

# Allemagne

## La fusion comme moyen de renouveau syndical ? L'exemple de Ver.di

Marcus KAHMANN \*

**J**usqu'à la fin des années 1980, le syndicalisme ouest-allemand fut marqué par une grande stabilité. Tant le nombre de fédérations affiliées au DGB (confédération largement majoritaire avec 80 % environ des adhésions) que leurs champs de représentation, sectoriels et unitaires par définition, restèrent sensiblement les mêmes<sup>1</sup>. Entre 1949 et 1989, le seul changement fut l'intégration du syndicat de la police (GdP) dans le DGB, ce qui porta le nombre de fédérations à dix-sept. Cette stabilité contraste notamment avec la fluidité des structures syndicales dans d'autres pays industrialisés où la création, la disparition et la fusion d'organisations syndicales sont des événements courants. Même au vu de l'histoire nationale cette stabilité demeure exceptionnelle. Or, dans l'espace d'une décennie, entre 1989 et 2001, le nombre de fédérations affiliées au DGB s'est réduit de 17 à 8, dessinant un paysage syndical à la fois plus concentré et moins lié au principe du syndicalisme de branche.

---

### Des fusions récentes, aux motifs divers

Cette évolution a été le résultat de fusions syndicales. En concentrant leurs ressources (adhérents, pouvoirs, fonds) les syndicats réagissaient à des changements intervenus dans leur environnement, notamment dans les institutions des relations professionnelles qui venaient traditionnellement conforter le rôle et le pouvoir syndical.

Les motivations et ambitions des partenaires impliqués dans la fusion étaient toutefois de nature différente. Trois types de fusions peuvent être distingués : (1) les fusions « défensives » cherchent à garantir la stabilité et la survie de l'organisation face à des pertes d'adhérents et de revenus ; (2) les fusions « agressives » visent à renforcer l'influence de l'organisation *via* l'augmentation de la taille relative et l'extension du champ d'intervention du syndicat (Blaschke 2006). Ces deux types de fusions toutefois se contentent, avec des objectifs certes différents, de « redistri-

---

\* Doctorand en sciences politiques, chercheur visiteur à l'IRES.

1. La concurrence potentielle entre les fédérations de branche est réglée au sein du DGB par le principe selon lequel il ne peut y avoir qu'un seul syndicat responsable d'une même entreprise (« *ein Betrieb, eine Gewerkschaft* » : « un site, un syndicat »). En cas de litige, la juridiction du DGB tranche.

## ALLEMAGNE

buer » les ressources syndicales existantes. Behrens *et al.* (2004) introduisent une catégorie dépassant cette rationalité (3) : les fusions aux ambitions « transformatrices » visant à changer le syndicat en profondeur afin d'augmenter le pouvoir syndical.

En Allemagne, des fusions à caractère agressif ont impliqué l'IG Metall (métallurgie) et l'IG BAU (bâtiment) (tableau 1). Elles ont consisté à absorber des partenaires fragilisés en les intégrant dans une structure sectorielle spécifique créée à cette occasion, sans que le caractère du syndicat d'accueil ne subisse de transformation. La naissance de l'IG BCE (chimie et mines) fut également motivée par des ambitions agressives, partagées dans ce cas par les deux partenaires principaux de la fusion. Enfin, le processus menant à la création de l'IG Medien (syndicat des médias) a comporté davantage d'intentions transformatrices, tout comme celui de Ver.di (Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ; syndicat unifié des services).

Dans la mesure où le mouvement syndical est en quête de réponses nouvelles à

des transformations qu'il subit dans une large mesure, nous nous intéressons ici principalement au dernier type de fusion. On retient l'exemple de Ver.di, cas emblématique dans le contexte allemand tant par la taille du syndicat issu de la fusion (2,9 millions d'adhérents en 2001) que par le nombre de partenaires impliqués (cinq). Après avoir exposé les principaux résultats de ce type de restructuration, l'article pose la question de savoir s'ils sont à la hauteur des ambitions affichées.

On étudiera dans un premier temps, en prenant appui sur la typologie proposée, les raisons et motivations de la fusion. Celles-ci ne sont pas en effet sans impact sur le caractère et les effets de la fusion. Les résultats des négociations entre les cinq partenaires en termes de structure organisationnelle sont présentés ensuite. Les conflits lors des tractations ont non seulement pesé sur le résultat final, mais continuent de hanter le fonctionnement de Ver.di. Pour évaluer l'impact de la fusion, on s'intéressera aux relations avec les autres organisations syndicales, les employeurs et l'Etat ainsi qu'à l'évolution de l'adhésion et des res-

**Tableau 1. Historique des fusions syndicales allemandes depuis 1949**

<b>1989</b>	Syndicat du livre et du papier (IG DruPa) + Syndicat des arts (Gewerkschaft Kunst) = Syndicat des médias (IG Medien)
<b>1996</b>	Syndicat du bâtiment (IG BSE) + Syndicat de l'horticulture et de l'agriculture (GGLF) = Syndicat du bâtiment, de l'agriculture et de l'environnement (IG BAU)
<b>1996/97</b>	Syndicat de la chimie, du papier et de la céramique (IG CPK) + Syndicat des mines et de l'énergie (IG BE) + Syndicat du cuir (GL) = Syndicat des mines, de la chimie et de l'énergie (IG BCE)
<b>1998/99</b>	Syndicat du bois et du plastique (GHK) + Syndicat du textile et du vêtement (GTB) + Syndicat de la métallurgie (IG Metall) = IG Metall
<b>2001</b>	DAG + DPG + HBV + IG Medien + ÖTV = Ver.di

sources financières. L'article se terminera par quelques réflexions sur les limites de ce type de restructuration.

#### **La préhistoire de la création de Ver.di**

Après un processus de négociations d'à peine quatre ans, initié et poursuivi essentiellement depuis le sommet par les directions syndicales respectives, l'accord sur la création de Ver.di a été signé en mars 2001. Auparavant, les organisations fondatrices s'étaient auto-dissoutes lors d'une série de congrès extraordinaires au cours desquels 75 % au moins des délégués avaient voté en faveur du processus. Quatre fédérations du DGB et une confédération extérieure au DGB ont participé à la fusion. Leurs approches syndicales et orientations politiques se distinguaient considérablement, allant de l'aile gauche traditionnelle (IG Medien, HBV) au centre syndical « moderniste » (DAG, ÖTV) du DGB :

- la fédération du service public et des transports (ÖTV, 1 455 702 adhérents en 2000) ;
- la fédération de la poste (DPG, 445 968 adhérents en 2000) ;
- la fédération du commerce, des banques et des assurances (HBV, 432 623 adhérents en 2000) ;
- la fédération des médias (IG Medien, 174 560 adhérents en 2000) ;
- le syndicat des employés (DAG, 450 006 adhérents en 2000), auparavant non affiliée au DGB.

Lors des négociations, le discours destiné aux permanents, aux militants et au public en général a évoqué abondamment les défis auxquels la fusion était censée répondre. Parmi ceux-ci figuraient notamment : (1) la dilution des frontières traditionnelles entre les branches et les

entreprises dans un environnement caractérisé par de nombreuses mutations (fusions d'entreprises, privatisations, externalisations, développements technologiques ...). Ces évolutions avaient contribué à l'augmentation des conflits intersyndicaux ; (2) la féminisation de l'emploi ; (3) la décentralisation de la négociation collective, le recul de la couverture des conventions de branche, et l'émergence de secteurs dépourvus de conseils d'établissement ; (4) la différenciation des salariés quant à leurs statuts et leurs conditions de travail. En mettant un terme aux conflits intersyndicaux et en augmentant la taille de l'organisation, la fusion devait renforcer le poids du syndicat dans les rapports avec les employeurs et avec l'Etat. La centralisation notamment de l'administration, de la formation syndicale et des services aux adhérents devait permettre de libérer des économies d'échelle estimées nécessaires pour organiser les non-syndiqués et pour mieux représenter la base. Ces effets mécaniques supposés ont été l'argument principal des avocats de la fusion.

#### ***Entre visées transformatrices et contraintes financières***

Or, les réflexions d'ordre stratégique semblent avoir pesé lourd dans les choix des partenaires. Les dirigeants des syndicats au centre du projet de fusion (DAG, ÖTV et HBV), à la tête de syndicats particulièrement concernés par les conflits intersyndicaux, en avaient dès le départ écarté les fédérations d'industrie. Ils visaient une configuration strictement bâtie autour de la notion de services privés et publics. Quant à la décision de fusionner, celle-ci fut plutôt déterminée par le souci (défensif) des leaders syndicaux d'assurer la survie de leurs fédérations. Seule la di-

## ALLEMAGNE

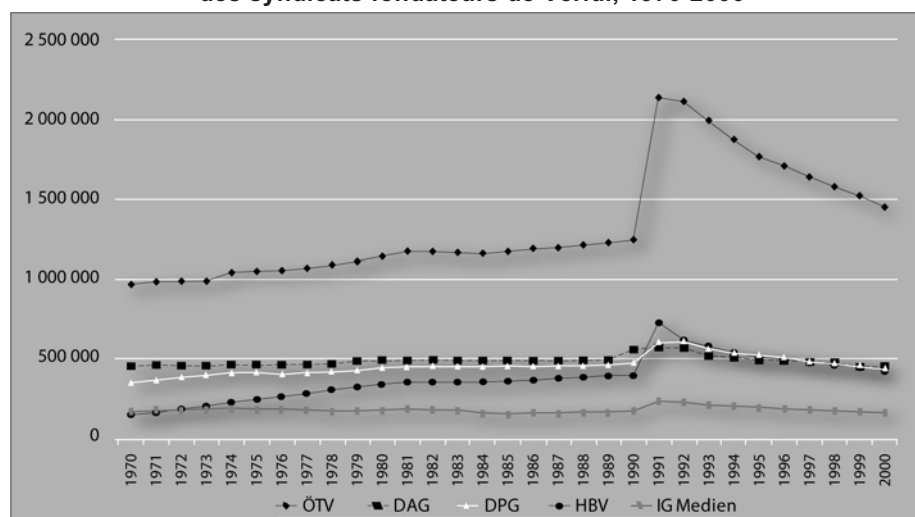
rection de l'ÖTV affichait des ambitions agressives. Elle craignait que les fusions déjà engagées ne réduisent son influence dans les relations avec les autres syndicats et notamment au sein de la confédération.

Le contexte de la naissance de Ver.di était différent de celui des fusions précédentes (IG Medien, IG BCE, IG Metall), ce qui n'était pas sans impact sur les décisions prises. Les syndicats fondateurs de Ver.di n'étaient pas confrontés à un rétrécissement rapide de l'emploi dans leurs domaines, qui aurait menacé leur survie à court ou moyen terme. Leurs problèmes tenaient plutôt aux difficultés de mobiliser, dans des secteurs émergents, des salariés qui occupent des emplois différents de leur base traditionnelle. L'absorption des adhérents d'anciens syndicats communistes après la réunification avait initialement provoqué une forte hausse du nombre d'adhérents aux fédérations du DGB. Cet apogée, suivi par d'importants investissements dans les structures syndicales sur place, s'est avéré éphémère avec

l'effondrement de l'emploi dans les nouveaux *Länder* (graphique 1).

Cette évolution a eu un impact plus ou moins direct sur les budgets syndicaux constitués essentiellement des cotisations d'adhérents et de revenus des capitaux respectifs. La part des dépenses de personnel et d'administration a considérablement augmenté dans tous les syndicats, dépassant régulièrement les recettes des cotisations. Les mesures destinées à rééquilibrer les budgets n'ont pas toujours abouti ou ont réduit la capacité d'action des syndicats. Les plus fortunés ont pu financer les déficits en recourant à leurs réserves. Privées de ces ressources, la HBV et particulièrement l'IG Medien se sont trouvées dans une situation financière menaçant leur survie à court terme ; même l'ÖTV a dû annoncer des plans d'austérité successifs. Signalons que la DPG et la DAG disposaient de fonds considérables, censés conforter le nouveau syndicat dans sa phase de construction (Waddington *et al.*, 2005).

**Graphique 1. Evolution du nombre d'adhérents des syndicats fondateurs de Ver.di, 1970-2000**



Source : DGB.

## LA FUSION COMME MOYEN DE RENOUVEAU SYNDICAL ?

La dynamique des restructurations a elle-même renforcé la pression. Depuis 1995, date à laquelle l'IG Metall, la fédération dominante du DGB, a officiellement accepté la fusion comme moyen privilégié de restructuration interne, toutes les fédérations du DGB se sont engagées dans des discussions multilatérales. Toutefois, le nombre des partenaires disponibles et assortis politiquement ou du fait de leur spécialisation productive était extrêmement limité. Les plus petites fédérations devaient donc craindre d'être mises hors jeu de ces tractations et de se voir confrontées à l'émergence de nouveaux blocs puissants. Dans cette situation, les caractéristiques du système syndical sont devenues un véritable accélérateur des restructurations (Kahmann, 2005).

### La matrice : une structure complexe et contestée

Le compromis en matière de structures internes – sérieusement menacé un moment par la résistance des permanents régionaux de l'ÖTV – prévoyait une réforme ambitieuse. Treize structures verticales de nature professionnelle (*Fachbereiche*) devaient se combiner avec trois niveaux horizontaux-géographiques (*Ebenen*). Empruntant au modèle « matrice » d'organisation d'entreprise, les structures verticales furent instituées à chaque niveau géographique (les *Bezirke* au niveau local, ; les *Länder* ; le niveau

fédéral), donnant lieu à un type d'organisation d'une complexité inédite<sup>1</sup>. Il s'agissait d'assurer la proximité des professions et des branches en valorisant le niveau local comme centre stratégique d'action, tout en unifiant les différents intérêts partiels par un lien politique fort. Ces caractéristiques étaient présentées comme une réponse aux transformations en cours. En un sens, cette matrice visait à combiner les avantages du modèle syndical de la grande industrie – homogénéisant et centralisateur – quant à l'exercice du pouvoir et à la réalisation d'économies d'échelle avec les atouts d'un modèle proche du métier, notamment en matière de mobilisation et de proximité<sup>2</sup>.

Les objectifs et implications politiques et stratégiques derrière cette évolution vers plus de décentralisation et de différenciation n'ont pourtant pas été explicités pendant les négociations. Les directions syndicales ne souhaitaient surtout pas mettre en danger le processus en ouvrant un débat susceptible d'aviver les clivages politiques et syndicaux. Cette approche de la fusion a donné un tour « technocratique » à un débat éloigné des préoccupations des militants. Elle a de surcroît favorisé les vœux secrets des négociateurs respectifs, à la recherche de compromis qui promettaient d'assurer le maintien des identités syndicales de leurs organisations<sup>3</sup>.

Depuis sa mise en œuvre, la matrice a révélé un certain nombre de problèmes de fonctionnement, plus au moins étroite-

1. Il existe environ 100 *Bezirke*. Ajoutons que les deux axes principaux sont complétés par des nombreuses structures horizontales et verticales spécifiques (groupes de jeunes, de femmes, de retraités, de migrants, de professions, etc.).
2. D'autres mesures fortes ont été prises en matière d'égalité hommes-femmes (système des quotas ; institutionnalisation des questions de genre (*gender mainstreaming*) dans la politique générale) et de renouveau organisationnel via l'important « fonds d'innovation ».
3. Cette tendance est illustrée par l'augmentation constante du nombre envisagé de *Fachbereiche* au fur et à mesure qu'avançaient les négociations.

## ALLEMAGNE

ment liés aux conditions de la fusion et aux décisions prises à ce moment. Nous insisterons ici sur deux difficultés principales.

Le premier problème concerne le rapport entre différenciation et intégration. L'analyse des frontières entre les treize structures professionnelles (*Fachbereiche*) montre que celles-ci suivent pour l'essentiel les délimitations des organisations fondatrices (à l'exception de la DAG). Ainsi, dans la plupart des *Fachbereiche*, les militants d'origines syndicales différentes ne se mélangent pas (Waddington *et al.*, 2005). Lors des négociations, la tendance au cloisonnement a été renforcée par la crainte des quatre « petits » syndicats d'être écrasés par l'hégémonie de l'ÖTV dans la nouvelle fédération. Redoutant le risque d'aboutir à un modèle de treize syndicats professionnels autonomes coordonnés par une « holding » commune, l'ÖTV a cherché de son côté à limiter l'autonomie des *Fachbereiche*.

Ce conflit non résolu pendant les négociations est réapparu dès la mise en œuvre de la structure. Alors qu'on observait une tendance au retrait de certains *Fachbereiche*, la négociation et la coordination des deux dimensions de la matrice (avec leurs multiples ramifications) ont engendré des coûts importants. Afin de limiter la tendance à l'autonomisation des *Fachbereiche*, des mesures ont dû être adoptées dès le premier congrès en 2003 pour obliger ces dernières à coopérer avec le niveau horizontal (*Ebenen*).

Un deuxième problème concerne la tension entre efficacité et démocratie syndicale. Les divergences fortes lors des né-

gociations avaient conduit à doter la future organisation de règles statutaires aussi nombreuses que complexes. Là aussi, les négociateurs craignaient surtout de voir diluées et submergées les identités syndicales de leurs adhérents, permanents et militants. Une partie de ces règles se sont rapidement avérées inadaptées. Le mode d'attribution des budgets par exemple a dû être reformé aussitôt, afin de répartir les ressources non seulement en fonction de la taille des différentes structures, mais aussi en fonction de leur importance stratégique. Des mécanismes et instances adoptés pour protéger ou mieux représenter des catégories particulières ont été jugés trop coûteux et peu efficaces. Le sentiment s'est répandu selon lequel la capacité d'action syndicale était absorbée par les institutions et règles de représentation internes. Malgré les décisions prises lors du premier congrès en 2003, le nombre et la taille des structures (régions, *Fachbereiche*, *Bezirke*) ont à peine été réduits jusqu'à présent, ce qui reflète la difficulté de revenir sur des choix initiaux, dictés par l'ampleur des oppositions internes<sup>1</sup>.

### La confédération marginalisée

Le DGB n'a eu aucune influence sur les fusions syndicales, malgré sa mission statutaire de veiller sur les rapports intersyndicaux. Cette observation à première vue surprenante l'est moins lorsque l'on constate que le processus de « concentration des forces » *via* les fusions syndicales a été en partie engagé contre la confédération elle-même, perçue comme inefficace. Le déclin du DGB face à ses

1. La gestion du personnel a constitué un problème supplémentaire. Ver.di a dû adopter un vaste plan social pour accompagner la réduction du nombre de permanents et favoriser leur mobilité. Les problèmes d'allocation du personnel persistent encore aujourd'hui et ont pour effet la pénurie dans certains secteurs et des postes doubles ou triplement occupés dans d'autres.

féderations s'inscrit en effet dans une continuité historique. Des réformes structurelles visant à démanteler les structures représentatives et les services de la confédération se sont succédé depuis le déclenchement de la vague des fusions. La création de fédérations multi-branches – dans le cas de Ver.di sous forme de quasi « confédération au sein de la confédération » – pose en effet la question de la pertinence d'un appareil propre au DGB. Aussi, en 2000, les trois plus grandes fédérations (IG Metall, IG BCE, Ver.di alors en train de naître) se sont mises d'accord pour réduire les compétences du DGB en matière de régulation des conflits intersyndicaux (DGB, 2000).

Ainsi, la fonction du DGB est de plus en plus ramenée à celle d'interlocuteur du gouvernement et des médias, ayant à concilier et à représenter les positions des deux fédérations largement majoritaires, l'IG Metall et Ver.di. Avec la fusion, l'ÖTV a atteint son ambition « agressive » de contrer la position hégémonique de l'IG Metall. Le fait que l'actuel président du DGB, issu de Ver.di, ait pu briguer un deuxième mandat à la tête de la confédération, est révélateur à cet égard. Ce changement s'est effectué au détriment des plus petites fédérations, davantage tributaires des structures et services confédéraux. Les petits syndicats sont aussi demandeurs d'un rapport de force équilibré au sein du DGB.

---

**La concurrence intersyndicale  
non apaisée**

L'internalisation de la concurrence syndicale par les fusions n'a pourtant pas abouti à un apaisement des contentieux. Les plus petites fédérations ont plus de

mal à s'imposer devant les ressources supérieures de leurs homologues multi-branches. D'autant plus que les évolutions économiques et technologiques qui accélèrent la restructuration des entreprises et des marchés du travail, continuent de mettre en cause les délimitations organisationnelles, y compris au sein des syndicats composites comme Ver.di.

La perte persistante d'adhérents dans toutes les fédérations du DGB<sup>1</sup> tend à aggraver la compétition pour la représentation de certains secteurs ; ici et là, des conventions collectives moins favorables sont proposées. Ainsi depuis sa création Ver.di a vu augmenter le nombre et l'intensité des conflits l'opposant à la plupart des ses homologues, notamment l'IG Metall, l'IG BCE et Transnet (rail) (Ver.di, 2003 ; Ver.di, 2007). Dans ces circonstances, la pression se maintient notamment sur les plus petites fédérations, incitées à chercher des solutions afin d'assurer leur survie – par une fusion par exemple.

Depuis sa création, Ver.di est aussi confrontée à un nouveau phénomène dans le paysage syndical allemand : la montée en puissance de syndicats concurrents non affiliés au DGB. Il s'agit rarement de syndicats « jaunes », mais plutôt d'associations professionnelles qui représentent des salariés au pouvoir économique sur le marché du travail relativement fort et qui refusent désormais de partager ce pouvoir avec des groupes plus faibles. Dans le champ de Ver.di, l'association des pilotes VC (*Vereinigung Cockpit* ; 8 200 adhérents) a été la première à imposer un accord séparé pour ses adhérents. Conclu en 2001, celui-ci prévoyait une augmentation de salaire de 31 % (pour une durée de 39 mois) pour les pilotes, tandis que

---

1. Voir l'article d'Udo Rehfeldt dans ce numéro de la Chronique internationale de l'IRES.

## ALLEMAGNE

Ver.di avait signé une convention collective prévoyant une augmentation de 4,4 % (pour 27 mois) pour les stewards, hôtesses de l'air et le personnel au sol. Depuis, d'autres associations professionnelles ont suivi l'exemple de VC dans ce secteur et se sont autonomisées : l'Ufo (Unabhängige Flugbegleiterorganisation, organisation indépendante des hôtesses et stewards, avec 10 000 adhérents) ou encore la GdF (Gewerkschaft der Flugsicherung, syndicat de la sécurité aérienne).

En 2005, le syndicat des médecins hospitaliers, le Marburger Bund, n'a pas voulu se satisfaire des résultats négociés par Ver.di et a, lui aussi, imposé une convention beaucoup plus favorable aux médecins. Ces associations professionnelles (Marburger Bund, VC, GdF) ont en commun d'avoir résilié les accords de coopération et de négociation collective initialement conclus avec la DAG, puis avec Ver.di. Ces mouvements militants témoignent autant de l'insatisfaction à l'égard de la politique salariale de Ver.di (et de ses prédécesseurs) que d'un problème d'intégration de ces groupes à l'intérieur des *Fachbereiche*.

---

### Relations avec les gouvernements...

Les résultats sont aussi assez mitigés en ce qui concerne l'influence des syndicats sur la politique gouvernementale. Cela est surtout lié à la distance grandissante entre les sociaux-démocrates du SPD et la plupart des fédérations du DGB. Les syndicats avaient apporté leur soutien à une coalition verte et sociale-démocrate en 1998 et en 2002, malgré une orientation économique plutôt

libérale. Cette situation a changé avec l'adoption du vaste programme de réformes sociales au cours de la deuxième législature. La plupart des syndicats du DGB étaient alors entrés dans une confrontation plus ou moins directe avec le gouvernement. Lors du dernier congrès de l'ÖTV en 2000, le chancelier Schröder avait essayé de faire taire les critiques d'une façon autoritaire, invitant les syndicats à rejoindre les rangs de « leur » gouvernement. Comme une partie des intellectuels proches des syndicats, nombre de syndicats ont interprété le tournant amorcé par le gouvernement comme une rupture du SPD avec le mouvement ouvrier. Ver.di et IG Metall notamment ont cherché à organiser l'opposition, demeurée très hétérogène, contre les mesures gouvernementales. Après l'échec des tentatives de mobilisation, Ver.di a refusé de donner des consignes de vote lors des élections anticipées en 2005<sup>1</sup>.

La « grande coalition » entre sociaux-démocrates et chrétiens-démocrates n'a pas amélioré le rapport de forces. Certes, Ver.di a vu augmenter sa visibilité médiatique et, probablement, politique à cause de l'augmentation de sa taille. Mais cela n'a guère produit une influence notable du syndicat sur les choix politiques des gouvernements successifs, même sur des questions directement liées à son domaine.

---

### ... et avec les employeurs

Les résultats sont également modestes quand on mesure le pouvoir de Ver.di à l'aune de sa capacité à répondre aux attentes en matière de salaires ainsi qu'aux

---

1. Un certain nombre de cadres syndicaux a rejoint le nouveau parti Die Linke (la Gauche).



défis structurels posés par la transformation du système des relations professionnelles. Dans ces domaines, Ver.di reste confrontée aux exigences du patronat qui structurent la politique sociale depuis les années 1990 ; elles portent notamment sur la modération salariale, l'augmentation du temps de travail et la décentralisation de la négociation collective. Malgré des mobilisations non négligeables, Ver.di a rarement réussi à dépasser la lutte défensive contre la détérioration des normes et pour la préservation des structures de négociation acquises. Le conflit dans la fonction publique des *Länder* en 2006 est un exemple récent de « *concession bargaining* » (négociation de concessions), durant lequel Ver.di cherchait à reconquérir une couverture conventionnelle pour les personnels des *Länder*. Après une grève de trois mois, l'objectif a été atteint, en échange de l'augmentation du temps de travail.

Dans le cas de Deutsche Telekom, la grève de 2007 a abouti à un compromis assez défavorable aux salariés. Des garanties d'emploi ont été obtenues au prix d'une perte de salaire et de l'augmentation du temps de travail. Dans ses secteurs principaux, Ver.di ne réussit pas à imposer des accords salariaux sensiblement différents de ceux obtenus avant la fusion ou signés dans d'autres branches (Keller, 2007). Ver.di n'arrive plus en outre dans certaines branches à conclure des conventions collectives avec le patronat et ses listes sont en perte de vitesse aux élections des conseils d'établissement (*Betriebsräte*).

---

#### Evolution de l'adhésion et des finances

Les gains d'efficacité sont rapidement devenus une préoccupation majeure de la direction de Ver.di. Cela n'était pas seulement dû aux difficiles ajustements des méthodes de travail ou au temps consacré à la construction de liens de confiance et de compréhension entre les militants venus d'horizons différents. L'objectif de rationalisation avait aussi pour toile de fond l'évolution préoccupante du budget syndical. Entre 2002 et 2006, Ver.di avait accumulé un déficit d'environ 237 millions d'euros (Ver.di, 2007). Même si en 2005 et 2006 le syndicat a été capable de financer ses dépenses courantes (personnel, administration, fonds de grève) par ses revenus, l'important plan social (5 % des recettes totales en 2006) continue à être financé par recours à des fonds.

L'amélioration de la situation budgétaire a été principalement obtenue par une réduction du temps de travail des permanents sans compensation salariale, la suppression d'environ 1 400 postes (sur environ 5 000 en 2002) ainsi que par l'augmentation des cotisations. Force est de constater que les économies d'échelle libérées n'ont pas été suffisantes pour compenser les coûts occasionnés par la fusion, notamment par l'introduction d'une forme d'organisation plus complexe et par le plan social.

L'évolution négative de l'adhésion a été la principale cause de la baisse des revenus provenant des cotisations<sup>1</sup>. Entre 2002 et 2006 Ver.di a perdu 507 371 adhérents, soit presque 20 % de ses effectifs

---

1. Nous négligeons ici les aspects qualitatifs du rapport entre adhérents et organisation ; pour quelques indicateurs, voir Waddington *et al.* (2005). Se pose aussi la question de l'effet de la réduction substantielle du nombre de permanents sur le suivi des syndiqués et, partant, sur leur effectif.

## ALLEMAGNE

au moment de la fusion. Au sein du DGB, Ver.di connaît le mouvement de désyndicalisation le plus fort (Keller, 2007). A cause de pertes moins élevées, IG Metall a pu doubler Ver.di en tant que plus grande fédération du DGB. La part croissante de seniors dans ses rangs a un impact négatif sur sa capacité d'action sur le marché du travail. Peut-être plus inquiétant encore, le syndicat n'a pas réussi à freiner le déclin dans les *Fachbereiche* censés représenter l'avenir de Ver.di. Le développement de nombreux projets en faveur des branches et professions non ou peu syndiquées, financés par le fonds

d'innovation<sup>1</sup>, n'a pas connu le succès escompté (Ver.di, 2007). Cela jette une lumière cruelle sur l'incapacité persistante de Ver.di à organiser les secteurs à faible présence syndicale et, plus généralement, à constituer une base à l'image de son champ de représentation.

### Utilité et limites de la fusion comme moyen de réforme

Nous avons montré que les motivations menant à la création de Ver.di étaient principalement « défensives ». De ce point de vue, même s'il ne s'agit pas

Tableau 2. Adhérents de Ver.di, en 2006

<i>Fachbereich</i>	Nombre d'adhérents
1 Services financiers	114 081
2 Approvisionnement et évacuation des déchets	154 615
3 Santé et prévoyance	348 489
4 Protection sociale	67 620
5 Education et recherche	54 867
6 Fonction publique du gouvernement fédéral et des <i>Länder</i>	113 002
7 Communes et négociations collectives pour les employés et les ouvriers	268 701
8 Médias et culture, services industriels	173 615
9 Télécommunication, informatique	134 481
10 Services postaux, logistique	270 093
11 Transports	129 246
12 Commerce	345 813
13 Services particuliers, formation	99 615
Total	2 274 731
dont femmes	1 132 963
dont provenant des nouveaux <i>Länder</i>	348 452

Source : Ver.di, communication avec l'auteur.

1. Le « fonds d'innovation » bénéficie d'un financement stable de 1,1 % des cotisations. Notons que ce taux a été abaissé en 2004 (antérieurement : 2 %) afin de financer le déficit en matière de dépenses salariales.

## LA FUSION COMME MOYEN DE RENOUVEAU SYNDICAL ?

d'un objectif explicitement affiché, la fusion a été un succès incontestable : elle a préservé certaines organisations de l'agonie, a permis aux différentes identités syndicales de perdurer et a augmenté la taille de l'organisation syndicale. Force est de constater que les ambitions « agressives », visant une amélioration de la position dans les rapports intersyndicaux, ont également été satisfaites. A l'intérieur du DGB, Ver.di fait désormais jeu égal avec l'IG Metall. Elle arrive davantage à déterminer la ligne politique de la confédération et à s'imposer dans les conflits intra-syndicaux.

Cependant, les résultats en termes d'amélioration de la représentation d'intérêts des salariés se sont, jusqu'à présent, avérés plutôt mitigés et parfois ambigus. Les problèmes financiers demeurent, l'attrait auprès des salariés ne s'est pas amélioré et la capacité à répondre aux défis des relations professionnelles ne semble guère avoir augmenté. S'y ajoutent des problèmes de fonctionnement organisationnel. Hormis une meilleure visibilité dans le champ politique, les effets clairement positifs se sont limités à l'internalisation des concurrences syndicales, surtout avec l'ex-DAG. Autrement dit, l'ambition de transformation n'a guère été satisfaite, un accroissement du pouvoir syndical est difficilement constatable.

Pris dans leur globalité, ces résultats mettent alors en garde contre une vision prônant la fusion comme voie royale du renouveau syndical, constat par ailleurs

largement partagé par les travaux comparatifs et internationaux sur le sujet (Chaison, 1996 ; Streeck et Visser, 1998 ; Kahmann, 2003 ; Waddington, 2005 ; Waddington *et al.*, 2005 ; Waddington, 2006). La fusion peut, plus modestement, servir au renouveau à travers sa capacité à stabiliser l'organisation<sup>1</sup>.

Pour quelles raisons le projet de Ver.di n'a-t-il pas été à la hauteur des attentes de ses fondateurs ? A notre avis, il y a trois principales réponses à cela.

La première tient à la difficulté de poursuivre la fusion en tant que processus de réforme. Afin d'arriver à un compromis acceptable par les militants et permanents lors du vote d'autodissolution, les négociateurs devaient prendre autant en compte les volontés de transformation affichées que les « intérêts organisationnels secondaires » (Müller-Jentsch, 1982), dirigés vers le maintien de l'organisation et de son identité. Cette double ambition, sur fond de rapports de force inégaux entre les participants lors des négociations, a donné lieu à un modèle d'organisation parfaitement idiosyncratique et ambigu, loin du modèle issu d'une planche à dessin. La complexité qui en découlait et la contestation interne qu'il suscitait hantent encore aujourd'hui son fonctionnement, prolongeant ainsi la « phase d'introspection après-fusion » (Waddington, 2006). Ces moments n'ont pas pour autant conduit la majorité au sein de Ver.di à céder aux appels à abandonner la matrice. Les reconfigurations internes ainsi que l'émergence d'une nou-

---

1. Il est significatif à cet égard que le débat syndical actuel en Allemagne se soit éloigné des questions de réformes structurelles par les fusions. Il se centre désormais sur les méthodes et contenus développés par les syndicats des services américains en matière de recrutement et de militantisme. Ce débat a notamment été repris au sein de Ver.di où la création d'une « école du recrutement » (*organizing academy*) est désormais envisagée.

## ALLEMAGNE

velle génération de militants et de permanents y sont pour beaucoup. La pression sur la matrice restera pourtant, tant que persistent les problèmes financiers et se poursuit la restructuration des branches.

### **Trop grand, trop hétérogène ?**

Un deuxième élément concerne la mécanique supposée entre croissance et internalisation de la concurrence syndicale d'un côté, et les effets bénéfiques supposés presque automatiquement en découler de l'autre. Sur le plan financier, il a été souligné que les économies d'échelle réalisées n'ont pas été suffisantes pour compenser les coûts multiples infligés par la fusion. Plus important encore, les effets mitigés en termes de représentation constatés empiriquement continuent à poser la question des conséquences de la perte d'homogénéité. Autrement dit, est-ce que Ver.di n'est pas devenu un syndicat trop grand et trop hétérogène pour rester efficace ? D'autres formes de coopération intersyndicale (à l'image des organisations en réseau par exemple) n'auraient-elles pas été plus adaptées ?

A propos de cette question rarement abordée dans la recherche sur les fusions, Offe et Wiesenthal (1980) avancent qu'il existe un point optimum de taille syndicale, au-delà duquel les effets positifs en termes de pouvoir syndical (augmentation des ressources, réduction de la concurrence) commencent à décroître. Les effets négatifs concomitants – bureaucratisation et hétérogénéité des syndiqués (multiplication des intérêts, des situations et des identités salariales) – pèsent davantage sur la capacité à mobiliser les syndiqués. Si une telle mécanique

était à l'œuvre, la montée des associations professionnelles et les pertes massives d'adhérents seraient un indicateur d'un problème plus profond que celui du fonctionnement organisationnel déjà évoqué.

### **La défection de l'allié politique**

Le troisième élément est étroitement lié à la question de l'hétérogénéité et de la taille. Il concerne la nature essentiellement « politique » du syndicalisme d'industrie. Pour résoudre les problèmes d'action collective avec une base plus hétérogène que celle des syndicats de métier, les syndicats d'industrie ont historiquement développé une notion d'intérêt plus large et plus universaliste. Cette vision ne pouvant être réalisée par la seule négociation collective, l'intervention favorable de gouvernements amis s'avérait nécessaire. Cela permettait de protéger l'organisation et de développer des politiques sociales transcendant les professions et les rangs des militants (Streeck, 2005).

Or, l'exemple de Ver.di révèle les limites de ce fonctionnement. D'un côté, le syndicat voit s'éloigner son ancien partenaire politique, dont l'apport en termes idéologique et d'aide institutionnelle décroît. Dans cette situation, la concentration des forces syndicales par la fusion prend *a posteriori* un nouveau sens. Paradoxalement, le divorce intervient à un moment où, sur fond d'affaiblissement syndical, le soutien de l'Etat est estimé plus important surtout en matière de régulation des secteurs ayant des conditions d'emploi précaires tels les services privés. La question du rapport au champ politique restera donc ouverte et source de tension<sup>1</sup>.

---

1. L'apparition du parti Die Linke crée par ailleurs de nouvelles incertitudes.

## LA FUSION COMME MOYEN DE RENOUVEAU SYNDICAL ?

D'un autre côté, un projet syndical véritablement « politique », capable de mobiliser des solidarités à l'encontre des stratifications dans les différents *Fachbereiche* et au-delà, fait encore défaut. Le débat programmatique de Ver.di en témoigne : repoussé à nouveau en 2007 pour se terminer en 2011, sa conclusion se heurte aux antagonismes entre les différents courants politiques. Le débat révèle aussi les difficultés à déboucher, au-delà des déclarations abstraites de bonnes intentions et de valeurs, sur une vision globale de la mission syndicale, mission dont les objectifs et méthodes seraient suffisamment concrets pour orienter l'action dans les différents champs politiques. La multiplicité des branches et des types d'emplois y est pour beaucoup, car elle favorise l'addition de revendications aussi nombreuses que différentes et souvent incompatibles. La formulation d'orientations fédératrices, impliquant des choix, devient un acte hautement exigeant et risqué. L'articulation de ces processus avec la question des structures organisationnelles, nationales mais aussi internationales, laisse à penser que le véritable travail transformateur reste encore à accomplir pour Ver.di.

### Sources

- Behrens Martin, Hurd Richard W., Waddington Jeremy (2004), *Structural Change as a Source of Union Revitalization*, Paper presented at the 13<sup>th</sup> World Congress of the IIRA, Berlin September 8-12.
- Blaschke Sabine (2006), « Restructuring as a reaction to growing pressure on trade unionism: the case of the Austrian ÖGB », *Industrial Relations Journal*, vol. 37, n°2, pp.147-163.
- Chaison Gary N. (1996), *Union Mergers in Hard Times: The View of Five Countries*, ILR, Ithaca.
- DGB (2000), « Grundsätze für die Organisationsbeziehungen und -kooperation der DGB-Gewerkschaften aus Anlass der Gründung von Ver.di und der Integration der DAG in den DGB », *DGB Einblick*, n°21/2000.
- Kahmann Marcus (2003), *Changes in Trade Union Structures: Organisational Restructuring by Mergers in Central and Eastern Europe, Germany, the U.K., and Australia*, ETUI Working Paper, Bruxelles.
- Kahmann Marcus (2005), *Mit vereinten Kräften. Gewerkschaftszusammenschlüsse zu IG BCE und ver.di im Vergleich*, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.
- Keller Berndt (2007), « Ver.di: quo vadis? », *WSI Mitteilungen*, vol. 60, no. 9, pp. 467-474.
- Müller-Jentsch Walther (1982), « Gewerkschaften als intermediäre Organisationen », *Materialien zur Industriosozologie. KZfSS Sonderheft 24/1982*, pp. 408-432.
- Offe Claus, Wiesenthal Helmut (1980), « Two logics of collective action: theoretical notes on social class and organizational form », *Political Power and Social Theory*, vol. 1, no. 1, pp.67-115.
- Streeck Wolfgang, Visser Jelle (1998), *Evolutionary Dynamics of Trade Union Systems*, MPIfG Discussion Paper 98/4, Köln.
- Streeck Wolfgang (2005) « The sociology of labor markets and trade unions », in Smelser Neil J., Swedberg Richard (dir.), *The Handbook of Economic Sociology*, 2<sup>ème</sup> édition, Sage, Princeton, pp.254-283.
- Ver.di (2003), *Geschäftsbericht 2002*, Ver.di, Berlin.
- Ver.di (2007), *Geschäftsbericht 2003-2007*, Ver.di, Berlin.
- Waddington Jeremy (2005), *Restructuring Representation: The Merger Process and Trade Union Structural Development in Ten Countries*, Peter Lang, Bruxelles.
- Waddington Jeremy (2006), « The trade union merger process in Europe: defensive adjustment or strategic reform », *Industrial Relations Journal*, vol. 37, n°6, pp.630-651.
- Waddington Jeremy, Kahmann Marcus, Hoffmann Jürgen (2005), *A Comparison of the Trade Union Merger Process in Britain and Germany: Joining Forces?* Routledge, London.