

Allemagne

L'inflation plus forte que la négociation salariale

Marcus KAHMANN, chercheur à l'Ires

L'article s'interroge sur la recrudescence des revendications sur les salaires et les conditions de travail depuis la fin des restrictions liées au Covid-19. Face aux prévisions économiques devenues plus sombres, le gouvernement décide d'intervenir pour soutenir les ménages et les entreprises. Les augmentations salariales dominent l'agenda syndical pour sécuriser le pouvoir d'achat des travailleurs et travailleuses contre l'inflation. Mais à l'exception des secteurs à bas salaires, elles ont du mal à remplir ce rôle. En parallèle, les conditions de travail poursuivent, sur fond de pénuries et de désengagement de la main-d'œuvre, leur percée comme enjeu structurant de la négociation dans le secteur public.

This article examines the upsurge of demands in relation to wages and working conditions since the end of Covid-19 restrictions in Germany. With the economic forecasts becoming increasingly gloomy, the government has decided to intervene to support households and businesses. Wage increases dominate the trade union agenda, with the aim of securing purchasing power against inflation. But, with the exception of low-wage sectors, they are struggling to fulfill this role. In parallel, the subject of working conditions continues to make inroads, against a backdrop of labour shortages and disengagement, as a defining theme of public sector collective bargaining.

Le 8 décembre 2021, une coalition parlementaire entre socio-démocrates, Verts et libéraux élit Olaf Scholz neuvième chancelier de la République fédérale. Après seize années de gestion pragmatique mais sans vision de coalitions gouvernementales dominées par les chrétiens-démocrates, le nouveau gouvernement promet d'entamer une « décennie de changement » et de « progrès ». Ses plus grandes ambitions sont écologiques. La réduction des gaz à effet de serre nécessite en principe l'abandon des énergies fossiles au profit des énergies renouvelables. Le sursaut technologique nécessaire pour accélérer la transition doit être bénéfique à l'industrie allemande, conçue comme futur *leader* de l'industrie verte (Detje *et al.*, 2022).

Alors qu'au moment des élections en septembre 2021, les conditions économiques et sociales pour entamer ce projet ambitieux semblent réunies, la guerre en Ukraine et le retour en force de l'inflation font irruption. Désormais, le gouvernement est submergé par de nouveaux impératifs géostratégiques, énergétiques et sociaux. En un temps record, des tabous politiques sont brisés tels que le non-envoi d'armes dans des zones de guerre interétatiques, l'augmentation considérable du budget militaire et la prolongation de vie des centrales nucléaires et à charbon. La guerre met en lumière non seulement les appréciations erronées de la politique internationale des gouvernements successifs, mais aussi la dépendance de l'appareil productif et des ménages au gaz russe bon marché. L'inflation qui l'accompagne – 10,4 % en octobre 2022 – rappelle aussi avec force les fractures profondes de la société, dans la capacité différenciée des ménages à affronter l'envolée des prix.

L'article s'interroge sur la recrudescence des revendications sur les salaires et les conditions de travail depuis la fin des restrictions liées au Covid-19. Face à des prévisions économiques qui s'assombrissent au cours de l'année 2022, le gouvernement décide d'intervenir fortement pour soutenir les ménages et les entreprises. Après la parenthèse de la crise sanitaire, les augmentations salariales dominant à nouveau l'agenda syndical pour sécuriser le pouvoir d'achat des travailleurs et travailleuses contre l'inflation. Mais à l'exception notable des secteurs à bas salaires, elles ont du mal à remplir ce rôle. En parallèle, les conditions de travail poursuivent, sur fond de pénuries et de désengagement de la main-d'œuvre, leur percée comme enjeu structurant de la négociation dans le secteur public.

Une récession sur fond de tensions sur le marché du travail

En automne 2022, sur fond d'inflation record, les perspectives économiques deviennent incertaines. En même temps, la position des travailleurs et travailleuses sur le marché du travail continue à s'améliorer, laissant supposer un gain de leur pouvoir « structurel » (Schmalz *et al.*, 2018) face aux employeurs. La récession annoncée ne devrait cependant pas se traduire par une forte hausse du chômage.

La stagflation à l'horizon

Fin 2021, les économistes allemands sont raisonnablement optimistes quant aux perspectives de reprise après une année 2020 de croissance négative (-5 %). Dans un rapport sorti en novembre 2021, le Conseil d'expertise économique auprès du

gouvernement fédéral (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, SVR) admet la persistance de « facteurs de risque » pour l'économie tels que les restrictions liées à la pandémie ou les perturbations des chaînes mondiales de valeur. Pour le 1^{er} trimestre 2022, il prévoit néanmoins le retour du PIB à son niveau (pré-pandémique) du 4^e trimestre 2019 (SVR, 2021). Le taux de croissance doit quant à lui progresser de 4,6 % en 2022 (contre 2,7 % en 2021). La hausse de l'inflation en 2021 est analysée comme un phénomène passager, lié à l'augmentation des prix de l'énergie et à des contraintes du côté de l'offre dans un contexte de reprise économique mondiale.

Le choc provoqué par la guerre en Ukraine étant imprévisible, les projections du SVR s'avèrent rapidement invalides. En octobre 2022, le taux d'inflation s'élève à 10,4 %, un niveau inédit depuis les années 1950. Après deux trimestres de croissance (+0,9 %), le PIB stagne désormais. Les économistes convergent vers des prévisions beaucoup plus sombres. En septembre, le rapport mensuel de la Bundesbank voit se multiplier les indices d'une récession à venir, « au sens d'un recul significatif, vaste et prolongé du PIB » (Deutsche Bundesbank, 2022:5), et surtout plus prononcée qu'ailleurs en Europe. Le même mois, l'IMK, institut de recherche macroéconomique proche du Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB, Confédération allemande des syndicats) met également les voyants au rouge (Dullien, Herzog-Stein *et al.*, 2022). Il souligne l'ampleur du choc

que représente le renchérissement du prix du gaz pour l'économie allemande, chiffrant celui des importations d'énergie fossile à plus de 200 milliards d'euros. Les trois plans de soutien public en direction des ménages (voir *infra*) sont pointés comme insuffisants pour compenser leur perte de pouvoir d'achat, ce qui alimente la récession à venir à travers la baisse de la consommation. Selon les estimations de l'IMK de septembre, la croissance s'établira à 1,6 % en 2022 et deviendra négative en 2023 (-1 %). L'inflation, estimée à 7,8 % en moyenne en 2022, devrait quant à elle baisser à 5,7 % en 2023 (Dullien, Herzog-Stein *et al.*, 2022).

La résistance du marché du travail

Le marché du travail résiste à la dégradation de l'activité économique et poursuit sa reprise après deux années difficiles pendant la crise sanitaire. Le nombre d'actifs occupés croît de 1,3 % par rapport à l'année précédente et atteint 45,6 millions en août 2022¹. Selon les calculs de l'Agence fédérale du travail (Bundesagentur für Arbeit, BA), il a augmenté de 1,9 % en juin par rapport à l'année précédente. En août 2022, la BA enregistre un taux de chômage de 5,6 % (7,0 % à l'Est, 5,3 % à l'Ouest), l'un des plus bas d'Europe², en légère diminution par rapport à l'année précédente. Sans l'arrivée en nombre de réfugiés ukrainiens sur le marché du travail³, la baisse du chômage aurait été plus importante (de l'ordre de -9 %).

Entre juin 2021 et juin 2022, le nombre de travailleurs au chômage partiel est passé

1. <http://bit.ly/3VfTKEF>.

2. En appliquant la définition du Bureau international du travail (BIT), il se situe à 3,2 % en juillet.

3. Au mois d'août 2022, il y avait 1,062 million d'Ukrainiens en Allemagne, 906 000 de plus qu'en février 2022. Parmi eux, 398 000 sont enregistrés comme demandeurs d'emploi à l'Agence fédérale du travail.

de 1 548 000 à 259 000, soit une diminution de plus de 80 %. La demande de travail des entreprises reste solide. En août 2022, la BA enregistre 887 000 offres d'emploi, soit 14 % de plus qu'il y a un an.

Il existe cependant des tensions du côté de l'offre de travail. Ainsi, le nombre d'offres de formations professionnelles initiales dépasse celui des demandeurs ; sur 100 offres enregistrées à la BA, il n'y a que 78 candidats. Les difficultés de recrutement sont les plus prononcées dans l'artisanat. En particulier, les métiers de bouche, de l'hôtellerie-restauration et du BTP (gros et second œuvre) ont beaucoup de mal à attirer les jeunes.

Ces difficultés affectent d'autres groupes que celui des apprentis. Une étude récente évalue à 537 923 le nombre d'emplois non occupés à défaut de candidats « adaptés » entre juillet 2021 et juillet 2022 (Hickmann, Koneberg, 2022). Ces pénuries se concentrent dans l'artisanat, l'informatique et surtout dans les métiers réputés féminins comme ceux relevant du social et du (para) médical : travailleurs sociaux, éducateurs, puériculteurs, soignants et kinésithérapeutes. Rien que pour les deux premiers métiers cités, l'étude estime le manque de candidats à 41 100. Cette inadéquation entre offre et demande inquiète d'autant plus les pouvoirs publics que la structure démographique de l'Allemagne tend à les aggraver mécaniquement et menace à terme d'autres métiers et secteurs⁴.

L'IMK (Dullien, Herzog-Stein *et al.*, 2022) prévoit un recul de l'offre globale de travail de -0,8 % pour 2023 (contre +1,7 % en 2022). Mais selon les chercheur-es de cet institut, les entreprises devraient être capables d'absorber les effets de la dégradation conjoncturelle par le recours au chômage partiel. Dans ce scénario, la hausse du chômage devrait donc rester modeste en 2023.

Les mouvements de main-d'œuvre intersectoriels

Dans certains secteurs, la crise sanitaire a aggravé les tensions existantes de l'offre de travail. Pour l'année 2020, l'Agence fédérale du travail enregistre 9,2 millions de changements de poste, dont 3,2 millions de personnes qui ont changé de métier (Jansen, Risius, 2022). Ce niveau de fluctuation est inférieur à celui observé en 2019 : le phénomène n'est donc pas généralisé (« grande démission ») mais circonscrit.

L'hôtellerie-restauration est de loin le secteur le plus touché par les fuites de main-d'œuvre à l'échelle intersectorielle, ayant subi de plein fouet le confinement et les mesures de distanciation sociale (Jansen, Risius, 2022). En 2020, 25 % des 788 604 salarié-es du secteur (215 889 personnes) ont pris la décision de le quitter, volontairement ou non, contre 116 700 salarié-es qui l'ont intégré. Le solde entre entrées et sorties est donc largement négatif (-100 000 personnes). Parmi ceux et celles qui en sont sortis, 16,1 % ont trouvé un emploi dans le commerce, 12,6 % dans la logistique, 9,5 % dans

4. C'est à ce titre que le gouvernement Scholz a engagé un processus de consultation avec les employeurs, les syndicats et la BA sur une « stratégie de main-d'œuvre qualifiée » (*Fachkräftestrategie*) à mettre en place. Elle ambitionne de réinvestir les champs de la formation (initiale et continue), la qualité au travail, la participation au marché du travail et l'immigration professionnelle.

l'industrie alimentaire et 7,8 % dans la propriété. Du fait du manque de main-d'œuvre, de nombreux hôtels et restaurants sont obligés de réduire leur activité. Pour pallier le problème, l'association patronale de l'hôtellerie-restauration, Deutscher Hotel- und Gaststättenverband (DEHOGA), fait appel au gouvernement pour qu'il continue à assouplir les règles régissant l'immigration professionnelle⁵.

D'autres secteurs ont été gagnants en termes de mobilité de main-d'œuvre pendant la crise sanitaire. Parmi eux figure le secteur « droit et administration » (selon la classification des statistiques d'emploi). Le solde entre entrées et sorties y est largement positif avec au total 42 192 de nouveaux arrivants (Jansen, Risius, 2022). Il comprend des administrations telles que les agences de santé locales (*Gesundheitsämter*) qui ont bénéficié d'une forte augmentation budgétaire pendant la pandémie (Kahmann, 2020).

Des aides publiques importantes en direction des ménages

Au fur et à mesure que l'inflation s'installe, les pouvoirs publics adaptent leurs réponses, cherchant à protéger en priorité – au moins dans un premier temps – le pouvoir d'achat des ménages. Sont alors adoptés trois plans successifs d'aide ainsi qu'un bouclier tarifaire pour le gaz et l'électricité

fin 2022, pour lequel le gouvernement lève un crédit de 200 milliards d'euros.

Les trois plans successifs d'aide aux ménages

L'augmentation des prix de l'énergie est ressentie par les ménages dès l'hiver 2021/2022. Les foyers à revenu modeste sont davantage concernés car la part de l'énergie dans leurs dépenses est relativement élevée. Les pénuries s'aggravent ensuite à partir de mars 2022 avec l'invasion russe en Ukraine et les sanctions qui s'ensuivent.

Le gouvernement fédéral répond dès février 2022 par un plan d'aide aux ménages, suivi d'un deuxième plan un mois plus tard. Un troisième plan est adopté en septembre. Le volume total des aides dont bénéficient les ménages est estimé à 40,6 milliards d'euros pour 2022 et à 47,4 milliards d'euros pour 2023. Le tableau 1 indique le contenu des mesures issues des trois plans d'aide ainsi que leurs montants respectifs pour le budget de l'État fédéral.

Les deux premiers plans de février et mars contiennent principalement des mesures de transfert exceptionnel aux ménages et de limitation des prix de la consommation énergétique dont bénéficient aussi les entreprises. L'IMK estime leur montant total à 30,6 milliards d'euros en 2022 et à 8,2 milliards d'euros en 2023. Ils visent davantage les ménages à faibles revenus, à l'exception

5. La dernière réforme en date, la loi relative à l'immigration professionnelle (*Fachkräftesicherungsgesetz*), est entrée en vigueur le 1^{er} mars 2020. Elle facilite l'accès des travailleurs qualifiés issus des pays hors-Union européenne (UE), sans distinction entre diplômés professionnels et universitaires. En principe, tous les travailleurs et travailleuses définis comme « qualifiés » et munis d'un contrat de travail allemand (ou une proposition d'embauche) ont le droit d'accéder au marché du travail, dans tous les secteurs (privés) et sans vérification administrative préalable d'existence de candidats nationaux ou communautaires pour le poste. Depuis, environ 100 000 permis de travail ont été accordés. Jugeant ce nombre insuffisant, le gouvernement prépare un nouveau projet de loi sur l'immigration qui veut assouplir encore les procédures d'admission et l'accès à la carte de résident permanent.

Tableau 1 - Les mesures de soutien aux ménages

En milliards d'euros

Contenu des mesures	Dépenses budgétaires 2022	Dépenses budgétaires 2023
1^{er} et 2^e plan d'aide		
Réductions d'impôt sur le revenu	4,5	4,7
Réduction temporaire de la taxe sur les carburants	3,2	0,0
Quatrième « Loi corona », contenant des aides fiscales aux entreprises et ménages	0,2	3,5
Forfait de transport public mensuel à 9 euros	2,5	0,0
Suppression anticipée de la surtaxe sur l'électricité	6,6	0,0
Supplément pour enfants et paiement unique, destinés aux bénéficiaires d'allocations sociales	1,3	0,5
Bonus enfant (100 euros par enfant)	1,9	-0,5
Chèque énergie destiné aux salarié-es	10,4	0,0
Montant du 1^{er} et 2^e plan d'aide	30,6	8,2
3^e plan d'aide		
Chèque énergie, destiné aux retraités et étudiants	6,2	0,7
Chèque chauffage ; élargissement des critères d'éligibilité à l'aide au logement ; création de « l'Allocation citoyenne »	0,7	7,6
Augmentation du seuil de revenu soumis à cotisation sociale réduite du « midi-job* »	0,0	1,3
Modification des taux d'impôt sur le revenu (compensation de la dérive fiscale)	0,0	10,1
Augmentation de l'allocation familiale	0,0	2,1
Augmentation de l'allocation familiale pour les ménages à bas revenus	0,0	0,2
Prime inflation (3 000 euros maximum), non soumise à l'impôt sur le revenu et aux cotisations sociales	0,0	1,2
Forfait de transport public mensuel à 49 euros	0,0	3,0
Prolongation des règles spécifiques du chômage partiel	0,1	0,0
Prolongation de la baisse du taux de TVA dans l'hôtellerie-restauration	0,0	2,8
Fonds de sécurité alimentaire mondiale (sous réserve)	1,0	0,0
Anticipation de la déductibilité fiscale des cotisations retraite	0,0	2,9
Réduction du taux de TVA sur le gaz	2,0	6,5
Prolongation du forfait fiscal « télétravail »	0,0	0,8
Montant du 3^e plan	10,0	39,2
Total tous plans confondus	40,6	47,4

* Pour une définition du « midi-job », voir note 7 p. 85.
Source : Dullien, Herzog-Stein *et al.* (2022:19).

notable de la réduction du taux d'imposition sur le carburant qui manque de ciblage social. Certains groupes à faible revenu sont néanmoins exclus de la liste des bénéficiaires du « chèque énergie » (10,4 milliards d'euros), mesure phare des deux premiers plans de soutien aux revenus des ménages : les retraité·es et les étudiantes et étudiants. Une étude de juillet 2022 calcule l'effet de ces deux premiers plans d'aide sur le pouvoir d'achat des ménages. Elle conclut à un soutien « large et assez équilibré » (Dullien, Rietzler, *et al.*, 2022:8) des ménages composés d'actifs, mais pointe les principaux oubliés que sont les ménages sans activité professionnelle, à faible revenu et sans allocations sociales.

Le troisième plan est annoncé le 14 septembre, en réponse à la fin de certains dispositifs et au risque d'emballement des prix. Il contient des mesures de nature plus variée que les deux plans précédents. Y figure une aide, non répertoriée dans le tableau 1, qui cible spécifiquement les entreprises énergivores : son montant est estimé à 3 milliards d'euros en 2022 et à 2,7 milliards d'euros en 2023. D'autres aides sont dirigées exclusivement vers les ménages : l'augmentation des minima sociaux, notamment à travers la création de l'allocation citoyenne (encadré 1), la modification du taux d'imposition sur les revenus ou des transferts exceptionnels. Ainsi, les étudiants et retraités bénéficient désormais du « chèque énergie ». D'autres mesures encore visent à

protéger le pouvoir d'achat des ménages en allégeant les cotisations sociales, telles que la « prime inflation⁶ » (exemptée d'impôts et de cotisations sociales) ou l'augmentation du seuil de revenu des « midi-jobs⁷ ». Les aides du troisième plan représentent un montant total de 10 milliards d'euros en 2022 et de 39,2 milliards d'euros en 2023.

Malgré leur ciblage, les trois plans d'aide ne réussissent pas à compenser les effets inégalitaires de l'inflation. Dans leur étude parue en octobre 2022, Endres et Tober (2022) montrent qu'elle continue à peser plus fortement sur les ménages à faible revenu avec deux enfants. Leur taux d'inflation est estimé à 11,8 % (contre 10,4 % en moyenne). Les ménages à hauts revenus composés d'une seule personne restent quant à eux les mieux lotis, confrontés à un taux de 8,4 %. L'inflation touche en priorité les groupes sociaux qui ont déjà le moins bénéficié de la croissance économique forte avant la crise sanitaire. Certains s'inquiètent donc du risque d'une aggravation de la polarisation sociale. Déjà en 2019, les inégalités de revenus entre ménages avaient atteint un maximum historique pour la République fédérale (Fratzcher, 2022 ; Spannagel, Zucco, 2022). L'inflation risque d'annuler le peu d'avancés de pouvoir d'achat réel que le très grand nombre de foyers à bas revenus a pu connaître – notamment suite à l'introduction du salaire minimum en 2015 – au cours des vingt dernières années.

6. Le paiement de la prime inflation est un acte volontaire de l'employeur. Elle permet de verser, entre le 26 octobre 2022 et le 31 décembre 2024, une ou plusieurs primes inflation d'un montant total de 3 000 euros maximum, exemptées d'impôts et de cotisations sociales, aux salarié·es. La prime doit s'ajouter au salaire existant. Pour bénéficier de ces exemptions, il suffit que l'employeur indique à l'administration fiscale que la prime répond à l'inflation. Elle ne peut être payée qu'à l'ensemble des salarié·es d'une entreprise, indépendamment de leur temps de travail ou de leur ancienneté. Elle peut aussi être mise en œuvre par une convention de branche (voir *infra*).

7. Sur le même principe que les mini-jobs, les midi-jobs sont des emplois à temps partiel, rémunérés entre 520,01 et 1600 euros, soumis à certaines règles d'imposition et de cotisations sociales, qui ne répondent pas à l'ensemble des obligations et protections sociales. À partir du 1^{er} janvier 2023, le seuil supérieur de revenu du midi-job doit passer de 1600 à 2000 euros.

Encadré 1 - Deux projets sociaux phares du gouvernement Scholz : l'allocation citoyenne et l'augmentation du salaire minimum

Pendant la campagne électorale, le Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD, Parti social-démocrate) d'Olaf Scholz avait promis d'abroger l'allocation pour les chômeurs de longue durée (Arbeitslosengeld II ou Hartz IV), héritage encombrant des années Schröder. Cette réforme avait en effet réduit la durée de l'indemnisation du chômage à 12 mois, aux termes desquels la personne sans emploi ne recevait plus qu'un minimum social forfaitaire, déconnecté de ses revenus antérieurs et de son ancienneté. L'allocation s'élève à 449 euros par mois pour un adulte ou un parent seul sans activité. Un loyer « raisonnable » ainsi que l'assurance maladie sont pris en charge. L'allocation peut être réduite si le ménage dispose d'une épargne ou perçoit des revenus complémentaires. L'examen tatillon des ressources du foyer et des sanctions financières en cas de non-respect des obligations vis-à-vis de l'Agence pour l'emploi sont parmi les aspects les plus humiliants du dispositif. L'allocation citoyenne (Bürgergeld), qui remplacera à partir du 1^{er} janvier 2023 l'Arbeitslosengeld II, se veut plus juste et moins punitive. Elle prévoit de porter l'allocation à 502 euros, de favoriser la formation professionnelle en réduisant la pression pour accepter des jobs peu qualifiés, de faciliter le cumul de l'allocation avec un emploi à temps partiel et de garantir l'allocation durant un an pour les personnes seules dont le patrimoine n'excède pas 40 000 euros. Les sanctions sont en revanche largement maintenues, éloignant le dispositif d'un revenu minimum garanti, défendu par les Verts.

L'augmentation du salaire minimum légal interprofessionnel à 12 euros a été la deuxième grande promesse électorale sociale du SPD. Son montant horaire, lorsqu'il est mis en place en 2015, est de 8,50 euros brut. Sa fixation revient à une commission paritaire, composée de trois membres issus respectivement des organisations syndicales et patronales, ainsi qu'un président. Le principe de revalorisation retenu dans la loi, avec comme référence stricte l'indice des salaires négociés, est critiqué pour son immobilisme (Chagny, Le Bayon, 2020). L'idée d'une intervention légale pour donner un coup de pouce au salaire minimum, afin que ses bénéficiaires puissent échapper à la pauvreté laborieuse, avait fait son chemin depuis 2017, y compris au sein des syndicats et du SPD. Dans cet esprit, la loi du 30 juin 2022 sur le salaire minimum augmente, à partir du 1^{er} octobre 2022, le taux horaire de 10,45 (effectif depuis le 1^{er} juillet 2022) à 12 euros brut. La prochaine revalorisation devra être fixée le 1^{er} janvier 2024 par la commission paritaire.

Le bouclier tarifaire sur le gaz et l'électricité, une mesure phare

Afin de stabiliser les revenus des fournisseurs de gaz, le gouvernement a mis d'abord sur une contribution levée auprès des consommateurs, associée à une réduction

de la TVA pour les ménages (de 19 à 7 %). La contribution (*Gaspreisumlage*), portée en priorité par le ministre de l'Économie Robert Habeck (Les Verts), devait être mise en place le 1^{er} octobre. Mais face à l'opposition grandissante, dans la rue et dans les rangs mêmes du gouvernement, ce dernier

fait volteface le 30 septembre. Il décide de remplacer la contribution par un bouclier tarifaire sur le gaz et l'électricité, à destination des ménages et des entreprises, qui sera mis en œuvre du 1^{er} janvier 2023 à avril 2024. Le dispositif subventionne une consommation de base et au-delà de ce volume, les consommateurs paient au prix de marché. Le gouvernement veut ainsi concilier deux objectifs : inciter aux économies d'énergie et aider les consommateurs. Cette mesure devrait représenter un budget de 200 milliards d'euros, ce qui suscite de fortes réactions parmi des pays membres de l'Union européenne, qui y voient un acte de distorsion de la concurrence au sein du marché unique et de sabotage du projet de bouclier européen du prix du gaz.

Pour déterminer les modalités de mise en œuvre du bouclier tarifaire, le gouvernement met en place une commission d'experts⁸, dont le rapport final est remis au gouvernement le 31 octobre. Au moment de la finalisation de cet article, les derniers arbitrages ont lieu dans la préparation du projet de loi⁹. Celui-ci prévoit un blocage des prix du gaz à 12 centimes par kilowattheure dès le 1^{er} mars 2023 pour les ménages et les PME. Ce plafonnement s'applique dans la limite de 80 % de la consommation de l'année précédente. En attendant la mise en place du bouclier, le gouvernement prend en charge les factures de gaz des ménages et des PME de décembre 2022. Le bouclier tarifaire sera applicable de manière rétroactive, aux mois de janvier et février 2023. Pour l'industrie, il est mis en place dès le 1^{er} janvier. Le prix du gaz est fixé à 7 centimes par kilowattheure,

dans la limite de 70 % de la consommation de l'année précédente. Le bouclier industriel concerne quelque 25 000 entreprises ainsi que 1 900 hôpitaux. Un bouclier tarifaire est également mis en place sur l'électricité. Pour les ménages et les PME, celui-ci fixe le prix du kilowattheure à 40 centimes (toutes taxes comprises) dans la limite de 80 % de la consommation de l'année précédente. Pour les grandes entreprises, le prix est fixé à 13 centimes (plus taxes), dans la limite de 70 % de leur consommation antérieure.

La négociation collective dominée par les revendications salariales

Depuis 2021, la négociation collective est à nouveau dominée par les revendications salariales mais avec l'inflation, l'équation est difficile à résoudre. Du côté des salarié-es, la négociation collective doit jouer son rôle de protection du pouvoir d'achat, mais, au niveau macroéconomique, elle est – à travers une concertation tripartite – appelée à la modération. Devant ces injonctions contradictoires se dégage la voie de la paix sociale et de la modération salariale. Aux côtés des revendications salariales, l'enjeu des conditions de travail persiste dans la négociation collective du secteur public.

La réapparition d'une concertation tripartite

En comparaison internationale, l'Allemagne apparaît comme un pays dépourvu d'instances officielles de dialogue social tripartite (Freysinet, 2010). Un tel dialogue

8. Cette commission est coprésidée par un membre du SVR, le Président du syndicat des mines, de la chimie et de l'énergie (IG BCE ; appartenance DGB) ainsi que le Président de la Confédération de l'industrie allemande (BDI).

9. J. Oik, K. Stratmann, « Gaspreisbremse und Strompreisbremse gelten rückwirkend ab Januar », *Das Handelsblatt*, 24. November, <http://bit.ly/3ONTCK4>.

peut pourtant exister, mais il est occasionnel et ses modalités sont indéterminées¹⁰. Dans la mesure où ni le salaire minimum ni les salaires conventionnels ne sont indexés sur l'inflation, sa montée en force occasionne l'apparition d'un dialogue social tripartite sur les salaires, dont la mise en œuvre est d'autant plus délicate que le principe constitutionnel de « l'autonomie contractuelle » prive l'État de rôle dans la négociation collective entre organisations syndicales et patronales.

En juillet, le chancelier Olaf Scholz convoque les organisations patronales et syndicales à un cercle de discussion informel, faisant explicitement référence à « l'Action concertée » tripartite initiée pour la première fois en 1967 (encadré 2). Comme à l'époque, c'est l'État qui prend l'initiative de convoquer les « partenaires sociaux ». À cette réunion sont représentés aussi la Banque centrale et le Conseil d'expertise économique auprès du gouvernement fédéral (SVR). Au regard des ambitions keynésiennes qui marquent la fin des années 1960, celles du gouvernement Scholz sont plus réduites. Il s'agit de développer conjointement des instruments pour maîtriser l'inflation et compenser les pertes de pouvoir d'achat. Autre différence notable par rapport à 1967 : les organisations syndicales et patronales sont affaiblies. La perte d'adhérents et le déclin de la couverture conventionnelle ont entamé leur capacité à coordonner la politique salariale des entreprises.

Jusqu'à présent, l'action concertée n'a ségé que deux fois. Une troisième réunion est prévue en novembre 2022. Rien de

concret n'est sorti de la première réunion en juillet, mais les déclarations publiques qui ont suivi donnent des indications sur les enjeux. Le chancelier estime que le pays ne peut surmonter la crise qu'à la condition qu'il soit uni, enjoignant ainsi les acteurs sociaux à jouer le jeu du partenariat social. Devant la presse, ceux-ci se montrent en effet soucieux de mettre en avant leurs convergences. La nouvelle cheffe du DGB, Yasmin Fahimi (ancienne secrétaire générale du SPD), se félicite des mesures publiques en direction des ménages. Rainer Dulger (CEO chez Prominent, président de la confédération patronale Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände – BDA), estime que « la plus profonde crise depuis la réunification allemande » ne sera surmontée qu'en travaillant ensemble. Il souligne le consensus tripartite au sujet des moteurs de l'inflation, qui se situeraient du côté de l'offre (pénurie des biens intermédiaires ; prix de l'énergie et des matières premières). Les employeurs mettent toutefois les syndicats en garde contre le risque de déclenchement de la boucle prix-salaire (Math, 2022, dans ce numéro) dans les négociations salariales à venir.

Comme le DGB, la BDA insiste sur l'autonomie de la négociation collective, prévenant ainsi le gouvernement contre toute tentative d'immixtion. Lors de la deuxième réunion le 15 septembre, le chancelier invite les employeurs à proposer à leurs salariés une « prime inflation », exemptée de cotisations sociales et d'impôts (voir *supra*). L'appel est bien reçu par le DGB qui estime que l'autonomie contractuelle des partenaires sociaux est respectée dans la mesure où ce serait à la négociation de branche

10. Pour d'autres exemples de dialogue social tripartite plus au moins circonstanciels, voir Rehfeldt (2018) et Kahmann (2021).

Encadré 2 - « L'Action concertée » (1967-1978)

Dans l'histoire de la République fédérale, l'Action concertée marque la première tentative d'établir un mécanisme durable de concertation macroéconomique entre État, syndicats et patronat. Proposée par le Conseil d'expertise économique auprès du gouvernement fédéral dès 1965-1966 et intégrée dans la nouvelle loi sur la stabilité macroéconomique (Stabilitätsgesetz), elle est initiée en février 1967 par le ministre de l'Économie de la (« grande ») coalition entre Christlich Demokratische Union Deutschlands (CDU, Union chrétienne-démocrate) et SPD au pouvoir à Bonn, Karl Schiller (SPD). En tant que lieu de dialogue institutionnalisé, son objectif est de favoriser des réponses coordonnées (légalement non contraignantes) à la première récession économique dans l'histoire de l'Allemagne de l'Ouest (en 1967, le taux de croissance devient négatif et le nombre de chômeurs triple) sur fond de bouleversements politiques majeurs en cours (guerre au Vietnam ; révoltes de la jeunesse). Des représentants de l'État, de la Banque centrale (Bundesbank), du Conseil d'expertise économique, des associations patronales et des syndicats participent à l'action concertée. C'est un pivot de la politique keynésienne de l'époque, destinée à concilier les quatre objectifs cardinaux (« carré magique ») de la Stabilitätsgesetz : croissance, plein emploi, stabilité des prix et équilibre du commerce extérieur.

Karl Schiller est conscient de l'opposition syndicale à s'engager sur des revendications salariales. Il promet de respecter l'autonomie de la négociation collective (*Tarifautonomie*), mais le rapport économique annuel du gouvernement précise néanmoins des orientations salariales. Dans un premier temps, les fédérations du DGB jouent le jeu de la modération salariale, tandis que la politique monétaire devient moins restrictive. Mais les syndicats contestent l'Action concertée lorsque la croissance repart en 1969. Des grèves dites spontanées font leur apparition, révélant le mécontentement de la base vis-à-vis du biais technocratique de la négociation collective, éloignée des préoccupations concrètes des travailleurs et travailleuses et de sa tendance à la centralisation. La première vague de contestation a lieu en septembre 1969 et se manifeste par une grève courte chez Hoesch à Dortmund (sidérurgie), qui s'étend par la suite à d'autres entreprises de l'industrie du charbon et de l'acier de la Ruhr et la Saare. Pendant trois semaines, au moins 140 000 travailleurs et travailleuses participent à ces grèves, illégales aux yeux des tribunaux du travail, et revendiquent des augmentations horaires « égalitaires » entre 30 et 70 pfennig. Les appareils des syndicats concernés (IG Metall, IG Bergbau et Energie) tentent de reprendre le contrôle en anticipant les négociations de branche. En 1977, les organisations syndicales quittent l'action concertée, dont les réunions sont devenues de plus en plus formelles, à la suite de la contestation de la nouvelle loi sur la codétermination devant la Cour constitutionnelle fédérale par le patronat. Le congrès du DGB confirme cette décision en 1978.

de déterminer les modalités de la mise en œuvre éventuelle de la prime. Le BDA se félicite de l'existence de cet outil de modération salariale mais souligne que toutes les entreprises ne seront pas en mesure de financer cette prime. Lors de la réunion, DGB et BDA réclament d'ailleurs du gouvernement la mise en œuvre rapide d'une limitation des prix de l'énergie pour freiner l'inflation.

Les négociations collectives jouent le jeu de la modération salariale

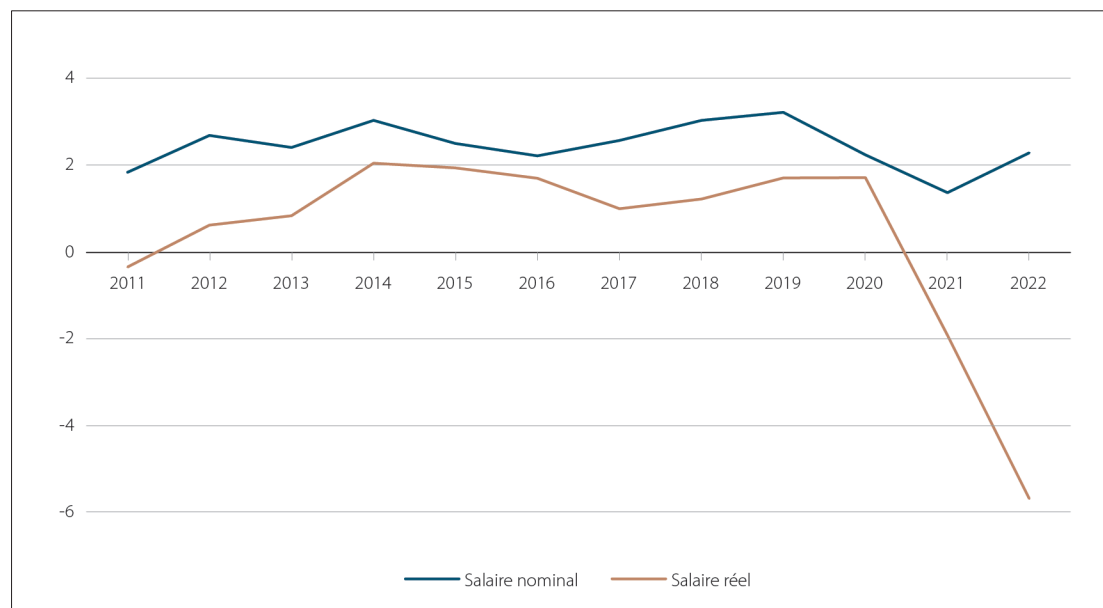
Après les négociations collectives de 2020, marquées par les efforts d'absorption du choc économique et social provoqué par les règles de distanciation sociale et les confinements durant la pandémie de Covid-19 (Schulten, 2021), celles de l'année 2021 voient le retour des augmentations

classiques de salaire, qui ne parviennent cependant pas à compenser l'inflation qui s'installe à partir du 2^e semestre (Schulten, 2022).

Cette tendance se poursuit en 2022. Selon les calculs du Statistisches Bundesamt, les salaires conventionnels nominaux n'augmentent que de 2,2 %. Compte tenu de l'inflation pendant la première partie de l'année 2022, cette progression représente en réalité un recul du salaire réel conventionnel de 5,4 % (graphique 1). Il confirme l'inversion, initiée pendant la crise sanitaire, de l'évolution favorable des salaires réels conventionnels depuis le début de la décennie 2010. L'insuffisance des augmentations tient en partie à un problème de calendrier puisque la durée des conventions collectives est souvent pluriannuelle. Pour presque 11 millions de salarié-es, les augmentations

Graphique 1 - Évolution annuelle des salaires conventionnels (2011-2022)

En %



Source : Statistisches Bundesamt (2022).

effectives en 2022 ont été négociées en 2021 (ou avant), lorsque les anticipations d'inflation étaient plus faibles. C'est le cas des secteurs très riches en emploi comme le commerce et le secteur public. Ces conventions prévoient une augmentation salariale de seulement 2,5 % en moyenne pour 2022 (WSI, 2022).

Ce bilan de l'année 2022 est susceptible d'évoluer encore puisque d'autres négociations collectives sont programmées au 2^e semestre, dont deux négociations centrales pour l'industrie. Celles-ci aboutissent à de meilleurs résultats en termes d'augmentation des salaires nominaux : ils seront toutefois probablement insuffisants pour empêcher des pertes de pouvoir d'achat des salarié-es.

Les négociations collectives de printemps pour les quelque 1 900 établissements et 580 000 salarié-es de l'industrie chimique et pharmaceutique sont d'abord interrompues au mois d'avril afin de donner plus de recul aux négociateurs. En attendant la reprise, les salarié-es reçoivent une somme forfaitaire de 1 000 à 1 400 euros. Les négociations reprennent en octobre. S'appuyant sur un partenariat social éprouvé, elles avancent rapidement. Le 18 octobre, IG BCE et l'organisation patronale BAVC se mettent d'accord sur une convention d'une durée de 20 mois. Celle-ci prévoit une augmentation annuelle des salaires de 3,25 % à partir de janvier 2023 et à nouveau à partir de janvier 2024. Les employeurs doivent accorder une « prime inflation » de 3 000 euros (exemptée de cotisations

et d'impôts), payable en deux tranches de 1 500 euros, à leurs salarié-es. L'industrie chimique et pharmaceutique est ainsi la première à mettre pleinement en œuvre ce dispositif consacré par le troisième plan d'aide. Avec une augmentation totale de 12,9 % en moyenne (15,6 % pour les basses qualifications), la convention est reçue comme un très bon résultat au sein du syndicat.

Les négociations collectives dans la métallurgie (3,9 millions de salarié-es) sont plus conflictuelles et plus longues¹¹. Au mois de juillet, le comité exécutif de la fédération IG Metall (2,3 millions d'adhérents, affiliée au DGB) fixe sa revendication à 8 % pour une durée d'un an. Compte tenu du niveau d'inflation au 2nd semestre, cette revendication peut paraître modeste. Mais la direction du syndicat avait d'emblée communiqué que la négociation à elle seule ne serait pas en mesure de compenser les pertes de pouvoir d'achat provoquées par l'inflation et que des actions de soutien des pouvoirs publics étaient nécessaires. Les employeurs, en revanche, la qualifient immédiatement d'absurde. Les négociations démarrent en septembre, mais ce n'est que le 31 octobre que le patronat fait une première proposition : une convention de 30 mois, prévoyant le paiement d'une « prime inflation » de 3 000 euros. IG Metall la rejette immédiatement et engage des premières grèves d'avertissement auxquelles participent, selon le syndicat, 900 000 salarié-es. Le 18 novembre, dans la région du Bade-Wurtemberg, employeurs et IG Metall se mettent d'accord sur une convention d'une durée de 24 mois, qui s'inscrit dans la

11. Lors des négociations salariales de 2021, les salaires conventionnels n'ont pas été augmentés dans la métallurgie. Une « prime de transformation » représentant 18,4 % d'un salaire mensuel en 2021 (27,6 % en 2022) a été introduite, à verser aux salarié-es en tant que prime de fin d'année ou à utiliser de manière compensatoire en cas de réduction du temps de travail individuel dans le cadre d'un plan de sauvegarde de l'emploi (Schulten, 2022).

mouvance entamée par la chimie un mois plus tôt : les salaires augmenteront de 5,2 % à partir de juin 2023, puis de 3,3 % à partir de mai 2024. Une « prime inflation » de 3 000 euros est payable en deux tranches jusqu'en mars 2024. La direction d'IG Metall qualifie l'accord d'« acceptable » et souhaite le transposer dans les autres régions. Cet accord semble moins bien accueilli par la base militante, à cause du décalage des augmentations au mois de juin et de la nature éphémère de la « prime inflation ».

Les secteurs à bas salaires s'en tirent mieux que les autres

Quelques secteurs à bas salaires tels que le nettoyage industriel, l'intérim ou l'hôtellerie-restauration se démarquent toutefois (WSI, 2022). Ils réussissent à dépasser le niveau plutôt modeste des augmentations salariales en 2022, en rattrapant l'évolution des prix voire en obtenant des gains de pouvoir d'achat. C'est souvent en bas des grilles salariales que les augmentations sont les plus fortes.

Tableau 2 - Quelques conventions collectives de branche conclues au 1^{er} semestre 2022

Date de signature	Branche	Augmentations en 2022	Augmentations en 2023/2024	Durée de la convention
2 février 2022	Hôtellerie-restauration (Saxe)	3 mois sans augmentation ; 8,0 % à partir d'avril ; 9,0 % à partir d'octobre	3,0 % à partir de janvier 2023 ; 3,0 % à partir de juin 2023	24 mois, jusqu'à décembre 2023
3 mars 2022	Transports privés (Brandebourg)	5,2/4,9 % (ouvriers/employés-cadres) en moyenne ; augmentation de quelques échelons salariaux à 12/12,20 euros à partir d'octobre	-	18 mois, jusqu'en août 2023
2 juin 2022	Nettoyage industriel (ouvriers)	9,7 % à partir d'octobre	3,2 % à partir de janvier 2024	27 mois jusqu'à décembre 2024
20-21 juin 2022	Intérim	Augmentation des échelons inférieurs (1/2a/2b) de 10,88/11,60/12,20 euros de l'heure à 12,43/12,63/12,93 euros de l'heure à partir d'octobre	Augmentation des échelons inférieurs (1/2a/2b) de 12,43/12,63/12,93 euros de l'heure à 13,00/13,20/13,50 euros de l'heure à partir de janvier 2024	18 mois jusqu'à mars 2024

Source : WSI (2022).

Le tableau 2 montre les résultats de quelques-unes des négociations menées au 1^{er} semestre 2022. L'hôtellerie-restauration en Saxe prévoit par exemple d'augmenter les salaires de 8 % à partir d'avril et de 9 % à partir d'octobre. En 2023, deux augmentations du salaire conventionnel de 3 % sont prévues. Dans les deux ans à venir, les salarié·es des établissements couverts par la convention collective vont alors bénéficier d'une augmentation totale de 24 %.

Avec ces augmentations, la négociation collective anticipe l'augmentation du salaire minimum interprofessionnel légal dont bénéficient au total environ 6 millions de travailleurs et travailleuses. Celui-ci se situe à 12 euros brut de l'heure depuis le 1^{er} octobre 2022, ce qui correspond à une augmentation de 22 % par rapport au début de l'année 2022 (9,82 euros). Compte tenu du niveau d'inflation, cette augmentation a suscité peu de critiques, sauf de la part de la BDA qui avait initialement envisagé de porter plainte contre les modalités d'instauration de ce nouveau salaire minimum. L'association patronale a mal vécu le contournement par le chancelier Scholz de la commission paritaire chargée de fixer le salaire minimum (encadré 1). Elle voit dans les « salaires d'État » une attaque contre l'autonomie de la négociation collective¹².

Le rôle du nouveau taux de salaire minimum dans la négociation collective des secteurs à bas salaires peut être illustré par l'hôtellerie-restauration, un secteur

caractérisé par une forte précarité de la main-d'œuvre, des salaires très bas et un taux de syndicalisation faible (en dessous de 10 %) (Schulten, Specht, 2022). La fuite de la main-d'œuvre pendant la crise sanitaire (voir *supra*) convainc l'association patronale DEHOGA qu'une revalorisation des salaires est inévitable. En octobre 2021, une nouvelle convention salariale est conclue après 18 mois de carence, suivie par des déclinaisons régionales. À l'instar de la convention salariale de la Saxe, les augmentations négociées sont fortes. Les salaires en bas de la grille se situent légèrement au-dessus du nouveau salaire minimum (entre 12,02 et 12,72 euros). Par rapport aux salaires conventionnels de début 2021, cela correspond à une augmentation de 20 à 33 %. Dans quelques régions, la DEHOGA soutient la demande syndicale d'appliquer la procédure d'extension aux conventions salariales, pointant ainsi leur principale faiblesse structurelle¹³. Un autre enjeu de la négociation est celui de la hiérarchie des salaires conventionnels : si les employeurs ont une préférence pour son écrasement, le syndicat NGG insiste sur la nécessité de différencier les salaires selon les niveaux de qualification. Cet enjeu a été traité différemment selon les régions, ce qui indique un certain dynamisme de la négociation de branche, malgré la faiblesse de ses acteurs. L'augmentation du salaire minimum a donc été saisie comme une opportunité de renouveler les conventions collectives, mais son efficacité dans la compétition intersectorielle des entreprises pour attirer la main-d'œuvre reste à prouver car les salaires

12. Il y a une certaine hypocrisie dans cette analyse, dans la mesure où les entreprises (et leurs associations) continuent de saper cette autonomie en se retirant massivement de la négociation collective.

13. Rappelons que l'usage de l'extension est rare en Allemagne et que la couverture conventionnelle diminue depuis les années 1990. En 2020, 45 % des travailleurs et travailleuses dans l'Ouest et 32 % dans l'Est sont couverts par une convention collective (Ellguth, Kohaut, 2021).

restent très faibles et les problèmes de temps et d'organisation du travail persistent.

L'enjeu des conditions de travail dans le secteur public

Malgré la prévalence des revendications salariales dans le nouveau contexte inflationniste, les conditions de travail n'ont pas entièrement disparu de l'agenda syndical. Le secteur public est plus significatif à cet égard que le secteur privé. La crise sanitaire a laissé des traces dans les organisations de la santé et les administrations locales, ces dernières étant désormais confrontées à la gestion de l'afflux des réfugiés ukrainiens. Le secteur public connaît aussi des difficultés de recrutement croissantes. Celles-ci concernent le personnel médical et paramédical, mais aussi les administrations publiques, notamment dans les régions rurales. Selon le syndicat de fonctionnaires Deutscher Beamtenbund (DBB, non affilié au DGB), 27 % des travailleurs et travailleuses de l'administration publique partiront à la retraite dans les dix prochaines années¹⁴. Aujourd'hui, 145 800 emplois sont vacants dans les administrations communales.

Les prochaines négociations salariales pour les 2,3 millions de personnes employé-es par les communes et l'État fédéral auront lieu en janvier 2023. La fédération des services publics et privés Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di, affilié au DGB) a révélé ses revendications au mois d'octobre. Comme le laisse penser

un sondage mené en amont auprès des adhérents du syndicat, ses responsables tâtonnent sur le type de revendications à adopter, hésitant entre augmentation absolue, réduction du temps de travail et augmentation en pourcentage. Au final, il réclame une augmentation de 10,5 % ou d'au moins 500 euros sur 12 mois (durée de la convention). On peut penser que ces hésitations traduisent l'importance des enjeux non salariaux dans le secteur public. Les conséquences des situations de sous-effectif qui y prévalent et les tensions dans les rapports aux usagers qu'elles occasionnent y jouent un rôle crucial. Voici quelques exemples récents de négociation collective pour étayer cette hypothèse :

- depuis quelques années déjà, ver.di promeut des accords d'entreprise « de décharge » (*Entlastungstarifvertrag*) dans les hôpitaux (18 conclus à ce jour) qui fixent le nombre minimum de personnel par service, attribuent des primes à ceux et celles qui se libèrent au pied levé, ou encore prévoient l'embauche de personnel additionnel (Kahmann, 2020 ; WSI, 2021)... Ces accords doivent protéger le personnel – et les patient-es – contre les effets de la surcharge de travail. Ils interviennent dans un contexte de détérioration des conditions de travail, qui a provoqué un mouvement de retrait (partiel ou complet) du personnel soignant¹⁵ et menace désormais l'existence de certains établissements de santé. En juillet 2022, ver.di signe, après 11 semaines de grève, la première convention de branche de décharge, valable pour les hôpitaux publics du Land de Rhénanie du Nord (Baureithel,

14. <http://bit.ly/3VAQZxx>.

15. L'enquête d'Auffenberg et alii (2022) parmi les soignants et soignantes ayant quitté leur métier ou réduit leur temps de travail confirme l'importance de la dégradation des conditions de travail pour expliquer la pénurie de main-d'œuvre dans les hôpitaux, hôpitaux psychiatriques et EHPAD allemands. Elle estime à 300 000 le nombre d'emplois supplémentaires à temps plein (600 000 selon le scénario le plus optimiste) si les conditions de travail s'amélioraient.

2022). Celle-ci fixe des seuils minima de personnel pour le fonctionnement des services et définit des compensations (réduction du temps de travail, primes...) pour les périodes de forte charge de travail ;

- le 18 mai 2022, après plusieurs jours de grève, ver.di, le DBB et l'association patronale communale Vereinigung kommunaler Arbeitgeberverbände (VKA) renouvellent une convention collective portant sur les classifications et la santé au travail. Elle concerne les quelque 330 000 travailleuses et travailleurs sociaux, puériculteurs et puéricultrices et éducateurs et éducatrices employés par les communes. La convention prévoit désormais deux jours annuels de « régénération » (*Regenerationstage*). Une prime mensuelle de 130 à 180 euros¹⁶, qui s'ajoute aux augmentations salariales à négocier pour le service public en janvier 2023, est également accordée pour ces métiers en mal de recrutement (voir *supra*). Le cas échéant, cette prime peut être échangée contre un maximum de deux jours de régénération supplémentaires. Dans sa communication publique, la VKA se félicite du renforcement de l'attractivité des métiers concernés par la prime mensuelle ;

- le 28 septembre, le syndicat berlinois des professeur-es du primaire et du secondaire (Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, GEW) appelle à la grève afin de promouvoir la conclusion d'une convention collective portant sur la santé au travail¹⁷. Celle-ci devrait aboutir à une limitation du nombre d'élèves par classe afin de protéger la santé du personnel enseignant et d'améliorer la qualité de l'enseignement. Depuis quelques années, la taille des classes

berlinoises augmente en effet à cause du manque de personnel éducatif qualifié, lequel est compensé par le travail supplémentaire des professeur-es.

Conclusion

Après une année 2020 dominée par les négociations de branche sur la sécurisation de l'emploi et l'amélioration des règles de chômage partiel, on assiste depuis 2021 à une forme de normalisation de la négociation collective avec le retour en force des revendications d'augmentation salariale « classiques ». Face à une inflation forte, la négociation collective réaffirme ainsi sa fonction de protection du pouvoir d'achat. Cependant, à quelques exceptions près, la conflictualité sociale est pour l'instant restée faible et les augmentations salariales globalement en dessous du niveau d'inflation. Si on pouvait attribuer la faiblesse des augmentations salariales conclues en 2021 au caractère non anticipé de la dynamique inflationniste, cet argument est plus difficilement recevable au regard des négociations récentes. S'y dessine plutôt une ligne syndicale qui favorise, au moins dans l'industrie exportatrice et sans le revendiquer publiquement, la modération salariale et la paix sociale comme réponses à l'inflation. Les augmentations plus fortes dans les secteurs à bas salaires ne contredisent pas cette hypothèse car elles résultent avant tout d'un facteur structurel : l'augmentation du salaire minimum. Les difficultés de recrutement ont pu convaincre les employeurs de ne pas freiner l'adaptation nécessaire des conventions collectives. Mais, pour renforcer l'attractivité des métiers en mal de recrutement, des actions plus déterminées seront sans doute

16. <http://bit.ly/3XJDoWI>.

17. <http://bit.ly/3F8IfcB>.

nécessaires, d'autant plus que l'inflation grignote très rapidement les avancées salariales.

La modération salariale constatée dans l'industrie – moteur de l'économie outre-Rhin – n'est ni nouvelle, ni surprenante. Elle reflète les craintes des organisations syndicales qu'une crise énergétique durable puisse menacer des activités localisées sur le territoire national et, à terme, des pans entiers de l'activité industrielle. L'issue d'un scénario d'une énergie substantiellement plus chère et plus rare qu'ailleurs est d'autant plus imprévisible que les entreprises sont déjà engagées dans un processus de transformation de leurs activités productives et commerciales, exigée par le changement technologique et les nouvelles normes environnementales. Devant le spectre de la désindustrialisation, la « prime inflation » joue le rôle stratégique d'assurer l'acceptabilité sociale de la modération salariale. Instrument promu par le gouvernement dans le cadre de l'action concertée pour éviter le déclenchement de la boucle prix-salaire, elle est plébiscitée par la négociation collective dans l'industrie. Le fait de « jouer le jeu » de la coordination et de la modération, comme l'État le recommande, peut assurer les acteurs collectifs que celui-ci continuera à couvrir une partie importante des frais générés par l'inflation et les transformations à mener.

La situation du secteur public, autre bastion de la négociation collective, s'écarte de celle du secteur industriel. Dans un contexte persistant d'austérité budgétaire et de profusion des nouvelles formes de gestion, les conditions du travail y jouent un rôle plus important. En témoigne la multiplication des revendications de protection des salarié-es (et des usagers et des patients) contre la surcharge de travail et l'imprévisibilité des emplois du temps. Les pouvoirs publics sont obligés de prendre ces revendications d'autant plus au sérieux qu'elles renvoient aux problèmes croissants de recrutement et de désengagement de la main-d'œuvre, mais aussi à l'inadéquation entre les moyens et les objectifs des politiques publiques en matière d'éducation et de santé, par exemple. Pour soutenir ces revendications, le syndicat ver.di peut désormais compter sur une partie des usagers. Aussi, les revendications salariales s'annoncent-elles plus offensives que dans l'industrie, comme le suggèrent les négociations qui auront lieu au niveau des communes et de l'État. Celles-ci nous renseigneront sur la persistance des différences sectorielles face à l'inflation et aux pénuries de main-d'œuvre.

Achévé de rédiger le 5 décembre 2022

Sources :

- Auffenberg J., Becka D., Evans M., Kokott N., Schleicher S., Braun E. (2022), *Ich pflege wieder wenn ... - Potenzialanalyse zur Berufsrückkehr und Arbeitszeit-aufstockung von Pflegefachkräften*, Arbeitnehmerkammer Bremen, April, <http://bit.ly/3EHmQWy>.
- Baureithel U. (2022), « Mutig erkämpft : Bessere Pflege in NRW », *Blätter für deutsche und internationale Politik*, n° 9/2022, September, p. 33-36, <http://bit.ly/3u83qVM>.
- Chagny O., Le Bayon S. (2020), « La loi sur le salaire minimum en Allemagne : un bilan globalement positif, des enjeux d'application majeurs », *La Revue de l'IRES*, n° 100, p. 103-143, <https://bit.ly/3RkDf8t>.
- Detje R., Kronauer M., Sauer D., Schumann M. (2022), « Trägt das Fortschrittsversprechen? Das Programm der Ampelkoalition », *WSI-Mitteilungen*, vol. 75, n° 4, p. 267-276, <https://doi.org/10.5771/0342-300X-2022-4-267>.
- Deutsche Bundesbank (2022), *Monatsbericht – September 2022*, 74. Jahrgang, n° 9, <http://bit.ly/3gIqLul>.
- Dullien S., Herzog-Stein A., Hohlfeld P., Rietzler K., Stephan S., Tober S., Theobald T., Watzka S. (2022), « Energiepreisschocks treiben Deutschland in die Rezession. Prognose der wirtschaftlichen Entwicklung 2022/2023 », *IMK Report*, n° 177, September, <http://bit.ly/3u7dKO3>.
- Dullien S., Rietzler K., Tober S. (2022), « Die Entlastungspakete der Bundesregierung – Ein Update », *IMK Policy Brief*, n° 126, Juli, <http://bit.ly/3XGIYtW>.
- Ellguth P., Kohaut S. (2021), « Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung : Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2020 », *WSI-Mitteilungen*, vol. 74, n° 4, p. 306-314, <https://doi.org/10.5771/0342-300X-2021-4-306>.
- Endres L., Tober S. (2022), « IMK Inflationsmonitor. Inflationsspanne zwischen Arm und Reich verharrt im Oktober 2022 auf hohem Niveau », *IMK Policy Brief*, n° 138, November, <http://bit.ly/3VD1LDo>.
- Fratzscher M. (2022), « Die soziale Spaltung eskaliert », DIW Berlin, 30. September, <http://bit.ly/3GSKBxF>.

- Freyssinet J. (2010), « Les réponses tripartites à la crise économique dans les principaux pays d'Europe occidentale », *Document de travail*, n° 12, Dialogue, BIT, mai, <http://bit.ly/3ipzXV3>.
- Hickmann H., Koneberg F. (2022), « Die Berufe mit den aktuell größten Fachkräftelücken », *IW-Kurzbericht*, n° 67/2022, <http://bit.ly/3ih3UX3>.
- Jansen A., Risius P. (2022), « Sorgenkind Gastro ? Berufswechsel in der Corona-Pandemie », *IW-Kurzbericht*, n° 60/2022, <http://bit.ly/3F98Whg>.
- Kahmann M. (2020), « Allemagne : une réponse coordonnée du système de santé sous l'impulsion de l'État fédéral », n° spécial, « Les mobilisations sanitaires des États et de l'Union européenne face à la première vague de Covid-19 », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 171, septembre, p. 106-121, <https://bit.ly/2MsOwH9>.
- Kahmann M. (2021), « Allemagne : l'Industrie 4.0 : vers la digitalisation concertée de l'industrie manufacturière ? », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 173, mars, p. 33-48, <https://bit.ly/3BdD8FF>.
- Math A. (2022), « Inflation, salaires. Réponses des États, revendications des salariés », n° spécial, « Les salaires au piège de l'inflation : quelles mesures publiques, quel renouveau des revendications ? », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 180, décembre, p. 3-36.
- Rehfeldt U. (2018), *Les pactes sociaux en Europe. Déclin ou permanence ?*, Rapport final pour l'UNSA-Éducation, Ires, juin, <http://bit.ly/2ltXkze>.
- Schmalz S., Ludwig C., Webster E. (2018), « The power resources approach: Developments and challenges », *Global Labour Journal*, vol. 9, n° 2, p. 113-134, <http://bit.ly/3XFSqg3>.
- Schulten T. (2021), *Tarifpolitischer Jahresbericht 2020: Tarifpolitik unter den Bedingungen der Corona-Pandemie*, WSI-Tarifarchiv, März, <https://bit.ly/3weD19l>.
- Schulten T. (2022), *Tarifpolitischer Jahresbericht 2021: Tarifpolitik im zweiten Jahr der Corona-Pandemie*, WSI-Tarifarchiv, Februar, <http://bit.ly/3imxMS2>.
- Schulten T., Specht J. (2022), « Was bedeuten 12 Euro Mindestlohn für die Tarifpolitik? Aktuelle Erfahrungen aus dem Gastgewerbe », *Sozialismus*, n° 9, p. 24-28, <http://bit.ly/3XC8dg1>.

- Spannagel D., Zucco A. (2022), « Armut grenzt aus. WSI-Verteilungsbericht », *Report*, n° 79, WSI, November, <http://bit.ly/3XEU3up>.
- SVR (2021), « Transformation gestalten: Bildung, Digitalisierung und Nachhaltigkeit », Kurzfassung, Sachverständigenrat, <http://bit.ly/3EOpV78>.
- WSI (2022), « Zwischenbilanz des WSI-Tarifarchivs », Pressedienst, 23. August, https://www.boeckler.de/pdf/pm_ta_2022_08_23.pdf.