

Allemagne

Moins de syndicats et moins de syndiqués

Udo Rehfeldt

De récents travaux comparatifs ont confirmé la tendance à l'érosion de la syndicalisation dans la plupart des pays industriels que l'on peut observer depuis maintenant une vingtaine d'années. Certes, cette érosion est diversement accentuée et un petit nombre de pays ont même vu leur taux de syndicalisation augmenter. La plupart de ces travaux désignent le chômage massif, la désindustrialisation ainsi que la globalisation des économies parmi les principaux facteurs à l'origine de la désyndicalisation.

En Allemagne, la désyndicalisation est restée longtemps proportionnellement plus modérée que dans d'autres pays. Depuis la création de la République Fédérale d'Allemagne en 1949, le taux de syndicalisation était resté relativement stable dans ce pays. Calculé de façon nette, c'est à dire en tenant compte uniquement des adhérents salariés actifs, il oscillait autour de 35 %, ce qui situe la syndicalisation allemande dans la moyenne des pays ouest-européens. Malgré un début de déclin dans les années 80, le taux de syndicalisation était encore de 33 % au moment de la chute du mur de Berlin.

Les effets trompeurs de la réunification

Depuis la réunification économique et syndicale de 1990 la désyndicalisation a pris une dimension dramatique. En cinq ans, la principale confédération syndicale allemande, le DGB, a perdu presque 3 millions d'adhérents, soit environ un quart de ses adhérents de 1991 et ne compte fin 1996 plus que 9 millions d'adhérents, soit seulement légèrement plus que le DGB ouest-allemand avant la réunification.

La réunification semblait initialement constituer une opportunité pour la syndicalisation, car les syndicats ouest-allemands comptaient attirer vers eux une grande partie des salariés de l'Est qui étaient obligatoirement affiliés à un syndicat. La réunification syndicale avait précédé la réunification politique du pays, elle a constitué la réaction syndicale à l'unification économique et monétaire. Le DGB a pu augmenter le nombre de ses adhérents en 1991 d'environ 50 %, en passant de 8 à presque 12 millions de membres. En proportion, certaines fédérations, notamment dans le secteur des mines ou des services publics ont progressé encore plus. Comme conséquence, le taux global (brut) de syndicalisation

ALLEMAGNE

dans l'Allemagne réunifiée de 1991 s'élevait à 42 %, alors qu'il était seulement de 38 % en Allemagne de l'Ouest .

Un ajustement vers le bas des différences Est-Ouest

En seulement cinq ans, cet édifice fragile s'est écroulé comme un château de cartes. En effet, sur les 3 millions d'adhérents perdus depuis 1991, 2 millions étaient des adhérents de l'Est. Autrement dit, le DGB a perdu presque la moitié des 4,1 millions d'adhérents qu'il compte à l'Est en 1991 . Fin 1996, le DGB ne compte plus que 9 millions d'adhérents, dont seulement 2,1 millions à l'Est.

Le résultat de cette érosion est le rapprochement du taux de syndicalisation de celui de l'Ouest, qui est lui aussi en légère régression. Ainsi, en 1995, le taux brut de syndicalisation de l'Allemagne entière est devenu inférieur à ce qu'il était en Allemagne de l'Ouest en 1990. Fin 1996, il se situe à 35,3 %, dont 29 % pour la confédération principale, le DGB, et

3,5 % pour la confédération de fonctionnaires DBB, 1,6 % pour le syndicat des employés DAG et 1 % pour la confédération syndicale chrétienne CGB . L'ajustement vers le bas des taux de l'Est n'est cependant pas encore terminé, car en 1996, le recul en pourcentage annuel de la syndicalisation à l'Est en 1996 (-9 %) est toujours quatre fois supérieur à celui de l'Ouest (-2,4 %).

Certains experts avaient dès le début prédit ce tassement de la syndicalisation dans les Länder de l'Est . Le taux initial plus élevé de la syndicalisation corres-

pondait à des attentes erronées des salariés de l'Est. Il s'agissait à la fois d'un réflexe légitimiste hérité de la syndicalisation obligatoire sous le régime précédent et de l'espoir que l'adhésion à un syndicat de l'Ouest allait constituer une garantie pour le maintien de l'emploi et pour l'élévation du niveau de vie. Or, si les nouveaux syndicats ont effectivement obtenu un rattrapage progressif du niveau salarial par rapport à l'Ouest, ils ont été impuissants face à la destruction massive des emplois qui a fini par toucher presque la moitié de la population salariée active de l'ancienne RDA. Tout comme à l'Ouest, les nouveaux chômeurs ne gardent généralement pas leur carte syndicale. A l'Ouest comme à l'Est, la mise en chômage constitue le premier facteur de la désyndicalisation et il a pris une dimension particulièrement dramatique à l'Est.

Malgré le rapprochement du comportement de syndicalisation dans les deux parties de l'Allemagne, quelques traits distinctifs subsistent. Ils concernent notamment les femmes. En raison du taux d'activité féminin toujours plus élevé à l'Est et d'un engagement « civique » plus fort des femmes de l'Est, presque la moitié des adhérents en Allemagne de l'Est sont des femmes, alors qu'elles ne représentent qu'un tiers à l'Ouest. Sur 2,7 millions d'adhérents femmes du DGB, 1 million habitent et travaillent à l'Est.

La seule note optimiste pour les syndicats allemands est que l'érosion de la syndicalisation a tendance à se ralentir. Les pertes diminuent d'année en année, (de -6,7 % en 1992 à -5,1 % en 1994, puis à -4,1 % en 1996). Les différences sectorielles restent toutefois très prononcées. En règle générale, ce sont les petites fédérations qui avaient le plus profité de la

MOINS DE SYNDICATS ET MOINS DE SYNDIQUES

réunification en termes d'adhésion qui ont rapidement perdu les bénéfices de cette avance provisoire et se retrouvent maintenant dans la situation précaire initiale. Les secteurs qui connaissent des difficultés structurelles sont particulièrement touchés par la désyndicalisation. Cela concerne particulièrement le syndicat des mines IG BE et celui du textile-habillement GTB qui ont perdu respectivement 46 % et 72 % de leurs adhérents à l'Est. Pour la seule année 1996, l'IG BE a perdu 27,1% et l'IG GTB 27,7 % en Allemagne de l'Est (contre respectivement -3,7 % et -4,6 % à l'Ouest). En revanche, l'IG Metall a enrayé son érosion. A l'Est comme à l'Ouest, son recul se situe en 1996 dans la moyenne des fédérations de branche. L'amélioration de ses performances est liée à un mouvement d'adhésions nouvelles suite aux manifestations de protestation contre la politique d'austérité du gouvernement que l'IG Metall avait initiées en 1996.

Des différences catégorielles

Une seule fédération du DGB est actuellement exempte de l'érosion et a même connu l'arrivée d'adhérents nouveaux : celle de la police. A l'extérieur du DGB, la confédération des fonctionnaires DBB connaît un succès comparable. Depuis cinq ans, ses adhérents sont en légère augmentation. Elle compte fin 1996 1,1 million d'adhérents, parmi lesquels 782 000 fonctionnaires, autrement dit plus que les fédérations du DGB (662 000) qui autrefois dépassaient la DBB dans cette catégorie. Le syndicat des employés DAG en revanche connaît les mêmes difficultés que le DGB, même si son érosion est plus modeste. Le DAG a perdu 14 % des ses membres depuis 1991 et seulement 1,3 % en 1996. Avec 500 000 adhérents en 1996, il reste toute-

fois loin derrière les 2,5 millions d'employés syndiqués dans les fédérations du DGB. Chez les employés, la chute des effectifs a été moins dramatique que pour les autres catégories. Ici le DGB a perdu seulement 8 % de ses adhérents depuis 1991 et 3,6 % en 1996. Il y a néanmoins un recul du taux de syndicalisation dans cette catégorie, qui est traditionnellement moins élevé que la moyenne. En 1995, le taux brut de syndicalisation était de 21 % chez les employés, de 45 % chez les ouvriers et de 64 % chez les fonctionnaires (seule catégorie avec un taux en augmentation).

Les fusions : une réponse à la désyndicalisation ?

On comprend aisément que la chute de l'adhésion constitue une source de difficultés pour l'organisation et le financement de certaines fédérations syndicales. Ces problèmes sont particulièrement graves pour les petites fédérations qui ont de plus en plus de mal à entretenir un réseau dense de présence de permanents sur le territoire. Pour être en mesure d'assurer un service continu à leurs adhérents, certaines fédérations ont cherché leur salut en fusionnant avec les « grandes ». Deux fédérations industrielles jouent actuellement les principaux pôles d'attraction dans cette course à la grandeur : l'IG Metall et l'IG Chemie. Le processus de fusion avait déjà commencé en 1989, lorsque le syndicat des journalistes avait fusionné avec la fédération du livre pour créer l'IG Medien. Mais il s'est accéléré depuis 1995 avec la création de l'IG BAU par la fusion des fédérations du bâtiment et de l'agriculture. Ensuite l'IG Chemie a fusionné avec les fédérations des mines et du cuir pour créer la nouvelle fédération IG BCE (mines-chimie-énergie). L'IG Metall, initialement hostile au processus

ALLEMAGNE

de fusion, a immédiatement réagi pour s'agréger les fédérations GTB (textile-habillement) et GHK (bois-plasturgie), deux petits syndicats avec des difficultés financières particulièrement graves et qui semblaient un moment prêts à se laisser absorber par l'IG Chemie.

Selon la vision du président de l'IG Metall, ne resteront, à terme, que cinq grandes fédérations au sein du DGB : trois fédérations industrielles et deux fédérations de services. Nous sommes actuellement déjà très proches de la réalisation de cette vision, puisque les fédérations des services ont, à leur tour, commencé un processus de rapprochement. Officiellement, il ne s'agit pas (encore) d'un processus de fusion, mais d'un processus de « coopération » et de mise en liaison (« *Verbund* »). En novembre 1997, trois syndicats ont signé un « accord de liaison » : le syndicat de la poste DPG, la HBV (commerce-banques-assurances) et l'IG Medien. La conclusion de cet accord indique que la frontière entre services publics et services privés commence à s'éroder depuis la privatisation des télécommunications et l'adoption du projet de privatisation de la poste. Les trois syndicats se sont engagés dans des politiques d'organisation commune dans des secteurs spécifiques tels que les nouveaux médias de communication, la logistique et les services financiers. Il ne s'agit nullement d'une coopération exclusive, puisque ces trois syndicats ont signé en octobre 1997 un accord plus large avec trois autres syndicats de services : le grand des services publics et des transports ÖTV, le syndicat de l'enseignement GEW et le syndicat des employés DAG. Le syndicat des cheminots GdED s'est ensuite joint à cet accord dont l'objectif est d'élaborer, avant mai 1998, une

plate-forme d'objectifs communs qui doit évaluer les possibilités pour des actions ultérieures en vue de la création d'un « grand syndicat des services ». La participation du DAG à ce processus est politiquement très significative. Une intégration du DAG dans le DGB peut maintenant être envisagée à terme.

Les enjeux du processus

Comme conséquence de ce processus de fusion, on voit se dessiner cinq grands blocs au sein du DGB :

- IG Metall avec 3,1 millions de syndiqués (dont 360 000 d'adhérents des anciennes fédérations textile-habillement et bois-plasturgie) ;
- IG BCE avec 1 million d'adhérents (dont un tiers de l'ancienne Fédération mines-énergie) ;
- IG BAU avec 0,7 million d'adhérents ;
- le syndicat des services publics ÖTV avec 1,7 million d'adhérents ;
- la liaison des syndicats des services DPG-HBV-IG Medien avec 1,7 million d'adhérents.

Les fédérations de l'enseignement et des cheminots se joindront probablement à l'un ou l'autre des deux derniers pôles. Seules deux petites fédérations restent actuellement à l'écart du processus de fusion : le syndicat NGG (alimentation-hôtellerie) et celui de la police. Ce dernier, un des derniers syndicats de métier, est le seul à ne pas connaître de problèmes de syndicalisation.

Les discours officiels laissent croire que les fusions répondent à une logique de rationalisation administrative. S'il est vrai qu'elles permettent des économies aux petits syndicats, elles compliquent aussi les tâches de la négociation collective. Plus que par le passé, différentes conventions collectives doivent être gé-

MOINS DE SYNDICATS ET MOINS DE SYNDIQUES

rées par la même fédération. Néanmoins, il serait faux de croire que le principe du syndicalisme industriel serait affaibli par la formation de ces nouveaux syndicats « conglomérés ». En fait les syndicats absorbés continueront de jouir d'une autonomie interne sous forme de départements sectoriels. De la même manière, le principe « un établissement – un syndicat » sera maintenu. Derrière cette logique apparente de rationalisation se dessine toutefois une logique de pouvoir dont l'enjeu est la détermination de l'orientation du mouvement syndical allemand pour les prochaines années. Dit de façon abrupte, il s'agit de savoir si l'IG Metall sera en mesure de conserver la position hégémonique qu'elle occupe au sein du mouvement syndical depuis la création du DGB en 1950.

Sources :

K. Löhrlin, « Mitgliederentwicklung », in : M. Kittner (ed.), *Gewerkschaftsjahrbuch 1993-95*, Cologne (Bund-Verlag) 1993-95.

K. Löhrlin, *Mitgliederentwicklung der DGB-Gewerkschaften 1995-96*, DGB-Bundesvorstand, Düsseldorf, 5 novembre 1997.

W. Pege, « Viele Rentner, wenig Jugendliche. Zahlen zur gewerkschaftlichen Mitgliederentwicklung 1996 », *IW-Gewerkschaftsreport 1/97*.

W. Pege, « Tahlsole noch nicht in Sicht. Zur Entwicklung der gewerkschaftlichen Mitgliederzahlen 1995 », *IW-Gewerkschaftsreport 4/96*.

Franfurter Allgemeine Zeitung, Frankfurter Rundschau, Handelsblatt, Die Zeit, presse syndicale.

ALLEMAGNE