

Autriche

L'opulente Autriche, le salaire minimum et la pauvreté

Christian DUFOUR

La situation économique de l'Autriche est excellente ! *Grüss Gott* ! Les exportations sont florissantes sous un euro puissant, les caisses de l'Etat sont excédentaires, les chiffres de l'emploi sont repartis à la hausse et le pays fait appel à la main-d'œuvre immigrée pour couvrir ses besoins de développement. Le taux de chômage recule régulièrement et atteint 4,3 % suivant les normes internationales. Les normes autrichiennes plus strictes ¹ le décomptent à 6,2 %, mais elles signalent aussi un recul par rapport au pic de 7,3 % atteint en 2005. Les frontières avec les voisins est-européens seront ouvertes plus largement et plus tôt que prévu pour accueillir des travailleurs qualifiés. Dans le même temps, les entreprises autrichiennes développent leurs investissements dans ces mêmes pays. En 2007, avec 3,34 millions d'actifs occupés en moyenne, l'Autriche a atteint un niveau d'activité inégalé depuis 17 ans. L'emploi a crû de plus de 63 000 personnes, soit 1,9 %, dont 50 000 à plein temps sur cette même année.

Une ombre se glisse dans le tableau : la croissance et la prospérité s'accompagnent d'une progression importante de la pauvreté. Les associations caritatives ont tiré depuis longtemps la sonnette d'alarme, et l'opinion publique commence petit à petit à y être sensible. Le président de la République a rappelé dans ses discours de fin d'année que la situation en la matière empirait ² et qu'elle justifiait des corrections.

Pour leur part, les partenaires sociaux se sont préoccupés de cette question en signant en juillet 2007 un accord instaurant un minimum salarial de 1 000 euros. Mais manifestement cela n'est pas suffisant pour pallier les risques de paupérisation encourus par une partie de plus en plus importante de la population. Qu'a donc apporté la négociation de juillet concernant les minima salariaux et pourquoi cela reste-t-il insuffisant pour limiter l'extension de la pauvreté ?

1. Le taux de chômage autrichien se décompte comme le résultat du rapport entre les chômeurs enregistrés et la main-d'oeuvre potentielle qui résulte de la somme des salariés plus les chômeurs.

2. http://www.hofburg.at/show_content2.php?s2id=711

AUTRICHE

Y a-t-il un salaire minimum légal en Autriche ?

« Personne, en travaillant en Autriche à plein temps, ne gagnera moins de 1 000 euros à l'avenir ». C'est ainsi que le président de la confédération syndicale autrichienne ÖGB, Rudolf Hundstorfer, et Christoph Leitl, le président de la Chambre de commerce autrichienne (WKÖ), ont présenté lors d'une conférence de presse commune l'accord cadre qu'ils venaient de signer, le 2 juillet 2007.

Très clairement, il ne s'agit pas d'un salaire minimum légal, il s'agit même d'un contre-feu à une tentative d'intervention de l'Etat dans ce domaine. Début 2008, la Chambre du travail (*Arbeiterkammer*)¹, structure qui reflète la pensée syndicale, tente de mettre les choses au point en posant sur son site la question de l'existence d'un salaire minimum légal en Autriche. Et la réponse est nette : il n'y a pas de salaire minimum légal. « Les salaires minima sont négociés par les syndicats avec les employeurs pour les salariés d'une branche déterminée ». Les questions suivantes éclairent le principe ainsi défini. « Pourquoi avons-nous besoin de contrats collectifs ? » ; « Les contrats collectifs sont-ils tous équivalents ? ». Cela amène à la réponse que les secteurs plus denses en adhérents syndicaux connaissent des niveaux de salaires meilleurs dans les conventions collectives². Une seule solution donc, se syndiquer.

Avant d'être une question de niveau de revenu pour les plus pauvres, la ques-

tion du salaire minimum en Autriche reste d'abord un enjeu de pouvoir au sein de la société.

Il n'y a pas de salaire minimum en Autriche, ni légal ni extra-légal, même après l'accord de juillet. Il existe par contre des accords signés par les interlocuteurs sociaux ; ces derniers s'engagent à ne pas rester en-dessous de 1 000 euros. Comme ces accords concernent la quasi-totalité des salariés à plein temps, ils sont censés jouer un rôle généralisateur des revenus minima. La loi n'a pas besoin d'intervenir.

Un accord néo-corporatiste

L'accord signé entre les deux parties évoquées ci-dessus est exemplaire des arrangements néo-corporatistes autrichiens³. Le préambule fait référence à trois principes :

- cet accord s'inscrit dans la logique de la politique gouvernementale de lutte contre la pauvreté ;

- cet accord s'inscrit dans la logique d'une détermination des salaires par la négociation de branche ;

- cet accord s'inscrit dans une logique qui ne reconnaît pas à la loi la pertinence de fixer des principes salariaux, même en matière de salaire minimum.

Les partenaires sociaux restent les seuls acteurs susceptibles de fixer des règles salariales et ainsi de trouver les conditions adéquates à la préservation des emplois dans les différents secteurs de l'économie.

1. <http://wien.arbeiterkammer.at/www-414-IP-8847-AD-8847.html#1>

2. Cette assertion n'est pas prouvée ; nombre de secteurs récents, technologiquement complexes, sont peu syndiqués et offrent des salaires supérieurs à ceux des secteurs syndiqués.

3. Österreichischer Gewerkschaftsbund ÖGB und Wirtschaftskammer Österreich: Grundsatzvereinbarung zum Mindestlohn von 1 000 euros vom 02.07.2007.

Sur ces bases, la détermination du salaire minimal est renvoyée aux différentes branches. Il leur est demandé de négocier des accords qui fassent qu'au 1^{er} janvier 2008, ou au plus tard au 1^{er} janvier 2009, cette règle soit appliquée.

Les branches dont les salaires minima se trouvent fin juin 2007 au-dessus de 900 euros doivent atteindre le nouveau seuil à la date du 1^{er} janvier 2008. Pour les branches dont les minima à cette date sont en-dessous de 900 euros, le délai de grâce est prolongé jusqu'en janvier 2009. Dans l'un et l'autre cas, le travail à plein temps tel que prévu par la loi sert de référence.

Ces 1 000 euros s'entendent comme un revenu brut mensuel régulier, n'incluant pas les paiements exceptionnels. Ils ne concernent pas les apprentis et les stagiaires. Une commission présidée par l'Institut de recherche économique (Wirtschaftsforschungsinstitut, WIFO) réunira des représentants des signataires pour vérifier l'application de l'accord.

Généraliser sans la loi et rappeler tout le monde à l'ordre social

Cet accord, sous son apparence robuste, comporte deux failles potentielles. D'une part, les branches peuvent être réticentes à signer ; d'autre part, les entreprises non adhérentes aux organisations d'employeurs n'étant pas contraintes par les accords collectifs, elles ne sont pas concernées par la position de juillet 2007.

Faire respecter la discipline centrale

Les « partenaires sociaux » (*Sozialpartner*), c'est-à-dire les organisations sommitales du côté employeur (WKÖ) et syndical (ÖGB), préviennent leurs membres, « les partenaires de branches » (*Kollektivvertragspartner*)¹. S'ils ne s'exécutent pas, des accords au sommet les priveront de leur autonomie en la matière. Les « partenaires sociaux » brandissent ainsi la menace de signer une convention collective générale (*General-kollektivvertrag*) qui s'imposerait à tous les retardataires. Cette évocation d'une mesure utilisée de façon rarissime, signale l'urgence que perçoivent les « partenaires sociaux » du fait de la croissance de la pauvreté. Ils doivent manifester leur capacité de coercition sur leurs membres pour asseoir leur crédibilité face au risque social que représente la pauvreté.

Cela les conduit aussi à envisager des mesures adéquates pour obliger les entreprises non-membres des organisations patronales à rentrer dans le giron commun. Le risque n'est en effet pas mince que, pour éviter les effets de l'introduction d'un salaire minimum conventionnel plus élevé, certains employeurs se désaffilient.

En la matière, l'application de l'accord semble nécessiter une démonstration d'autorité des organisations centrales. Le texte fait référence à la nécessité pour les partenaires sociaux signataires d'obtenir des effets au-delà de leur zone d'influence immédiate (*unmittelbarer Wir-*

1. La lexicologie joue ici un rôle important. Le partenariat social est d'abord central, et les acteurs de ce niveau peuvent se prévaloir de l'exclusivité du titre, au détriment de leurs membres ; les accords de branche sont une déclinaison de ce niveau d'engagement. On est dans un processus *top-down*. L'accord sur les salaires minima forme ainsi un rappel à l'ordre dans les rangs. On mesure là la différence très importante entre le système autrichien et d'autres systèmes néo-corporatistes. En Allemagne, le DGB ne pourrait jamais s'imaginer dans un tel rôle.

AUTRICHE

kunftsbereich) afin d'assurer une portée « universelle » à la mesure de salaire minimum. La date fatidique est fixée à l'année 2009 sans plus de précision, ce qui laisse supposer que 2010 ne constituerait pas un retard exagéré. Les partenaires sociaux pourraient recourir à la possibilité contenue dans la législation du travail (*Arbeitsverfassungsgesetz*) de créer un salaire minimum. La démonstration de force et l'ambition ainsi affichées laissent cependant un peu perplexe. D'un côté, les services assurés par les chambres économiques paraissent des garants solides contre les risques évoqués de désaffiliations. D'un autre côté, les partenaires sociaux savent que seules quelques fractions du salariat ne seront pas concernées à cette date, puisque le taux de couverture des salariés par les conventions collectives se situe aux environs de 95 %.

Effet marginal sur les revenus réels et les salariés concernés ?

En fait, la mesure de salaire minimum à 1 000 euros ne devrait provoquer que des évolutions mineures au sein des conventions collectives. Selon la majorité des analystes – y compris au sein des syndicats – la plupart d'entre elles, si l'on tient compte de l'ensemble des éléments du salaire régulier inclus dans les conventions et pas seulement du salaire brut mensuel, atteignent ou dépassent ce niveau. Les partenaires sociaux sont d'avis qu'étant donné ces éléments complémentaires, la progression des salaires minima dans les branches concernées propulsera

en fait le salaire mensuel aux alentours de 1 167 euros. C'est d'ailleurs cette base que retient l'ÖGB, comme les organisations d'employeurs, pour assurer une comparaison internationale des salaires minima.

« En comparaison, le salaire minimum atteint par exemple 1 259 euros en Belgique, 1 254 en France, 1 301 aux Pays-Bas, 1 361 en Grande-Bretagne en raison de la force de la livre sterling, 666 en Espagne, 258 en Hongrie, 676 aux USA. L'Allemagne et l'Italie n'ont pas de salaire minimum »¹.

Environ 30 000 salariés seraient concernés au sein des secteurs compris dans les conventions collectives, soit 20 000 dans le secteur productif et 10 000 dans des activités de service (assistant(e)s médica(les)ux, métiers du droit...). Ces chiffres sont à rapporter à la population active salariée de plus de 3,34 millions de personnes et n'atteindraient pas 0,9 % de cette population. Selon la WKÖ peu d'entreprises seraient économiquement menacées par cette mesure. Si cela devait être le cas, dans des situations extrêmes, l'organisation patronale s'engage à trouver des mesures de soutien. Elle évoque l'instauration de *Kombilöhne*² avec l'appui de l'administration de l'emploi³.

L'organisation patronale évoque aussi plusieurs avantages liés à l'instauration de ce salaire minimum conventionnel généralisé. Il permettrait de « rendre le secteur à bas salaires attractif »⁴ pour les chômeurs et les bénéficiaires de l'aide sociale en accroissant l'écart entre les pres-

1. http://www.oegb.at/servlet/ContentServer?pagename=OEGBZ/Page/OEGBZ_Index&n=OEGBZ_0.a&cid=1182957338210

2. Salaires de faible niveau complétés par une subvention publique.

3. http://portal.wko.at/wk/format_detail.wk?AngID=1&StID=330713&DstID=0

4. *Ibid.*

tations sociales et le salaire minimum. Il viendrait aussi au secours de la lutte contre le travail au noir.

Les négociations de 2008 et la pauvreté

Il ne faut sans doute pas s'étonner dans ces conditions que les négociations salariales ouvertes en tout début d'année 2008 ne fassent pas état de transformations importantes dans les structures de salaires. Nombre de branches enregistrent des progressions de salaires qui dépassent les 2,7 %. Mais il s'agit de résultats qui s'expliquent essentiellement par les performances économiques, plus que par un renforcement des bas salaires. Les organisations syndicales ne font d'ailleurs pas état des effets des négociations engagées sur les salaires minima, comme s'il s'agissait d'un sujet anodin. Seuls quelques éclats de voix se font entendre concernant de petits groupes professionnels (les administratifs des professions judiciaires, par exemple).

Mais pendant ce même temps la pauvreté conquiert la place de statut social banalisé. Un million de personnes sont menacées de pauvreté, soit 13 % de la population d'un pays qui s'affiche comme le cinquième pays le plus riche de la planète. 460 000 vivent en état de pauvreté manifeste, dont 114 000 enfants. Le seuil de pauvreté, fixé à 60 % du revenu moyen, atteint 1 900 euros pour une famille de quatre enfants et 900 euros pour une personne seule. 277 000 salariés vivent dans des ménages dont les revenus sont inférieurs au seuil de menace de la pauvreté. 190 000 vivent avec des revenus de pauvreté, alors qu'ils sont em-

ployés en permanence sur l'année. 196 000 vivent sous le seuil de pauvreté alors qu'ils occupent un emploi à plein temps. 18 % des salariés précaires se trouvent en dessous de ce seuil. Les restrictions de prestations sociales et le développement des emplois à temps partiel expliquent cette dégradation de la situation. « L'emploi réduit le risque de pauvreté, mais ne l'élimine pas », souligne le parti des Verts ¹.

Les seuils de risques sont fortement déterminés par les appartenances sociales. Les personnes issues de l'immigration sont concernées à 28 % par le risque de pauvreté ou la pauvreté elle-même ; ce taux atteint 25 % des femmes actives en situation monoparentale, 23 % des ménages avec trois enfants ou plus.

Selon les Verts, il faudrait augmenter le salaire minimum et le porter à 1 211 euros par mois pour tenter de sortir de cette situation. Ils font remarquer que les coûts sociaux induits par la pauvreté sont plus élevés que ceux qu'entraîneraient des mesures créant une sécurité fondamentale (*Grundsicherung*). Une discussion s'est d'ailleurs ouverte à la fin de l'année 2007 entre les partis de la coalition pour savoir s'il était opportun de mettre en place cette sécurité fondamentale, comme si le pouvoir politique avait pris acte que les partenaires sociaux ne s'étaient pas préoccupés de cette question.

Les Verts sont actuellement le seul parti d'opposition à la coalition au pouvoir. Et le partenariat social ne fait pas partie de leur culture politique de base. Ils proposent donc que le salaire minimum soit une mesure législative, parce que cela relève de la responsabilité du politique de

1. http://www.gruene.at/soziales_arbeit/armut/

AUTRICHE

s'assurer que les citoyens ne vivent pas dans la pauvreté. Mais ils proposent aussi une réforme du système de protection sociale qui rompe avec la tradition du partenariat social dans son ensemble.

C'est peu dire que leurs partisans ne sont pas bien en cour dans un syndicalisme autrichien dont le souci principal est au contraire de préserver des positions institutionnelles qu'il a *in fine* peu de chances de sauver.

Le chancelier social-démocrate pour le salaire minimum légal ... en Allemagne

Le parti social-démocrate (SPÖ) autrichien occupe la chancellerie depuis les dernières élections, en la personne d'Alfred Gusenbauer. Il a pris position courant janvier sur le sujet du salaire minimum lors des élections du Land de Hesse, en Allemagne. Dans ce Land, dont la capitale Francfort et son appareil bancaire affichent d'insolentes disparités de situations sociales, la question du salaire minimum a focalisé le débat. La candidate sociale-démocrate est parvenue de façon inattendue à s'imposer dans les sondages en adoptant une position très offensive sur cette question controversée. A deux jours des élections, Alfred Gusenbauer est intervenu dans le débat ¹ pour défendre l'idée d'un salaire minimum légal (puisqu'en Allemagne les conventions collectives laissent nombre de salariés à découvert). Dans un vibrant plaidoyer pour les salaires minima, il ré-

fute l'idée qu'ils causent des pertes d'emploi. Il y voit au contraire un moyen puissant de régulation de l'économie de marché, et en particulier un moyen d'éviter un possible *dumping* social *via* les détachements de salariés venus de pays moins riches. Pour l'Autriche, il annonce l'instauration d'un « revenu minimum d'existence lié aux besoins » (*bedarfsorientierte Mindestsicherung*) pour 2009. Son niveau sera de 827 euros. Retraités, chômeurs et bénéficiaires de l'aide publique seraient les premiers concernés : la pension moyenne est de 872 euros en 2007, mais les femmes touchent en moyenne 40 % de moins avec 692 euros, les hommes atteignant 1 182 euros ².

Le chancelier voit là une nécessité politique propre à renforcer la liberté de négociation. Avec un revenu minimum fixé par l'Etat, les employeurs et les syndicats peuvent négocier les salaires avec la certitude que les « trous » qu'ils laissent derrière eux, du fait des temps partiels et de l'insécurité de l'emploi, vont être compensés.

La pauvreté devient clairement affaire d'Etat et des instances politiques. Le partenariat social peut se consacrer aux salariés moins menacés.

Sources :

Der Standard, *Frankfurter Rundschau*, sites internet des organisations patronales et syndicales.

-
1. Alfred Gusenbauer, « Mindestlöhne stärken die Marktwirtschaft », *Frankfurter Rundschau*, 25 janvier 2008, p.11.
 2. *Der Standard*, 28 janvier 2008, citant des chiffres issus de l'Union des caisses de sécurité sociale (Hauptverband der Sozialversicherungsträger).