

Relations industrielles Industrial Relations



Le système de relations professionnelles allemand à l'épreuve de la réunification

Michel Lallement

Volume 51, Number 3, 1996

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/051111ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/051111ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Département des relations industrielles de l'Université Laval

ISSN

0034-379X (print)

1703-8138 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Lallement, M. (1996). Le système de relations professionnelles allemand à l'épreuve de la réunification. *Relations industrielles / Industrial Relations*, 51(3), 443–467. <https://doi.org/10.7202/051111ar>

Article abstract

The aim of this article is to study the impact of reunification in a specific area of German society, namely industrial relations. The following two hypotheses are tested: firstly, in spite of the active role of the main union confederation of workers (the DGB), reunification has not yet given rise to a complete homogenization of industrial relations Systems; and, secondly, in the former regions QLand, reunification has intensified the already perceptible trend towards decentralization of collective bargaining.

To test these hypotheses, we draw upon a series of interviews with union and management representatives of the former and new Lander, as well as German industrial relations researchers. Moreover, a review of union and management literature published on the subject since reunification was carried out.

The German industrial relations System is based essentially on regional and sectoral negotiations, in tandem with the principle of non-conflictual action and negotiation at the level of the firm. Among numerous indicators, two significant laws (the 1952 law on works councils and the 1972 law that reformed the councils) justify the thesis that for more than thirty years, a "neo-corporatist" architecture has framed the social relations of work in Germany. However, since the 1980s, the imperatives of work time flexibility, the emergence of new forms of work rationalization and strategies to externalize certain productive activities have undermined the principle of branch bargaining and justified the existence of decentralized bargaining. Reunification of the two Germanys has also had a significant impact on the industrial relations System. Although the unification process has varied considerably from one federation to another, the DGB was quick to push for the dissolution of the former East German confederation and to seek to transfer the West German model of industrial relations to the new Lander. However, the transfer of institutions encountered many obstacles. Besides the difficulties in harmonizing bargaining demands (e.g., was it necessary to equalize salary levels between the East and West?), the honeymoon between West German trade unionists and workers in the East quickly came to an end. In the face of massive layoffs, many works council members in the new Lander soon felt that the union offered little help in fighting massive unemployment or in promoting modernization of enterprises.

This resulted in a loss of support for the D.G.B. (which had benefited from a large wave of memberships in the East following on the heels of reunification) and a strong preference for enterprise-level negotiations. More generally, economic differences between the West and East within the same industry made it difficult to apply the same collective agreement from one region to another.

Bearing in mind, as well, new management strategies aimed at denouncing certain social agreements and the explosion of agreements on models of work organization, reunification will therefore have contributed to accentuating the decentralization of industrial relations, and perhaps more fundamentally modifying the rules of the game of the bargaining System which emerged in Germany during the past decades.

Le système de relations professionnelles allemand à l'épreuve de la réunification

MICHEL LALLEMENT

Comme dans de nombreux autres pays industrialisés, l'on assiste en Allemagne, depuis une dizaine d'années, à une nouvelle donne des relations professionnelles sous l'influence notamment des politiques de flexibilité du travail. La réunification entamée en 1989 a également contribué, pour sa part, à modifier les relations collectives de travail. Centré sur les mutations en cours, cet article met en évidence les limites du transfert institutionnel du système de relations professionnelles de l'Ouest vers l'Allemagne oriental et montre, qu'en dépit de telles difficultés, la réunification a contribué à accentuer le processus de décentralisation des négociations collectives qui était déjà perceptible en R.F.A. avant 1989.

Entamé en 1989, le processus de réunification a eu des impacts économiques et politiques multiples dont les effets risquent encore d'être durables tant dans les nouvelles que dans les anciennes régions (*Länder*) de l'Allemagne réunifiée. Les conséquences économiques, les premières, ont été désastreuses puisqu'après l'union monétaire de juillet 1990, la production industrielle est-allemande s'est aussitôt effondrée pour atteindre un peu moins que le tiers du niveau de 1989. L'instauration d'un taux de change peu favorable à l'exportation, l'ouverture sur la concurrence internationale d'une économie autrefois protégée et la privatisation massive des entreprises est-allemandes ont provoqué l'apparition d'un chômage de masse (17 % de la population active des nouveaux *Länder* en 1994) et d'un chômage de longue durée plus important qu'à l'Ouest. Sur le plan politique et syndical, la réunification semble être porteuse, par contre, d'un renouvellement plus appréciable au regard des valeurs démocratiques occidentales puisqu'elle signe la fin d'une période de domination sans partage du parti

– LALLEMENT, M., Université Paris X-Nanterre et SET-METIS-CNRS de Paris I.

communiste et d'un syndicat unique, le F.D.G.B. (*Freier Deutscher Gewerkschaftsbund*).

Cet article vise à apporter quelques éléments d'appréciation sur les impacts de la réunification dans un espace particulier de la société allemande, celui des relations professionnelles¹. Les hypothèses que nous souhaitons tester dans ce cadre sont les suivantes : en dépit du rôle actif de la principale confédération syndicale de salariés (le D.G.B.), la réunification n'a toujours pas provoqué une homogénéisation complète des systèmes de relations professionnelles ; la réunification, ensuite, a accentué un processus déjà perceptible dans les anciens *Länder*, à savoir une tendance à la décentralisation des négociations collectives. Pour vérifier de telles hypothèses, nous nous sommes basés sur une série d'entretiens avec des responsables syndicaux et patronaux des anciens et des nouveaux *Länder*, nous avons rencontré des chercheurs allemands spécialistes des relations professionnelles et dépouillé de la littérature syndicale et patronale parue après la réunification². Pour présenter les principaux résultats de la recherche, l'article est structuré comme suit : dans un premier temps, nous rappelons les grands principes qui régissent le système de relations professionnelles allemand depuis le début des années 1950 ; nous analysons dans un second temps les modalités de la réunification syndicale telle qu'elle s'est opérée concrètement après 1989 ; nous abordons pour finir les conséquences de ce processus à la lumière des stratégies développées par

1. Le présent article est la version révisée et actualisée d'une communication présentée au colloque Franco-québécois sur les perspectives de recherche en relations industrielles qui s'est tenu du 20 au 24 juin 1994 à l'Université Laval de Québec. Les remarques de J. Bélanger, A. Giles, O. Giraud et de deux rapporteurs anonymes m'ont permis d'améliorer le texte original.
2. Les entretiens qui ont servi de base à ce travail ont été réalisés entre 1993 et 1995 auprès d'un syndicaliste responsable de la politique revendicative au *Deutschen Gewerkschaftsbundes* (D.G.B., Düsseldorf), d'un spécialiste des conventions collectives au W.S.I.-D.G.B., de deux responsables confédéraux de l'organisation patronale *Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände* (B.D.A., Cologne), d'un responsable de l'*I.G. Metall* de la Saxe, d'une responsable du syndicat salarié G.T.B. du textile et confection de la Saxe (affilié au D.G.B.) et d'un responsable d'une organisation patronale des industries de Saxe (V.A.S.-V.S.M.E.). La littérature syndicale et patronale utilisée comprend, pour l'essentiel, les rapports annuels d'activité, les brochures d'information destinées aux adhérents ainsi qu'à un plus large public et les revues d'étude éditées par le D.G.B. et le B.D.A. Dans le cadre d'une recherche en cours menée conjointement avec O. Giraud et G. Lefèvre, nous avons pu bénéficier des informations délivrées par des fonctionnaires du Ministère fédéral du travail et de l'administration pour l'emploi, par des responsables syndicaux et patronaux des anciens *Länder* et, surtout, par des acteurs d'une dizaine d'entreprises (textile-confection, métallurgie) que nous avons enquêtées dans les anciens et les nouveaux *Länder*. H. Martens, chercheur au S.F.S. (Dortmund), G. Bosch, M. Knuth et S. Lehndorff de l'I.A.T. (Gelsenkirchen) ont bien voulu m'aider enfin à mieux comprendre les impacts de la réunification sur le système de relations professionnelles allemand.

les syndicats et les employeurs est-allemands en matière de relations sociales et de flexibilité du travail.

FONDEMENTS ET ÉVOLUTION DU SYSTÈME OUEST-ALLEMAND DE RELATIONS PROFESSIONNELLES

L'État et les relations professionnelles en Allemagne de l'Ouest

Pour spécifier, en première approximation, le système de relations professionnelles ouest-allemand, l'on peut dire que ce dernier repose essentiellement sur une négociation régionale et de branche avec acceptation du principe d'une action ou d'une négociation non conflictuelle dans l'entreprise qui donne possibilité de conclure des accords à ce dernier niveau. En comparaison à d'autres pays européens, dont la France au premier chef, la négociation collective est une pratique qui a été rapidement institutionnalisée au début du siècle dernier. Comme l'ont noté Maurice, Sellier et Silvestre, il y a eu, en Allemagne,

une reconnaissance mutuelle de l'entreprise et du syndicat, considérés comme deux institutions fondamentales de la société industrielle. Cette reconnaissance s'est manifestée très tôt, avec le développement des conventions collectives, alors que le système des conventions ne s'est vraiment imposé en France que dans les années 50. Cette attitude exprime aussi, à côté de la force du statut ouvrier et de l'organisation syndicale ouvrière, le prestige de l'entreprise dans la société allemande et son rôle social, concrétisé par sa place dans le système de formation professionnelle, alors que l'entreprise française est restée à l'écart de ce système (1979 : 360).

Si, depuis le début du siècle, la codification des relations du travail a évolué, le système de relations professionnelles allemand en vigueur aujourd'hui tire toujours son originalité de la loi de 1952 qui définit le droit des conseils d'entreprise (*Betriebsräte*). Ces conseils sont élus et représentent les intérêts des salariés face à la direction de l'entreprise. À l'heure actuelle, plus de 70 % des membres des conseils d'entreprises sont adhérents à une fédération du D.G.B. Dans le cadre de la « collaboration confiante » que la loi a voulu promouvoir, les conseils d'entreprise bénéficient de tout un ensemble de droits, dont des droits de cogestion qui leur permettent d'intervenir avec l'employeur sur les modes de rémunération, sur le recrutement et les licenciements, la formation... (Rehfeldt 1992). Les conseils d'entreprises ne peuvent pas, par contre, recourir à la grève afin de faire aboutir leurs objectifs. Tout comme la négociation hors de l'entreprise, cet instrument est réservé aux organisations syndicales de salariés.

Afin de caractériser l'évolution des relations professionnelles allemandes au cours des deux décennies qui ont suivi la mise en place du système

des années 1950, Offe (1985) a proposé de distinguer deux types de rationalité étatique : (i) une rationalité conjoncturelle qui consiste à prendre comme des données exogènes les demandes et revendications qui émanent de la société civile, auquel cas l'État intervient au coup par coup afin d'éviter des conflits durables ; (ii) une rationalité structurelle qui pousse à agir directement sur la production des revendications ou, autrement dit, à moins satisfaire aux demandes immédiates des divers groupes sociaux dans la société pour mieux mettre en forme et canaliser le système de représentation des intérêts. Au milieu des années 60, afin de parer à l'inflation naissante et diminuer le train de vie fiscal de l'État qui allait en s'accroissant, l'Allemagne vit une transition entre un système où prédomine le premier type de rationalité à un système où la seconde forme l'emporte. Quatre indicateurs permettent de vérifier ce type de transition vers un système de type néo-corporatiste : (i) l'accroissement des ressources fournies par l'État à certains groupes d'intérêt (subventions directes, exemptions de taxes, accès privilégié aux masses média contrôlés par l'État, etc.), (ii) la définition du champ de la représentation par des décisions politiques, (iii) la bureaucratisation des organisations (syndicales notamment) et (iv) l'implication des organisations reconnues légitimes par l'État dans le système judiciaire, la planification politique, la production de normes légales... Impulsée aussi bien par les gouvernements conservateurs que par les sociaux-démocrates, cette ligne de conduite politique aboutit à la mise en place d'une série de commissions, d'accords, etc. qui institutionnalisent le système de représentation et tendent, du même coup, à dépolitiser les conflits. Dès 1964, par exemple, un conseil d'experts économiques (*Sachverständigenrat*) est mis en place avec mission de produire un rapport annuel sur l'économie allemande et les perspectives possibles ; en 1967, une coalition gouvernementale de chrétiens démocrates et de sociaux-démocrates officialise par la voie législative un mode d'action concertée, mode de discussion formalisé entre représentants de l'État, employeurs et syndicats ; en 1969, la loi sur la rénovation urbaine (*Städtebauförderungsgesetz*) attribue un statut légal à certains groupes d'intérêts afin de les associer à la mise en place de la politique urbaine ; en 1971, c'est le D.G.B. qui propose, pour sa part, la création d'un conseil économique et social pour clarifier le jeu des acteurs en présence et concentrer leur action sur l'évolution législative.

La réforme de 1972 relative à la constitution des entreprises et au rôle des organisations syndicales peut être lue au travers de ce même prisme (Streeck 1982 ; Rehfeldt 1991). La loi de 1972 améliore en effet celle de 1952 en accordant l'accès à l'établissement des représentants des syndicats, en scellant la légitimité du monopole accordé aux syndicats afin de gérer les conflits et de mener les négociations collectives, et en étendant les droits de cogestion dans le champ des affaires sociales. De cette manière,

le dispositif néo-corporatiste se renforce-t-il dans le champ des relations professionnelles. Extérieurs à l'entreprise, les syndicats contrôlent la production des revendications en évitant l'éclosion désordonnée d'accords d'entreprise. Présents indirectement dans cette dernière, grâce aux relations privilégiées entretenues avec les membres des conseils d'entreprise, les syndicats bénéficient en outre du droit de regard accordé au conseil d'entreprise sur les politiques de gestion de l'emploi : moyen de garantir en priorité l'emploi des salariés syndiqués, ce contrôle offert par la loi de 1972 devient en même temps un gage de leur fidélité³.

L'agencement institutionnel qui se met ainsi en place à compter de la fin des années 60 explique dans quelle mesure les nouveaux conflits qui émergent à cette période, et qui émaillent ensuite les années 70, pourront être aisément contenus par le système de relations professionnelles. La montée des grèves non officielles à la fin des années 60 et au début des années 70 (en réaction notamment au processus centralisé de définition de la politique salariale), la velléité de certaines fédérations du D.G.B. de jouer la cogestion au poste de travail afin de créer un nouveau cadre légal de relations industrielles qui autorise la grève dans l'entreprise, etc., toutes ces manifestations sont autant de déviations potentielles que les directions syndicales sauront gérer et verrouiller (Müller-Jentsch 1980). La stabilité dont a fait montre le système allemand se confirme au cours des années 80 grâce au compromis « modération salariale/réduction conventionnelle du temps de travail » qui caractérise pour l'essentiel la dynamique des négociations collectives au cours de cette décennie (Bosch et Lallement 1991).

Les conditions d'une décentralisation de la négociation

Si la branche et la région restent les niveaux de négociation véritablement déterminants de la politique contractuelle, l'Allemagne connaît depuis la décennie 1980, comme tous les pays industrialisés, un mouvement de décentralisation des relations professionnelles (Katz 1993). L'on assiste en effet à une croissance forte des négociations d'entreprise, et cela afin de réguler au plus près les pratiques de flexibilité du travail qui se développent depuis plus d'une dizaine d'années. L'accord de 1984 signé dans la métallurgie (puis rapidement adopté dans d'autres branches) avait permis d'entériner un véritable compromis entre réduction et aménagement du temps de travail. Il façonnait les cadres d'un nouveau modèle de gestion du temps de travail, mais stipulait surtout que l'aménagement précis des horaires, la détermination de l'individualisation et de la variation de ces

3. Sur les oppositions juridiques et la réalité des modes de représentation des intérêts salariés au sein des entreprises allemandes, voir Dufour et Hege (1994).

mêmes horaires devaient être fixés dans l'entreprise, par accords entre les partenaires sociaux. Cet impératif a été réactualisé en 1994 avec les accords sur le « corridor » du temps de travail qui, dans la métallurgie et la chimie notamment, autorisent des fluctuations du volume horaire hebdomadaire ouvré, à la hausse comme à la baisse, en dérogation explicite avec la norme conventionnelle traditionnelle. À titre d'illustration, un sondage réalisé dans la chimie auprès de 862 entreprises employant plus de 500 000 salariés montre qu'un peu moins d'un tiers des firmes ont eu recours, fin 1994, au « corridor » : environ 5 % des entreprises avaient utilisé la possibilité de travailler moins de 37,5 heures, environ 24,5 % avaient prolongé la durée et 10 % avaient élargi l'horaire de travail jusqu'à 40 heures (Milano 1995). Qu'elles utilisent effectivement le corridor ou qu'elles se réfèrent à des modèles plus classiques de gestion flexible du temps de travail (recours aux heures supplémentaires), les entreprises allemandes ajustent donc leur gestion sur la base de compromis locaux qui s'insèrent dans des cadres conventionnels suffisamment généraux pour autoriser des déclinaisons multiples d'une entreprise à l'autre.

Parmi les novations contractuelles de ces toutes dernières années, l'accord Volkswagen est certainement celui qui a le plus attiré l'attention des médias et des chercheurs. Cet accord a été signé en décembre 1993. D'une validité de deux ans et applicable dans six usines situées en Allemagne de l'Ouest, il concerne 113 000 salariés. Pour sauvegarder 20 000 postes de travail, la direction et le conseil d'entreprise ont décidé d'introduire dans un certain nombre de sites la semaine de quatre jours soit 28,8 heures de travail hebdomadaires. Les salariés renoncent ainsi à 11 % de leurs revenus tandis que la direction réalise 1,6 milliards de D.M. d'économie. La baisse du salaire n'est cependant pas proportionnelle à la baisse du temps travaillé (20 %) : cela explique que le patronat ait jugé ce compromis coûteux. Outre cette novation sur le temps de travail hebdomadaire, que vient compléter la mise en place de systèmes également inédits (travail et formation par alternance, échelonnement de la durée du travail pour les apprentis et les plus de 50 ans), l'intérêt d'un tel accord est qu'il s'agit précisément d'un accord d'entreprise entre Volkswagen A.G. et la section *I.G. Metall* de Hanovre et non le fruit d'un compromis centralisé entre l'*I.G. Metall* et *Gesammetall*, puissants représentants des salariés et des employeurs de la métallurgie ouest-allemande⁴. Un an après sa mise en

4. Volkswagen n'est pas complètement, en fait, une entreprise automobile comme les autres : non seulement elle possède sa propre convention et ne relève pas de ce fait de la convention collective de branche qui régit l'automobile mais, plus encore, 20 % des parts du capital du constructeur sont détenues par le *Land* de Basse-Saxe qui est dirigé par les sociaux-démocrates. En dépit de cela, le compromis VW semble avoir déjà fait tache d'huile. D'autres entreprises de l'industrie automobile et de la sidérurgie ont négocié ou se déclaraient prêtes à négocier, en 1994, des aménagements du temps travail similaires

application, les premiers bilans de l'accord Volkswagen étaient relativement mitigés. La mise en place de l'organisation, d'abord, n'a pas été simple dans la mesure où, compte tenu de la multiplicité des qualifications et des organisations, le nombre de modèles de temps de travail est élevé (140 exactement). Ensuite, fin 1994, dans certaines usines comme celle de Hanovre, aucun ouvrier n'était encore passé à la semaine de quatre jours en raison d'un carnet de commande bien garni. La mobilité, qui devait permettre de compenser d'un établissement à l'autre les variations d'activité, n'a guère fonctionné, Volkswagen ayant diminué les indemnités en cas de séparation prolongée de la famille pour mutation temporaire. Si, à cette époque, l'accord ne semblait pas être remis en cause, ni par les salariés ni par la direction qui évoquait un « succès dans son ensemble », des tensions se sont fait jour lorsque, en septembre 1995, les dirigeants du groupe se sont prononcés en faveur d'une flexibilité accrue des horaires de travail.

Outre la flexibilité, un deuxième facteur a poussé à une décentralisation des relations professionnelles allemandes. Il s'agit, en l'occurrence, de l'émergence de nouvelles formes de rationalisation du travail dans les secteurs de la machine-outil, de la chimie et de l'automobile. Ces dernières années, au sein de la sociologie industrielle allemande, de nombreux travaux ont été conduits afin d'apprécier l'importance d'un nouveau modèle productif (Kern et Schumann 1984 ; Altmann et *al.* 1986) adossé sur une catégorie de travailleurs beaucoup plus qualifiés. Mais son importance ne doit pas être surestimée : à la fin des années 1980, ces travailleurs ne constituaient que 5 % de la main-d'œuvre employée dans l'automobile allemande, 9 % dans la machine-outil et 33 % dans la chimie (Schumann et *al.* 1990). Si, sur un plan macrosocial, cette nouvelle composition de la main-d'œuvre provoque une segmentation accrue du marché du travail, elle signifie également des formes de participation nouvelles dans l'entreprise. De par leur implication dans certaines décisions, les cercles de qualité et les « group work » (auxquels sont davantage intégrés ces nouveaux travailleurs) concurrencent le conseil d'entreprise. Dans la majorité des cas, cependant, ce sont davantage des actions complémentaires que des oppositions avec les conseils d'entreprise et les syndicats que l'on peut recenser (Baethge et Wolf 1992). Ainsi, le KVP² (*Kontinuierlicher Verbesserungsprozess*), instrument mis en place chez Volkswagen (Basse-Saxe) et destiné à améliorer la productivité du travail grâce à une formule étonnamment proche des traditionnels cercles de qualité, a-t-il été l'objet

(Opel, Thyssens Stahl AG à Düsseldorf, Audi AG à Ingolstadt, Siemens à Erlangen...). Toutefois, dans la mesure où les revenus des salariés de VW sont relativement élevés en comparaison de ceux des salariés du reste de l'industrie allemande, il n'est pas certain que le modèle VW soit aisément transposable à de nombreuses autres branches de l'économie allemande. Pour un bilan récent de l'expérience VW, voir Labit et Thoemmes (1995).

d'un accord entre la direction et le conseil d'entreprise en juin 93 (Schuster et Riemann 1994).

Le principe de la négociation par branche s'est trouvé affaibli, en dernier lieu, par les stratégies industrielles d'extériorisation de certaines activités productives. Les nouvelles formes de coopération entre entreprises rendent parfois obsolètes les divisions traditionnelles entre branches et obligent donc à de nouvelles formes de couverture conventionnelles plus décentralisées. Quoique pour des raisons quelque peu différentes, le choix de certaines entreprises de l'ancienne Allemagne de l'Est de négocier et de contracter, après la réunification, avec des organisations chrétiennes de défense des salariés (afin de bénéficier de conventions salariales autrement plus avantageuses que celles signées avec l'*I.G. Metall*) a eu des conséquences similaires. La fuite en avant d'une partie des employeurs a incité les organisations de salariés à forcer l'adhésion des employeurs et à tenter, surtout, de négocier et de signer des accords au niveau des entreprises. Pour les organisations syndicales, cela s'est traduit par un objectif d'action prioritaire : la mise en place des conseils d'entreprise, organes garants d'une véritable influence syndicale locale et qui peuvent s'avérer des obstacles efficaces aux politiques salariales par trop défensives.

L'UNIFICATION SYNDICALE ET SES CONSÉQUENCES SUR LE SYSTÈME DE RELATIONS PROFESSIONNELLES ALLEMAND

Comme le suggère la remarque précédente, l'unification syndicale n'a pas été sans incidences sur l'organisation et les stratégies des acteurs sociaux depuis le début de la décennie 90. Pour en mesurer l'importance et comprendre dans quelles mesures elle a pu renforcer les tendances mises en exergue précédemment dans les anciens *Länder*, il convient de restituer les conditions dans lesquelles cette unification s'est effectivement déroulée.

Le processus d'unification syndicale

À la différence des grèves de 1953 qui avaient été menées en opposition aux nouvelles normes de travail (Gill 1991), le mouvement de 1989 était fondamentalement politique. Animé par des organisations d'oppositions comme *Neues Forum*, *Vereinigte Linke* ou *Demokratischer Aufbruch* au nom d'une critique radicale du régime Honecker, il a peu mobilisé le monde ouvrier et, *a fortiori*, le syndicalisme est-allemand⁵. À l'Ouest, le

5. Dans l'ancienne République Démocratique d'Allemagne, la seule confédération syndicale autorisée était le F.D.G.B., organisation née du rassemblement, en février 1946, des syndicats fondés en zone soviétique après la Seconde guerre mondiale. Bien que structuré,

D.G.B., confédération syndicale dominante, n'a pas non plus réagi rapidement aux mutations dans la mesure où les relations avec son alter ego de l'Est (le F.D.G.B.) étaient relativement distendues. Avant le début des années 70, il n'y avait virtuellement aucun contact entre les deux confédérations, le dernier meeting officiel en 1948 s'étant soldé par une sortie de la délégation du F.D.G.B. Dans le cadre de l'*Ostpolitik* impulsée par le chancelier Willy Brandt, quelques rencontres ont bien eu lieu ensuite mais leur formalisme et leur ritualisme indiquaient clairement que le D.G.B. n'entendait nullement s'investir à l'Est, ni pour soutenir le F.D.G.B. ni, à l'inverse d'ailleurs, pour aider les mouvements dissidents. En 1981, le principe d'une réunification des deux Allemagnes, principe qui avait figuré jusqu'alors dans les statuts de la configuration syndicale ouest-allemande, est d'ailleurs abandonné. C'est dire, qu'en 1989, le D.G.B. n'avait guère de plans pour préparer l'unification syndicale. Les syndicats ouest-allemands n'ont entrepris une réelle action en ce sens qu'après les élections du 18 mars, moment où la réunification politique se dessinait de façon inéluctable. En quelques mois (mars à septembre 1990), les syndicats ouest-allemands ont jeté toutes leurs forces afin de créer des structures démocratiques au service des salariés de l'Est : il s'est agit en fait d'un simple transfert des structures représentatives de l'Ouest à l'Est sans réflexion préalable sur les conditions et les enjeux d'un tel processus de reduplication à l'identique des structures ouest-allemandes.

comme le D.G.B., par branches industrielles, le F.D.G.B. n'avait que peu à voir avec ce dernier. La plate-forme adoptée au congrès de 1948 de Bitterfeld avait orienté l'action syndicale dans des directions largement étrangères aux options retenues à l'Ouest (Gill 1991). Le F.D.G.B. revendiquait d'abord une action résolument socialiste et anti-impérialiste qui justifiait ses relations étroites avec le parti communiste (*Sozialistische Einheit Partei*, S.E.D.). Conformément à la doctrine officielle, les antagonismes de classe n'existant plus, il n'y avait nul besoin d'autres syndicats ni de négociations collectives ou encore de *Betriebsräte* afin de protéger les intérêts des salariés. La grève était, toujours pour cette même raison, impensable. Si les décisions importantes se prenaient à la tête de la confédération, au niveau de l'entreprise le F.D.G.B. disposait de sections syndicales le plus souvent contrôlées (cela n'a pas été toujours vrai dans l'histoire de la R.D.A.) par des membres du parti et donc directement redevables et comptables des décisions prises : ils n'avaient aucun moyen de rejeter des décisions jugées irréalistes ou de demander des salaires en liaison avec les objectifs affichés. Au contraire, le F.D.G.B. se concevait comme un instrument au service de la réalisation du plan, à l'élaboration duquel les salariés étaient censés participer par l'intermédiaire de leurs syndicats. Il stimulait la réalisation des objectifs à l'aide de divers expédients (allocation de séjours de vacance et de cures, attribution de bonus et de médailles, gestion des logements et des autorisations de sortie hors R.D.A...) et se chargeait par ailleurs de la sécurité sociale. On comprend, dans ces conditions, que, non obligatoire en principe, l'adhésion syndicale fut un fait quasiment obligé pour qui voulait bénéficier de ces multiples services. Avec 8,9 millions d'adhérents (soit un taux d'adhésion de presque 90 %), le F.D.G.B. était, du coup, la principale organisation de masse du régime est-allemand.

Pour les syndicats du D.G.B., les enjeux d'un tel investissement étaient clairs : il s'agissait d'abord de ne pas être absent de la réunification et de remplir un vide syndical que ne pouvait pas combler, à l'évidence, le F.D.G.B. (Fichter 1993). Une étude menée en janvier et février 1990 par le W.I.S.O.C. a montré qu'une majorité notable de salariés de l'Est était décidée à rejoindre les rangs du D.G.B. dans l'espoir que ce dernier agisse en faveur de la modernisation de leurs entreprises. L'unification a également été l'opportunité, pour certains syndicats en perte de vitesse – comme celui des mineurs (*I.G. Bergbau und Energie*) – d'enrayer un déclin lié à la faiblesse croissante de l'industrie représentée. Cela n'a d'ailleurs pas été sans heurts puisque *I.G. Bergbau und Energie* a dû affronter un sérieux conflit qui l'opposa à l'Ö.T.V. (Services publics et transports) : afin de recruter des adhérents en Allemagne orientale, le premier n'a pas hésité en effet à s'investir auprès d'un public habituellement réservé au second.

Alors qu'il avait envisagé, dans un premier temps, d'opérer une simple fusion entre les deux confédérations syndicales de l'Est et de l'Ouest, le D.G.B. décida, entre avril et mai 1990, qu'un tel procédé était hors de question :

Le F.D.G.B. [...] s'est discrédité auprès des travailleurs de la R.D.A. Pour cette raison, il n'est pas question que le F.D.G.B. exerce – dans l'intérêt des travailleurs – une influence constructive sur le processus de transformation en Allemagne de l'Est. Dans cette situation, le D.G.B. et ses syndicats affiliés ne peuvent avoir qu'un but organisationnel à savoir la création d'un mouvement syndical allemand unifié sous les auspices du D.G.B. [...] Dans le même temps, il n'est pas question d'envisager une fusion des fédérations existantes (Décision du conseil exécutif du D.G.B. d'avril 1990).

Le risque d'assumer le discrédit politique du F.D.G.B., les difficultés juridiques liées à ce qui paraissait être une simple opération de fusion, l'absence de transparence des finances du F.D.G.B. et les répercussions également financières de la fusion... ont été autant d'éléments qui ont poussé en ce sens. La voie empruntée a donc été celle de l'auto-dissolution des syndicats de branche est-allemands et l'adhésion individuelle de leurs membres aux syndicats ouest-allemands correspondants, après que ces derniers eurent révisé leurs statuts afin de pouvoir les accueillir. Le D.G.B. avança par ailleurs plusieurs critères décisifs pour admettre l'adhésion des syndicats est-allemands (engagement à construire des structures politiques démocratiques, indépendance à l'égard des partis politiques, reconnaissance de la négociation collective et du droit de grève, acceptation de la codétermination au niveau de l'entreprise grâce aux conseils d'entreprise). Il s'agissait bien, en bref, d'imposer le modèle ouest-allemand de relations professionnelles.

Géré syndicat par syndicat, le processus d'unification ne s'est pas révélé complètement homogène (Kreissig 1992). Certes, la plupart des syndicats ont eu une position pragmatique, arguant du fait qu'il était avantageux de tirer avantage des infrastructures et des ressources (immeubles, bureaux, flottes automobiles, écoles syndicales, etc.) du F.D.G.B. Les petits syndicats du D.G.B. ont cherché tout particulièrement à compenser leur position de faiblesse financière en usant de la structure du F.D.G.B. comme base pour une nouvelle expansion. Dans certains cas, le besoin financier est rentré en conflit avec la logique politique. Mais la plupart des syndicats ont choisi l'approche coopérative, convaincus qu'étaient leurs dirigeants de l'importance d'intégrer sérieusement les forces réformistes du F.D.G.B. et de l'intérêt de leur donner une chance de participer au processus de construction d'une nouvelle organisation. Trois syndicats – celui des médias (*I.G. Medien*), celui des cheminots (*Gewerkschaft der Eisenbahner*), celui de l'alimentation et de la restauration (*Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten*) ont même choisi une formule radicale : celle de l'adhésion collective des syndiqués est-allemands avec possibilité pour chaque adhérent de s'y opposer (et donc de sortir du nouveau syndicat) dans un délai donné. Le deuxième élément de différenciation entre les stratégies d'unification mises en œuvre par les syndicats du D.G.B. concerne leur attitude à l'égard des anciens responsables du F.D.G.B.⁶. On comprend aisément que les syndicats n'aient pas voulu récupérer un ensemble de cadres liés à l'ancien régime et peu rompus à la pratique de la négociation ouest-allemande. Ces derniers possédaient par contre l'extrême avantage de bien connaître le terrain, les pratiques et les valeurs en vigueur dans les entreprises est-allemandes. C'est pourquoi, les options retenues ont été variées : certains, comme l'*I.G. Metall*, n'ont récupéré que le strict minimum des cadres est-allemands tandis que d'autres syndicats (comme l'union des industries chimiques ou le syndicat des mines et de l'énergie) ont ouvert plus largement leurs portes jusqu'à récupérer parfois presque la moitié des cadres. Dans tous les cas, cependant, les syndicats ont fixé des conditions à l'admission : une déclaration sur l'honneur précisant que l'intéressé n'avait pas collaboré avec la Stasi et obligation de se soumettre au vote des salariés pour montrer qu'on bénéficiait de leur confiance.

6. Le F.D.G.B. a toujours été à contre-courant du mouvement social de 1989 et a décliné en même temps que le pouvoir politique jusqu'à se dissoudre en septembre 1990. Discrédités politiquement, les syndicats de l'ancien régime ont été l'objet de vives attaques. Plutôt que de se convertir rapidement, les membres de ces syndicats ont plutôt cherché, dans la plupart des cas, à justifier leur attitude antérieure. Ils ont très rarement été les fers de lance du mouvement rénovateur dans les entreprises. Après la chute du mur, les salariés ont manifesté leur défiance à l'égard du F.D.G.B. en auto-réduisant leur cotisation à 50 pfennig et en versant le reste sur un compte bloqué.

L'unification syndicale officielle s'est opérée lors d'un congrès au cours duquel des représentants de l'Est et de l'Ouest ont été élus membres d'une commission exécutive commune en vertu de certains ratios de distribution. En 1991, la réunification syndicale était achevée. Au 31 décembre 1991, les syndicats du D.G.B. comptaient 4 157 000 adhérents dans les nouveaux *Länder* soit 47 % des membres de l'ex-F.D.G.B. (8,9 millions) et 60 % de la population active (qui s'élevait à 6,7 millions de personnes). Au total, le nombre d'adhérents du D.G.B. est passé d'un peu moins de 8 millions en 1990 à 11,8 millions en 1991. Bien que moins élevé en comparaison des années antérieures à 1989, le taux de syndicalisation à l'Est est resté ainsi supérieur à celui de l'Ouest.

Les limites de l'unification et de l'action syndicales

Avec l'union monétaire de juillet 1990, l'économie est-allemande a été soumise à un rude choc (Sadowski, Schneider et Wagner 1994). Soumise à une chute de ses exportations, à une augmentation des importations, à une explosion des coûts de production (de nouveaux taux de salaires ayant été négociés, la modernisation exigeant le remplacement d'un outil de production largement obsolète...), la production industrielle des nouveaux *Länder* a diminué rapidement et les conséquences sur le salariat ont été ravageuses (Adamy, Bosch et Knuth 1993) : le nombre de salariés bénéficiant d'un emploi « normal » est passé, entre 1989 et la fin 92, de 9,8 à 5,7 millions. En décembre 1992, les individus touchés par ce vaste réaménagement du marché du travail se répartissaient en trois grandes catégories principales : les chômeurs (1 101 000), les frontaliers et les migrants vers l'Allemagne de l'Ouest (1 037 000) et les bénéficiaires de différentes mesures de la politique de l'emploi (comme les préretraites ou l'insertion dans les « sociétés pour la promotion de l'emploi ») et les salariés soumis au chômage partiel (1 754 000). Les facteurs défavorables au maintien de l'emploi ont été multiples : outre l'insertion de l'ex-Allemagne de l'Est dans l'économie mondiale, il faut compter un faible niveau de productivité, des installations technologiquement dépassées, des produits non adaptés à la demande mondiale, la disparition des débouchés habituels (URSS et autres pays de l'Est), la nécessité de payer au prix du marché le pétrole et les autres matières premières importées, les aléas du processus de privatisation et, enfin, des incertitudes sur la propriété (immeubles, logements, terrains) qui ont freiné l'élan des investissements.

Cette situation n'a laissé qu'une marge de manœuvre relativement étroite aux syndicats du D.G.B. Les pouvoirs publics allemands avaient annoncé, avant la réunification, que celle-ci coûterait peu et que les Allemands de l'Est allaient connaître rapidement la prospérité. Or, aucune de ces deux prédictions ne s'est réalisée. Tout au contraire, les anciens

Länder ont effectué et devront encore effectuer dans l'avenir de gros transferts financiers vers l'Est (que l'on estime, aujourd'hui, à près de 160 milliards de DM par an). Dans ces conditions, il devenait fort délicat, à l'Ouest, de concentrer la politique revendicative sur le seul objectif des augmentations salariales. Le problème est que les adhérents syndicaux de base des anciens *Länder* ont vécu une décennie 80 sur fond de sacrifice salarial (en échange d'une réduction conventionnelle du temps de travail) et s'attendaient à pouvoir bénéficier d'une augmentation substantielle de leur pouvoir d'achat au début de la décennie suivante. Dans les nouveaux *Länder*, les premières revendications post-réunification ont visé l'égalité des conditions de vie et de travail, à commencer par l'égalité salariale. Ce à quoi ne voulaient pas véritablement sacrifier les salariés de l'Ouest qui avaient déjà subi une pression fiscale accrue afin de financer la réunification. Sur ce fond de demandes contradictoires, les syndicats de salariés ont dû rapidement trancher afin de savoir s'il fallait, oui ou non, favoriser de substantielles augmentations salariales à l'Est. Si oui, n'était-ce pas prendre le risque d'étrangler financièrement des entreprises déjà en mal en point ? Si non, n'était-ce pas encourager l'émigration de la main-d'œuvre la plus jeune et la plus qualifiée et s'interdire définitivement toute chance de restructuration efficace ? Face à un tel dilemme, les syndicats allemands ont fait le choix, au moins sur moyen terme, d'une égalisation des salaires et du temps de travail afin d'éviter de constituer une sorte de Mezzogiorno à l'Est de l'Allemagne. Il avait été décidé, par accords de branche en 1990 et 1991, qu'en trois ou quatre ans le niveau des salaires de l'Est serait comparable à celui de l'Ouest : le pari n'a pas été tenu, notamment parce que la productivité dans les nouvelles régions intégrées à l'Allemagne fédérale est toujours plus faible. Plus encore, la situation économique ne s'améliorant guère, et alors qu'*I.G. Metall* prévoyait l'alignement des salaires pour 1994, on a assisté à un fait nouveau dans l'histoire sociale allemande : la dénonciation des accords par *Gesamtmetall* (cf. *infra*).

À cette somme de difficultés qui ont ébranlé la crédibilité interne des organisations syndicales et le fonctionnement habituel du système de relations professionnelles, il faut encore ajouter les faibles moyens dont disposent les syndicats pour protéger leurs adhérents des nouveaux *Länder* contre le chômage. Depuis 1989, en effet, la politique économique du gouvernement fédéral et la politique de privatisation sont décidées et menées sans que les syndicats ne puissent vraiment les influencer. Les organisations syndicales ne se sont certes pas privées de critiquer le travail de l'organisme responsable, la *Treuhand*, en raison justement de l'absence de concertation et de la trop grande rapidité à restructurer, à organiser les licenciements et à impulser le développement du temps partiel. Cette distance critique n'a pourtant pas permis de juguler la perte de crédit du D.G.B. auprès des salariés est-allemands et encore moins, en raison d'un

chômage croissant, d'enrayer la diminution du nombre de ses adhérents. *I.G. Metall* qui avait gagné presque un million d'adhérents dans les nouveaux *Länder* n'en avait plus que 750 000 fin 1992. À cette même date, le D.G.B. avait perdu 785 000 des nouveaux adhérents est-allemands. Un an plus tard, la confédération accusait un déficit supplémentaire de 700 000 membres. Le déclin n'a pas été stoppé depuis : fin 1994, le nombre total d'adhérents officiellement déclarés par la centrale syndicale était de 9,8 millions. Liée aux dépenses d'implantation dans les nouveaux *Länder* et à la baisse des adhérents fraîchement acquis, la fragilisation financière des syndicats n'a fait que renforcer l'inflexion stratégique des syndicats de salariés emmenés par la D.G.B. Tout militait, après la réunification, en faveur de l'abandon des revendications des années 1980 (croissance écologiquement supportable, ouverture syndicale vers les cols blancs et les femmes, etc.) et pour l'actualisation de thèmes de négociation aussi traditionnels (le salaire et l'emploi au premier chef) que difficiles à impulser de façon consensuelle.

LES LIMITES D'UN TRANSFERT INSTITUTIONNEL

Dans les deux années qui ont suivi la réunification, il semblait entendu — aussi bien pour le gouvernement que pour de nombreux chercheurs — que le transfert des institutions et du marché allait permettre d'imposer assez rapidement le modèle ouest-allemand dans les nouveaux *Länder*. Aujourd'hui la prudence est de rigueur : une prévision de l'Institut pour la recherche économique de Berlin estimait, en 1992, qu'il faudrait vingt ans pour amener les régions de l'Est au niveau de vie actuel de ceux de l'Ouest. Dans le domaine des relations professionnelles, l'ajustement provoqué par la réunification a eu des conséquences ambivalentes : d'un côté, l'on constate les limites de la greffe du système ouest-allemand dans les nouveaux *Länder* ; de l'autre, la réunification amplifie le mouvement de décentralisation des négociations collectives qui était déjà décelable en R.F.A. avant 1989.

Le divorce Est-Ouest

Quel bilan peut-on dresser des premières relations sociales qui se construisent à l'Est de l'Allemagne ? Il semble d'abord qu'au sein des entreprises qui ont accueilli des investissements ou des fonds de l'Ouest, ce soient pour l'essentiel des patrons ouest-allemands qui aient pris la direction des affaires. Il est remarquable, par ailleurs, que lorsque le rachat a été effectué par de grandes compagnies internationales, la direction d'entreprise n'ait quasiment aucune prise sur les options stratégiques qui déterminent le destin de l'entreprise : situation au fond largement similaire

au vieux centralisme qui était de mise dans l'ex-R.D.A. (Kreissig et *al.* 1992). L'encadrement intermédiaire, par contre, n'a guère changé et c'est lui qui est censé gérer l'innovation du processus de production. Qu'en est-il, plus précisément encore, du système de représentation des salariés dans l'entreprise ? Dans l'ancien système, chaque lieu de travail possédait une cellule syndicale (*Betriebsgewerkschaftsleitung*, B.G.L.) dominée par les membres du parti communiste et travaillant en liaison étroite avec le management pour exécuter les objectifs économiques et sociaux. Ces B.G.L. ont été supprimés en 1990 et remplacés par des groupes élus pour une période d'interim avant que le système de conseil d'entreprise et les lois en vigueur à l'Ouest ne s'appliquent à l'Est (octobre 1990). Parmi les membres nouvellement élus aux conseils d'entreprise, on trouve aussi bien des anciens membres des B.G.L. que des nouveaux venus. Dans quelques cas, des syndicalistes de l'Ouest se sont fait élire afin d'aider à la mise en place et au bon fonctionnement de ces nouveaux conseils.

De manière générale, les organisations syndicales de l'Allemagne de l'Ouest se sont empressées de dépêcher des émissaires à l'Est afin d'assumer les fonctions de négociation et de représentation. *L'I.G. Metall*, la première, a organisé un réseau d'adhérents et offert des stages de formation afin d'aider les membres des conseils d'entreprise à assumer leur nouveau rôle. Le problème d'une telle reconstruction est que les individus capables de représenter et d'articuler les intérêts des salariés de façon indépendante sont rares : venant de l'Ouest, ils sont étrangers à l'histoire de l'Allemagne orientale et ne trouvent maintenant (et à la différence de leur accueil au printemps 1990) que trop rarement un accueil favorable (parce que soupçonnés de faire œuvre de colonisateurs) ; venant de l'Est, ils ont souvent fait leur carrière sous l'ancien régime ou, lorsque cela n'est pas le cas, leur expérience de la négociation et de la cogestion est de toutes les manières quasiment inexistante. Ajoutons à cela, un rapport des salariés est-allemands au syndicalisme qui a été, jusqu'à présent, un rapport de service ou de clientélisme⁷ et qui n'a donc pas facilité leur implication active dans les syndicats du D.G.B.

7. Par contre, les chercheurs allemands n'ont pas trouvé de ces salariés passifs et démotivés par quarante ans de communisme tels que l'on peut volontiers les décrire dans les images d'Épinal. En fait, ils ont rencontré des salariés détenteurs de véritables savoir-faire, habitués à innover et à résoudre de multiples problèmes dans le cadre de structures économiques inefficaces. Pour notre part, dans les entreprises est-allemandes que nous avons visitées, deux faits frappants nous sont apparus. Dans le textile et la confection, le taylorisme le plus déqualifiant (travail répétitif, extrême division des tâches, contrôle prégnant...) sert, en premier lieu, de mode d'organisation du travail pour une population féminine dont les occasions d'emploi alternatives sont quasiment inexistantes. En second lieu, autant qu'il nous ait été possible d'en juger par la méthode des entretiens, l'opposition salariée aux politiques patronales menées dans l'entreprise, aussi bien dans la confection que dans la métallurgie, est quasiment nulle. Toutes les autres études que nous avons pu consulter

Pour toutes ces raisons, et en dépit des nouveaux acquis obtenus grâce à la collaboration des organisations ouvrières ouest-allemandes (augmentations salariales, aides juridiques, institution de nouveaux droits d'expression, etc.), la période de lune de miel entre les syndicalistes de l'Ouest et les salariés l'Est a pris rapidement fin. Face aux licenciements massifs, beaucoup de membres des conseils d'entreprise ont vite senti qu'ils étaient mal représentés par les syndicats afin de négocier avec l'État et les employeurs de manière à lutter efficacement contre le chômage massif. De même, lorsqu'ils ont pris, pour certains d'entre eux, une part active aux décisions de gestion, ont-ils eu le sentiment de s'aventurer dans des territoires inconnus où les organisations syndicales ne leur étaient que de peu de secours. Certains membres ont refusé tout bonnement que les représentants syndicaux de l'Ouest se mêlent de leurs affaires. Dans leurs enquêtes, Jürgens, Klinzing et Turner (1993) ont pu constater que de nombreux nouveaux conseils d'entreprise ont en commun de valoriser des objectifs d'actions concrètes visant notamment à convaincre les directions de l'Ouest de continuer à investir dans leurs établissements : mobilisation de la main-d'œuvre afin de la persuader de travailler intensément et de façon flexible, recherche d'innovations en matière d'organisation du travail et d'amélioration de la qualité des produits ou encore développement de la formation des salariés afin de gérer au mieux la reconversion des salariés touchés de plein fouet par les restructurations. En dépit du volontarisme affiché des salariés de ces entreprises, les relations entre syndicat et comités d'entreprise n'en demeurent pas moins fragiles. Dans une des entreprises enquêtée par les chercheurs allemands, les membres du conseil critiquaient ouvertement les accords régionaux de l'*I.G. Metall*, accords qui les défavorisent au regard des acquis des salariés de l'Ouest (salaire moindre, moins de vacances, bénéfices plus faibles...). Malgré cela, ils appartenaient toujours à l'*I.G. Metall* et militaient en sa faveur. Dans une seconde, par contre, bien que les membres du conseil d'entreprise aient gagné les rangs de l'*I.G. Metall* et aient affirmé entretenir de bonnes relations avec leurs collègues de l'Ouest, leur rôle s'est avéré fort différent du rôle usuel des membres des conseils d'entreprise de l'Ouest. Cherchant à travailler main dans la main avec la direction de l'entreprise, les élus ont accepté un nombre important de concessions, comme le travail du week-end et la mise en place d'équipes de nuit. Cela a été source de conflits avec les représentants de l'*I.G. Metall* qui ne semblent guère avoir apprécié une collaboration aussi étroite avec la direction de l'entreprise. Inversement, et telle est la position de nombreux autres salariés élus, en dépit de

confirment qu'au sein des entreprises est-allemandes, les domaines de la négociation sont limités au partage des bénéfices et aux indemnités de licenciement. Les syndicats ne pèsent donc vraiment pas sur les politiques industrielles, ne sont guère des forces de proposition pour des alternatives économiques possibles, etc.

la formation qui a pu leur être accordée par les syndicats de l'Ouest, les membres des conseils d'entreprise des régions de l'ancienne Allemagne de l'Est se plaignent d'une profonde incompréhension syndicale des problèmes rencontrés localement et regrettent toujours que leurs voix n'aient guère été entendues au niveau des instances régionales de l'*I.G. Metall* lorsqu'il s'est agi de décider des options stratégiques en matière de négociation ou de structuration de l'appareil syndical.

Les entretiens que nous avons menés avec des responsables syndicaux et patronaux au cours de ces trois dernières années confirment ce divorce entre syndicalistes, mais aussi employeurs, des anciens et nouveaux *Länder*. Comme nous l'a rapporté par exemple le responsable de l'organisation patronale V.A.S. (*Vereinigung der Arbeitgeberverbände*) de la Saxe, beaucoup d'entreprises ont quitté l'organisation patronale parce que la convention collective négociée en 1991 par des employeurs des anciens *Länder* était trop contraignante en matière salariale. Ainsi, dans le secteur textile-habillement de la région tarifaire qui inclut la Saxe, sur 190 grandes entreprises de l'industrie textile seulement 48 relevaient au début de l'année 1995 des conventions collectives de branche (13 sur 84 dans le vêtement). Deux associations patronales nouvelles ont même été créées dans ce secteur d'activité afin d'offrir aux entreprises adhérentes les mêmes services qu'une organisation patronale classique sans pour autant obliger les membres à respecter les normes de la convention collective. Dans la métallurgie, le phénomène est similaire : selon le responsable du V.A.S., lors de la conclusion de l'accord régional de 1991, les négociateurs patronaux se sont délibérément alignés sur les normes de l'Ouest afin d'éliminer des entreprises financièrement fragiles mais, surtout, potentiellement dangereuses d'un point de vue concurrentiel (de fait, près de deux tiers des emplois ont été supprimés dans la métallurgie saxonne suite à la réunification). Enfin, la longueur des périodes de paix sociale, périodes de plus de deux ans pendant lesquelles une renégociation des termes de la convention collective est impossible, paraît être un obstacle à la mise en œuvre d'une politique de flexibilité souhaitée par la majeure partie des entreprises est-allemandes. Aussi bien dans la métallurgie que dans le textile-habillement, l'imprimerie, le plastique ou encore l'alimentation, cette rigidité, imposée par le modèle de relations professionnelles ouest-allemand, explique la fuite hors conventions collectives de nombreuses entreprises est-allemandes (Mahnkopf 1993).

Du côté syndical, le réalisme est également de rigueur. À suivre la responsable régionale de Saxe du G.T.B. (syndicat du textile-habillement), la menace de délocalisation des entreprises vers l'Est est tellement prégnante que les salariés du secteur sont largement étrangers aux revendications impulsées par les syndicats ouest-allemands. En tout état de

cause, le G.T.B. mène une politique plutôt décentralisée et compte sur les membres des conseils d'entreprise pour négocier au mieux des accords adaptés à la réalité locale. Selon la responsable syndicale, les conseils d'entreprise signent rarement avant d'avoir consulté la fédération syndicale qui dispense des conseils et dispose de modèles d'accords préétablis. Reste que les accords implicites sont légion, ce qui favorise l'utilisation d'une flexibilité du travail (modulation sans contrepartie, heures supplémentaires...) importante au sein du secteur. Confirmation de ce que les chercheurs allemands précités avaient pu observer pour leur part, la dépendance, à l'égard de sociétés mères de l'Ouest, des quelques entreprises que nous avons pu enquêter dans les nouveaux *Länder* explique cette stratégie de flexibilité défensive et, par conséquent, les limites de l'implantation du modèle de relations professionnelles ouest-allemand. Comme le rapportait, par exemple, la responsable du personnel d'une entreprise spécialisée dans le vêtement de loisir et le sous-vêtement, de nombreuses entreprises de confection de la région saxonne ont été candidates à la reprise par de grands groupes ouest-allemands après 1989. L'alternative était simple : être rachetée ou disparaître. L'établissement dans lequel travaille notre interlocutrice, a été retenu, après période d'essai, par une entreprise ouest-allemande qui a modernisé une partie du parc de machines et s'est séparée du reste. Essentiellement composé d'une main-d'œuvre féminine qui a du subir une série de plans sociaux drastiques depuis 1990⁸, cet établissement est inséré dans un ensemble organisationnel dans lequel les commandes sont centralisées par l'entreprise ouest-allemande puis réparties entre les différents centres de production. À tout moment, la société mère peut donc modifier les charges de travail en fonction des performances des uns et des autres. Cette pression se traduit concrètement par une politique du temps de travail très flexible souvent à la limite de la légalité (travail du samedi non payé mais récupéré en périodes creuses, recours fréquent aux heures supplémentaires et au chômage partiel, etc.) pratiquée avec l'accord officiel du *Betriebsrat* et l'assentiment de l'administration locale de l'emploi.

Égoïsme d'entreprise et évolution des négociations collectives

Les cas d'entreprise évoqués précédemment suggèrent que l'« égoïsme d'entreprise » (qui se manifeste lorsque le conseil d'entreprise fait passer l'intérêt de l'établissement avant ceux du syndicat) semble s'être manifesté avec une acuité particulière à l'occasion de la réunification. Confirmé par

8. Les plans sociaux ont concerné, respectivement, 1 380 salariés en 1990, 887 en 1991, 726 en 1992 et 670 en 1993. En 1995, l'établissement comptait près de 550 salariés dont un tiers de syndiqués.

d'autres études (Ettl et Wiesenthal 1994 ; Martens, 1992a, 1992b), ce phénomène est aisément compréhensible : dans une situation de crise économique et de mutation socio-politique majeure, les membres des conseils d'entreprise ont cherché à promouvoir des formes d'organisation du travail, habituellement jugées peu satisfaisantes d'un point de vue syndical, afin de prouver, pour mieux attirer les investissements, que leurs entreprises pouvaient être beaucoup plus productives qu'auparavant. Ce type de mésentente, qui assombrit les relations entre salariat est-allemand et syndicalisme ouest-allemand, n'est que le symptôme d'un ensemble de défis nouveaux que doit aujourd'hui affronter le D.G.B. : outre le risque d'être dépassé par les enjeux des recompositions économiques et sociales actuelles sur lesquelles il n'est pas sûr d'avoir une prise ferme, la segmentation entre l'Est et l'Ouest demeure le problème majeur. Le risque que les salariés de l'Est acceptent des conditions de travail inférieures par rapport aux règles en vigueur à l'Ouest n'est plus, on l'a vu, une simple supputation. Si la dualité Est-Ouest s'institutionnalise dans ces conditions, n'est-ce pas là alors une remise en cause d'un principe fondamental des relations sociales allemandes, celui de la prééminence des accords de branche ? Dans la mesure, en effet, où les réalités économiques deviennent tellement disparates, il paraît de plus en plus difficile d'appliquer, dans une même branche d'activité, la même convention d'un *Land* à l'autre.

À cela s'ajoute, en raison également des difficultés engendrées par la réunification, de nouveaux comportements patronaux. En septembre 1993, *Gesamtmetall* a dénoncé, pour la première fois depuis la fin de la seconde guerre mondiale, les conventions sociales (qui comprennent les salaires et la prime de 50 % versée pendant les vacances). Cette dénonciation — qui suppose de remettre en cause au moment des prochaines négociations l'ensemble des acquis — est une novation⁹. En vertu d'une coutume tacite, ce sont en effet les syndicats qui, en Allemagne, font des propositions en matière de réajustement des salaires et des primes. Cette décision a donné le coup d'envoi aux négociations de 1994, les représentants des employeurs exigeant d'emblée un blocage des salaires, la dénonciation de la prime de 50 % versée pendant 30 jours de vacances pour revenir à une prime de 20 %, le tout sur fond de menace des P.M.E. de la mécanique de sortir de la branche pour négocier directement, comme cela se fait à l'Est, avec leurs conseils d'entreprise (considérés comme plus réalistes ou plus faibles).

9. Cette dénonciation a été menée au motif d'un décalage entre la dynamique de la production (la production a reculé de 14 % au premier semestre 1993, la productivité de 2,1 % et les investissements de 2,1 %) et, conformément aux accords salariaux passés en 1992, celle du coût du travail. D'où, selon le patronat allemand, une hémorragie de l'emploi (450 000 emplois perdus de début 91 à la mi 93) et des risques de délocalisations à l'étranger (Mercedes, BMW ont fait construire des usines aux États-Unis).

Avec la tendance à l'éclatement des modèles d'accords d'organisation du temps de travail selon les régions et les entreprises (chez Siemens, on recense par exemple une centaine de « modèles » de temps de travail selon les établissements) qui accompagne les concessions réalisées par le syndicalisme allemand¹⁰, l'on peut finalement se demander si la réunification n'a pas porté un coup important au modèle de relations professionnelles allemand. La pratique de la négociation de branche avait en effet pour avantage d'imposer les mêmes conditions de rémunération salariale à toutes les entreprises, portant ainsi la concurrence sur le terrain de la qualité. Articulées au « modèle professionnel » produit par le système éducatif et organisationnel allemand, les relations professionnelles participaient ainsi directement au cercle vertueux productivité-qualité des produits-qualification de la main-d'œuvre. Or, de nombreux indices laissent à penser aujourd'hui, qu'associée aux autres facteurs recensés précédemment, la réunification a contribué à modifier les règles du jeu du système de relations professionnelles et risque donc de bousculer, du même coup, la cohérence sociétale mise en lumière par les chercheurs du L.E.S.T. au milieu des années 70 (Maurice, Sellier et Silvestre 1982).

CONCLUSION

Le tournant des années 80 et 90 s'est traduit, dans de nombreux pays, par un mouvement commun de décentralisation des négociations collectives et par l'adoption de nouvelles pratiques de gestion de la main-d'œuvre. Afin d'expliquer le mouvement de décentralisation des négociations collectives qui marque une grande partie des pays industrialisés, trois facteurs sont souvent avancés : l'évolution des rapports de force entre les acteurs, la généralisation de nouvelles formes d'organisation du travail et, enfin, la

10. Comme le confirme l'accord salarial de 1994, depuis la réunification, le D.G.B. a explicitement remis l'emploi au cœur de ses priorités et accepté de réduire ses prétentions salariales. Pour une inflation attendue de 3 à 3,5 % en moyenne pour 1994, la chimie n'aura ainsi obtenu qu'une augmentation de 2 %. Cet accord conclu en Rhénanie du Nord (en janvier 94) devait être étendu aux autres régions et aux 700 000 salariés de l'industrie chimique. Par cet accord, les jeunes embauchés le sont désormais avec un salaire réduit de 10 %. La flexibilité de la durée du travail hebdomadaire est également acquise dans ce même mouvement. Les syndicats espèrent sauver, de la sorte, près de 30 000 emplois. Dans les assurances comme dans la métallurgie, les augmentations de salaire ont également été réduites à 2 %. Dans les mines, pour sauver 10 000 emplois, on perdra, comme chez Volkswagen, 10 % du salaire en passant à quatre jours de travail, etc. L'accord du 23 avril 1994 va dans le même sens : conclu dans la chimie, la métallurgie et les mines, il organise la réduction de la durée hebdomadaire du travail de 36,5 heures à 35 heures dès le 1^{er} mai 1994 et non plus le 1^{er} avril 1995. Dans ce cadre, les salaires ne sont pas diminués en proportion mais, en compensation, les primes de Noël sont momentanément réduites (de 110 % d'un mois de salaire à 76 % en 1994).

décentralisation des structures d'entreprise. Dans le cas de l'Allemagne, l'on retrouve, à des degrés divers, ces trois éléments. La réunification n'a fait, tel a été le sens de notre propos, qu'accentuer ce processus. La flexibilité du travail (développement de la précarité de l'emploi, codification de formes plus souples de temps de travail, remise en cause des modes d'ajustement entre formation et emploi) a également pesé lourd dans l'évolution des relations professionnelles puisqu'elle a largement contribué, elle aussi, à la décentralisation des négociations et à l'affaiblissement du pouvoir syndical.

Bien que ses capacités revendicatives aient été émoussées, le syndicalisme allemand continue d'occuper malgré tout une place non négligeable dans les lieux de décision politique et économique. Il est toujours, par exemple, associé à la mise en œuvre de la politique de l'emploi grâce au système de représentation paritaire en vigueur au sein de l'Institut fédéral pour l'emploi (*Bundesanstalt für Arbeit*). Cet organisme est responsable du placement de la main-d'œuvre sur le marché du travail, de la gestion des assurances chômage mais également, et conjointement avec le Ministère fédéral du travail, de l'impulsion et de la mise en œuvre des mesures de politique d'emploi. C'est ainsi que, pour faire face à l'émergence de nombreux sureffectifs de main-d'œuvre consécutifs à la réunification et à la politique de privatisation dans les nouveaux *Länder*, les syndicats allemands ont réussi à imposer aux organisations patronales la réactivation de « sociétés pour la promotion de l'emploi » (*Gesellschaften zur Arbeitsförderung, Beschäftigung und Strukturentwicklung*). Imaginées et constituées par les syndicats à la fin des années 1970, ces sociétés avaient pour objectif d'accueillir, pour une durée déterminée, des salariés en sureffectif au sein de secteurs en difficulté et de leur offrir de nouvelles qualifications. Un accord, signé en juillet 1991, a permis à ces sociétés de promotion de l'emploi de voir à nouveau le jour et d'être expérimentées dans les nouveaux *Länder*. Dès la fin 1991, 130 000 individus étaient intégrés dans ces structures, près de 400 000 au début de 1994. Bien évidemment, en raison des résultats modestes qu'il garantit aujourd'hui, ce type d'instrument n'est considéré par personne comme un levier suffisamment puissant d'une politique active de l'emploi. Mais une telle implication est révélatrice d'une capacité d'engagement des organisations syndicales sur des terrains étrangers au champ de la négociation collective traditionnelle. Elle met à jour, plus généralement, la plasticité du système de relations professionnelles dans la phase de turbulence actuelle et n'interdit pas de diagnostiquer, pour les années à venir, une certaine pérennité du syndicalisme à l'allemande tel que nous le connaissons, maintenant, depuis plus de quarante ans.

■ BIBLIOGRAPHIE

- ADAMY, Wilhem, Gerhard BOSCH et Matthias KNUTH. 1993. « Arbeitsmarkt ». *Gewerkschaftsjahrbuch*. M. Kittner Hrsg. Bonn : Bund Verlag, 327-366.
- ALTMANN, Norbert, Manfred DEISS, Volker DÖHL et Dieter SAUER. 1986. « Ein "neuer Rationalisierungstyp" — Neue Anforderungen an die Industriesoziologie », *Soziale Welt*, vol. 37, n°s 2-3, 191-206.
- BAETHGE, Martin et Harald WOLF. 1992. « The German System of Industrial Relations in Transition ? » Paper for the OECD Meeting of the International IR/HR Research Network, 22-24 juin, 24 p.
- BAFOIL, François. 1991. *Entreprises et syndicats en R.D.A.* Paris : L'Harmattan, coll. « Pays de l'Est », 239 p.
- BISPINCK, Reinhard et WSI-TARIFARCHIV. 1992. « Tarifpolitik in der Transformationkrise ». *WSI-Mitteilungen*, 3, März, 121-135.
- BOSCH, Gerhard et Michel LALLEMENT. 1991. « La négociation collective sur le temps de travail en France et en Allemagne », *Travail et emploi*, n° 49, 31-45.
- DUFOUR, Christian et Adelheid HEGE. 1994. « Les systèmes représentatifs à l'épreuve de leur capacité d'intervention quotidienne ». *Travail et emploi*, n° 61, 23-39.
- ETTL, Wilfried et Helmut WIESENTHAL. 1994. « Tarifautonomie in de-industrialisiertem Gelände — Analyse eines Institutionentransfers im Prozess der deutschen Einheit », *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, vol. 46, n° 3, 425-452.
- FICHTER, Michaël. 1993. « A House Divided : A View of German Unification as it has Affected Organised Labour », *German Politics*, vol. 2, n° 1, 21-39.
- GILL, Ulrich. 1991. *F.D.G.B. — Die DDR-Gewerkschaft von 1945 bis zu ihrer Auflösung 1990*. Köln : Bund Verlag, 149 p.
- JÜRGENS, Ulrich, Larissa KLINZING et Lowell TURNER. 1993. « The Transformation of Industrial Relations in Eastern Germany ». *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 46, n° 2, 229-244.
- KÄDTLER, Jürgen et Gisela KOTTWITZ. 1994. « Industrielle Beziehungen in Ostdeutschland ». *Industrielle Beziehungen*, vol. 1, n° 1, 13-27.
- KATZ, Harry. 1993. « The Decentralization of Collective Bargaining : A Literature Review and Comparative Analysis ». *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 47, n° 1, 3-22.
- KERN, Horst et Michael SCHUMANN. 1984. *Das Ende der Arbeitsteilung ?* München : O. Beck (traduction française, Paris : éd. de la M.S.H., 1989, 417 p.).
- KREISSIG, Volkmar. 1992. « The German Unification Process and the Organization of Trade-Union and Co-Determination Structures in East-Germany ». *New Impacts on Industrial Relations*. S. Tokunaga, N. Altmann et H. Demes, dir. Munich : Iudicium Verlag, Monographien aus dem Deutschen Institut für Japanstudien der Philipp Franz von Siebold Stiftung, Band 3, 341-364.

- KREISSIG, Volkmar, Ralph LUNGWITZ, Evelyn PREUSCHE et al. 1992. « The Development of Codetermination within Enterprises in the New Countries of the Federal Republic : History, Problems and Trends ». Miméo. Chemnitz : W.I.S.O.C., 15 p.
- LABIT, Anne et Jens THOEMMENS. 1995. « La "semaine de 4 jours" chez Volkswagen : un scénario original de sortie de crise ? », *Travail et emploi*, n° 64, 5-22.
- MAHNKOPF, Birgit. 1993. « The Impact of Unification on the German System of Industrial Relations ». *Discussion Paper*. Berlin : Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, FS I 93-102, 29 p.
- MARTENS, Helmut. 1992a. « Gewerkschaftlicher Organisationsaufbau und Mitbestimmung in Ostdeutschland ». Dortmund, Rapport du Sozialforschungsstelle Dortmund Landesinstitut, 124 p.
- MARTENS, Helmut. 1992b. « Gewerkschaftlicher Organisationsaufbau und Mitbestimmung in Ostdeutschland : De-Modernisierung oder Modernisierungsimpulse ? » *Arbeit*, vol. 1, n° 4, 368-386.
- MAURICE, Marc, François SELLIER et Jean-Jacques SILVESTRE. 1979. « La production de la hiérarchie dans l'entreprise : recherche d'un effet sociétal, comparaison France-Allemagne ». *Revue française de sociologie*, vol. XX, 331-365.
- MAURICE, Marc, François SELLIER et Jean-Jacques SILVESTRE. 1982. *Politique d'éducation et organisation industrielle en France et en Allemagne*. Paris : P.U.F., coll. Sociologies, 382 p.
- MILANO, Serge. 1995. « Bilan de la négociation collective 1994 ». Note de l'Ambassade de France à Bonn, n° 47, mars, 16 p.
- MÜLLER-JENTSCH, Walther. 1980. « Nouvelles formes de conflit et stabilité institutionnelle : évolution récente des relations professionnelles en R.F.A. ». *Sociologie du travail*, n° 2, 152-170.
- OFFE, Claus. 1985. *Disorganized Capitalism : Contemporary Transformations of Work and Politics*. Cambridge : Polity Press, 366 p.
- REHFELDT, Udo. 1991. « Le syndicalisme allemand entre branche et entreprise ». *CFDT Aujourd'hui*, n° 103, décembre, 60-72.
- REHFELDT, Udo. 1992. « La cogestion : origines historiques et dynamiques actuelles du modèle ». *Analyses et documents économiques*, n° 50, avril, 14-20.
- SADOWSKI, Dieter, Martin SCHNEIDER et Karin WAGNER. 1994. « The Impact of European Integration and German Unification on Industrial Relations in Germany ». *British Journal of Industrial Relations*, vol. 32, n° 4, 523-537.
- SCHUMANN, Michael, Volker BAETHGE-KINSKY, Uwe NEUMANN et Roland SPRINGER. 1990. « Breite Diffusion der Neuen Produktionkonzepte : Zögerlicher Wandel der Arbeitsstrukturen ». *Soziale Welt*, vol. 41, n° 1, 47-69.
- SCHUSTER, W. et Dieter RIEMANN. 1994. « Kontinuierliche Verbesserung im Produktionsprozess bei VW-Sachsen ». Communication au colloque « L'impact du modèle industriel japonais sur l'organisation du travail et les relations

industrielles en Europe : les cas de l'Allemagne et de la France ». Université de Paris X-Nanterre, 6 et 7 avril, 6 p.

STREECK, Wolfgang. 1982. « Organizational Consequences of Neo-Corporatism Co-operation in West German Labour Unions ». *Patterns of Corporatist Policy Making*. G. Lehmbruch et P. Schmitter dir. Londres : Sage.

SUMMARY

The German Industrial Relations System and the Challenge of Reunification

The aim of this article is to study the impact of reunification in a specific area of German society, namely industrial relations. The following two hypotheses are tested: firstly, in spite of the active role of the main union confederation of workers (the DGB), reunification has not yet given rise to a complete homogenization of industrial relations systems; and, secondly, in the former regions (*Länder*), reunification has intensified the already perceptible trend towards decentralization of collective bargaining. To test these hypotheses, we draw upon a series of interviews with union and management representatives of the former and new *Länder*, as well as German industrial relations researchers. Moreover, a review of union and management literature published on the subject since reunification was carried out.

The German industrial relations system is based essentially on regional and sectoral negotiations, in tandem with the principle of non-conflictual action and negotiation at the level of the firm. Among numerous indicators, two significant laws (the 1952 law on works councils and the 1972 law that reformed the councils) justify the thesis that for more than thirty years, a "neo-corporatist" architecture has framed the social relations of work in Germany. However, since the 1980s, the imperatives of work time flexibility, the emergence of new forms of work rationalization and strategies to externalize certain productive activities have undermined the principle of branch bargaining and justified the existence of decentralized bargaining.

Reunification of the two Germanys has also had a significant impact on the industrial relations system. Although the unification process has varied considerably from one federation to another, the DGB was quick to push for the dissolution of the former East German confederation and to seek to transfer the West German model of industrial relations to the new *Länder*. However, the transfer of institutions encountered many obstacles. Besides the difficulties in harmonizing bargaining demands (e.g., was it necessary to

equalize salary levels between the East and West?), the honeymoon between West German trade unionists and workers in the East quickly came to an end. In the face of massive layoffs, many works council members in the new *Länder* soon felt that the union offered little help in fighting massive unemployment or in promoting modernization of enterprises. This resulted in a loss of support for the D.G.B. (which had benefited from a large wave of memberships in the East following on the heels of reunification) and a strong preference for enterprise-level negotiations. More generally, economic differences between the West and East within the same industry made it difficult to apply the same collective agreement from one region to another.

Bearing in mind, as well, new management strategies aimed at denouncing certain social agreements and the explosion of agreements on models of work organization, reunification will therefore have contributed to accentuating the decentralization of industrial relations, and perhaps more fundamentally modifying the rules of the game of the bargaining system which emerged in Germany during the past decades.

LA RÉORGANISATION DU TRAVAIL EFFICACITÉ ET IMPLICATION

Actes du L^e congrès des relations industrielles de l'Université Laval

publié sous la direction de Rodrigue Blouin, René Boulard,
Paul-André Lapointe, Alain Larocque, Jacques Mercier et
Sylvie Montreuil et édité par les Presses de l'Université Laval

ISBN 2-7637-7437-7

1 vol., 1995, IX p. + 236 p., 30 \$

En vente chez votre libraire ou auprès de
Distribution de livres Univers
845, rue Marie-Victorin

Saint-Nicolas (Québec) G0S 3L0

tél. : (418) 831-7474 1-800-859-7474 téléc. : (418) 831-4021