

Allemagne

Négociations salariales 1999

Adelheid HEGE

L'accord salarial signé le 18 février dernier dans la métallurgie baden-wurtembergeoise a donné le ton pour les augmentations salariales de l'année en cours, à l'intérieur et au-delà de la branche. Les salariés ouest et est-allemands bénéficieront ainsi pour la première fois depuis plusieurs années d'une augmentation significative de leur pouvoir d'achat. Le compromis a été trouvé par le biais de l'arbitrage, à la suite d'importantes vagues de grèves d'avertissement et alors que des préparatifs de grèves généralisées étaient déjà engagés. Les associations patronales signataires continuent d'exprimer leurs hésitations face à la nouvelle convention collective qui satisfait les syndicats. On peut, d'une part, retenir de la négociation pilote le mode étonnamment ritualisé de l'organisation de la confrontation salariale au bout de laquelle le compromis – incontournable – préserve sa part de suspense et d'inattendu. La négociation dans la métallurgie fait, d'autre part, apparaître en filigrane quelques interrogations de plus long terme sur la gestion de la question sala-

riale, au sujet desquelles le débat est loin d'être clos :

- Dans un contexte de chômage massif persistant, l'offensive salariale continue-t-elle d'avoir une légitimité sociale et économique ?

- Le conflit salarial vient-il brouiller, ou non, le jeu de la concertation tripartite engagée en parallèle par les acteurs sociaux soucieux d'aboutir à un pacte pour l'emploi¹ ?

- L'Europe et plus particulièrement l'Union monétaire changent-elles la donne de la négociation salariale, de sorte que les acteurs intègrent désormais dans leurs stratégies des considérations « européennes » ?

Fin de la modestie

Durant la décennie 1990 les organisations syndicales allemandes ont consenti à une politique de modération salariale assumée aussi par le leader incontesté des syndicats de branche, l'IG Metall. La longue phase d'introduction de la semaine des 35 heures s'est accompagnée d'une re-

1. Cf. Udo Rehfeldt, « Allemagne : vers un pacte pour l'emploi (bis) », *Chronique Internationale de l'IRES*, 56, janvier 1999.

tenue manifeste dans le domaine des revendications salariales¹ ; la destruction massive de l'emploi a, elle aussi, fortement pesé sur la politique contractuelle. Globalement, les salaires réels ont baissé sur toute la décennie, 1997 représentant une année particulièrement « noire » : alors même que l'économie enregistrait une embellie (croissance du BIP de 3,6 %), les augmentations conventionnelles se limitaient à 1,4 % et restaient en-dessous du taux d'inflation (1,8 %). L'année 1998 signale une légère inversion de tendance avec une augmentation des salaires conventionnels de 1,8 % (2,5 % dans la métallurgie) face à un taux d'inflation de 1 % ; les gains de productivité sont évalués à 2,8 % (données WSI).

Pour la négociation salariale de 1999, IG Metall a choisi la ligne stratégique – baptisée « fin de la modestie » – avant de fixer sa revendication chiffrée (6,5 %)² pour la revalorisation des salaires des 3,4 millions de métallurgistes. On peut voir une autocritique implicite dans le bilan effectué à ce moment des conventions salariales antérieures avec des relèvements largement inférieurs aux gains de productivité : loin d'avoir aidé « à la création de nouveaux emplois », ces dernières ont contribué selon le président du syndicat, Klaus Zwickel, « à l'explosion des bénéfices des entreprises ». Selon les chiffres avancés par IG Metall, les bénéfices nets des entreprises ont augmenté entre 1993 et 1997 de 20,9 %, alors que les revenus nets du travail salarié ont diminué de 7,1 %. Sur fond de forte augmentation de la productivité du secteur (estimée à 5,5 % pour

1999 par IG Metall contre 2,5 % pour l'économie globale), d'inflation contenue (1,5 %) et d'une utilisation des capacités de production en hausse, la branche avait, selon les analyses du syndicat, largement de quoi payer la facture. D'autant plus que l'inflexion prévisible des performances exportatrices rendait encore plus impérative la relance de la demande intérieure.

Du côté patronal, l'accent était mis sur le lien entre modération salariale et création d'emplois. Selon l'association patronale Gesamtmetall, l'augmentation modérée de 1998 (+2,5 %) avait permis la création de 60 000 emplois pour les seuls mois de janvier à juillet 1998, ce qui correspond à une augmentation du volume global du revenu salarié de près de 2 %. Dans l'analyse patronale la poursuite d'une politique de modération salariale s'imposait donc, alors que tout résultat plus offensif menaçait directement les emplois existants, les crises financières internationales fragilisant par ailleurs la bonne santé du secteur. Gesamtmetall attirait aussi l'attention sur le caractère profondément hétérogène de la branche dans laquelle de grandes entreprises très prospères (automobile) cohabitent avec des entreprises en situation de survie précaire. Gesamtmetall estime qu'un tiers environ de ses adhérents connaît de (très) grandes difficultés économiques. Un compromis salarial trop favorable à la demande syndicale devait enfin, aux yeux de la représentation collective des employeurs, fragiliser l'édifice contractuel lui-même, et inciter notamment les employeurs est-allemands à quitter plus massivement en-

1. Cf. Adelheid Hege, « Allemagne : 35 heures et moins », *Chronique Internationale de l'IRES*, 54, septembre 1998.

2. Les revendications avaient été de 6 % pour 1995 et 1996, et de 5 % pour 1997 et 1998.

ALLEMAGNE

core les associations patronales (cf. l'article d'Ingrid Artus dans ce numéro). Or, la convention collective signée en septembre 1998 pour les quelque 270 000 métallos est-allemands stipulait la reprise, avec un mois de décalage, des augmentations salariales ouest-allemandes encore à négocier, en échange de la reconduction de la semaine de 38 heures (au lieu de 35) jusqu'en 2002 ?

IG Metall jugeait inacceptable à plus d'un titre la proposition salariale que Gesamtmetall, après plusieurs mois d'hésitations, rendait publique à la fin du mois de janvier, quelques jours seulement avant l'expiration de la période de paix sociale¹. Les employeurs proposaient une augmentation salariale uniforme de 2 %, complétée par deux éléments de différenciation des salaires conventionnels. D'une part, les salariés de la métallurgie devaient bénéficier d'un versement unique forfaitaire correspondant à 0,5 % du salaire annuel mais que les entreprises en difficultés économiques seraient autorisées à ne pas payer dans son intégralité, une fois l'accord du conseil d'établissement obtenu. D'autre part, la prime de Noël conventionnelle fixe devait céder la place au système de la prime variable, inférieure ou supérieure à la norme conventionnelle au gré des performances des entreprises².

Les effets positifs sur l'emploi d'une politique de modération salariale (en-des-

sous des gains de productivité) assortie d'une différenciation plus forte des normes conventionnelles (en réponse à la diversité des situations concrètes des entreprises) sont affirmés, en dehors du camp patronal, par nombre d'experts et par la majorité des instituts de conjoncture allemands. Dans cette analyse, une partie des gains de productivité doit être consacrée aux investissements favorables à l'emploi. Le ministre de l'Economie Werner Müller de son côté a lancé un appel en faveur de la modération salariale, rappelant que les salariés ont d'ores et déjà vu augmenter leur pouvoir d'achat du fait de certains allègements fiscaux et de l'augmentation des allocations familiales. IG Metall n'est pas toutefois restée isolée à défendre l'argumentation inverse, selon laquelle une hausse des salaires plus conséquente n'est pas incompatible avec une amélioration de la situation économique et, partant, de l'emploi.

Productivité et salaire

Le premier soutien, inattendu, est venu du président de Gesamtmetall lui-même. Fin août 1998, encore loin des échéances négociatrices, Werner Stumpfe avait évalué à 5 ou 5,5 % le « volume de redistribution » disponible à l'intérieur de la branche et à 4 % « la limite supérieure » de ce que les employeurs pouvaient concéder en termes d'augmentations salariales

1. Rappelons que la signature d'une convention collective inaugure une période de paix sociale durant laquelle tout conflit relatif au contenu de cette dernière est illicite. La période de paix sociale ne prend fin qu'avec l'expiration de la convention. A partir de ce moment, les syndicats peuvent appeler à des grèves d'avertissement (de quelques heures en général) ; l'organisation d'une grève généralisée nécessite, d'une part, une déclaration officielle d'échec des négociations en cours et, d'autre part, l'organisation d'un référendum auprès des salariés syndiqués.

2. Ce volet de l'offre patronale visait à influencer sur le débat sur la réforme de la convention collective de branche Cf. Adelheid Hege, « Décentralisation de la négociation collective, éléments d'un débat », *Chronique Internationale de l'IRES*, 51, mars 1998.

et de mesures favorables à l'emploi dans le cadre de la négociation salariale à venir. La déclaration avait à l'époque provoqué « l'étonnement » et « l'incompréhension » du président de l'association des entrepreneurs allemands BDI, Hans-Olaf Henkel ; prononcée dans un contexte de recherche de formes plus « partenariales » du dialogue social au sein de la branche, elle n'a jamais été réitérée.

La prise de position de Werner Stumpe était par contre favorablement accueillie par des experts de l'institut de conjoncture DIW. Heiner Flassbeck, devenu par la suite secrétaire d'Etat auprès du ministre de Finances Oskar Lafontaine ¹, qualifiait de « juste et raisonnable » une progression limitée à 4 %. Cette dernière est estimée conforme à une politique salariale appuyée sur les paramètres combinés de la productivité et de l'inflation programmée et qui, selon Heiner Flassbeck, s'impose après une longue période de concessions salariales.

Selon les analyses du DIW, la part des salaires dans le PIB a diminué, quasiment sans interruption, depuis 1982 et se trouve « à un niveau historiquement bas ». A l'observation, la modestie salariale n'a pas produit d'effets positifs sur l'emploi ; l'accentuation de la modération salariale après 1996 n'a pas été suivie d'une embellie du marché du travail, au contraire. Cette analyse juge économiquement et socialement néfaste la déconnexion durable des progressions salariales et des gains de productivité ; l'assainissement économique ne peut se passer du renforcement significatif de la demande intérieure, fortement malmenée par des années de baisse du pouvoir d'achat des salariés.

La « fin de la modestie salariale » est aussi revendiquée par les autres fédérations de branche à l'intérieur du paysage syndical pluriel, pas nécessairement unifié derrière le slogan programmatique de la grande organisation-sœur. Au moment même où le syndicat HBV est engagé dans le secteur des banques dans une négociation salariale difficile face à des revendications patronales insistantes en termes de flexibilisation des statuts et des horaires, sa présidente déclare, désabusée : « Peu importe que l'on accepte des conventions modérées et retenues, il y a toujours des suppressions de postes ». Les négociateurs syndicaux de la fonction publique (3,2 millions de salariés non fonctionnaires) ne peuvent que prendre acte de l'hémorragie continue des emplois. L'ÖTV réclamait 5,5 % d'augmentations salariales dans des négociations qui se menaient dans le sillage de celles de la métallurgie (et se concluaient quelques jours après).

Le syndicat de la chimie s'était engagé dans la bataille en soignant ses différences notamment avec IG Metall. Plus flexible et « partenarial », il s'était facilement accommodé d'une approche qui renonçait à faire de l'objectif salarial l'enjeu central des négociations 1999. Sa stratégie négociatrice était citée en exemple par les employeurs de la métallurgie à la recherche d'une convention collective « différenciée », ouvrant plus d'échappatoires aux entreprises en difficultés. L'IG BCE n'en a pas moins fini par rejoindre le gros du peloton en annonçant, à la fin février, une revendication salariale de 5,5 % « après plusieurs années de modération salariale » et dans un contexte de « forte progression de la productivité du secteur ».

1. Poste qu'il devait quitter à la suite de la démission d'Oskar Lafontaine du ministère des Finances.

ALLEMAGNE

Y aura-t-il de la grève en carême ?

Si les demandes syndicales ont rencontré des sympathies explicites ou inavouées au sein du gouvernement social-démocrate et vert, elles ont surtout été fortement appuyées par la base syndicale. Selon les responsables régionaux d'IG Metall, l'offre patronale d'une augmentation salariale de 2 % (revalorisée sur le tard de 0,3 point) a été ressentie comme un véritable camouflet dans les entreprises où « la pression est énorme : les gens veulent du salaire ». « Hier, on nous a refusé les augmentations à cause de la crise. Aujourd'hui on renvoie à la prochaine crise pour imposer, en pleine reprise, la modération salariale ».

Le potentiel syndical de mobilisation aura été décisif pour faire aboutir la négociation. Celle-ci, menée simultanément dans plusieurs régions, s'est accompagnée de plusieurs vagues de grèves d'avertissement stratégiquement centrées sur le secteur de l'automobile. IG Metall a demandé, outre la revalorisation de l'offre patronale, le retrait des demandes de différenciation des éléments de salaire dans la convention collective, qui selon elle menaçait la fonction unificatrice d'un instrument offrant par ailleurs suffisamment de réponses aux difficultés des entreprises. Elle qualifiait d'inacceptable et d'illusoire le stratagème consistant pour l'association patronale à chercher à alléger la convention collective de branche en vue d'enrayer son propre déclin. Alors que les négociations restaient bloquées dans les autres régions, les acteurs du Bade-Wurtemberg finissaient par retenir la solution de l'arbitrage externe. IG Metall imposait une forte contrainte de calendrier : si un compromis satisfaisant n'était pas trouvé pendant les journées du carnaval, la préparation de la grève généralisée et l'organi-

sation d'un référendum parmi les adhérents seraient immédiatement déclenchées. Juste avant l'expiration de « l'ultimatum », les acteurs ont accepté la proposition d'arbitrage de l'ancien président du SPD, Hans-Jochen Vogel. Les 840 000 métallurgistes du Bade-Wurtemberg voient leurs salaires revalorisés de 3,2 % à partir du 1^{er} mars, et obtiennent une prime de rattrapage de 350 marks pour les mois de janvier et de février. Ils bénéficient en outre d'un versement unique correspondant à 1 % du salaire annuel. La convention collective a une durée de 14 mois et ne contient aucun élément de différenciation des salaires conventionnels selon les situations des entreprises. Employeurs et syndicat n'évaluent pas strictement de la même façon le volume de la progression salariale chiffrée à 3,6 % par les employeurs (du fait de la durée de la convention dépassant un an) et à 4,2 % par IG Metall.

La prospérité économique de la région pilote dominée par de grandes entreprises (Bosch, DaimlerChrysler...) a conduit les employeurs à immédiatement mettre en cause la transférabilité de la convention collective régionale. En moins de deux semaines, toutes les régions tarifaires occidentales se sont néanmoins alignées sur l'accord du Bade-Wurtemberg ; les régions orientales signataires ont elles aussi repris le volume des augmentations générales tout en révisant à la baisse la prime de rattrapage.

Dans la fonction publique, la convention collective signée fin février accorde aux salariés non fonctionnaires une augmentation salariale de 3,1 %¹ qui pourrait être étendue par décret aux fonctionnaires. Les employeurs insistent sur le coût élevé de l'accord qui risque de déséquilibrer encore plus les finances publiques et de con-

duire à la suppression de postes. Pour le ministre de l'Intérieur, Otto Schily, il fallait toutefois aussi veiller à ce que la fonction publique ne soit pas irrémédiablement déconnectée de l'évolution salariale du secteur privé.

Conflit salarial et pacte pour l'emploi

Les négociations dans la métallurgie ont été menées, pour l'essentiel, entre la première et la deuxième rencontre au sommet des acteurs professionnels et politiques dans le cadre du pacte pour l'emploi (« *Bündnis für Arbeit* »)¹. L'interrogation sur l'articulation, les interférences, les contradictions ... entre, d'une part, la confrontation salariale sous le signe de l'autonomie contractuelle et, d'autre part, la concertation tripartite dans la perspective de la lutte résolue contre le chômage, était fortement présente tout au long de la négociation. L'association patronale, relayée par nombre d'experts et d'observateurs, épinglait la « contradiction » entre la finalité du pacte pour l'emploi et la stratégie négociatrice d'IG Metall : celle-ci viserait une politique de redistribution au bénéfice des seuls *insiders*, au détriment des chômeurs. Avec le déclenchement des grèves d'avertissement syndicales, les prises de position patronales se sont durcies, allant jusqu'à déclarer en péril le pacte pour l'emploi avant même qu'il n'ait commencé à prendre forme. Si les employeurs de leur côté se sont vu reprocher par la suite d'instrumentaliser politiquement la négociation salariale pour préparer un éventuel retrait des rencontres du pacte pour l'emploi, il est aussi devenu de plus en plus évident que l'ensemble des acteurs refu-

sait de confondre les deux exercices et reconnaissait à chacun sa légitimité propre.

Pour mener les deux projets à bon port, les signaux de conciliation devaient être lancés aux parties « adverses ». Les employeurs ont fait comprendre que, malgré quelques déclarations fracassantes notamment du président de la BDI, Hans-Olaf Henkel, ils tenaient à faire entendre leur voix dans le *Bündnis für Arbeit*. IG Metall n'a pas caché qu'elle souhaitait parvenir à un compromis – sans grève – avant la deuxième rencontre du pacte pour l'emploi programmée pour le 25 février 1999. Le chancelier Schröder a discrètement pris contact avec les responsables syndicaux et patronaux et a pesé dans le choix de l'arbitrage et de l'arbitre. Il a aussi pris soin de ne pas mettre la question salariale à l'ordre du jour de la deuxième rencontre du *Bündnis für Arbeit*.

Au lendemain de la signature du compromis de la métallurgie, deux discours s'opposent pour analyser l'incidence de la négociation salariale sur le pacte pour l'emploi. L'un, affiché en public par les associations patronales signataires des compromis régionaux, insiste sur le coût trop élevé du compromis – fatalement ? – destructeur d'emploi et qui ne peut donc qu'hypothéquer les efforts entrepris par les acteurs pour enrayer le chômage. L'autre, s'exprimant, semble-t-il, dans les huis-clos des commissions tripartites déjà actives dans le cadre du pacte pour l'emploi, voit dans la « victoire d'IG Metall » un événement plutôt sain qui facilitera des arbitrages futurs. L'humiliation du syndicat (et de sa base) n'aurait, dans cette lecture, fait que bloquer les débats ; les pers-

1. Pour les enjeux et les résultats de la première rencontre du 7 décembre 1998, cf. l'article d'Udo Rehfeldt déjà cité.

ALLEMAGNE

pectives de succès du pacte se trouvent renforcées dès lors qu'IG Metall a démontré qu'elle sait encore assumer le rôle qui est le sien : procurer à sa base – métallurgistes et fiers de l'être – le « juste retour » des gains de productivité auxquels elle a activement contribué.

La volonté de poursuivre les débats dans le cadre du pacte pour l'emploi s'est clairement affirmée lors de la deuxième recontre, selon l'avis des participants. Constatant avec satisfaction que « plus personne ne met en question le pacte », le chancelier Schröder a laissé ouverte la question de savoir si ce forum conçu pour durer ouvrira à terme le débat à la question de la fixation des salaires et de leur évolution, comme le demandent les associations patronales et comme le refusent pour l'instant, *unisono*, les organisations syndicales.

L'Europe proche et lointaine

Avant même l'ouverture des négociations salariales, les responsables d'IG Metall ont déclaré vouloir mener ces dernières en pleine conscience de leurs « responsabilités européennes ». Proclamant activement la stratégie de la coordination des stratégies négociatrices des pays membres de l'UE, la commission de négociation de la Rhénanie du Nord-Westphalie a convié à la table des négociations, à titre d'observateurs, des homologues syndicalistes « frontaliers », belges et néerlandais. Lors de la conférence de la Fédération européenne de la métallurgie

sur la négociation collective qui s'est tenue le 9 et 10 décembre 1998 à Francfort (siège d'IG Metall), Klaus Zwickel a énoncé en tant que président d'IG Metall les objectifs stratégiques inscrits dans un projet de résolution de la FEM soumis à l'approbation des participants provenant de 21 pays ¹. Selon ce projet, il s'agit d'empêcher que les salaires jouent, dans l'Europe unifiée par la monnaie, le rôle de la variable d'ajustement pour résoudre les problèmes économiques (et de chômage) nationaux ², et provoquent ainsi une course au *dumping salarial*. Il est donc impératif, pour IG Metall et pour la FEM, de s'accorder, entre syndicats européens de la métallurgie, sur une « règle commune de fixation des augmentations salariales » qui consiste à prendre pour référence à la fois le volume complet de l'évolution de la productivité nationale et le taux d'inflation. ³ L'application de la règle (qui s'inscrit en faux contre les recommandations de la Commission européenne) permet de réaliser au niveau européen des accords salariaux nationaux « neutres » du point de vue de l'inflation, de la compétitivité et de la redistribution. Une telle approche avait aussi été recommandée par les experts du DIW à l'approche de l'Union monétaire.

Si l'IG Metall s'est prescrite à elle-même, en 1999, la nouvelle règle d'or des revendications salariales au niveau européen, on peut se demander dans quelle mesure ses motivations en la matière étaient européennes ou, plutôt, nationales. Sans

1. La résolution sera entérinée lors du prochain congrès de la FEM au printemps 1999.

2. L'échappatoire de la dévaluation monétaire ayant disparu.

3. Lors d'une rencontre au sommet les 4 et 5 septembre 1998 à Doorn (Pays-Bas), le DGB et ses fédérations de branche ainsi que les confédérations belges, hollandaises et luxembourgeoise, en décidant de promouvoir la coordination de leurs politiques négociatrices, avaient déjà adopté cette règle.

doute l'IG Metall cherche-t-elle à s'approprier davantage que par le passé le jeu européen, prenant acte des faibles avancées réalisées en la matière sous l'égide de la CES. Consciente de sa surpuissance qu'elle n'est pas prête à faire oublier aux autres, elle revendique « naturellement » un rôle de *leadership* dans la coordination des politiques syndicales européennes au niveau de la branche. Pouvoir montrer elle-même le bon exemple n'est donc pas un enjeu mineur en vue d'asseoir sa légitimité parmi ses pairs. On peut aussi penser qu'il s'agit, à l'heure actuelle, davantage de prendre date en vue d'évolutions et de choix stratégiques futurs que de chercher à mettre en pratique dans l'immédiat une règle de coordination qui, pour l'instant, reste abstraite à plus d'un titre. D'une part, le discours d'IG Metall et le projet de résolution de la FEM laissent très ouverte la question de savoir selon quelles modalités les gains de productivité récupérés par la négociation salariale doivent être répartis. L'augmentation des salaires n'y est considérée que comme le premier choix susceptible de s'effacer (partiellement) devant d'autres : réduction du temps de travail, protection sociale, mesures de qualification ... Sous les déclarations de bonnes intentions, l'unification effective de la famille composite des syndicats de la métallurgie des pays européens semble, d'autre part, loin d'être acquise, tant il est vrai que la stratégie préconisée de négociation salariale coordonnée semble particulièrement adaptée ... au cas des salariés allemands organisés dans IG Metall. Pour ces salariés forts « de leur bon niveau de

qualification, de leur statut reconnu par la société, de la haute opinion qu'ils ont de leur propre valeur »¹, la référence aux paramètres de productivité est concrète et identitaire autant qu'abstraite et économique. C'est, dans l'immédiat, à ses liens avec cette base très particulière et sans doute moins à la pertinence de son argumentation macro-économique et à l'ébauche de sa stratégie européenne, qu'IG Metall doit d'avoir remporté la bataille salariale dans l'année d'introduction de l'euro.

Sources :

Handelsblatt, Süddeutsche Zeitung, Der Spiegel, documents syndicaux, participation à la conférence de la FEM.

1. Pour reprendre les termes d'une analyse élaborée conjointement par des représentants du monde syndical et patronal allemand. Cf. Adelheid Hege, « Vive la *Mitbestimmung* : employeurs et syndicats plébiscitent le système de codétermination », *Chronique Internationale de l'IRES*, 53, juillet 1998.