

Italie

Fin provisoire du conflit salarial ...

L'Italie connaît depuis le début des années quatre-vingt-dix des transformations politiques, économiques et sociales majeures. Dans le cadre du traité de Maastricht et des objectifs affichés de convergence en matière de politique économique, les gouvernements italiens successifs ont entrepris un vaste programme de réformes structurelles visant à réduire les déficits publics (désindexation des salaires, privatisations, déréglementation du marché du travail, réforme du système des retraites), mettant fin à ce qui pouvait constituer « l'exception italienne ». Dans ce contexte, les règles de formation et d'évolution des salaires ont été profondément bouleversées, et un nouveau modèle de négociation collective a été institué.

Après avoir représenté pendant plus de vingt ans le point central de la négociation contractuelle et de la plupart des conflits, la question salariale a donc trouvé une fin (provisoire) dans l'abrogation du système de l'échelle mobile avec la loi de juillet 1993. Ce système, qui constituait le principal instrument de défense automatique du pouvoir d'achat des salariés italiens depuis la Deuxième Guerre mondiale, disparaît alors au profit d'un modèle de négociation salariale privilégiant désormais le niveau de la branche et celui de l'entreprise. Au niveau de la branche, les augmentations salariales prévues pour deux ans sont contenues en fonction des objectifs d'inflation programmés par concertation entre l'Etat et les partenaires sociaux. Au niveau de l'entreprise, les augmentations complémentaires de salaires sont liées aux résultats de l'entreprise. De fait, le renouvellement des contrats de branche durant ces dernières années (métallurgie, chimie, banque et fonction publique) s'est déroulé sous le signe de la modération salariale et de la retenue conflictuelle, sans intervention gouvernementale notable⁽¹⁾. Il faut se rappeler que cet accord, qui divise alors le mouvement syndical et la première organisation d'entre elles, la CGIL, est assorti de contreparties au niveau de la politique de l'emploi et de la

mise en place d'un nouveau système de représentation des salariés dans l'entreprise.

La question salariale ne représente donc plus aujourd'hui le principal enjeu des luttes syndicales et sociales, cristallisées désormais autour des problèmes de flexibilisation des emplois. Mais c'est également sur le terrain du « salaire indirect » que se situent les nouveaux enjeux sociaux et les confrontations les plus dures ayant eu lieu ces dernières années. De ce point de vue, le conflit sur la réforme des retraites, qui a fait chuter le gouvernement Berlusconi, aura vu un déplacement du rôle respectif des différents acteurs de la négociation, conférant à l'Etat et aux syndicats un rôle majeur au détriment de l'acteur patronal.

Un renouveau conflictuel ...

S. Berlusconi, élu au printemps 1994 sur fond de crise et d'usure du système des partis, consacre l'arrivée au pouvoir d'une droite libérale ouvertement acquise aux « vertus » du marché. Mais sa marge de manœuvre est étroite, compte-tenu de la fragilité des équilibres composant la nouvelle majorité gouvernementale (la ligue Lombarde et l'alliance nationale-ex-MSI alliée au pôle des libertés) et de l'héritage légué par les gouvernements précédents en matière de déficits publics accumulés, malgré un programme d'assainissement budgétaire mis en œuvre dès le début des années quatre-vingt-dix sous les gouvernements Amato et Ciampi. Durant sa courte période de gouvernement, S. Berlusconi doit affronter un renouveau de la conflictualité, principalement dans les services publics (transports, école) et lié au mouvement de protestation contre la réforme des retraites, remettant en cause le pacte social indispensable à la mise en œuvre des réformes annoncées.

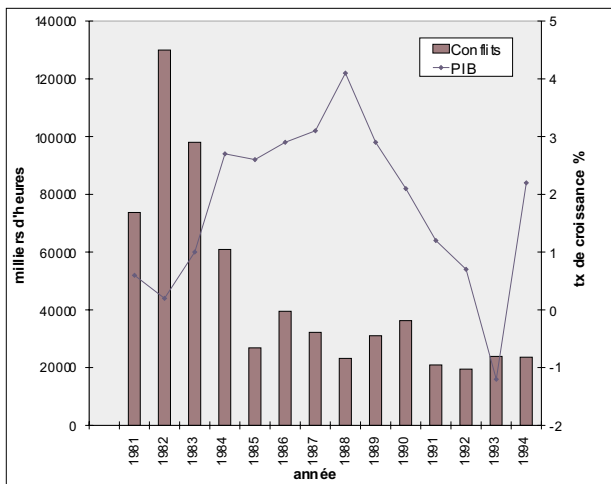
Son successeur, L. Dini, n'échappe pas à la poursuite de ces conflits. Mais il est avantagé par le fait

(1) Cf. "Italie : accords de branche 1994 - le souffle de la coopération", Chronique internationale, n°32, janvier 1995.

qu'il a formé un gouvernement de « techniciens » qui, face à un parlement incapable d'exprimer une majorité politique, a les mains suffisamment libres pour conduire une politique d'ajustement social. Il bénéficie en outre d'une paix sociale relative, ayant choisi de remettre en selle les syndicats italiens en les promouvant comme acteurs de premier plan des grandes réformes économiques et sociales (en particulier du système des retraites).

Indépendant des cycles économiques

Conflits en Italie



Source : d'après les données de la Banque d'Italie

La reprise de ces conflits ne coïncide pas nécessairement avec la reprise de la croissance, amorcée en Italie dès le second semestre de 1993 ; et d'ailleurs, il est difficile d'établir une corrélation positive entre ces deux phénomènes au cours des deux dernières décennies comme en témoigne le graphique ci-dessous. La décennie quatre-vingt aura été marquée par un déclin de la conflictualité, dont la tendance rompt nettement avec le climat social des années soixante-dix. La nouvelle décennie quatre-vingt-dix connaît un niveau de conflictualité stabilisé aux niveaux les plus bas des années quatre-vingt.

Mais ce qui est nouveau dans les conflits récents (à l'exception de certains conflits du secteur public),

c'est peut-être qu'ils sont moins liés à des causes strictement économiques que par le passé, où chaque renouvellement de contrat était ponctué de mouvements de grève importants qui imprimaient aux conflits un caractère cyclique. Le renouvellement des accords dans la métallurgie en 1994 n'a ainsi été marqué d'aucun mouvement de grève, de même qu'il n'aura eu besoin d'aucun arbitrage gouvernemental.

... Localisé dans le secteur public

C'est en revanche dans le secteur public, soumis à de profondes mutations (restructurations, privatisations, ouverture à la concurrence, etc.), que les mouvements de protestation et de grève sont les plus patents, là où les salariés ont subi des pertes de pouvoir d'achat conséquentes ces dernières années et là où les confédérations syndicales subissent la concurrence des syndicats autonomes et des Cobas. De fait, la modernisation du secteur public italien exige souvent de profonds bouleversements, du fait de sa gestion antérieure étroitement liée au système des partis et des clientèles et nettement plus régie de ce fait par des considérations politiques que par des critères d'efficacité et de rationalité économique.

Le renouvellement des accords dans le secteur bancaire a donné lieu à des grèves qui se sont également inscrites dans le mouvement de mobilisation contre la réforme des retraites. Le secteur de l'école a connu lui aussi une phase de contestation liée bien évidemment à la réforme des retraites mais aussi à la situation de vacance contractuelle (accord non renouvelé depuis décembre 1990) et de perte de pouvoir d'achat en résultant ainsi qu'au projet de réforme de l'école secondaire consacrant une diminution des crédits, des postes d'enseignant, et une réduction du nombre de classes, etc. Le nouvel accord des enseignants, qui devait être renouvelé conformément aux orientations de modération salariale contenues dans l'accord de juillet 93, est contesté par les Cobas et les syndicats autonomes ainsi que par les salariés de base consultés par les syndicats CGIL, CISL et UIL (10 % de oui seulement).

C'est dans les transports publics que les grèves ont été les plus fortes. Dans les transports aériens, la signature du plan de restructuration entre Alitalia ⁽¹⁾

(1) Laquelle est déficitaire depuis 1988.

et les syndicats confédéraux en juillet 1994 ainsi que le renouvellement de la convention collective de branche ont provoqué de nombreux mouvements de grève, animés par les syndicats autonomes qui dénoncent la diminution des salaires qui accompagne ce plan, à travers le gel des augmentations salariales jusqu'à 1996 et la réduction des primes. Les objectifs de réduction des coûts et d'augmentation de la productivité en vue du marché unique de 1997 sont difficiles à accepter pour les salariés, puisqu'ils signifient gel des hausses salariales, augmentation du nombre d'heures de vol, recours à des accords de leasing et de sous-traitance. Le conflit engagé entre la direction d'Alitalia et les syndicats autonomes (de pilotes notamment) s'est durci en 1995 et a renoué avec des pratiques de grèves que d'aucuns croyaient à jamais périmées (grèves « sauvages » notamment), remettant en cause l'efficacité de la loi votée en 1990 sur la réglementation des grèves dans les services publics « essentiels ». Le gouvernement a dû légiférer par ordonnance pour mettre fin momentanément à la situation de chaos dans les transports publics en juin. Puis L. Dini en personne a finalement proposé une période de trêve salariale de six mois, en contrepartie de quoi Alitalia devait renoncer à recourir à des sociétés étrangères pour assurer certains vols. Cette négociation, qui satisfait les confédérations syndicales, est loin cependant d'avoir mis un terme aux contestations concernant le plan de restructuration de l'entreprise sur lequel il reste de grandes incertitudes.

Le conflit dans les transports aériens s'est étendu durant le début de l'année 1995 aux transports ferroviaires et maritimes (même les transports locaux), lesquels ont été le théâtre de mouvements de grève importants animés là aussi par les syndicats autonomes et les Cobas. Les mutations profondes du monde ouvrier et la crise économique ont ranimé la fragmentation des intérêts des salariés et remis au grand jour l'hétérogénéité de la classe ouvrière et du salariat en général. Il est clair que les catégories les plus menacées sont aussi celles qui formaient une sorte d'aristocratie ouvrière, et qui ne sont pas prêtes à renoncer aux avantages matériels acquis (les pilotes dans le transport aérien, les conducteurs de train dans le transport ferroviaire). De ce point de vue, la CGIL est sans doute la plus exposée, qui continue de

défendre une conception du syndicat comme porte-parole des intérêts communs des travailleurs et de se référer à la classe ouvrière comme à une entité homogène. Alors qu'aujourd'hui, la défense des intérêts collectifs des travailleurs et l'appel à la solidarité sont des arguments de plus en plus difficiles à mettre en avant.

Vers une repolitisation des conflits ?

Finalement, ces conflits sont presque passés inaperçus, tant a été forte la mobilisation des travailleurs italiens contre le projet de réforme des retraites qui a entraîné la chute du gouvernement Berlusconi, et que le gouvernement Dini vient tout juste de mener à son terme, non sans avoir à son tour essuyé son lot de contestations et de manifestations.

Durant l'automne 1994, les syndicats italiens ont appelé à plusieurs grèves générales et des grèves sauvages ont eu lieu dans plusieurs grandes villes. Les gouvernements Amato et Ciampi avaient commencé de procéder à des modifications du système de retraite en vue de réduire le déficit public, sous la pression du traité de Maastricht. Mais l'introduction de ces nouvelles dispositions n'avait pas soulevé de protestations aussi fortes que celles qui vont converger contre le gouvernement Berlusconi, coupable aux yeux des syndicats de ne s'en prendre qu'aux salariés et aux inactifs les plus démunis.

Ces grèves ont été un succès du point de vue de la capacité de mobilisation démontrée à cette occasion par les syndicats. Elles sont à l'origine de la chute du gouvernement Berlusconi, ayant mis en lumière la fragilité de l'alliance politique gouvernementale ⁽¹⁾. C'est donc un nouveau gouvernement dirigé par L. Dini qui est finalement venu à bout de cette réforme, par un accord signé avec les syndicats le 8 mai 1995, qui a été transformé en loi au Parlement cet été 1995. A cette occasion, les trois principales confédérations syndicales ont réussi à s'imposer comme protagonistes déterminants de ces réformes, reconquérant un espace de négociation et un poids institutionnel central dans le système des relations professionnelles italien. C'est en effet à partir d'une proposition syndicale unitaire qu'ont été menées les négociations concernant la réforme. Et le patronat s'est tenu à l'écart de ces dis-

(1) Cf. "Italie : compromis provisoire sur la réforme des retraites", Chronique Internationale, n°32, janvier 1995.

cussions, se montrant relativement effacé à cette occasion ⁽¹⁾.

Ce conflit est exemplaire à plus d'un titre. D'abord en ce qu'il illustre une fois de plus l'opposition entre le syndicalisme « institutionnel » incarné par la stratégie « d'échange politique » des trois grandes confédérations syndicales (même si celle-ci a connu des hauts et des bas depuis 1978) ⁽²⁾ et le syndicalisme de base, animé par les syndicats autonomes et les Cobas. D'autre part, parce que ce conflit révèle là aussi une fois de plus la crise de légitimité ou de représentativité des syndicats « majoritaires » (CGIL, CISL et UIL), soumis à la concurrence des syndicats autonomes et des Cobas dans le secteur public principalement mais aussi au sein du secteur privé, dans les bastions contestataires traditionnels de la grande industrie italienne. Le développement de ces mouvements contestataires exprime le rejet d'un mouvement syndical de représentation à vocation « universaliste », inspiré par les valeurs traditionnelles de solidarité qui postulaient une certaine homogénéité de la classe ouvrière italienne.

Même s'il convient de relativiser cette perte de représentativité, au regard des résultats partiels des premières élections de représentants au niveau de l'entreprise (RSU) ⁽³⁾ ou encore des conclusions d'une récente étude du Censis qui, selon le journal

« Repubblica », indiquent que les trois confédérations représentent encore entre 60 et 65 % des votes des travailleurs lors des consultations, la question de la représentativité des syndicats italiens n'en est pas moins sérieuse et les résultats des référendums de juin 1995 ne font que confirmer cette tendance ⁽⁴⁾. Tout se passe comme si à mesure que la légitimité des syndicats comme interlocuteurs privilégiés de l'Etat était renforcée, leur légitimité auprès des salariés diminuait d'autant. De ce point de vue, le conflit sur la réforme des retraites illustre bien ce dilemme des syndicats. D'abord à la pointe du combat sous le gouvernement Berlusconi, et recouvrant à cette occasion leur capacité à mobiliser une grande partie des travailleurs (ou ex-travailleurs), ils parviennent à imposer un compromis provisoire au gouvernement. Ce faisant, ils acquièrent auprès des pouvoirs publics une influence et une légitimité qui incitent le successeur de Berlusconi à les impliquer davantage dans le projet de réforme et en faire l'un de ses principaux maîtres d'œuvre. Rôle qui sera à nouveau fortement contesté, réouvrant les clivages syndicaux et politiques traditionnels et redonnant au conflit en question une coloration plus politique qu'économique.

Catherine SAUVIAT

Source : La Repubblica.

(1) Cf. "Réforme des retraites : des mouvements de grève au projet de loi négocié", *Chronique Internationale*, n°35, juillet 1995.

(2) Cf. sur ce point "Italie - Le pacte social toujours recommencé", *Chronique internationale* n°30, septembre 1994.

(3) Cf. "Italie : la question de la représentation syndical réémerge", *Chronique internationale*, n°34, mai 1995.

(4) Ils élargissent le privilège de la représentation aux syndicats autonomes et aux Cobas, alors que celui-ci était limité jusqu'alors aux syndicats majoritairement représentatifs, à savoir CGIL, CISL et UIL. Et ils abrogent la retenue des cotisations syndicales à la source, cf. "Italie : défaite du syndicalisme confédéral aux référendum du 11 juin", *Chronique internationale*, n°35, juillet 1995.