

Les possibilités du dialogue social

et l'importance de la confiance entre employeurs et employés

Sip Nieuwsma
Peter Boorsma



Programme de coopération
des **employeurs** néerlandais

Les possibilités du dialogue social

et l'importance de la confiance entre employeurs et employés

Sip Nieuwsma, conseiller spécial sur le dialogue social
Peter Boorsma, conseiller spécial pour l'Amérique latine

Sources d'inspiration pour un propre dialogue social

L'existence d'un bon dialogue social, avec des partenaires sociaux vigoureux, peut jouer un rôle important dans le processus de développement économique et social d'un pays, comme le montrent les exemples de plusieurs pays. Un bon dialogue social peut se traduire par une diminution du nombre de grèves, une amélioration de la protection des travailleurs, une meilleure satisfaction professionnelle, une croissance de l'emploi et une plus grande productivité de la main-d'œuvre. Dans bon nombre de démocraties occidentales, le dialogue social a contribué de manière significative à la croissance de la prospérité et à sa continuité.

Il importe toutefois que les employeurs, les syndicats et le gouvernement soient constamment conscients de leur interdépendance dans la poursuite du développement de la société. Les employeurs et les syndicats, notamment dans le secteur privé, peuvent expliquer aux hommes politiques que c'est ce secteur, le privé, qui génère de la richesse, et qu'il incombe à eux, politiciens, de créer des conditions propices pour lui. Car il faut que le gouvernement soit prêt à écouter les partenaires sociaux.



Cette brochure donnera un aperçu de ce que l'on entend par un “dialogue social”, de ce que peuvent être les résultats d'une telle concertation constructive entre les employeurs et les employés, et des conditions nécessaires pour que puisse prospérer cette concertation. Sur la base de la situation aux Pays-Bas, nous montrerons comment un tel dialogue social peut prendre forme, quelles institutions y jouent un rôle, et quels sont ses possibles résultats.

Le dialogue social est par excellence propre à chaque pays : il est impossible de le transférer tel quel d'un pays à un autre, à cause des particularités de l'histoire, des institutions et de la culture de chaque pays. Cette brochure ne prétend certes pas prescrire à qui que ce soit comment devrait s'organiser le dialogue social. En revanche, elle veut être une source d'inspiration pour les organisations d'employeurs d'autres pays et les séduire à explorer les possibilités d'un dialogue social.

Qu'est-ce que le dialogue social?

Le concept de “dialogue social” est une notion large. Selon l'Organisation internationale du travail (OIT), il concerne “tous les types de négociation, consultation ou échange d'informations entre les représentants des gouvernements, des employeurs et des travailleurs sur des questions de politique économique et sociale d'intérêt commun”. Cela inclut tant les formes bipartites du dialogue social (entre employeurs et travailleurs) comme ses formes tripartites (employeurs, travailleurs et gouvernement).

Le dialogue social comprend ainsi le large éventail qui s'étend de la participation au niveau d'une entreprise jusqu'au dialogue social international dans le cadre de l'OIT. Le dialogue socio-économique “large” qui se déroule dans des structures tripartites est un phénomène essentiellement européen. À l'échelle mondiale, le dialogue social “étroit” – la consultation bipartite entre employeurs et salariés sur les conditions de travail, au niveau du secteur ou de l'entreprise – constitue de loin la forme la plus importante. Ce texte se centre principalement sur le dialogue social bipartite (entre patrons et syndicats) au niveau national ou régional, où les parties peuvent traiter d'un large éventail de sujets. Bien sûr, ce type de dialogue social peut aussi aboutir à des consultations et des accords entre ces partenaires sociaux et le gouvernement.

Les avantages

Des avantages pour les employeurs

Les employeurs bénéficient d'un dialogue social ; la preuve en est que, dans les pays où celui-ci fonctionne correctement, le nombre de grèves est moins élevé. En outre, l'environnement commercial et le climat pour les investissements y sont plus favorables qu'ailleurs. La paix industrielle conduit à une amélioration de la compétitivité et de la productivité, autre avantage pour les employeurs. De plus, une concertation avec les syndicats conduit à une autorité accrue des organisations patronales dans le milieu politique et dans les politiques gouvernementales. Si les employeurs et les syndicats s'entendent au sujet d'une quelconque question socio-économique, il est très peu probable que la politique prenne une position fortement divergente.

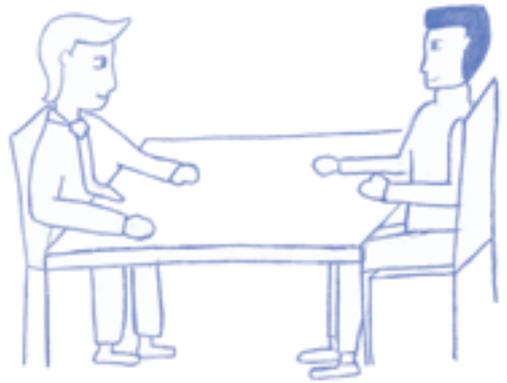
Tant les employeurs comme les employés bénéficient d'un dialogue social

Des avantages pour les travailleurs

De la même manière, les syndicats aussi obtiennent, grâce au dialogue social, une plus grande influence sur le gouvernement et le parlement. Un dialogue structuré avec les employeurs conduit, en général, à une réduction des inégalités de revenu dans la société. Pour les salariés individuels, le dialogue social conduit souvent à de meilleures conditions de travail et un plus large paquet d'avantages.

Des avantages pour le gouvernement

Dans les démocraties à part entière, c'est bien sûr le gouvernement, avec le parlement, qui a le dernier mot. Néanmoins, le gouvernement laisse certains aspects des relations et conditions de travail aux employeurs et aux syndicats. L'avantage pour le gouvernement, c'est que cela se traduit par un soutien plus large pour une future solution. Du coup, il devient plus probable que les résultats visés sont effectivement réalisés.



Confiance mutuelle et responsabilité partagée

Or, dans les pays où le gouvernement est ouvert au dialogue avec le secteur privé, quelles sont les conditions pour qu'un dialogue social puisse s'épanouir ?

La liberté d'association

Le respect des droits de s'associer et d'entrer dans des négociations collectives est une condition fondamentale pour un bon dialogue social.

Des organisations patronales et syndicales fortes et indépendantes

La liberté d'association est nécessaire pour répondre à la deuxième condition pour le succès du dialogue social : des organisations d'employeurs et des syndicats ouvriers qui soient forts, bien organisés, gérés par des professionnels et qui disposent de l'expertise socio-économique nécessaire. Les organisations patronales et syndicales doivent être indépendantes et représentatives. Les partenaires sociaux doivent être en mesure de représenter une partie importante des salariés et des employeurs. Ils doivent montrer cela en tenant compte également de l'intérêt public et en prêtant attention aux intérêts particuliers des groupes non syndiqués, tels que les personnes travaillant dans le secteur informel.



© ACTEMP-ITCILO



Se rencontrer dans des cadres tant formels comme informels

Une volonté et un mandat pour y arriver ensemble

Dans le dialogue social lui-même, la confiance et la responsabilité partagée sont des éléments essentiels. La question clé est la suivante : les centrales patronales et syndicales ont-elles la volonté et le mandat pour chercher d’y arriver ensemble ? Si ce n’est pas le cas, une confrontation entraînant un résultat perdant-perdant semble inévitable. Puis, ce sera le “chacun pour soi” dans les efforts de faire pression, et en conséquence le gouvernement aura l’embarras du choix vis-à-vis les positions divergentes des uns et des autres. Souvent, dans de tels cas, il résulte que très peu des propositions des employeurs ou des syndicats sont reprises. L’influence des partenaires sociaux reste alors faible.



Un engagement

Une autre question essentielle est de savoir si les organisations d'employeurs et de travailleurs sont prêtes à s'engager conjointement à des objectifs à long terme. Un engagement à des objectifs à long terme requiert de bonnes relations avec ses propres membres ainsi qu'une confiance mutuelle entre syndicats et organisations patronales. Ces relations et cette confiance ne vont pas de soi. Il faut mériter et gagner chaque fois la confiance de ses membres, tant chez les organisations patronales comme chez les syndicats.

En effet, le consensus n'est pas une évidence. Pour y parvenir, des tiers intervenants peuvent jouer un rôle de médiateur, comme vous pourrez le lire ailleurs sur la situation dans les Pays-Bas. Une analyse commune, partagée, peut être le début d'une solution.



Des discussions exploratoires informelles

Un dialogue social ne sera jamais complètement développé. Il s'agit de rechercher sans cesse le juste équilibre. Chaque partie – employeur, syndicat, gouvernement – peut prendre soin d'une partie de la solution. Dans tout cela, à certains moments, les discussions informelles entre les présidents des organisations patronale et syndicale peuvent jouer un rôle fondamental. Aux Pays-Bas, plusieurs grands accords sociaux sont survenus après une rencontre informelle des présidents des employeurs et des syndicats à domicile, chez l'un des participants, ou au restaurant.

Ces réunions informelles donnent une opportunité d'explorer jusqu'où peut aller l'autre partie sans s'aliéner de sa base. En fin de compte, on finira par se croiser de nouveau plus tard, à la table des négociations : une nouvelle convention collective devra être conclue, ou un nouveau gouvernement entrera en fonctions et voudra prendre des mesures défavorables aux intérêts des employeurs ou des syndicats.

Du pragmatisme et du bon sens

Il est d'une importance particulière que les syndicats montrent du bon sens et que les organisations patronales font preuve de pragmatisme et, plutôt que chercher la confrontation, elles continuent à travailler avec les syndicats. Pour les employeurs aux Pays-Bas, le critère pour participer au dialogue social c'est la simple question s'ils peuvent ou non obtenir, en le faisant, des meilleurs résultats, c'est-à-dire une amélioration de la compétitivité et de la productivité de leurs entreprises. Cette valeur ajoutée du dialogue social doit se démontrer d'année en année. À cet égard, il faut garder à l'esprit que les organisations patronales et les syndicats souvent ont une échéance plus longue que les politiciens, qui vivent plutôt avec les questions du jour, dans la perspective de la prochaine élection.

Il faut y avoir de quoi négocier

Il faut toujours la possibilité d'un troc, un troc qui soit acceptable pour les communautés qu'on représente ; sans troc entre les parties il n'y aura jamais d'accord. Aux Pays-Bas, à la table des négociations, dans certains cas on propose jusqu'à trois ou quatre thèmes à la fois, afin de conclure des accords globaux, avec des compromis dans lesquels les deux côtés ont quelque chose à gagner.



Source: BRASSERIE NATIONALE D'HAÏTI, formant part de l'entre prise HEINEKEN.



Concrètement, cela se traduit par les conditions suivantes :

- La volonté de chercher ce qui unit et non pas seulement à exacerber ce qui sépare, ainsi que la compétence de bien écouter ce que disent les autres parties sur ce qui les préoccupe et ce qui soulève leur inquiétude.
- La volonté et les compétences d'abandonner, dans un processus équitable, ouvert et fiable, les positions prises au départ et de les réorienter vers de possibles solutions. L'habileté à parvenir, par des compromis donnant-donnant, à un résultat final qui soit si largement accepté qu'il se prête à un contrôle public.
- Participer à les consultations, non pas pour discuter, mais dans le but de remporter des résultats pour ses membres. Dans les pays où le dialogue social est absent ou peu développé, les syndicats cherchent à imposer leurs projets par la voie de la confrontation et des grèves (politiques). Souvent, cela finit par avoir des conséquences dommageables pour les entreprises et pour l'économie.

Observations

Le dialogue social n'est pas un modèle mais une tradition de concertation, basée sur un consensus sur les plus importants objectifs socio-économiques, c'est-à-dire sur une analyse partagée, ainsi que sur la confiance mutuelle des parties.

Le résultat d'une série de négociations entre les syndicats et les organisations patronales ne sera jamais un résultat idéal, mais toujours un compromis : le meilleur possible au moment en question. Les temps changent, mais les accords durent souvent des décennies.

Il y aura bien toujours des sujets sur lesquels patrons et syndicats ne peuvent se mettre d'accord, même après des explorations intensives. Cela fait partie du jeu. L'existence d'un bon dialogue social n'implique pas l'absence de tout conflit d'intérêt.

Les relations industrielles seront toujours sous pression. Après tout, en de nombreux cas le gouvernement mettra l'accent sur les réformes. Le mouvement syndical les souhaite peut-être aussi, mais il peine à obtenir le consentement de ses membres. Les employeurs souhaitent des réformes, mais ils désirent également éviter des conflits majeurs avec les syndicats.

La confiance mutuelle est essentielle

Dans les pays où la politique s'appuie fortement soit sur les organisations patronales, soit sur les syndicats, il est difficile d'établir un dialogue social viable. Ceci vaut également si l'un des partenaires sociaux ne cesse de faire appel au gouvernement. Dans ce cas la confiance ne pourra pas s'établir. Et la confiance mutuelle entre patrons et syndicats est essentielle pour tout dialogue social.



Néanmoins, un dialogue social peut s'établir, en principe, dans chaque pays, à chaque instance avec sa propre couleur locale. Un tel dialogue social pourrait aborder les thèmes suivants :

- l'éducation, et en particulier l'enseignement professionnel
- le développement des compétences
- la sécurité et autres conditions de travail
- la santé publique
- l'infrastructure
- le traitement de l'économie informelle
- la lutte contre la pauvreté
- l'accompagnement des chômeurs vers un travail

En général, le dialogue social dans un pays se développera par étapes. Dans un premier temps, les consultations se concentreront sur les négociations au sujet des salaires et d'aspects de la sécurité sociale ou des retraites. Si cela conduit à des résultats, on abordera ensuite d'autres thèmes. En fin de compte, cela peut aboutir à des accords nationaux sur différents thèmes socio-économiques.



Le dialogue social aux Pays-Bas

Les Pays-Bas ont une longue histoire de collaboration qui est ancrée dans la vulnérabilité du pays ; 25 % du territoire se trouve sous le niveau de la mer et 30 % est menacé par l'eau des fleuves qui traversent le pays. La seule possibilité de survivre consistait en engager, ensemble et en concertation étroite, la lutte contre l'eau. Par exemple, en construisant des digues pour assécher et maintenir à sec des "polders". Par analogie, les Hollandais appellent leur façon de coopérer dans le domaine socio-économique le "modèle polder" (ou "des polders"). Ce modèle polder a été partiellement repris par d'autres pays, entre autres des pays scandinaves, qui ont appliqué ce modèle avec succès dans le cadre de leur société.

Au cours de la seconde guerre mondiale, les Néerlandais reçurent une impulsion à collaborer dans le domaine socio-économique. Pendant les cinq années que les Pays-Bas furent occupés par les allemands, des employeurs et des représentants syndicaux maintinrent des contacts informels et s'entraidèrent. Ils discutèrent entre eux à quoi devraient ressembler les Pays-Bas après la libération et comment, ensemble, ils pourraient reconstruire le pays. Juste

deux jours après la libération, en 1945, fut créée la “Stichting van de Arbeid” (STAR : Fondation du travail), l'organisme de coopération bipartite des employeurs et des employés.

Vers la fin des années 40, sous la menace de la montée du communisme en Europe, la Fondation a commencé à œuvrer pour la paix et l'ordre dans le domaine social, en promouvant le développement des salaires et de la législation sociale, ainsi que l'amélioration du niveau social et culturel des travailleurs. Les décisions de la Fondation du travail seraient obligatoires pour les entreprises et les syndicats affiliés. Ainsi, il fut convenu que les syndicats modéreraient leurs revendications salariales en échange de la création de plus d'emplois. Puisque la Fondation est un organisme privé qui a pour but l'échange d'informations entre les partenaires sociaux et la diffusion des positions communes des employeurs et des travailleurs, le gouvernement pouvait difficilement ignorer ces positions communes.

Peu de grèves et un faible taux de chômage

Le besoin d'une structuration plus rationnelle de l'économie conduisit en 1950 à la création par la loi du “Sociaal Economische Raad” (SER : Conseil économique et social). Ce Conseil est un organisme public consultatif dans lequel, outre les représentants des employeurs et des employés, chacun pour une troisième partie, siègent pour l'autre tiers des indépendants, les soi-disant membres “de couronne” (c'est à dire, nommés par la couronne). Ce sont des personnes hautement considérées, généralement des professeurs d'université, qui sont censés servir “l'intérêt général”. À la différence des pratiques dans les organisations similaires d'autres pays, le Conseil économique et social néerlandais fit le choix délibéré de ne pas inclure des représentants du gouvernement. Le raisonnement fut qu'un gouvernement doit faire ses propres évaluations et ne peut pas être son propre conseiller. Toutefois, le gouvernement néerlandais est souvent invité comme observateur aux délibérations du Conseil. Les membres de couronne, indépendants, jouent souvent un rôle médiateur entre les intérêts des employeurs et ceux des employés.

Avec ces deux organismes, la Fondation du travail et le Conseil économique et social, les organisations patronales ont une grande influence sur les politiques socio-économiques du gouvernement. Souvent, des spécialistes issus des organisations d'employeurs ou de travailleurs sont, par la voie des consultations avec des fonctionnaires ministériels, impliqués dans l'élaboration des politiques du gouvernement.



© SER: Dirk Hol

La hausse de la prospérité dans les années 60 et 70 fit exploser les coûts salariaux, à tel point que les Pays-Bas commencèrent à se pousser du marché, ce qui eut pour conséquence une vague de faillites. Ces développements causèrent des tensions et exercèrent de si importantes pressions sur les consultations régulières entre les patronales, les syndicats et le gouvernement que ce dialogue social menaça de déboucher sur une impasse. Au début des années 80, un groupe de représentants des employeurs et des employés prirent l'initiative pour sauver les Pays-Bas de la ruine économique. Au sein de la Fondation du travail, cela conduisit, en 1982, au premier accord de partenariat social. Dans ce qu'on appelle "l'accord de Wassenaar" (d'après la ville où il fut signé), les employeurs et les syndicats convinrent de renforcer le secteur privé. Entre autres choses, il fut convenu de modérer les salaires, en échange d'un renforcement de l'accès des jeunes au marché du travail, pour lutter contre le problème du chômage des jeunes, qui s'aggravait exponentiellement. Parce que les employeurs et les employés agirent en concert, le gouvernement était prêt à assumer sa responsabilité, en réduisant simultanément les impôts et les cotisations sociales, ce qui conduisit à un important coup de pouce pour l'économie.

Le succès de l'accord de Wassenaar aboutit en 1992 à un nouvel accord de partenariat social, l'accord "Flex". Son but fut de limiter, d'une façon qui fût acceptable aussi pour les employeurs, la croissance des contrats flexibles (CDD, intérimaire et temps partiel), contrats qui engendrent une grande incertitude pour les employés. En 2013, fut adopté un accord de partenariat social pour la politique socio-économique jusqu'à l'an 2020, qui approuvait notamment une

nouvelle réglementation des licenciements, prévoyait des actions pour les chômeurs de longue durée et pour les handicapés du travail, et arrangeait la formation et les retraites. Chacune de ces conventions générales a conduit à une législation dans le domaine respectif.

Le dialogue social néerlandais repose sur la confiance mutuelle dans la coopération et sur le pragmatisme. Le dialogue social s'appuie en outre sur la responsabilité de chacun de combiner l'intérêt qu'il représente avec la volonté de travailler ensemble et se mettre d'accord dans l'intérêt du pays. Cela favorise l'acceptation sociale des changements socio-économiques.



Le dialogue social aux Pays-Bas n'est-il donc pas critiqué ? Bien sûr que oui. Il est souvent soutenu que ses conventions sont celles d'un groupe restreint d'initiés spécialistes. De même on entend mentionner régulièrement que les syndicats ne représentent qu'une faible proportion d'employés (d'environ 20 %). Enfin, le dialogue social est souvent qualifié comme peu fluide. Malgré les éléments de vérité contenus dans ces critiques, les organisations d'employeurs restent attachées à la grande valeur ajoutée qui caractérise le modèle "polder". Il s'est en effet montré le moyen le plus efficace pour les entreprises d'obtenir et de maintenir une influence sur les politiques du gouvernement et sur les politiciens, les fonctionnaires et les syndicats. Il a été prouvé que ce modèle a conduit à une situation avec peu de grèves, une productivité du travail élevée et un climat favorable aux affaires et aux investissements.

Les Pays-Bas sont l'un des pays qui sont internationalement connus pour ses bonnes relations entre les organisations patronales et les syndicats. C'est bien en honneur de cela qu'en 1997, les présidents de la centrale patronale et de la confédération syndicale ont reçu le prestigieux prix allemand "Carl-Bertelsmann". Les allemands furent particulièrement impressionnés par le

modèle polder, dans lequel, selon le rapport du jury, les employeurs et les syndicats discutent en toute transparence sur toutes sortes de sujets concernant l'économie et le marché du travail.

Grâce à les bonnes relations entre les partenaires sociaux, les Pays-Bas connaissent très peu de grèves : en effet, de nombreux conflits sont déjà résolus avant qu'ils n'aboutissent en grève. La productivité des Néerlandais est l'une des plus élevées dans le monde, la plupart des gens vont travailler avec plaisir, alors que le taux de chômage et l'inégalité de revenus sont relativement faibles.

Soutien depuis les Pays-Bas

Pour développer leur propre dialogue social, certains pays peuvent faire appel à des organismes néerlandais, affiliés aux centrales patronales et syndicales des Pays-Bas. Pour les organisations patronales, il s'agit du Programme de coopération des employeurs néerlandais (DECP, par son sigle en anglais). C'est une initiative conjointe du Ministère néerlandais des affaires étrangères et des fédérations d'employeurs VNO-NCW et MKB-Nederland. Les organisations syndicales à l'étranger peuvent recourir à Mondiaal-FNV ou CNV-Intenationaal, organismes affiliés aux fédérations syndicales néerlandaises FNV et CNV. En plus, il y a Agriterra qui peut jouer un rôle de soutien pour le dialogue social dans le secteur agricole.

Employeurs et employés unissent leurs forces

Le DECP soutient des organisations d'employeurs dans vingt pays en Asie, en Afrique, en Europe de l'Est et en Amérique latine. Dans certains de ces pays, tels que le Viêt Nam, l'Indonésie et le Pérou, les organisations partenaires travaillent pour instaurer un dialogue social et font appel pour cela à l'expérience des consultants du DECP. Au cours de chacun de ces processus, il se trouve chaque fois qu'il existe beaucoup de curiosité concernant le fonctionnement du dialogue social néerlandais et les conditions sous lesquelles il prospère. Voilà le motif du DECP pour éditer cette brochure. Le DECP a antérieurement publié (en anglais, vietnamien et espagnol) la brochure "l'Art de la négociation, basé sur des relations industrielles durables" de la AWWN, une des organisations d'employeurs néerlandais qui soutiennent le DECP.

¹ Par Dirk Joosse (DECP) et Lars Doyer (AWVN)



Éditeur : DECP, la Haye, 2017
Texte : Sip Nieuwsma et Peter Boorsma
Graphisme : Paul Veldkamp, Fase2
Photos : Propriété du DECP, sauf indication contraire.
Dessins : Lotte van Erp

Visiteurs

Bezuidenhoutseweg 12, la Haye
Pays-Bas

Adresse postale

Boîte postale 93002,
2509 AA Den Haag,
Pays-Bas

Téléphone

(+ 31) (0) 70 3490 186

Fax

(+ 31) (0) 70 3490 185

Adresse e-mail

info@decip.nl

Internet

www.decip.nl