

Pays-Bas

Modèle polder : sortie de crise ou fuite en avant ?

Marie WIERINK

Après un automne marqué par des manifestations nombreuses et importantes, le 5 novembre dernier, partenaires sociaux et gouvernement parviennent à un accord pour sortir de la crise sociale¹ dans laquelle les Pays-Bas s'enluyaient depuis le mois de mai. De grandes orientations sont alors fixées pour la réorganisation des possibilités de départ en retraite avant l'âge légal, et la construction d'un règlement d'épargne-congés tout au long de la vie professionnelle, dans les arènes des négociations de branches ou de grandes entreprises. Le gouvernement arrête les contours du nouveau régime de l'inaptitude sur la base de la position du Conseil économique et social de mars 2002 et reporte au printemps 2005, après de plus amples concertations, la réforme des allocations chômage. Enfin, le principe d'augmentations salariales « extrêmement contenues » est accepté par les organisations syndicales. Après un bon coup de fièvre, la concertation typique du modèle polder semble repartie. Mais on peut se demander s'il ne s'agit pas là d'un ar-

mistice entre les organisations syndicales et le gouvernement, dans la mesure où les organisations patronales qui n'ont pas été sur le devant de la scène dans ces négociations de sortie de crise, émettent des mises en garde quant à la difficulté des négociations à venir. Après avoir retracé les principaux éléments de la crise, nous présenterons les grandes lignes de l'accord et nous tenterons d'en évaluer la portée.

Les éléments de la crise

On peut considérer le conflit de l'été et l'automne 2004 comme un différé d'une crise qui couvait depuis plus d'un an. Cette crise est liée aux projets du gouvernement Balkenende de procéder à de profondes réformes de la « sécurité sociale », *sociale zekerheid*, qu'on traduirait plutôt en français par protection sociale. Ces réformes visent à lutter contre l'arrêt précoce d'activité et à augmenter la participation au marché du travail. Autant que les projets, la méthode Balkenende a froissé les partenaires sociaux, en s'ap-

1. Cf. M. Wierink, « Réforme de la préretraite et crise des relations professionnelles », *Chronique internationale de l'IRES*, 90, septembre 2004.

puyant sur la coalition parlementaire plutôt que sur les institutions de la concertation, le Conseil économique et social et la Fondation du travail.

Les motifs de discorde

Les tensions observées dans les relations sociales aux Pays-Bas cet été et cet automne peuvent en effet être considérées comme un « effet-retard » des discussions sociales de l'automne 2003. A cette époque, les organisations syndicales avaient fait l'importante concession d'une modération salariale pour deux ans afin d'obtenir du gouvernement un sursis jusqu'en avril 2004 pour la suppression des déductions fiscales qui facilitaient l'épargne préretraite et pour la réforme de l'inaptitude, ainsi que pour l'introduction d'un régime « d'épargne-congés tout au long de la vie professionnelle ». Ce temps devait être mis à profit pour mener des discussions bipartites et tripartites pour parvenir à des réformes plus consensuelles.

Il s'agissait là d'un accord dont les employeurs sortaient gagnants, sans avoir rien concédé, sur fond de dégradation rapide de la situation de l'emploi. Pour les organisations syndicales, les enjeux principaux étaient le maintien des possibilités pour les salariés de cesser le travail avant l'âge légal de départ à la retraite à 65 ans, et la construction d'un régime de financement par épargne de congés personnels de longue durée sur une base collective et obligatoire.

S'y étaient ajoutés des points de discorde touchant à la protection sociale contre le chômage et l'inaptitude :

- la mise en cause du cumul des indemnités de rupture du contrat versées

par l'entreprise en cas de licenciement avec des allocations de chômage ;

- la restriction du droit aux allocations d'assurance chômage pour les personnes n'ayant pas une grande ancienneté d'emploi ;

- et concernant l'inaptitude, la portée des mesures de réexamen des dossiers individuels ;

- ainsi que le montant des indemnités de maladie versées par les entreprises pendant la seconde année d'arrêt maladie avant admission éventuelle au régime de l'inaptitude.

Devant l'impossibilité d'obtenir du gouvernement quelques pas dans leur direction, le 17 mai dernier, les trois organisations syndicales FNV, CNV et MHP¹ déclarent rompu l'accord de l'automne 2003. Elles mettent en place une étroite coopération intersyndicale et une intense campagne de mobilisation animée notamment par un site internet « *Nederland verdient beter* » : « Les Pays-Bas méritent mieux ! »

Des protestations de grande ampleur

A partir du printemps, la FNV a annulé toute participation à des manifestations publiques, nombreuses du fait de la présidence néerlandaise de l'Union européenne, et bloqué toutes les négociations conventionnelles en cours. Débrayages, grèves et manifestations mobilisant différents secteurs et professions ont été organisées à partir de la rentrée, surtout par la FNV, tandis que les trois organisations syndicales ont préparé une grande manifestation de masse.

1. FNV : centrale syndicale socialiste, CNV : centrale syndicale chrétienne, MHP : regroupement d'organisations syndicales de l'encadrement.

PAYS-BAS

Cette manifestation a rassemblé à Amsterdam entre 200 000 (pour la police) et 300 000 participants (pour la mairie) le samedi 2 octobre. Chaque adhérent syndical a reçu un billet de train gratuit pour s'y rendre et en outre, on pouvait déclarer sa participation virtuelle sur internet, ce qu'ont fait 14 000 personnes. Il s'agit là de la plus grosse manifestation sur un thème syndical depuis 1991. A cette date, 250 000 personnes avaient manifesté à la Haye contre la réforme (déjà !) du régime de l'inaptitude.

Le front syndical s'est fragmenté après cette manifestation réussie. La CNV et le MHP ne veulent pas s'associer à des mouvements sectoriels, ne souhaitant pas prendre les employeurs en otages dans un conflit avec le gouvernement. Les mouvements se poursuivent pourtant, dans les transports publics avec une grève totale dans les chemins de fer le 13 octobre, la direction arrêtant l'exploitation du réseau pour raison de sécurité. L'opération ayant été très annoncée, on a constaté l'absence d'embouteillages monstres redoutés. « Avec une grève impressionnante, sans trouble inutile, la pression sur les politiques devait être encore plus forte. Ce but semble être atteint. Les Pays-Bas ont tourné normalement ce jeudi, mais à La Haye, la nervosité a grandi », commente le *Volkskrant*, le 15 octobre.

Les pompiers ont manifesté dans plusieurs villes, ainsi que les salariés des transports interurbains. Les entrées du ministère des Affaires sociales sont bloquées par des manifestants le 20 octobre. Le 28, 150 entreprises de la métallurgie sont touchées par des débrayages auxquels s'associent environ 20 000 grévistes.

L'ampleur et la durée des mouvements sociaux montrent, s'il en était be-

soin après les sondages d'opinion, combien les thèmes du conflit avec le gouvernement mobilisent l'opinion.

Si elles ne sont pas unanimes dans la poursuite des actions après la manifestation du 2 octobre, les organisations syndicales sont cependant d'accord pour envisager une nouvelle forme d'action, politique cette fois. Elles annoncent leur intention de recourir à la possibilité constitutionnelle nouvelle de soumettre à référendum à portée consultative le projet de loi du gouvernement concernant la suppression des déductions fiscales de cotisations de préretraite. La procédure en est complexe, et comprend plusieurs étapes successives qui nécessitent de mobiliser tout d'abord en demandes introductives 40 000 puis 60 000 signatures, puis encore 600 000 signatures pour faire une demande définitive de référendum. Soutenues par les partis politiques PVDA (socialistes), Groen Links (Gauche écologique) et Socialistisch partij (parti socialiste d'extrême-gauche), les organisations syndicales se préparent à l'opération et des sondages montrent qu'une majorité de Néerlandais est prête à s'associer à cette démarche.

La sortie de crise

Si d'un côté les tensions sociales sont importantes, du côté des commentateurs et des personnalités de divers bords, les critiques sont vives, et portent particulièrement sur la manière brutale par laquelle le gouvernement Balkenende entend faire avancer les réformes. Même des organismes officiels comme le Conseil d'État et le Centraal Planbureau ont critiqué les projets du gouvernement.

Ces critiques sont autant de signaux que, progressivement, le gouvernement va entendre.

***Réformer, oui,
mais pas n'importe comment***

Sweder van Wijnbergen¹, ancien secrétaire d'Etat aux Affaires économiques du gouvernement Kok de 1997 à 2000 et économiste reconnu, met en cause les incohérences de la politique gouvernementale. Alors même qu'il entend supprimer la préretraite, le gouvernement lance un plan de réduction d'effectifs dans la fonction publique impliquant des départs anticipés massifs. Il réforme en profondeur le financement du système de garde d'enfants, en alourdissant la participation des parents, alors qu'il prétend promouvoir l'activité des femmes. La réforme de l'incapacité partielle conduit à augmenter par la privatisation le coût de l'assurance. Pour Sweder van Wijnbergen, quand le gouvernement voit juste, il cherche la confrontation. Pour le reste, il a tort et il a compromis la confiance qui existait entre les organisations syndicales, patronales et le gouvernement.

Le 15 octobre 2004, le parti socialiste, Groen Links et SP lancent une motion de défiance contre le ministre des Affaires sociales, Aart Jan de Geus. Cette motion n'obtient pas la majorité car les partis gouvernementaux ne la soutiennent pas, mais l'initiative en dit long sur la dégradation des relations entre la gauche et ses alliés syndicaux d'une part et, d'autre part, un ministre qui a été dirigeant syndical de la CNV pendant 18 ans et son vice-président de 1993 à 1998.

Le 22 octobre, le journal de gauche *Volkskrant* publie une lettre ouverte collective signée par des personnalités de gauche comme de droite², engagées à des titres divers dans les institutions traditionnelles de la concertation aux Pays-Bas. Ces personnalités prennent position pour un véritable renouveau de la protection sociale autour des notions d'une protection de base de type filet de sécurité pour tout le monde avec des éléments « d'investissement » dans la formation qui s'inspirent de l'approche des marchés transitionnels du travail, et d'assurances individuelles complémentaires souscrites dans le cadre de contrats collectifs négociés dans les branches professionnelles ou les entreprises. Ce véritable renouveau, selon les signataires, n'a rien de commun avec les projets du gouvernement qui visent essentiellement à rendre le système de protection sociale moins coûteux : « La sécurité sociale n'est vue que comme un poste de coûts. La seule caractéristique commune des différentes réformes est que cela conduit à toujours moins. Mais le rétrécissement est tout autre chose que le renouvellement ». Un tel courrier a le mérite de montrer que parmi les signataires, les opposants les plus virulents aux réformes du gouvernement ne sont pas hostiles aux réformes en tant que telles, et qu'ils peuvent s'accorder avec des personnalités venant d'univers idéologiques très différents sur la nécessité de ces réformes, voire sur leur contenu.

1. NRC, 21/09/2004

2. Parmi ceux-ci, deux dirigeants syndicaux de la FNV, Ton Heerts chargé de la protection sociale, Henk van der Kolk président du grand syndicat du secteur privé *Bondgenoten*, le président du Conseil économique et social Herman Wijffels, chrétien-démocrate, le directeur de l'Union des assureurs Eric Fischer, ainsi que le directeur des affaires sociales de l'association patronale AWWN, Ronald de Leij, conseiller de VNO-NCW dans la négociation de plus de 600 conventions collectives

PAYS-BAS

Le gouvernement, en la personne de Gerrit Zalm, ministre des Finances assurant l'intérim de Balkenende, hospitalisé, puis Balkenende lui-même, cherchent à renouer le dialogue. Cees van der Knaap, le secrétaire d'Etat à la Défense, chrétien-démocrate et lui aussi ancien dirigeant syndical de la CNV où il était chargé de la coordination des négociations conventionnelles¹, reprend contact avec les organisations patronales et syndicales, séparément. Des contacts privés sont également organisés entre Zalm, Balkenende et les partenaires sociaux.

L'accord du 5 novembre 2004 et sa validation

Après une longue nuit de négociations, les partenaires sociaux et le gouvernement trouvent un compromis. Comme dans l'accord de l'automne 2003, il est frappant de constater que la partie patronale est peu engagée par les avancées qui ont permis le déblocage de la situation, mis à part la modération salariale dont elle est directement bénéficiaire. Elle n'en est pas moins engagée indirectement, dans la mesure où nombre des points d'accord renvoient à des négociations ultérieures menées à l'échelle des branches ou des entreprises. Les textes adoptés le 5 novembre comprennent plusieurs volets².

Départs anticipés

Sur le plan des dispositifs d'épargne préretraite et de départ anticipé financés par répartition (VUT), les projets du gou-

vernement sont adoucis, ou complétés par de nouvelles options permettant des départs avant l'âge de la retraite. Les facilités fiscales aidant au financement des dispositifs VUT et d'épargne-préretraite et des formules mixtes sont supprimées au 1^{er} janvier 2006 ; les cotisations versées à ces différents régimes sont transférables aux comptes retraites ou au nouveau système d'épargne congés, ou bien peuvent être retirés comptant, moyennant imposition. Mais les salariés âgés de 55 ans au 1^{er} janvier 2005 restent couverts par les régimes VUT et épargne préretraite avec facilités fiscales jusqu'en 2016.

Sur le plan du départ en retraite, différentes formules sont ouvertes pour permettre un départ anticipé. D'une part, les cotisations supplémentaires facultatives visant à couvrir 100 % du dernier salaire à 65 ans seront aidées fiscalement. D'autre part, les partenaires sociaux peuvent décider que le départ de salariés ayant travaillé 40 ans sera possible dès 63 ans, à 70 % de leur dernier salaire, qu'ils aient ou non les années de cotisation nécessaires³. Il leur faudra procéder aux aménagements nécessaires des règlements des caisses de retraite, qui seront collectifs et couvriront l'ensemble des salariés.

Epargne-congés tout au long de la vie

Sur le plan du nouveau régime d'épargne-congés tout au long de la vie, le principe de l'adhésion facultative, central dans le projet gouvernemental, est

1. R. Janssen, NRC, 6/11/2004

2. « Beter werken, arbeidsvoorwaardennota 2005 (concept) », CNV, nov. 2004 ; concept kabinetverklaring, 5/11/2004 ; verklaring van de in de stichting van de Arbeid vertegenwoordigde centrale organisaties van werkgevers en werknemers, 5/11/2004.

3. Aux Pays-Bas, les cotisations versées ne comptent qu'à partir de 25 ans.

maintenu mais les partenaires sociaux gagnent la possibilité de proposer des régimes collectifs et allongent le congé maximal. Les possibilités d'épargner en déduction d'impôts sont élargies de 150 % à 210 % du salaire annuel, moyennant une épargne maximale annuelle non imposée de 12 % ce qui permet un congé maximal de trois ans à 70 % du salaire. Lors de la prise du congé et de la mobilisation de l'épargne, les salaires sont imposés mais une réduction d'imposition maximale de 183 euros sera pratiquée. De tels congés indemnisés sont possibles pour toute raison personnelle, y compris pour anticiper la cessation d'activités. Les employeurs abondant éventuellement le dispositif n'ont pas le droit d'imposer des conditions particulières à la prise du congé. Les salariés ayant choisi de ne pas participer au dispositif peuvent demander à ce que la participation de l'employeur leur soit versée, elle sera dans ce cas soumise à impôts. Enfin, et la précision est d'importance, les caisses de retraites ont le droit, par le biais de filiales, de collecter cette épargne, ce qui ouvre la possibilité aux partenaires sociaux de créer des régimes à couverture collective. Toutefois, l'adhésion à de tels dispositifs reste facultative. Enfin, les salariés de plus de 50 ans au 1^{er} janvier 2005 pourront épargner plus de 12 % de leur revenu annuel en déduction d'impôts afin d'atteindre le plafond d'épargne du régime de 210 % maximum du salaire annuel. Dans le cadre de ce plafond, le nouveau système permet de financer un départ en retraite anticipé de trois ans, payés à 70 % du salaire.

Protection contre l'inaptitude

Au chapitre de la protection contre l'inaptitude, ou plus exactement de la protection contre la perte de revenu due à

l'inaptitude, le gouvernement se range derrière l'avis du Conseil économique et social de mars 2002. Les trois situations de l'inaptitude – totale, substantielle et partielle, légère et partielle – sont maintenues, avec des garanties bien différentes. Tout d'abord, l'ensemble des personnes en inaptitude de moins de 50 ans verront leur cas réexaminé. Le cas des personnes en inaptitude totale (égale ou supérieure à 80 %) sera réexaminé une fois par an pendant cinq ans, avant qu'elle ne soient considérées en inaptitude totale et permanente, à l'exception des personnes âgées de plus de 50 ans. L'indemnité d'inaptitude totale est fixée à 70 % du dernier salaire, et on abandonne donc les calculs compliqués qui conditionnaient le montant de cette indemnité à l'ancienneté de services, rendant du même coup sans objet les dispositions conventionnelles prévoyant un complément d'entreprise à ces indemnités. Il est prévu que cette indemnité sera portée à 75 % si le flux d'entrée en inaptitude totale demeure inférieur à 25 000 cas par an jusqu'en 2007.

Le risque d'inaptitude partielle (de 35 % à 80 %) sera pris en charge par des assurances privées et concurrentielles. L'inapte sera couvert par le chômage, s'il n'a pas d'emploi. S'il travaille au moins la moitié du temps correspondant à son inaptitude, il reçoit une indemnité supplémentaire fixée à 70 % de la différence entre son ancien salaire et son nouveau salaire pour le temps de travail maximum qu'il est capable de travailler. S'il travaille moins de 50 % de ce temps, cette indemnité supplémentaire sera calculée sur la base de 70 % du salaire minimum, multiplié par le pourcentage d'inaptitude. La cotisation sera partagée entre les salariés et les employeurs. Il n'est rien prévu pour les personnes reconnues inaptes à moins de 35 % de leurs capacités.

PAYS-BAS

Un accord est trouvé sur une enveloppe d'indemnisation maximale de 170 % du salaire annuel pour les 2 ans d'arrêt maladie à la charge de l'employeur, avant une éventuelle admission au régime de l'invalidité. A charge pour les partenaires sociaux de s'entendre dans les conventions collectives sur l'aménagement de cette indemnisation, des mesures complémentaires d'aide au retour au travail etc. Le gouvernement ne fait plus de cette question une condition à l'extension des accords collectifs.

La réforme du chômage repoussée

En ce qui concerne le chômage, les projets de réforme sont suspendus, le temps que le Conseil économique et social reprenne les discussions, d'ici au 1^{er} avril 2005. On retrouve là le même scénario que celui qui avait permis l'accord de l'automne 2003, renvoyant aux partenaires sociaux le soin de s'entendre sur un projet de réforme de la préretraite.

Il est également recommandé à l'ensemble des partenaires sociaux de négocier dans toutes les conventions collectives des dispositions de contribution patronale aux frais de garde d'enfants, conformément à une recommandation de la Fondation du travail du 28/10/2004, qui fait suite à un profond remaniement des conditions de financement de ces frais.

Enfin, il est arrêté que les « augmentations salariales resteront extrêmement contenues », euphémisme pour marquer l'accord sur la modération salariale, sans qu'il soit indiqué de durée pour cet engagement.

La consultation des adhérents

Comme à l'automne 2003 quand il s'était agi d'échanger la modération salariale contre le seul engagement du gou-

vernement à surseoir à la poursuite des réformes de la préretraite et du système d'épargne congés, et comme en avril 2004 quand il s'était agi de dénoncer cet accord et de reprendre symboliquement leur liberté dans les négociations salariales, les organisations syndicales sont soucieuses d'être assurées du soutien de leurs bases avant d'approuver définitivement les termes de l'accord. La FNV soumet à l'approbation de l'ensemble de ses membres son accord pour les dispositions présentées ci-dessus. A la CNV, cette fois-ci encore, on ne met pas un référendum en route mais on procède à plusieurs consultations, par numéro vert mis en place pendant 10 jours de suite, par l'organisation de nombreuses réunions publiques et par la proposition de questionnaires sur internet.

La FNV envoie entre le 20 et le 25 novembre une carte de vote, pré-timbrée et offre également la possibilité de voter sur le site internet, jusqu'au 2 décembre minuit. Plus de 300 000 syndiqués participent au vote, soit un taux de votes valides de 27 % (contre 32 % lors de la consultation d'avril et 18 % lors de celle de novembre 2003). 39 % des votants se sont exprimés par internet et 61 % par voie postale. Dans les plus grands syndicats, Bondgenoten (secteur privé industriel et commercial) et Abva-Kabo (secteur public et para-public), l'accord a été soutenu à plus de 90 % des voix. On notera également un taux de participation de 32 % au Vrouwenbond, ou syndicat des femmes, avec un soutien de l'accord de 94 %.

A la CNV, les réunions et contacts avec les membres font apparaître des inquiétudes persistantes quant aux conséquences concrètes de l'accord, ressenti comme complexe. Le conseil de direction générale de la centrale syndicale, tout en approuvant l'accord sans enthousiasme le 26 novembre, a fait des remarques criti-

ques sur la nécessité de concrétiser dans les négociations sectorielles les orientations de l'accord. « Il y a plus de résistance qu'attendu. La défiance envers le gouvernement est grande et les gens ont beaucoup d'inquiétude quant à l'avenir. C'est plus une confiance envers nos négociateurs qui s'est exprimée qu'une approbation de l'accord », a déclaré le président de la CNV, Doekle Terpstra le 26 novembre.

Les orientations de la politique conventionnelle pour 2005

Les organisations syndicales FNV et CNV précisent courant novembre les grandes orientations de leurs politiques revendicatives pour 2005. L'agenda des négociations est chargé. En effet, nombre de conventions arrivant à échéance début 2004 et n'ont pas été renouvelées du fait des blocages des négociations ; d'autres, habituellement conclues pour deux ans, ne l'ont été que pour une année, du fait de l'échéance du printemps 2004 définie lors de l'accord de l'année dernière. De ce fait, plusieurs centaines de conventions collectives (800, auxquels s'ajoutent près de 600 règlements de caisses de retraites professionnelles, d'après A. Jongbloed, coordinatrice des négociations chez FNV Bondgenoten) sont à renouveler dans les prochains mois.

A la FNV, on fixe un pourcentage maximal d'augmentation des salaires de 1,25 % pour 2005 (avec, chez FNV Bondgenoten qui représente les entreprises industrielles et de services du secteur privé, un plancher de 206 euros), le tout dans une enveloppe globale d'évolution de 3 % des coûts sociaux de l'entreprise.

Le 1,75 % supplémentaire doit être affecté en priorité au financement de l'adaptation des règlements de caisses de retraite pour organiser les départs anticipés dans le cadre des grandes lignes de l'accord du 5 novembre, et ensuite à l'aménagement des dispositifs d'épargne-congés tout au long de la vie abondés par les employeurs, et à la contribution patronale aux frais de garde d'enfants, à l'amélioration des conditions de travail pour prévenir les l'absentéisme pour cause de maladie et l'inaptitude etc. Les négociateurs sont appelés à adapter les négociations de branche ou d'entreprise en fonction de ces indications. Mais l'essentiel pour la FNV est bien l'utilisation maximale dans les négociations décentralisées des marges de manœuvre ouvertes par l'accord du 5 novembre en ce qui concerne les départs en retraite avant l'âge légal, à travers le réaménagement des règlements des caisses de retraite ainsi que la configuration des dispositifs d'épargne-congés tout au long de la vie. Dès le lendemain de l'accord, Lodewijk de Waal, président de la FNV, annonçait que presque tout le monde pourrait s'arrêter de travailler à 60 ans.

La CNV, est très prudente et esquisse seulement les contours des futures négociations collectives ¹, et en tout état de cause fixe les augmentations de salaires maximum à 1,25 %. Pour la CNV, les négociations salariales doivent être adaptées à la situation de chaque branche ou entreprise.

Du côté des employeurs, on est plus inquiet, dans la mesure où, même sans l'accord du 5 novembre, les coûts salariaux liés au système de caisses de retraite ont beaucoup augmenté en 2004. Les me-

1. CNV, nov. 2005, « Beter werken, arbeidsvoorwaarden nota 2005 (concept) ».

PAYS-BAS

sures nouvelles de départ après 40 ans de travail, les mesures de transition pour les cotisants âgés aux anciens dispositifs de préretraite de plus de 55 ans, le réexamen des conditions d'indemnisation des périodes de maladie pendant les deux ans maximum à la charge des entreprises sont autant d'occasions supplémentaires de renchérissement de ces coûts, et autant d'occasions d'entrer en conflit avec les organisations syndicales dans les branches et les grandes entreprises. Après être restés relativement discrets, les employeurs se font entendre à partir de fin novembre par la voix de l'association patronale de conseil aux négociations AWWN, proche de VNO-NCW¹. Son coordinateur des négociations collectives, H. van der Steen, déclare le 25 novembre que les employeurs sont malmenés par le gouvernement – c'est à eux qu'il reviendra de dire que la préretraite va devenir partout de plus en plus difficile – et que les organisations syndicales ont un discours trompeur. Si, dans le bâtiment et la métallurgie, il restera possible de cesser de travailler à 60 ou 62 ans, il est loin d'en aller de même partout, les caisses de retraite étant en trop mauvaise situation financière pour supporter un alourdissement de leurs charges. Ce représentant patronal prévoit aussi des difficultés dans les négociations, dues à l'hétérogénéité des intérêts des employeurs : les PME continueront de privilégier les possibilités de départ anticipé à la retraite au détriment des systèmes d'épargne-congés tout au long de la vie qui compliquent la ges-

tion du personnel. Enfin, il évoque d'autres pommes de discorde comme la révision des accords de réduction du temps de travail. Il est clair que les négociations à venir vont être difficiles.

Un mois plus tard, le 20 décembre², VNO-NCW, l'organisation patronale des grandes entreprises demande aux employeurs de s'engager le moins possible sur la voie de la « réparation » des règlements de départ en préretraite avec les moyens financiers dégagés par la disparition de ces systèmes. Elle invite les entreprises à conserver en emploi les salariés âgés, à charge pour ceux-ci de maintenir leur employabilité, ou à passer dans un poste moins lourd on acceptant une moindre rémunération. Elle les engage à n'accepter qu'une augmentation de salaire minimale, voire à geler les salaires, et enfin à revoir à la baisse l'indemnité de la première année de maladie. On observe ainsi un durcissement de l'attitude patronale à mesure que l'échéance des négociations approche.

La portée de l'accord du 5 novembre

Sur le plan des relations sociales, le conflit de l'été et de l'automne et l'accord du 5 novembre ont redistribué les cartes, en permettant aux organisations syndicales de faire le test de leur audience et de leur représentativité. Après plus de deux ans de politique conservatrice et de flottement des relations sociales³, et bien qu'acculées à des positions défensives, elles ont fait la démonstration qu'elles

1. NRC 25/11/2004

2. NRC, 20/120/2004

3. On peut se référer à plusieurs articles sur les Pays-Bas, publiés dans la *Chronique internationale de l'IRES* (78/2002, 82/2003, 86/2004, 90/2004) qui démontrent mois après mois le rejet dans les projets gouvernementaux des positions syndicales sur les grands dossiers sociaux.

restaient des interlocuteurs obligés en matière de réforme. Comme le déclarait Ella Vogelaar, ancienne vice-présidente de la FNV, la concertation reste centrale dans la régulation sociale néerlandaise et elle n'est pas exempte de moments de tension¹ : « Je ne crois pas du tout que le modèle polder soit mort. C'est seulement à un instant donné qu'il a l'air d'être mort. Il y a polarisation, les positions se durcissent. Mais tout le monde est bien convaincu qu'il faudra se retrouver autour d'une table. Il faut seulement trouver le moment ». Cette audience a été démontrée au-delà des cercles purement syndicaux. Une enquête d'opinion menée par le bureau Maurice de Hond² dans les jours qui ont suivi l'accord du 5 novembre montre que les Néerlandais dans leur ensemble ont plutôt approuvé l'action des syndicats contre les projets du gouvernement : 65 % des Néerlandais et 83 % des syndiqués se déclarent d'accord avec ces actions. Une proportion substantielle des électeurs des partis gouvernementaux, le parti libéral VVD et le parti chrétien-démocrate CDA, a déclaré soutenir l'action des syndicats (à 38 et 46 % respectivement), tandis que les électeurs de gauche l'approuvaient bien plus massivement (PVDA 92 %, Groen Links 77 %, D 66, parti au gouvernement, 75 %). On a bien là la preuve que les tentatives du gouvernement de réformer en s'affranchissant des modes traditionnels de concertation aux Pays-Bas ne sont pas véritablement en phase avec l'opinion publique.

En ce qui concerne le contenu de l'accord, plusieurs remarques peuvent être faites. Sur le terrain salarial, l'engage-

ment de modération peut sans doute être considéré comme de pure forme, dans la mesure où la conjoncture économique interdit toute ambition d'augmentation substantielle. En revanche, sur les autres volets de l'accord, l'enjeu se déplace vers les négociations décentralisées. La survie des possibilités de départ en retraite avant 65 ans dépend pour une grande part de l'issue des négociations de branche et d'entreprise, et de l'obtention de contributions patronales généreuses et étendues (abondement) aux dispositifs d'épargne-congés tout au long de la vie, qui étofferont aussi les possibilités d'épargne individuelle des salariés les plus modestes pour la prise de congés pour raisons personnelles en cours de carrière. Sur le terrain de l'indemnisation maladie aussi, tout reste à faire.

Si sur la réforme du régime inaptitude, l'avis des partenaires sociaux au Conseil économique et social est respecté par les nouvelles dispositions, les effets sur les salariés du nouveau régime d'allocations des personnes en inaptitude substantielle et non plus totale vont être durement ressentis, surtout si les procédures de réexamen des cas débouchent sur une diminution du taux d'inaptitude ou une sortie du régime. Et la situation des personnes frappées d'inaptitude légère (moins de 35 %) est encore plus délicate, puisqu'elles n'ont plus droit qu'à une allocation d'assistance, si elles n'ont aucun revenus. Là encore, il va être difficile de défendre ce volet de l'accord, en dehors des cas d'inaptitude totale. Enfin, en matière de réforme de la protection contre le chômage, la balle est dans le camp du Conseil économique et social qui doit

1. NRC 9/10/2004

2. Sur www.cnv.nl/news/berichten/2004/november

PAYS-BAS

poursuivre des travaux qu'il a déjà entamés autour de la procédure de licenciement, sujet toujours très sensible pour les partenaires sociaux. Ce déplacement des enjeux sociaux vers la négociation collective et vers le Conseil économique et social fait des employeurs les arbitres de ce qui s'apparente à une guerre de tranchées

entre le mouvement syndical et le gouvernement en matière de réforme de la protection sociale.

Sources :

NRC Handelsblad.

Volkskrant.

Sites internet de la FNV, de la CNV et du MHP.