramener pro gres si ve ment l'in fla tion dans la moyenne eu ro péenne que d'agir sur le ni veau des sa lai res et sur le ni veau des dé pen ses de l'Etat. Wel link n'est pas par ti san de freiner davantage les dépenses publiques, déjà très bridées, mais bien plu tôt d'agir sur le ni veau des sa lai res en privilégiant les formes invididualisées et variables d'augmentation des salaires au détriment des augmentations gé né ra les [1].

A la FNV, en 2001 comme en 2002, on a ar rê té l'ob jec tif d'aug men ta tion des sa lai res à 4 % plus 0,5 % des ti nés à fi nan cer des garanties collectives non sala ria les. En 2002, la FNV a fixé de nouveau un même ob jec tif de 4 % + 0,5 %, en re com man dant tou te fois de le mo du ler se lon la si tua tion du mar ché du tra vail dans les dif fé rents sec teurs. La FNV a don né de nombreuses orientations de né go cia tion complémentaires sur différents thèmes te nant no tam ment aux pos si bi li tés de choix entre plusieurs avantages sociaux conven tion nels, à la for ma tion pour dé ve lopper l'employabilité, et à la concer ta tion sur les ho rai res de tra vail [2].

Il semble que le dé bat sur la po li tique sa la riale ait ré cem ment évo lué à la FNV. En mars 2002 [3], le pré si dent du plus gros syndicat de la FNV, FNV Bondgenoten, crée la surprise en fai sant une ou ver ture en di rec tion de la flexi bi li sa tion des sa lai res. Il se dé clare prêt à mettre fin aux augmen ta tions gé né ra les à l'an cien ne té existant dans la plupart des conventions col lec ti ves et à faire plus de place à la ré mu né ra tion à la per for mance, mais sur la base d'une ap proche col lec tive : « Pro poser un sys tème dans le quel les équi pes seraient prises en considération pour la définition de rémunération sup plé mentaire est une idée qui nous plaît beaucoup », a-t-il déclaré au congrès d'une as so cia tion pa tro nale, AWVN[4].

A la CNV, on a dé fi ni pour les né go cia tions de 2001, un ob jec tif « in di ca tif » de 4 %, ap pe lant les né go cia teurs des différentes bran ches à faire du sur me sure, et à être par ti cu liè re ment at ten tifs au rat trapage des sa lai res dans le sec teur pu blic et para-pu blic [5].

Pour 2002, le coup de frein est beaucoup plus net [6]. En ef fet, la CNV fixe une « lar geur de bande » pour les aug men tations entre 2,25 et 4 %, en lien avec les gains de pro duc ti vi té at teints dans les différents sec teurs d'ac ti vi té, et met l'ac cent sur la responsabilité de ses négociateurs dans les né go cia tions dé cen tra li sées. Elle in vite éga le ment les par te nai res so ciaux à surveiller l'évolution des rémunérations des personnels hors convention et des ma na gers, de sorte à faire con tri buer tout le monde à la maî trise de l'évo lu tion des sa lai res. La CNV est ou verte à l'in tro duction de dis po si tifs col lec tifs de ré mu né ration va riable en fonc tion des ré sul tats de

1. NRC 22.5.2002.
2. « Leren loont », FNV, novembre 2001.
3. NRC, 1.3.2002.
4. AWVN est une grande association patronale qui propose des services de soutien et conseil aux organisations patronales dans les négociations salariales et dans la gestion des ressources humaines.
5. Note de politique conventionnelle de la CNV pour 2001, 18 septembre 2000.
6. « CNV nota CAO beleid 2002 : van werk, werk, werk naar wervend, weerbaar, wendbaar », 15 novembre 2001.

l'entreprise comme un intéressement ou la participation aux bénéfices, à la condition qu'ils s'ajoutent aux augmentations générales, et qu'ils soient accordés dans de bonnes conditions de transparence.

Un bilan des augmentations négociées dans les principales conventions ce printemps, fait par la FNV à la mi-2002, montre que l'augmentation moyenne a été de 3,5 % pour l'année en cours, et de 3 % d'augmentation moyenne annuelle calculée sur la durée totale des accords, communément conclus pour une durée de 21 à 24 mois. La FNV fait remarquer que ce différentiel entre l'estimation pour l'année qui vient et la durée totale marque une prise en compte dans les différentes négociations de la dégradation de la situation économique [1]. Mais c'est plutôt dans les prochaines notes d'orientation de la politique conventionnelle des deux grandes centrales pour 2003 qu'on verra s'il s'est dégagé un accord entre les différentes fédérations qui les composent pour « refroidir » plus nettement les revendications salariales.

L'examen de quelques accords collectifs signés début 2002 fait apparaître un paysage contrasté. Dans certains accords, les augmentations de salaire restent fortes, du niveau de celles de l'année précédente, surtout dans le secteur public ou para-public : souvent de 7 à 8 % sur deux ans ou deux ans et demi, ce qui s'explique par les tentatives de remédier à la situation difficile de l'emploi dans ce secteur par des augmentations de rattrapage visant à y combler le retard des salaires par rapport au privé. Dans le secteur privé, les accords sont désormais passés pour une période plus courte, souvent un an seulement, et les augmentations sont plus souvent limitées, entre 2,75 et 3,5 %. Chez Philips, l'accord salarial d'une durée de 16 mois n'a prévu que 2,4 % d'augmentation moyenne par an. Dans la branche de la métallurgie et de la construction électrique qui couvre 185 000 salariés, on constate que l'accord signé début juillet couvre une période plutôt longue, mais espace les augmentations. L'accord a prévu le versement d'une prime exceptionnelle de 1,25 % du salaire annuel en novembre 2002, une augmentation de 3,25 % au 1er janvier 2003, et une autre de 2,75 % au 1er avril 2004. Au total, P. Hagesteijn [2], membre de l'association patronale AWVN, qualifie les négociations du printemps 2002 « d'occasion manquée ».

Au plan statistique, le CBS observe une décélération des coûts salariaux, qui augmentent en rythme annuel de 4,6 % au premier trimestre 2002 contre 5,3 % au dernier trimestre 2001. Il met en relation cette décélération avec la détente qui se fait sentir sur le marché du travail [3].

Quelques accords de baisse de salaires dans des entreprises en difficulté

On remarque également sur la période récente un phénomène nouveau d'échange de l'abandon de projets de licenciements collectifs contre une acceptation par les salariés de baisses ou de gel de salaire, spécialement dans le secteur des nouvelles technologies et de l'in for-

1. www.fnv.nl, 28 mars 2002.
2. P. Hagesteijn, « Het jaar van de gemiste kans », *Zeggenschap*, juillet 2002.
3. NRC 27.6.2002.

ma tique [1]. Ain si, les 900 sa la riés de Aino, en tre prise in for ma tique, ont ac cep té 20 % de baisse de sa laire pour une durée in déter minée, le temps pour l'en tre prise de retrouver sa rentabilité. Les salariés de Getronics ont accepté une augmentation de 1,5 % des sa lai res, contre les 3,25 % que réclamaient pour eux les syndicats. Chez Pink Roc cade, on parle d'un gel des salaires. Chez KPN, l'opérateur his torique de télécommunications, les cadres ont ac cep té une baisse de sa laire al lant de 2,5 à 10 % fin 2001 et pour deux ans, dont ont été exemp tés les sa la riés d'exé cu tion. Ce faisant, les entreprises cherchent autant à échap per aux coûts d'un plan so cial qu'à conserver leur potentiel humain pour des temps meilleurs. Les organisations syn di ca les, quant à el les, res tent très ré ti cen tes face à ces pra ti ques, mais sont présentes dans les négociations, directement ou en soutien aux conseils d'en treprises impliqués.

Le dia logue so cial per tur bé par les échéan ces élec to ra les

Dans le contexte trou blé des élec tions par le men tai res de mai 2002 et de la campagne élec to rale qui les a pré cé dées, ce ne sont pas les ques tions de po li tique éco nomique et sociale qui ont dominé. Les questions de la sécurité, de l'im mi gration, de l'évo lu tion du sys tème édu ca tif et du sys tème de san té sont pas sées au premier plan, sous l'ai guil lon de la pré sence to ni truante dans le dé bat po li tique du leader po pu liste Pim For tuyn [2] qui est venu bousculer le jeu politique traditionnel. Seule la ques tion de la ré forme du ré gime de l'in va li di té a été un peu pré sente pendant la cam pagne, pour oc cu per une place plus importante après les élections dans les pourparlers de formation du gou vernement.

Les cen tra les syn di ca les ont pour tant tenté d'intervenir pendant la campagne élec to rale et après les élec tions. La CNV a fait la proposition de relancer une démarche de grand ac cord, de type pacte social, tandis que la FNV a plus modestement con tri bué au dé bat dans un document à caractère politique, « Plus pour l'homme, moins pour le mar ché [3] ». Ce do cu ment ne com porte pas de re commandations précises en matière de po litique salariale, mais rappelle l'at ta che ment de la FNV au dia logue social et au « main tien du par tage des responsabilités existant entre les pouvoirs pu blics et les or ga ni sa tions pa tro na les et syn di ca les ».

Au mois d'avril 2002, Doekle Terpstra, président de la CNV, a fait la pro po si tion de re mettre en dis cus sion un nou veau grand « con trat so cial », à la manière de l'ac cord de Was se naar, dans lequel le gouvernement et les partenaires so ciaux s'en ga ge raient à ren for cer l'économie [4]. Il ne s'agit pas de formuler des recommandations en matière de salaires qui, pour Terpstra, n'ont guère de sens main te nant que les né go cia tions sa la ria les sont très décentralisées, mais de s'entendre sur des ob jec tifs en ma tière de stimulation de l'investissement et de la productivité, de la for ma tion, de l'en seignement et de l'in no va tion. De tels en ga-

1. NRC 30 et 31.07.02.
2. Assassiné le 6 mai, 9 jours avant les élections parlementaires du 15 mai 2002.
3. FNV, « Meer mens, minder markt », 27 mai 2002.
4. NRC 10.4.2002.

gements de renforcement structurel de l'économie à moyen terme de vraient pouvoir être intégrés par les partenaires sociaux dans la négociation des accords de branches et d'entreprises et faciliter la modération salariale.

Ni les organisations patronales, ni la FNV n'ont réagi positivement à cette proposition. Pour la FNV, il s'agit d'abord de tester la viabilité des autres accords au sommet déjà passés, qu'il s'agisse des suites de l'accord Flexibilité et Sécurité et de la loi qui en a repris le contenu, ou de l'avis du Conseil économique et social sur la réforme de l'invalidité, du mois de mars 2002. L'organisation patronale des grandes entreprises VNO-NCW ne veut envisager une telle démarche que s'il est explicitement question d'un engagement commun à la modération salariale. L'organisation MKB (représentant les PME) serait prête à soutenir la proposition de Terpstra à la condition que l'accord inclue un engagement au développement des formes de rémunération à la performance.

La période des élections, marquée aussi par la démission du gouvernement un mois avant les élections à la suite d'un rapport officiel sur le drame de Srbrenica, a été à ce point confuse que la procédure de concertation au sommet qui réunit chaque printemps (et chaque automne) les partenaires sociaux et le gouvernement a été annulée par les partenaires sociaux. Ceux-ci ont estimé qu'une telle concertation devenait sans intérêt du fait du refus du gouvernement sortant de contribuer au ralentissement des coûts salariaux par des baisses de charges sociales.

Issue des élections du 15 mai dernier, la nouvelle coalition de gouvernement de centre droit, formée sous l'égide de Donner, rassemble les chrétiens-démocrates du CDA qui se rétablissement spectaculairement, les libéraux du VVD et la liste Pim Fortuyn (LPF). Cette liste obtient pour sa première présentation 26 sièges [1], phénomène encore jamais vu dans l'histoire parlementaire des Pays-Bas. On s'interroge sur la viabilité d'une telle coalition. Les observateurs remarquent que les faiblesses de la liste Fortuyn, liées à l'inexpérience des nouveaux députés et aux conflits de personnes qui se font jour quant à la direction du parti, redonnent au parti libéral une influence qu'électoralement il semblait avoir perdue.

L'après-élections : un net durcissement du climat social

Au terme d'un peu moins de deux mois de travail, les trois partis ont formulé le 3 juillet 2002 leur programme de gouvernement. Ce programme de la nouvelle coalition fait peu de concessions aux priorités des partenaires sociaux ; il marque même un raidissement certain de la politique sociale.

En matière économique et sociale, après avoir donné la priorité à l'équilibre budgétaire pour 2003, il admet en septembre un déficit de 0,5 % et affiche l'objectif d'un retour à l'excédent budgétaire en 2006 (+ 6 %). Ceci limite les marges disponibles pour de nouveaux investissements dans les domaines de l'enseignement, de la santé et de la sécurité. D'ici à 2006, des économies budgétaires à hauteur de 6,8 milliards d'euros devront être réalisées dont les plus gros postes sont constitués par une réduction des dépenses d'allocations sociales (assistance, invali-

1. Sur 150 sièges de représentants à la Deuxième Chambre.

dité et chômage) et une réduction du nombre des fonctionnaires.

En matière d'emploi, le gouvernement entend agir sur l'offre de travail et pas sur la demande. C'est ainsi que, si les subventions aux entreprises, destinées à favoriser l'embauche des non qualifiés sont supprimées, les réductions d'impôts à l'avantage des actifs sont augmentées, afin de creuser l'écart de revenus entre les actifs et les allocataires de la protection sociale. Les chômeurs âgés de plus de 57,5 ans se verront de nouveau soumis à l'obligation de rechercher un emploi. Et les emplois d'insertion (emplois Melkert) ne sont maintenus que dans le secteur social et laissés à l'initiative et au financement des communes.

En matière salariale, au lieu d'encourager fiscalement les systèmes d'épargne salariale, le gouvernement supprime ou réduit les déductions liées à ce dispositif ainsi qu'aux assurances vie, coûteuses pour les finances publiques. Modeste contrepartie à cette suppression, un nouveau dispositif sera créé pour favoriser l'épargne des salariés en vue de financer des congés en cours de carrière pour circonstances personnelles, soins aux proches, étude ou temps libre. Du côté des fonctionnaires, le nouveau gouvernement annonce fin août son projet d'imposer la modération salariale, en rupture avec la politique antérieure du gouvernement violet visant à revaloriser l'image et les conditions de travail des salariés du secteur public.

Enfin, sur le point très sensible du régime de l'inaptitude ou WAO [1], le programme de gouvernement, tout en proclamant reprendre à son compte l'avis du Conseil économique et social (SER), prend de réelles distances avec lui. Contrairement aux souhaits des partenaires sociaux qui avaient insisté sur le caractère global et équilibré des différentes dispositions de cet avis, le programme de gouvernement prend parti pour une mise en application progressive, conditionnée par la réduction effective des dépenses. En effet, il fait dépendre les mesures d'augmentation de l'allocation pour invalidité totale et la suppression de la cotisation invalidité d'entreprise (PEMBA) de la réduction du nombre des entrées en invalidité de 40 % en trois ans [2]. Enfin, refusant de prendre comme un tout l'ensemble des recommandations faites au Conseil économique et social sur la réforme de la WAO, il n'en retient que le principe d'une indemnisation de la maladie pendant la deuxième année d'arrêt à 70 % du salaire, alors que cette limitation n'avait été acceptée par les organisations syndicales qu'en échange d'améliorations sur d'autres points. Il se déclare prêt à intervenir par voie réglementaire dans le cas où les partenaires sociaux chercheraient à obtenir par la négociation collective une indemnisation améliorée, voire le maintien du salaire intégral. Cet allongement de la période d'arrêt maladie et la limitation de son indemnisation souhaitée par le gouvernement visent à retarder le moment du basculement à l'inaptitude et à inciter – *via* la perte de revenu – les salariés en arrêt à se rediriger vers l'activité avant la fin de cette deuxième année.

1. Voir M. Wierink, « La réforme de la WAO : un chantier inachevé du second gouvernement Kok », *Chronique Internationale de l'IRES,* 76, mai 2002.
2. Sauf pour les entreprises de moins de 25 salariés, où un système de cotisation de branche variant selon le risque collectif invalidité est introduit.

Enfin, il maintient le principe pour les invalides partiels sans emploi d'un test de ressources du ménage pour ouvrir droit à l'indemnité de prolongation du chômage.

Devant la dégradation des prévisions économiques, le gouvernement est conscient de l'importance du ralentissement des salaires et fin août, il tente de faire pression sur les partenaires sociaux, et plus encore sur les organisations syndicales, en suspendant un projet de baisse des cotisations chômage à la reprise de la modération salariale.

Les organisations syndicales sur la défensive

Les organisations syndicales sont déçues par de nombreuses dispositions de ce programme, notamment par l'abandon des mesures destinées à favoriser l'emploi des personnes en situation de faiblesse sur le marché du travail, alors même que le chômage reprend sa progression. Elles déplorent la suppression d'avantages fiscaux liés à l'épargne salariale [1], qui constituaient un élément de contrepartie à la modération salariale. La FNV a organisé un mouvement de protestation par e-mail qui au 20 août 2002, avait mobilisé 45 000 envois.

Plus profondément, les organisations syndicales sont choquées par l'absence de respect pour la démarche de concertation des partenaires sociaux au sein du Conseil économique et social, que dénotent les mesures retenues par le gouvernement pour la réforme de l'inaptitude. Dans une réaction quasi-immédiate [2], la FNV conteste le caractère anti-social des mesures énoncées plus haut, et déclare qu'elle ne se sentira plus liée par les termes de l'avis du SER et de l'accord de la Fondation du travail sur la limitation à 70 % de l'indemnisation de la maladie pendant la seconde année d'arrêt. Globalement, la FNV craint que la politique proposée ne mette en péril les relations sociales aux Pays-Bas. « Comment la confiance dans le gouvernement reviendra-t-elle, cela reste une énigme » écrit-elle.

La CNV de son côté déplore qu'en dépit d'une invocation à la restauration des normes et valeurs sociales, ce soit surtout des « considérations financières dogmatiques » qui inspirent l'accord de gouvernement. L'objectif de restauration d'un excédent budgétaire en 2006 constitue pour cette organisation un objectif « donquichottesque », tandis que « des sujets sociaux comme la WAO ou les carences du système d'enseignement ou de soins sont laissés pour compte ». La CNV elle aussi, déclare être déliée de ses engagements à l'égard de la recommandation faite à la Fondation du travail sur l'indemnisation de la seconde année de maladie avant mise en invalidité. Elle juge aussi catastrophique l'abandon de la politique de subvention de l'emploi non qualifié. Seuls deux points trouvent grâce aux yeux de la centrale : l'accent mis sur le renforcement de l'économie et le projet de règlement sur la gestion des congés en cours de carrière.

Les organisations syndicales craignent en outre que le principe de l'extension des conventions collectives soit remis en cause, à la faveur de l'influence prise dans le gouvernement par les libé-

1. Trois millions de salariés sont concernés par ce dispositif (NRC 13.8.2002).
2. Persbericht 3.7.2002, « Regeerakkoord bezuinigt onnodig veel, vernieuwt te weinig ».

raux, sou te nus par les dé pu tés du par ti de la liste For tuyn, LPF.

Enfin, la FNV s'in digne des pres sions fai tes par le gou ver ne ment en fa veur de la modération salariale via la promesse de baisse des cotisations chômage, alors même que le résultat des négociations me nées de puis 2002 at teste déjà d'un ra-lentis se ment des aug men ta tions.

Une cer taine am bi guïté du côté pa tro nal

Les organisations patronales sont un peu plus po si tives [1] à l'égard du programme de gouvernement et expriment un avis « mélangé », satisfaites no tamment par l'annonce de mesures tenant à l'amé na ge ment du ter ri toire et aux in fras-truc tu res rou tiè res. Ce pen dant, en ma tière éco no mique et so ciale, el les sont très cri-ti ques sur les points sui vants :

- l'ab sence de toute ré duc tion si gni fi-ca tive de char ges,
- la suppression des dispositifs de sub ven tion des em plois non qua li fiés,
- la non-reprise du contenu de l'ac-cord du SER sur la réforme de l'inap ti-tude,
- et l'ab sence d'in ves tis se ment si gni-fi ca tif dans la re cherche ap pliquée, l'en-sei gne ment uni ver si taire et pro fes sionnel.

Sur le plan de la poursuite du dia-logue so cial, on note au fil du temps des con tra dic tions in quié tan tes. En mai 2002, les organisations patronales paraissent sou cieu ses de pré ser ver l'es pace de né go-ciation des partenaires sociaux, qui ne doit pas être sa cri fié au « pri mat de la po-litique ». J. Schraver, président de VNO-NCW, a ainsi déclaré : « La cri-tique de la politique a trop été souvent confondue avec la critique du modèle pol der », et c'est « im pru dent, car les pro-blè mes du sec teur pu blic n'ont rien à voir avec la concer ta tion entre em ployeurs et sa la riés » [2]. En août, la rentrée so ciale est marquée par un durcissement des po si-tions patronales. De manière inattendue après l'entente qui s'était manifestée entre les par te nai res so ciaux sur le thème de la WAO, J. Schra ver met en ques tion le faible taux de syn di ca li sa tion des sa la-riés (27 % en 2001, d'après le CBS) et la capacité des organisations syndicales à repré sen ter valablement les sa la riés dans les dis cus sions sa la ria les [3]. Il sug gère que ces discussions seraient plus cons truc ti-ves si elles étaient menées avec les conseils d'en tre pri ses ou avec des syn di-cats d'entreprise, censés être plus cons-cients des intérêts des entreprises. Cette position n'est pas partagée par le pré si-dent de l'organisation des petites et moyennes entreprises (MKB), qui a pris im mé dia te ment ses dis tan ces avec ces dé-clarations. Ce discours a bien sûr vi ve-ment ir ri té les or ga ni sa tions syn di ca les, y com pris celle de l'en ca dre ment. Elles ont fait re mar quer que là où el les étaient peu pré sen tes ou dé bor dées, les sa lai res et les revendications salariales explosaient, comme dans le secteur des TIC avant la crise, ou très récemment, chez la com-pagnie aérienne KLM, paralysée le 27 juillet der nier par une grève sau vage des

1. Reactie op de regeerakkoord, brief van de Raad van de Centrale Ondernemingsorganisaties, 3.7.202.
2. NRC, 17.5.2002
3. NRC 6.8.2002 ; l'éditorialiste de NRC titre : « Déclaration de guerre » et se demande si l'organisation patronale des grandes entreprises ne serait pas tentée d'utiliser le changement de couleur politique du gouvernement pour mettre un terme au modèle polder.

mé ca ni ciens, or ga ni sés en col lec tif, et ré-clamant… 40 % d'augmentation de sa-laire.

La concertation fragilisée

Alors que la concertation entre les partenaires sociaux et les pouvoirs publics a constitué un instrument essentiel des ajustements de la politique éco no-mique depuis vingt ans, il semble bien qu'elle soit aujourd'hui fragilisée par le retournement politique qui s'est produit aux Pays-Bas et la polarisation des po si-tions entre le gouvernement et les par te-nai res so ciaux. Cette si tua tion de blo cage du dia logue so cial qui semble se des si ner aux premières semaines de fonctions du nouveau gouvernement et alors que la croissance n'est plus là pour tirer l'éco-nomie et l'em ploi, est préoc cu pante quant à l'ur gence de l'in flé chis se ment de la po-li tique sa la riale et so ciale en gé né ral. La FNV annonce fin août l'organisation d'une campagne d'actions pour com-battre les pro jets du gou ver ne ment, et la CNV cri tique se maine après se maine sur son site web les dif fé rents vo lets de cette po li tique so ciale.

Le gouvernement saura-t-il faire suf-fisamment de concessions pour que la confiance se ré ta blisse et que l'ap pren tis-sage so cial [1] de ces der niè res an nées, lié aux échan ges entre en ga ge ments des par-te nai res so ciaux et des pou voirs pu blics et à une ana lyse par tagée de la si tua tion éco-no mique, ne soit pas per du ? Un poste mi-nis té riel clé pour le dia logue so cial, ce lui des Affai res so cia les et de l'em ploi, a été confié à Ad De Geus, chré tien-dé mo crate et an cien di ri geant de la CNV [2]. Il reste à voir si, face aux am bi tions de re nou vel le-ment de la vie po li tique vi sant à res tau rer plus de « dua lisme », c'est-à-dire à don-ner plus d'importance au dialogue entre l'exécutif et la représentation par le men-taire, la tra di tion chré tienne-dé mo crate de la subsidiarité aidera à retrouver le che-min de la concertation et du respect de l'au to nomie des par te nai res so ciaux.

1. *Cf.* Jelle Visser et Anton Hemerijck, A Dutch miracle, job growth, welfare reform and corporatism in the Netherlands, Amsterdam University Press, 1997.
2. NRC 18.7.2002