Le modèle hollandais
La puissance de la concertation aux Pays-Bas

Frank van Empel

Sommaire

I. “Modell Holland”
II. L’évolution du modèle néerlandais de compromis social
III. Tendances économiques et sociales
IV. Quelques mythes détruits
V. Prévisions pour l’avenir

Préface

Cette brochure traite du rôle tenu au cours des dernières décennies par la Fondation du travail et de son mode de fonctionnement au sein de ce qu'il est convenu d'appeler l'économie concertée néerlandaise. Quand le prestigieux prix allemand Carl Bertelsmann lui a été décerné en 1997, le Bureau exécutif de la Fondation a convenu qu'une telle brochure serait le meilleur moyen d'exprimer sa gratitude.

Il a alors demandé au journaliste Frank van Empel de faire un exposé sur la Fondation du travail dans le contexte de l'évolution largement positive en matière économique et sociale aux Pays-Bas, sans pour autant omettre certaines questions politiques pouvant faire l'objet de remarques plus critiques. C'est le thème du prix Carl Bertelsmann pour l'année 1997 que Frank van Empel a pris comme point de départ : "Individual responsibility and solidarity: new approaches in social and collective bargaining policy".

Une telle brochure ne peut naturellement pas donner une image complète et détaillée de la place de la Fondation ; le choix des thèmes traités et la façon de les aborder reposent en partie sur les impressions - subjectives - de l'auteur.

Le Bureau exécutif estime que, tout en étant concise, cette brochure présente bien le mode de fonctionnement de la Fondation. Elle donne ainsi également, à qui voudrait se mettre au courant de ce que sont la Fondation et ses activités, la possibilité de se forger une opinion et incitera même peut-être à approfondir la façon dont fonctionne le système néerlandais de relations patronat-travailleurs et de concertation.

La Haye, septembre 1997

J.C. Blankert
Président de la
Fondation du travail
au nom des
organisations patronales

Amsterdam, septembre 1997

L. De Waal
Président de la
Fondation du travail
au nom des
confédérations syndicales

I. “Modell Holland”

Ces dernières années, les prestations des Pays-Bas dans le domaine économique ont été à la une de l’actualité dans la presse internationale et ont récolté les louanges d’hommes politiques dans le monde entier. Les bas coûts salariaux, une compétitivité accrue et une forte croissance de l’emploi auraient fait des Pays-Bas un exemple, tout particulièrement pour le reste de l’Europe. L’hebdomadaire allemand *WirtschaftsWoche* a qualifié ce pays de *Der flinke Nachbar* (notre alerte voisin) et a fait grand cas du *Modell Holland* (le modèle hollandais), que *Die Zeit* pour sa part a appelé *Genesung auf holländisch* (la guérison hollandaise), tandis que *The economist* parlait de *Dutch Delight* (délice hollandais) et *The New York Times* de *troisième voie*. Quand les Pays-Bas ont assuré la présidence de l’Union européenne durant les six premiers mois de 1997, une attention encore accrue a été portée à la recette néerlandaise en matière d’économie. Des rédacteurs de rubriques économiques de pratiquement tous les grands journaux internationaux et des chaînes de télévision se rendirent aux Pays-Bas pour se rendre compte par eux-mêmes du mélange de sabots, de tulipes et de modération salariale. Pour couronner le tout, le président américain Bill Clinton loua le “Modell Holland” lors du sommet du G7 et de la Russie en juin à Denver le qualifiant de “réussite” méritant d’être étudiée et qu’on s’efforce de l’égaler.

Il y a quinze ans, ces mêmes revues et journaux internationaux parlaient encore de *Dutch Disease*, la maladie néerlandaise. Les deux crises du pétrole avaient mis en lumière sans pitié les déséquilibres structurels de l’économie néerlandaise. Les Pays-Bas étaient cités comme un exemple de pays où les dépenses publiques croissantes et l’augmentation des coûts salariaux asphyxiaient l’économie et engendraient une explosion du chômage.

Alors, existe-t-il un “Modell Holland” ? D’après l’Economic Outlook de l’OCDE de juin 1997, le taux de chômage devait baisser jusqu’à 6,2 % d’ici la fin de l’année et même jusqu’à 5,6 % l’année suivante. Les Pays-Bas se placent ainsi juste derrière les Etats-Unis (5 % en 1997) mais largement devant l’Allemagne (11,1 %), la France (12,6 %) et l’Italie (12,1 %). Officiellement, les Pays-Bas ont environ 450 000 “chômeurs enregistrés”, c’est-à-dire qui sont inscrits à l’agence pour l’emploi et ont indiqué être à la recherche d’un emploi de 12 heures ou plus par semaine. Ces 450 000 personnes environ qui sont classées comme “chômeurs” ne constituent qu’une faible partie de la population active, qui est d’environ 6,6 millions de personnes. Vu sous cet angle, les Pays-Bas ont donc un problème de chômage en effet tout-à-fait mineur.

Ce tableau change néanmoins fortement si on considère non seulement tous les chômeurs officiels de 15 à 65 ans mais aussi tous les inactifs dans cette fourchette d’âge. Leur proportion reste encore très élevée aux Pays-Bas. D’après l’Economic Outlook de l’OCDE de juin 1997, le taux d’activité aux Pays-Bas (63,8 %) est toujours inférieur à la moyenne de l’Union européenne (66,4 %) et à la moyenne de l’OCDE (70,6%). Les Pays-Bas rattrapent peu à peu leur retard sur les pays environnants, en raison notamment d’une participation croissante des femmes au monde du travail. Par ailleurs cependant, ce pays a une population active relativement jeune. Le fait qu’il ait, de loin, le plus faible taux d’activité de main-d’oeuvre âgée est source de

préoccupation. Ce qui frappe aussi, c'est le grand nombre de personnes en incapacité de travail, dont une part substantielle peut être considérée comme du chômage caché. Le "Modell Holland" traîne l'héritage d'une politique 'sociale' qui fut menée - au demeurant dans toute l'Europe - au début des années quatre-vingt pour que certaines catégories de personnes quittent le marché du travail . Aux Pays-Bas, cela s'est fait par le biais des dispositions sur l'invalidité et la préretraite.

L'OCDE n'est pas aveugle à ce taux élevé d'inactifs. En 1994, cette organisation basée à Paris a calculé le taux de chômage des Pays-Bas à partir d'une 'définition élargie' ; elle est ainsi arrivée à un taux de 27,1 % (McKinsey, consultants en organisation, a récemment obtenu un taux de 20 à 23 % de la population active, soit 1,3 à 1,6 million d'emplois à temps plein). Depuis, cette définition plus large n'a été appliquée qu'à la Belgique, qui s'est avérée elle aussi souffrir d'un taux de chômage bien supérieur à ce que les statistiques officielles laissent transparaître. Ce ne sont cependant vraisemblablement pas les seuls pays à être affectés par le problème d'une "déformation statistique" des chiffres du chômage.

On ne peut que conclure que, pour ce qui est du *niveau* de l'inactivité, les Pays-Bas ne peuvent certainement pas être considérés comme le meilleur de la classe. Par contre l'*évolution* de l'inactivité contraste favorablement avec celle de la plupart des pays voisins. Ce sont en outre essentiellement les inactifs ne bénéficiant pas d'allocation (femmes, jeunes quittant l'école) qui ont profité de la croissance progressive de l'emploi. Il apparaît qu'il est plus difficile de réduire la dépendance aux allocations des chômeurs (de longue durée).

II. L’évolution du modèle néerlandais de compromis social

Ce que le WirtschafsWoche avait baptisé le *Modell Holland*, les économistes et sociologues néerlandais l’appellent le ‘modèle de compromis social’ (*Beratungsmodell, consultation model*). Ce terme réfère au processus continu de concertation entre employeurs et les salariés à différents niveaux, qui est appliqué depuis une cinquantaine d’années déjà. Comme de nombreuses autres traditions aux Pays-Bas, cette longue tradition de concertation entre employeurs et salariés peut être ramenée à la combinaison de l’esprit du commerce (incarnée par le marchand) et de la doctrine sociale chrétienne (incarnée par le pasteur).

L’esprit commercial des Néerlandais du ‘nul n’a rien sans rien’ les induit tout naturellement à considérer généralement une position donnée de leur interlocuteur comme une amorce de négociation et de concertation plutôt que comme une dernière offre sur laquelle il n’y a pas à discuter. Le pasteur quant à lui incarne une forte influence de la doctrine sociale chrétienne, qui rejette la lutte des classes, souligne la responsabilité sociale incombant à chaque individu en tant qu’entrepreneur ou travailleur et attend de l’Etat qu’il laisse suffisamment de latitude pour traduire cette responsabilité en actes. Ce pasteur a eu aussi une influence importante sur la pensée du mouvement social-démocrate.

Si l’Etat veut arriver à quelque chose dans une telle société de marchands et de pasteurs, il ne peut le faire qu’en employant tout son pouvoir de persuasion et sa patience pour oeuvrer à un consensus suffisant. Des changements réels ne sont réalisables qu’avec l’adhésion et la collaboration d’organisations représentant les différents segments de la société qui, au-delà de la défense des intérêts de leurs membres, sont disposées à assumer une responsabilité sociale.

Tous les grands courants idéologiques aux Pays-Bas, la doctrine sociale catholique (*principe de subsidiarité*), la doctrine sociale protestante (*souveraineté dans chaque sphère*), la social-démocratie (*décentralisation fonctionnelle*) et le libéralisme (*libéralisme organique de Thorbecke*, homme d’Etat néerlandais), se sont accordés pour apprécier le rôle de ces organisations, dont l’importance est restée largement incontestée dans la pensée sociale chrétienne au fil du temps. Et ce, alors que, dans la démocratie sociale, elle dispute traditionnellement la primauté à l’Etat et, dans le libéralisme, à l’individu.

Origine

Du fait de l’industrialisation tardive des Pays-Bas, les premiers syndicats ne sont apparus qu’au milieu du dix-neuvième siècle. Vers 1850, des fonds de secours furent constitués, en particulier par des imprimeurs et des tailleurs de diamants d’Amsterdam, pour assurer les travailleurs contre les risques de maladie, d’accident et d’indigence à un âge avancé. Les imprimeurs formèrent également des amicales où il était souvent question des conditions de travail. Le premier syndicat local - *Onderling Hulpfonds Boekdrukkunst* (Fonds d'entraide mutuelle dans l'imprimerie) - a été institué en 1861 afin d’apporter un soutien financier à des imprimeurs sans travail. Ceci dissimulait également un intérêt personnel bien compris. En effet, en constituant des caisses de

chômage, les imprimeurs espéraient éviter que les chômeurs acceptent de travailler pour des salaires inférieurs à ceux appliqués d'ordinaire. Le syndicat poursuivait de meilleures conditions de travail et des salaires supérieurs, mais avec circonspection.

Dix ans plus tard, en 1871, la première confédération syndicale nationale fut créée : *Algemeen Nederlandsch Werklieden Verbond* (ANWV - Fédération générale des travailleurs néerlandais). Cette confédération n'était pas un cercle de révolutionnaires et fut partisan dès le début de la modération et d'une étroite coopération avec les employeurs.

La première organisation patronale - *Vereeniging voor Nederlandsche Werkgevers* (VNW - Union d'employeurs néerlandais) - fut fondée un peu plus tard, en 1899. Ses fondateurs, des patrons de l'industrie textile dans la province de Twente, s'inquiétaient de certaines mesures de sécurité sociale bien trop généreuses à leurs yeux que le gouvernement venait de mettre en place dans une nouvelle loi sur les accidents de travail. De même que l'ANWV toutefois, ils manoeuvraient avec circonspection, se battant avec des mots, pas avec les poings.

Voix au chapitre, mais pas au niveau de l'entreprise

La base du système de relations patronat-travailleurs qui existe toujours fut jetée dans les années vingt et trente. En 1920, près de 40 % des salariés étaient syndiqués, soit le taux de syndicalisation le plus élevé jusque-là. Les syndicats traversèrent sans trop de dommage la crise économique des années suivantes. Dans les années trente, la présence des organisations syndicales était acceptée par les employeurs, qui se montraient disposés à les faire participer dans une certaine mesure au processus décisionnel au niveau national et au sein des branches. Dans les entreprises individuelles cependant, les syndicats n'étaient pas tolérés ; les employeurs voulaient bien négocier au niveau national ou par branche sur les salaires et autres conditions de travail, mais ils entendaient rester maître chez soi. Ce choix stratégique d'une voix au chapitre au niveau national et des branches en échange de la paix sociale sur le lieu de travail et d'un entrepreneur maître chez lui a été en grande partie à l'origine du modèle de compromis social. Les effets de ce choix continuent à se faire sentir aujourd'hui, en 1997. Un mode de coopération satisfaisant semble toutefois mettre en place depuis quelque temps entre le mouvement syndical et les comités d'entreprise réglementés par la loi.

Un rôle important aussi pour le gouvernement

Dans les années vingt et trente, le gouvernement a contribué de façon importante à ce qu'on allait appeler plus tard le 'modèle de compromis social'. Le 4 octobre 1919, le *Hooge Raad van Arbeid* (Conseil supérieur du travail) fut institué par Décret royal. Il était le siège d'une concertation organisée entre les organisations des employeurs et des travailleurs d'une part et le ministère du Travail (des Affaires sociales maintenant) d'autre part. A partir de cet organisme, les partenaires sociaux pouvaient exercer une influence sur la législation et la réglementation. Ils sont d'ailleurs en partie responsables pour deux lois importantes qui ont contribué à encadrer largement les relations patronat-syndicats et sont toujours en vigueur. Une loi relative aux conventions collectives fut adoptée en 1927 et, dix ans plus tard, en 1937, une autre loi (dite AVV) entra en vigueur sur les modalités de l'extension des conventions collectives. Cette dernière loi permet au gouvernement d'étendre les conditions de travail prévues dans une convention

collective aux entreprises n'ayant pas participé aux négociations dans la branche concernée.

Grâce à l'AVV, les salariés sont assurés de ne pas être en concurrence avec d'autres qui accepteraient de travailler en dessous soit du revenu minimal garanti soit du salaire arrêté par convention collective selon le cas. Pour les employeurs participant à la négociation de conventions collectives, elle offre l'avantage de ne pas permettre à des nouveaux arrivants ou à d'autres patrons non syndiqués de conquérir des parts de marché en imposant des conditions de travail moins avantageuses. Ils doivent tous s'adapter à ce qui a été convenu entre les employeurs et les salariés syndiqués, ce qui détermine la majeure partie de leurs coûts et assure une certaine paix dans la branche en question. L'extension des conventions collectives permet également de garantir que tous les employeurs de la branche contribuent aux 'bonnes causes', dans le domaine de la formation, de la lutte contre le chômage ou d'une pension de retraite adéquate.

Des adeptes de l'économie de marché ont remis en question cet instrument ces dernières années. Ils considèrent l'extension des conventions collectives essentiellement comme un obstacle aux nouveaux arrivants, qu'il s'agisse d'employeurs ou de salariés. Comme on craignait d'un autre côté qu'une abolition de l'AVV n'ait des répercussions négatives sur les 'bonnes causes', c'est (dans l'immédiat) une stratégie de dispenses élargies, devant surtout être mise en oeuvre par les partenaires sociaux eux-mêmes, qui a été adoptée.

L'importance des conventions collectives et de leur extension pour le modèle de compromis social ressort également des chiffres. En 1940, près de 350 000 salariés relevaient d'une convention collective, c'est-à-dire à peine 15 % de la population d'âge actif travaillant et moins que le nombre total de travailleurs syndiqués. Depuis 1962, la proportion de salariés relevant d'une convention collective a toujours été supérieure à 80 %, alors que le taux de syndicalisation total a chuté pour atteindre son point le plus bas en 1990 avec 24 %. Ce phénomène est peut-être justement dû à la protection assurée à tous les salariés par l'AVV. Le taux de syndicalisation s'est quelque peu rétabli du reste ces dernières années jusqu'à presque 30 %.

Concertation clandestine

Revenons un instant à la situation à la veille de la Seconde Guerre mondiale. Les trois acteurs sur la scène économique et sociale - syndicats, patronat et gouvernement - s'accordaient alors pour préférer une coopération à des conflits du travail. Toutes les parties étaient prêtes à régler les questions controversables autant que possible au moyen de discussions pacifiques. Sur ce principe, les centrales syndicales et les employeurs ont institué en 1938 une plate-forme nationale pour discuter de sujets tels que les assurances sociales, les lois sur le travail et les systèmes d'apprentissage.

Durant les années de guerre, le gouvernement néerlandais en exil à Londres et les responsables politiques de la résistance aux Pays-Bas préparèrent - avec la crise des années trente en tête - des plans visant à donner beaucoup plus de compétences à l'Etat pour intervenir que le gouvernement néerlandais n'en avait jamais eu jusque-là. Ils utilisèrent les provinces méridionales des Pays-Bas, qui avaient déjà été libérées durant l'hiver 1944-1945, comme une sorte de laboratoire, mais les résultats furent décevants. Les restrictions imposées par le gouvernement sous la forme d'un Décret extraordinaire sur les relations de travail adopté à Londres, qui incluait des instructions

précises sur ce qu'il convenait de faire en matière de salaires et de conditions de travail, se heurtèrent immédiatement à l'opposition de la population locale et des syndicats. Après mai 1945, cette réglementation centralisatrice entra en vigueur pour l'ensemble des Pays-Bas et l'opposition ne fit que se renforcer. Pendant la guerre, les responsables des fédérations syndicales et des organisations patronales étaient restés aux Pays-Bas et s'étaient concertés dans la clandestinité sur la façon dont ils pourraient coopérer après la guerre. Ils se sentaient brusqués et mis à l'écart par les représentants du gouvernement, qui estimaient devoir se mêler des relations patronat-travailleurs à partir de leur refuge relativement sauf à Londres.

La Fondation du travail

Le 17 mai 1945, des délégués du patronat et des travailleurs créèrent la Fondation du travail. Elle ne devait comporter que des représentants des partenaires sociaux et devait être un lieu où employeurs et salariés syndiqués puissent échanger leurs points de vue sur des questions fondamentales de politique économique, où ils puissent régler leurs différends et d'où ils puissent informer le gouvernement de leurs désirs. La Fondation du travail était le bastion des partenaires sociaux et elle le reste encore. D'après l'historien américain John Windmuller, chroniqueur des relations patronat-travailleurs aux Pays-Bas, son objectif était de "devenir une force puissante et même peut-être dominante dans la société".

Dès le tout début, la Fondation du travail a revendiqué le droit de parler au nom de l'ensemble du secteur privé. Elle institua des commissions pour presque tous les domaines de la politique sociale : salaires, assurances sociales, formations d'entreprise, règles pour l'embauche de personnel, règles relatives au licenciement, etc. En 1950, cinq ans après son institution, le gouvernement créa un organisme de droit public devant incarner l'idée de coopération, le Conseil économique et social (SER). Dans cette institution réglementée par la loi siègent non seulement des représentants des employeurs et des salariés mais aussi des experts indépendants, dits membres de la Couronne, qui sont nommés par le gouvernement. Le président de la Banque centrale des Pays-Bas (De Nederlandsche Bank) et le directeur du Bureau néerlandais d'analyses en politique économique (Centraal Planbureau) en font partie. Le SER devint l'organisme consultatif officiel du gouvernement en ce qui concerne la politique à suivre sur le plan économique et social. Deux circuits de consultation furent ainsi créés, l'un de droit privé (la Fondation du travail) et l'autre de droit public (le SER). Cinquante ans après, ils sont tous les deux toujours utilisés de façon intensive.

Les structures du modèle de compromis social - la Fondation du travail, le SER, les conventions collectives et l'AVV - présentent par conséquent une grande constance. Dans ce cadre, le gouvernement discute aussi tous les six mois avec les partenaires sociaux lors des concertations dites de printemps et d'automne. Elles se déroulent toujours sur le territoire des partenaires sociaux, dans les locaux de la Fondation du travail. La moitié du gouvernement y assiste en personne. Le Premier ministre et les ministres des Finances, des Affaires sociales et de l'Emploi, des Affaires économiques et de l'Intérieur en font toujours partie ; suivant les sujets traités, ils sont accompagnés d'autres membres du gouvernement.

Primauté politique

Pendant un temps, un bouleversement sembla sur le point de se produire aux Pays-Bas en 1994. Pour la première fois depuis 1913, le nouveau gouvernement ne comprenait pas de démocrates-chrétiens. La coalition entre les sociaux-démocrates (Parti du travail) et les libéraux (VVD et D66) fut appelée 'violette', illustrant le mélange des couleurs rouge (sociaux-démocrates) et bleu (libéraux).

Durant les années précédant l'élection de 1994, de hautes personnalités des partis 'violets' avaient ouvertement critiqué, oralement et par écrit, le processus décisionnel opaque entourant les acteurs de la société civile et plaidé en faveur d'un retour à ce qu'ils appelaient la primauté de la politique. Des propositions avaient été faites en vue de limiter le pouvoir des partenaires sociaux. Il était ainsi question de ne plus étendre les conventions collectives à l'ensemble des entreprises d'une branche donnée, de limiter les avis demandés par le gouvernement au Conseil économique et social et de mettre un terme à la participation des employeurs et des salariés dans la mise en oeuvre de la sécurité sociale.

Après trois ans de coalition violette, on peut conclure qu'il n'y a pas eu de bouleversement dans les relations patronat-travailleurs aux Pays-Bas. Des conventions collectives sont toujours étendues à des branches entières, les partenaires sociaux ont plus à faire que jamais pour remplir leur rôle consultatif et restent fortement impliqués comme médiateurs en matière de chômage.

La Fondation du travail a incontestablement gagné en influence ces dernières années. Après la conclusion en 1993 d'un important accord de politique générale intitulé *Une nouvelle orientation*, d'autres accords ont été passés au sujet entre autres des politiques relatives à la main-d'oeuvre âgée, au travail à temps partiel, à la flexibilité du marché du travail, à la sécurité de l'emploi, aux pensions et aux moyens de combiner travail, soins aux enfants et tâches domestiques.

Bien que les structures soient restées en grande partie inchangées, les manières de procéder ont évolué. Dans le domaine économique et social et dans les relations patronat-travailleurs, les responsabilités sont délimitées de façon plus précise et la recherche de consensus porte davantage sur les questions à moyen ou long terme et moins sur un 'troc' immédiat d'intérêts. L'essence du modèle consensuel néerlandais repose toujours sur les contacts réguliers entre les parties, le respect mutuel, la confiance et la volonté de trouver ensemble des solutions.

La concertation en tant que phénomène culturel

Selon l'auteur américain Francis Fukuyama, l'Allemagne est, après le Japon, le pays ayant le plus fort sens communautaire spontané. Dans son livre *Trust*, il ne traite cependant pas du modèle caractéristique néerlandais, avec ses nombreux mécanismes de coordination. S'il avait analysé le modèle néerlandais de compromis social, il l'aurait certainement placé dans la même catégorie que le Japon et l'Allemagne. Selon Fukuyama, si les principales différences entre les différents pays ne se situent pas tant sur le plan politique, idéologique ou même institutionnel mais plutôt sur le plan culturel, il est tout naturel que des peuples se cramponnent à ces distinctions culturelles et que celles-ci deviennent dans le futur de plus en plus manifestes et importantes. Un trait important de la société néerlandaise est son degré élevé d'organisation. Tous les intérêts collectifs sont représentés aux Pays-Bas par une organisation quelle qu'elle soit. Il en existe de toutes sortes et de toutes tailles, pour

toutes les appartenances, et souvent avec une longue histoire.

L'hétérogénéité religieuse, politique et idéologique de la population néerlandaise et l'industrialisation tardive ont fait des Pays-Bas dans le passé une société cloisonnée à nulle autre pareille et composée d'au moins quatre blocs : catholique, protestant, socialiste et libéral. Chaque Néerlandais vivait dans son propre groupe : un catholique allait à une école catholique, devenait membre d'un syndicat catholique, lisait un journal catholique, écoutait la radio catholique et regardait les émissions de télévision catholiques.

Au sommet de ces blocs, où l'on avait accommodé quelque peu les oppositions de classes, les élites avaient constitué des organismes de coordination pour la concertation, de sorte que les minorités pouvaient être forgées en des majorités permettant d'arriver à quelque chose. Ce cloisonnement était clairement visible jusque dans les années quatre-vingt.

Dans l'intervalle, cette compartimentation s'est quelque peu estompée. Trois partis confessionnels se sont fondus dans l'Union chrétienne démocrate (CDA). Les centrales syndicales catholique et générale (à tendance socialiste) ont constitué ensemble la Fédération du mouvement syndical néerlandais (FNV), qui compte actuellement près de 1,2 million de membres. Au moment de cette fusion, plusieurs syndicats indépendants de la fonction publique (fonctionnaires, personnel enseignant, militaire) ont décidé de ne pas adhérer à la FNV mais de se joindre à la Confédération nationale des syndicats chrétiens (CNV). D'organisation typiquement protestante, cette confédération devint ainsi une organisation chrétienne générale comme elle l'avait été à sa fondation en 1909. Les syndicats de cadres moyens et supérieurs rejoignirent la centrale syndicale MHP. Pareillement les syndicats patronaux chrétiens et généraux fusionnèrent pour former la confédération patronale VNO-NCW. De même, la Fédération des unions catholique et protestante des chefs d'entreprises (NCOV) et l'Union royale néerlandaise des petites et moyennes entreprises (KNOV) formèrent une union regroupant les petites et moyennes entreprises (MKB-Nederland). Enfin trois organisations agricoles et horticoles constituèrent la fédération LTO-Nederland.

Cet affaiblissement du cloisonnement n'a cependant pas fait disparaître la nécessité permanente sur le plan politique de former des coalitions, ni le modèle de compromis social. Le fait que les représentants de diverses appartenances se soient regroupés semble même avoir renforcé la puissance potentielle de ce modèle. Plus les parties prenantes au débat sont importantes et unanimes, plus leur voix se fait entendre.

Une petite économie, ouverte sur le monde

Le dynamisme du modèle de compromis social est parfois rapproché du fait que les Pays-Bas sont un petit pays. Tout d'abord, un petit pays ressent davantage la pression de l'environnement international et les changements qui s'y produisent. Des comparaisons internationales ont montré une corrélation entre l'existence d'un modèle de compromis social et l'ampleur et l'ouverture de l'économie d'un pays. Ensuite, il semble plus facile dans un petit pays pour les principaux acteurs d'un tel modèle de se rencontrer et de le faire très régulièrement. De bonnes relations entre personnes paraissent également contribuer de façon substantielle au fonctionnement du modèle de compromis social.

III. Tendances économiques et sociales

De même que l'économie, le modèle néerlandais de compromis social a traversé des hauts et des bas. La première vague d'enthousiasme a commencé avec l'instauration de la Fondation du travail en 1945. Employeurs, travailleurs et gouvernement partageaient un objectif commun : transformer les Pays-Bas en ruine en une économie en expansion. Les dommages de guerre s'élevaient à cinq fois le revenu national et la production industrielle avait chuté jusqu'à atteindre 32 % de celle de 1938. Le rétablissement visé exigeait dans un premier temps de la parcimonie, un travail acharné et des investissements. Ces mots clés pour Calvin le sont toujours aussi pour Wim Kok, Lodewijk de Waal, Hans Blankert, Anton Westerlaken, Wolter Muller et d'autres personnages de premier plan du modèle néerlandais de compromis social.

Jusqu'aux années soixante, les trois principaux acteurs dans le domaine des relations patronat-travailleurs oeuvrèrent en bonne intelligence pour reconstruire les Pays-Bas et réaliser le plein emploi. Grâce à une politique salariale dirigée, il fut possible de modérer les salaires et de dégager des fonds pour l'investissement privé et public. En 1951, les partenaires sociaux et le gouvernement tombèrent même d'accord pour réduire les salaires de 5 % dans l'intérêt général. Ils entretenaient, surtout durant cette période, des relations particulièrement étroites ; les fonctionnaires du ministère des Affaires sociales se réunissaient chaque mois avec les représentants du patronat et des travailleurs, tandis qu'il y avait quotidiennement des échanges 'informels' individuels d'informations.

La Fondation du travail a joué un rôle central dans le contrôle des salaires, par le biais de sa Commission salariale. Toutes les conventions collectives devaient passer devant cette commission, qui examinait si elles répondaient aux directives établies au niveau national par les représentants des employeurs et des travailleurs. Ceci conduisait parfois à des conflits, surtout du côté des syndicats. Les représentants centraux réussissaient néanmoins étonnamment à faire rentrer leurs membres récalcitrants dans les rangs.

Le gouvernement avait aussi son mot à dire. Une fois par an, après avoir consulté au préalable la Fondation du travail, le gouvernement traduisait les axes de base de l'évolution des salaires en directives générales. Après la présentation de ces directives, les parties négociant au niveau de la branche ou de l'entreprise devaient s'y tenir.

Dès que les négociateurs du patronat et des travailleurs s'étaient mis d'accord, ils soumettaient leur projet de convention collective au Collège des médiateurs de l'Etat, une institution qui faisait en quelque sorte fonction de fusible dans le système et existait déjà avant la Seconde Guerre mondiale. Ce collège était composé de personnalités indépendantes occupant une position telle que professeur d'université, bourgmestre, membre du parlement ou échevin. Il vérifiait également si les directives générales sur les salaires fixées par le ministère des Affaires sociales après consultation de la Fondation du travail avaient été bien appliquées.

Explosions de salaires

Durant la première longue période de forte croissance après la Seconde Guerre

mondiale, le modèle de compromis social a connu au moins autant de succès que de nos jours. Ce succès a même été tel qu'il a presque entraîné la fin de ce modèle. Les salaires étaient si modérés et la compétitivité des entreprises néerlandaises augmentait à un tel rythme que des tensions apparurent sur le marché du travail.

L'un des dirigeants syndicaux les plus marquants que les Pays-Bas aient connus, Herman Bode, se souvient encore des explosions de salaires qui suivirent des années de mesure : "En 1962, nous avions réussi à obtenir, lors des négociations sur les salaires pour l'année suivante, une augmentation de cinq cents de l'heure. Les employeurs vinrent demander, plus ou moins la larme à l'oeil, si on ne pouvait vraiment pas se contenter d'un cent de moins parce que les perspectives économiques n'étaient vraiment pas florissantes. Vers le milieu de l'année, la situation se mit cependant à chauffer. Les entreprises ne pouvaient pas faire face à la masse de travail. Elles recouraient à des entreprises de louage de main-d'oeuvre et les travailleurs ainsi recrutés gagnaient bien plus que leurs propres salariés. La tension montait par conséquent dans les entreprises. Que devions-nous faire ?

C'est à Amsterdam que cela a éclaté. La population en avait vraiment assez et voulait que les choses bougent. Les dirigeants syndicaux avaient dit à leurs membres que, ne pouvant pas rompre les conventions collectives en cours, ils exigeraient une forte augmentation de salaires au prochain tour de négociations. Le pays tout entier était en émoi. Sint Eloy, le syndicat catholique des métallurgistes, convoqua une assemblée extraordinaire de nuit à La Haye. Avec les autres syndicats, nous avons alors formulé une revendication salariale de 8 % et nous avons annoncé notre intention de la poser aux prochaines négociations, afin que chacun sache ce à quoi nous nous préparions. Cela a bien sûr fait boule de neige et bientôt les confédérations avaient fait passer leur revendication à 10 %. En fin de compte, nous avons même obtenu 12 %. En faisant connaître nos exigences aussi tôt, nous tirions avantage de la situation explosive pour obtenir une hausse considérable des salaires, sans grand mouvement de grève. Pendant des années, nous avions eu tout le mal du monde à obtenir une misérable augmentation et là, d'un seul coup, nous arrivions à un tel résultat ! Cela donna aux gens l'impression que tout était possible et qu'il ne fallait pas se laisser avoir par les concertations à l'échelon national."

Au niveau central, le tumulte de la base avait causé une telle frayeur que la barre de revendication salariale fut placée encore un peu plus haut. La Fondation du travail ne voulait pas perdre la direction des opérations.

Les souvenirs de M. Bode retracent bien la situation de l'époque sur le marché du travail. L'été 1962 a été le début d'une longue période de hausses salariales et de conflits sociaux qui ne devait se terminer qu'au début des années quatre-vingt. En 1964, on dépassa la mesure. Cette année-là, l'augmentation des salaires atteignit pas moins de 17 % ; les 10 % obtenus par les négociateurs l'année suivante paraissent peu à côté. Ces augmentations n'étaient pas illogiques. Pour éviter que leur personnel ne partent dans d'autres entreprises, de nombreux employeurs payaient des salaires au noir ou recouraient à des fournisseurs de main-d'oeuvre qui payaient également au noir des salaires élevés.

Vagues de grèves

L'écart entre les rémunérations du personnel fixe et du personnel intérimaire (recruté par le biais des entreprises de louage de main-d'oeuvre) conduisit à des grèves en

1970 dans le port de Rotterdam. Les travailleurs revendiquaient une augmentation de 400 florins nets pour apaiser leur mécontentement au sujet des grands écarts de rémunération. En 1972, une autre grève massive eut lieu dans la métallurgie et se termina par le succès des salariés. En 1973, d'autres grèves éclatèrent encore. Afin d'arriver à une distribution des revenus plus équitable, les syndicats exprimèrent alors leurs revendications salariales en termes d'augmentations identiques pour tout le monde plutôt que sous forme de pourcentage. Ceci conduisit à de larges mouvements de grève dans l'industrie. En 1977, les syndicats luttèrent farouchement pour maintenir l'indexation automatique des salaires, mais la situation économique s'était alors déjà renversée. Il y avait déjà plus de 150 000 chômeurs et leur nombre augmentait de mois en mois. Les syndicats réussirent à conserver l'indexation des salaires. Cet avantage acquis ne fut sacrifié qu'en 1982, dans le cadre de ce qui fut baptisé l'"Accord de Wassenaar".

En résumé, on peut dire que, dans aucun autre pays, la politique dirigée des salaires accompagnée d'un rôle important du gouvernement ne s'est maintenue aussi longtemps qu'aux Pays-Bas. Cette politique ne prit fin qu'en 1964 avec une forte explosion des salaires. Une longue période de transition suivit ; l'ancien modèle n'était plus adapté mais on n'arrivait pas à tomber d'accord sur un nouveau. Cette période, qui dura jusqu'en 1982, se caractérisait par une forte polarisation entre le patronat et les travailleurs d'une part et entre eux et le gouvernement d'autre part. Pratiquement aucun accord central ne fut passé durant cette période et le mouvement syndical n'arrivait pas à parvenir à un consensus interne sur la modération salariale. En 1979, un accord préparé par la Fondation du travail échoua parce que la FNV, contrairement à la CNV, ne réussissait pas à s'entendre sur l'abandon de l'indexation des salaires. Aussi le gouvernement intervenait-il régulièrement en prenant des mesures relatives aux salaires.

Retournement de tendance

En 1992, l'Accord de Wassenaar ramène la paix à un moment où la société et l'économie néerlandaises en étaient arrivées à "l'Heure Zéro" (suivant l'expression d'Alexander Rinnooy Kan, ancien président de la confédération patronale VNO-NCW). Les finances publiques étaient complètement déséquilibrées et le gouvernement se vit contraint de mettre un terme à l'évolution parallèle des salaires dans le privé et dans le public. Les mesures gouvernementales relatives aux salaires n'avaient pas l'effet escompté. Avec l'Accord de Wassenaar, la concertation sur les conditions de travail dans le secteur privé relève désormais (définitivement) de la responsabilité des partenaires sociaux. Cet accord marque le début d'une évolution irréversible vers des négociations plus décentralisées, tout en conservant quand même certaines formes de coordination. On parle même parfois de "décentralisation organisée". Il fallut encore quelques années pour que la concertation sur les conditions de travail dans le secteur public et semi-public se normalise.

Par une modération salariale dans le secteur privé ainsi que par une réduction et un gel des salaires de la fonction publique et des allocations en 1983 et plus tard, ayant suscité de vives protestations des fonctionnaires et des allocataires sociaux, les coûts salariaux furent comprimés par rapport à la concurrence de l'étranger. La modération salariale permit de recentrer les négociations sur une nouvelle répartition de l'emploi et d'autres initiatives destinées à lutter contre l'énorme chômage.

Johan Stekelenburg, président de la FNV de 1988 à mai 1997 et maintenant bourgmestre de Tilburg pour le Parti du travail, en a dressé le bilan pour quelques journalistes étrangers. “Durant les treize dernières années”, exposait-il en 1997, “les coûts salariaux par unité de produit ont augmenté de près de 30 % en France et même de 40 % en Allemagne. Aux Pays-Bas par contre, ils ont diminué de plus de 1 % ! Quant à l’emploi (*en personnes, FvE)*, il a augmenté de pas moins de 21 % aux Pays-Bas, soit dix fois plus qu’en France et quatre fois plus qu’en Allemagne.”

Selon le Bureau néerlandais d’analyses en politique économique (Centraal Planbureau), la modération salariale des années quatre-vingt a eu un effet positif sur l’emploi pour 265 000 personnes. La progression plus limitée encore des salaires dans la fonction publique, du salaire minimum et des allocations a permis de créer 150 000 autres emplois. Le travail à temps partiel (250 000 personnes) et la réduction de la durée du travail (30 000 à 40 000 personnes) ont aussi contribué de façon substantielle à la croissance de l’emploi.

Bien que l’emploi ait connu une forte croissance depuis le milieu des années quatre-vingt, elle a été à peine suffisante pour absorber la forte augmentation de la main-d’oeuvre disponible. Aussi a-t-il fallu attendre longtemps avant d’observer une réduction substantielle du chômage, caché ou non. L’impossibilité de réduire le volume d’inactifs bénéficiant d’indemnités a pesé lourdement sur le modèle de compromis social à la fin des années quatre-vingt et au début des années quatre-vingt-dix. Il faut remonter dans le temps pour l’expliquer. Dans les années soixante-dix et au début des années quatre-vingt, il y a eu un grand nombre de suppressions d’emplois, qui ont touché essentiellement la main-d’oeuvre âgée et les travailleurs peu qualifiés. Le souhait de permettre à ces personnes de partir en bénéficiant du type d’allocation le plus avantageux - les dispositions sur l’invalidité - pour calmer la douleur était largement partagé, de même que l’idée qu’il était bon que des travailleurs âgés ayant de longues années de travail derrière eux cèdent la place à des jeunes. Plus tard, il est apparu combien il est plus facile d’ouvrir une porte que de la refermer. Très rapidement, les Pays-Bas ont eu et continuent d’ailleurs d’avoir le taux le plus élevé au monde d’inaptes au travail.

“Les Pays-Bas sont malades”, disait le Premier ministre Lubbers en 1990. Bien que des avertissements sur le dérapage prévisible des coûts aient été lancés à temps, une réaction s’est fait attendre trop longtemps. Les partenaires sociaux ne parvenaient pas à s’entendre sur les mesures à adopter pour réduire le volume des allocations d’incapacité de travail. Les syndicats plaidaient en faveur de mesures préventives et d’une réinsertion tandis que les employeurs voulaient réduire le montant et la durée des allocations. La classe politique avait apparemment une prémonition du malaise social que des modifications des régimes d’assurance-invalidité risquaient d’entraîner, prémonition qui est devenue réalité en 1991/1992.

Tant va la cruche à l’eau qu’elle se casse. C’est ce qui s’est produit au début des années quatre-vingt-dix, quand la barre d’un million d’inaptes du travail se profila à l’horizon. Le gouvernement Lubbers-Kok de l’époque décida d’y mettre le holà. Le mouvement syndical, les sociaux-démocrates de la base et une partie des chrétiens-démocrates de la base en furent indignés, ce qui obligea l’actuel Premier ministre, Wim Kok, à appeler son parti à serrer les rangs. Sa défaite électorale semblait inévitable. C’est pourtant son parti qui a remporté de justesse le plus de voix et il a été placé à la tête de la coalition violette. Bien que le nombre de nouveaux cas d’incapacité

de travail se soit réduit depuis, il n'y a pas encore de fléchissement définitif du volume des allocations. Les différents types d'allocations versées par l'Etat peuvent cependant être comparés à des vases communicants : quand on fait baisser le niveau dans un récipient, il monte dans les autres. Les mesures concernant l'assurance-invalidité n'ont fait qu'accroître la pression sur les régimes de départ anticipé à la retraite et sur l'assurance-chômage. Pour ce qui est de la préretraite, on se mit à la considérer moins comme un instrument destiné à créer des emplois - faire de la place aux jeunes - et davantage comme une invitation à cesser de travailler plus tôt. Aussi la main-d'oeuvre plus jeune commença-t-elle à regarder ces dispositions d'un oeil moins favorable qu'autrefois. Depuis quelques années déjà, les régimes de préretraite sont restreints et même parfois transformés en dispositions assouplissant l'âge de départ à la retraite et pouvant être envisagées par chaque salarié, en fonction de ses propres cotisations.

Maintenant que des restrictions sont aussi apportées aux programmes de préretraite, cela engendre, suivant le principe des vases communicants, une pression supplémentaire sur les assurances chômage. Il est redouté que le nombre de chômeurs indemnisés n'augmente dans un futur proche si les aménagements ne sont pas pleinement appliqués, sous l'effet en particulier du vieillissement rapide de la population active. De nombreuses actions sont entreprises toutefois au sein de différentes branches pour limiter le nombre de départs dans le cadre de l'incapacité partielle de travail et augmenter le nombre de réinsertions de bénéficiaires d'allocations sociales dans le monde professionnel.

Paradoxe

Malgré la modération salariale, la nouvelle répartition de l'emploi, les restrictions des dépenses et la croissance économique, il y a encore actuellement, suivant la définition au sens large du chômage caché de l'OCDE, 1,7 à 1,8 million de Néerlandais restant sur la touche. Les partenaires sociaux tout autant que le gouvernement estiment que cela entache le modèle de compromis social. Ils soulignent néanmoins que tous ces instruments ont bel et bien conduit à une forte augmentation du nombre d'emplois, avec une croissance annuelle ces dernières années de plus de 100 000 postes (en équivalent temps plein). Peu de ces emplois ont cependant profité à des bénéficiaires d'allocations. La forte croissance de l'emploi a presque entièrement été absorbée par l'augmentation soutenue de main d'oeuvre disponible ; ce sont essentiellement des femmes et des jeunes quittant l'école qui en ont bénéficié. Jusqu'à la fin des années soixante et même jusque dans les années soixante-dix, la part des femmes sur le marché du travail était encore faible aux Pays-Bas. Les hommes néerlandais se targuaient de gagner suffisamment d'argent pour gagner le pain du foyer et le niveau des prestations sociales était même fixé à partir de ce principe. Depuis, les femmes néerlandaises rattrapent toutefois leur retard sur celles des autres pays.

Le "Modell Holland" a donc bel et bien des mérites, mais aussi encore des faiblesses. Si, à une époque où la croissance économique est de 3,25 % (en 1997) et devrait passer même à 3,75 % en 1998, il n'arrive pas à réinsérer dans le marché du travail davantage d'inactifs bénéficiant d'allocation, il n'y arrivera certainement pas plus dans quelques années, quand la conjoncture sera moins favorable et que le vieillissement rapide de la population active se fera aussi sentir, et peut-être même de façon accrue, dans la catégorie des demandeurs d'emplois.

IV. Quelques mythes détruits

Chaque pays a ses propres règles et méthodes pour le calcul du chômage, des revenus et des emplois. Il faut en tenir compte pour comparer ces données entre différents pays si on ne veut pas déformer la réalité. Lors d'un déjeuner de travail réunissant l'ancien président de la FNV Johan Stekelenburg et quelques journalistes étrangers à Rotterdam le 14 mars 1997 sur le thème de "das Holländische Wirtschaftswunder" (le miracle économique néerlandais), il commença d'ailleurs par dire qu'il voulait mettre les choses au clair. "Je n'ai pas l'intention de vous persuader de l'excellence des relations actuelles entre les partenaires sociaux aux Pays-Bas", dit-il. "Elles ne sont pas si exceptionnelles que cela. Il ne faut pas non plus passer sous silence les rapports difficiles et polarisés que nous avons eu aussi par le passé, à une époque où cela allait bien dans la plupart des autres pays de l'Union européenne. Même si nos performances économiques sont tout à fait honnêtes aujourd'hui, il reste encore un nombre considérable de personnes à réinsérer dans le marché du travail. Nous n'avons donc aucune raison de nous reposer sur nos lauriers."

Nous avons déjà détruit un mythe du modèle néerlandais de compromis social : l'idée, prévalant surtout parmi les étrangers, qu'il y aurait peu de chômeurs aux Pays-Bas. En effet, même si le taux de chômage officiel est bas, le volume des autres formes d'inactivité économique reste élevé.

Le deuxième mythe porte sur la croissance de l'emploi. Le volume total d'emploi en terme d'heures de travail est actuellement sensiblement au même niveau qu'en 1970. S'il est vrai que, depuis la deuxième moitié des années quatre-vingt, la croissance de l'emploi a réussi à rattraper la baisse de 12 % du volume d'emploi durant la période 1970-1985, elle n'a pas fait plus. Ce n'est que depuis 1988 que la croissance du PIB par habitant dépasse de nouveau la moyenne de l'Union européenne. Dans les années qui précédaient, les Pays-Bas étaient descendus à la onzième place, alors qu'ils se trouvent maintenant dans le groupe du milieu (à la septième place). La clef du fait que la hausse modérée du volume de l'emploi se soit néanmoins accompagnée qu'une augmentation de 26 % du nombre de personnes qui travaillent durant la période 1970-1993 tient surtout dans l'énorme croissance du nombre d'emplois à temps partiel. Les Pays-Bas sont le champion du monde du travail à temps partiel : un emploi sur quatre (par comparaison, cela correspond à 13 % des emplois en Allemagne). Sur la totalité des femmes néerlandaises ayant un emploi, 43 % travaillent 20 à 36 heures par semaine, 16 % moins de 20 heures et 41 % seulement ont un temps plein. Quant aux hommes ayant un emploi, 89 % ont un temps plein, 9 % travaillent 20 à 36 heures par semaine et 2 % moins de 20 heures. Les partenaires sociaux considèrent du reste le travail à temps partiel d'un bon oeil, comme une formule adaptée à une société moderne composée de ménages à deux salaires et favorisant la flexibilité.

Ce temps de travail réduit est l'une des raisons pour lesquelles il n'y a pas eu de forte croissance du revenu net disponible du salarié moyen depuis 1982 ; son pouvoir d'achat a augmenté en tout de 8,5 %, soit en moyenne d'un peu plus de 0,5 % par an. Le "travailleur modal" n'est toutefois qu'une construction statistique, la plupart des salariés évoluent en effet professionnellement et un nombre croissant de ménages a plus d'une source de revenus.

Quant à la modération salariale (et des coûts salariaux), ce n’est pas un mythe. En l’espace de quinze ans, de 1983 à 1997 inclus, les salaires fixés par convention collective ont augmenté de 29,5 %, soit en moyenne moins de 2 % par an, alors que les prix du panier de la ménagère (l’indice des prix à la consommation) s’élevaient de plus de 30 % durant cette période, soit de plus de 2 % par an. Cette modération salariale, soutenue depuis quelque temps par une baisse des impôts et des cotisations sociales, a contribué à ce que les coûts salariaux par unité de produit dans l’industrie restent globalement constants ces quinze dernières années. A titre de comparaison, en Allemagne, ils ont augmenté de 2,5 % par an en moyenne durant la même période.

La modération salariale (et des coûts salariaux) en échange d’une nouvelle répartition de l’emploi a permis aux entreprises d’améliorer leur rentabilité ; elle a conduit à une paix sociale, à une amélioration de la compétitivité internationale de l’industrie et du commerce néerlandais et à une croissance économique faisant appel à une main-d'oeuvre plus abondante. Ceci n’est pas un mythe, mais une réalité.

V. Prévisions pour l'avenir

Le 16 décembre 1993, avant même que le gouvernement 'violet' ne soit constitué, les employeurs et les salariés ont contracté une alliance pour l'avenir. Un an auparavant, au sein du Conseil économique et social, les partenaires sociaux et les membres nommés par la Couronne avaient confirmé que le modèle néerlandais de compromis social pouvait constituer un facteur concurrentiel positif dans un environnement international compétitif[1]. Pour cela, il s'imposait toutefois de procéder à une redynamisation du modèle, dont les modalités ont été exposées par les partenaires sociaux en 1993 dans un document intitulé *Een nieuwe koers (Une nouvelle orientation)*, le cap à suivre vers le siècle à venir :

"Le monde évolue rapidement, les changements économiques s'accompagnent de changements dans la société, tant au niveau global qu'au niveau des individus qui la composent. Les structures existantes ne constituent plus par définition une donnée immuable ; il va falloir trouver de nouveaux équilibres. En cette fin de siècle, la concertation en matière de conditions de travail sera placée sous le signe du sur-mesure et de la diversité. Les besoins des entreprises comme ceux des salariés conduiront à une plus grande différentiation et à davantage de possibilités de choix à l'intérieur des règlements."

Ceci signifie des accords globaux au niveau central auxquels les parties prenantes aux conventions collectives donnent ultérieurement un contenu plus précis. Une plus grande latitude est laissé à la flexibilité salariale et à la différentiation en matière de durée du travail. De leur côté, des salariés motivés et indépendants veulent aussi avoir leur mot à dire pour participer à la détermination de leurs conditions de travail. "Des conventions collectives taillées sur mesure", tel est le credo actuel.

La meilleure défense, c'est l'attaque

Comme s'ils avaient senti venir le gouvernement violet, les partenaires sociaux ont confirmé "la primauté de la Fondation du travail" dans leur Nouvelle orientation. "C'est notre propre cercle. Celui-ci, ils ne peuvent au moins pas le dissoudre", déclara un important représentant du patronat quand il apprit les intentions du gouvernement violet de limiter le pouvoir des partenaires sociaux. A l'instar de grands stratèges du football, les employeurs et les salariés se dirent que la meilleure défense, c'est l'attaque. "Nous allons donner un nouveau rôle à notre cercle. Il faut faire en sorte d'avoir la balle dans son propre camp. Les autres - notamment le gouvernement - sont alors bien obligés de réagir. Cela vaut mieux que de se laisser surprendre par les politiques."

Pour ce qui est de la sécurité sociale, un consensus de plus en plus large se dégage

---

[1] Avis du SER *Convergentie en Overlegeconomie*, 1992, 168 pp., ISBN 90-6587-497-6, publication n° 92/15, 25 NLG. Résumé en français : *La voie néerlandaise vers l'UEM : convergence et économie concertée*, 1992, 40 pp., ISBN 90-6587-513-1, publication n° 92/15F.

en faveur d'un système futur dans lequel l'Etat n'est plus responsable que pour un régime de base et les employeurs et les travailleurs négocient ensuite, dans le cadre des conventions collectives, l'adoption de règlements complémentaires par entreprise ou par branche. Les salariés individuels peuvent enfin compléter le tout par des assurances auprès de compagnies privées. Ce système à trois niveaux a été baptisé "modèle cappuccino" : le régime de base étant le café, les règlements complémentaires le lait et les dispositions prises individuellement le cacao. A un moment où le gouvernement était fortement divisé sur le sujet de la flexibilisation des relations de travail, la Fondation du travail le tira d'embarras. L'actuel président de la FNV, Lodewijk de Waal, convia à son domicile Niek Jan van Kesteren représentant le patronat. Attablés dans la cuisine, ils y conclurent un accord que l'on pourrait appeler l'"Accord de Haarlem", bien qu'il ait été passé par hasard dans cette ville : en homme émancipé, Lodewijk de Waal devait ce jour-là s'occuper de ses enfants. L'accord fut entériné officiellement le 3 avril 1993. Il contient toutes sortes de propositions dans des domaines tels que la période d'essai, les contrats à durée déterminée, la réglementation en matière de licenciement, le travail intérimaire et d'autres formes de relations de travail flexibles. Cet accord, intitulé *Flexibilité et sécurité*, trouve un équilibre entre une plus grande flexibilité dans les conditions de travail du personnel existant et une meilleure protection du travail temporaire. Les architectes de l'accord ont veillé à ce que le gouvernement n'en retienne pas que ce qui l'intéressait. Soit il adoptait la totalité, soit rien du tout. Et il l'a adoptée.

Dans le domaine des retraites aussi, les partenaires sociaux sont parvenus à un accord au milieu de l'année 1997 visant un assouplissement et la maîtrise des coûts des pensions.

Une nouvelle orientation et les accords des partenaires sociaux qui ont suivi confirment et renforcent le glissement d'une orientation macroéconomique vers une orientation plus microéconomique en politique économique et sociale et dans les relations patronat-travailleurs. L'accent est maintenant placé sur la capacité des institutions à s'adapter à des circonstances qui évoluent et sur le renforcement des mécanismes incitatifs pour les patrons, les salariés et les demandeurs d'emploi. On peut parler en la matière d'une "décentralisation organisée". La concertation au niveau central aide les parties négociant à un niveau décentralisé à ne pas perdre de vue, dans leur négociation des conditions de travail, les effets externes négatifs et les tendances à long terme. De plus en plus, son rôle est de viser à créer de meilleures conditions et de fixer un calendrier auquel un contenu concret est donné à un niveau décentralisé, dans les branches et les entreprises. Aux Pays-Bas, la décentralisation au niveau de l'entreprise se fait en grande partie dans le cadre des conventions collectives et a conduit à une coopération plus intensive entre le mouvement syndical et les comités d'entreprises.

En 1964 comme en 1982, des retournements de tendance ont affecté l'économie concertée. Les années à venir montreront si les partenaires sociaux peuvent maintenir leur nouvelle orientation en reposant sur leurs propres forces.

Bibliographie :

- *J. Bosman, Staatkundige vormgeving in Nederland, De tijd na 1940, Uitgeverij Van Gorcum, 1990.*
- *Maarten van Bottenburg, Aan den Arbeid!, In de wandelgangen van de Stichting van de Arbeid 1945-1995, Uitgeverij Bert Bakker, 1995.*
- *L. Bovenberg, Dutch employment growth: an analysis, in CPB-report 97/2, pp. 16-24.*
- *Centraal Bureau voor de Statistiek, Vijfennegentig jaren statistiek in tijdreeksen, 1899-1994, CBS 1994.*
- *Centraal Planbureau, Centraal Economisch Plan 1984,1985 et 1997.*
- *Centraal Planbureau, Macro Economische Verkenning 1995, september 1994.*
- *W.J.P.M. Fase, Vijfendertig jaar loonbeleid in Nederland, terugblik en perspectief, Uitgeverij Samson, 1980.*
- *Francis Fukuyama, Trust, Hamish Hamilton LTD, 1995.*
- *Charles Hampden-Turner en Fons Trompenaars, Zeven gezichten van het kapitalisme, Uitgeverij Contact, 1994.*
- *J.G. Hibben en W. Velema, Het WAO-debacle, Uitgeverij Jan van Arkel, 1993*
- *Henny Lansink, Herman Noordegraaf en Eef van Vilsteren, Herman Bode, Vakbondsman. Uitgeverij Arbor, 1991.*
- *Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Sociale Nota's 1997 en 1995, september 1996 en 1994.*
- *P.W.M. Nobelen, Ondernemers georganiseerd; een studie over het Verbond van Nederlandse Ondernemingen in de periode 1973-1984, édition à compte d'auteur.*
- *Frans Nypels en Kees Tamboer, Wim Kok, 15 jaar vakbeweging, Uitgeverij Raamgracht, 1985.*
- *OECD, Economic Outlook, juin 1997.*
- *Schöndorff, Boulogne, De Kam, Pleus, Economie, deel 1, Uitgeverij Spruyt, van Mantgem & de Does, 1984.*
- *Stichting van de Arbeid, Een Nieuwe Koers, agenda voor het CAO-overleg 1994 in het perspectief van de middellange termijn, 16 december 1993.*
- *Coen Teulings, De plaats van de vakbeweging in de toekomst, Uitgeverij Welboom, 1996.*
- *Jan Peter van den Toren, The Recovery of Employment in a Collective Bargaining Economy: the Dutch Variant of a Social Pact, chapitre extrait de : Social Pacts in Europe, sous la rédaction de G. Fajentag et R. Hoffmann, Bruxelles 1997.*
- *John P. Windmuller/C. de Galan, Arbeidsverhoudingen in Nederland 1 en 2, Aula-boeken, Uitgeverij Het Spectrum, 1977.*
- *G.J.M. van Wissen, De christen-democratische visie op de rol van de staat in het sociaal-economisch leven, Amsterdam 1982.*
- *Plusieurs articles parus dans le quotidien NRC Handelsblad et l'hebdomadaire Elsevier.*

Composition de la Fondation du travail

Présidents

M. J.C. Blankert (VNO-NCW)
M. L.J. de Waal (FNV)

Représentants du patronat

M. J.W. van den Braak (VNO-NCW)
M. G.J. Doornbos (LTO-Nederland)
M. H. de Boer (MKB-Nederland)
M. N.J.J. van Kesteren (VNO-NCW)
M. S.J.L. Nieuwsma (VNO-NCW)
M. K.B. van Popta (MKB-Nederland)
M. H.M. Smets (LTO-Nederland)

Représentants des salariés

M. W.W. Muller (MHP)
Mme A.M. Jongerius (FNV)
M. D. Terpstra (CNV)
M. H.T. van der Kolk (FNV)
M. J.S. Vroon (MHP)
Mme C.E. Roozemond (FNV)
M. A.A. Westerlaken (CNV)

Secrétariat

M. E.H. Broekema
M. J.M. Hamaker
M. W.J. Kroes
Mme C.M.F. Grim (rédaction des procès-verbaux)

Adresses

Organisations patronales

- **Vereniging VNO-NCW**
  (Confédération des entrepreneurs et des employeurs néerlandais)
  Boîte postale 93002
  2509 AA La Haye, +31 70-349 73 73
  Internet : http://www.vno-ncw.nl

- **Koninklijke Vereniging MKB-Nederland**
  (Union néerlandaise des petites et moyennes entreprises)
  Boîte postale 5096
  2600 GB Delft, +31 15-219 12 12
  Internet : http://www.mkbnet.nl

- **Vereniging LTO-Nederland**
  (Fédération d'organisations agricoles et horticoles)
  Boîte postale 29773
  2502 LT La Haye, +31 70-338 27 00

Organisations de travailleurs

- **Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV)**
  (Fédération du mouvement syndical néerlandais)
  Boîte postale 8456
  1005 AL Amsterdam, +31 20-581 63 00
  Internet : http://www.fnv.nl

- **Christelijk Nationaal Vakverbond (CNV)**
  (Confédération nationale des syndicats chrétiens)
  Boîte postale 2475
  3500 GL Utrecht, +31 30-291 39 11
  Courrier électronique : j.vanderham@cnv.nl

- **Vakcentrale voor Middelbaar en Hoger Personeel (MHP)**
  (Syndicat de cadres moyens et supérieurs)
  Boîte postale 400
  3990 DK Houten, +31 30-637 47 92
  Courrier électronique : vakcentralemhp@tip.nl

Autres organisations

- **Conseil économique et social**
  (Sociaal-Economische Raad)

Bezuidenhoutseweg 60
2594 AW La Haye, +31 70-3 499 499
Internet : http://www.ser.nl
Courrier électronique : voorlichting@gw.ser.nl

· **Fondation du travail**
(Stichting van de Arbeid)
Bezuidenhoutseweg 60
2594 AW La Haye, +31 70-3 499 577
Courrier électronique : broekema@gw.ser.nl

L'auteur

Frank van Empel a fait des études d'économie, puis a travaillé pendant des années comme rédacteur pour plusieurs quotidiens, hebdomadaires et mensuels (parmi lesquels Elsevier et NRC Handelsblad). En mai 1997, il a créé sa propre entreprise à Bois-le-Duc.

Texte
Frank van Empel

Traduction
Catherine van der Wijst-Pineau

Publication
Fondation du travail (Stichting van de Arbeid)

Maquette
Albani ontwerpers, Sheila Kok

Impression
Albani bv., La Haye

© Copyright 1998, Fondation du travail (Stichting van de Arbeid)
Bezuidenhoutseweg 60, 2594 AW La Haye, Pays-Bas
tél. +31 70 3499 577, fax +31 70 3832 535, e-mail: broekema@gw.ser.nl

Tous droits réservés

ISBN 90-6587-683-9