Les syndicats allemands et l'Europe

Christine Aquatias

Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/allemande/455>

DOI : 10.4000/allemande.455

ISSN : 2605-7913

Éditeur

Société d'études allemandes

Édition imprimée

Date de publication : 26 juin 2015

Pagination : 47-57

ISSN : 0035-0974

Référence électronique

Christine Aquatias, « Les syndicats allemands et l'Europe », *Revue d'Allemagne et des pays de langue allemande* [En ligne], 47-1 | 2015, mis en ligne le 13 décembre 2017, consulté le 20 mai 2021. URL : <http://journals.openedition.org/allemande/455> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/allemande.455>

Les syndicats allemands et l'Europe

■ Christine Aquatias*

Le 12 mai 2014, la Confédération allemande des syndicats (*Deutscher Gewerkschaftsbund*, DGB) élit son nouveau président, Reiner Hoffmann. Dans son allocution aux délégués réunis pour le 20^e congrès du DGB, il déclare que « l'Europe lui tient à cœur ». Nul ne saurait le mettre en doute; Reiner Hoffmann a passé de nombreuses années à Bruxelles. De 1994 à 2003, il fut directeur de l'Institut syndical européen (ISE), puis vice-secrétaire général de la Confédération européenne des syndicats (CES) de 2003 à 2009. En 2009, il rentra en Allemagne et prit la direction de la section « Rhénanie du Nord » du puissant syndicat IG BCE (*Industrie Gewerkschaft Bergbau Chemie Energie*), avant d'être élu au Directoire du DGB. L'homme qui arrive à la tête du DGB évalue donc parfaitement l'étendue du champ d'action syndical au niveau européen et sait combien il est difficile d'articuler stratégies nationales et stratégies européennes des syndicats.

Le 12 mai 2014, quelques jours avant l'élection du nouveau Parlement européen, alors que pour la première fois en Allemagne, des positions eurosceptiques trouvent un réel écho sur la scène publique, Reiner Hoffmann consacre plusieurs minutes de son allocution à décrire aux délégués du DGB quelle Europe lui tient à cœur. Il rappelle également quels avantages l'intégration européenne représente pour l'Allemagne. « Nous devons dire clairement que l'Allemagne, justement, profite largement de l'intégration européenne ainsi que de l'union monétaire. [...] Ce n'est pas avec une multitude de petits États en Europe ou même avec une sortie de l'euro que nous améliorerons la compétitivité de notre industrie. » Le DGB, dit-il, s'engagera avec les organisations membres de la CES pour mettre en place une nouvelle politique en Europe. Selon lui, la stratégie de crise des dernières années n'a pas conduit à surmonter la crise, à réduire le chômage en Europe, bien au contraire. « Il nous faut un programme d'investissement et de croissance [...] Il nous faut de toute urgence une re-régulation des marchés financiers [...] Il nous faut une autre Europe, une Europe faite pour les

* Maître de conférences à l'Institut d'études politiques de Strasbourg.

gens et les citoyens »⁽¹⁾. On voit bien que « nous » peut désigner les syndicats allemands et le DGB, mais « nous » prend aussi clairement des accents supranationaux. Car s'il y a bien un pays où la crise apparaît surmontée et le chômage vaincu, c'est l'Allemagne. Sans doute toute la complexité des stratégies syndicales allemandes se ramène-t-elle à la pluralité des facettes de ce « nous ».

L'engagement du DGB sur le plan européen n'est pas nouveau. Les propos de Reiner Hoffmann se rattachent à une longue tradition européenne des syndicats allemands, que nous rappellerons pour commencer. En revanche, la reconnaissance pragmatique, sans fard, que l'intégration européenne profite largement à la compétitivité de l'industrie allemande (et non pas simplement à ses échanges commerciaux!) est plus récente. Lors de la rédaction du traité de Maastricht, au tournant des années 1990, les négociations salariales ainsi que la définition des droits de coalition, de grève et de *lock-out* avaient explicitement été maintenues au niveau national. Le protocole social joint au traité prévoyait cependant la possibilité, négociée par la CES dont le DGB est un membre influent, d'accords sur le plan communautaire entre partenaires sociaux. Vingt ans plus tard, où en est-on de l'internationalisation de la négociation? Quelle marge de manœuvre les syndicats allemands ont-ils finalement eue, entre intérêts nationaux et aspirations supranationales? Nous répondrons à ces questions dans un second temps. Enfin, nous nous attacherons aux récentes évolutions. La crise financière, puis la crise de l'euro et celle de la dette ont secoué brutalement l'apparente indifférence de l'Union européenne envers les questions sociales. En effet, en échange du sauvetage de certains États de la zone euro menacés de faillite, l'Union européenne et la Banque centrale européenne ont exigé des mesures budgétaires et fiscales immédiates, mais aussi la diminution de salaires minimum et la décentralisation de la négociation collective. L'Union européenne est donc intervenue dans un domaine jusqu'alors dévolu aux États et aux partenaires sociaux. Quelles sont les positions des syndicats allemands face à ces évolutions, alors qu'au même moment, après 2010, l'Allemagne affiche un beau redressement économique? Et comment interpréter la proposition faite par le DGB fin 2012 d'un *Plan Marshall pour l'Europe*, dont on retrouve quelque écho dans les propos de Reiner Hoffmann cités plus haut?

1. L'engagement des syndicats allemands dans la construction européenne et la coordination syndicale

Les recherches publiées montrent que dans la plupart des pays, encore aujourd'hui, seule une petite minorité de syndiqués s'intéresse à l'action syndicale internationale⁽²⁾. Pour quelles raisons, dans ce cas, les directions syndicales s'engagent-elles sur le plan international? Rebecca Gumbrell-Mc Cormick et Richard Hyman font la distinction

1 Le discours de Reiner Hoffmann est disponible sous forme de vidéo sur Internet, en intégralité et par morceaux. Certains passages ont été repris dans la presse. <http://www.taz.de/!138336/>; <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/dgb-chef-reiner-hoffmann-loest-michael-sommer-ab-a-968874.html> (accès le 3.10.2014).

2 Rebecca GUMBRELL-Mc CORMICK, Richard HYMAN, « Jenseits nationaler Grenzen: Gewerkschaften, Europa und die Welt », in: Stefan RÜB, Torsten MÜLLER (dir.), *Arbeitsbeziehungen im Prozess der Globalisierung und Europäischen Integration. Ökonomische und soziale Herausforderungen im Zeichen der Euro-Krise*, Baden-Baden, Nomos, 2013, p. 99-101.

entre des raisons politiques (à rapporter aux convictions idéologiques de certains syndicats), des raisons économiques (lorsque la participation d'un syndicat à une action internationale peut apporter des améliorations immédiates à ses syndiqués), des raisons institutionnelles (la présence d'un syndicat sur la scène internationale peut lui apporter reconnaissance, gain de notoriété et de pouvoir sur le plan national).

Les raisons ne sont guère différentes pour les confédérations. En 1949, la victoire de la CDU et de Konrad Adenauer aux élections législatives marqua pour les syndicats, qui avaient massivement soutenu le SPD et son candidat Kurt Schumacher, l'amorce d'une évolution stratégique. Elle se poursuivit dans les années 1950 jusqu'à l'abandon de la confrontation marxiste. En 1950, le DGB, officiellement fondé en octobre 1949, espérait faire adopter le principe de la cogestion dans les entreprises de plus de 300 employés, mais se heurtait à l'opposition catégorique des associations d'entrepreneurs. Le gouvernement de Konrad Adenauer, quant à lui, avait besoin de soutien en matière de politique extérieure, car le plan Schuman fut annoncé le 9 mai 1950. Or, le SPD était contre ce plan qui aboutirait en avril 1951 au traité de Paris et à la constitution de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA). Il y eut donc « un deal », selon l'expression d'Edgar Wolfrum, entre Konrad Adenauer et Hans Böckler, président du DGB⁽³⁾. Le DGB fit partie de la délégation allemande durant les négociations en vue du traité et soutint le projet de CECA. La loi sur la cogestion, qui établissait la représentation paritaire au conseil de surveillance des entreprises du charbon et de l'acier de plus de 1 000 employés, fut adoptée en mai 1951. Grâce à sa participation active aux premiers pas de l'Europe, le DGB promouvait sur le plan européen son idéal de dialogue social, obtenait des avantages pour les salariés allemands et confortait par la même occasion son envergure institutionnelle sur le plan national.

Sur le plan européen, le poids des syndicats allemands s'est toujours affirmé clairement. Il était déjà très sensible dans les premières internationales syndicales, qui émergèrent au début du xx^e siècle. En 1950, le plan Schuman et la création de la CECA donnèrent une nouvelle impulsion à la coordination syndicale en Europe. Les syndicats allemands s'engagèrent dans les différentes organisations qui jalonnèrent la progression de la coordination. Le président du DGB, Heinz O. Vetter, joua un rôle déterminant dans les négociations qui menèrent finalement à la création de la CES en 1973. Les statuts de la CES, selon lesquels elle se propose alors de représenter les intérêts des travailleurs au niveau de l'Europe en général et en particulier auprès des institutions européennes, furent élaborés expressément en lien avec la construction européenne. « Dans un premier temps, la confédération a été cantonnée à un rôle de coordination des contacts entre les organisations syndicales et les autorités européennes », explique Emilio Gabaglio, secrétaire général de la CES à partir de 1991. Mais selon lui, la CES acquit un réel statut d'acteur durant les négociations préparant Maastricht, car « de même que les États membres acceptent des transferts de compétences ou de souveraineté, les organisations syndicales, pour se situer au niveau européen, doivent créer une complémentarité entre leur rôle national et leur rôle européen et donc accepter [elles]

3 Edgar WOLFRUM, *Die Bundesrepublik Deutschland 1949-1990*, Stuttgart, Klett-Cotta (Gebhardt Handbuch der deutschen Geschichte), 2005, p. 126.

aussi des transferts de souveraineté »⁽⁴⁾. La CES fut, dans la préparation du protocole social joint au traité de Maastricht, l'interlocuteur du Centre européen des employeurs et entreprises fournissant des services publics (CEEP) et de l'Union des confédérations des industries et des employeurs d'Europe (UNICE).

L'empreinte des syndicats allemands dans la CES, qui se compose de confédérations syndicales nationales et de fédérations syndicales européennes (par branches), est forte. Le nombre des délégués au congrès ou au comité exécutif de la CES se calcule en fonction du taux d'adhésion aux confédérations nationales et aux fédérations européennes, ce qui favorise les organisations puissantes comme le DGB. Les fédérations aussi sont marquées par une forte présence allemande. Anne-Catherine Wagner constate qu'en 2005, « sur les onze fédérations syndicales européennes, cinq ont un secrétaire général allemand et il s'agit des plus importantes »⁽⁵⁾. Grâce à leur forte présence au sein de la CES, les syndicats allemands, par l'intermédiaire du DGB, affirment leur position dans le milieu syndical européen d'une part, et leur position d'interlocuteurs des institutions européennes, espérant peser dans le processus de décision et d'intégration, d'autre part.

À ce point, deux remarques s'imposent. La première concerne les liens entre la CES et l'UE. La CES est financée par les cotisations que lui versent ses membres mais perçoit aussi d'importantes subventions de l'UE. Les cotisations versées sont fonction du nombre d'adhérents des membres mais celles versées par les organisations d'Europe centrale et de l'Est sont faibles. Pour bon nombre d'actions menées, la CES est donc réellement dépendante des financements accordés par l'UE. L'ISE, par exemple, est pour l'essentiel financé par la Commission; il reçut en « 2009-2010 plus de 10 millions d'euros – bien plus que l'ensemble des cotisations perçues par la CES en un an »⁽⁶⁾. La deuxième remarque concerne les liens entre le DGB et ses syndicats membres. Le DGB est aujourd'hui une confédération de huit syndicats qui n'ont pas tous le même poids ni les mêmes orientations politiques et stratégiques. Comme l'expose Karl Lauschke, si le rôle fédérateur du DGB était indéniable dans les années d'après-guerre, sous la présidence de Hans Böckler, alors que la place institutionnelle des syndicats était à conquérir, l'autorité et le pouvoir du DGB n'ont cessé ensuite de s'amenuiser. En période de croissance économique et de bon fonctionnement du partenariat social, les syndicats n'ont guère besoin d'une organisation fédérative et fédératrice; ils peuvent se concentrer sur la préservation de leurs particularités et la défense des intérêts de leurs adhérents. Ceci peut même amener des conflits d'influence entre syndicats, y compris au demeurant pour prendre la main au sein du DGB. En revanche, lorsque les acquis matériels sont attaqués sur un large front et les droits syndicaux menacés massivement, les chances que les syndicats s'accordent sur une ligne politique commune par l'intermédiaire du DGB sont plus fortes⁽⁷⁾.

4 Emilio GABAGLIO, *Qu'est-ce que la Confédération européenne des Syndicats?*, Paris, L'Archipel, 2003, p. 20.

5 Anne-Catherine WAGNER, *Vers une Europe syndicale. Une enquête sur la Confédération Européenne des Syndicats*, Broissieux, Éditions du Croquant, 2005, p. 88.

6 GUMBRELL-Mc CORMICK / HYMAN, « Jenseits nationaler Grenzen » (note 2), p. 104.

7 Karl LAUSCHKE, « Der DGB und seine Gewerkschaften in Vergangenheit und Gegenwart », *Gewerkschaftliche Monatshefte*, 55 (2004), p. 130-135, ici p. 134.

2. Les limites de l'internationalisation de la négociation

Le DGB soutint le traité de Maastricht, bien que les questions sociales y fussent reléguées dans le protocole social. Aucune législation européenne du travail n'était envisagée, les politiques nationales quant à la législation du travail gardaient au contraire la primauté. Fallait-il y voir un verre à moitié vide ou à moitié plein ? Pour autant, le protocole attestait que les accords supranationaux entre partenaires sociaux étaient possibles. Dans une déclaration en date du 5 mai 1992, le DGB salua le traité sur l'UE et les objectifs qui y étaient inscrits « d'une croissance constante, non inflationniste, ne nuisant pas à l'environnement, d'un fort taux d'emploi et d'une cohésion économique et sociale »⁽⁸⁾. Si l'on rapproche cette déclaration des propos de Reiner Hoffmann cités en introduction quant à l'Europe d'aujourd'hui, il faut bien conclure que le DGB constate en 2014 la faillite de ces objectifs.

En 2007, le sociologue Walther Müller-Jentsch résumait la question de l'internationalisation de la négociation en quelques phrases judicieuses : « Il y a pour l'instant peu de chances de négocier des conventions collectives au niveau européen étant donné que les associations patronales nationales comme européennes le refusent par principe. Pour elles, il y a peu d'attrait à abandonner les avantages qu'a apportés le marché intérieur européen en matière de libéralisation et de dérégulation pour re-réguler par des conventions collectives [supranationales]. Les avantages qu'elles tirent de la situation sont des inconvénients pour les syndicats. Ceux-ci se voient confrontés à une concurrence salariale renforcée et craignent une pression croissante sur les échelles salariales nationales et les standards sociaux. Pour contrecarrer le dumping social et salarial, ils n'ont d'autre moyen pour l'instant que de coordonner leurs politiques conventionnelles, étant donné que les chances qu'émergent des négociations collectives européennes sont réduites. Mis à part définir des standards minimaux, se mettre d'accord sur les politiques conventionnelles nationales à adopter est pour l'instant le seul moyen dont ils peuvent se servir et qui puisse aboutir à quelque succès »⁽⁹⁾.

De fait, en raison de l'autonomie décisionnelle des partenaires sociaux en matière de conventions collectives et de l'absence de salaire minimum en Allemagne, les syndicats allemands furent vite confrontés à la pression sur les échelles salariales et les standards sociaux. La pression s'accrut lors de l'arrivée à la chancellerie de Gerhard Schröder, qui relança les concertations entre partenaires sociaux et gouvernement connues sous le nom de Pacte pour l'emploi⁽¹⁰⁾. D'une part, la proximité entre le DGB et le SPD peut expliquer les concessions répétées faites dans un premier temps par le DGB face au gouvernement et à la Confédération des employeurs, *Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände*, BDA. La flexibilisation des conventions collectives de branche, la mise en place d'un secteur à basse rémunération et le désintérêt trop long des syndicats pour le travail intérimaire dérégulé, en pleine explosion, avec des conditions de rémunération très défavorables aux salariés, contribuèrent

8 DGB-Informationsdienst, n° 6, 05.05.1992.

9 Walther MÜLLER-JENTSCH, *Strukturwandel der industriellen Beziehungen. « Industrial Citizenship » zwischen Markt und Regulierung*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, p. 134.

10 Pacte pour l'emploi puis Pacte pour l'emploi, la formation et la compétitivité.

à l'écrasement des salaires réels en Allemagne entre 1995 et 2010⁽¹¹⁾. D'autre part, analysant avec pragmatisme la constellation européenne, les syndicats pratiquèrent durant cette période ce qu'ils appellent eux-mêmes « un corporatisme concurrentiel » (*Wettbewerbskorporatismus*), c'est-à-dire « ne refusèrent pas leur contribution à la survie des entreprises [allemandes, CA] dans un contexte de concurrence internationale accrue »⁽¹²⁾. Étant donné que la productivité du travail continua de progresser en Allemagne au rythme moyen constaté dans l'UE, l'écrasement complémentaire des salaires réels allemands rendit l'Allemagne très compétitive, d'autant plus face à ses voisins européens que, grâce à la monnaie unique, l'Allemagne était depuis 1999 délivrée de tout souci de fluctuation des changes. L'Allemagne fut première puissance exportatrice mondiale de 2003 à 2008, sans que ses voisins européens pussent profiter de ces bons résultats pour augmenter notablement leurs exportations vers l'Allemagne, en raison de la faible vivacité du marché intérieur allemand⁽¹³⁾. C'est sans conteste à cette situation que Reiner Hoffmann faisait allusion dans son allocution aux délégués du DGB.

Par ailleurs, les syndicats allemands ne manquèrent pas de s'engager dans la voie présentée par Walther Müller-Jentsch comme la seule possible en l'absence de négociations collectives de dimension européenne. Ils prirent part tôt à des concertations transfrontalières, notamment dans le cadre des Conseils syndicaux interrégionaux (CSIR), dont le comité de coordination est représenté par une délégation au congrès de la CES. Les CSIR se composent de sections régionales des confédérations syndicales nationales membres de la CES et s'attachent essentiellement aux problèmes des travailleurs transfrontaliers et à la défense locale d'intérêts dans la région transfrontalière concernée. La section « Bade-Wurtemberg » du DGB par exemple agit, depuis 1980 dans le cadre du CSIR *Dreiländereck*, depuis 1991 dans le CSIR *Euroregion*, depuis 2002 dans le CSIR *Bodensee*. Après l'effondrement du bloc de l'Est, des CSIR furent mis en place assez rapidement avec les voisins orientaux de l'Allemagne aussi, par exemple avec la Pologne (CSIR *Elbe-Neiße*, 1993, CSIR *Viadrina*, 1996, CSIR *Pomerania*, 1995) et la République tchèque (CSIR *Elbe-Neiße*). En tout, les sections régionales du DGB sont actives dans 14 CSIR sur les 45 que recense la CES. Néanmoins, la lecture des rapports d'activité des CSIR donne un aperçu des difficultés rencontrées. En 2009, un séminaire des trois CSIR *Elbe-Neiße*, *Viadrina* et *Pomerania* constatait que, dans chaque pays, les conventions collectives de dimension régionale et surtout les conventions d'entreprise, particulièrement en Pologne et en République tchèque,

11 Karl BRENKE, « Reallöhne in Deutschland über mehrere Jahre rückläufig », *Wochenbericht*, n° 33, 2009, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, p. 550-560. Entre 2000 et 2010, les salaires réels nominaux baissèrent de 4 %. Reinhard BISPINCK, « Pay in the 2000s: development and outcomes », *WSI-Report*, 6 (2011), p. 1.

12 Hans-Jürgen URBAN, membre du directoire de IG Metall : « Krisen-Korporatismus und gewerkschaftliche Revitalisierung in Europa », in : Steffen LEHNDORFF (dir.), *Ein Triumph gescheiterter Ideen. Warum Europa tief in der Krise steckt. Zehn Länder-Fallstudien*, Hambourg, VSA Verlag, 2012, p. 226-246, ici p. 236. Les syndicats allemands consentirent à des baisses de salaire ou des augmentations de temps de travail en échange de la préservation d'emplois ou du renoncement à la délocalisation.

13 Steffen LEHNDORFF, « Vom kranken Mann zur schwäbischen Hausfrau », in : S. LEHNDORFF (dir.), *Ein Triumph gescheiterter Ideen* (note 12), p. 91 et 93.

étaient beaucoup plus représentées que les conventions sectorielles conclues au niveau national, très rares⁽¹⁴⁾. En effet, le taux d'adhésion des employeurs aux associations patronales était dans l'Est de l'Allemagne d'environ 30 % et l'existence d'associations patronales susceptibles de conclure des conventions collectives relevait de l'exception en Pologne et en République tchèque. Les entreprises transfrontalières étaient elles aussi l'exception absolue ; dans l'industrie et les services, les structures étaient dominées par les entreprises ouest-allemandes ou internationales ayant des implantations dans ces régions. Les points positifs étaient, selon le rapport, l'existence de certains réseaux sectoriels mettant en relation les confédérations et syndicats de branche dans les trois pays, les rencontres et réunions d'information mutuelle, quelques actions transfrontalières de soutien lors de sessions de négociations. En conclusion, le rapport préconisait la mise en réseau des banques de données conventionnelles et la traduction des comptes rendus de négociations collectives. Il ne voyait la possibilité de négociations transnationales dans cette région que par l'implantation de Sociétés européennes (SE) et la création de Conseils d'entreprise européens. Aucune SE n'ayant été recensée jusqu'alors dans cette région selon le rapport, cette possibilité paraît bien lointaine. La lecture du rapport, daté de 2009, amène également à s'interroger sur les progrès réels accomplis en matière d'internationalisation de la négociation depuis la « déclaration de Doorn » du 5 septembre 1998, par laquelle les confédérations syndicales belges, luxembourgeoises, néerlandaises et allemandes attestaient la nécessité d'une concertation transfrontalière dans la politique tarifaire nationale⁽¹⁵⁾. Les difficultés à surmonter l'hétérogénéité des structures nationales et des cultures de négociation collective semblent encore bien visibles, peut-être encore plus à l'Est qu'à l'Ouest de l'Allemagne.

3. Récentes évolutions

En 2008, la crise financière met à l'épreuve les équilibres nationaux et intra-européens. Hans-Jürgen Urban parle pour l'Allemagne de passage du « corporatisme concurrentiel » au « corporatisme de crise » (*Krisen-Korporatismus*). La crise bancaire crée un contexte macro-économique spécifique qui ralentit la prospérité commerciale allemande et modifie les intérêts et les jeux de pouvoir. L'État allemand, les syndicats et les entreprises de l'économie réelle (une « alliance des faibles », selon Urban) font front face à l'onde de choc et s'entendent sur une série de mesures, qui, de fait, contribueront à faire rebondir l'économie allemande à partir de 2010 : le renvoi de la main-d'œuvre intérimaire, les concessions salariales, les modulations horaires, le recours massif au chômage partiel, et des mesures du type « prime à la casse ». Même si Urban concède que financièrement, les salariés ne tirèrent sûrement pas leur épingle du jeu dans ce

14 « Europäischer Gewerkschaftsbund: Interregionale Gewerkschaftsräte. Tarifverhandlungen. Grenz-überschreitende Zusammenarbeit », p. 23-27, www.etuc.org/IMG/pdf/Brochure_CSIR_DE-2.pdf (accès le 31 octobre 2014).

15 En 1998, cette déclaration apparaissait comme la tentative de coordination la plus poussée. Du côté allemand, les syndicats de branche IG Bau, IG BCE, ÖTV, IG Metall et DAG étaient représentés à côté du DGB. La portée de Doorn apparut cependant limitée en raison de l'existence de pactes sociaux et de salaires minimum dans différents pays.

« corporatisme de crise »⁽¹⁶⁾, il voit pourtant dans le front formé avec le gouvernement et le patronat un regain d'influence des syndicats (d'où le titre de son article) – que Hans-Jürgen Bieling, professeur en sciences politiques, qualifie, lui, plutôt de « consolidation de leur pouvoir institutionnel »⁽¹⁷⁾.

Alors qu'en 2010, en Allemagne, la croissance est à nouveau positive, le chômage en recul et les salaires réels en timide augmentation, la crise de la dette, qui devient vite une crise de l'euro, éclate en Irlande et dans plusieurs pays d'Europe du Sud, tout particulièrement en Grèce. En mai 2010, sous la pression spéculative des marchés et étant donné la menace pesant sur la zone euro, l'UE adopte enfin un plan de sauvetage de la Grèce, d'un montant de 110 milliards d'euros auxquels l'Allemagne contribue pour 22,4 milliards. La question d'une gouvernance économique européenne ne peut plus être éludée, et les négociations entre pays, entre Conseil européen, Commission et Parlement, qui se poursuivent en 2010-2011, aboutiront à la mise en place du « semestre européen », au « Six Pack » et au « Pacte euro-plus » (qui prévoient entre autres mesures la surveillance des coûts salariaux unitaires et lient leur évolution à celle de la productivité)⁽¹⁸⁾, et plus récemment (2013) au « Two Pack » et au pacte budgétaire européen. Le plafonnement des coûts salariaux unitaires apparaît comme une entorse au traité de Lisbonne (article 153, 5.), qui exclut la politique salariale du domaine de compétence de l'Union. Par ailleurs, les fonds accordés aux pays au bord de la faillite dans le cadre du Fonds européen de stabilité financière, plus tard du Mécanisme européen de stabilité, le sont en échange de l'adoption de programmes de réformes. L'ISE en a publié en 2012 un bilan, pays par pays; certaines mesures, dans des domaines qui relèvent de la négociation collective et du dialogue social, passent outre les partenaires sociaux⁽¹⁹⁾. Pour garder l'exemple de la Grèce, on citera la baisse des retraites, le report de l'âge de départ à la retraite, des mesures successives de décentralisation de la négociation conventionnelle (introduisant un nouveau type de convention d'entreprise puis décrétant la primauté des accords d'entreprise sur les accords sectoriels même si les premiers sont défavorables aux employés par rapport aux seconds), la modulation du temps de travail en fonction des besoins de l'entreprise, des « contrats jeunes » à rémunérations inférieures de 20 % au niveau commun avec une période d'essai de deux ans, la baisse du salaire minimum de 22 % et de 32 % pour les moins de 25 ans. Des mesures de décentralisation de la négociation conventionnelle, entre autres, sont également attestées en Espagne, au Portugal et en Italie.

Les syndicats grecs réagirent aux réformes brutales du gouvernement par des grèves, réclamèrent une enquête de l'Organisation internationale du travail, déposèrent des plaintes collectives auprès du Conseil de l'Europe en se référant à la Charte sociale

16 H.-J. URBAN, « Krisen-Korporatismus und gewerkschaftliche Revitalisierung in Europa » (note 12), p. 236-237.

17 Hans-Jürgen BIELING, « Gewerkschaftliche Strategien in der Eurokrise: zwischen Krisenkorporatismus und sozialem Widerstand », in: RÜB/MÜLLER (dir.), *Arbeitsbeziehungen im Prozess der Globalisierung* (note 2), p. 435.

18 Voir Guglielmo MEARDI, « Europäische Arbeitsbeziehungen unter internationalem Druck », in: RÜB/MÜLLER (dir.), *Arbeitsbeziehungen im Prozess der Globalisierung* (note 2), p. 305.

19 Stefan CLAUWAERT, Isabelle SCHÖMANN, *The crisis and national labour law reform: a mapping exercise*, mars 2012, document téléchargeable depuis www.etui.org (accès le 30.09.2014).

européenne révisée. Devant l'ampleur et la portée des contraintes, et face à la menace pesant d'un coup sur le dialogue social en Europe, la CES opéra une « réorientation stratégique », marquée par une distanciation envers les institutions européennes et un engagement plus actif dans les débats de politique européenne⁽²⁰⁾. Le XII^e congrès de la CES, qui eut lieu à Athènes en mai 2011, fut suivi de la publication du *Manifeste d'Athènes*, dans lequel « la CES exige [...] d'urgence un changement fondamental dans l'approche de l'UE pour qu'elle apporte une aide effective aux pays en difficulté »⁽²¹⁾. La CES coordonna plusieurs journées d'action européenne, en juin 2011, février 2012, novembre 2012, que le DGB soutint ou relaya. En décembre 2012, le DGB rendit public son *Plan Marshall pour l'Europe*⁽²²⁾.

Ce plan fait écho aux positions de principe énoncées dans *Le Manifeste d'Athènes*, qui a plutôt la forme d'une motion, et propose des mesures chiffrées. Il s'adresse à l'opinion publique européenne et invite les syndicats européens, mais aussi les décideurs politiques, à faire des suggestions adaptées à chaque pays, tout en soulignant la nature supranationale du projet, qui ne saurait être la somme d'intérêts particuliers. Le plan propose un programme d'investissements annuels de 260 milliards d'euros sur dix ans, couvrant tous les pays de l'Union. 150 milliards seraient investis dans la conversion énergétique, 110 milliards dans la modernisation des infrastructures, le développement des réseaux numériques, la formation professionnelle, l'aménagement des villes, la coopération entre pays. Les pays en crise ne pouvant assumer seuls la mise en place de telles mesures, ils pourraient compter sur la solidarité européenne. Le plan serait financé par un « fonds d'avenir européen », alimenté par des « obligations New Deal ». Les intérêts de ces obligations seraient financés par la taxation des transactions financières dans toute l'Union. Le capital propre nécessaire à la garantie du fonds serait financé par un impôt sur la fortune, dont les modalités seraient à définir par chaque pays (pour l'Allemagne, un prélèvement en une fois de 3 % sur les fortunes individuelles de plus de 500 000 euros). Le fonctionnement du « fonds d'avenir européen » serait contrôlé par le Parlement européen, instance élue directement.

Nul doute : par son *Plan Marshall*, le DGB se montre concerné par le rétablissement de l'investissement, de la croissance et de l'emploi hors d'Allemagne et par la cohésion européenne. Encore faudrait-il que les gouvernements s'entendent sur une réelle taxation des transactions financières et soient tous d'avis qu'un impôt supplémentaire doit toucher les « riches »... On peut concevoir que ces hypothèses semblent bien lointaines au syndicaliste de base, allemand ou non, pragmatiquement confronté à la décentralisation de la négociation ou à la baisse des salaires. Les syndicats membres de la confédération DGB s'affirment désormais bien conscients des problèmes et des menaces à

20 H.-J. BIELING, « Gewerkschaftliche Strategien in der Eurokrise » (note 17), p. 438. Très critiques, Klaus Busch, Christoph Hermann et Torsten Schulten, qui voient dans les confédérations européennes « des organisations peu influentes, qui de surcroît ont eu depuis leur fondation une attitude essentiellement positive envers l'UE et évitent jusqu'à aujourd'hui tout ce qui pourrait ressembler à une attitude anti-européenne », in : *Eurokrise, Austeritätspolitik und das Europäische Sozialmodell*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Internationale Politik, novembre 2012, p. 29.

21 Voir le document pdf *Le Manifeste d'Athènes*, téléchargeable depuis www.etuc.org (accès le 30.09.2014).

22 Voir le document pdf *ein-Marshallplan-fuer-europa*, téléchargeable depuis www.dgb.de (accès le 30.09.2014).

l'échelle européenne, mais ils exposent clairement leurs positions sur le terrain et leurs raisons. Dans un article publié ultérieurement à celui déjà cité, Hans-Jürgen Urban, de IG Metall (l'un des syndicats ayant, avec IG BCE même si ce fut d'une autre manière, pratiqué le « corporatisme de crise », au contraire de ver.di, syndicat des services, ponctuellement plus revendicatif mais à la structure plus éclatée⁽²³⁾), écrit : « Que le rejet [du corporatisme de crise] et une stratégie de confrontation auraient amené des syndicats politiquement affaiblis à de meilleurs résultats n'est vraiment pas sûr au vu des évolutions dans d'autres pays. [...] Une des questions essentielles est : comment la politique salariale menée par les syndicats en Allemagne peut-elle, voire doit-elle, contribuer à la réduction du déséquilibre en matière d'économie réelle dans la zone euro ? [...] L'évolution modérée des coûts du travail dans l'industrie de transformation allemande, qui a augmenté la pression sur les salaires dans les pays voisins, est aussi due aux coûts du travail extrêmement bas dans le secteur privé des services, car ces coûts entrent dans le calcul des prix des produits industriels »⁽²⁴⁾.

On voit bien que les stratégies des syndicats membres de la confédération sont d'abord guidées par des préoccupations sectorielles et nationales : maintenir l'emploi, rester un interlocuteur de poids dans le contexte socio-politique allemand – même si les syndiqués, eux, ne comprennent pas toujours la politique menée par leur syndicat ni ses préoccupations institutionnelles et le quittent. IG Metall lui-même, dans un secteur phare de l'exportation allemande, a perdu des adhérents pendant 20 ans d'affilée, jusqu'en 2011. Il faut la crise de 2010, une dégradation massive (et de mauvais augure...) des positions syndicales dans plusieurs pays de l'Union, ainsi qu'une menace, différée dans le temps mais de plus en plus sensible, sur les échanges commerciaux allemands, pour que les directions syndicales s'interrogent publiquement sur leurs « lacunes stratégiques en matière de politique européenne »⁽²⁵⁾. Même si le DGB affiche ses préoccupations européennes, « il y a un écart évident entre les revendications et la pratique syndicales [...] Lorsqu'on débat de questions d'avenir ou formule des revendications nationales en matière de conventions collectives, on ne réfléchit pas assez à leurs effets sur la concurrence entre les États de la zone euro ; les politiques conventionnelles des syndicats européens ne sont pas coordonnées de manière ciblée – sans même parler de concepts stratégiques pour mobiliser sur le plan transnational contre la politique d'austérité », écrit Urban en mai 2013⁽²⁶⁾. Depuis lors, les élections au *Bundestag* ont eu lieu ; la coalition entre CDU/CSU et SPD a décidé la mise en place progressive d'un salaire minimum intersectoriel horaire de 8,50 euros, qui va renchérir le coût de la main-d'œuvre, dans les services en tout cas. Ceci va-t-il faire baisser la compétitivité allemande et affecter des exportations déjà en recul ? Renforcer la demande intérieure (mais en produits de quelle provenance ?) ou l'épargne ? Créer ou supprimer des emplois en Allemagne ? Par ailleurs, quel rôle vont jouer les récentes évolutions de politique extérieure sur les échanges commerciaux avec la Russie ? Ces questions

23 H.-J. BIELING, « Gewerkschaftliche Strategien in der Eurokrise » (note 17), p. 439.

24 Hans-Jürgen URBAN, « Gewerkschaftliches Comeback: Strohfeuer oder Wendepunkt ? », *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 5 (2013), p. 84, 88.

25 *Ibid.*, p. 89.

26 *Ibid.*, p. 90.

affecteront à coup sûr les lignes stratégiques des syndicats allemands en matière de politique européenne. Une ligne stratégique s'impose cependant : les affaires européennes ne peuvent plus être tenues pour l'apanage d'une élite syndicale bruxelloise mais sont étroitement liées à la politique « intérieure » syndicale.

Résumé

L'engagement des syndicats allemands dans la construction européenne et dans la coordination syndicale au niveau européen est une constante de l'action de la Confédération allemande des syndicats, le DGB, depuis sa fondation en octobre 1949. Les mesures que le DGB propose fin 2012 dans son Plan Marshall pour l'Europe afin de rétablir l'investissement, la croissance et l'emploi en Europe peuvent également être replacées dans cette perspective historique. Pour autant, les stratégies nationales des syndicats composant le DGB (« corporatisme concurrentiel » puis « corporatisme de crise ») ont contribué depuis le traité de Maastricht à l'aggravation du déséquilibre en matière d'économie réelle entre l'Allemagne et ses partenaires de la zone euro. Au vu des dernières évolutions de la crise de la dette, des mesures adoptées dans certains pays en échange de leur sauvetage financier par l'Union et de la dégradation des positions syndicales que ces mesures impliquèrent dans ces pays, les directions de certains syndicats allemands semblent, au nom de l'avenir des syndicats en Europe, vouloir adapter leur politique « intérieure » et combler leurs lacunes stratégiques en matière de politique européenne. De la difficulté d'articuler intérêts nationaux et intérêts supranationaux...

Zusammenfassung

Seit seiner Gründung im Oktober 1949 wirkt der Deutsche Gewerkschaftsbund aktiv an dem Aufbau Europas und an der gewerkschaftlichen Koordinierung auf europäischer Ebene mit. Die 2012 im Rahmen des Programms Ein Marshallplan für Europa vorgeschlagenen Maßnahmen zur Ankurbelung der Investition und des Wachstums und zum Abbau der Arbeitslosigkeit in Europa können auch auf diese Tradition des DGB-Engagements zurückgeführt werden. Jedoch haben die Mitgliedsgewerkschaften des DGB seit dem Maastrichter Vertrag eigene Strategien angewandt (« Wettbewerbskorporatismus », « Krisen-Korporatismus »), die zur Verschlimmerung des wirtschaftlichen Ungleichgewichts zwischen Deutschland und seinen Partnern der Eurozone geführt haben. Erst die Entwicklungen der Schuldenkrise in den letzten Jahren, die Maßnahmen, die manche Länder im Gegenzug für ihre finanzielle Rettung durch die EU ergreifen mussten, und die daraus resultierende institutionelle Schwächung der dortigen Gewerkschaften brachten einige deutsche Gewerkschaftsleitungen auf die Feststellung, sie sollten im Namen der Zukunftsaussichten der Gewerkschaften in Europa ihre eigene europapolitische Strategielücke schließen. Nationale und supranationale Interessen vereinbaren erweist sich als schwierig.