

# Les syndicats dans la crise européenne <sup>1</sup>

**Steffen Lehndorff**

*Chercheur au département de recherche sur le temps de travail et l'organisation du travail à l'IAQ (Institut Arbeit und Qualifikation),  
Université de Duisbourg-Essen*

La solidarité internationale occupe une place de premier plan dans les idéaux et la rhétorique des syndicats. Cependant, leur pratique est tournée d'abord vers le terrain national où ils ont enregistré des succès très significatifs au cours du xx<sup>e</sup> siècle. Cependant, ce sont précisément ces conquêtes nationales qui sont actuellement fragilisées par l'UE et ses institutions (Wickham 2012). Depuis 2010, au nom de l'Europe, dans les pays frappés par la crise, a été mis en œuvre le programme de destruction sociale le plus sévère de toute l'histoire de l'Union européenne. Pour le moment, en Allemagne et dans le groupe – de plus en plus réduit – des pays du « cœur » de la zone euro, mais aussi et surtout en Europe du Nord, les syndicats et la masse de leurs adhérents peuvent encore avoir l'impression de vivre dans des mondes différents. Les terrains conflictuels sur lesquels se déploie l'activité syndicale nationale divergent. Mais, la politique « anti-crise » menée par l'UE (et qui en réalité aggrave la crise) fait que les schémas traditionnels de l'action syndicale sont de plus en plus confrontés aux frontières nationales.

## **De la « grande récession » à la « grande agression »**

Alors que pendant la « grande récession » de 2008-2009, première phase de la crise actuelle, la plupart des gouvernements européens avaient pris des mesures anticrises actives, pendant sa deuxième phase commencée en 2010, alors que s'accroît la crise de l'euro, ces gouvernements sont passés à des

politiques dont l'effet a été une nouvelle aggravation de la crise. Un interventionnisme autoritaire, élaboré par la Commission européenne en coordination avec le FMI dans le cadre de la troïka, a été instauré sur le modèle allemand. Il repose sur la réduction massive des dépenses d'État et une dérégulation plus poussée des marchés du travail et des marchandises (Bieling 2012 ; Leschke *et al.* 2012). Cette politique est basée sur un concept qui couvre la totalité du spectre du célèbre programme standard d'inspiration néolibérale des « réformes structurelles ». Elle n'a absolument rien à voir avec ce qui serait nécessaire en termes de réformes économiques et politiques, notamment dans les pays de la périphérie (cf. les analyses pays par pays dans Bosch *et al.* 2009 et Lehndorff 2012).

Les « réformes du marché du travail favorisant l'emploi » (Commission européenne 2012) sont mises en place essentiellement dans les pays de la périphérie de la zone euro, le plus vigoureusement en Grèce et en Espagne (quelques aperçus chez Clauwaert/Schömann 2012 ; Hermann *et al.* 2012). Ainsi le gouvernement grec, obéissant aux diktats de la troïka, a imposé la prépondérance des accords salariaux d'entreprises sur les accords nationaux. Dans les entreprises sans représentation syndicale, les accords de salaires internes peuvent être également signés avec « d'autres groupes de salariés ». Par ailleurs, les accords salariaux ont perdu leur valeur contraignante générale. Enfin, en 2012, le salaire minimum légal basé sur une convention collective nationale a été réduit de 22 % (et de 31 % pour les moins de 25 ans). De ce fait, le gouvernement a mis fin à la pratique antérieure de négociation du salaire minimum entre les partenaires sociaux et supprimé l'un des rares piliers sur lesquels reposait jusqu'alors l'influence syndicale en matière de minimas sociaux.

En Espagne également, le démantèlement du système de représentation syndicale et des accords de salaire donne la priorité aux accords d'entreprise sur les accords sectoriels. En outre, les employeurs auront la possibilité, après deux trimestres déficitaires, de réduire unilatéralement les niveaux minimaux fixés par les accords de salaires sectoriels (« opt out »). En cas de désaccord sur l'application ou la modification des accords, un arbitrage obligatoire sera exercé par le ministère du Travail avec implication d'une commission tripartite. Enfin, il sera également possible de procéder à des licenciements, sans consulter les représentants des salariés. Cette législation, qui combine l'assouplissement de la protection contre les licenciements et le dessaisissement des comités d'entreprise, aboutit à déposséder les syndicats d'un réel pouvoir d'influence.

Les syndicats de ces deux pays perdent non seulement des ressources institutionnelles fondamentales, mais aussi leurs plus importants partenaires politiques traditionnels. Depuis 2010, dans la plupart des pays, les partis sociaux-démocrates se sont tellement empêtrés dans la mise en œuvre des diktats de

la troïka qu'ils se sont eux-mêmes discrédités, sans que cela ait pour autant renforcé les partis situés à leur gauche (à l'exception notable de la Grèce). De ce fait, les syndicats sont de plus en plus réduits à développer leur propre potentiel : leur force organisationnelle, leur capacité à faire grève, leur aptitude politique à mobiliser et à unir. Jusqu'à un certain point, ils y arrivent. Sur les 118 grèves générales menées entre 1980 et 2011 en Europe de l'Ouest, 24 ont eu lieu dans les années 2010 et 2011 (Hamann *et al.* 2012). Mais aujourd'hui, les syndicats se heurtent de plus en plus souvent à un mur. Et même, depuis 2012, ces grèves générales, bien que largement suivies et suscitant une grande sympathie dans l'opinion publique, semblent condamnées à l'impuissance.

Les syndicats se retrouvent ainsi dans un environnement inhabituel. Les protestations de masse en Espagne, en Grèce et dans d'autres pays en crise se faisaient – du moins à première vue – en dehors des syndicats. La jeunesse, qui en Espagne et en Grèce est la première victime de la crise, est le groupe de salariés dont les liens avec les organisations syndicales sont les plus faibles. Les syndicats ont joué, comme l'avait déjà entrevu Hyman (2007, 2006) avant la crise, le rôle « d'*outsiders* sur un terrain qui leur avait offert, il y a peu, le rôle gratifiant et valorisant de l'*insider*... » ; ils doivent s'efforcer de « trouver la coopération, souvent inconfortable, avec d'autres mouvements sociaux qui dans la plupart des pays n'avaient pas jusqu'ici autant de notoriété que les syndicats ».

Jouer un rôle si inhabituel ne peut se faire que de manière très progressive. Cela arrive, par exemple, lorsque des militants syndicaux s'engagent, à titre individuel, dans des associations de quartier et n'y apparaissent ni au titre de leur organisation, ni au nom d'une autre organisation sociale ou d'un parti politique (Fernández Steinko 2011). Il est également inhabituel de s'engager dans des secteurs tels que l'éducation et la santé, qui jusqu'alors ne faisaient pas partie des bastions de l'influence syndicale. Or, c'est précisément là que sont nées des actions de protestation très fortes contre les coupes budgétaires catastrophiques, actions qui ne sont pas uniquement des mouvements de grève classiques mais font partie intégrante de mouvements sociaux plus larges. Par conséquent, compte tenu du sentiment que les employés du secteur public sont des privilégiés, il est nécessaire, là aussi, de combler un fossé (Muñoz de Bustillo/Antón 2012).

En Allemagne, les membres des syndicats peuvent encore avoir l'impression de vivre dans un monde différent. Mais, il peut y avoir retour du bâton !

## Un géant endormi ?

Du point de vue grec ou espagnol, les syndicats allemands offrent l'image de la force. Cela ne tient pas uniquement à leur taille. Dans la décennie avant la crise, le degré de syndicalisation en Allemagne est passé à 19 % après une

chute d'environ 10 points – chute plus forte que celle observée dans les autres pays ouest-européens. Ce n'est que ces toutes dernières années que les syndicats de l'industrie ont réussi à freiner le recul du nombre d'adhérents, voire à le stopper. L'impression de force repose plutôt sur le rôle des syndicats dans le système institutionnel allemand, qui semble leur permettre d'exercer une influence politique dépassant largement leur puissance organisationnelle. Or, ces possibilités institutionnelles d'exercer une influence ont été très fortement réduites depuis le début des années 2000.

L'évolution des salaires le montre de façon impressionnante. Dès les années 1950, dans leurs revendications salariales, les syndicats ouest-allemands de l'industrie ne se sont jamais basés sur les progrès de productivité dans la seule industrie, mais sur ceux constatés dans l'économie en général, afin d'éviter de creuser les écarts salariaux entre les différentes branches économiques. Dans le cadre des « négociations modèles », on a ainsi tenté d'obtenir dans d'autres secteurs économiques des augmentations salariales qui dépassent les gains de productivité propres à ces branches. Pour que cela fonctionne, on a dû mettre en place des mécanismes de redistribution entre les branches à forte progression de productivité et celles à progression plus faible, le système fiscal ayant joué un rôle clé, notamment pour le service public. Cette architecture de la redistribution a fonctionné jusqu'au milieu des années 1990 – depuis, elle a été démantelée progressivement.

Ce processus a eu de nombreuses facettes : baisse du respect des accords salariaux, nombreuses infractions locales aux accords salariaux par branche sous la pression des délocalisations et des fermetures de sites, larges renoncements aux clauses de respect des accords salariaux, privatisation de services publics, diminution importante des recettes fiscales par la baisse de l'imposition de certains hauts revenus et des capitaux, déréglementation du travail salarié, promotion des « petits boulots », affaiblissement de l'assurance chômage, pression sur les chômeurs pour qu'ils acceptent des emplois de mauvaise qualité, introduction *de facto* d'un salaire subventionné pour les bas revenus – de nombreuses dispositions qui avaient permis naguère, dans une proportion impressionnante en régime capitaliste, d'instaurer de l'équité sociale et une redistribution, ont été sérieusement malmenées et partiellement détruites. Le résultat est que, aujourd'hui en Allemagne, le secteur des bas salaires est l'un des plus importants de tous les pays de la zone euro et que l'Allemagne est aussi le seul pays de l'UE où, durant la phase de croissance de 2000-2012, les salaires *moyens* n'ont pas augmenté mais baissé. La politique salariale des syndicats – qui a été soumise aux vents contraires, politiques et médiatiques, du « débat sur les sites de production » qui dominait tout – a sans aucun doute sa part de responsabilité. Mais, si la croissance des salaires contractuels moyens réels par salarié est restée, entre 2000 et 2012, de 5,5 % inférieure aux gains de productivité et que les *salaires réels* par salarié ont

chuté de 9,3 % supplémentaires, alors cela signifie que l'essentiel de cette évolution négative des salaires est imputable à la destruction des institutions du marché du travail.

Du fait de « l'Agenda 2010 » notamment, les syndicats allemands ont été privés d'une partie significative de leurs pouvoirs institutionnels. Ces dernières années, certains éléments des « réformes pour promouvoir l'emploi » de l'UE ont été imposés sans tenir aucun compte de la protestation, en partie impressionnante mais politiquement impuissante, des syndicats.

Au niveau de la politique européenne, cette perte d'influence a eu une conséquence notable. Avant la création de la zone euro, certains avaient exprimé la crainte qu'au sein de l'Union monétaire, il pourrait y avoir menace sur l'emploi dans un pays à cause du *dumping* salarial pratiqué dans d'autres pays, parce que la politique salariale deviendrait l'unique variable d'ajustement macro-économique pour agir sur la compétitivité-prix. Cette crainte s'est avérée absolument fondée, mais dans un tout autre sens que celui imaginé. Le « *dumping* social » est parti d'Allemagne. Aujourd'hui, les pays de la périphérie – qui partent d'un niveau social plus bas – sont obligés de suivre l'Allemagne et, ce faisant, de rendre la situation créée encore plus difficile.

Ainsi, les défaites des syndicats allemands jusqu'au milieu des années 2000 et l'affaiblissement considérable de leur influence institutionnelle, sont devenus le problème des syndicats des autres pays de la zone euro. Par un mouvement de balancier, la « course vers le bas », vers le démantèlement des institutions de rééquilibrage social, se retournera tôt ou tard contre les syndicats allemands et leurs capacités d'influence institutionnelles.

### **Perspective : pratiquer la solidarité européenne pour défendre ses propres intérêts**

Les pays de la zone euro divergent fortement, tant au plan économique qu'au plan social. De même, le fossé est énorme entre les problèmes auxquels sont confrontés les syndicats des différents pays et, pour le moment, de larges mouvements de solidarité transnationaux sont à peine imaginables (ce qui, bien entendu, ne doit pas empêcher d'essayer de les développer). Par ailleurs, il est tout-à-fait évident que des réorientations, capables de bloquer, voire même de résorber ces divergences, sont nécessaires et possibles – surtout au niveau de l'UE. Devant les tentatives de la Commission européenne d'impliquer les syndicats dans sa politique destructrice des « réformes structurelles » – par exemple dans le cadre d'un « échange d'opinion tripartite sur les évolutions salariales » – il leur appartient d'être des opposants résolus et c'est bien ce qu'ils ont tendance à faire (Janssen 2012). Mais cela ne résout pas le problème de la distance entre ce niveau politique et leurs champs de conflits nationaux respectifs.

C'est la situation actuelle qui impose aux organisations syndicales nationales de faire de leur politique européenne une dimension de leur « politique intérieure ». La lutte anti-crise qui aggrave la crise fait de l'affaiblissement des uns le problème des autres et peut les précipiter tous ensemble dans la marginalisation – les uns plus tôt, les autres plus tard. Cette réalité est d'une grande importance pour le développement d'une solidarité syndicale européenne. Si jusqu'alors dominait l'impression que les salariés en Allemagne (ainsi qu'aux Pays-Bas, en Autriche ou en Europe du Nord) n'étaient pas directement concernés par la misère sociale qui s'étend dans le Sud, désormais le mouvement de balancier semble s'inverser. Dans des documents fondamentaux comme le « Manifeste sur la politique européenne » du syndicat Ver.di, le « Changement d'orientation pour une Europe solidaire » du syndicat IG Metall et le « Plan Marshall pour l'Europe » du DGB (la confédération syndicale allemande), ces interactions ont déjà été analysées et des alternatives ont été proposées. Mais personne ne sait encore quelle importance ces programmes pourront prendre dans l'activité pratique des syndicats, ni comment pourra être comblé le fossé qui les sépare de la pratique syndicale quotidienne.

Les défis qui en découlent sont étonnamment similaires dans tous les pays – malgré toutes les différences nationales. Les syndicats doivent en premier lieu combattre la politique de crise au niveau national. Cela vaut aussi pour l'Allemagne. Le boomerang que le gouvernement de Berlin lance sur les pays en crise retombera très bientôt aux pieds des salariés allemands sous la forme d'une concurrence salariale accrue – s'il n'y a pas une nouvelle régulation du marché du travail allemand. En outre, dans les années à venir, les répercussions du freinage de la dette et du Pacte budgétaire se feront sentir en Allemagne de manière toujours plus douloureuse, surtout au niveau des communes, de telle sorte qu'une politique active de redistribution au moyen de réformes fiscales viendra en tête de l'agenda.

Pour cela l'autonomie politique des syndicats est indispensable. Cela veut dire qu'il faut dépasser la seule défense des acquis et développer des alternatives originales. Non pas pour remplacer les partis politiques, mais pour les contraindre de tenir compte des propositions syndicales. C'est le rôle d'un « utilisateur constructif du droit de veto » (Urban 2012), rôle qui n'est pas forcément dans la tradition des syndicats sud-européens. Les syndicats allemands sont davantage disposés à jouer un rôle « constructif ». Mais la mobilisation politique pour le droit de « veto » leur est moins familière qu'aux organisations sœurs de l'Europe du Sud.

Au cours des années récentes, les syndicats allemands ont critiqué le système de manière plus forte qu'auparavant et ont rendu publiques des réflexions de grand intérêt sur l'urgente nécessité de politiques nouvelles. S'attaquer à la tâche – indubitablement difficile ! – de mobiliser en faveur d'une grande initiative pour la redistribution et d'un nouvel ordre du marché du travail, consti-

tuerait pour eux une nouvelle étape radicale, les faisant passer de la critique du système à la critique constructive et effective du gouvernement.

Dans d'autres pays européens, les syndicalistes comprendront immédiatement à quel point tout cela concerne à la fois leurs propres conditions de vie et de travail, et l'Europe. Les syndicats allemands ne doivent pas dissimuler ces liens à leurs adhérents. Un changement d'orientation en Allemagne donnera une grande bouffée d'air à tous. Jusqu'ici, tous les changements politiques en Europe ont été déclenchés ou favorisés par des changements dans les pays membres. C'est pour cette raison que tous les regards se tournent vers l'Allemagne. Pour l'Europe, des réformes sociales en Allemagne ne sont pas tout, mais sans elles, il n'y aura rien. ■

## Bibliographie

- Bieling, Hans-Jürgen (2012) : EU facing the crisis : social and employment policies in times of tight budgets. *Transfer* 18(3), 255–271.
- Bosch, Gerhard / Lehndorff, Steffen / Rubery, Jill (Hrsg.) (2009) : *European employment models in flux : a comparison of institutional change in nine European countries*. Basingstoke : Palgrave Macmillan.
- Clauwaert, Stefan / Schömann, Isabelle (2012) : « The crisis and national labour law reforms : a mapping exercise ». Annex to Working Paper 2012.04. European Trade Union Institute (ETUI) : Bruxelles.
- Fernández Steinko, Armando (2011) : « May 15 and the Spanish Revolution ». <http://transform-network.net/journal/issue-092011/news/detail/Journal/may-15-and-the-spanish-revolution.html>
- Hamann, Kerstin / Johnston, Alison / Kelly, John (2012) : « Generalstreiks in Westeuropa 1980-2011 ». In : Gallas, Alexander / Nowak, Jörg / Wilde, Florian (Hrsg.) : *Politische Streiks im Europa der Krise*. Hamburg : VSA, 107-113.
- Hermann, Christoph / Hinrichs, Karl / Brosig, Magnus (2012) : *Die Finanzkrise und ihre Auswirkungen auf Sozialstaaten und Arbeitsbeziehungen – ein europäischer Rundblick*. Wien : Forschungs- und Beratungsstelle Arbeitswelt.
- Hyman, Richard (2007) : « How can trade unions act strategically? » *Transfer* 13(2), S. 193-210.
- Janssen, Ronald (2012) : « We are all Greeks! » *Social Europe Journal*. <http://www.social-europe.eu/2012/11/we-are-all-greeks/>
- Lehndorff, Steffen (Hrsg.) (2012) : « Ein Triumph gescheiterter Ideen. Warum Europa tief in der Krise steckt : Zehn Länder-Fallstudien ». Hamburg : VSA.
- Lehndorff, Steffen (ed.) (2012) : « A triumph of failed ideas. European models of capitalism in the crisis ». Brussels : European Trade Union Institute (ETUI).
- Leschke, Janine / Theodoropoulou, Sotiria / Watt, Andrew (2012) : Die „neue wirtschaftspolitische Steuerung“ auf EU-Ebene. In : Lehndorff (Hrsg.), S. 247-283.
- Leschke, Janine / Theodoropoulou, Sotiria / Watt, Andrew (2012) : « Die “neue wirtschaftspolitische Steuerung” auf EU-Ebene ». In : Lehndorff (Hrsg.), 247-283.
- Leschke, Janine / Theodoropoulou, Sotiria / Watt, Andrew (2012) : « How do economic governance reforms and austerity measures affect inclusive growth as formulated in the Europe 2020 Strategy? » In : Lehndorff (ed.), 243-282.
- Muñoz de Bustillo, Rafael / Antón, José-Ignacio (2012) : « Those were the days, my friend. The public sector and the economic crisis in Spain ». In : Vaughan-Whitehead, Daniel (Hrsg.), *Public Sector Adjustments in Europe : Scope, Effects and Policy Issues*. Geneva : International Labour Office, 283-300.
- Urban, Hans-Jürgen (2012) : « Krisen-Korporatismus und gewerkschaftliche Revitalisierung in Europa ». In : Lehndorff (Hrsg.), 226-246.

Urban, Hans-Jürgen (2012) : « Crisis corporatism and trade union revitalisation in Europe ». In : Lehndorff (ed.), 219-242.

Wickham, James (2012) : « Europe's Crisis : Market Competition instead of Social Bonds ». TASC Discussion Paper. <http://www.tascnet.ie/upload/file/JamesWickhamEurope.pdf> (21.2.2013).

## Note

1) Ce qui suit est une version très abrégée, et aux références allégées, de mon article « Des mondes différents ? Les syndicats dans la crise européenne » à paraître en mai 2013 dans la revue *Das Argument*.

