

# IRES

Institut de Recherches Economiques et Sociales

## Chronique Internationale

N°41 – Juillet 1996

- 3 **Allemagne**  
Compromis salarial dans la fonction publique  
*Udo REHFELDT*
- 7 **Pays-Bas**  
Philips mène l'offensive contre la réduction de la durée du travail  
*Marie WIERINK*
- 10 **Italie**  
Quand la CGIL se penche sur son présent  
*Alexandre BILOUS*
- 14 **Espagne**  
Une révision budgétaire sous influence  
*Carole TUCHSZIRER, Catherine VINCENT*
- 18 **Autriche**  
Un nouveau gouvernement sous le signe de l'austérité  
*Patrick HASSENTEUFEL*
- 21 **Grande-Bretagne**  
Le marché du travail britannique crée-t-il de l'emploi ?  
*Florence LEFRESNE*

IRES - 16, bd du Mont d'Est - 93192 NOISY-LE-GRAND Cedex

Tél : (1) 48 15 18 90 - Fax : (1) 48 15 19 18

**Directeur de la publication** Jean MAGNIADAS – **Directeur de l’IRES** Jacques FREYSSINET –  
**Responsable de la Chronique Internationale** Udo REHFELDT (par intérim) – **Comité de rédaction**  
Lucy apROBERTS (Etats-Unis), Alexandre BILOUS (Italie), Maurice BRAUD (Europe sociale), Pierre  
CONCIALDI, Christine DANIEL (Suède), Christian DUFOUR (Belgique, Royaume-Uni), Adelheid HEGE  
(Allemagne, Italie), Michel HUSSON (Mexique), Florence LEFRESNE (Royaume-Uni), Laurence LIZÉ  
(Etats-Unis), Udo REHFELDT (Allemagne, Italie), Emmanuel REYNAUD (Royaume-Uni), Catherine  
SAUVIAT (Italie), Catherine VINCENT (Espagne) – **Collaborateurs extérieurs** Antoine BEVORT  
(Pays-Bas), Marie-Agnès CROSNIER (Russie), Patrick HASSENTEUFEL (Autriche), Marie WIERINK  
(Pays-Bas), Anna PÉCSI (Hongrie), – **Documentation** Ginette AUFFRAY, Brigitte MAUREL, Luc DEROCHE,  
Johan PRIOU – **Secrétariat technique** Maria OLIVERA

© IRES, Noisy-le-Grand 1996

Maquette IRES – Imprimerie LOUYOT S.A – Paris 75012

Dépot légal : juillet 1996 – N° ISSN 1145 - 1408

Prix au numéro : 65 F

La loi du 11 mars 1957 n'autorisant, aux termes des alinéas 2 et 3 de l'article 41, d'une part, que les « copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à utilisation collective » et, d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans un but d'exemple et d'illustrations, « toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite » (alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 40).

Cette représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit, constituerait donc une contrefaçon sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code Pénal.

# Allemagne

## Compromis salarial dans la fonction publique

Après une procédure de médiation, syndicats et employeurs ont accepté le 13 juin un compromis pour la nouvelle convention collective salariale dans la fonction publique. Ce compromis prévoit une durée de la convention de 20 mois avec une augmentation salariale moyenne d'environ 1 % par an. Cette augmentation se compose d'un paiement forfaitaire de 300 marks (1 050 francs) pour 1996 et d'un relèvement des salaires de 1,3 % en 1997. Le niveau salarial en Allemagne de l'Est, qui correspond actuellement à 84 % (1) de l'Allemagne de l'Ouest sera porté à 85 %. Le gel des primes de Noël, déjà inclus dans la précédente convention, sera prolongé. Les congés exceptionnels seront réduits (2). Les employeurs se sont engagés à embaucher 1 170 apprentis supplémentaires. Après la signature de la convention salariale commenceront des négociations spéciales sur des mesures de sauvegarde de l'emploi en Allemagne de l'Est.

La négociation a été particulièrement longue et difficile. Elle avait commencé en avril avec la revendication syndicale, présentée conjointement par le syndicat des services publics ÖTV et le syndicat des employés DAG, d'un relèvement des traitements de 4,5 % et de mesures pour l'emploi. Ce n'est que le 23 mai, lors du quatrième « round » de négociation et après une première série de « grèves d'avertissement » (3), que les employeurs avaient présenté une contre-proposition. Elle consistait en une augmentation de 0,5 % pour la première année et de 1 % pour la deuxième année, la suppression de deux jours de congés, la réduction des autorisations d'absence, la suppression des primes pour les heures supplémentaires

et un gel total du mouvement de rattrapage salarial pour l'Allemagne de l'Est.

D'autre part, les employeurs avaient demandé d'incorporer une clause spéciale dans la convention qui devait ultérieurement leur permettre de dénoncer sans préavis la partie de la convention-cadre qui fixe la hauteur des indemnités maladie (4). C'était cette demande qui était la plus controversée, car elle consistait à anticiper sur le projet de loi du gouvernement fédéral sur la diminution de ces indemnités. L'annonce de ce projet de loi en avril 1996 avait alors déclenché un tollé du côté syndical et provoqué la rupture de la concertation tripartite avec l'Etat fédéral et les employeurs (5). Etant donné que le niveau de ces indemnités reste incorporé dans la convention de branche, un éventuel changement de législation imposé par le chancelier Kohl restera donc sans effet immédiat.

---

### Les fruits de la mobilisation syndicale

Le patronat privé avait espéré que la négociation collective dans la fonction publique briserait symboliquement la résistance syndicale au projet du gouvernement Kohl. C'est le contraire qui s'est produit. En écartant toute concession sur ce plan, tout en acceptant une modération salariale, les syndicats ont marqué un point qui rendra extrêmement difficile la poursuite du projet de changement de la législation. En effet, les syndicats sont actuellement en train de gagner la bataille pour l'hégémonie dans l'opinion publique contre

---

(1) Ce pourcentage est inférieur à certains secteurs du privé. Mais il ne s'agit que de salaires conventionnels. En ce qui concerne les salaires réels, ceux-ci seraient actuellement plus élevés dans le public que dans le privé. Cette différence s'explique, selon l'Institut de recherche économique de Halle IWH, par le fait que dans le public, les salaires réels sont proches des salaires conventionnels, alors que beaucoup d'entreprises privées d'Allemagne de l'Est ne paient que des salaires infra-conventionnels.

(2) Le congé en cas de naissance sera porté de deux à un jour, celui en cas de déménagement de trois à un jour. Le congé pour noces d'argent est supprimé.

(3) Selon les règles de procédure convenues entre organisations syndicales et employeurs, les syndicats n'ont pas le droit de déclencher une grève avant l'échec déclaré des négociations. Mais depuis quelques années, les tribunaux tolèrent des « grèves d'avertissement » de courte durée, destinées à renforcer symboliquement la position syndicale et à faire évoluer les positions des employeurs dans la négociation.

(4) Sans une telle clause, les employeurs n'ont pas le droit de dénoncer avant son échéance une convention-cadre, qui a une durée plus longue que la convention salariale.

(5) Cf. Udo Rehfeldt, « Allemagne : La fin du pacte pour l'emploi ? », *Chronique Internationale* n°40, mai 1996.

le plan d'austérité annoncé par le gouvernement fédéral lors du sommet social tripartite du 23 avril.

La mobilisation syndicale contre ce plan a commencé début mai par une série d'opérations organisées conjointement par le DGB, la DAG, les mouvements ouvriers-chrétiens (catholiques et protestants) et les organisations caritatives. Elles ont pour but de sensibiliser l'opinion publique contre ce que les syndicats dénoncent comme un démantèlement de l'Etat-providence et comme un retour au capitalisme sauvage (« Kapitalismus pur »). Le front de résistance s'est récemment élargi jusque dans les rangs même du parti chrétien-démocrate. Des députés de l'aile gauche de la CDU ont annoncé leur intention de voter contre les aspects les plus « antisociaux » du projet du chancelier Kohl, ce qui risque de priver le chancelier de sa faible majorité au Bundestag. En tout état de cause, son plan a toutes les chances d'être rejeté par la deuxième chambre, le Bundesrat, dans laquelle les Etats régionaux (les Länder) à gouvernement social-démocrate sont majoritaires. Or, le parti social-démocrate et, à sa suite, les gouvernements de ces Länder se sont déclarés opposés à ce projet, et la tentative de concertation entre Etat fédéral et Länder pour élaborer un plan commun d'austérité budgétaire a échoué.

La mobilisation syndicale a culminé le 15 juin lors d'une manifestation nationale à Bonn à laquelle ont appelé le DGB, ses fédérations de branche ainsi que la DAG. Ont participé également à cette manifestation les mouvements ouvriers-chrétiens, des militants de l'aile gauche de la CDU, le Conseil des femmes, le SPD et les Verts. Il s'agissait d'une manifestation historique à double titre. Pour la première fois DGB et DAG ont appelé ensemble à une manifestation – une confirmation du processus de rapprochement entre les deux syndicats qui est en cours depuis quelques années. D'autre part, il s'agissait de la plus grande manifestation de ce type en Allemagne depuis la guerre. Près de 400 000 personnes y ont participé.

Cela pourrait ne constituer qu'un début de l'effervescence sociale plus générale. En effet, à plusieurs reprises, le président du DGB, Dieter Schulte, a annoncé un « été chaud » et a menacé le gouvernement d'un mouvement social « à la française » de l'ampleur des événements de décembre 1995. Certains syndicats agitent déjà l'épouvantail d'une grève générale, perspective sans précédent dans les annales de la République fédérale d'Allemagne (1).

Dans ce contexte politique général, la négociation de la nouvelle convention collective pour 3,2 millions de salariés de la fonction publique avait la valeur d'un test. Pour les syndicats, il s'agissait de faire la démonstration qu'ils étaient capables de faire reculer le gouvernement fédéral. Ce dernier, au contraire, voulait marquer symboliquement sa détermination à appliquer sans la moindre concession son plan d'économie. L'affrontement s'est concentré sur deux aspects de son plan : le gel des traitements dans la fonction publique pendant deux ans et la réduction des indemnités maladie.

Après quatre rounds de négociation, les deux parties ont finalement préféré remettre leur contentieux entre les mains de médiateurs (2). Le syndicat ÖTV avait auparavant clairement laissé entendre qu'il se contenterait d'une augmentation salariale moindre si les employeurs s'engageaient à sauvegarder l'emploi et à embaucher des apprentis supplémentaires. En revanche, un gel des traitements était déclaré inacceptable (3).

### Fragilités syndicales

L'intransigeance apparente des deux protagonistes cachait en fait de grandes incertitudes dans chaque camp. Du côté syndical, on a gardé de mauvais souvenirs de la négociation de 1992 qui avait, après le rejet de la proposition de la commission d'arbitrage, débouché sur une grève très longue dans un secteur traditionnellement non-gréviste (4). Elle s'était terminée par un com-

(1) Gouvernement fédéral et patronat rappellent déjà qu'une grève politique serait considérée comme anticonstitutionnelle et donc illégale...

(2) L'accord de procédure pour la négociation collective dans la fonction publique prévoit le recours facultatif à deux médiateurs. L'un deux préside, selon un principe de rotation annuelle, la commission paritaire d'arbitrage, composée par ailleurs de 9 représentants des syndicats et de 9 représentants des employeurs. Cette année, elle était présidée par l'ancien Premier ministre du Land Rhénanie-Palatinat, Carl-Ludwig Wagner (CDU), qui est le médiateur nommé par les employeurs. L'autre médiateur, celui nommé par les syndicats, actuellement l'ancien bourgmestre de Brême, Hans Koschnik (SPD), participe également à la procédure d'arbitrage, mais sans droit de vote. Les propositions du conciliateur ne sont pas contraignantes pour les parties. Dans le cas présent, elles ont été acceptées aussi bien par la délégation syndicale que par la délégation des employeurs.

(3) En fait l'offre des employeurs (augmentation nominale symbolique combinée avec la suppression de certains acquis) aurait eu comme conséquence une diminution des traitements de 4 % en moyenne.

(4) Cf. Adelheid Hege, « Allemagne, Négociations 92 : sous le signe de la grève », *Chronique internationale* n°16, mai 1992.

promis finalement assez proche de cette proposition, ce qui a déclenché le mécontentement des salariés et le rejet du protocole d'accord par la majorité des syndiqués. La présidente de l'ÖTV, Monika Wulf-Mathies, avait alors passé outre ce refus, mais a dû quitter plus tard la présidence du syndicat (1). L'ÖTV avait alors dû sortir 200 millions de marks de ses caisses pour indemniser les adhérents grévistes. Etant donné que le nombre de ses adhérents est en diminution (2), le syndicat connaît actuellement quelques difficultés financières qui lui auraient rendu difficile de soutenir une autre grève longue et massive (3).

Une autre difficulté de la position du syndicat ÖTV tenait à ses succès du passé. En effet, grâce à la réussite de sa stratégie de rattrapage par rapport au secteur privé, la situation comparative des salariés du secteur public s'est améliorée pendant les dernières décennies. Mais cette amélioration de la position moyenne concerne différemment les deux extrêmes de l'éventail des salaires. En bas de l'échelle, les salariés moins qualifiés, notamment dans le nettoyage, gagnent plus que leurs collègues du secteur privé. Cette situation risque maintenant de se retourner contre eux, car de plus en plus, les employeurs (notamment les municipalités) sous-traitent ces activités et suppriment les postes correspondants du secteur public. A l'inverse, les salariés les plus qualifiés gagnent nettement moins que dans le secteur public. L'Etat ne paie pas les primes individuelles pratiquées dans le secteur privé. Dans cette situation, il était difficile de compenser une modération salariale par une hausse importante pour les catégories les plus basses, ce qui était une pratique courante dans les conventions collectives du passé.

### **Divergences chez les employeurs**

Le camp des employeurs défendait également des intérêts très hétérogènes. Les employeurs de la fonction publique sont divisés en trois parties : l'Etat fédéral, les

Etats régionaux (les « Länder ») et les municipalités, les deux derniers étant représentés chacun par une association d'employeurs distincte. La négociation se fait en commun, sous la conduite du négociateur en chef qui est traditionnellement le ministre fédéral de l'Intérieur (4).

La tradition veut que le coordinateur du groupe de négociation des Länder soit un représentant de l'opposition, autrement dit un social-démocrate. La majorité des Länder gouvernés par un gouvernement à direction social-démocrate s'est, après quelques hésitations, alignée sur la position de leur parti qui prône une opposition aux coupes dans les budgets sociaux. Cet alignement ne s'est cependant pas effectué sans douleur, car, fortement endettés, les Länder n'étaient nullement hostiles à une réduction de leurs dépenses. Mais ils se sont finalement opposés au chancelier Kohl, lorsque celui-ci a annoncé vouloir diminuer la taxe de solidarité en faveur des Länder de l'Est et supprimer l'impôt sur le patrimoine et la taxe sur les sociétés, privant ainsi les Länder d'une importante ressource financière. Quelques jours avant le verdict de la commission d'arbitrage, Kurt Biedenkopf, Premier ministre chrétien-démocrate de Saxe, a mis en évidence le clivage au sein de l'association des Länder en menaçant de quitter l'association si la commission d'arbitrage proposait autre chose qu'un gel des traitements (5).

Les municipalités sont, elles aussi, majoritairement social-démocrates et leur association est dirigée par un maire social-démocrate. Tout comme les Länder, elles ont manifesté une position assez ambiguë. D'un côté, elles n'ont pas souhaité diminuer brutalement la protection sociale et se sont opposées à incorporer une clause spéciale sur les indemnités maladie dans la convention. Mais d'un autre côté, employant surtout les catégories les plus basses parmi les employés et ouvriers de la fonction publique, elles se sont opposées à un important relèvement homogène des salaires.

(1) Elle a ensuite été nommée commissaire européen par le gouvernement fédéral.

(2) L'ÖTV compte actuellement 1,8 million d'adhérents.

(3) Certes, l'ÖTV aurait disposé du soutien des autres syndicats du DGB, notamment de celui de l'IG Metall, qui l'a explicitement assurée de sa solidarité en cas de lutte prolongée contre le plan d'austérité du gouvernement.

(4) Leurs interlocuteurs syndicaux sont l'ÖTV et la DAG qui négocient conjointement. En principe la négociation ne porte que sur les salaires des catégories des employés et des ouvriers. Les fonctionnaires, qui ne présentent que moins de la moitié de la fonction publique, sont exclus de la négociation collective (et ne disposent pas de droit de grève), même si leurs traitements sont, de façon coutumière, régulièrement alignés sur les salaires conventionnels. La participation du syndicat autonome des fonctionnaires (DBB) à une table de négociation séparée relève davantage de la symbolique et n'influe jamais sur le résultat final. Cette année, les syndicats de la poste et des chemins de fer, affiliés comme l'ÖTV au DGB, négocient en parallèle, mais en concertation étroite et permanente avec l'ÖTV. Bien qu'étant maintenant privatisées, leurs entreprises respectives appliquent encore la convention-cadre de la fonction publique.

(5) L'ÖTV a reproché à Biedenkopf de s'être ingéré dans la procédure d'arbitrage. En effet, pendant la durée de cette procédure, les deux parties acceptent de s'abstenir de toute déclaration publique.

---

## Perspectives de la négociation collective

L'acceptation de l'arbitrage dans la fonction publique signifie que ce secteur s'aligne sur le nouveau type de compromis prôné par l'IG Metall sous l'appellation « pacte pour l'emploi » qui échange une modération salariale contre des mesures pour l'emploi. Ce modèle a déjà trouvé une application dans un certain nombre de conventions collectives récentes du secteur privé (sidérurgie, mines, chimie, textile etc.), même s'il rencontre une opposition importante à l'intérieur

du patronat de la métallurgie, où beaucoup d'entreprises souhaitent une plus grande décentralisation de la négociation. Même si ce compromis a été payé par certains sacrifices de la part des salariés concernés, il s'agit d'une importante victoire politique du mouvement syndical dans son effort d'endiguer les velléités de dérégulation sociale du gouvernement Kohl.

**Udo REHFELDT**

*Sources :*  
*Frankfurter Allgemeine, Frankfurter Rundschau, Handelsblatt, Die Zeit, presse syndicale.*

## Pays-Bas

### Philips mène l'offensive contre la réduction de la durée du travail

Le printemps est traditionnellement un moment important de la négociation collective aux Pays-Bas, où les conventions collectives sont à durée limitée et donc renouvelables à intervalles réguliers. Ce printemps 1996, plusieurs conventions collectives sont en discussion, dont l'influence est forte sur l'ensemble de la négociation collective. Ce sont entre autres celles de Philips (44 000 salariés), dans l'industrie, de Unilever (6 500 salariés couverts sur les 10 000 travaillant aux Pays-Bas) dans la chimie, ainsi que la convention de branche des grandes entreprises de la métallurgie.

Après une saison 1995 ayant marqué de nettes avancées sur le terrain de la réduction de la durée du travail (secteur bancaire, secteur des emplois municipaux, Akzo dans la chimie (1)), conformément à une ligne revendicative forte des grands syndicats FNV et CNV, on assiste en 1996 à un raidissement patronal sur cette question, dont Philips et la métallurgie prennent la tête. A la mi-avril, Philips a gagné la manche, et poussé la CNV et la FNV au retrait de la table des négociations par son refus absolu d'aborder la réduction de la durée du travail. Un accord est signé avec deux organisations minoritaires (Unie BLHP et VHPP (2)).

---

#### **L'accord Philips de 1996 : 6 % d'augmentation de salaires et la révision du système de retraite**

Cet accord, d'une durée de deux ans, prévoit 6 % d'augmentation de salaire en nette rupture avec la mo-

dération salariale antérieure (3), et ne fait aucun pas en direction de l'introduction de la semaine de 36 heures. La signature du syndicat Unie, partie à l'accord précédent qui couvrait le personnel de production, permet au nouvel accord '96 de couvrir l'ensemble du personnel, et de se passer de la FNV et de la CNV.

La semaine de 36 heures constituait pourtant l'axe prioritaire de la politique revendicative de la FNV et de la CNV chez Philips. Elles y subordonnaient des revendications salariales modérées, afin de dégager des moyens de financement. Cette politique était conforme à une ligne générale suivie depuis 1995 par ces deux centrales et leurs syndicats de l'industrie. Celles-ci sont soucieuses de préserver l'emploi existant et d'en effectuer une redistribution adaptée aux mutations technologiques rendant l'emploi rare, et à l'aspiration au temps libre.

Philips a pris à contre-pied ces deux syndicats en leur proposant des augmentations de salaires supérieures à celles des dernières années, qui ne dépassaient guère les 4 % en deux ans. Il a dès lors été facile d'obtenir l'accord de Unie BLHP et VHPP, deux organisations syndicales qui, tout en ne condamnant pas le principe, n'ont pas fait de la réduction de la durée du travail un point de négociation.

Ces organisations se sont situées sur une stricte ligne de défense des intérêts de leurs adhérents des professions intermédiaires et de l'encadrement. Selon elles, leurs adhérents ne peuvent pas aujourd'hui profiter des mesures de réduction de la durée du travail

(1) Voir nos chroniques de mai, septembre et novembre 1995.

(2) Unie BLHP est une organisation affiliée à la centrale de l'encadrement et des professions intermédiaires MHP, et VHPP est une organisation de l'encadrement de la Sté Philips. Selon NRC (16/4/96) les organisations syndicales présentes chez Philips se positionnent comme suit : Industriebond FNV 8 000 membres, Industriebond CNV 2 000 membres, Unie 1 200 membres, et VHPP 1 800 membres.

(3) En 1995, la moyenne des augmentations conventionnelles de salaires a été 1,4 % dans le secteur privé.

(RTT), du fait de l'alourdissement des fonctions qui a résulté des nombreuses suppressions de postes. En outre, dans les professions représentées, on ne peut pas encore vraiment constater la présence d'une « culture » de la réduction de la durée du travail. En revanche, ces adhérents sont porteurs de revendications salariales fortes, dont la modération salariale des années récentes les a frustrés.

Outre la mise à l'écart du thème de la RTT, l'accord Philips comprend également un autre volet qui touche au système de pensions de retraite de l'entreprise. La révision de ce système consiste essentiellement, pour les nouveaux embauchés, à substituer à une pension basée sur les 70 % du dernier salaire (y compris la retraite générale AOW), un montant de pension calculé sur la moyenne des salaires perçus au cours de l'activité du salarié dans l'entreprise. Selon le syndicat VHPP, avec l'abandon du pourcentage de 70 %, le bénéfice pour Philips tiendrait à ce qu'il s'affranchirait ainsi de l'obligation de compenser la diminution éventuelle du montant de la pension générale AOW. Les organisations syndicales non-signataires ont critiqué violemment le système proposé, lui reprochant d'entraîner une dégradation importante de la situation des futurs retraités. Mais leur refus d'accompagner un processus conventionnel ne faisant aucune place à la réduction de la durée du travail les a mis dans un premier temps dans l'impossibilité de peser sur cette partie de l'accord.

---

### **L'opposition de Philips et de la métallurgie à la RTT**

L'opposition de Philips à la poursuite de la réduction de la durée du travail se veut à l'avant-garde d'une contre-offensive patronale sur cette question. Les négociateurs patronaux de la métallurgie sont en effet tout à fait sur la même longueur d'ondes que Philips, et le calendrier des négociations de cette branche s'enchaîne exactement (début des négociations le 6 mai).

Cette attitude se fonde sur le raisonnement que Philips, comme la plupart des entreprises industrielles à forte densité de main-d'œuvre, ne peut supporter à la fois les coûts de la réduction de la durée du travail (réorganisations, embauches compensatrices, compensation de salaire éventuelle) et ceux d'une augmentation périodique des salaires. Cumulés, ces coûts pourraient atteindre, selon les calculs de Philips, 10 % de la masse salariale. Un tel surcoût mettrait en péril la compétitivité de l'entreprise, et renforcerait la concurrence des pays à bas salaires et les délocalisations. En définitive, selon cette

analyse, la réduction de la durée du travail jouerait contre l'emploi.

Philips prend ses distances avec d'autres secteurs comme le secteur bancaire ou avec les grandes entreprises de la chimie. Dans son analyse, le secteur bancaire doit résoudre des problèmes de sur-effectifs tout en étant soumis à une moindre concurrence que les entreprises industrielles. Quant aux grandes entreprises de la chimie, les coûts de main-d'œuvre pèsent beaucoup moins dans les coûts de production, en comparaison avec le coût des équipements, et elles pourraient envisager plus facilement des mesures de réduction de durée du travail. La difficulté pour les entreprises du secteur métallurgique, actuellement en nette reprise, à trouver du personnel formé, peut aussi expliquer leur désengagement par rapport à la réduction de la durée du travail.

Il se peut qu'une telle argumentation recouvre plus simplement une adaptation de Philips aux différents contextes nationaux. Il est peut-être plus important stratégiquement aux Pays-Bas de contrecarrer la montée de la réduction de la durée du travail, quand elle n'est pas liée à un contexte immédiat de suppressions d'emploi, et plus opportun de profiter en France des réductions de charge qui lui sont attachées. En effet le raidissement néerlandais de Philips contraste avec la signature le 31 mai dernier d'un accord au Mans instaurant la semaine de 32 h et le fonctionnement en continu du site fabriquant des téléphones mobiles et sans fil (*le Monde*, 6/6/96).

---

### **Les syndicats ouvriers placés dans une position difficile**

Pour les syndicats de l'industrie de la FNV et de la CNV, la situation créée par Philips et les deux organisations Unie BLHP et VHPP est délicate. Comment faire comprendre aux salariés leur opposition au résultat d'un tel accord, qui offre davantage d'augmentations de salaires qu'il n'en a été accordé depuis trois ou quatre ans ?

Au-delà de la défaite que constitue l'absence dans la convention collective de Philips de toute référence au processus de réduction de la durée du travail, le fait même que Philips puisse contracter un accord de principe en se passant des deux centrales les plus importantes, et les mettre hors jeu, constitue un événement lourd pour ces deux organisations. Elles revendiquent pourtant comme syndiqués le quart des 44 000 salariés de l'entreprise. C'est dire combien l'en-

treprise se sent forte à partir d'un compromis essentiellement salarial.

Après avoir envisagé des actions plus dures, la FNV et la CNV y ont finalement renoncé : elles ont abandonné leur revendication des 36 h, et déplacé leur contestation sur le terrain de la retraite. Un meeting de protestation a été tenu le 7 mai à Eindhoven par les deux syndicats, réunissant 2500 personnes. Ils ont réussi à obtenir une réouverture des négociations sur le seul terrain des dispositions relatives au régime de retraite, et certains compromis ont été passés en matière de prolongation du régime de préretraite et autres aménagements mineurs.

### **L'onde de choc de l'accord Philips**

La situation créée par l'accord Philips peut s'analyser sous plusieurs angles.

En premier lieu, c'est le premier désaveu officiel de la part d'une grande entreprise de la politique de modération salariale, et donc un certain désengagement par rapport aux enjeux macro-économiques qui lui étaient attachés. Il faut se rappeler que la politique de modération salariale néerlandaise était cohérente avec une politique de maîtrise des dépenses publiques d'une part, et de décroissance des prélèvements d'autre part. Dans le souci de tout faire pour soutenir l'emploi, les syndicats soutenaient loyalement depuis plusieurs années cette politique de réduction de charges et des allocations de protection sociale, couplées avec le salaire minimum qui suit lui-même l'évolution générale des salaires. Déjà, on peut voir que les négociations d'autres conventions sont influencées par cet accord. Ainsi, chez Unilever, les syndicats ont réclamé les mêmes 6 % sur deux ans que chez Philips, et obtenu au final 5,5 %. Mais chez Unilever, on a obtenu une RTT pour les 2 000 salariés travaillant de jour (sur 10 000 au total), après un début de négociations marqué par un ultimatum de la CNV portant à la fois sur la RTT et sur les salaires.

En second lieu, cet accord donne à la poursuite des négociations sur la réduction de la durée du travail un caractère beaucoup moins consensuel qu'on avait pu l'espérer, devant l'évolution constante des Pays-Bas sur

cette question depuis l'accord historique de la Fondation du travail en 1982, et les succès de la saison conventionnelle de l'année dernière. Ceci est certainement pris comme un avertissement par les organisations syndicales. Un exemple : le syndicat des services FNV a fait savoir le 26 avril qu'il abandonnait la revendication des 36 heures dans la négociation collective dans le secteur des assurances. Pourtant, à cette date, le bilan fait par la FNV est encourageant. Sur 42 accords signés parmi les 244 conventions dont le renouvellement doit avoir lieu cette année, 22 contiennent des dispositions relatives à la réduction de la durée du travail, et 15 autres accords ont mis au point une semaine de travail de 36 heures. On assiste donc à un tournant sur cette question.

D'autre part, le débat est sorti du champ de l'entreprise pour gagner la place publique et le gouvernement. Les ministres des Affaires sociales (PVDA, socialiste) et des Affaires économiques (D 66) ont pris des positions opposées à son sujet. Le premier a reproché à Philips de perdre de vue l'intérêt général, tandis que le second a plaidé pour l'autonomie de décision des entreprises en matière conventionnelle et pour un fonctionnement plus autonome des relations du travail.

Enfin, on peut craindre que l'accord Philips ne marque une attitude patronale de retrait par rapport aux pratiques traditionnelles de concertation avec des interlocuteurs syndicaux reconnus et respectés, au profit d'une attitude jouant délibérément le porte-monnaie des salariés. Il contredit le dernier accord au sommet, signé en novembre 1993 à la Fondation du travail, où les partenaires sociaux donnaient la priorité absolue à la réduction de la durée du travail et à la flexibilisation de l'organisation du travail, sur les augmentations de salaire. Se conjuguant aux attaques politiques répétées dont fait l'objet la procédure néerlandaise d'extension des conventions collectives, défendue par le seul parti socialiste (PVDA), la signature de l'accord Philips entame une période de turbulences dans les relations sociales néerlandaises.

**Marie WIERINK**

Sources :  
*NRC Handelsblad.*

## Italie

### Quand la CGIL se penche sur son présent

Grand bouillonnement d'idées au sein de la CGIL. Le congrès confédéral approche. Tout au long du deuxième trimestre de cette année, de nombreux congrès de fédérations et d'unions régionales se sont tenus, sur les thèmes à débattre lors de la prochaine échéance confédérale. L'orientation défendue par la direction sortante recueille plus des trois quarts des voix ; tandis qu'« Alternative syndicale », proposée par la « gauche syndicale » ne rassemble que 11 % des suffrages lors des congrès préparatoires. Un prochain numéro de *la Chronique internationale* traitera du déroulement du congrès national et des choix concrets qui seront effectués par la première organisation syndicale italienne.

Mais d'ores et déjà, quelles que soient les inflexions apportées au cours du prochain congrès aux documents qui y seront soumis, un de ses enjeux principaux apparaît très nettement : quel syndicalisme construire dans une société en transformation ?

Cette question est d'abord dictée par l'actualité récente qu'a connue l'Italie. La victoire du centre-gauche aux élections de mars dernier et la nomination du gouvernement Prodi sont, à n'en pas douter, destinées à modifier sensiblement la donne politique et sociale, à défaut de provoquer des bouleversements dans les orientations pro-européennes déjà engagées sous les gouvernements de « techniciens » qui ont suivi la chute de Silvio Berlusconi en 1994. Le retour annoncé de la lire au sein du SME, la poursuite de l'« assainissement » économique et de la politique de « sacrifices » seront appréciés à l'aune des résultats de l'accord de politique des revenus signé en juillet 1993, qui a contribué à la baisse du taux d'inflation et du pouvoir d'achat des salaires, mais non pas à la diminution du chômage. Si le gouvernement jouit d'un a priori favorable, il sera jugé sur ses actes. De ce point de vue, la question de l'autonomie à l'égard du pouvoir poli-

tique ne se pose pas en des termes semblables à ceux qu'ont connus d'autres pays européens au moment où la gauche est arrivée au pouvoir.

Si une question d'autonomie se pose, elle concerne davantage les relations entre le syndicalisme et le type de développement qui prévaut aujourd'hui en Italie. Ainsi, aux yeux des partisans des diverses motions, la question première est celle de l'adéquation du syndicalisme italien, et en particulier de la CGIL, aux nouveaux enjeux du modèle productif qui se met en place. Les pratiques syndicales, leurs rapports avec un salariat en pleine évolution, la capacité des organisations à représenter des couches sociales écartelées, marginalisées par un capitalisme dualisé, marqué d'un côté par le renouvellement de pratiques taylorisées dans les grandes entreprises (sous l'enseigne du « toyotisme » : travail parcellisé dicté par la qualité et le « juste à temps ») et de l'autre par des formes de postfordisme qui font la fortune du nouvel Eldorado italien, le Nord-Est du pays (1), sont aujourd'hui au centre des débats. Ces divers éléments apportent un éclairage précis aux politiques revendicatives parfois contradictoires qui sont proposées au sein de l'organisation syndicale : politique salariale, réduction du temps de travail, etc.

La CGIL est donc amenée à s'interroger sur la pertinence du modèle de syndicalisme d'industrie qui a façonné les cultures et les comportements des militants depuis des décennies, et sur la mise en œuvre d'orientations permettant de retrouver un lien plus étroit avec des couches de salariés aujourd'hui exclues de toute relation avec ce type de syndicat.

De nombreux documents et contributions ont été publiés sur ce thème dans la dernière période. Parmi ceux-ci, deux d'entre eux, de nature différente, permettent d'illustrer cette discussion : une enquête menée auprès de responsables de la CGIL de la région

---

(1) Voir le n°40 de la *Chronique internationale*, A. Bilous, « Italie : Rapports Nord-Sud et conventions collectives nationales ».

Lombardie, et une intervention de Bruno Trentin, ancien secrétaire général de la confédération, au cours d'une réunion de la conférence nationale programmatique.

### **Une étude en forme de bilan de santé**

Les bouleversements politiques qui ont secoué la Lombardie – émergence du « berlusconisme », affirmation de la Ligue du Nord – sont le signe de transformations bien plus profondes qui affectent les champs économiques et sociaux. La crise de la représentation politique s'accompagne de la crise de la représentation des intérêts économiques. Les syndicalistes n'échappent pas à cette crise d'identité générale.

La CGIL régionale a souhaité mieux comprendre la manière dont les syndicalistes eux-mêmes perçoivent ces transformations, et surtout celles dont ils analysent leur propre rôle dans les transformations en cours. Une tâche difficile, car, comme le signale Mario Agostinelli, secrétaire général de Lombardie « Pour appréhender le nouveau, le syndicat s'est toujours appuyé sur son réseau de relations au plan territorial, avec ses adhérents et avec les travailleurs. Pourtant aujourd'hui, cette richesse ne suffit plus. »

D'où le contrat d'études passé avec le Consorzio AASTER (Assoziazione Agente Sviluppo Territorio – Bureau d'études privé spécialisé dans le développement territorial) sur le thème : « Etre syndicaliste dans une société en transition ; postfordisme et représentation dans le cas lombard ».

Cette étude s'est déroulée en deux parties :

- la première analyse les transformations du cadre régional au travers d'entretiens avec des décideurs régionaux (chefs d'entreprise, hauts fonctionnaires, élus régionaux, nationaux ou européens, chercheurs, animateurs culturels, etc.) ;
- la deuxième concerne le syndicat lui-même, comme sujet connaissant un bouleversement des formes et des contenus de représentations qui avaient fondé sa fonction et sa raison d'être.

145 dirigeants de l'instance régionale et des Bourses du travail ont été interrogés. Cette étude porte donc sur la représentation que se fait d'elle-même l'élite syndicale de la plus importante région syndicale d'Italie.

Les résultats sont pour le moins dérangeants. Le responsable de l'étude souligne ainsi que « de tous les acteurs qui interviennent dans le domaine de l'entreprise, le syndicat est celui qui semble le plus en retard

sur la compréhension de la profondeur des mutations qui sont déjà intervenues. » Plusieurs facteurs étayent ce constat.

#### *Des syndicalistes âgés, une relève insuffisante*

L'âge moyen des responsables syndicaux est élevé (8 % seulement des cadres syndicaux a moins de 35 ans). De plus, les mandats occupés le sont depuis longtemps. Presque 70 % des dirigeants ont une responsabilité syndicale depuis plus de 10 ans, tandis que les détenteurs d'un mandat depuis moins de trois ans ne sont que 7 %.

Un problème de relève, de renouvellement des cadres, se trouve ainsi posé, puisque leur recrutement se fait au sein de militants déjà en situation de responsabilité, provoquant ainsi un blocage à l'entrée de la « carrière syndicale ».

#### *Sur les questions de fond, des syndicalistes profondément divisés*

On pourrait supposer que ce corps de responsables syndicalistes, qui puise ses forces en son propre sein, qui a tendance à s'autoreproduire et qui, de fait, ne favorise pas l'arrivée de nouveaux talents, soit un corps unifié sur le plan des valeurs fondamentales qui guident son action. L'enquête montre qu'il n'en n'est rien. Sur certaines questions de fond, telles que le sens de la participation, la délégation, les critères d'appartenance et les valeurs, l'échantillon se partage pratiquement en deux, avec des jugements profondément opposés.

Ainsi, en matière de participation politique, d'adhésion à des valeurs transformatrices, une moitié des dirigeants régionaux met en avant le primat de l'identité collective, du « nous », du sentiment d'appartenance (de classe, de groupe, etc.), indépendamment des contenus qui donnent corps à cette identité. Pour l'autre moitié de l'échantillon, les formes actuelles d'adhésion à des orientations, dépendent plus des savoirs, de la connaissance que du sentiment d'appartenance. Comme le signale le rapport de recherche : « Une telle division montre qu'il est difficile de parvenir à une synthèse. Cela expliquerait les difficultés du syndicat à (re)trouver une identité forte. »

#### *La confiance accordée par les salariés*

Cette « crise d'identité » se reflète aussi dans le jugement que portent les responsables syndicaux sur le degré de confiance dont bénéficie leur organisation. Pour près de 52 % d'entre eux, cette confiance est en baisse, et une grande majorité de ceux qui formulent

ce constat estiment que cette baisse de confiance se poursuivra dans l'avenir.

Plus intéressantes que ce constat pessimiste sont les réponses aux moyens de retrouver cette confiance. Peu de responsables (10 %) estiment qu'elle viendra d'un plus haut niveau de combativité, et encore moins (3 %) d'une modération des revendications au profit d'objectifs de long terme. Les deux principales conditions sont d'abord la capacité du syndicat à peser sur les choix nationaux du pays, c'est-à-dire le renforcement de sa représentation politique. Ainsi, pour la grande majorité (75 %) des responsables les grandes organisations se renforcent moins en se limitant à transmettre les demandes de leurs mandants aux institutions publiques qu'en participant à plein titre à la prise de décision sur des thèmes généraux.

L'autre condition, retenue par 70 % des responsables, est l'extension de la négociation d'entreprise. Ainsi, suivant le rapport de l'AASTER, le syndicat serait-il à la fois polarisé vers le haut et vers le bas « avec le risque que la représentation politique et la représentation contractuelle ne deviennent des sortes de valeurs-refuge, soumises à des tentations de type défensif », en tentant d'acquiescer, dans les relations avec l'Etat une légitimité difficile à conquérir sur le terrain, et dans la négociation d'entreprise une réponse immédiate et limitée au détriment de la construction d'une identité collective, telle qu'elle s'était construite dans le passé.

#### *Des activités syndicales presque toutes en déclin*

Dans ce contexte, et paradoxalement, l'appréciation portée par les syndicalistes interrogés sur les activités qui sont en croissance ou sur celles qui sont en diminution, montre que toutes les activités traditionnelles sont jugées en déclin à l'exception des services d'assistance et de conseil aux salariés. C'est une donnée paradoxale car les deux seuls domaines sur lesquels les syndicalistes fondent des espoirs de reprise d'une capacité représentative – la négociation d'entreprise et l'influence sur les politiques publiques – sont ceux pour lesquels les mêmes syndicalistes signalent une moindre implication de leur organisation.

#### *L'organisation syndicale*

Cette recherche, conduite sur l'action de la CGIL au plan régional, a enfin consacré une série de questions à la dimension territoriale de l'action syndicale, dans la mesure où nombre d'enjeux se situent parfois plus dans l'espace et le temps que dans la branche proprement dite. A cet égard, les réponses dénotent égale-

ment une forte diversité de points de vue. Pour un tiers des dirigeants, les formes actuelles de l'action syndicale (avec le poids prépondérant des branches) doivent être maintenues. Une autre partie des responsables, en quantité presque égale, estime qu'il est nécessaire de trouver des critères organisationnels totalement différents, en abandonnant les subdivisions en branches au profit de paramètres transversaux et en modifiant également les structures territoriales. Un troisième groupe (27 %) s'exprime plus en forme de synthèse, en souhaitant voir réduire le poids des structures verticales et horizontales et en voulant mieux harmoniser leurs efforts.

\*

Pour Mario Agostinelli, les efforts à conduire sont importants : « Le syndicat, tel qu'il ressort de cette étude, est un corps social traversé de tensions. Il est dynamique mais incertain. Ses lectures du monde extérieur sont très contrastées. C'est en somme comme s'il manquait d'une clef unificatrice. Son identité est à construire. »

Et de souhaiter que ce type d'étude et de recherche puisse alimenter utilement le débat du prochain congrès.

### **Le fossé entre le discours et les actes**

Les responsables de la CGIL de Lombardie expriment un désarroi certain. Mais bien plus, ils indiquent, dans certaines de leurs réponses, l'importance de l'écart qui existe entre le dire et le faire. Ce thème du fossé entre le discours et l'action a été au centre d'un rapport important de Bruno Trentin, actuel responsable du programme de la CGIL, devant la conférence nationale programmatique qui s'est tenue les 7 et 8 mai 1996. A cette occasion, l'ancien secrétaire général de l'organisation syndicale a lancé un cri d'alarme en même temps qu'un appel à une modification des règles et des comportements.

L'argumentation principale de Bruno Trentin part de deux constats principaux : l'aggravation du conflit entre les droits universels (individuels et collectifs) des salariés et des intérêts particuliers forts (droits acquis) ; l'écart entre les décisions formelles de l'organisation syndicale (ses prises de position) et sa pratique.

Pour illustrer son propos, il évoque certaines pratiques conventionnelles, dénoncées par la CGIL, mais

qui se mettent en œuvre avec son concours parfois honteux :

- le salaire d'embauche des jeunes et les contrats de formation sans formation, sous-payés ;
- le développement d'accords au niveau territorial qui sanctionnent l'existence de sous-salaires généralisés ;
- l'exclusion concrète des travailleurs « atypiques » (CDD, temps partiels, saisonniers) des bénéfices de la négociation d'entreprise ;
- l'extension, dans les accords d'entreprise, de primes de « présentéisme » ;
- l'existence de primes d'entreprises liées à la rentabilité et non pas à la productivité ;
- les embauches liées, dans certains secteurs, à l'appartenance syndicale ou encore l'embauche prioritaire des enfants de travailleurs dans de nombreuses entreprises, au détriment de ceux qui attendent à l'extérieur.

Si les pratiques contractuelles montrent un tel écart, c'est aussi, estime Trentin, parce que l'organisation elle-même est l'objet d'un conflit entre les droits et les intérêts, parce que le syndicat devient porteur d'intérêts particuliers qui pourraient prendre le pas sur la défense des droits de ses adhérents. Et de noter l'absence de ou la carence de formes spécifiques de représentation de certaines couches de travailleurs au sein de la CGIL, exclues de la vie du syndicat. De noter également la confusion croissante entre certaines activités de service promues par le syndicat et l'activité syndicale proprement dite : « Une confusion des rôles, de responsabilités et souvent confusion entre les ressources qui proviennent de services gérés en faveur des ayant-droit et les ressources syndicales qui proviennent de l'adhésion. » Et aussi de constater qu'aujourd'hui, avec le poids des services et des mises à disposition, le financement de la CGIL ne dépend plus que pour un tiers des adhésions des salariés...

Ces quelques exemples de « dérives » sont, pour Trentin, l'illustration d'une dérive plus importante encore : « Le pragmatisme en matière de négociations risque de devenir la raison d'être et de survie du syndicat lui-même (tout peut se marchander) ». Or pour le syndicat, « ce sont les droits individuels et collectifs qui constituent la raison d'être et non pas les moyens de l'action syndicale. Il appartient à la CGIL de redéfi-

nir avec clarté et avec la souveraineté que lui confère sa nature d'association volontaire quels sont les droits fondamentaux qui constituent le but de sa fonction de représentation et qui ne peuvent donc être soumis au marchandage et à la négociation. »

Et Trentin conclut sur la nécessité d'adopter de nouvelles procédures de décision au sein de la CGIL et de ses organisations.

Au-delà de cette admonestation, de ce qui est apparu, dans certains journaux, comme une « leçon de morale » administrée par l'ancien secrétaire général, le discours de Trentin met l'accent sur un problème général d'adaptation du syndicalisme actuel aux mutations économiques et sociales de cette fin de siècle. En effet estime-t-il, « nous sommes dans une phase de transition analogue à celle qui a vu l'émergence du syndicat général, dans les pays latins comme dans certains pays anglo-saxons, d'un syndicat qui ne se présentait plus comme celui des ouvriers professionnels, hautement qualifiés et qui décidait d'organiser les autres salariés [...] Cette période de crise et de restructuration, qui a mis en question le syndicat d'industrie comme modèle d'organisation des travailleurs salariés, a également mis en crise la culture de solidarité sur laquelle s'était construit ce type de syndicat général. » Et, au moment où celui-ci entre en crise, on voit resurgir « des formes de syndicalisme corporatiste qui avaient eu leurs heures de gloire dans le passé ». Aujourd'hui « le syndicat général n'est pas seulement mis en cause par les travailleurs non-qualifiés, mais par les précaires, les techniciens, par ce nouveau monde du travail qui nous est étranger et pour lequel nous pouvons devenir des ennemis. »

Les débats du prochain congrès de la CGIL tiendront compte de ces différents apports et réflexions. Pour les intégrer ou pour les rejeter. Mais au-delà même de leur intérêt pour la préparation d'un moment important de la vie d'une organisation syndicale, ces divers éléments permettent de mieux connaître les problèmes concrets auxquels cette organisation est confrontée.

**Alexandre BILOUS**

Sources :  
*Rassegna sindacale, La Repubblica, La Stampa, Corsorzio AAS-TER, Fare sindacato nella società in transizione. Post-fordismo e rappresentanza nel caso lombardo, Milan (CGIL Lombardia), février 1996.*

# Espagne

## Une révision budgétaire sous influence

En Espagne, comme au nord des Pyrénées, l'élection d'une nouvelle majorité libérale a été l'occasion de relancer le débat sur la « nécessaire réforme fiscale ». La volonté maintes fois répétée du nouveau gouvernement de voir l'Espagne intégrer l'Union Economique et Monétaire en 1999 n'est, bien sûr, pas étrangère à cette offensive menée sur le terrain budgétaire. D'où l'objectif assigné par le chef du gouvernement, José Maria Aznar, à la politique économique ramener le déficit public à 4,4 % du PIB en 1996 puis à 3 % en 1997 afin de remplir une des conditions imposées par le traité de Maastricht.

Les voies pour y parvenir seront étroites car le gouvernement espagnol est soumis à une double contrainte :

- mettre en œuvre l'accord conclu avec les partis nationalistes modérés qui donne une plus grande autonomie budgétaire aux communautés autonomes ;
- tenir les promesses faites pendant la campagne électorale de ne pas toucher aux dépenses sociales tout en diminuant la pression fiscale.

---

### L'impact de la décentralisation des recettes fiscales

A l'issue du scrutin législatif d'avril, le Parti Populaire (PP) s'est retrouvé dans la même situation que

son adversaire socialiste trois ans plus tôt : en l'absence de majorité absolue aux Cortes, obligé de rechercher une alliance avec les partis nationalistes modérés et en premier lieu avec l'incontournable leader de la CiU catalane de Jordi Pujol. Ce n'est qu'après presque deux mois de difficiles négociations et la signature d'un « accord d'investiture et de gouvernement » entre le PP et la CiU (1) que José Maria Aznar a pu être désigné président du gouvernement mettant fin à treize années de gestion socialiste.

Cet accord, qui s'étend sur toute la législature, garantit au PP un minimum de stabilité. En échange de quoi, un nouveau système de financement des communautés autonomes (l'équivalent de nos régions) sera mis en place dans la loi de finances 1997 sans toutefois satisfaire à la revendication des Catalans de bénéficier de l'autonomie fiscale comme le Pays basque et la Navarre. A côté de mesures plus structurelles (2), l'essentiel de l'accord porte sur l'accroissement des transferts de l'Etat vers les communautés autonomes qui passent de 15 à 30 % du montant de l'impôt sur le revenu (IRPF) directement perçu par ces dernières. Le parti socialiste PSOE avait le premier ouvert la voie en octobre 93 puisque l'alliance avec les nationalistes catalans avait été scellée grâce à la mise en place de la cession de 15 %.

Ces modifications ne changent pourtant pas fondamentalement les bases du système de financement

---

(1) Le PNV, le parti nationaliste basque a également conclu un accord de soutien au Parti Populaire quelques jours après les Catalans.

(2) L'accord prévoit la professionnalisation de l'armée à échéance de 6 ans, la suppression à terme des gouverneurs civils et la cession des compétences en matière de circulation.

des régions instauré en 1981. A l'exception, comme nous l'avons vu, du Pays basque et de la Navarre qui jouissent d'une véritable autonomie fiscale allant jusqu'à la fixation des barèmes d'imposition, les ressources des quinze autres communautés autonomes proviennent pour l'essentiel de la redistribution effectuée par l'Etat. Les montants redistribués – déterminés en fonction de critères de superficie, de nombre d'habitants ainsi que leur dispersion, de pauvreté relative... – sont sans lien avec le poids contributif de chaque région. L'accord de 81 ne leur laissait que la libre utilisation de certains impôts marginaux, taxes sur les jeux ou sur certains actes notariés par exemple, pour un montant allant de 5 à 10 % de leurs ressources selon le cas. Malgré le transfert des 15 % de l'IRPF, environ 85 % des ressources des communautés autonomes provenaient encore fin 1995 directement du budget général de l'Etat et de l'endettement régional. Si l'accord d'avril augmente notablement la part de l'impôt sur le revenu gardée par les communautés autonomes, ce montant vient en déduction des sommes redistribuées par l'Etat. Les craintes de certains élus d'aller vers un système accentuant les écarts entre les régions ne semblent pas pour l'instant justifiées. Sans suivre Jordi Pujol quand il déclare que « les régions riches paient pour les pauvres », il faut noter que le bilan des transferts de la Catalogne vers l'Etat central était encore, en 1995, très largement positif.

Le plus préoccupant dans l'accord est que l'augmentation des transferts risque d'avoir un effet négatif sur les déficits publics espagnols. Le déficit public au sens du traité de Maastricht, cumule les déficits de l'Etat, des collectivités territoriales et des systèmes de protection sociale. Ce déficit a été ramené de 6,6 % du PIB en 1994 à 5,9 % en 1995 (1). Même s'il semble de plus en plus irréaliste, le déficit prévu pour 1996 est de 4,4%. Face à la tendance croissante à l'endettement des collectivités territoriales, le gouvernement a imposé, début 1995, de sévères consignes d'austérité. Celles-ci ont été assez bien respectées puisque le déficit global des communautés autonomes a été de 0,47 % du PIB au lieu des 0,57 % qui leur était permis. Seules trois régions n'ont pas tenu leurs engagements et la Catalogne en fait partie. L'augmentation des ressources laissées à la libre disposition des communautés autonomes peut en inciter certaines à accroître leurs dépenses plus que proportionnellement.

A l'heure actuelle, les dépenses des communautés autonomes représentent environ 25 % des dépenses de l'Etat. Un nouveau « pacte d'austérité » doit être négocié en 1996 entre les instances régionales et le ministère des Finances si l'Espagne veut parvenir à remplir les exigences de l'intégration dans l'Union Monétaire Européenne. On peut craindre que le Parti Populaire ne soit pas en position de force pour imposer des économies à ses alliés ce qui mettrait à mal l'orientation de la réforme budgétaire en cours.

---

### Un budget restrictif côté dépenses...

D'inspiration libérale, le programme économique du gouvernement vise à réformer les structures de l'économie espagnole par la privatisation de la plupart des entreprises publiques. De la capacité à engager au plus vite cette réforme dépendrait le sort des finances publiques. Il y a quelques mois, Rodrigo Rato, l'actuel ministre de l'Economie, révélait à la presse sa philosophie en matière budgétaire : « Pour réduire les dépenses publiques il y a deux voies possibles : couper ou réformer. Je préfère la seconde. » Maintenant, la preuve est faite qu'il ne dédaigne pas non plus la première.

Ainsi, un mois après son entrée en fonction, le gouvernement vient d'annoncer la mise en place d'un plan d'austérité qui se soldera, côté dépenses, par un gel de 200 milliards de crédits, soit une réduction de 1,1 % des dépenses budgétaires votées pour l'année 1996.

Contrairement aux promesses faites durant la campagne, la nouvelle majorité a donc décidé d'opérer des coupes budgétaires, invoquant pour les justifier la légère détérioration de la conjoncture économique. Il est vrai que l'élaboration du budget 96 a reposé sur l'hypothèse d'un taux de croissance du PIB de 3,4 %, prévision démentie par la Banque d'Espagne qui annonce une croissance limitée à 2,7 % pour 1996. Les recettes et les dépenses initialement prévues risquaient donc, sans révision budgétaire, de s'écarter de leurs rails. D'où la mise en place, en cours d'exercice, de ce réajustement budgétaire qui devrait permettre, selon le gouvernement, de maintenir à 4,4 % du PIB le déficit public.

---

(1) Les critères de convergence de Maastricht limitent à 60 % le poids de la dette publique dans le PIB et à 3 % celui du déficit.

### Répartition du réajustement budgétaire (en millions de pesetas)

	Budget alloué avant le réajustement	Montant des crédits gelés	Budget alloué après le réajustement
Affaires étrangères	105 935	478	105 457
Justice et Intérieur	799 896	2 282	797 614
Défense	869 608	83	869 525
Economie et Finance	187 460	2 040	185 420
Travaux publics, Transports, Environnement	1 210 473	79 224	1 131 249
Education et Sciences	1 033 737	8 102	1 025 635
Travail et Sécurité sociale	1 112 202	5 658	1 106 544
Industrie, Energie	158 105	7 320	150 785
Agriculture	164 515	9 679	154 836
Administrations publiques	37 399	2 460	34 939
Culture	62 993	2 074	60 919
Santé	2 525 809	3 367	2 525 555
Commerce et Tourisme	54 518	2 748	51 770
Collectivités locales	3 478 371	18 000	3 460 371
Transfert à l'Union européenne	849 117	56 000	793 117
Autres (dt service de la dette)	4 613 729	485	4 610 31
<b>Total budget .....</b>	<b>17 263 867</b>	<b>200 000</b>	<b>17 063 867</b>

Source : El Pais

Si la réduction des crédits épargne, pour l'heure, l'essentiel des dépenses à caractère social elle affecte en revanche tous les ministères à divers degrés et concerne plus particulièrement les crédits d'équipement. Ainsi, le ministère du Développement qui regroupe les travaux publics, le secteur des transports et de l'environnement voit son budget amputé de 80 milliards de pesetas, soit une baisse de 6,5 % du budget initialement alloué. Ce ministère fournit à lui seul 40 % des économies budgétaires imposées. Viennent ensuite les transferts de l'Etat à l'Union européenne (56 milliards) et aux collectivités locales (18 milliards).

Sont également touchés le ministère de l'Agriculture, le ministère de l'Education ainsi que ceux de l'Industrie, de l'Energie et du Tourisme.

Ce plan de rigueur a été vivement critiqué par l'opposition socialiste (PSOE) qui voit, « dans cet injuste ajustement budgétaire, la première fraude électorale du Parti Populaire ». La Izquierda Unida (mouvement des partis de gauche dirigé par les communistes) se déclare également préoccupée par les conséquences de ce gel de l'investissement public sur la croissance et l'aménagement du territoire.

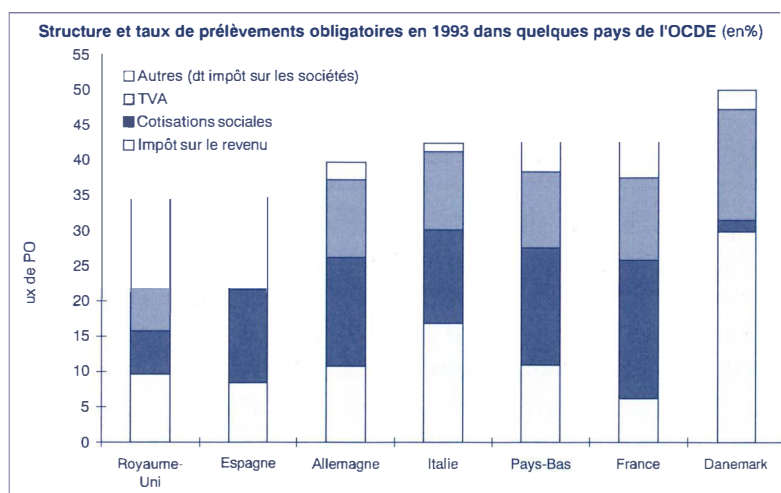
Il est clair qu'à travers ce plan de rigueur filtre la doctrine budgétaire de

la nouvelle équipe en place : réduire les dépenses en investissements directs (infrastructures) et indirects (subventions d'investissement) de l'Etat central au profit d'un secteur privé censé prendre le relais. Toutefois, si ce transfert de fonctions venait à faire défaut, il est à craindre que ce coup de frein donné à l'investissement public n'ait des répercussions négatives sur l'activité économique.

### ... Plus accommodant, côté recettes

En tout état de cause, l'impact de ce plan d'austérité sur le solde budgétaire risque d'être fortement contrebalancé par les mesures prises, à la hussarde, en matière fiscale. Le gouvernement a en effet repris à son

compte les préceptes de la théorie de l'offre selon laquelle il convient de relancer l'activité économique en procédant à une réduction de la pression fiscale. Il vient donc d'adopter par le recours aux décrets-lois – procédure exceptionnelle qui échappe au contrôle du Parlement – tout une série de dispositions visant à alléger la fiscalité de certaines catégories d'agents. L'application de cette doctrine risque d'être d'une efficacité limitée dans un pays comme l'Espagne où le taux des prélèvements obligatoires est l'un des plus faibles de l'Union européenne.



Source : OCDE

Mais, promesse oblige, la réforme fiscale fut l'une des grandes priorités affichées par le gouvernement lors de sa campagne électorale. Les incitations fiscales élaborées pour relancer l'économie visent essentiellement les entreprises et les épargnants :

- allègement de la fiscalité pour les entrepreneurs individuels qui sont soumis à un système d'imposition forfaitaire ;
- réduction de l'impôt sur les sociétés pour les entreprises qui s'engagent en contrepartie à embaucher une personne de plus de 45 ans pour une durée indéterminée ;
- quasi suppression de l'impôt sur les successions pour les entreprises familiales en vue d'en favoriser la transmission ;
- baisse des prélèvements sur les revenus des placements financiers.

A plus long terme une large refonte de l'impôt sur le revenu, à travers une réduction du nombre des barèmes et du taux marginal appliqué sur la tranche du revenu la plus élevée, est également à l'étude. Ceci devrait constituer le cœur même de la réforme fiscale.

---

### **Un patronat satisfait, des experts plus réservés, une opposition très critique**

Dès l'annonce de ce plan, le patronat (CEOE) et le parti catalan CiU (1) se sont félicités de l'adoption de mesures qui devraient selon eux redynamiser l'économie et permettre aux pouvoirs publics de récupérer rapidement sous forme de recettes supplémentaires les moins-values fiscales générées par les allègements concédés.

Certains experts économiques, proches du gouvernement, se montrent en revanche plus nuancés quant aux effets de ce plan sur l'économie et les finances publiques. Pour certains, le ralentissement de la croissance ne provient pas tant d'un tassement de l'investissement productif que d'un essoufflement de la consommation des ménages. Analyse également partagée par l'OCDE (2) qui estime que la croissance de l'économie espagnole est actuellement tirée par les investissements, la consommation privée ayant reculé en raison d'une réduction du revenu disponible des ménages, elle-même consécutive à des « délestages

de main-d'œuvre persistants et à la modération salariale ».

Les partis d'opposition et les syndicats ont fermement contesté la légitimité des réformes engagées. Si le gouvernement n'a pas chiffré le coût fiscal des mesures qui entreront en vigueur dès leur publication dans le *Journal officiel*, le parti socialiste estime à 300 milliards les moins-values fiscales qui découleront de l'adoption de ce plan. Par ailleurs, le PSOE condamne vigoureusement l'orientation de l'actuelle politique budgétaire qui introduit selon lui une « discrimination positive en faveur des revenus du capital ». Même analyse côté syndical (UGT, CCOO) où l'on évalue à 600 milliards le coût financier d'un tel plan en soulignant, au passage, le risque de dérive des déficits publics qu'une telle politique ne manquera pas d'occasionner.

---

### **Un budget en équilibre instable**

Reste à espérer pour le gouvernement conservateur :

- que l'analyse effectuée sur l'état de santé de l'économie espagnole soit la bonne (nécessité d'une relance de l'offre) ;
- que le bouclage macro-économique décrit par l'école de l'offre ne fasse pas défaut.

Les expériences étrangères déjà menées en la matière n'incitent guère à l'optimisme. Seule certitude, le manque à gagner fiscal qui résultera de l'application de ces mesures est de loin supérieur aux économies budgétaires attendues du réajustement. A court terme, l'impact sur le solde budgétaire risque de rendre hors d'atteinte l'objectif visant à limiter à 4,4 % du PIB le déficit public en 1996. Par ricochet, la dette publique qui représentait déjà 67,5 % du PIB en 1995 ne manquera pas d'en être affectée. Autant d'éléments qui pourraient différer le rendez-vous que l'Espagne s'est fixé avec l'Europe en 1999.

**Carole TUCHSZIRER, Catherine VINCENT**

Sources :  
*El País, Les Echos.*

---

(1) Le plan de réactivation inclut un certain nombre de mesures réclamées par la CiU.

(2) *Etudes économiques de l'OCDE*, janvier 1996.

## Autriche

### Un nouveau gouvernement sous le signe de l'austérité

« Un coup pour rien » serait-on tenté de dire pour commenter la formation du nouveau gouvernement autrichien en mars dernier. Sur le plan politique comme sur le plan social la nouveauté est toute relative. En effet la nette victoire électorale du parti social-démocrate (SPÖ) a éloigné toute possibilité de virage à droite en Autriche sous la forme d'un gouvernement commun entre le ÖVP (chrétiens démocrates) et le mouvement populiste de Jörg Haider. La rupture de la grande coalition sociaux-démocrates/démocrates-chrétiens n'aura donc duré que le temps de la campagne électorale. Après trois mois de négociations Franz Vranitzky (SPÖ) a reformé un gouvernement avec pour vice-chancelier Wolfgang Schüssel, le leader de l'ÖVP, une bonne partie des ministres étant reconduits à leur poste, à l'exception notable du ministre des Finances (et de la suppression de deux ministères et de deux secrétariats d'Etat).

Mais c'est dans le domaine de la politique budgétaire et sociale que la continuité est la plus nette. C'est à cause de divergences sur le contenu du plan d'austérité que l'ÖVP avait décidé de provoquer des élections anticipées à l'automne dernier (1) et c'est sur la base d'un nouveau plan d'austérité qu'un gouvernement a été formé en mars. Comme pour le plan précédent l'objectif est la réduction du déficit budgétaire afin de se conformer aux critères du passage à la monnaie unique prévus par le traité de Maastricht et de parvenir à un déficit de 3 % du PIB en 1997 (2,7 % pour l'Etat fédéral, 0,3 % pour les Länder et communes).

Le plan négocié sur le plan politique par un groupe restreint de quatre personnes (2) et non par les

partenaires sociaux, et rendu public début février dans sa première version (3), comporte deux volets principaux : un volet fiscal et un volet social (c'est-à-dire la réduction d'un certain nombre de prestations sociales). Le total de la réduction du déficit budgétaire est estimé à 100 milliards de schillings (environ 50 milliards de Francs), un tiers étant lié à de nouvelles rentrées fiscales, les deux tiers résultant d'économies dans le domaine de la protection sociale.

---

#### Le volet fiscal : une certaine progressivité

Le principal élément est ici la diminution du montant du salaire annuel déductible des impôts (jusqu'alors un montant forfaitaire de 9 000 schillings soit 4 500 francs), au-delà d'un salaire mensuel de 23 000 schillings (13 000 francs), et sa suppression au-delà de 50 000 schillings (25 000 francs). L'accroissement des recettes fiscales est également lié à la réduction du montant des dépenses qu'il est possible de déduire des impôts (et leur suppression au delà d'un salaire annuel de 700 000 Schillings), l'augmentation des impôts sur les revenus du capital, sur le gaz et l'électricité et sur le tabac (augmentation de 10 %). Mises à part ces deux dernières mesures le volet fiscal est plutôt progressif et porte tout particulièrement sur les revenus élevés, plus précisément sur les avantages fiscaux des tranches de revenu les plus élevés. Toutefois les gains escomptés sont nettement inférieurs aux économies espérées du fait des économies dans le domaine de la protection sociale.

---

(1) « Autriche : le partenariat social dans la crise budgétaire et politique », *Chronique internationale* janvier 1996, n°38, pp.16-19.

(2) Pour le SPÖ le ministre des Finances et le président de la conférence des présidents de Länder ; pour l'ÖVP le ministre de l'Economie et le président du Land du Vorarlberg.

(3) Le plan a été intégré au programme du nouveau gouvernement formé début mars et accepté par le Parlement fin avril.

### **Le volet social : les retraites au centre des économies espérées**

L'aspect le plus important concerne en effet ici les retraites et plus précisément les retraites anticipées. La durée de cotisation pour toucher de façon anticipée une retraite à taux plein est allongée de 2 ans et demi, elle est également allongée pour les chômeurs (20 ans de travail et non plus 15 ans sont exigés) et pour les personnes invalides. Le montant des retraites est de plus réduit pour les retraites prises après 35 années de vie professionnelle : il passe de 64,5 % du salaire moyen des 15 meilleures années à 60 %. Enfin on peut noter que le montant des cotisations-retraite des agriculteurs et des artisans est augmenté.

Dans le domaine de la politique familiale, la mesure la plus importante est la réduction de six mois de la durée du congé parental (de deux ans à un an et demi pour les deux parents). Ajoutons que l'aide à la naissance sera désormais réservée aux familles aux revenus les plus faibles et les aides pour l'achat de livres scolaires sont plafonnées.

Dans le domaine de l'assurance-chômage le montant des économies escomptées est de plus de 5 milliards de schillings (plus de 2,5 milliards de francs). Elles reposent en particulier sur un système de bonus/malus en cas d'embauche/licenciement de travailleurs âgés, des amendes plus lourdes pour les employeurs de travailleurs au noir, un changement du mode de calcul des indemnités pour les travailleurs saisonniers, l'introduction d'éléments de conditionnalité (au niveau de l'acceptation de certaines offres d'emploi) pour les chômeurs de longue durée.

### **La fonction publique : réduction des effectifs et quasi-gel des salaires**

Dans le plan présenté en février par le « groupe des quatre » et servant de socle à l'action du nouveau gouvernement on trouve aussi un certain nombre de mesures concernant la fonction publique. Leur but est de stabiliser les dépenses pour la fonction publique en 1996 et 1997 au niveau de celles de 1995, ce qui représente une économie estimée à 16 milliards de schillings (8 milliards de francs environ). Ce but doit être atteint par une réduction des effectifs de 10 500 fonctionnaires, la diminution du nombre d'heures supplémentaires, la limitation des dépenses de personnel dans l'enseignement, les chemins de fer et l'administration de la sécurité sociale, la modification du calcul des retraites, la restriction des possibilités

d'accès à la retraite anticipée et l'alignement sur le système de retraite en vigueur dans le secteur privé pour les nouveaux fonctionnaires.

Un élément clef est ici l'évolution des salaires, le gouvernement demandant un gel des salaires. La négociation s'est donc engagée avec le syndicat de la fonction publique de l'ÖGB. L'accord négocié à la mi-février prévoit une augmentation forfaitaire des salaires pour 1996 et 1997 qui correspond à une augmentation moyenne de 0,87 %. Du fait de son caractère uniforme elle correspond à des gains de pouvoir d'achat pour les plus bas salaires de la fonction publique, mais à des pertes de pouvoir d'achat pour la plupart des fonctionnaires. L'accord contient aussi la suppression d'un certain nombre de primes d'ancienneté (jubilés...) et précise le durcissement des conditions d'accès à la retraite anticipée.

Selon le principal institut d'études économiques autrichien (WIFO) le plan d'économies dans la fonction publique devrait conduire à doubler le nombre de chômeurs parmi les diplômés de l'université.

---

### **Vers l'austérité pour l'assurance-maladie**

Le domaine de l'assurance-maladie ne fait pas directement partie du plan d'austérité, mais du fait de la croissance continue des dépenses dans le secteur (un déficit de 3,4 milliards de schillings est prévu pour cette année) des discussions en vue de réaliser des économies se sont engagées entre le gouvernement et les gestionnaires des caisses (syndicat et patronat). Elles portent sur les mesures suivantes :

- augmentation du ticket-modérateur pour les médicaments (passage de 35 à 42 schillings en 1996 et à 60 schillings en 1997, soit 30 francs), avec toutefois des distinctions en fonction du degré de nécessité du médicament ;
- suppression de la possibilité pour les agriculteurs dont la femme travaille d'être assuré sans cotisation, et des avantages comparables pour les artisans ;
- augmentation de 0,4 % du montant des cotisations d'assurance-maladie, alignement de la cotisation des employés sur celles des autres salariés (soit une augmentation de 1,1 %) et augmentation des cotisations des retraités ;
- introduction d'un ticket-modérateur pour les consultations chez le médecin ;
- gel des honoraires des médecins.

Les discussions n'ont pas encore été conclues les syndicats s'opposant à la forte augmentation de la participation financière des patients, l'ÖVP à l'augmentation des cotisations pour les employeurs, et les médecins au gel des honoraires.

Au-delà de cette description du plan d'austérité on peut faire quatre remarques d'ordre plus général

1) L'initiative du plan est clairement politique. Si en septembre dernier les partenaires sociaux ont tenté de reprendre une place centrale dans la négociation en proposant leur plan d'austérité, ils n'ont joué ici qu'un rôle mineur. La rupture de la coalition gouvernementale a montré l'importance des logiques politiques et la nécessité de parvenir à un accord politique pour élaborer un tel programme de réduction du déficit budgétaire. Toutefois les partenaires sociaux n'ont pas été totalement marginalisés : en effet tant la négociation dans la fonction publique que les mesures concernant l'assurance-maladie nécessitent leur accord puisqu'ils sont ici des acteurs centraux. Il n'en reste pas moins que la négociation du plan d'austérité s'inscrit dans une évolution perceptible depuis la fin des années 80, à savoir le retour de l'Etat au détriment des acteurs sociaux dans la formulation et l'élaboration des politiques économiques et sociales en Autriche.

2) Si les partenaires sociaux ont accepté assez facilement le plan il n'en a pas été de même pour d'autres secteurs de l'opinion. Le plus notable est ici la grève déclenchée dans les universités à la fois par les étudiants, protestant contre la forte réduction des aides aux parents d'étudiants et la suppression de la gratuité des transports en commun au-delà de 19 ans, et par les assistants particulièrement touchés par les mesures concernant les heures supplémentaires (pour certains les pertes de salaires sont estimées jusqu'à 50 % de leur revenu). La conjonction de cette mobilisation avec d'autres protestations à l'encontre du plan d'austérité, venant notamment des associations familiales, s'est traduite par l'organisation d'une manifestation réunissant près de 40 000 personnes à Vienne (l'une des plus importantes de l'Autriche de l'après-

guerre) à la mi-mars. A un niveau plus global on note dans les sondages d'opinion une forte déception à l'égard de l'entrée de l'Autriche dans l'Union européenne puisque intégration européenne rime jusque ici surtout avec austérité.

3) De nombreux commentateurs (universitaires notamment, dans le cadre de tribunes libres publiées dans la presse) ont souligné que si le plan allait plutôt dans le sens d'une répartition équitable des « sacrifices » (même si les revenus moyens sont proportionnellement plus touchés que les plus hauts revenus) sa principale faiblesse réside dans le fait qu'il comporte surtout des mesures aux effets de court terme. Ils regrettent l'absence de réforme structurelle que ce soit pour la fonction publique ou la protection sociale. Il est clair que le plan d'austérité privilégie des mesures aux effets immédiats sur la situation budgétaire au détriment de mesures telles que la réforme hospitalière ou l'alignement du régime des retraites du secteur public sur celui du secteur privé.

4) Le paradoxe est qu'en fin de compte, les perdants des élections (les chrétiens-démocrates de l'ÖVP) sont les vainqueurs politiques dans la mesure où le plan d'austérité repose plus sur les coupes dans les prestations sociales et dans la fonction publique que sur une réforme de la fiscalité et de la protection sociale. Il faut probablement y voir un effet de l'accord entre les deux grands partis sur l'objectif de la monnaie unique qui nécessite des résultats à court terme pour réduire un déficit budgétaire atteignant aujourd'hui 5,6 % du PIB. Là-aussi on ne peut que souligner l'inscription du plan d'austérité dans la tendance lourde à la perte de spécificité des modalités de la régulation économique et sociale en Autriche, même si la faible conflictualité autour de ce plan contraste fortement non seulement avec la situation de la France mais aussi avec celle de l'Allemagne.

**Patrick HASSENTEUFEL**

Sources :  
*Der Standard*

## Royaume-Uni

### Le marché du travail britannique crée-t-il des emplois ?

Il est communément admis que la politique conservatrice de flexibilisation du marché du travail est à l'origine de la réduction sensible du chômage au Royaume-Uni. Le débat porterait alors sur le prix à payer de cette réduction : jusqu'à quel point le creusement des inégalités et la recrudescence de la pauvreté, engendrés par la création d'emplois de plus en plus précaires notamment dans les services, seraient-ils socialement acceptables ?

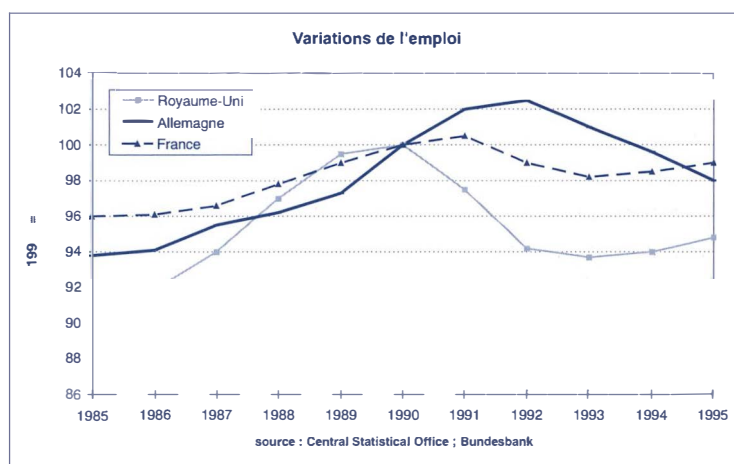
Notre propos n'est pas d'entrer dans ce débat mais de nous interroger sur l'origine effective de la réduction du chômage qui place actuellement la Grande-Bretagne dans une situation plus favorable que ses voisins européens, avec un taux de 7,9 % en février 1996. Tandis que se déroulait la dernière rencontre du G7 à Lille, les 1 et 2 avril derniers, préconisant un dé-

passage de la notion d'emploi devenue obsolète et son remplacement par celle, plus flexible, d'*employabilité*, le département des affaires économiques et sociales du *Trade Union Congress* publiait un rapport intitulé « The Myth of Job Creation in Britain (1) ».

Ce dernier fait clairement apparaître qu'entre 1985 et 1995, les créations d'emplois au Royaume-Uni ont été plus faibles que dans la moyenne de l'Union européenne, en particulier qu'en Allemagne de l'Ouest et en France, ainsi qu'en témoigne le gra-

phique 1. La variation globale de l'emploi au cours de cette période a été de 2,9 % au Royaume-Uni contre 4,5 % pour l'Allemagne de l'Ouest et 3,3 % pour la France.

– Graphique 1



Cette évolution globale masque bien entendu des fluctuations cycliques assez prononcées. Au cours de la dernière récession, de 1990 à 1993, le Royaume-Uni a perdu 1,7 million d'emplois, soit une chute de 6,5 %. Si les deux dernières années laissent apparaître une très légère croissance de l'emploi (+ 0,3 % en 1994, et 0,7 % estimés en 1995), celle-ci est loin d'avoir compensé les destructions de la période antérieure, nettement plus fortes qu'en Allemagne ou en France.

(1) Le mythe des créations d'emplois en Grande-Bretagne.

Une étude en cours à l'ISERES (A. Fernex, F. Pruvost, 1996) portant sur la « Liaison croissance-emploi sur longue période » dans cinq pays européens (1) vient corroborer ces résultats en mettant en évidence la relativement faible sensibilité de l'emploi à la croissance (tableau 1).

– Tableau 1 –  
Elasticité de l'emploi à la croissance au R-U

	1973-1994	1984-1990
e (nbre de travailleurs/PIB)	0,089	0,251
e (volume horaire travaillé/PIB)	0,015	0,737

sources : *International Economic Indicators*, G.H. Moore and M.H. Moore, BIT, OCDE

L'élasticité désigne le taux d'accroissement d'une variable par rapport au taux d'accroissement d'une autre variable. Dans le cas présent, pour 10 % de PIB supplémentaire au Royaume-Uni, le nombre de travailleurs s'accroît de 0,9 %, et le volume horaire de 0,15 %, sur la période 1973-1994. Ces résultats révèlent un très faible contenu en emploi de la croissance, non seulement en comparaison des Etats-Unis, dont l'élasticité du nombre de travailleurs/PIB sur la même période est de 0,73. mais aussi en comparaison d'autres pays européens, comme l'Allemagne, assez représentative sur ce plan de la moyenne européenne, dont le coefficient est de 0,11.

Si l'on considère la période 1984-1990, qui correspond à une phase d'expansion au Royaume-Uni, l'élasticité de l'emploi à la croissance (0,251) est supérieure à ce qu'on observe sur l'ensemble de la période, mais reste néanmoins inférieure à celle relevée dans d'autres pays. Les Etats-Unis sur la phase d'expansion de leur dernier cycle économique entre 1982-1990 ont une élasticité de 0,617. L'Allemagne, sur sa phase expansive de 1986-1991, connaît une élasticité de 0,35.

**Ce faible contenu en emploi de la croissance place le Royaume-Uni dans une position spécifique, à l'opposé des Etats-Unis, montrant à quel point il est erroné de parler de « modèle anglo-saxon » en matière de dynamiques d'emploi.**

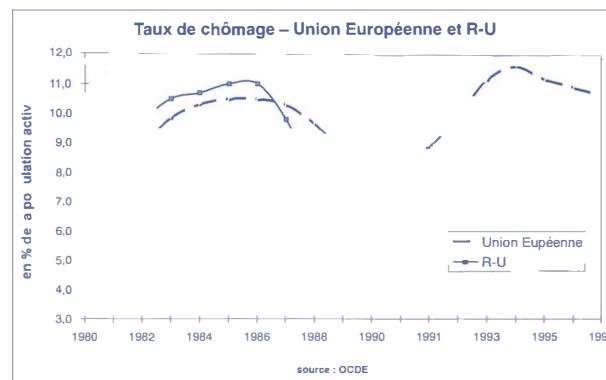
Au total, il semble bien que les inflexions structurelles de l'emploi britannique (importance en stock et en flux du temps partiel, montée du travail indépendant, recul relatif du salariat...) se soient opérées dans un contexte de « re-partage » du volume de travail et de variation très faible de l'emploi global, en dépit de

fluctuations conjoncturelles plus prononcées que dans d'autres pays. Sur longue période, entre 1973 et 1994, alors que le PIB britannique passait de l'indice 100 à l'indice 143, l'emploi passait quant à lui de l'indice 100 à l'indice 103,7.

Ainsi la forte reprise amorcée en 1993 exerce bien un effet positif sur l'emploi, effet singulièrement tempéré par le faible contenu en emploi de la croissance.

Dans ces conditions, pour comprendre la dérive sensible du chômage outre-Manche (cf. graphique 2), il faut davantage se tourner vers une explication en termes de rétrécissement du marché du travail. **C'est sans doute la contraction de la population active dans la dernière période qui a exercé le principal impact sur le taux de chômage.** De ce point de vue, il est utile de comparer deux périodes correspondant l'une et l'autre à des phases ascendantes de cycle économique mais présentant des évolutions sensiblement différentes de la population active (tableau 2).

– Graphique 2 –



– Tableau 2 –  
Evolution de la population active au cours de deux phases de croissance

Reprise des années quatre-vingt		Reprise des années quatre-vingt-dix	
1983	0,7 %	1993	- 0,4 %
1984	2,5 %	1994	- 0,8 %
1985	1,4 %	1995 (estimation)	- 0,3 %
Moyenne 83-85	1,5 %	Moyenne 93-95	- 0,5 %

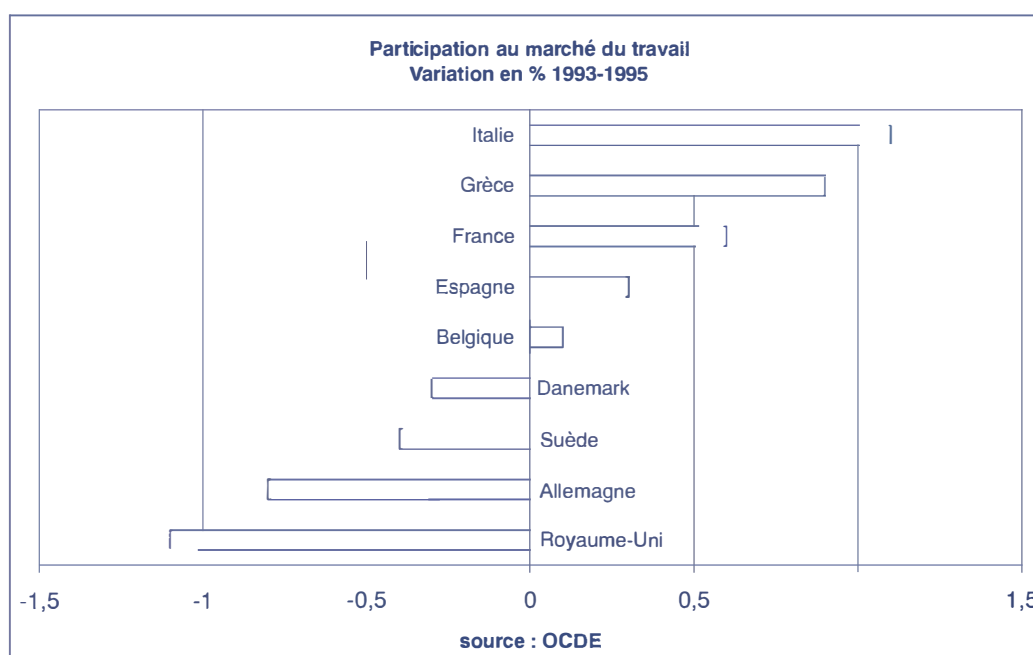
Source : OCDE

(1) Les Etats-Unis, le Japon, la RFA, la France et la Grande-Bretagne ont été observés entre 1950 et 1994.

Traditionnellement, le Royaume-Uni se caractérise par un taux d'activité élevé, évoluant dans le même sens que le PIB. Or, le fait marquant de la dernière reprise réside précisément dans une inversion de cette relation. Selon l'OCDE, ce taux serait passé de 75 % (en % de la population en âge de travailler) en 1992 à 73,9 % en 1995, soit une chute de 1,1 points du taux d'activité, sans équivalent en Europe (cf. graphique 3)

C'est donc la baisse de la population active principalement due à une baisse des taux d'activité qui explique en grande partie celle du taux de chômage au Royaume-Uni. Elle traduit un phénomène d'éloignement du marché du travail qu'il convient d'examiner par tranche d'âge (graphiques 4a et 4b). Celui-ci est dû principalement au fait que les jeunes ont sensiblement modifié leur comportement d'activité dans la ré-

– Graphique 3 –



Le tableau 3 résume à travers la comparaison des cas français et britannique, deux configurations différentes d'évolution de l'emploi et du chômage. En 1994, le Royaume-Uni avait réduit sa population au travail de 324 000 par rapport à 1992, alors que le nombre de personnes en âge de travailler augmentait sensiblement. Mais le nombre de chômeurs avait également baissé de 229 000 par rapport à 1992. Seule la perte de 553 000 actifs, permet d'expliquer ce phénomène.

cente période en restant plus longtemps en situation d'études à plein temps. On assiste également à une légère diminution de la population active plus âgée (55 ans et plus), notamment masculine. Mais le phénomène plus atypique réside dans le ralentissement sensible de la croissance de la population active masculine des tranches d'âge intermédiaires (25-54 ans), ralentissement qui conjugue un effet démographique positif et une baisse du taux d'activité de cette tranche d'âge. Le constat de cette baisse débouche sur une question importante : plus qu'un effet sur les dynamiques d'emplois en tant que telles, l'impact de la politique de flexibilisation du marché du travail britannique et de contrôle sévère exercé sur les chômeurs, s'exprimerait plutôt par une tendance possible au découragement des comportements d'activité, du moins pour les catégories les plus vulnérables. Ce phénomène mérite une attention particulière notamment

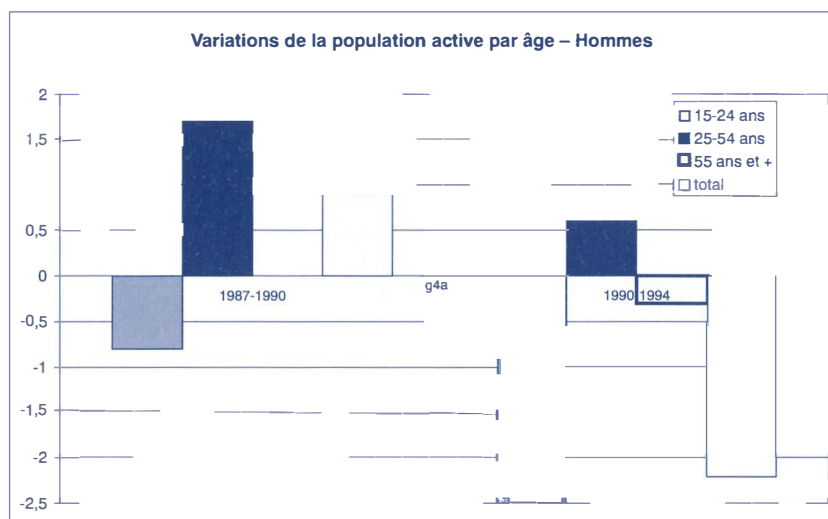
– Tableau 3 –

Marchés du travail français et britannique entre 1992-1994

Variation en milliers	France	Royaume-Uni
Population en emploi (1)	- 233	- 324
Chômeurs (2-1)	+ 560	- 229
Population active (2)	+ 327	- 553
Population en âge de travailler	+ 263	- 399

Source : L'emploi en Europe, Commission européenne 1995

– Graphique 4a –



pour savoir s'il recouvre une exclusion durable du marché du travail et le report de ces catégories sur d'autres filets de sécurité (politique sociale ou charité associative), ou bien s'il désigne plutôt des transitions incluant des phases non durables d'inactivité.

Florence LEFRESNE

**Références bibliographiques**

*The Myth of Job Creation in Britain*, TUC, Economic and Social Affairs Department, Avril 1996.

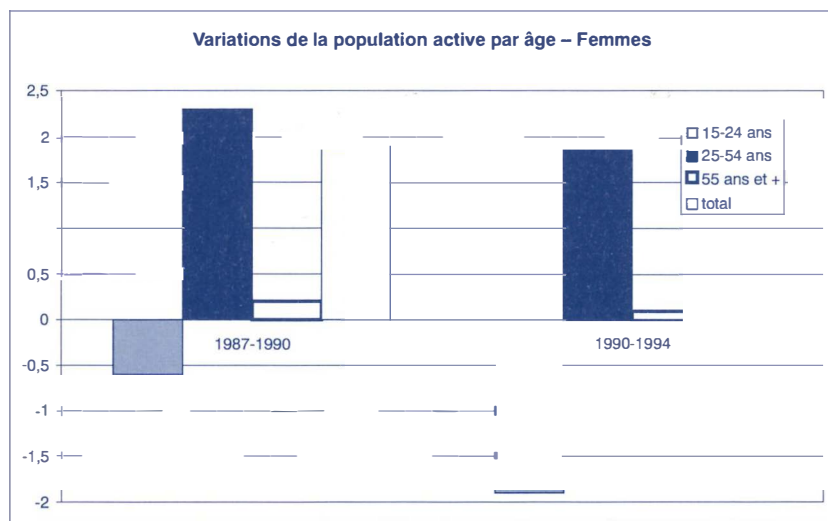
A. Fernex, F. Pruvost, *Liaison croissance-emploi sur longue période*, ISERES 1996, étude en cours.

Commission Européenne, *L'Emploi en Europe 1995*.

*International Economic Indicators*, G.H. Moore and M.H. Moore, Greenwood Press 1985.

OCDE, *Perspectives de l'emploi 1995*.

– Graphique 4b –



Sources : *l'Emploi en Europe, 1995, Commission Européenne*

