

## États-Unis

La mobilisation d'une catégorie de travailleurs et travailleuses précaires des universités : le cas des *gradworkers*

---

## Grèce

La loi de 2021 : droits syndicaux sous pression et réactions syndicales

---

## Autriche

20<sup>e</sup> congrès de l'ÖGB et changement climatique : vers un syndicalisme de transformation sociale ?

---

## Allemagne

Les nouvelles mesures gouvernementales pour renforcer la participation des femmes au marché du travail : un défi impossible ?

---

## Allemagne

Les stratégies d'IG Metall en matière de négociation collective : à l'est, rien de nouveau ?

# CHRONIQUE INTERNATIONALE DE L'IRES

## PUBLICATION TRIMESTRIELLE

**Directeur de la publication :** Fabrice COQUELIN, *Président de l'IRES*

**Rédactrice en chef de la publication :** Catherine SAUVIAT

**Secrétariat de rédaction :** Julie BAUDRILLARD

**Maquette :** EBZONE Communication ([www.ebzone.fr](http://www.ebzone.fr))

**Réalisation :** Lyubica CURICH

## COMITÉ DE LECTURE

### Équipe de recherche

Lucy apROBERTS - Odile CHAGNY - Pierre CONCIALDI - Thomas COUTROT - Noélie DELAHAIE  
Saphia DOUMENC - Jeanne FAGNANI - Anne FRETTEL - Jacques FREYSSINET - Renaud GAY  
Solveig GRIMAULT - Kevin GUILLAS-CAVAN - Odile JOIN-LAMBERT - Annie JOLIVET  
Marcus KAHMANN - Yves LOCHARD - Axel MAGNAN - Antoine MATH - Christèle MEILLAND  
Cristina NIZZOLI - Jean-Marie PERNOT - Udo REHFELDT - Catherine SAUVIAT - Claude SERFATI  
Michèle TALLARD - Arnaud TRENTA - Catherine VINCENT

### Conseillers techniques

Anaïs FILSOOFI (CFE-CGC) - Paul FOUQUART (CFTC) - Philippe GUIMARD (CGT-FO)  
Benoît KERMOAL (UNSA Éducation) - Fabrice PRUVOST (CGT) - Alain VÉTILLARD (CFDT)

## CORRESPONDANTS

Jean FANIEL et Bernard CONTER (Belgique) - Christina KARAKIOULAFIS (Grèce) -  
Stéphane LE QUEUX (Australie et Asie du Sud-Est) - Aris MARTINELLI (Suisse) -  
Hiromasa SUZUKI (Japon)

**Directeur général de l'IRES :** Frédéric LERAIS

**Directeur adjoint, documentation et communication :** Benoît ROBIN

**Directeur adjoint, administration et finances :** Bruno ROUQUET

**Administration :** Caroline AUJOLET, Nadège MOUSSET

**Documentation :** Guillaume HEINTZ

Les numéros de la *Chronique internationale de l'IRES* sont en accès libre sur le site de l'IRES [www.ires.fr](http://www.ires.fr)  
Les numéros depuis 2016 sont en accès libre sur le portail [www.cairn.info](http://www.cairn.info)

© IRES, Noisy-le-Grand, 2023 ■ Tactic Impressions - Gonesse  
Dépôt légal : septembre 2023 ■ N° ISSN 1285-087X - Prix au numéro : 15,00 €

La loi du 11 mars 1957 n'autorisant, aux termes des alinéas 2 et 3 de l'article 41, d'une part, que les « copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à utilisation collective » et, d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans un but d'exemple d'illustration, « toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite » (alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 40).  
Cette représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit, constituerait donc une contrefaçon sanctionnée par les articles 425 et suivants du code pénal.



# SOMMAIRE

N° 183  
Septembre 2023

## États-Unis

**La mobilisation d'une catégorie de travailleurs et travailleuses précaires des universités : le cas des *gradworkers*** \_\_\_\_\_ 3

*Marie A. MÉNARD*

## Grèce

**La loi de 2021 : droits syndicaux sous pression et réactions syndicales** \_\_\_\_\_ 17

*Christina KARAKIOULAFIS*

## Autriche

**20<sup>e</sup> congrès de l'ÖGB et changement climatique : vers un syndicalisme de transformation sociale ?** \_\_\_\_\_ 33

*Kevin GUILLAS-CAVAN*

## Allemagne

**Les nouvelles mesures gouvernementales pour renforcer la participation des femmes au marché du travail : un défi impossible ?** \_\_\_\_\_ 51

*Jeanne FAGNANI*

## Allemagne

**Les stratégies d'IG Metall en matière de négociation collective : à l'est, rien de nouveau ?** \_\_\_\_\_ 67

*Michael WHITTALL, Ingrid ARTUS, Andreas FISCHER et Judith HOLLAND*



# États-Unis

## La mobilisation d'une catégorie de travailleurs et travailleuses précaires des universités : le cas des *gradworkers*

Marie A. MÉNARD

Cet article explore la résurgence des mouvements de grève parmi les *gradworkers* aux États-Unis. Après plusieurs vagues de syndicalisation, ces personnels précaires des universités américaines se saisissent aujourd'hui de la grève pour revendiquer le statut de travailleurs et travailleuses et de meilleures conditions d'emploi. Si certaines grèves aboutissent avec succès, d'autres obtiennent des résultats plus mitigés, rendant compte de la difficulté à maintenir des coalitions efficaces entre titulaires et non-titulaires, et de la persistance de zones grises d'emploi à l'université.

This article explores the resurgence of strikes among *gradworkers* in the United States. After several waves of unionization, these precarious members of university staff are now organizing strikes to demand recognition as workers and better employment conditions. While some strikes have been successful, others have yielded more mixed results, highlighting the challenge of maintaining effective coalitions between tenured and non-tenured workers, and the continued existence of grey areas between work and employment within universities.

Marie A. Ménard est  
doctorante en sociologie  
et études américaines  
à l'Université Paris-  
Est-Créteil et au Cnam,  
ATER à l'Université  
Paris-Sorbonne (Paris-IV).

Un vent de renouveau souffle sur le syndicalisme étasunien. Quoique les chiffres de la densité syndicale continuent inlassablement de baisser (Bureau of Labor Statistics, 2023), des secteurs jusque-là non syndiqués s'organisent et se mettent en grève. La couverture médiatique dont ils jouissent produit des effets d'entraînement en interne et semble revaloriser, sur le plan symbolique, la grève comme répertoire d'action légitime en cas d'échec des négociations collectives. À partir de la fin des années 1970, cette pratique s'était raréfiée alors que les travailleurs et travailleuses étasuniennes faisaient face à un contexte juridique, économique et politique de plus en plus hostile aux syndicats. Pourtant, depuis 2018, on observe un regain d'intérêt pour la grève notamment dans des secteurs comme ceux de la restauration rapide (Starbucks), de la logistique (Amazon), mais aussi de l'éducation. Une catégorie de travailleurs et travailleuses à col blanc a été particulièrement active durant cette période : celle hautement qualifiée et

pourtant précaire des *graduate student workers* ou *gradworkers*.

*Grad* renvoie aux *Gradschools* qui sont des établissements d'études supérieures (cycle master et doctorat) et *workers* au travail qu'ils et elles fournissent aux universités, souvent sous la forme d'enseignement au niveau licence. Cette catégorie reflète en réalité une multitude de statuts et d'activités et n'a pas d'équivalent strict dans le contexte français. Elle correspond en effet à la fois aux vacataires (contractuel·les assurant le plus souvent des enseignements à l'université ou de l'aide à la recherche) et aux doctorants et doctorants contractuels travaillant pour l'université (encadré 1).

Bien qu'ils et elles soient couvertes par un contrat de travail, leur double statut (étudiant et travailleur) place les *gradworkers* dans une zone grise du travail et de l'emploi (Azaïs *et al.*, 2017 ; Supiot, 2000) à plusieurs égards. Cette caractéristique des

### Encadré 1 - Qui sont les *gradworkers* ?

**Niveau de diplôme requis** : les *gradworkers* doivent être inscrits dans des *Graduate Schools*, c'est-à-dire dans des programmes universitaires de niveau master ou doctorat.

**Fonctions exercées** : les *gradworkers* peuvent être employé·es pour une multitude de missions selon les universités et les disciplines. En grande majorité, il s'agit de postes de recherche (*research assistant* ou *lab technician*) et d'enseignement (*teaching assistant* ou *tutor* ou *staff assistant*).

**Durée du contrat** : elle dépend du type de mission, des universités et des départements dans lesquels les *gradworkers* travaillent. Il s'agit souvent de contrats couvrant l'année académique (9 mois) ou l'année calendaire (1 an) ; dans certains cas plus rares, ces contrats sont soit plus courts, soit plus longs.

**Importance numérique** : on dénombre aux États-Unis plus de 366 000 *graduate workers* en 2021 d'après un rapport de l'AAUP publié en mars 2023.

## États-Unis

### La mobilisation d'une catégorie de travailleurs et travailleuses précaires des universités : le cas des *gradworkers*

*gradworkers* a été utilisée historiquement par les présidences d'université pour jouer sur l'ambiguïté de la relation salariale qu'ils entretiennent, notamment au moment de la négociation collective. En effet, les universités peuvent verser de l'argent sous forme de bourses mais aussi sous forme de salaire aux *gradworkers*. Or, le salariat recouvre deux enjeux primordiaux : d'une part, la reconnaissance de leurs activités de recherche et d'enseignement comme étant du *travail*<sup>1</sup> et d'autre part, la reconnaissance de la relation qui les lie à l'université comme relevant d'un lien de *subordination* (*employee*<sup>2</sup>). Ces deux enjeux déterminent leur droit à la syndicalisation dans le contexte étasunien et aussi leur droit à percevoir un salaire suffisamment élevé pour vivre décemment (*living wage*<sup>3</sup>). Pour ces raisons, c'est autour de la reconnaissance des *gradworkers* comme travailleurs que se cristallisent les conflits dont cet article traite. Si leur syndicalisation est relativement ancienne, l'augmentation considérable du nombre de syndiqués depuis quelques années, notamment dans les universités d'élite comme Harvard, Yale ou Princeton, ainsi que les chiffres records des grèves récentes semblent signaler une intensification de la lutte pour leur

reconnaissance. Depuis l'étude de ces grèves et les revendications nouvelles qu'elles portent, on fera l'hypothèse d'une identification croissante des *gradworkers* à la figure du travailleur, qui découle de la précarisation de leurs conditions de travail au sein de l'université néolibérale.

Dans une première partie, on montre que le regain de conflictualité dans les universités étasuniennes est lié à l'émergence du modèle d'université néolibérale qui change les relations d'emploi et qui caractérise plus largement le processus de transformation du système d'éducation supérieure depuis les années 1980. La deuxième partie de l'article revient sur les quatre vagues successives de syndicalisation des *gradworkers* qui touchent d'abord les universités publiques puis vont s'étendre aux universités privées, et notamment aux universités d'élite (Ivy League). La troisième partie s'intéresse aux mobilisations récentes des travailleurs et travailleuses précaires dans les universités. Si certaines d'entre elles aboutissent avec succès, grâce à la mise en place de coalitions, d'autres obtiennent des résultats plus mitigés, démontrant la persistance de zones grises de l'emploi dans lesquelles sont maintenu-es les *gradworkers*

1. On peut considérer que les *gradworkers* sont situés dans une zone grise de l'emploi compte tenu de la manière dont leur travail est sans cesse (re)qualifié par leur employeur. En effet, leur temps d'activité est divisé par la présidence de l'université entre des formes de travail non rémunérées, à savoir le suivi de cours et la recherche menée pour leurs projets propres, et rémunérées, à savoir l'enseignement de cours et/ou la recherche produite au sein de projets menés par des chercheurs et chercheuses titulaires.

2. Jean Christian Vinel retrace l'histoire de cette catégorie et les batailles juridiques et syndicales qu'elle a vu émerger depuis l'aube des années du New Deal aux années Reagan dans son ouvrage *The Employee*, publié aux University of Philadelphia Press en 2013. La catégorie d'*employee* est devenue un enjeu de lutte pour certains travailleurs et travailleuses, notamment ceux de la nouvelle économie, puisqu'il est la clé de voûte du droit syndical aux États-Unis. Plutôt que de traduire le terme d'« *employee* » par « salarié » ou « employé », nous avons fait le choix de laisser ce concept dans sa forme originale, comme *gradworkers*, pour souligner la spécificité culturelle de cette notion dans le contexte étasunien.

3. L'expression *living wage* est une notion performative aux États-Unis, utilisée dans le cadre des mobilisations et négociations collectives. Il correspond à une rémunération permettant de vivre dignement dans un contexte donné (dans un pays où les coûts de la vie varient très fortement d'un espace géographique à l'autre) et où un travail au *minimum wage* ne suffit pas à la subsistance. Dans le cadre des négociations collectives récentes menées par les *gradworkers*, les syndicats ont mobilisé ce concept pour justifier leurs revendications salariales, notamment en lien avec le prix du marché immobilier locatif. Un *living wage* est défini souvent par les syndicats comme celui où le loyer d'un logement à proximité du lieu de travail des travailleuses ou travailleurs ne représente pas plus d'un tiers de leur salaire.

et la fragilité des solidarités inter-statutaires dans l'université.

### Les *gradworkers* et l'université néolibérale

Le fort regain de conflictualité observé chez les *gradworkers* et d'autres travailleurs et travailleuses précaires des universités étatsuniennes doit être replacé dans le contexte de transformations que connaît depuis plusieurs décennies le système d'éducation, et plus particulièrement celui de l'éducation supérieure aux États-Unis. On assiste en effet depuis les années 1980 à l'émergence d'un modèle d'université façonné par les politiques néolibérales (Slaughter, Rhoades, 2000) qui tend à modifier les rapports sociaux et salariés au sein de ces organisations.

La structure financière des universités, notamment de l'Ivy League, a profondément évolué depuis cette période : augmentation des frais de scolarité de plus de 200 %<sup>4</sup>, baisse des financements publics, importance croissante des dons des *alumni* (anciens élèves) et des fondations en tous genres, collaboration avec des entreprises privées sur le campus (Starbucks, Panda Express, etc.) et baisse de la masse salariale du corps enseignant titulaire (Rhoades, 1998). Les entreprises privées ont intérêt à s'implanter sur ces campus, car les universités leur fournissent un contingent de travailleurs et travailleuses à faible coût<sup>5</sup> et relativement stable, maintenu dans une situation précaire à cause de leur niveau d'endettement, lié au

coût extrêmement élevé de l'éducation supérieure aux États-Unis.

La question du logement est aussi un enjeu crucial qui impacte le marché du travail au sein du campus. Le développement des campus dans les centres-villes va de pair avec une gentrification du tissu urbain et une augmentation substantielle des loyers qui, en plus d'impacter les populations locales, augmentent le coût des études notamment pour les *gradworkers*. Face à une politique souvent insuffisante des universités en matière de logement abordable, les étudiants et étudiantes se retrouvent confrontées à l'augmentation du coût du logement, ce qui les conduit le plus souvent à s'endetter davantage. Des revendications autour de l'accès au logement se retrouvent d'ailleurs dans certaines mobilisations comme celles de l'University of California (UC) et de l'University of Michigan. Autour et au sein des campus, le coût du logement est particulièrement élevé et surcroît, certains logements sont possédés par l'université ou par des administrateurs travaillant pour l'université. L'augmentation des loyers qu'ils pratiquent impacte directement les *gradworkers* qui sont leurs locataires, mais aussi parfois leurs employés (de fait ou de droit), ce qui rend d'autant plus conflictuelles les négociations des conventions collectives.

Sur le plan des missions d'enseignement, on observe une inflation des heures effectuées par les *gradworkers* par rapport aux autres catégories de personnels

4. Selon les données du National Center of Statistics for Education.

5. C'est particulièrement vrai pour les étudiantes et étudiants étrangers qui n'ont pas le droit de travailler pour un autre employeur que l'université (ou les entreprises fonctionnant au sein de l'université) pour des raisons de visa. Ainsi, même si certains employeurs opérant au sein de l'université, comme Starbucks, proposent des salaires plus bas et des conditions de travail plus dégradées que ce à quoi les étudiantes et étudiants étrangers pourraient prétendre en dehors du campus, ils sont contraints par leur visa d'étudiant.

## États-Unis

La mobilisation d'une catégorie de travailleurs et travailleuses précaires des universités : le cas des *gradworkers*

de l'université, notamment au niveau des enseignements en licence (*undergraduate degree*). Cette transformation est corrélée à une tendance plus générale marquée par un recours croissant aux travailleurs et travailleuses non titulaires et par une baisse du personnel enseignant titulaire employé par les universités. Ainsi, comme le montrent Kroeger *et alii* (2018), le nombre de *gradworkers* a augmenté de 16,7 % au cours de la décennie 2005-2015 tandis que le personnel enseignant titulaire (ou en voie de titularisation) n'a crû que de 4,8 %. À noter qu'au-delà de ces deux catégories, existent également d'autres statuts d'enseignantes et enseignants non titulaires tels que les *adjuncts*<sup>6</sup>, les *non-tenured professors*<sup>7</sup>, etc. Cette tendance à la précarisation du travail d'enseignement supérieur vise à réduire les dépenses des universités en matière de ressources humaines et plus spécifiquement, à baisser la charge salariale dédiée à l'enseignement. Ce processus s'est accéléré depuis les années 2000, à l'université comme dans l'ensemble du système éducatif étatsunien.

Toutefois, si la précarisation des conditions de travail des *gradworkers* s'est accentuée au cours des deux dernières décennies et peut en partie expliquer l'émergence des récentes mobilisations d'ampleur inédite, ces dernières ne peuvent se comprendre qu'à l'aune du demi-siècle de luttes menée par les *gradworkers* pour leur reconnaissance syndicale. Les tensions qui traversent cette période sont fondamentales pour la compréhension

des débats qui persistent autour de leur statut de travail et de leurs droits syndicaux.

### La reconnaissance incertaine des *gradworkers* comme travailleurs et travailleuses, des années 1960 aux années 2000

La première syndicalisation victorieuse de *gradworkers* date de 1969 et se déroule au sein de l'Université de Wisconsin-Madison, dans un contexte où les universités sont au cœur des luttes où convergent et se forment des militantes et militants de la cause pacifiste et des droits civiques. La première vague de syndicalisation des *gradworkers*, qui s'étend jusqu'au début des années 1980, touche huit universités publiques où des syndicats de *gradworkers* parviennent à se faire élire et s'associent à des fédérations syndicales enseignantes : l'American Federation of Teachers (AFT), l'American Association University Professor (AAUP) et la National Education Association (NEA) (encadré 2).

De nombreuses raisons peuvent expliquer pourquoi les *gradworkers* ne se syndiquent, à ce stade, que rarement : la difficulté du processus de syndicalisation aux États-Unis, le vide juridique concernant leur statut et enfin l'hétérogénéité juridique concernant leur droit syndical (Rogers *et al.*, 2013). En effet, la loi interdit la syndicalisation des *gradworkers*, sauf dans deux scénarios : s'il s'agit d'une université publique<sup>8</sup> et

6. Statut d'enseignantes et enseignants non titulaires à mi-temps, souvent recruté-es sur des contrats courts pour combler les besoins en enseignement d'un département.

7. Statut d'enseignantes et enseignants non titulaires à temps plein ou à mi-temps sans sécurité d'emploi ou *tenure*, souvent recruté-es sur des contrats de 1 à 3 ans renouvelables.

8. Dans le cas des universités publiques, le droit à la syndicalisation dépend du droit fédéré (donc de la législation de l'État où est situé l'université), tandis que les universités privées dépendent du droit fédéral (ou national) qui interdit la syndicalisation. La seule possibilité de syndicalisation pour les *gradworkers*, à ce stade, dépend donc du bon vouloir de la présidence de l'université et *in fine* du rapport de force établi *in situ*.

## Encadré 2 - Le syndicalisme enseignant

Le syndicalisme enseignant aux États-Unis est dominé par deux organisations : l'American Federation of Teachers (AFT, affilié à l'American Federation of Labor - Congress of Industrial Organizations, AFL-CIO) et la National Education Association (NEA, organisation professionnelle indépendante). À la suite de la reconnaissance du syndicalisme du secteur public par une législation de 1962 (McCartin, 2008), ces deux organisations syndicales connaissent pendant deux décennies la plus grande expansion de leur histoire (Murphy, 1990). La forte compétition qui se joue entre elles va les mener (surtout l'AFT) à lancer des campagnes de syndicalisation dans l'enseignement supérieur et auprès des *gradworkers*. Si les grèves enseignantes sont fréquentes dans la période d'après-guerre, elles tendent à disparaître après les années 1980 et ce n'est que récemment qu'elles font leur retour notamment dans le primaire et le secondaire (Sauviat, 2018).

que l'État où est située cette université l'autorise ; et/ou si la présidence de l'université où ils et elles travaillent leur est favorable. Par ailleurs, pour pouvoir prétendre à la syndicalisation, les travailleurs et travailleuses aux États-Unis doivent constituer une unité de négociation<sup>9</sup> (*bargaining unit*) telle que définie dans le National Labor Relations Act (NLRA ou Wagner Act) de 1935. Or, la diversité des statuts existants chez les *gradworkers* est un argument utilisé par les présidences universitaires pour contrer leur effort de syndicalisation en arguant qu'ils et elles ne répondent pas aux critères d'une unité de négociation ou même des *employees* de l'université (Vinel, 2013).

La deuxième vague de syndicalisation débute dans les années 1990 et concerne toujours les universités publiques. Elle se caractérise par une diversification des affiliations syndicales, auprès de syndicats qui ne recrutent pas traditionnellement dans le secteur éducatif. Ainsi, les *gradworkers* de l'Université du Massachussetts s'affilient au syndicat de l'automobile United Automobile, Aerospace and Agricultural Implement Workers of America (UAW) en 1990 tandis que ceux de l'Université d'Iowa s'affilient au syndicat des électriciennes et électriciens, United Electric (UE), en 1995. Ces affiliations variées s'expliquent par des dynamiques locales et des enjeux stratégiques.

9. Le NLRA, qui régit les relations de travail aux États-Unis, définit une *bargaining unit* ou unité de négociation comme « un groupe de salariés qu'une organisation syndicale cherche à représenter ». Le National Labor Relations Board (NLRB), qui a pour mission de réguler les relations professionnelles entre employeurs et salarié-es au nom de l'État fédéral, est notamment chargé de déterminer la pertinence d'une unité de négociation proposée. Sont pris en compte des facteurs tels que la communauté d'intérêts entre les membres de l'unité de négociation, la similitude de leurs fonctions ou encore la proximité géographique. Une fois que le NLRB a déterminé qu'une unité de négociation proposée est légitime, et qu'une majorité des salarié-es de cette unité a voté en faveur de la représentation syndicale par le biais d'une élection officielle, le syndicat devient le représentant exclusif de tous les salarié-es de cette unité à des fins de négociation collective. Le syndicat négocie ensuite avec l'employeur, au nom des salarié-es, pour parvenir à une convention collective qui régit leurs salaires, avantages sociaux, heures de travail et autres conditions d'emploi.

## États-Unis

### La mobilisation d'une catégorie de travailleurs et travailleuses précaires des universités : le cas des *gradworkers*

En effet, elles se développent dans des territoires où ces deux syndicats se trouvent en position de force en termes de représentativité. S'agissant de l'Université de l'Iowa, l'affiliation syndicale des *gradworkers* à l'UE est également liée à la plus grande radicalité dont fait preuve ce syndicat à cette époque par rapport aux fédérations enseignantes. À un moment où l'AFT et la NEA abandonnent progressivement la grève comme pratique légitime d'action dans la négociation des conventions collectives, les *gradworkers* de l'Iowa préfèrent s'affilier à l'UE qui est prête à soutenir leur grève<sup>10</sup>.

La troisième vague de syndicalisation est marquée par des conflits juridiques autour du droit à la syndicalisation dans les universités privées, avec en point d'orgue la jurisprudence de 2000 qui autorise les *gradworkers* de la New York University (NYU) à se syndiquer à l'UAW. Cette décision revient sur trente ans d'arbitrages juridiques défavorables aux droits syndicaux des *gradworkers* travaillant pour les universités privées. En effet, le National Labor Relations Board (NLRB), dont les membres sont alors en majorité démocrates<sup>11</sup>, détermine à cette occasion que les *graduate assistants* et *teaching assistants*<sup>12</sup> relèvent bel et bien de la catégorie d'*employee* et constituent ensemble une unité de négociation.

Cette décision entraîne une envolée du nombre de *gradworkers* représenté-es par un syndicat, d'au moins 15 % entre 2000 et 2004. Cependant, cette parenthèse est vite refermée puisque l'administration de la Brown University (une université de la Ivy League dans le Rhode Island), également en litige juridique à propos de la syndicalisation de ses *gradworkers*, demande au NLRB de réviser sa décision. Or ce dernier, dont la majorité des membres est devenue républicaine à la suite de la nomination en 2002 de Peter C. Schaumber par le Président George W. Bush, revient en 2004 sur sa décision précédente et juge que les *gradworkers* de Brown University sont principalement des étudiantes et étudiants et non des travailleurs et travailleuses : ils ne peuvent donc prétendre à la représentation syndicale. L'argumentaire du NLRB (qui est aussi celui de l'administration de Brown) repose sur le fait que le travail exigé des *gradworkers* fait partie intégrante de leur formation professionnelle (Pollack, Johns, 2004) puisqu'une grande majorité des programmes de master et de doctorat demande d'avoir par exemple enseigné au sein de l'université pour être diplômé. Ainsi, même si le NLRB admet qu'il s'agit bel et bien de travail, il refuse aux *gradworkers* le statut d'*employee*. Il motive également sa décision par la multitude de types de financements perçus par les *gradworkers* et requalifie l'argent perçu pour le travail d'enseignement ou de recherche en

10. Entretien avec un syndicaliste ayant mené la grève de 1995 dans l'Iowa, Paris, mars 2023.

11. Le NLRB est composé de cinq membres nommés par le Président des États-Unis et confirmés par le Sénat : son positionnement partisan change donc selon l'orientation politique du pouvoir exécutif. Jusqu'en 2002, il est composé en majorité de Démocrates.

12. Ces deux statuts peuvent être donnés par l'université aux *gradworkers* dans le cadre de leur fonction de travail. Elles renvoient, pour les *teaching assistants*, aux enseignants donnant des cours au niveau *undergraduate* (licence) tout en poursuivant leur diplôme de master ou de doctorat (équivalent du monitorat en France). Les *graduate assistants* assistent les départements dans l'organisation pédagogique ou la recherche menée par un groupe de recherche ou un laboratoire. L'enjeu de savoir s'ils et elles font partie d'une même unité de négociation est une question cruciale qui se pose dans un flou législatif et juridique. D'un côté, leurs statuts sont similaires, de l'autre, leurs tâches diffèrent ; c'est donc un enjeu de négociation entre la présidence universitaire et les syndicats. Si cette négociation n'aboutit pas, cela devient une décision incombant au NLRB.

une énième forme de bourse<sup>13</sup> d'étude et/ou de recherche.

La quatrième et dernière vague de syndicalisation débute en 2016, lorsque le NLRB reconnaît le droit à la syndicalisation des *gradworkers* de Columbia University (New York) (Crow, Greene, 2019). Depuis, on assiste à une syndicalisation massive, notamment des *gradworkers* des universités de l'Ivy League comme Yale, University of Chicago ou encore Harvard (Cambridge), avec désormais plus de 100 000 *gradworkers* représenté-es par un syndicat au niveau national. Cette vague de syndicalisation s'accompagne de grèves massives et inédites de *gradworkers* à travers le pays comme celle de l'UC, de Rutgers (New Jersey) ou encore de l'University of Michigan. Ces grèves sont le théâtre de l'opposition entre syndicats et présidences d'universités lors de la négociation de la convention collective, qui révèle les tensions autour de la valeur légitime du travail des *gradworkers*. Cependant, si certaines d'entre elles sont victorieuses, d'autres ont des bilans plus mitigés et indiquent la persistance de conflits autour du statut des *gradworkers* et de leur reconnaissance comme travailleurs et travailleuses.

### Mobilisations récentes autour de la négociation collective : des résultats plus contrastés

L'année 2022 est marquée par des grèves d'une ampleur inédite dans le secteur de

l'éducation et notamment dans le supérieur<sup>14</sup>. La grève de l'UC, une université publique de Californie, donne lieu à la mobilisation de plus de 48 000 travailleurs et travailleuses pendant 40 jours à partir du 14 novembre 2022, alors que les négociations en vue du renouvellement de leur convention collective sont dans l'impasse depuis plusieurs mois. Cette mobilisation est décrite comme le conflit le plus important de l'histoire de l'éducation supérieure en termes de nombre de grévistes. Elle est aussi remarquable par la mise en place et le maintien d'une vaste coalition, maintenue par les syndicats impliqués dans la grève. Lors de cette grève, les *gradworkers* s'allient aux post-doctorantes et post-doctorants et aux *academic researchers* (travaillant dans les laboratoires expérimentaux) sous l'égide du syndicat UAW. Ensemble, ils et elles demandent des augmentations de salaires, une meilleure couverture santé, une aide à la prise en charge des frais de garde d'enfants et des frais de transport ainsi qu'une réduction des frais de scolarité pour les travailleurs et travailleuses venant de l'étranger.

La grève est victorieuse pour les *gradworkers* : elle permet de négocier une augmentation du salaire minimum de 20 250 à 34 000 dollars (soit de 18 444 à 30 968 euros) pour un contrat de neuf mois à mi-temps. L'alliance entre les différentes catégories de précaires de l'université, ainsi que la solidarité des enseignantes et enseignants titulaires de l'UC à l'endroit des grévistes, conduisent à la suspension des

13. Les universités ont un intérêt économique à privilégier les bourses pour financer la recherche des *gradworkers* plutôt que de leur verser des salaires. En effet, cette stratégie permet aux présidences d'université d'ajuster le montant de ces bourses et leur quantité d'une année à l'autre, selon des considérations budgétaires et fiscales.

14. Le secteur éducatif dépasse en effet tous les autres secteurs en 2022, tant du point de vue du nombre de travailleurs impliqués dans les grèves (60,4 %) que du nombre de grèves (17,4 %) et du nombre de jours de grève (56,3 %), selon la base de données tenue par le centre de recherche de la Cornell University School of Industrial and Labor Relations : <https://bit.ly/3KC1BZU>.

activités scientifiques et pédagogiques de l'université, ce qui accroît l'impact de la grève et mène à la victoire. L'alliance s'étend aussi à d'autres organisations syndicales présentes sur le campus, notamment les Teamsters, le puissant syndicat des conducteurs routiers, dont les membres refusent de traverser le piquet de grève pour aller livrer des matériaux nécessaires au fonctionnement des laboratoires, en solidarité avec les grévistes<sup>15</sup>.

Quelques mois plus tard, en avril 2023 et pour la première fois dans l'histoire de la Rutgers University (une université publique du New Jersey), ses travailleurs et travailleuses lancent une grève de grande ampleur, après près d'une année d'impasse des négociations pour le renouvellement de leur convention collective. Comme à l'UC, la grève est organisée par-delà les catégories d'emploi, puisqu'elle réunit tout le personnel enseignant, titulaire ou non, affilié à différentes sections syndicales locales de l'AFT-AUPP. Là encore, les plus précaires sont soutenus par les titulaires de l'université, ce qui permet de renforcer l'impact de la grève. Les revendications collectives portent principalement sur des demandes d'augmentation des salaires face à l'inflation, dont les plus importantes concernent les plus précaires : les *gradworkers*, les *adjuncts* et les *instructors* (enseignantes et enseignants à temps plein sans sécurité d'emploi). Ces revendications s'articulent à une critique de la précarité grandissante au sein de

l'Université de Rutgers et de ses impacts sur certaines catégories d'enseignantes et enseignants plus vulnérables comme les jeunes, les femmes ou encore celles et ceux ne possédant pas la nationalité américaine. Les *gradworkers* obtiennent par la négociation une augmentation de 10 000 dollars (9 109 euros) de leur salaire annuel pendant les quatre années de durée de la convention collective, un niveau qui les rapproche du *living wage* dans cette région.

Contrairement à ces grèves intercatégorielles, érigées en modèles de victoires syndicales, ailleurs, d'autres *gradworkers* obtiennent des résultats plus mitigés. C'est le cas de la grève des *gradworkers* de l'University of Michigan (UM), lancée le 29 mars 2023 et qui a pris fin en août 2023, après cinq mois de grève. Au sein du syndicat GEO (affilié à l'AFT), les *gradworkers* de l'UM se mettent en grève à la suite de plusieurs mois de blocage de la négociation de la nouvelle convention collective. Acculé-es par l'inflation, les *gradworkers* espèrent faire pression sur la présidence de l'université *via* la grève, et ainsi obtenir une augmentation de salaire suffisamment importante pour atteindre un niveau de salaire décent. Ils et elles associent ces revendications salariales à des revendications d'ordre politique, telles qu'un remboursement plus simple des dépenses de santé pour les *gradworkers* transgenres<sup>16</sup> et une baisse du financement de la police du campus. La présidence de l'université

15. Alors que les grèves de solidarité (*secondary strikes*) sont interdites aux États-Unis depuis 1947, de nombreuses conventions collectives de Teamsters possèdent des clauses leur permettant d'éviter de traverser des piquets de grève.

16. Si les soins spécifiques aux personnes transgenres sont en partie couverts par l'assurance santé fournie par l'Université du Michigan, le syndicat GEO déplore un nombre dissuasif d'obstacles administratifs concernant l'accès à ces soins. Ainsi, un *gradworker* transgenre qui souhaiterait consulter un·e orthophoniste dans le cadre de son parcours de transition a besoin d'une lettre d'un·e psychiatre pour être remboursé·e. De plus, le montant de la couverture de ces soins est limité par rapport à d'autres besoins de santé. Le syndicat des *gradworkers* souhaite ainsi inscrire dans le contrat une extension de la couverture des soins spécifiques aux personnes transgenres et une facilitation des processus de remboursement pour combler les inégalités actuelles.

riposte rapidement par le biais juridique en intentant plusieurs procès contre GEO afin d'obtenir des injonctions mettant fin à la grève. Ces tentatives échouent mais ne permettent pas de faire avancer les négociations pour autant. Alors que la grève reçoit un soutien des étudiantes et étudiants *undergraduate* de l'université, les enseignantes et enseignants titulaires tardent à accorder leur soutien aux *gradworkers* qui se retrouvent relativement isolé-es, notamment dans certains départements. Même si la présidence de l'UM reconnaît, pendant la négociation, que le travail des *gradworkers* relève d'une relation salariale, elle refuse l'augmentation demandée, arguant du fait que les activités d'enseignement ou de recherche des *gradworkers* ne sont effectuées qu'à mi-temps, et qu'ils et elles ne peuvent en conséquence prétendre à un salaire mensuel équivalent à celui d'un salarié à temps plein de l'université. *In fine*, le syndicat est parvenu à obtenir une augmentation de salaire historique pour les *gradworkers* (selon les campus, entre 10 et 20 % d'augmentation étalée sur trois ans). Cependant, la durée très longue de la grève et les compromis faits par le syndicat comme l'inégalité de traitement entre les *gradworkers* selon leur campus montrent le coût significatif d'une telle lutte en l'absence de coalition entre les *gradworkers* et les personnels de recherche et d'enseignement titulaires. Par ailleurs, ce manque de solidarité peut laisser craindre des mesures de représailles, qui sont fréquentes à la suite de grèves aux États-Unis, par l'université contre GEO.

Or c'est tout l'enjeu de la grève : les *gradworkers* se mobilisent en tant que travailleurs et travailleuses de l'université plutôt que comme ses étudiantes et étudiants. Ils et elles cherchent à faire reconnaître leur

statut *via* la reconnaissance de l'importance de leur travail au sein de l'université, qui compte de plus en plus sur elles et eux pour revendiquer le droit à un salaire décent.

## Conclusion

Aux États-Unis, les vagues de grèves récentes mettent au cœur du débat public la question de la transformation de l'université, de l'accès aux programmes de master et de doctorat, et du statut d'emploi d'une partie de ses travailleurs et travailleuses les plus précaires : les *gradworkers*. Bien qu'ils et elles constituent aujourd'hui, et de plus en plus, les forces vives des universités, ils et elles continuent de voir leur travail minimisé et leur statut sans cesse remis en cause. Si la tendance récente va dans le sens d'une reconnaissance de leur lien de subordination avec les administrations universitaires, leur statut reste marqué par des formes d'instabilité tant juridiques qu'économiques, qui génèrent des conflits au moment de la négociation des conventions collectives. Cette conflictualité est ravivée par des facteurs conjoncturels tels que la crise économique et l'inflation post-Covid qui ont aggravé la précarité d'une partie des *gradworkers*, particulièrement celles et ceux vivant sur des campus sujets à la spéculation immobilière. Le retour de la grève comme répertoire d'action légitime soulève aussi la question de l'influence de ce renouveau syndical dans le débat sur le statut des *gradworkers*, puisque la grève permet de perturber le fonctionnement de l'université et révèle l'ampleur du travail qu'ils et elles accomplissent. La grève fonctionne également comme moyen de s'affirmer comme travailleurs et travailleuses de l'université, luttant aux côtés des autres précaires qui y

travaillent et dont le nombre ne cesse d'augmenter chaque année.

On peut noter à quel point la situation des *gradworkers* et des travailleurs et travailleuses des universités aux États-Unis rappelle celle des précaires et vacataires des universités publiques françaises, notamment en sciences humaines et sociales.

Les victoires obtenues à Rutgers et à l'UC semblent montrer qu'une amélioration des conditions de travail des plus précaires est possible à condition que la grève mobilise le plus grand nombre de travailleurs et travailleuses de l'université, et que les actions de solidarité intersyndicale entre titulaires et non titulaires soient maintenues jusqu'au bout.

**Sources :**

- Azaïs C., Dieuaide P., Kesselman D. (2017), « Zone grise d'emploi, pouvoir de l'employeur et espace public : une illustration à partir du cas Uber », *Relations industrielles/Industrial Relations*, vol. 72, n° 3, p. 433-456, <https://doi.org/10.7202/1041092ar>.
- Bureau of Labor Statistics (2023), « Union membership rate fell by 0.2 percentage point to 10.1 percent in 2022 », *TED: The Economics Daily*, January 24<sup>th</sup>, <https://bit.ly/3QMuHty>.
- Crow A., Greene A. (2019). « Mobilizing academic labor: The graduate workers of Columbia unionization campaign », in Altınay A.G., Contreras M.J., Hirsch M., Howard J., Karaca B., Solomon A. (eds.), *Women Mobilizing Memory*, New York, Columbia University Press, p. 192-205, <https://doi.org/10.7312/alti19184-012>.
- Kroeger T., McNicholas C., von Wilpert M., Wolfe J. (2018), *The State of Graduate Student Employee Unions: Momentum to Organize among Graduate Student Workers Is Growing despite Opposition*, Economic Policy Institute, January, <https://eric.ed.gov/?id=ED587798>.
- McCartin J.A. (2013), « Public sector unionism under assault: How to combat the scapegoating of organized labor », *New Labor Forum*, vol. 22, n° 3, p. 54-62, <https://doi.org/10.1177/1095796013499141>.
- Murphy M. (1990), *Blackboard unions: The AFT and the NEA, 1900-1980*, Ithaca, Cornell University Press.
- Pollack S.D., Johns D.V. (2004), « Graduate students, unions, and Brown University », *The Labor Lawyer*, vol. 20, n° 2, p. 243-256, <https://www.jstor.org/stable/40862849>.
- Rhoades G. (1998), *Managed Professionals: Unionized Faculty and Restructuring Academic Labor*, Albany, State University of New York Press.
- Rogers S.E., Eaton A.E., Voos P.B. (2013), « Effects of unionization on graduate student employees: Faculty-student relations, academic freedom, and pay », *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 66, n° 2, <https://papers.ssrn.com/abstract=2256651>.
- Sauviat C. (2018), « États-Unis : nouvelles grèves et mobilisations dans plusieurs États, après dix ans d'austérité budgétaire dans l'enseignement public », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 161, mars, p. 36-45, <http://bit.ly/38iZvZb>.
- Slaughter S., Rhoades G. (2000), « The neo-liberal University », *New Labor Forum*, n° 6, p. 73-79, <https://www.jstor.org/stable/40342886>.

## États-Unis

La mobilisation d'une catégorie de travailleurs et travailleuses précaires des universités : le cas des *gradworkers*

---

- Supiot A. (2000), « Les nouveaux visages de la subordination », *Droit social*, n° 2, février, p. 131-145.
- Vinel J.-C. (2013), *The Employee: A Political History*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press.



# Grèce

## La loi de 2021 : droits syndicaux sous pression et réactions syndicales

*Christina KARAKIOULAFIS*

Le gouvernement de droite actuel a fait adopter une loi en 2021 afin d'« européeniser » le mouvement syndical et de « protéger l'intérêt public ». Elle change radicalement les règles de reconnaissance légale des syndicats, de tenue des assemblées générales, les procédures de déclenchement des grèves et leurs conditions d'exercice pour les salariés des entreprises publiques ou d'utilité publique. Les syndicats la considèrent comme une nouvelle étape d'un processus continu d'affaiblissement des droits syndicaux et y voient une volonté de les réduire à l'impuissance.

The current conservative government passed a law in 2021 to "Europeanise" the union movement and "protect the public interest". It radically alters the rules surrounding the legal recognition of unions, the convening of general assemblies, procedures for calling strikes and their terms of operation in relation to employees of public-sector companies or public interest organisations. Unions see it as the next stage in a continued process of weakening union rights, indicative of a will to render them completely powerless.

*Christina Karakioulafis  
est professeure associée,  
département de socio-  
logie, Université de Crète.*

Les années de crise financière et la succession de plans d'austérité ont laissé leur empreinte sur les relations professionnelles et le marché du travail en Grèce. La quasi-suppression des conventions collectives, la détérioration du dialogue social et des relations de travail à la suite de la crise financière et des mémorandums de la Commission européenne ont créé un contexte défavorable aux syndicats (Karakioulafis, 2013, 2015). Cependant, la « sortie » de la crise ne signifie pas pour autant la fin du processus de déréglementation des relations du travail.

Le gouvernement actuel du parti de droite Nea Demokratia (ND, Nouvelle Démocratie), au pouvoir depuis 2019, poursuit une politique controversée en matière de relations professionnelles au nom de leur modernisation et de leur européanisation. Malgré les relations de dépendance et de clientélisme entre les syndicats et les partis politiques en Grèce et le fait que ND dispose aussi de sa propre fraction syndicale (DAKE), une série d'initiatives législatives récentes démontre la volonté du gouvernement d'intervenir dans le champ syndical (encadré 1) : en particulier, la loi 4808 de 2021<sup>1</sup> vise, d'après lui, à corriger des dysfonctionnements de longue date du mouvement syndical grec.

L'adoption de la loi 4808 en pleine crise sanitaire, notamment des dispositions liées au droit du travail collectif, en plus d'avoir des implications strictement juridiques pour l'activité syndicale, aura des conséquences à long terme pour les organisations

syndicales. Le nouveau cadre législatif modifie en effet radicalement la loi de 1982 sur « la démocratisation du mouvement syndical » qui constituait le socle fondateur des droits syndicaux de la période post-dictature en Grèce. L'adoption de cette nouvelle loi, à un moment où les mesures de distanciation sociale et de protection de la santé publique dues au Covid-19 limitaient la capacité des syndicats à se mobiliser et à protester massivement dans les rues, a été fortement critiquée par les organisations syndicales et leurs fractions, ainsi que par les partis d'opposition.

### **Retour sur l'évolution du cadre juridique syndical depuis la fin de la dictature militaire**

Après la chute de la dictature et le rétablissement de la démocratie en 1974, le mouvement syndical se trouve dans une phase de déclin en raison de l'emprisonnement de nombreux syndicalistes pendant les sept ans de dictature et de la nomination des dirigeants syndicaux par le régime militaire. Les relations entre l'État et les syndicats continuent cependant d'être régies par la volonté des premiers gouvernements post-dictature de contrôler et de discipliner le mouvement syndical (Μπιθουμήτρης, Κωτσονόπουλος, 2018). Néanmoins, la période qui va de 1974 à 1981 peut aussi être considérée comme une phase de lente restauration de la démocratie au sein du mouvement syndical. Cette phase s'achève avec le vote de la loi 1264 de 1982 sur « la démocratisation du mouvement syndical

1. Le titre complet de la loi est : « Pour la protection du travail - Création d'une autorité indépendante "Inspection du travail" - Ratification de la convention 190 de l'Organisation internationale du travail sur l'élimination de la violence et du harcèlement au travail - Ratification de la convention 187 de l'Organisation internationale du travail sur le cadre pour la promotion de la sécurité et de la santé au travail - Incorporation de la directive (UE) 2019/1158 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relative à l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée ».

et la sauvegarde des libertés syndicales des travailleurs » sous le gouvernement socialiste de PASOK. Celle-ci crée un cadre juridique favorable au fonctionnement démocratique des syndicats, à la protection des libertés syndicales et des droits individuels des membres syndiqués (Stergiou, 1988). Quelques années plus tard, la loi 1876 de 1990 modernise de fond en comble le cadre des négociations collectives et garantit l'autonomie collective, tout en limitant l'intervention de l'État. Cette législation s'inscrit donc aussi dans ce processus de démocratisation.

Les années 1990 et 2000 marquent, au moins sur le plan institutionnel et formel, la fin du corporatisme étatique<sup>2</sup> de la Grèce post-dictature en raison à la fois du nouveau cadre législatif des négociations collectives ainsi que du développement des pratiques et des institutions du dialogue social et de la participation tripartites (Μπιθυμήτρης, Κωτσονόπουλος, 2018). Les politiques de flexibilisation du travail mises en place depuis les années 1990 se renforcent dans les années 2000, tandis que le mouvement syndical est confronté à plusieurs crises (de représentativité, des taux de syndicalisation et de confiance<sup>3</sup>) et que ses

pratiques d'action deviennent plus consensuelles (Κατσορίδας, 2021 ; Κουζής, 2007 ; Μπιθυμήτρης, Κωτσονόπουλος, 2018).

La succession des mesures d'austérité à partir de la décennie 2010 a eu des répercussions sur les relations de travail collectives et individuelles (Καράκιουλαφίς, 2013, 2015, 2016, 2017). Ainsi que le souligne Papadimitriou (2019), « les modifications apportées, pendant la période de la crise économique, au droit collectif du travail grec ont été si importantes qu'il semble que sa physionomie a été changée. Les points d'équilibre sur lesquels l'édifice des relations industrielles reposait ces dernières années, voire ces dernières décennies, ont été déplacés. » Dans un contexte défavorable au monde du travail, les syndicats doivent faire face à plusieurs défis – institutionnel, de représentation et de capacité d'intervention. Les pratiques syndicales à l'ancienne sont remises en cause, voire considérées comme inadaptées ou inefficaces surtout par les jeunes travailleurs et les travailleurs précaires, et les syndicats se trouvent dépourvus de leurs alliances et ressources traditionnelles. Après 2015, le gouvernement de gauche SYRIZA-ANEL poursuit une politique ambiguë en matière de

2. Le corporatisme étatique désigne un système qui promeut le contrôle de l'État sur les revendications et l'activité des organisations syndicales (Bouzakis, Papadouris, 2012 ; Zambaloukou, 2006).

3. Les taux de syndicalisation divergent en fonction de leur source : 28,1 % en 2013 d'après la GSEE, et seulement 20,2 % en 2016 selon la base de données de l'ICTWSS. Katsoridas (2021) estime quant à lui, sur la base des données des congrès de la GSEE et de l'ADEDY, que le taux de syndicalisation atteint 25,9 % en 2016. La crise de confiance ne concerne pas tant le syndicalisme que les structures syndicales existantes et leur mode de fonctionnement. Comme le démontre une enquête par sondage réalisée en 2010, 70 % des travailleurs n'ont pas confiance dans les syndicats, mais 77 % des travailleurs et des chômeurs reconnaissent leur nécessité (VPRC/ΓΣΕΕ, 2010). D'après un sondage mené en 2018, seulement 55 % des salariés des secteurs public et privé environ pensent que le mouvement syndical a, au fil du temps, joué un rôle positif dans la défense des droits et l'amélioration de la situation des travailleurs dans le pays (ALCO/INE-ΓΣΕΕ, 2018). Un sondage de 2020 confirme cette tendance de long terme : 36,4 % des personnes interrogées déclarent alors participer aux processus et aux mobilisations de l'organisation syndicale ou de l'association de travailleurs de leur secteur. Des variations apparaissent en fonction de la catégorie professionnelle, les travailleurs du secteur public participant plus (50,8 % « régulièrement » ou « occasionnellement ») que les salariés du secteur privé (28,5 %). Enfin, il existe une différence importante en fonction de l'âge : 17,8 % des jeunes (18-34 ans) participent régulièrement ou occasionnellement aux processus syndicaux ou aux mobilisations syndicales, contre 35,3 %, chez les 35-54 ans et 48,7 % chez les 55 ans et plus (Ινστιτούτο Νίκος Πουλαντζάς, 2021).

### Encadré 1 - Les paysage syndical en Grèce

La représentation syndicale en Grèce est relativement centralisée au niveau le plus élevé, autour de deux grandes confédérations syndicales : la Confédération générale des travailleurs grecs (GSEE) qui regroupe les travailleurs du secteur privé et des entreprises publiques ou semi-privatisées (banques, transports, compagnies d'électricité et d'eau, télécommunications, etc.) et la Confédération des syndicats de la fonction publique (ADEDY) qui représente les fonctionnaires, ainsi que les salariés des entreprises/organismes de droit public et des administrations communales et municipales.

C'est aux deux niveaux d'organisation syndicale inférieurs qu'on rencontre une forte fragmentation organisationnelle : la GSEE se compose en effet de 74 fédérations sectorielles/professionnelles et de 81 centres de travail (organisations régionales), tandis que l'ADEDY regroupe de son côté 47 fédérations sectorielles/professionnelles et fédérations organisées au niveau des ministères (par ex. la Fédération des syndicats du ministère du Travail). Il existe en outre des représentations de l'ADEDY dans chaque préfecture. L'unité organisationnelle au niveau confédéral ne signifie pas non plus qu'il y ait une unité « idéologique », vu que les principaux partis politiques<sup>1</sup> sont représentés directement dans les deux confédérations par le biais de fractions organisées. Malgré la participation institutionnelle des fractions syndicales affiliées au KKE aux deux confédérations, elles agissent indépendamment de ces dernières et organisent des rassemblements et marches séparés, sous l'égide du PAME<sup>2</sup>, lors des journées de grève appelées par les confédérations. À cet égard, leur montée en puissance ces dernières années au sein de la GSEE et de l'ADEDY soulève des questions sur les stratégies futures et les équilibres au sein des deux confédérations, vu que le PAME met ouvertement en question les élites syndicales actuelles et s'oriente généralement vers des formes d'action plus conflictuelles.

1. Parti socialiste (PASOK-KINAL), Parti conservateur (ND), Parti communiste (KKE), gauche radicale (SYRIZA).

2. Front militant de tous les travailleurs, organe de coordination des organisations syndicales du KKE.

#### Résultats des élections du 38<sup>e</sup> Congrès de la GSEE (mars 2023)

Fractions	Sièges au CA
PASKE (PASOK-KINAL)	19
DAS (KKE)	11
DAKE (ND)	9
EMEIS-ARKI (SYRIZA)	3
EAK (SYRIZA)	2
ENOTITA (Indépendant, provenant de DAKE)	1



### Résultats des élections du 38<sup>e</sup> Congrès de l'ADEDY (décembre 2022)

Fractions	Sièges au CA
DAKE(ND)	20
DAS (KKE)	18
DISYP (PASOK-KINAL)	16
EAEK (SYRIZA)	13
SYNDIKALISTIKI ANATROPI (Indépendant, provenant du DISYP)	9
PAREMVASEIS (ANTARSYA*)	6
META (LAE**)	3

\* ANTARSYA (Coopération anticapitaliste de gauche pour le renversement) est un parti politique grec d'extrême gauche.

\*\* Unité populaire (LAE) est un parti politique fondé en août 2015 par des dissidents de SYRIZA.

relations professionnelles, sous la pression constante des créanciers : d'un côté, le principe de faveur des conventions collectives et l'extension des conventions collectives de branche par le ministre du Travail sont rétablis ; de l'autre, une loi qui rend plus difficile la déclaration d'une grève par les syndicats est adoptée. Pour pouvoir être déclenchée, la grève doit désormais être approuvée lors d'un vote par 50 % des membres d'un syndicat à jour de leurs cotisations (contre 20 % jusqu'en 2018) (Τραυλός-Τζανετάτος, 2019).

La politique de ND ne s'éloigne pas beaucoup de l'agenda habituel des gouvernements conservateurs. Bien que certaines initiatives législatives dans le domaine des relations du travail soient favorables aux droits des salariés – notamment certaines dispositions de la loi 4808/2021 sur la violence et le harcèlement au travail, le droit à la déconnexion, etc. –, d'autres démontrent une volonté de restreindre les droits syndicaux, au prétexte d'une « modernisation » et

d'une « européanisation » de l'activité syndicale (voir *infra*).

Une loi de 2020 à l'initiative du ministre de la Protection du citoyen (précédemment de l'Ordre public) qui restreint les rassemblements dans l'espace public est révélatrice des intentions du gouvernement de ND. La loi prévoit, entre autres, l'obligation de notifier les rassemblements aux autorités compétentes, la nomination d'un officier de liaison, la limitation des manifestations « spontanées » ou leur interdiction si les autorités estiment qu'elles menacent la sécurité publique. Elle rend également les organisateurs responsables des dommages causés par les manifestants. Ainsi, la loi « criminalise les manifestations spontanées, donne un « chèque en blanc » à la police pour disperser à volonté, même par la force, toute manifestation spontanée, tout en rendant l'« organisateur » d'un rassemblement responsable de tout dommage ou destruction. Ceux qui ne s'y conforment pas sont passibles de peines d'emprisonnement pouvant

aller jusqu'à deux ans » (Παπανικολόπουλος *et al.*, 2022:9). Dans le domaine des relations du travail, la détérioration du dialogue social, qui date des années de crise, persiste. D'une part, on n'observe aucune volonté du gouvernement de rétablir le rôle des partenaires sociaux dans la fixation du salaire minimum<sup>4</sup>. D'autre part, une loi de 2022 modifie profondément la structure du service de l'État chargé de l'emploi (désormais nommé Service public de l'emploi, DYPA) qui, d'un organisme tripartite national, a été transformé en organe gouvernemental dans lequel les partenaires sociaux jouent un rôle mineur.

### La loi 4808 de 2021 : une restriction des droits syndicaux

La loi 4808 de 2021 est votée à l'initiative du ministre du Travail de l'époque, Kostis Chatzidakis, surnommé le « superman » des privatisations, afin d'« européeniser » le mouvement syndical et de « protéger l'intérêt public ». Pour justifier cette initiative législative, il fait ainsi référence à l'adoption « de règles européennes modernes en matière de syndicalisme » et à la « responsabilité civile des syndicalistes qui enfreignent la loi lorsqu'ils font grève » au nom des « règles de transparence et l'intérêt social au sens large<sup>5</sup> ». Selon lui, cette réforme promeut la transparence, le fonctionnement démocratique des syndicats et améliore leur représentativité. Pour justifier la nécessité

d'un changement, le ministre rappelle les incidents survenus lors du congrès de la GSEE en 2019 au cours duquel il y a eu des plaintes en matière de représentativité et de transparence<sup>6</sup>.

La loi inclut plusieurs dispositions concernant les relations professionnelles et de travail. Certaines d'entre elles peuvent être considérées comme favorables aux salariés. Ainsi, la loi ratifie la Convention 190 sur la violence et le harcèlement de l'Organisation internationale du travail (OIT), introduit des régulations concernant les travailleurs de plateforme<sup>7</sup>, établit le droit des télétravailleurs à la déconnexion, inaugure la carte de travail numérique pour le contrôle du temps de travail et des heures supplémentaires ; enfin, elle transpose la directive européenne 2019/1158 concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et des aidants.

Néanmoins, cette loi prévoit d'autres dispositions qui favorisent les employeurs : l'augmentation des heures supplémentaires et la suppression de l'obligation pour les employeurs de déclarer dans le système informatique ERGANI du ministère de Travail les heures supplémentaires effectuées par les salariés ; le renforcement des accords individuels entre le salarié et l'employeur ; la suppression de l'obligation pour l'employeur de réembaucher un salarié licencié illégalement et de lui verser les arriérés de salaire ; l'élargissement du

4. Le salaire minimum a été défini par le biais de conventions collectives jusqu'en 2012. Depuis, il est fixé par le biais d'un processus législatif, où le rôle des partenaires sociaux est uniquement consultatif.

5. <https://bit.ly/3QvdUet>.

6. <https://bit.ly/45qzDly>. Au cours du congrès de la GSEE, la fraction syndicale du parti communiste KKE (PAME) a porté des accusations de fraude, tentatives d'altération des résultats des élections syndicales et existence de syndicats fantômes qui ont conduit au report du congrès à une date ultérieure.

7. <https://bit.ly/3Kx39Vi>.

## Encadré 2 - Les nouvelles règles relatives aux droits syndicaux

- Les syndicats sont désormais obligés de prévoir dans leurs statuts des modalités de participation à distance et de vote électronique dans les assemblées générales, et dans les procédures d'appel à des grèves ;
- un registre électronique général des syndicats de salariés (GEMISOE) est créé, et géré par le ministère du Travail. Ce système soumet les syndicats à un enregistrement obligatoire et n'accorde un statut juridique qu'aux organisations enregistrées. Les organisations syndicales doivent y enregistrer leurs statuts, le nombre de membres ayant le droit de vote et de ceux qui ont voté, l'ordre d'élection des membres élus, la composition de leurs organes de direction, les principales données financières, etc. Les procès-verbaux de tri des bulletins de vote et de dépouillement des votes électroniques sont aussi enregistrés dans le GEMISOE. L'absence d'enregistrement (ou le fait de ne pas mettre à jour les informations susmentionnées) mène à la suspension des droits de l'organisation syndicale et de ses membres (le droit à la négociation collective, le droit d'appeler à une grève, la protection des représentants syndicaux contre le licenciement et le transfert), ainsi que de tout financement public ;
- l'exercice du droit de grève, y compris les arrêts de travail de courte durée, nécessite un préavis d'au moins 24 heures. L'avis d'intention de grève est notifié par écrit par un huissier de justice à l'employeur ou aux employeurs concernés. Celui-ci doit comprendre le jour et l'heure de début et de fin de la grève, le type de grève (solidaire, politique, générale), les revendications avancées et leurs motifs ;
- si une grève ou un arrêt de travail déclaré par un syndicat d'entreprise est jugé illégal par le tribunal, aucune grève organisée contre le même employeur et à la même date par la fédération ou la confédération syndicale ne pourra être autorisée ;
- le déclenchement d'une grève dans le secteur public, les administrations locales, les services publics et les entreprises publiques est soumis à des conditions plus strictes. En plus de respecter un préavis de quatre jours, les syndicats déclarant une grève doivent inviter l'employeur à un processus de dialogue social (« dialogue public »), en raison de la nature critique des services fournis. Ils doivent donc déposer une demande de dialogue public sur les revendications de la grève auprès de l'Organisation de médiation et d'arbitrage (OMED), au cours duquel l'exercice du droit de grève est suspendu. De surcroît, les organisations syndicales sont tenues à un service minimum, afin de répondre aux besoins fondamentaux de la population pendant la grève (correspondant à au moins un tiers du service normalement fourni) ;
- les syndicats qui appellent à la grève ont désormais pour obligation de protéger le droit des travailleurs non grévistes, notamment celui de réaliser leur travail sans entrave et sans que des violences physiques ou psychologiques soient exercées à leur encontre. En cas de violation de ces dispositions, la grève peut être interrompue par décision judiciaire, et les dirigeants syndicaux tenus responsables.

nombre de branches qui peuvent autoriser le travail le dimanche ; la transformation de l'inspection du travail (SEPE) en autorité indépendante<sup>8</sup>, après que son statut est passé de secrétariat spécial à simple direction générale, etc. (Παπανικολόπουλος *et al.*, 2022).

Cependant, les dispositions les plus critiquables sont celles qui ont trait aux droits syndicaux. En effet, la loi en change radicalement les règles, notamment en matière de reconnaissance légale des organisations syndicales, de tenue des assemblées générales, de procédures de déclenchement des grèves et de conditions d'exercice des grèves des salariés des entreprises publiques ou d'utilité publique (encadré 2). Et tout cela sans aucun dialogue social avec les organisations syndicales, comme l'a relevé le Comité économique et social<sup>9</sup>.

### Une loi vivement contestée par les organisations syndicales

Les organisations syndicales considèrent les dispositions de la loi 4808 comme une nouvelle étape d'un processus continu d'affaiblissement des droits syndicaux ces dernières années. Elles y voient une volonté de les intimider et de les réduire à l'impuissance (Παπανικολόπουλος *et al.*, 2022), à un moment où les mesures de distanciation

sociale et de protection de la santé publique dues au Covid-19 sont venues limiter leur capacité à se mobiliser, et où elles sont appelées à agir de manière « socialement responsable » face à une crise sanitaire extraordinaire.

De manière générale, les organisations syndicales s'opposent au vote électronique en soulignant les avantages des procédures en face-à-face. Ainsi, bien que le recours aux NTIC soit apprécié par les syndicats pour communiquer avec leurs membres, les interactions directes avec les travailleurs sur les lieux de travail apparaissent comme un levier essentiel pour les mobiliser et les rallier aux objectifs syndicaux. Comme l'a démontré une enquête qualitative parmi des représentants syndicaux dans le secteur public, la plupart d'entre eux considèrent que les procédures à distance peuvent avoir un effet négatif en termes de participation, érodant le contact et les échanges entre les syndicats et leurs membres et entre les membres eux-mêmes. En outre, les représentants syndicaux interrogés expriment des réserves par rapport à la fiabilité et à l'intégrité des processus électroniques dans le contexte des scrutins syndicaux. Leurs préoccupations concernent, entre autres, la garantie du secret du vote, dans la mesure où il est impossible de garantir l'absence de pressions de l'employeur ou des représentants syndicaux dans le cadre

8. Désormais, le SEPE jouit d'une indépendance opérationnelle, d'une autonomie administrative et financière et n'est pas soumis au contrôle ou à la supervision d'organes gouvernementaux, d'agences d'État ou d'autres autorités administratives. Toutefois, les syndicats considèrent la transformation du SEPE en autorité indépendante contraire à la Convention 81/1947 de l'OIT ratifiée par la Grèce en 1955 (article 4, paragraphe 1), car elle modifie le caractère administratif de cet organisme. D'après la GSEE, le ministère se décharge de sa responsabilité en matière de contrôle du respect de la législation du travail en transférant cette responsabilité à un organisme indépendant. La GSEE et la Fédération des Associations du Ministère du Travail (OSYPE) ont donc déposé une plainte et ont demandé l'intervention de l'OIT : <https://bit.ly/45HWe3N>.

9. <https://bit.ly/454vxWW>.

du vote électronique, même s'il est contrôlé (Καρακιουλάφη, 2022)<sup>10</sup>.

Les deux confédérations syndicales, la GSEE et l'ADEDY, considèrent la loi comme faisant partie d'un effort plus large d'affaiblissement des syndicats, venant s'ajouter à une série de mesures défavorables aux salariés prises depuis plusieurs années. Ainsi, en violant les principes et les droits syndicaux, la loi de 2021 porte atteinte aux « derniers bastions » du droit du travail qui avaient survécu à dix ans de plans d'austérité.

La GSEE et l'ADEDY soulèvent des questions de fond comme de forme. Selon la GSEE, la possibilité de participer à distance et de voter par voie électronique « porte atteinte au processus vivant et à la fonction des assemblées générales en tant qu'organes collectifs, où les opinions sont co-formulées ou peuvent même être modifiées par le biais d'un dialogue en direct. Le règlement viole le fonctionnement démocratique et libre de l'organisation syndicale et affecte son autonomie collective garantie et protégée par la Constitution. En outre, il s'agit de garantir effectivement le secret du vote là où la loi l'exige, comme dans les décisions de grève, puisque la participation à distance à l'assemblée générale ne peut pas garantir le secret du vote<sup>11</sup>. » L'ADEDY y voit pour sa part « l'abolition

du dialogue démocratique au sein des syndicats<sup>12</sup> » et affirme qu'elle n'acceptera « en aucun cas des procédures de “castration” du mouvement syndical par le biais du vote électronique, qui ouvre la voie à la fraude et à la manipulation des résultats des élections<sup>13</sup> ».

Les syndicats soulèvent aussi des questions plus larges et dénoncent la manière dont les nouvelles dispositions législatives interfèrent dans leur organisation interne et mettent en cause leur autonomie et leur droit à l'autogestion, violant ainsi la Convention n° 87 de l'OIT<sup>14</sup>. Comme le souligne l'ADEDY, « la liberté d'association protège non seulement le droit des travailleurs de former des syndicats, mais aussi le droit des travailleurs de fixer les règles d'organisation interne et de fonctionnement de l'organisation syndicale, ainsi que le droit de l'organisation syndicale de s'organiser elle-même et de modifier librement ces règles. » La loi, qui dispose que les statuts des organisations syndicales doivent obligatoirement prévoir la possibilité de participation électronique à distance et de vote électronique, met ainsi en cause « leur pouvoir autonome de rédiger leurs statuts et de déterminer librement les règles de leur organisation interne, de leur administration, de leur fonctionnement et de leur action ». En outre, le fait qu'une grève puisse être déclarée illégale si les

10. Comme l'a observé le service scientifique du Parlement dans son rapport : « Une procédure de vote électronique facilite la participation d'un plus grand nombre de salariés, mais les décisions peuvent être prises sans dialogue direct. En tout état de cause, les risques liés à l'adoption du vote électronique sont réels et, comme l'ont souligné des institutions et des comités dans d'autres pays où celui-ci a été adopté, ils concernent l'intégrité du bulletin de vote, la prévention de la falsification par des moyens techniques illégaux et le secret absolu du choix personnel, ainsi que l'absence de pression, soit principalement de la part des employeurs, soit des membres des comités de travailleurs pour qu'ils votent dans un sens ou dans l'autre » (Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής, 2021:42).

11. <https://gsee.gr/?p=37278>.

12. <https://bit.ly/47pw6fr>.

13. <https://adedy.gr/tropologiahlektronikichoforia/>.

14. <https://bit.ly/45aLDhW>.

syndicats ne prévoient pas la possibilité de participation à distance de leurs membres aux assemblées générales démontre que la loi « ne vise pas à élargir le champ d'action et le fonctionnement plus démocratique des organisations syndicales, mais à introduire de nouvelles (...) restrictions à l'exercice du droit de grève<sup>15</sup>. »

Les dispositions relatives à l'obligation des syndicats de s'inscrire dans un registre tenu et supervisé par le ministère du Travail (GEMISOE) comme condition préalable à leur reconnaissance légale, et d'y inscrire les procès-verbaux du dépouillement des bulletins et de comptage des votes électroniques ont aussi suscité une vive réaction de la part des syndicats.

L'ADEDY y voit l'expression d'une intrusion excessive de l'État au sein des syndicats : « Il s'agit d'une intervention de l'État dans la procédure de constitution d'une organisation syndicale et dans la fixation des conditions d'exercice de ses activités syndicales, qui met en péril l'existence même de l'organisation syndicale, puisque son inscription au GEMISOE devient une condition de l'acquisition de sa personnalité juridique. (...) En introduisant un tel contrôle étatique sur l'autonomie interne et l'action des organisations syndicales, le cœur de la liberté syndicale est violé<sup>16</sup>. »

La position de la GSEE va dans le même sens. Selon la confédération syndicale, en faisant de l'inscription des organisations syndicales au registre une condition

préalable à l'exercice de leurs droits constitutionnels, la loi viole les droits protégés par la Constitution, tandis que « les obstacles procéduraux qu'elle érige (...) peuvent conduire non seulement à une restriction mais à l'abolition du droit à la négociation collective, à la grève et à l'action syndicale en général ». En outre, la confédération fait part de ses préoccupations concernant le respect du règlement général sur la protection des données (RGPD) et le traitement des données soumises au registre par des tiers<sup>17</sup>.

Ainsi, en décembre 2021, le Centre du travail d'Athènes (EKA, voir encadré 1) et le syndicat des travailleurs dans l'entreprise de services courrier ACS déposent une demande d'annulation du GEMISOE auprès du Conseil d'État, exigeant que les dispositions législatives soient déclarées inconstitutionnelles. La chambre du Conseil d'État chargée d'examiner le recours reconnaît dans son avis de novembre 2022 le caractère inconstitutionnel de la disposition qui prévoit la suspension des droits collectifs dans le cas où une organisation syndicale ne s'inscrirait pas au GEMISOE ou ne mettrait pas à jour ses données. La disposition est également en contradiction avec le RGPD, compte tenu du traitement illégal des données sensibles (telles que l'appartenance à un syndicat, l'enregistrement du tri des bulletins de vote ou encore le comptage des votes électroniques)<sup>18</sup>. Bien que le ministère du Travail soutienne que la décision « n'affecte[ra] pas la nouvelle institution du GEMISOE dans son essence » et

15. <https://bit.ly/3YyE9CU>.

16. *Ibid.*

17. <https://gsee.gr/?p=37278>.

18. Αποφάσεις ΣτΕ ([adjustice.gr](http://adjustice.gr)).

que « seules des questions opérationnelles spécifiques s[er]ont abordées<sup>19</sup> », le jugement final de la session plénière du Conseil d'État est encore attendu<sup>20</sup>.

Deux fédérations syndicales du secteur public, l'OLME (syndicat des enseignants secondaires) et l'EMDYDAS (Association panhellénique des ingénieurs diplômés entrepreneurs de travaux publics) ont déposé plainte auprès de l'Autorité de protection des données personnelles au sujet des dispositions concernant les élections électroniques. La plainte des fédérations fait état de violations de la législation nationale et du droit international en matière de protection des données. Elles soulignent notamment le fait que le traitement de données à caractère personnel comme le vote n'est autorisé que s'il est considéré comme strictement nécessaire en l'absence d'autres moyens ; en outre, cette nécessité doit être explicitement énoncée dans la loi, ce qui n'est pas le cas dans la loi 4808, vu que les élections syndicales se déroulent tous les ans sans entrave et en présence physique. De surcroît, avant de légiférer sur les données à caractère personnel, le législateur doit demander l'avis de l'Autorité. Ces fédérations syndicales ont enfin exprimé leurs préoccupations au sujet de la fiabilité et de la transparence du système électronique (« Zeus »), considérant que le secret n'était pas garanti comme c'est le cas pour le vote physique<sup>21</sup>.

Dans ce contexte, un « jeu de pouvoir » entre syndicats, employeurs et gouvernement se met en place autour de la mise en œuvre des dispositions de la loi 4808. La plupart des syndicats, tant dans le secteur privé que dans le secteur public, ne se font pas enregistrer au GEMISOE et ne pratiquent pas le vote électronique, invoquant non seulement leurs propres statuts et décisions, mais aussi ceux des fédérations ou confédérations auxquelles ils appartiennent. Les deux confédérations syndicales ont pris des décisions lors de leurs récents congrès sur la non-application des dispositions de la loi, annonçant qu'elles continueront à fonctionner sur la base de leurs statuts, qui définissent les procédures collectives, le mode d'enregistrement et les obligations de leurs organisations membres, etc.<sup>22</sup> Les fédérations syndicales ont à leur tour pris des décisions similaires, invoquant leur conformité avec les décisions des confédérations.

Enfin, il n'est pas rare que des syndicats et fédérations adressent une demande aux organisations syndicales du niveau supérieur afin qu'elles déclarent de nouveau une grève, si le premier préavis est jugé illégal par les tribunaux<sup>23</sup>. Dans la plupart de ces cas, il s'agit d'organisations syndicales du secteur public ou d'entreprises publiques vis-à-vis desquelles les administrations ont saisi la justice pour non-respect des procédures en cas de grève (demande de dialogue public, service minimum garanti, préavis de quatre jours, etc.).

19. <https://bit.ly/47wggjp>.

20. L'affaire devait être discutée en séance plénière en mai, mais ne l'a pas encore été, probablement en raison de deux procédures électorales.

21. <https://bit.ly/3se6QZp>.

22. <https://bit.ly/3D7O7F8>.

23. Selon des informations syndicales non confirmées, après l'entrée en vigueur de la loi, 95 % des grèves sont jugées illégales par les tribunaux.

## Conclusion

La loi 4808 présente de sérieux risques pour les syndicats dans la mesure où ils sont « contraints à l'illégalité ». Afin d'assurer leur légitimité, ils cherchent à être couverts par les fédérations et confédérations, lesquelles sont appelées à assurer la reconnaissance légale de leurs organisations membres et à surmonter les obstacles imposés dans l'exercice du droit de grève. Invoquant leurs statuts, les syndicats semblent gagner la bataille pour le moment, car la loi reste largement inappliquée.

Pour faire adopter la loi 4808/2021, le gouvernement invoque les arguments de « l'eupéanisation » du droit syndical, de la sauvegarde de l'« intérêt général » et de la protection des « usagers ». Toutefois, le ministre du Travail ne précise pas ce qu'il entend par « eupéanisation », puisque aucune référence n'est faite à des exemples d'autres pays (considérés par le gouvernement comme étant « plus modernes<sup>24</sup> »),

et qu'il n'existe pas non plus de droit syndical uniforme en Europe<sup>25</sup>. En réalité, les interventions législatives visant à remettre en cause le droit syndical au milieu d'une crise sanitaire et socio-économique ont plutôt des racines nationales. Elles s'inscrivent, en Grèce, dans un continuum d'initiatives législatives similaires depuis la crise économique et la mise en œuvre des politiques d'austérité, qui ont façonné un environnement institutionnel défavorable aux syndicats (Καψάλης, 2021). En adoptant une approche autoritaire en matière de droits syndicaux et du droit de grève (Connolly, 2023), elles participent à la consolidation continue d'un modèle de réglementation autoritaire des relations du travail, qui s'appuie sur un « ethos des mémorandums », sous prétexte d'une situation de crise exceptionnelle, mais sans mettre en place un processus de dialogue social, qui serait pourtant recommandé dans le cas d'une loi affectant l'activité syndicale de cette manière (Καψάλης, 2021).

24. Comme le gouvernement britannique, qui recourt au droit du travail comparé pour défendre la législation sur les grèves du Royaume Uni (Connolly, 2023).

25. L'exposé des motifs qui accompagne la loi n'y fait pas référence non plus.

## Sources :

- ALCO/INE-ΓΣΕΕ (2018), *Κοινωνική Έρευνα*, <https://bit.ly/45hW9Up> [ALCO/INE-GSEE (2018), Recherche sociale].
- Bouzakis S., Papadouris P. (2012), « Groupes d'intérêt et discours éducatif : le cas du syndicat des enseignants primaires en Grèce (1946-1967) », *Carrefours de l'éducation*, n° 33, p. 27-43, <https://doi.org/10.3917/cdle.033.0027>.
- Connolly H. (2023), « Royaume-Uni : le gouvernement britannique veut restreindre le droit de grève en réponse à un mouvement social historique », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 182, juin, p. 3-17, <https://bit.ly/47HOMHm>.
- Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής (2021), *Έκθεση επί του νομοσχεδίου « Για την Προστασία της Εργασίας - Σύσταση Ανεξάρτητης Αρχής «Επιθεώρηση Εργασίας» - Κύρωση της Σύμβασης 190 της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας για την εξάλειψη της βίας και παρενόχλησης στον κόσμο της εργασίας - Κύρωση της Σύμβασης 187 της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας για το Πλαίσιο Προώθησης της Ασφάλειας και της Υγείας στην Εργασία - Ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1158 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20ής Ιουνίου 2019 για την ισορροπία μεταξύ της επαγγελματικής και της ιδιωτικής ζωής », <https://bit.ly/3QPvX43> [Service Scientifique du Parlement (2021), *Rapport sur le projet de loi « Pour la protection du travail - Création d'une autorité indépendante "Inspection du travail" - Ratification de la convention 190 de l'Organisation internationale du travail sur l'élimination de la violence et du harcèlement au travail - Ratification de la convention 187 de l'Organisation internationale du travail sur le cadre pour la promotion de la sécurité et de la santé au travail - Incorporation de la directive (UE) 2019/1158 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relative à l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée »*].*
- Ινστιτούτο Νίκος Πουλαντζάς (2021), « Συνθήκες εργασίας στην Ελλάδα : Εμπειρίες και στάσεις γύρω από την αγορά εργασίας », Αθήνα, <https://bit.ly/47QXxiG> [Institut Nikos Poulantzas (2021), « Conditions de travail en Grèce : expériences et attitudes sur le marché du travail », Athènes].
- Karakioulafis C. (2013), « Grèce : les syndicats dans la ligne de mire de la troïka », n° spécial, « Les syndicats face à la nouvelle gouvernance européenne », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 143, novembre, p.121-132, <https://goo.gl/c5b5vF>.
- Karakioulafis C. (2015), « Les plans d'austérité imposés à la Grèce : impact sur les droits sociaux et syndicaux et réactions syndicales », *Interventions économiques*, n° 52, <https://doi.org/10.4000/interventionseconomiques.2426>.
- Karakioulafis C. (2016), « Grèce : un an après l'arrivée de Syriza au pouvoir, des relations professionnelles encore sous pression », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 153, mars, p. 54-65, <https://goo.gl/oMdbzt>.

- Karakioulafis C. (2017), « Grèce : nouveau bras de fer avec les créanciers internationaux : quels enjeux sociaux ? », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 159, septembre, p. 3-18, <https://bit.ly/3YyfHuV>.
- Καρακιουλάφη Χ. (2022), *N. 4808/2021 : διακυβεύματα, επιπτώσεις & προκλήσεις για την συνδικαλιστική δράση στο δημόσιο τομέα*, Κοινωνικό Πολύκεντρο ΑΔΕΔΥ, Αθήνα (αδημοσίευτη μελέτη) [Karakioulafis C. (2022), *Loi 4808/2021 : enjeux, implications et défis pour l'action syndicale dans le secteur public*, Polycentre social de l'ADEDY, Athènes (étude non publiée)].
- Κατσορίδας Δ. (2021), *Το εργατικό ζήτημα : Η σύνθεση της εργατικής τάξης στην Ελλάδα και η συνδικαλιστική της εκπροσώπηση*, Αθήνα, ΙΝΕ-ΓΣΕΕ, <https://bit.ly/44h47vU> [Katsoridas D. (2021), *La question du travail : la composition de la classe ouvrière en Grèce et sa représentation syndicale*, Athènes, ΙΝΕ-ΓΣΕΕ].
- Καψάλης Α. (2021), « Οι εργασιακές σχέσεις στο περιβάλλον του Covid-19 », <https://bit.ly/44gpY6v> [Kapsalis A. (2021), « Les relations professionnelles en temps de Covid-19 »].
- Κουζής Γ. (2007), *Τα Χαρακτηριστικά του ελληνικού Συνδικαλιστικού Κινήματος: Αποκλίσεις και Συγκλίσεις με τον ευρωπαϊκό Χώρο*, Αθήνα, Gutenberg [Kouzis G. (2007), *Les caractéristiques du mouvement syndical grec : divergences et convergences avec l'espace européen*, Athènes, Gutenberg].
- Μπιθυμήτρης Γ., Κωτσονόπουλος Λ. (2018), « Μετασχηματισμοί του ελληνικού συνδικαλιστικού κινήματος από τη μεταπολίτευση μέχρι την κρίση: συνέχειες και ρήξεις », *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, vol. 44, n° 1, p. 99-122, <https://doi.org/10.12681/hpsa.15923> [Bithimitris G., Kotsonopoulos L. (2018), « Transformations du mouvement syndical grec de la période post-coloniale à la crise : continuités et ruptures », *Hellenic Review of Political Science*, vol. 44, n° 1, p. 99-122].
- Papadimitriou C. (2019), « Les modifications récentes du droit de la négociation collective en Grèce », *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*, 1|2019, <https://doi.org/10.4000/rdctss.1690>.
- Παπανικολόπουλος Δ., Κατσορίδας Δ., Κολλιός Γ., Δερμάνη Β. (2022), *Το απεργιακό φαινόμενο στην Ελλάδα. Καταγραφή των απεργιών κατά την περίοδο της πανδημίας 2020-2021*, Αθήνα, ΙΝΕ-ΓΣΕΕ, <https://bit.ly/45ipgXE> [Papanikolopoulos D., Katsoridas D., Kollias G., Dermani V. (2022), *Le phénomène de grève en Grèce. Bilan des grèves pendant la période pandémique 2020-2021*, Athènes, ΙΝΕ-ΓΣΕΕ].
- Stergiou A. (1988), « Les rapports internes entre le syndicat et ses membres en droit grec (La légalisation de la démocratie syndicale) », *Revue internationale de droit comparé*, vol. 40, n° 1, p. 57-85, [https://www.persee.fr/doc/ridc\\_0035-3337\\_1988\\_num\\_40\\_1\\_1371](https://www.persee.fr/doc/ridc_0035-3337_1988_num_40_1_1371).

- Τραυλός-Τζανετάτος Δ.Α. (2019), « Οι εργασιακές σχέσεις μετά την “έξοδο” από τα μνημόνια », <https://bit.ly/448f0zX> [Travlos-Zanetatos D.A. (2019), « Les relations de travail après la “sortie” des mémorandums »].
- VPRC/ΓΣΕΕ (2010), *Συνδικαλισμός, Συνδικάτα και Συνδικαλιστική συμμετοχή στη συγκυρία της οικονομικής κρίσης*, <https://bit.ly/45h3KCK> [VPRC/GSEE (2010) *Syndicalisme, syndicats et participation syndicale dans le contexte de la crise économique*].
- Zambarloukou S. (2006), « Collective bargaining and social pacts: Greece in comparative perspective », *European Journal of Industrial Relations*, vol. 12, n° 2, p. 211-229, <https://doi.org/10.1177/0959680106065042>.



## Autriche

# 20<sup>e</sup> congrès de l'ÖGB et changement climatique : vers un syndicalisme de transformation sociale ?

*Kevin GUILLAS-CAVAN*

**A**u cours de son 20<sup>e</sup> congrès, la Confédération autrichienne des syndicats s'est emparée pour la première fois de la question du changement climatique. D'ordinaire, elle laisse de tels développements au Parti social-démocrate, mais l'affaiblissement des liens historiques entre la confédération et le parti explique ce changement majeur. La réflexion syndicale dans le domaine écologique repose sur trois piliers : une sécurisation des trajectoires professionnelles des travailleurs, la propriété publique des entreprises stratégiques et un très fort développement du logement social.

**A**t its 20th congress, the Austrian Trade Union Federation tackled the question of climate change for the first time. Ordinarily, it leaves such discussions to the Social Democratic Party, but a weakening of the historical links between the federation and the party may be behind this major change. Union thinking on economic matters rests on three pillars: securing workers' career trajectories, public ownership of strategic businesses and strong development of social housing.

*Kevin Guillas-Cavan  
est chercheur à l'Ires.*

Lors de son 20<sup>e</sup> congrès qui s'est déroulé du 20 au 22 juin 2023 à Vienne, la direction sortante de l'Österreichischer Gewerkschaftsbund (ÖGB, Confédération autrichienne des syndicats) s'est montrée particulièrement fière des résultats des négociations annuelles de branche de ces dernières années<sup>1</sup>. Ces négociations<sup>2</sup> ont en effet abouti à des augmentations du salaire réel malgré une inflation record, tirées par les secteurs les plus combatifs comme le commerce, le médico-social et surtout le rail. La direction confédérale s'est aussi félicitée d'avoir réussi à enrayer l'érosion du nombre de syndiqué-es initiée en 1980<sup>3</sup> et ce, alors même que les départs en retraite des générations fortement syndiquées s'accroissent. Quoiqu'affaiblie par des décennies de baisse du nombre de syndiqué-es, l'ÖGB reste une force dotée d'un pouvoir organisationnel important<sup>4</sup>, réunissant à elle seule un quart de la main-d'œuvre syndiquée (25,73 %).

Le congrès a été aussi marqué par la présence du chancelier Karl Nehammer alors que son prédécesseur, Sebastian Kurz, lui aussi issu de l'Österreichische Volkspartei (ÖVP, Parti populaire autrichien – conservateur), l'avait boudé. L'ère Kurz (2017-2021), et notamment la période où celui-ci gouvernait avec le Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ, Parti de la liberté d'Autriche, extrême-droite), représente une période difficile pour les syndicats qui ont

fait face à une série d'attaques. Pour n'en citer que quelques-unes : extension du temps de travail journalier maximal à 12 heures, étatisation de l'assurance sociale et diminution de la cotisation sociale finançant l'Arbeiterkammer (AK, Chambre des travailleurs), cette institution corporatiste unique à l'Autriche qui conseille et défend (notamment juridiquement) les salarié-es, produit des expertises et intervient dans le processus législatif pour les syndicats (Dufour, 2009).

En termes de contenu, le 20<sup>e</sup> congrès de l'ÖGB marque une inflexion. Placé sous la question de la « Juste transition », il s'ouvre par des « lignes directrices pour une juste transformation » et une réflexion sur « les structures et conditions nécessaires pour une adaptation équitable au changement climatique ». Il contient aussi une ébauche de programme de transformation sociale reposant sur un développement de la propriété publique des entreprises et du logement. De ce point de vue, ce document programmatique rompt avec ses prédécesseurs. Celui adopté lors du 19<sup>e</sup> congrès en 2018 cantonne en effet l'action de la confédération à trois domaines : « Un bon travail », « Un bon salaire », « Démocratie et codétermination ».

Si les revendications immédiates n'ont pas été abandonnées, l'ÖGB prend désormais en considération la « seconde besogne », comme la qualifie la tradition française

1. G. John, « Starke Gewerkschaft? Das trügerische Comeback des ÖGB », *Der Standard*, 22. Juni 2023, <https://bit.ly/3YK5sdc>.

2. En Autriche, il n'existe pas de loi définissant un salaire minimum ; en outre, les négociations se déroulent majoritairement au niveau de la branche, et non de l'entreprise (Guillas-Cavan, 2022a).

3. G. John, *op. cit.*

4. Pour une discussion de cette notion qui renvoie à la capacité des organisations syndicales à atteindre leurs objectifs en mobilisant les salarié-es, notamment par la grève, et qu'on oppose généralement à celle de « pouvoir institutionnel », voir Kahmann (2019), Gallas (2018) ou encore Schmalz, Dörre (2014).

issue de la Charte d'Amiens<sup>5</sup>, c'est-à-dire un programme de transformation sociale autonome, ce qu'elle n'a jusqu'à présent jamais fait, comme Anton Pelinka le note dès 1980 : « à la différence de son pendant allemand, l'ÖGB n'a jamais déterminé un programme aussi fondamental et complet que le programme fondamental du DGB » car elle « adopte des orientations pragmatiques et à court terme [, laissant] la tâche de développer des conceptions sociales de grande ampleur au Sozialdemokratische Partei Österreichs [SPÖ, Parti social-démocrate d'Autriche] » qui, en la matière, « possède une certaine tradition » (Pelinka, 1980).

La puissance de l'ÖGB a longtemps reposé sur ses liens organiques avec les partis politiques, à commencer par le SPÖ et, dans une moindre mesure, l'ÖVP. Ce pouvoir institutionnel, profondément inscrit dans les institutions politiques et partisans, s'est affaibli au cours des dernières décennies. Les liens avec l'ÖVP ont été complètement brisés lors de l'ère Kurz et les tensions avec le SPÖ se sont multipliées. C'est dans ce contexte qu'un certain nombre de fédérations syndicales a durci le ton et changé de répertoire d'actions, avec comme résultat une augmentation du nombre de leurs adhérentes et adhérents. Or, il s'agit des fédérations où l'hégémonie sociale-démocrate est la plus fragile, ce qui explique probablement que l'élaboration d'une stratégie autonome ait commencé en leur sein. L'évolution des équilibres internes au sein de

la confédération au profit de fédérations plus distantes du SPÖ explique aussi l'élaboration d'un programme syndical autonome, signe du manque de confiance dans la capacité du syndicat à ne reposer que sur ses relais politiques.

La première partie fait le point sur l'état de l'ÖGB et montre que si les effectifs sont stables, les équilibres internes évoluent au profit des syndicats des services (privés et publics) qui ont renouvelé leur répertoire d'actions. La seconde partie revient sur la manière dont l'ÖGB aborde la question du changement climatique et montre que celle-ci est prise dans une tension entre l'ébauche d'un programme syndical autonome et la persistance d'une conception subordonnée du syndicat, qui se cantonnerait à définir des mesures d'accompagnement du changement qu'il appartiendrait au Parti social-démocrate de déterminer. Nous verrons que cette tension est le résultat de la montée en puissance des fédérations syndicales de services au sein de l'ÖGB, qui tend à affaiblir les liens de la confédération avec la social-démocratie.

### **Stabilisation des effectifs et croissance tendancielle portée par le renouvellement du répertoire d'actions des « marges » du mouvement syndical**

Le congrès de l'ÖGB est l'occasion de revenir sur l'état du syndicalisme autrichien.

5. La Charte d'Amiens, adoptée le 13 octobre 1906 lors du IX<sup>e</sup> congrès de la CGT demeure une référence commune à l'ensemble du mouvement syndical français. Elle affirme que la CGT (et *a fortiori* les autres confédérations qui s'en réclament) « groupe, en dehors de toute école politique, tous les travailleurs conscients de la lutte à mener pour la disparition du salariat et du patronat » et précise que l'action syndicale s'articule autour de « deux besognes », une « quotidienne et [une] d'avenir ». La première se situe « dans l'œuvre revendicatrice quotidienne, le syndicalisme poursuit la coordination des efforts ouvriers, l'accroissement du mieux-être des travailleurs par la réalisation d'améliorations immédiates, telles que la diminution des heures de travail, l'augmentation des salaires, etc. » et la seconde « prépare l'émancipation intégrale, qui ne peut se réaliser que par l'expropriation capitaliste ; il préconise comme moyen d'action la grève générale et il considère que le syndicat, aujourd'hui groupement de résistance, sera, dans l'avenir, le groupement de production et de répartition, base de réorganisation sociale. » Cet imaginaire est aux antipodes de la manière dont le syndicalisme autrichien se conçoit.

### Encadré 1 - Les fédérations de l'ÖGB

En 2005, une crise financière provoque la faillite et la déstabilisation de la banque de la confédération, qui la finançait largement par ses dividendes (Astleithner, Flecker, 2017). Cette perte de moyens contraint l'ÖGB à fusionner ses fédérations, qui passent de 14 à 7, avec l'objectif affiché de les réduire à 3 par la suite (Glassner, Hofmann, 2023) : une fédération pour les entreprises industrielles, une pour les entreprises de services et une pour les services publics, avec une seule fédération par entreprise, en rupture avec la pratique traditionnelle (et toujours en vigueur) de l'ÖGB. En effet, il existe des conventions collectives de branche et d'entreprise séparées selon le statut des travailleurs et travailleuses. Ainsi, le Gewerkschaft der Privatangestellten (GPA, Syndicat autrichien des employés du secteur privé) qui représente 282 173 employé·es du secteur privé (y compris dans les entreprises industrielles) et le Produktionsgewerkschaft (PRO-GE, Syndicat de la production), qui représente 228 208 ouvriers et ouvrières (y compris les manutentionnaires des entrepôts), sont présents dans la plupart des entreprises de grande taille. Le principe d'une fédération par entreprise aurait donc imposé une réallocation substantielle des syndiqué·es entre le PRO-GE et le GPA : face à des oppositions internes importantes, l'ÖGB a renoncé à poursuivre les fusions (Traxler, Pernicka, 2007).

Outre le GPA et le PRO-GE, les cinq fédérations sectorielles existantes sont, par ordre d'importance numérique : le Gewerkschaft öffentlicher Dienst (GÖD, Syndicat du service public), avec 260 310 adhérentes et adhérents, qui dépasse désormais le PRO-GE (voir *supra*) ; Younion, le syndicat des employé·es des services municipaux et des métiers de la culture, du sport, de l'éducation et de la formation, avec 142 326 syndiqué·es ; le Gewerkschaft Bau-Holz (GBH, Syndication du bois et de la construction), avec 114 601 membres ; le Verkehrs- und Dienstleistungsgewerkschaft (Vida, Syndicat des transports et des services), qui regroupe 131 293 travailleurs et travailleuses du rail, de la logistique et l'hôtellerie-restauration ; le Gewerkschaft für Post- und Fernmeldebedienstete (GPF, Syndicat des agents de la poste et des télécommunications), avec 40 945 adhérentes et adhérents<sup>1</sup>.

Les différentes fédérations sont autonomes financièrement, s'organisent comme elles l'entendent, mènent librement des campagnes et négocient en leur nom, même si l'accord final est signé par la confédération. Cette dernière dispose cependant du monopole de la grève : aucune grève, même sectorielle, ne peut être déclenchée sans l'aval de l'ÖGB (Glassner, Hoffman, 2023).

1. Pour plus de détails sur les fusions de fédérations qui ont conduit à certains rapprochements étonnants qui visaient pour l'essentiel à obtenir des fédérations de taille similaire, voir Guillas-Cavan (2017).

À la veille du précédent congrès de l'ÖGB, nous avons mis en avant quelques éléments révélateurs d'un renouvellement du syndicalisme en Autriche (Guillas-Cavan, 2017). En 2016, le nombre de syndiqué·es remontait ainsi pour la première fois depuis 2003-2004 mais cette hausse n'avait été qu'une courte parenthèse dans la longue érosion du taux de syndicalisation depuis 1979. Nous faisons alors l'hypothèse que ces nouvelles adhésions étaient liées aux efforts mis en œuvre par deux des fédérations de l'ÖGB (celle des employé·es et celle du bois et du bâtiment)<sup>6</sup> et à une remontée de la conflictualité qui s'est poursuivie depuis (Guillas-Cavan, 2022a, 2022b). Quoique cette question ait été soigneusement évitée lors du congrès de 2023 car considérée comme le seul ressort des fédérations syndicales, autonomes dans leurs stratégies<sup>7</sup>, on peut se demander si ce renouvellement des stratégies syndicales a effectivement eu des effets en termes de syndicalisation.

Outre une remontée de la conflictualité, le contexte se caractérise aussi par une recomposition des rapports de force entre les fédérations (encadré 1), au profit du Gewerkschaft der Privatangestellten (GPA, Syndicat autrichien des employés du secteur privé) et du Gewerkschaft öffentlicher Dienst (GÖD, Syndicat du service public), et au détriment du Produktionsgewerkschaft (PRO-GE, Syndicat de la production).

### **Une dynamique de syndicalisation modeste mais durable, principalement portée par les femmes**

En termes d'adhésions, l'ÖGB présente un bilan mitigé de la période 2018-2022. Alors que, lors du précédent congrès, la confédération pouvait s'enorgueillir d'une hausse de 1,07 % du nombre de syndiqué·es entre 2013 et 2018, ce gain est presque intégralement reperdu dans la période suivante (-0,96 %), notamment à cause des deux années de pandémie. Le nombre de syndiqué·es repart toutefois à la hausse en 2022 et le taux de syndicalisation s'établit alors à 25,73 %. Cette hausse est concomitante de la mise en œuvre par certaines fédérations de nouvelles stratégies de syndicalisation au tournant des années 2010 (Guillas-Cavan, 2017).

On peut de ce fait considérer la période 2016-2022 comme en rupture avec la rétractation quasi continue du nombre de syndiqué·es depuis 1985 (graphique 1).

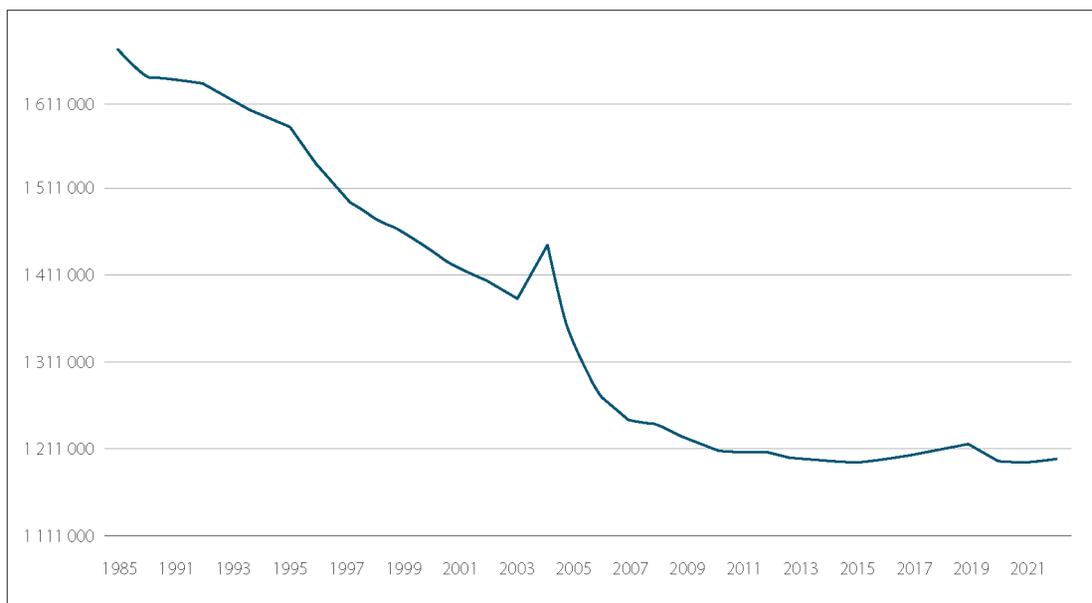
De manière remarquable, l'intégralité de la hausse qui a lieu durant cette période est portée par les femmes, tandis que le nombre d'hommes syndiqués stagne (graphique 2).

Depuis 2016, 42 % des néo-adhérentes et adhérents sont des femmes, et 58 % des hommes. Toutefois, le nombre total d'adhérents masculins n'augmente pas car l'arrivée de nouveaux adhérents ne compense

6. Par souci de simplicité pour le lectorat français, on emploiera le terme de « fédération » pour les structures sectorielles que l'ÖGB nomme « syndicats » (*Gewerkschaft*). De même, on emploiera le terme de « confédération » pour la structure intersectorielle nationale, le *Bund*, qui peut autant se traduire par confédération que par fédération.

7. Ce qui est discutable vu la centralisation de l'ÖGB et le rôle de celle-ci dans le déclenchement des grèves (encadré 1). En effet, depuis la grève quasi-insurrectionnelle de 1950, originellement déclenchée par des syndicats d'entreprise et s'étendant contre l'avis de la confédération et de la plupart des fédérations (Graber, 2023, à paraître), la première se réserve le monopole des grèves qui, statutairement, ne peuvent être déclenchées, y compris au niveau de l'entreprise, sans l'accord du bureau confédéral (art. 9-2, 10b-2 et 11b-1).

Graphique 1 - Nombre de syndiqué·es\* (1985-2022)

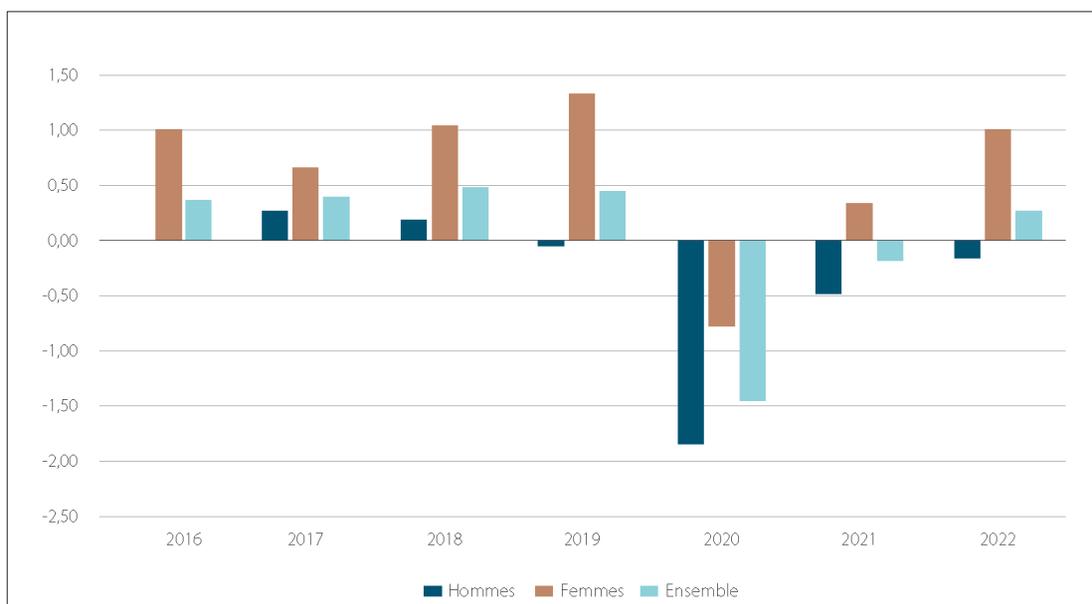


\* Ensemble de l'économie, secteurs privé et public confondus.

Source : « Mitgliederbewegung seit 1945 », ÖGB.

Graphique 2 - Taux de croissance des effectifs syndicaux\* par sexe  
(2016-2022)

En %



\* Ensemble de l'économie, secteurs privé et public confondus.

Source : « Mitgliederbewegung seit 1945 », ÖGB.

pas les très nombreux départs d'hommes syndiqués, dont l'âge moyen est élevé. Depuis 2016, le taux de croissance des adhésions est néanmoins plus marqué parmi les moins de 35 ans que dans les autres classes d'âge, entraînant un rajeunissement durable du syndicalisme autrichien (Glassner, Hofmann, 2023).

Quoique le nombre de syndiqué-es demeure globalement stable, relativement à la population active qui progresse de 0,64 % par an en moyenne depuis 2016<sup>8</sup>, le taux de syndicalisation recule continuellement : il s'établit à 25,73 % en 2022 contre 26,75 % en 2016<sup>9</sup>. Le taux d'entreprises couvertes par les conseils d'entreprise recule aussi, passant de 55 % des salarié-es en 2000 à 52,5 % en 2019 (Glassner, Hofmann, 2023) alors que traditionnellement, le recrutement de syndiqué-es passe majoritairement par les membres de ces conseils (Schneeweiss, 2008).

### **Une dynamique portée par les syndicats des services privés et publics**

Sans les années de confinement (2020-2021), une tendance croissante des effectifs syndicaux apparaît clairement (tableau 1). Néanmoins, si 2016-2019 apparaît comme une période de renforcement, brutalement interrompue par les confinements, elle ne montre pas de rupture nette avec la période antérieure (2012-2015). Le GÖD (le

syndicat des services publics), le GPA (celui des employé-es) et même le GBH (le syndicat du bois et du bâtiment) étaient déjà en croissance, ce qui relativise l'effet des politiques volontaristes de syndicalisation<sup>10</sup> mises en œuvre par ces deux dernières fédérations (Guillas-Cavan, 2017). Celles qui n'ont pas renouvelé leur répertoire d'actions, comme le PRO-GE, croissent aussi sur la période.

Seules deux fédérations échappent à ces variations conjoncturelles et connaissent un déclin continu : Younion (services municipaux et des métiers de la culture, du sport, de l'éducation et de la formation) et le GPF (poste et télécommunications), deux bastions syndicaux traditionnels victimes de l'ouverture à la concurrence et des délégations de services publics.

Quant à Vida, regroupant surtout les travailleurs du rail, il partage la trajectoire déclinante de Younion et du GPF jusqu'à 2021 mais connaît une forte croissance en 2022, tirée par sa combativité lors des négociations salariales. Il a en effet déclenché une grève extraordinaire selon les standards autrichiens, paralysant l'intégralité des transports en commun et du fret ferroviaire du pays pendant une journée (Guillas-Cavan, 2022b) et arrachant finalement un accord prévoyant une augmentation des salaires réels de 3,9 % au 1<sup>er</sup> janvier 2023 et de 7,9 % au 1<sup>er</sup> janvier 2024. Pour les bas salaires, l'accord prévoit des

8. 0,60 % pour la population active masculine et 0,68 % pour la population active féminine.

9. 30,50 % pour les hommes et 20,33 % pour les femmes contre respectivement 32,30 et 20,43 % en 2016.

10. Certaines fédérations sont allées néanmoins beaucoup plus loin que d'autres dans leur politique d'adhésion. Le GPA a notamment développé des campagnes d'*organizing* dans les centres commerciaux qui semblent avoir porté leurs fruits, puisque 83 % des nouvelles adhésions entre 2016 et 2020 proviennent de ce secteur (GPA, 2020:83).

Tableau 1 - Évolution des effectifs par fédération et par périodes

En %

Fédération	Statut/secteur couvert	2012-2015	2015-2019	2019-2021	2021-2022	2016-2022
GPA	Employé·es	0,97	2,10	-0,86	0,78	2,00
PRO-GE	Ouvriers et ouvrières	-0,33	2,37	-2,82	-0,32	-0,83
GÖD	Agentes et agents des services publics d'État et des <i>Länder</i>	2,47	6,17	1,10	0,99	8,40
Younion	Services publics communaux, arts, culture, éducation	-1,86	-2,25	-2,33	-0,46	-4,96
GBH	Salarié·es du bâtiment et du bois	0,26	1,92	-3,66	0,03	-1,78
Vida	Cheminots et cheminotes	-6,18	-0,97	-3,04	0,86	-3,15
GPF	Agentes et agents des postes et des télécoms	-6,19	-7,09	-4,46	-3,17	-14,06
Total	1 199 858	-0,57	1,69	-1,65	0,26	0,28

Source : ÖGB, Mitgliederstatistik nach Gewerkschaften, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022.

augmentations plus importantes encore : 10,4 % en 2023 et 21,7 % en 2024 en plus de l'augmentation compensant l'inflation<sup>11</sup>.

De manière générale, les conflits se multiplient. Depuis 2018, il n'y a pas eu une année sans grève, ce qui est inhabituel en Autriche où, pour l'essentiel, le pouvoir syndical repose à la fois sur les institutions corporatistes du « partenariat social » qui contraignent les acteurs à négocier et à aboutir à un accord (Glassner, Hofmann, 2023)<sup>12</sup> et sur l'interpénétration du mouvement syndical et de l'ensemble des partis politiques selon des modalités originales (encadré 2). En effet, depuis 1997, seules

13 années ont connu des grèves (1997, 2000, 2002-2004, 2011-2014, 2018-2022) ; pour trois d'entre elles (2012, 2013 et 2014), aucune heure de travail n'a été perdue, généralement parce que la menace de grève a suffi au syndicat pour obtenir satisfaction.

Si le nombre d'heures de grève en Autriche reste très faible en comparaison européenne, la multiplication récente des conflits est nette, ainsi que leur « tertiarisation » (Glassner, Hofmann, 2023) : celle-ci passe par la rupture de la coordination des négociations collectives sous l'égide de la métallurgie, qui fixait l'augmentation salariale maximale pour l'ensemble de

11. Communiqué vidéo de Vida, <https://www.youtube.com/watch?v=-cFBUhT0doo> ; voir aussi « Eisenbahner bekommen acht Prozent mehr Gehalt », *Der Standard*, 13. Dezember 2022, <https://bit.ly/45D7Bd8>.

12. Pour une vision critique du partenariat social à l'autrichienne en français, voir Graber (2023, à paraître) qui permet de comprendre l'attachement du patronat à la négociation et dont les mécanismes lui permettent généralement d'imposer des solutions favorables à ses intérêts.

## Encadré 2 - L'ÖGB, une organisation encore dominée par une fraction sociale-démocrate en recul

Le syndicalisme autrichien est statutairement et légalement inscrit dans le système partisan. Les syndiqué·es qui appartiennent ou se revendiquent d'un parti politique s'organisent au sein du syndicat en fractions. Au nombre de six aujourd'hui, les fractions sociale-démocrate, chrétienne-démocrate, communiste<sup>1</sup>, verte<sup>2</sup>, d'extrême-droite<sup>3</sup> et des non-encarté·es<sup>4</sup> se présentent par liste, les unes contre les autres, lors des élections des conseils d'entreprise et de la fonction publique (Pelinka, 1980 ; Glassner, Hofmann, 2023). Leurs résultats déterminent leur poids respectif dans les instances de direction des fédérations et de la confédération. Si des salarié·es non affilié·es à une fraction peuvent présenter des listes, ce qui arrive souvent dans les petites et moyennes entreprises, leurs résultats ne sont pas pris en compte et ils sont exclus des directions syndicales.

À travers les fractions, les partis politiques luttent donc pour le contrôle du mouvement syndical et la diffusion de leurs idées en leur sein. En retour, les fractions doivent, selon les statuts de l'ÖGB, porter au sein de leurs partis respectifs les positions communes décidées par le congrès du syndicat. *De facto*, la social-démocratie est dominante, sauf au sein du GÖD (fédération des services publics). Au sein du GPA (fédération des employé·es), son hégémonie est aussi remise en cause par la montée des non-affilié·es, qui témoigne d'une certaine défiance et explique le changement de répertoire d'actions du GPA. La montée en puissance du GPA et du GÖD tend donc à minorer le poids global de la social-démocratie au sein de la confédération.

1. Les liens organiques entre la fraction communiste et le Parti sont officiellement rompus depuis 1974 (Streiter, 1989). Néanmoins, la proximité reste forte et tend à s'accroître, y compris dans la dénomination de la fraction qui ajoute parfois « KPÖ » (l'abréviation de Kommunistische Partei Österreichs - Parti communiste d'Autriche) à son nom.

2. Officiellement, les Verts n'ont pas de fraction au sein de l'ÖGB. La fraction dite « indépendante », issue de la fraction communiste, en est cependant très proche et siège avec les Verts au sein de l'Arbeiterkammer (Bastecky, 2009 ; Oberhuber *et al.*, 2014).

3. Si les statuts de l'ÖGB affirment son attachement « à une société pluraliste dans laquelle les salarié·es jouissent d'une certaine reconnaissance, dans laquelle règnent la paix, la justice sociale, l'égalité des chances et des sexes (...) dans laquelle le fascisme, le racisme, le sexisme et toutes les formes de discrimination n'ont pas leur place », le FPÖ bénéficie d'une fraction au sein de l'ÖGB depuis 1997. Son programme ouvertement antisyndical, xénophobe, et les très nombreuses sorties racistes de ses dirigeants - quand ils ne font pas l'apologie du troisième Reich -, ne semble toutefois pas susciter de débat aujourd'hui. Que la reconnaissance du FPÖ, des Verts et des « non-encarté·es » ait eu lieu en 1997, en pleine ascension du FPÖ de Jörg Haider jusqu'à son entrée au gouvernement en 2000, n'est pas un hasard. Le système bipartisan structuré autour de l'ÖVP et du SPÖ ayant vécu, l'ÖGB a fait le choix de tenter d'intégrer le FPÖ au jeu des fractions (et de s'insérer dans le FPÖ) plutôt que de faire le deuil de son pouvoir institutionnel à travers les partis. Cette stratégie n'a évidemment pas fonctionné, le FPÖ n'entendant pas reconnaître l'existence d'une voix syndicale autonome en son sein.

4. Dotée d'une faible cohérence idéologique interne, cette dernière regroupe les salarié·es qui ne se revendiquent d'aucun des partis institués, mais ne veulent pas rester sans fraction : en effet, sans appartenance à une fraction reconnue, il est impossible de peser sur les décisions du syndicat puisque ce sont les fractions qui nomment les directions syndicales.



Tableau 2 - Poids des fractions dans les différentes fédérations  
(2020-2023)

En %

	Sociaux-D.	Chrétiens-D.	Verts	Communistes	Extrême-droite	Non-encartés	Non affiliés
GPA	30,7	14,2	0,8	0,2	0,1	0,2	53,9
<i>Poids recalculé sans les non affiliés</i>	66,5	30,7	1,7	0,5	0,2	0,4	
GÖD	25,4	53,7	11,4	0,0	7,2	0,0	2,3
Younion	79,3	12,7	4,5	0,4	1,3	0,0	1,8
GBH	81,2	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Vida	90,4	0,0	6,7	0,6	-	-	2,3
GPF	68,7	28,9	1,6	0,1	0,0	0,0	n.d.
PRO-GE	69,2	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Ensemble (estimation)	63,9	21,2	4,2	0,2	1,7	0,1	-

N.d. : non disponible ; - : ne se présente pas.

Lecture : au sein du GPA, 30,7 % des membres des conseils d'entreprise des services appartiennent à la fraction sociale-démocrate, ce qui donne à cette dernière le droit aux deux tiers des postes (66,5 %) une fois exclues les non-affiliés (pour les autres secteurs fournissant le pourcentage de membres non affiliés des conseils d'entreprise, celui-ci étant négligeable, nous n'avons pas recalculé pour simplifier la lecture). En prenant en compte le poids des différentes fédérations, les sociaux-démocrates ont le droit à 63,88 % des sièges au congrès de l'ÖGB ou dans son comité exécutif.

Source : calculs de l'auteur à partir de GPA, 2020 ; FSG, 2023 et le site du GÖD.

l'économie. C'est ce qu'a fait le GPA : lors des derniers cycles de négociation, contrairement aux usages, il a ouvert les négociations sans attendre les résultats de celles de la métallurgie et a exigé 7,3 % d'augmentation dans le commerce, comme dans la métallurgie ; en outre, il a initié le 8 novembre 2022 un mouvement de grève très suivi, qui menaçait de s'étendre rapidement au vu des résultats des assemblées générales d'entreprise organisées le 9 et 10 novembre (Guillas-Cavan, 2022b). On assiste donc à l'émergence de plusieurs cycles de négociation autonomes, dans le secteur public et le médico-social notamment, mais aussi dans les services et notamment le commerce.

Les fluctuations des effectifs syndicaux sont avant tout déterminées par des facteurs conjoncturels, sauf pour le GPF et Younion qui connaissent un déclin structurel lié à la rupture des statuts d'emploi et au passage du public au privé. Néanmoins, les différences de stratégies jouent un rôle non négligeable. Dans le cas du GÖD et du GPA qui enregistrent une croissance des effectifs, celle-ci tient moins à leur renouvellement organisationnel porté par la mise en place de dispositifs d'*organizing*, réel dans le cas du GPA, qu'à celui de leur répertoire d'actions et à une efficacité retrouvée du syndicalisme aux yeux des salarié-es de ces secteurs.

Ces fédérations rompent en effet avec le caractère coordonné des négociations de branche, mais surtout avec un « corporatisme de l'offre », visant la modération salariale et la préservation de la compétitivité du secteur exportateur au sein de la métallurgie. C'est cette coordination par la métallurgie que refuse désormais ces fédérations, non sans un certain succès. Ce recul du *leadership* de la métallurgie dans les négociations se reflète aussi dans la réflexion programmatique. Si presque toutes les fédérations syndicales sont très liées au Parti social-démocrate (encadré 2) et se sont inscrites dans la division du travail évoquée par Anton Pelinka, la métallurgie est son bastion. L'affaiblissement relatif de la métallurgie, la montée en puissance du GÖD et du GPA et leur basculement vers un répertoire d'actions autonomes et plus conflictuelles érode les liens organiques des syndicats avec les partis politiques et la traditionnelle division entre questions salariales et conditions de travail d'un côté, et dimensions programmatiques de l'autre.

### La question climatique au congrès, reflet de l'évolution des rapports syndicats-partis

Le document d'orientation de l'ÖGB est révélateur de la tension sur l'avenir de la relation du syndicat avec les partis politiques en général, et la social-démocratie en particulier (Tálos, Hinterseer, 2019). Celle-ci se manifeste très visiblement dans le premier chapitre dédié à la question du changement climatique qui remonte au cœur des préoccupations syndicales, du moins dans le discours que l'ÖGB produit sur elle-même.

Jusqu'ici, cette question était reléguée aux marges de la réflexion syndicale, non

parce qu'elle était considérée comme peu importante, mais parce qu'elle était perçue comme relevant du ressort des partis politiques. En 2018, elle est ainsi réduite à trois pages dans la partie « infrastructures » du deuxième chapitre, « Redresser l'économie, créer du travail et partager ». Pour l'essentiel, l'ÖGB se contente de revendiquer « l'inclusion des partenaires sociaux et d'expertes et experts de la société civile (ONG) dans la planification de la protection du climat » et « l'inclusion des comités d'entreprise dans le développement de stratégies pour une transition vers une société post-énergies fossiles au niveau de l'entreprise », sans développer de stratégie propre. Celle-ci est laissée au gouvernement, l'ÖGB se limitant à formuler quelques grands principes d'action comme « la mise en place de critères sociaux pour les subventions des "emplois verts" » et « la mise en place de définitions et de critères d'évaluation afin que les "emplois verts" soient avant tout des emplois à plein temps et à haute valeur ».

Dans le document de 2023, la place dévolue à cette question a considérablement augmenté (15 pages sur 150 contre une poignée de paragraphes en 2018). En dépit de cette place d'honneur, les tensions autour de cette évolution sont clairement formulées dès les premières lignes qui affirment que « nous devons passer à l'offensive et développer nous-mêmes des concepts et des solutions » ; puis, immédiatement après, rappellent la division du travail entre syndicats et partis et affirment que « ce n'est pas notre tâche de planifier une meilleure politique énergétique et pour le climat. Nous devons porter la revendication que cette politique se fasse en tenant compte des intérêts des actifs et des salariés. En tant que mouvement syndical, nous n'aurons de cesse de nous dresser

face au gouvernement et au patronat pour que la dimension sociale – par exemple une juste répartition et l'égalité des chances comme base d'une bonne vie pour tous et toutes – soit effectivement prise en compte dans les mesures planifiées. [...] Notre rôle dans ce domaine est que chaque étape [décidée par le gouvernement] soit accompagnée des mesures de politiques syndicales adéquates. »

La tension entre ce rôle subordonné d'accompagnement et la volonté de développer des concepts et une stratégie propres se manifeste dans les deux sous-parties qui constituent le premier chapitre. La première comprend une série de revendications pour l'accompagnement de la transition qui est prise comme exogène ; la seconde comporte une ébauche de stratégie de transformation sociale fondée sur deux axes : la propriété publique des entreprises et une politique du logement fondée sur le concept de « concentration résidentielle ».

### ***Subventions à la réduction du temps de travail et garantie d'emploi par l'État pour accompagner le changement***

Parmi les mesures d'accompagnement, l'ÖGB réitère sa revendication d'intégrer des critères sociaux et écologiques pour l'octroi des subventions publiques, à commencer par des garanties d'emploi et de localisation par les entreprises subventionnées. Elle réitère aussi sa revendication d'une intégration des partenaires sociaux<sup>13</sup> et des conseils d'entreprise dans la détermination des stratégies

des entreprises et des mesures d'accompagnement des effets de ces stratégies, au niveau de l'entreprise comme aux différents niveaux politiques. À cette fin, elle prône la création d'une agence de la transition juste (Just Transition Agentur) pour l'accompagnement des organisations syndicales et des conseils d'entreprise sur ces questions.

Pour les secteurs affectés par les politiques d'adaptation au changement climatique ou par la sortie progressive des énergies fossiles, l'ÖGB revendique, à côté d'une réduction générale du temps de travail sans perte de salaire, une réduction spécifique du temps de travail dans les secteurs les plus touchés afin de répartir la masse de travail en réduction sur un nombre de salariées aussi large que possible. Pour celles et ceux qui doivent changer de secteur, l'ÖGB revendique deux nouvelles mesures : une garantie d'emploi étatique et une forte extension de la prime de solidarité (Solidaritätsprämien) ou en tout cas de sa logique.

Actuellement, une entreprise peut proposer à ses salarié·es de réduire leur temps de travail de manière volontaire et de recevoir une compensation égale à 50 % du salaire perdu par l'Arbeitsmarktservice (Service du marché de l'emploi, l'équivalent autrichien de Pôle emploi), de sorte que pour une réduction de deux heures du temps de travail, le ou la salarié·e ne perde qu'une heure de salaire. En échange de cette « prime de solidarité », l'entreprise s'engage à créer des emplois couvrant l'intégralité des réductions du temps de travail et à embaucher des chômeurs et chômeuses de longue

13. Si ce terme fait débat en France, il a valeur constitutionnelle en Autriche. La Constitution qualifie ainsi l'ÖGB, son pendant patronal, l'Industriellenvereinigung (Association industrielle) et les deux institutions corporatives gérées respectivement par les représentantes et représentants élu·es des salarié·es et du patronat, l'Arbeiterkammer (Chambre des travailleurs) et la Wirtschaftskammer Österreichs (Chambre économique de l'Autriche), dont les rôles respectifs sont précisément définis.

durée (Hohner *et al.*, 2021). L'ÖGB propose de généraliser ce système sans passer nécessairement par la case chômage, *a fortiori* de longue durée, en permettant aux salarié-es des secteurs concernés par une réduction structurelle de l'emploi liée à la transition écologique d'en bénéficier.

Ainsi, les mesures d'accompagnement au changement climatique de l'ÖGB qui viennent renforcer les revendications habituelles en termes de formation<sup>14</sup> sont conçues comme une fusée à quatre étages pour faire face au déclin de l'emploi dans certains secteurs : la réduction générale du temps de travail ; une réduction spécifique du temps de travail pour les secteurs en déclin ; la prime de solidarité pour permettre le passage d'un secteur à l'autre sans passer par la case chômage ; une garantie publique d'emploi.

Quoiqu'intitulée « Lignes directrices pour une transition juste », la première partie du chapitre consacré au changement climatique ne contient que des mesures d'accompagnement. Celles-ci prennent cependant un caractère systémique qui n'était pas présent dans le passé.

### **Un programme de transformation sociale fondé sur l'appel au développement de la propriété publique**

La première partie du document d'orientation s'achève par la remarque que « les syndicats travaillent depuis des décennies

à des revendications et des propositions qui constituent une solution à la crise climatique. Ces revendications doivent maintenant être mises à la disposition d'autres initiatives en lien avec le climat de manière synthétique. » La seconde partie s'attache alors à réarticuler les différentes revendications syndicales en lien avec le changement climatique et, de fait, présente une ébauche de réflexion systémique.

Celle-ci s'articule autour de trois domaines qui sont liées de manière claire : l'énergie, les infrastructures et le logement. Ces trois domaines, qualifiés de « nécessaires à l'existence » (*Daseinsvorsorge*)<sup>15</sup>, sont considérés comme « n'étant pas faits pour le marché libre », ce qui rompt avec la formule du texte de congrès de 2018 qui appelait « à contrôler les mécanismes du marché libre » dans ces secteurs. Désormais, l'ÖGB appelle à la socialisation de ces trois domaines qui doivent être « organisés, dirigés et gérés par la puissance publique », comme le formule le chapitre 5, « Localisation industrielle et économique », qui détaille la stratégie industrielle de l'ÖGB.

Pour l'ÖGB, la reprise en main par la puissance publique ne peut cependant pas être une simple nationalisation (municipalisation/« régionalisation ») : ces entreprises doivent être gérées différemment et non dans le seul but de maximisation du profit qui s'impose actuellement aux entreprises publiques selon la loi sur les actions (*Aktiengesetz*). Là encore, cette affirmation

14. Sous le terme « d'offensive de formation », l'ÖGB revendique davantage de moyens pour la formation professionnelle et exige qu'elle donne droit, tout comme la formation initiale, à un bonus pour la retraite. Les différentes mesures reproduisent largement (et souvent mot pour mot) les passages du programme de 2018. Quoique celles-ci mériteraient leurs propres développements, elles ne constituent pas une nouveauté et dépassent largement le champ de cet article. Surtout, le texte les relie peu à la question climatique.

15. Le chapitre 5 ajoute à cette catégorie la santé, le médico-social, la formation, l'approvisionnement en eau, les déchets, les eaux usées et les transports en commun.

marque une inflexion par rapport au texte d'orientation de 2018 : l'ÖGB y appelait au respect de l'intégralité de la loi sur les actions qui impose comme objectif fondamental la maximisation du profit, mais à condition que la viabilité de l'entreprise ne soit pas menacée. L'ÖGB exigeait alors que « comme la loi sur les actions le prévoit, le conseil d'administration/la direction prennent également en compte les intérêts des propriétaires et ceux des salarié-es et de la société. »

Pour les entreprises productrices d'énergie, l'ÖGB met au cœur de son programme la revendication, élaborée au début de la guerre en Ukraine, de mise à disposition à prix réduits et fixés par un conseil de régulation paritaire d'une certaine quantité d'énergie par ménage correspondant aux besoins fondamentaux. Cette mesure est mise en œuvre par le gouvernement fédéral de manière temporaire jusqu'en 2024 sous le nom de « frein à la hausse des prix de l'électricité » (Strompreisbremse) (Guillas-Cavan, 2022b). Pour l'ÖGB, elle devrait être pérennisée, étendue à l'ensemble des sources d'énergie (gaz et réseaux de chaleur<sup>16</sup>) et renforcée puisqu'actuellement, le gouvernement ne prévoit une limitation des prix que jusqu'à un certain niveau. Au-delà, les ménages doivent payer la différence entre le prix maximal encadré et le prix de marché réel.

Par-delà ces secteurs « nécessaires à l'existence », l'ÖGB appelle l'État fédéral et les *Länder* à adopter « une politique active de développement de leurs capacités d'organisation de la vie économique »

dans l'intérêt de la population. Pour l'ÖGB, celle-ci doit passer par des prises de participation en contrepartie des subventions et aides publiques aux entreprises. La confédération appelle les pouvoirs publics dans leur diversité (État fédéral, États fédérés, communes) à devenir actionnaires de l'ensemble des entreprises stratégiques ou importantes du pays, du *Land* ou de la commune en élaborant des critères pour déterminer si la puissance publique doit être actionnaire minoritaire, « stratégique » (minoritaire mais déterminant), majoritaire ou à 100%. Ici, l'inflexion est encore plus claire par rapport au document de 2018 qui se contentait d'appeler « à ne pas privatiser davantage ».

Avec cette revendication, l'ÖGB renoue avec ce qui fut longtemps le cœur de la politique du SPÖ, qui avait conduit l'Autriche à être le pays d'Europe de l'Ouest où la part des entreprises nationalisées dans le PIB était la plus élevée<sup>17</sup> (Korom, 2012). Si cette ambition est désormais portée par le syndicat qui, traditionnellement, considérait qu'elle dépassait ses prérogatives, il n'en demeure pas moins que sa mise en œuvre dépend d'une réorientation du SPÖ (et de sa victoire). De ce point de vue, cette ébauche d'un programme de transformation sociale peut être vue moins comme une vision autonome que comme une tentative de peser dans les débats internes du parti, dont le nouveau président, Andreas Babler, très proche du mouvement syndical, se présente comme « un marxiste » s'inscrivant dans « l'austromarxisme » du SPÖ, sans toutefois renouer avec la tradition de nationalisations de cette dernière (Henkel-Waidhofer, 2023).

16. Les réseaux urbains de chauffage sont souvent liés à des unités de biomasse, de méthanisation ou à des centrales thermiques dont ils récupèrent la chaleur produite lors de la production d'électricité. Ils sont particulièrement développés en Autriche.

17. Cette part était montée jusqu'à 25 % du PIB dans les années 1980.

### Replacer la question du logement et l'aménagement du territoire au cœur d'une réflexion globale

Le cœur de la réflexion autonome en termes de réponse au changement climatique se situe dans les infrastructures, et s'exprime à travers la revendication d'une « planification de l'espace unifiée et centralisée pour toutes les décisions concernant la politique environnementale, climatique, de construction de logement et de mobilité ». Ce lien qui est établi entre les infrastructures de transport, la politique de mobilité et de logement, se manifeste dans le soutien aux « structures de concentration » (*Siedlungsstrukturen*) liant « habitations, travail, lieux de formation, de loisir et infrastructure de santé dans un temps et une distance raisonnable », ce qui passe « par une politique de diminution des terres consacrées aux activités humaines, à commencer par celles consacrées aux activités d'habitation. »

On retrouve ici la centralité de la question du logement pour la social-démocratie (Vollmer, Kadi, 2018 ; Guillas-Cavan, 2021), désormais elle aussi directement portée par le mouvement syndical. À cette fin, l'ÖGB revendique davantage de moyens pour la construction de logements sociaux, communaux ou « d'intérêt général<sup>18</sup> », « une taxe sur les logements privés vides » et « une augmentation des loyers indexée sur l'inflation tant que celle-ci est inférieure à un certain pourcentage<sup>19</sup> ».

Plus fondamentalement, l'ÖGB revendique que tous les logements de plus de 30 ans soient considérés comme des logements anciens, c'est-à-dire soumis aux mêmes conditions tarifaires que les logements sociaux, ce qui, pour l'heure, ne s'applique qu'aux logements construits avant 1945 à Vienne. Elle demande aussi que l'intégralité des terrains constructibles vierges soit mise à disposition de la puissance publique, c'est-à-dire que les communes activent « l'état d'urgence résidentiel » (*Wohnungsnotstand*) prévu par la loi d'approvisionnement foncier (*Bodenbeschaffungsgesetz*) de 1974 qui leur permet d'acheter ou d'exproprier les propriétaires à un prix réglementé. Cette loi a été activée pour la première fois en juillet 2022 à Innsbruck par le SPÖ<sup>20</sup>. Le débat a depuis aussi été ouvert à Salzbourg par le KPÖ<sup>21</sup>. À Vienne, la réforme du Règlement de la construction de la municipalité (*Bauordnung*) s'inscrit dans le même esprit en imposant aux propriétaires privés la construction de deux tiers de logements d'intérêt général sur les parcelles encore disponibles (Guillas-Cavan, 2021).

L'ÖGB prend donc position dans ce débat qui relève traditionnellement du champ d'action des partis politiques. De surcroît, elle va plus loin que les partis qui débattent d'activer l'état d'urgence résidentiel dans les capitales régionales en proposant de l'étendre à l'ensemble du territoire et de planifier la concentration dans les villes de plus petite taille, avec trois objectifs : faire en sorte que les individus aient moins souvent à recourir

18. Les logements dits « d'intérêt général » (*Gemeinnützliche Bauvereinigungen*) font partie des logements sociaux. Le loyer correspond au coût réel de la construction étalée sur une durée prédéfinie (en général 30 ans) puis, une fois l'amortissement réalisé, à un prix réglementé très faible, inférieur même au prix du mètre carré dans les logements sociaux communaux (Guillas-Cavan, 2021).

19. Si l'inflation dépasse un certain niveau, les propriétaires (privés ou publics) doivent renoncer à une partie de leur profit.

20. M. Putschögl, « Enteignung: Das Innsbrucker Experiment », *Der Standard*, 18. August 2022, <https://bit.ly/3qGvK3x>.

21. S. Ruep, « Der Notstand beim Wohnen ist in Salzburg längst real », *Der Standard*, 4. April 2023, <https://bit.ly/3E9N1Wa>.

à la voiture ; éviter que seul le prix guide les choix locatifs des ménages, ce qui « conduit à des rapports d'habitation non optimaux pour les revenus modestes, [contraints d'habiter] par exemple le long de routes très fréquentées et [exposés] à davantage de maladies respiratoires » ; enfin, « réduire les mesures d'adaptation au changement climatique (rénovation thermique, climatisation [*sic!*]). »

Ces deux notions de « rapports d'habitation » et de « structures de concentration » unissent dans une même réflexion la politique industrielle de (re-)localisation des activités, les investissements publics dans les transports ou les infrastructures sociales comme celles de santé, ainsi que la politique du logement pour laquelle l'ÖGB développe d'importantes ambitions.

## Conclusion

Le programme issu du 20<sup>e</sup> congrès de l'ÖGB présente une série d'inflexions dans la réflexion syndicale. Plus encore, il voit l'ÖGB s'aventurer dans ce qui était jusqu'ici considéré comme la chasse gardée des partis politiques, à commencer par le SPÖ. Le programme de transformation sociale que développe la confédération rompt avec la tradition syndicale de cantonnement à des revendications immédiates. Cela peut en partie être interprété comme une pression

faite sur la direction du SPÖ dans un moment où une réorientation interne du parti semble possible. Certains éléments dessinent toutefois les contours d'une ébauche holiste proprement syndicale qui s'articule autour de la question du logement et de l'aménagement du territoire.

Cette incursion dans ce que la tradition française issue de la Charte d'Amiens qualifierait de « seconde besogne du syndicalisme » se nourrit aussi d'évolutions internes au mouvement syndical, marqué par la montée en puissance des fédérations des services publics et privés, le GÖD et le GPA, qui sont parvenues à stabiliser le nombre de syndiqué-es, et même à initier une dynamique de croissance depuis 2016, modeste mais durable malgré le coup d'arrêt lié à la pandémie. Cette montée en puissance se fait au détriment des fédérations de l'industrie (PRO-GE) et des entreprises nationalisées (GPF) et entraîne un affaiblissement relatif de la social-démocratie au sein du syndicat. Mais surtout, elle repose sur un renouvellement du répertoire d'actions syndical avec une montée de la conflictualité qui fait la preuve de son efficacité pour les salarié-es de ces secteurs. L'autonomie d'action syndicale entraîne des hausses de salaires importantes et renforce ces fédérations, initiant une dynamique qui prend quelque distance avec l'encastrement des syndicats dans le système politique partisan.

**Sources :**

- Astleithner F., Flecker J. (2017), « From the golden age to the gilded cage? Austrian trade unions, social partnership and the Crisis », in Lehndorff S., Dribbusch H., Schulten T. (eds.), *Rough Waters: European Trade Unions in a Time of Crises*, Brussels, ETUI, p. 173-196, <https://goo.gl/WGT5BQ>.
- Bastecky A. (2009), *Die Unabhängigen im ÖGB, ÖGB*, Wien.
- Dufour C. (2009), « Autriche : élections aux chambres du travail, congrès de l'ÖGB, difficultés des négociations », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 119, juillet, p. 1-10, <https://bit.ly/3OMkoDi>.
- Gallas A. (2018), « Class power and union capacities: A research note on the power resources approach », *Global Labour Journal*, vol. 9, n° 3, p. 348-352, <https://doi.org/10.15173/glj.v9i3.3712>.
- Glassner V., Hofmann J. (2023), « Austria: Trade unions in a world of “contested stability”? », in Waddington J., Müller T., Vandaele K. (eds.), *Trade Unions in the European Union. Picking up the Pieces of the Neoliberal Challenge*, Brussels, PIE-Peter Lang, p. 93-129, <https://bit.ly/3qwYMCR>.
- GPA (2020), *Zeit für mehr Gerechtigkeit*, Berichtsheft für GPA-Bundesforum, ÖGB, Wien, <https://docplayer.org/218923732-Gpa-bundesforum-berichtsheft.html>.
- Graber M. (2023), « Histoire et actualité de l'inflation en Autriche », *Économie & Politique*, n° 830-831, à paraître.
- Guillas-Cavan K. (2017), « Autriche : le conseil d'entreprise au cœur des stratégies de resyndicalisation », n° spécial, « Renouveau syndical : enjeux, stratégies et pratiques », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 160, décembre, p. 70-84, <https://goo.gl/Xo9Wvp>.
- Guillas-Cavan K. (2021), « Autriche : le logement social à Vienne : un modèle original à la croisée des chemins », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 173, mars, p. 17-32, <https://bit.ly/3OIcr1Y>.
- Guillas-Cavan K. (2022a), « Autriche : les négociations salariales de l'automne 2021, entre offensive syndicale et affaiblissement de la coordination entre branches », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 177, mars, p. 36-53, <http://bit.ly/3tmYuw5>.
- Guillas-Cavan K. (2022b), « Autriche : pas de raison de se retenir dans la négociation salariale ? », n° spécial, « Les salaires au piège de l'inflation : quelles mesures publiques, quel renouveau des revendications ? », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 180, décembre, p. 101-122, <https://bit.ly/3YPxVP3>.
- Henkel-Waidhofer J. (2023), « Neuer SPÖ-Chef Andreas Babler : Ein Austro-Marxist », *Kontext*, n° 636, 7. Juni, <https://bit.ly/3YFXHVP>.

- Hohner A., Ulreich S., Wich T. (2021), « Die Solidaritätsprämie als verpasste Chance? », *Arbeit&Wirtschaft Blog*, 20. April, <https://awblog.at/solidaritaetspraemie-als-verpasste-chance/>.
- Kahmann M. (2019), « Allemagne : partenariat sans conflit ? Conflit sans partenariat ? Un débat sur l'état des relations professionnelles », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 165, mars, p. 19-33, <http://bit.ly/2OH8bEC>.
- Korom P. (2012), « Kein Ende der "Österreich AG"? Über die Beständigkeit eines koordinierten Unternehmensnetzwerkes in Zeiten von Privatisierung und Internationalisierung », *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, vol. 41, n° 2, p. 141-160, <https://oezp.at/index.php/OEZP/article/view/1419>.
- Oberhuber F., Holzer A., Ogris G., Zandonella M. (2014), « Arbeiterkammerwahlen in Österreich 1949–2014 », *Sozialwissenschaftliche Rundschau*, vol. 54, n° 4, p. 385-401, <https://bit.ly/3OGjMyZ>.
- Pelinka A. (1980), *Gewerkschaften im Parteienstaat. Ein Vergleich zwischen dem Deutschen und dem Österreichischen Gewerkschaftsbund*, Berlin, Duncker und Humblot.
- Schmalz S., Dörre K. (2014), « Der Machtressourcenansatz: Ein Instrument zur Analyse gewerkschaftlichen Handlungsvermögens », *Industrielle Beziehungen*, vol. 21, n° 3, p. 217-237, <https://www.jstor.org/stable/24330817>.
- Schneeweiss C. (2008), *Baustelle(n) Mitgliedergewinnung: Organisationsstärkung durch neue Organisationsstrategien?*, Thèse de doctorat non publiée, Université Marc Bloch, Strasbourg.
- Streiter R. (1989), *Österreichs kommunistische Gewerkschafter in der 2. Republik*, Wien, Verlag des ÖGB.
- Tälös E., Hinterseer T. (2019), *Sozialpartnerschaft. Ein zentraler politischer Gestaltungsfaktor der Zweiten Republik am Ende?*, Wien, Studien Verlag.
- Traxler F., Pernicka S. (2007), « The State of Unions: Austria », *Journal of Labor Research*, vol. 28, n° 2, p. 207-232, <https://doi.org/10.1007/BF03380043>.
- Visser J. (2019), *Trade Unions in the Balance*, ILO ACTRAV Working paper, October, [http://www.ilo.org/actrav/pubs/WCMS\\_722482/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/actrav/pubs/WCMS_722482/lang--en/index.htm).
- Vollmer L., Kadi J. (2018), « Wohnungspolitik in der Krise des Neoliberalismus in Berlin und Wien: Postneoliberaler Paradigmenwechsel oder punktuelle staatliche Beruhigungspolitik? », *PROKLA*, vol. 48, n° 191, p. 247-264, <https://doi.org/10.32387/prokla.v48i191.83>.

## Allemagne

# Les nouvelles mesures gouvernementales pour renforcer la participation des femmes au marché du travail : un défi impossible ?

*Jeanne FAGNANI*

**E**n Allemagne, les entreprises et les services publics se heurtent à des pénuries de personnel qualifié et à des difficultés croissantes de recrutement. La coalition gouvernementale dirigée par le chancelier Scholz a donc adopté des mesures en 2022-2023 pour inciter les femmes - en particulier les mères -, très nombreuses à travailler à temps partiel ou qui occupent des emplois précaires à s'investir davantage dans leur vie professionnelle. Ces mesures restent toutefois insuffisantes face aux obstacles structurels qui réduisent les chances d'une plus importante participation des femmes au marché du travail.

In Germany, businesses and public services are running into shortages of qualified staff and growing difficulties with recruitment. The coalition government led by Chancellor Scholz therefore adopted measures in 2022-2023 to encourage women, especially mothers, many of whom work part time or have precarious jobs, to become more invested in their careers. These measures are however insufficient in the face of structural obstacles which lessen the chances of women participating more fully in the labour market.

*Jeanne Fagnani est  
chercheuse associée  
à l'IRES.*

Dans un contexte où les entreprises allemandes se heurtent à des pénuries de personnel et à des difficultés croissantes de recrutement, risquant de pénaliser leur croissance et leur compétitivité, la coalition gouvernementale<sup>1</sup> dirigée par le chancelier Olaf Scholz a adopté des mesures, mises en place en 2022-2023, qui visent à inciter et à permettre aux femmes de s'investir davantage dans leur vie professionnelle.

Dans une première partie, nous dressons un tableau des modalités actuelles de la participation des femmes au marché du travail en mettant l'accent sur les importantes inégalités – horizontales et verticales<sup>2</sup> – entre les sexes et sur leurs répercussions dans différents domaines, en particulier dans celui des retraites. Dans la seconde partie, les multiples freins à un plus important investissement professionnel des femmes sont exposés. Enfin, on tente dans une troisième partie d'évaluer l'impact des mesures récentes sur les perspectives d'amélioration des conditions d'accès et de promotion des femmes sur le marché du travail à court et moyen terme.

## Des différences persistantes entre les femmes et les hommes sur le marché du travail

S'il est vrai globalement que « le marché du travail résiste à la dégradation de l'activité économique et poursuit sa

reprise après deux années difficiles du fait de la crise sanitaire » (Kahmann, 2022), qu'en est-il pour les femmes, qui représentent 46,6 % de la population active ? Le taux d'emploi de celles âgées de 20 à 64 ans a certes augmenté durant la dernière décennie (passant de 70,3 % en 2011 à 77,1 % en 2022)<sup>3</sup>, surpassant désormais ceux de la France et de la zone euro (respectivement 70 % et 69 % en 2021)<sup>4</sup>. Mais cette supériorité masque la prédominance, en particulier chez les mères, des emplois à temps partiel, ce qui témoigne du fort impact de la maternité sur les modalités de leur participation au marché du travail.

### *Le temps partiel toujours prédominant parmi les mères*

En dix ans, le taux d'activité des mères a augmenté, passant de 69,3 % en 2010 à 74,9 % en 2020. Le travail à temps partiel reste toutefois la forme dominante de leur participation au marché du travail et a même augmenté de 2010 à 2020, à la fois chez les mères et les femmes sans enfants. En revanche, les hommes, y compris ceux qui vivent avec des enfants, y recourent rarement (graphique 1).

Presque 80 % des salariés assujettis aux assurances sociales et qui travaillent à temps partiel sont des femmes (tableau 1). À la suite d'une première naissance suivie d'un congé parental d'un an, la configuration la

1. La coalition, entrée en fonction le 8 décembre 2021, est composée du Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD, Parti social-démocrate), de l'Alliance 90/Les Verts et du Freie Demokratische Partei (FDP, Parti libéral-démocrate).

2. La ségrégation horizontale est la concentration des femmes et des hommes dans différents secteurs et professions, selon leur sexe. La ségrégation verticale est la concentration des femmes et des hommes à divers niveaux de responsabilité ou diverses situations, selon leur sexe.

3. <https://bit.ly/3KoAWQm>.

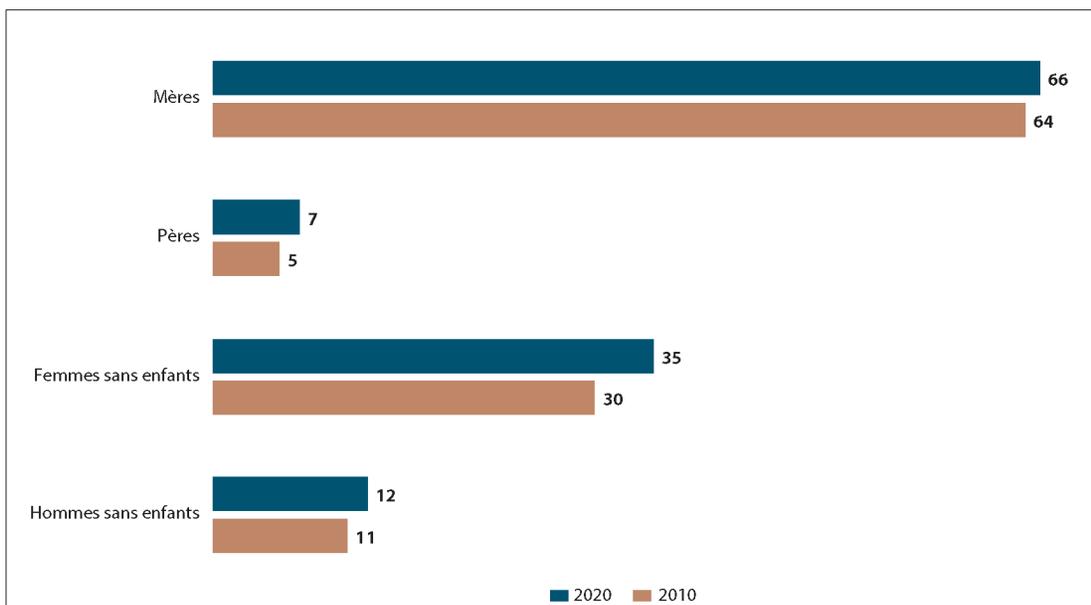
4. <https://bit.ly/44PQSDj>.

## Allemagne

Les nouvelles mesures gouvernementales pour renforcer la participation des femmes au marché du travail : un défi impossible ?

### Graphique 1 - Proportion des personnes de 15 à 65 ans, avec ou sans enfants, qui travaillent à temps partiel en 2010 et 2020

En %



Lecture : en 2020, 66 % des mères actives (salariées ou indépendantes) travaillent à temps partiel contre 64 % en 2010.

Source : Agence fédérale pour l'emploi (Bundesagentur für Arbeit, BA), 2022 : <https://bit.ly/47baCmx>.

plus fréquente au sein des couples est la suivante : 31 % des mères travaillent entre 15 et 24 heures par semaine et le père à temps plein (35 heures ou plus). Celle où la mère travaille à temps partiel, mais entre 25 et 35 heures par semaine, représente 18 % de l'ensemble des parents. Les couples où les deux parents travaillent à temps plein ne représentent que 14 % des cas et ceux où la mère n'a pas d'emploi 15 % (Institut für Demoskopie Allensbach, 2021). En revanche, la proportion des mères âgées de 45 à 49 ans qui travaillent à temps plein a nettement augmenté de 2015 à 2022, passant de 42 à 57 %. La majorité d'entre elles ont en effet des enfants qui ont atteint l'âge de la scolarité (primaire et secondaire) et qui, grâce à l'augmentation du nombre

d'établissements scolaires ouverts toute la journée, sont pris en charge.

Il convient de préciser que des différences significatives persistent entre les *Länder* de l'Ouest et ceux de l'Est : respectivement 22 et 63 % des mères dont l'aîné des enfants (ou l'enfant unique) est âgé de moins de 10 ans occupent un emploi à plein temps.

#### **La surreprésentation des femmes dans les emplois précaires et faiblement rémunérés (mini-jobs)**

Alors que moins de la moitié (46 %) des salariés occupant des emplois assujettis aux cotisations d'assurance sociale sont des femmes, elles représentent 65 % des

**Tableau 1 - Proportion de femmes parmi les personnes en emploi selon leur statut et la durée du travail en 2021**

	Effectifs en millions	% de femmes
Salariés occupant un emploi à temps plein assujetti aux assurances sociales	23,7	33
Salariés occupant un emploi à temps partiel assujetti aux assurances sociales	9,7	78
Personnes occupant exclusivement un mini-job (non assujetti aux assurances sociales)	3,1	65

Source : Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA), 2022.

personnes occupant un mini-job à titre principal (tableau 1). Or, ce statut ne leur permet pas d'avoir accès aux indemnités de chômage car ces « petits emplois » sont exonérés de cotisations sociales salariés et soumis à un taux de cotisations employeur forfaitaire qui ne couvre pas tous les risques (Chagny, Le Bayon, 2020 ; Knospe, 2007).

Il existe deux types de mini-jobs. Dans le premier cas, l'emploi est faiblement rémunéré (*Entgeltgeringfügigkeit*) : il s'agit de contrats de travail dont le salaire mensuel ne dépasse pas un plafond fixé depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2022 à 520 euros, et pour lesquels il n'y a pas de limite à la durée hebdomadaire de travail. Les salariés dans ce cas ne paient pas de cotisations sociales, tandis que les employeurs doivent verser des cotisations forfaitaires à l'assurance vieillesse et à l'assurance maladie (respectivement 15 et 13 %) et sont redevables d'un impôt forfaitaire de 2 %. Toutefois, depuis que le salaire minimum légal a été revalorisé et atteint 12 euros de l'heure, ce plafond de 520 euros

est dépassé dès 10 heures de travail hebdomadaire ; au-delà, le contrat de travail est soumis aux cotisations sociales, pour autant que les employeurs déclarent les horaires de travail des salariés occupant des mini-jobs.

Le second type de mini-job consiste en emplois de courte durée (*Zeitgeringfügigkeit*), pour lesquels deux possibilités se présentent : soit le contrat ne dure pas plus de 70 jours consécutifs, soit il dure moins de trois mois par année civile. Au-delà de cette limite, il s'agit toujours d'une activité « mineure » (*geringfügige Beschäftigung*), à condition que le seuil de rémunération ne soit pas dépassé (2 000 euros depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2023)<sup>5</sup>.

Les mini-jobs ont toujours suscité controverses et débats au sein du SPD, du Parti de gauche (die Linke) et des Verts qui dénoncent l'existence de ces emplois. À l'instar du Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB, Confédération allemande des syndicats) qui avait salué l'augmentation du

5. <https://www.dgb.de/schwerpunkt/minijob>.

## Allemagne

### Les nouvelles mesures gouvernementales pour renforcer la participation des femmes au marché du travail : un défi impossible ?

salaire minimum légal, mais a vivement critiqué les nouvelles règles régissant les mini-jobs : ces dispositifs sont, selon lui, trop complexes, très avantageux pour les employeurs qui en profitent souvent pour ne pas déclarer les heures supplémentaires et qui maintiennent les personnes occupant ces emplois dans la précarité.

Outre le fait que les femmes travaillent plus souvent que les hommes dans des PME – où les chances et perspectives de promotion sont plus limitées que dans les grandes entreprises (Fagnani, 2021) –, l'écrasante majorité des emplois dans les secteurs de l'action sociale, de l'enseignement primaire et secondaire, de la santé, de l'accueil de la petite enfance, des soins aux personnes âgées ou du commerce sont occupés par des femmes. Cette ségrégation horizontale va de pair avec une plus grande probabilité que celle des hommes d'occuper des emplois peu rémunérés<sup>6</sup>.

En dépit des efforts du ministère de la Formation et de la Recherche (Bundesministerium für Bildung und Forschung, BMBF)<sup>7</sup> pour encourager les jeunes filles à s'engager dans des filières scientifiques, la proportion de femmes qui exercent un métier dans le domaine des mathématiques, informatique, sciences de la nature et technologies (MINT) reste très limitée et

n'augmente pas : 17 % en 2021 contre 16 % en 2016 (Bundesagentur für Arbeit, 2023).

Sans surprise, les différences entre les sexes sur le marché du travail restent importantes, comme en témoignent les écarts de rémunération entre les hommes et les femmes : en 2022, le salaire horaire moyen net est respectivement de 24,36 euros contre 20,05 euros, soit 18 % de différence<sup>8</sup>. Et parmi ceux qui travaillent à temps plein, le salaire mensuel moyen atteint 3 699 euros net par mois pour les femmes contre 4 270 euros pour les hommes.

#### **De fortes répercussions sur le montant des retraites des femmes**

Le montant moyen des retraites des femmes reste, compte tenu des caractéristiques professionnelles décrites ci-dessus, bien inférieur à celui des hommes : en 2021, il s'élève respectivement à 807 euros brut par mois contre 1 227 euros, soit 36 % d'écart. Cependant, des différences importantes subsistent entre les *Länder* de l'Ouest, où le montant moyen des retraites des femmes est nettement moins élevé que celui des hommes, et ceux de l'ex-République démocratique allemande (RDA) (tableau 2 ; WSI, 2022)<sup>9</sup>.

Toutefois, bien qu'il reste important, l'écart entre les sexes s'est réduit dans les *Länder* de l'Ouest. En effet, le montant

6. L. Malin, R. Köppen, « Größte Lücken in typischen Frauenberufen », *IW-Nachricht*, 7. März 2023, <https://bit.ly/3OdaXMO>. Par exemple, dans l'enseignement primaire et secondaire, l'action sociale, les services à domicile, elles représentent 85 % des employés, et dans le secteur du nettoyage, 75 % (BA, 2022 : <https://bit.ly/43Ln2yp>).

7. <https://bit.ly/43SG99X>.

8. <https://bit.ly/47gABJa>.

9. Le montant de la retraite moyenne des femmes en 2021 dans l'ensemble de l'Allemagne (807 euros) est très proche du montant de la retraite moyenne des femmes qui accèdent à la retraite en 2021 en Allemagne de l'Ouest (809 euros, tableau 2). Le faible écart s'explique d'une part parce que le 1<sup>er</sup> chiffre concerne l'ensemble des femmes à la retraite en 2021, qui exclut les femmes qui viennent d'accéder à la retraite, alors que le 2<sup>e</sup> concerne des femmes retraitées en 2021, dont les montants de pension sont plus élevés ; de plus, les retraites des femmes sont certes plus élevées dans les *Länder* de l'Est, mais elles ne représentent que 20 % environ de l'ensemble des retraitées, et affectent donc peu la moyenne nationale.

Tableau 2 - Montant moyen des retraites en Allemagne de l'Ouest et en Allemagne de l'Est en 2021

En euros (brut)

	Ensemble des femmes retraitées*	Femmes au moment de leur accès à la retraite en 2021	Ensemble des hommes retraités	Hommes au moment de leur accès à la retraite en 2021
Länder de l'Ouest	737	809	1 212	1 218
Länder de l'Est	1 082	1 070	1 292	1 241

\* Stock, qui n'inclut pas les femmes qui viennent d'accéder à la retraite.

Source : WSI, Hans-Böckler Stiftung, 2022 : <https://bit.ly/3rWpcOM>.

moyen perçu par les femmes en 2021 au moment de leur accès à la retraite est plus élevé que celui des retraitées des générations précédentes (8,9 %), du fait qu'elles ont été plus longtemps en emploi et ont connu des interruptions moins longues et moins fréquentes durant leur vie professionnelle que leurs aînées.

Dans les nouveaux *Länder*, les femmes, ayant eu fréquemment des carrières professionnelles plus continues, sont moins pénalisées qu'en Allemagne de l'Ouest : l'insertion et le maintien des mères sur le marché du travail à la suite d'une naissance y était un objectif prioritaire des politiques familiales avant la chute du mur de Berlin (Fagnani, Lestrade, 2020).

Il n'est pas surprenant, au vu de ces résultats, que les femmes âgées d'au moins 65 ans soient plus exposées au risque de pauvreté que les hommes du même âge, soit respectivement 20,3 % et 15,9 % en 2022<sup>10</sup>.

### Les nombreux freins à un investissement plus important des femmes sur le marché du travail

Dans un contexte où les difficultés de recrutement, y compris dans le secteur public (Kahmann, 2022), où les femmes occupent la majorité des emplois<sup>11</sup>, deviennent aiguës, comment expliquer que les femmes, avec ou sans enfants, semblent souvent réticentes à s'investir à plein temps dans leur vie professionnelle ou ne soient pas en mesure de le faire ? Quels sont les obstacles qui se dressent sur la voie qui pourrait les conduire à ne plus subordonner leur vie professionnelle à leur vie familiale ou à envisager une trajectoire professionnelle qui leur ouvrirait de nouveaux horizons ? Un faisceau de facteurs explicatifs de nature diverse mais qui forment système réduit leur champ des possibles dans ce domaine.

10. <https://bit.ly/3KnHq21>.

11. <https://bit.ly/3Ykb6Ts>.

## Allemagne

Les nouvelles mesures gouvernementales pour renforcer la participation des femmes au marché du travail : un défi impossible ?

### Les lacunes des politiques d'accueil de la petite enfance

Ces dernières années, la hausse de la proportion d'enfants de moins de 3 ans accueillis en crèche (*Kindertageseinrichtung*, Kita) a été modeste : 35,5 % en mars 2022 contre 32,9 % en 2016<sup>12</sup>. Dans les *Länder* de l'Est, plus de la moitié des enfants (53,3 %) fréquentent ces équipements contre à peine un tiers (32,8 %) dans les *Länder* de l'Ouest<sup>13</sup>. Selon une récente estimation, il manque 378 000 places en crèches en dépit du droit opposable, instauré en 2013, de chaque enfant d'y être accueilli à partir d'1 an<sup>14</sup>. Il est vrai que la participation financière de l'État fédéral reste modeste<sup>15</sup> : elle est de 2,8 milliards d'euros alors que le montant total des dépenses liées aux crèches s'élève à 50 milliards en 2021. Ce sous-investissement, dénoncé en particulier par die Linke, affecte d'autres secteurs (les infrastructures routières et ferroviaires, par exemple) mais, dans la mesure où la question de l'égalité entre les sexes figure en bonne place sur l'agenda politique et social, il est devenu un problème crucial et récurrent.

En outre, dans les *Länder* de l'Ouest, beaucoup de crèches n'accueillent les enfants qu'à mi-temps, ce qui incite les mères – et très rarement les pères – à réduire leur temps de travail. En effet, la loi régissant le droit opposable ne précise pas le nombre d'heures de garde auquel les parents ont

droit : ceux qui souhaitent (ou doivent) travailler à temps plein sont ainsi pénalisés si les crèches municipales ne fonctionnent pas toute la journée (Fagnani, 2018).

Près de 32 % des femmes qui n'ont pas d'emploi déclarent ainsi que c'est parce qu'elles doivent s'occuper de leurs enfants ou de proches dépendants, contre 21 % en France<sup>16</sup>. Le ministère fédéral en charge des Affaires familiales évalue à 49 % la proportion des parents d'enfants de moins de 3 ans qui ne peuvent pas avoir accès à une place en crèche (BMFSFJ, 2023). En revanche, la majorité des enfants âgés de 3 à 6 ans (92 %) peuvent être accueillis dans des jardins d'enfants (*Kindergarten*).

### Le manque de personnel qualifié : un important obstacle au développement des modes d'accueil

Le développement des établissements d'accueil de la petite enfance se heurte depuis quelques années à une grave pénurie de personnels qualifiés (les éducatrices en particulier)<sup>17</sup>. Compte tenu de ces difficultés, les mesures contraignantes qui ont été prises pour que ces établissements puissent rester ouverts et assurer un fonctionnement plus ou moins satisfaisant se répercutent sur la gestion de la vie quotidienne des parents et entravent parfois le maintien des mères sur le marché du travail.

12. Contrairement à la France, les « assistants maternels » (*Tagesmutter* ou *Tagesvater*) n'occupent qu'une place marginale dans les modes d'accueil formels. Leur nombre a même diminué de 2,7 %, entre 2021 et 2022, selon le Statistisches Bundesamt (Destatis) : <https://bit.ly/3DDIzQ8>.

13. Statistisches Bundesamt (Destatis), *ibid.*

14. <https://bit.ly/3OApEuG>.

15. Le financement est pour l'essentiel du ressort des *Länder*, conformément au principe de subsidiarité.

16. <https://bit.ly/3OE4096>.

17. <https://bit.ly/3OgftKy>.

Selon une récente étude auprès d'un échantillon de 5 300 crèches (Deutscher Kitaleitungskongress, 2023)<sup>18</sup>, plusieurs équipements ont ainsi adopté au moins une des mesures suivantes, parmi celles qui sont les plus souvent mentionnées : 49 % ont réduit l'amplitude des horaires d'ouverture, 47 % ont eu recours à du personnel intérimaire, 45,2 % ont dû imposer à leur personnel des heures supplémentaires, 41,1 % embaucher du personnel à temps partiel.

### **L'influence durable des normes et préjugés relatifs à l'éducation des jeunes enfants**

L'influence des normes sociales en matière d'éducation des jeunes enfants s'est atténuée en Allemagne de l'Ouest mais n'a pas disparu pour autant et les différences avec les *Länder* de l'Est restent significatives (Fagnani, Lestrade, 2021). À l'Ouest, la culpabilité que ressentent les mères lorsqu'elles adoptent le modèle des deux parents en emploi à plein temps contribue à expliquer l'important recours des femmes au temps partiel. Ainsi, 22 % seulement des parents, contre 52 % dans les *Länder* de l'Est, sont tout à fait d'accord avec l'affirmation selon laquelle « le meilleur modèle est celui où la mère et le père travaillent à temps plein et se partagent à égalité le ménage et l'éducation des enfants ». Une autre enquête effectuée en 2021 auprès de parents dont l'aîné des enfants a moins de 10 ans (Institut für Demoskopie Allensbach, 2021) confirme ces résultats : à l'Ouest, près de 40 % des mères (34 % des pères) se prononcent en faveur du modèle selon lequel « l'homme travaille à temps plein, la femme à temps partiel, celle-ci effectuant l'essentiel des tâches domestiques et éducatives ».

Corollairement, le partage inégal des tâches domestiques et des soins aux enfants reste la règle dans la majorité des familles (Allmendinger, 2021 ; Institut für Demoskopie Allensbach, 2021), en dépit d'une adhésion croissante au modèle égalitaire, plus souvent mis en pratique dans les couples à double carrière et travaillant à temps plein, leurs revenus leur permettant d'externaliser les tâches domestiques en recourant à des aides à domicile rémunérées.

### **Le recours des mères à de longs congés parentaux : un « cadeau empoisonné »**

À la suite du congé de maternité d'une durée de 14 semaines, les mères et les pères peuvent légalement recourir à un congé parental (*Elternzeit*) d'une durée maximum de trois ans (non rémunéré) qui leur garantit le retour à l'emploi. Durant cette période, le parent peut percevoir une prestation mensuelle (*Elterngeld*) (Blum *et al.*, 2022) proportionnelle à son revenu antérieur net (soit 65 %, plafonnée à 1 800 euros par mois).

Les pères ne bénéficient pas d'un congé de paternité (contrairement à la France), mais ont droit à ce congé parental, associé, sous certaines conditions, à l'octroi de l'*Elterngeld*. Dans le cas, par exemple, des parents qui ont eu un premier enfant, la majorité des pères qui y recourent (67 %) se satisfont des deux mois non transférables (perdus s'ils ne sont pas pris), le plus souvent au terme du congé parental d'un an de la mère, soit lorsque l'enfant atteint l'âge d'1 an. La durée moyenne du congé pris par les pères est de 3,1 mois contre 18,5 mois pour les mères (avec ou sans l'*Elterngeld*) (Institut für Demoskopie Allensbach, 2021).

18. « Key facts, DKLK Studie », Verband Bildung und Erziehung, Deutscher Kitaleitungskongress, 2023, <https://bit.ly/3OIAFIC>.

## Allemagne

Les nouvelles mesures gouvernementales pour renforcer la participation des femmes au marché du travail : un défi impossible ?

Le fait que, dans la majorité des couples, l'homme dispose d'un revenu supérieur à celui de sa conjointe joue un rôle déterminant dans les arbitrages opérés au sein des ménages (Institut für Demoskopie Allensbach, 2022).

Or ce dispositif s'avère pénalisant du point de vue professionnel pour les mères dans la mesure où elles y recourent massivement<sup>19</sup>, et beaucoup plus que les hommes, ce qui renforce les réticences des employeurs à recruter ou à promouvoir les femmes en âge d'avoir des enfants à des postes de responsabilité et/ou mieux rémunérés. La possibilité de cesser de travailler ou d'être à temps partiel (au maximum 30 heures par semaine, auquel cas le montant de l'Elterngeld diminue) est d'autant plus pénalisante que ces congés durent longtemps : ainsi, la durée moyenne du congé parental des mères qui occupaient un emploi avant la naissance de leur premier enfant est de 18,5 mois. Plusieurs recherches ont mis en évidence les effets pervers de ce dispositif, en particulier son rôle dans le maintien des écarts de salaire entre les sexes (Gangl, Ziefle, 2015).

Ce congé parental (qui peut durer jusqu'aux 3 ans du benjamin) associé à une allocation généreuse (du moins au regard de celle octroyée en France dans le cadre du congé parental) peuvent dès lors être qualifiés de « cadeaux empoisonnés ».

### Des conditions de travail souvent difficiles pour les femmes

Le thème des conditions de travail s'est surtout imposé durant la crise sanitaire et figure maintenant en bonne place dans l'agenda des partenaires sociaux (Kahmann, 2022). Les femmes, surreprésentées dans les secteurs du social, de la santé, des modes d'accueil de la petite enfance, des soins aux personnes dépendantes (handicapés et personnes âgées), du commerce, sont particulièrement exposées, du fait des métiers qu'elles y exercent, à la pénibilité, aux surcharges de travail et/ou à l'imprévisibilité des horaires. C'est dans ces secteurs d'activité que le manque de personnel et les difficultés de recrutement se posent avec la plus grande acuité<sup>20</sup>.

Tableau 3 - Proportion des personnes en emploi d'accord avec les affirmations suivantes relatives à leurs conditions de travail

En %

	Femmes	Hommes
Le soir ou en fin de semaine, je n'arrive pas à me détendre	27	19
Je me sens épuisé-e ou exténué-e	32	20
J'ai souffert ces 3 dernières années de <i>burn-out</i> , de dépression et de troubles de l'anxiété	26	17

Source : Destatis, 2017 : <https://bit.ly/454cxY6>.

19. 94 % des mères qui ont mis au monde un enfant recourent au Elternzeit (si elles travaillaient avant la naissance) et bénéficient de l'Elterngeld (Institut für Demoskopie Allensbach, 2021).

20. L. Malin, R. Köppen, *op. cit.*, 7. März 2023, <https://bit.ly/30daXMO>.

Dans une enquête menée auprès de 1 039 personnes en emploi, âgées de 18 ans et plus, les femmes déclarent ainsi plus fréquemment que les hommes être parfois dépressives ou anxieuses, se sentir épuisées sans pouvoir se détendre en fin de semaine (tableau 3).

Et parmi les mères dont le plus jeune enfant est âgé de moins de 16 ans qui souhaiteraient réduire leur temps de travail, la raison la plus souvent mentionnée (93 %) est le « stress » qui résulte du cumul d'une activité professionnelle avec leurs obligations familiales.

### **Le quotient conjugal : un système fiscal non conforme au principe de l'égalité entre les sexes sur le marché du travail**

Créé en 1958, le quotient conjugal (*Ehegattensplitting*)<sup>21</sup> est souvent accusé d'être socialement injuste et de participer au maintien de l'asymétrie des revenus au sein des couples, l'homme travaillant à temps complet, la femme à temps partiel. Des associations féministes, des experts des politiques familiales, des économistes, comme ceux de l'Institut de recherches en économie de Munich ou des partis politiques comme les Verts ou die Linke préconisent son abolition au nom de la lutte contre les inégalités sexuelles sur le marché du travail. L'imposition conjointe favorise en effet les couples où l'homme et la femme perçoivent des revenus inégaux et, plus cette différence est importante, plus l'avantage fiscal augmente. Dans le cadre de

cette configuration familiale, les emplois faiblement rémunérés et les mini-jobs, en particulier, sont très attractifs (Knospe, 2007).

Selon l'étude d'un institut de recherche en économie, le Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung (Bachmann *et al.*, 2021), la suppression du quotient conjugal se traduirait par une hausse importante du taux d'activité des femmes et une imposition individuelle des conjoints, à recettes fiscales égales, pourrait se traduire par une augmentation de plus d'un demi-million de personnes qui travailleraient à temps plein.

Toutefois, l'étude précise qu'une telle réforme du droit fiscal aurait pour résultat de diminuer les revenus de la majorité des couples ayant des revenus très inégaux et « financièrement vulnérables ». Selon le RWI, à titre de compensation, il faudrait alors augmenter les allocations familiales et l'abattement fiscal lié à la présence d'enfants. Cette éventualité explique en partie les hésitations ou réticences des autorités responsables de la gestion du budget fédéral à adopter une telle réforme. Pourtant, la perspective d'une modification allant dans le sens à la fois d'une simplification bureaucratique et d'un changement plus conforme au principe de justice sociale est évoquée dans le contrat de coalition<sup>22</sup>. Mais il n'y a pas consensus au sein de celle-ci sur l'importance des obstacles de nature constitutionnelle à franchir pour supprimer le quotient conjugal.

21. Il consiste à calculer le revenu imposable moyen par unité fiscale (soit deux unités fiscales) puis d'appliquer ensuite le barème pour obtenir l'impôt moyen, qui, multiplié par le nombre d'unités fiscales, constitue l'impôt dont le couple doit s'acquitter. Ce quotient permet ainsi d'alléger le taux de prélèvement et ceci d'autant plus que le barème est progressif et que les revenus sont inégaux au sein du couple (Baclet *et al.*, 2007).

22. <https://bit.ly/430vFbB>.

## Allemagne

Les nouvelles mesures gouvernementales pour renforcer la participation des femmes au marché du travail : un défi impossible ?

Les mesures adoptées par la nouvelle coalition afin d'inciter les femmes à s'investir davantage dans leur vie professionnelle ont été mises en œuvre à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2023. Permettent-elles d'améliorer la situation des femmes – et des mères en particulier – sur le marché du travail et d'atténuer les inégalités sexuelles ?

### Les mesures gouvernementales de 2022 et 2023 : quelles perspectives d'amélioration pour les femmes sur le marché du travail ?

C'est dans un contexte où les problèmes de pénurie de personnel qualifié et de difficultés de recrutement s'aggravent<sup>23</sup> que des mesures ont été adoptées pour tenter de les atténuer en incitant les femmes à s'investir davantage sur le marché du travail. En effet, selon les prévisions de l'Institut Population Europe (Potančoková *et al.*, 2023), le recours à l'immigration (même accompagné d'une vigoureuse politique d'intégration) ne saurait apporter à lui seul une réponse à ce problème, compte tenu de la baisse continue de la population en âge de travailler<sup>24</sup> et d'une fécondité qui n'assure plus, depuis longtemps, le renouvellement des générations<sup>25</sup>. La nécessité de recourir à la population féminine en âge de travailler – mais aussi aux seniors<sup>26</sup> – est dès lors

un enjeu d'une importance cruciale pour les entreprises allemandes et les services publics.

Sur le plan des rémunérations, il convient tout d'abord de préciser que, grâce à la revalorisation du salaire minimum légal interprofessionnel depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2022 (en hausse de 30 % par rapport à 2021), les salaires ont augmenté dans les secteurs où les femmes peu ou pas qualifiées occupent l'écrasante majorité des emplois.

Le remplacement de l'allocation Hartz IV d'un montant de 449 euros par l'« Allocation de citoyenneté » (Bürgergeld) d'un montant de 502 euros contribue aussi à une hausse des revenus des femmes qui en bénéficient<sup>27</sup>. L'augmentation en 2022 du montant des allocations familiales (Kinder-geld), passée de 219 à 250 euros par enfant à charge, complète cet arsenal de mesures financières visant à maintenir le pouvoir d'achat des familles dans un contexte de forte inflation (Kahmann, 2022).

Mais ce sont avant tout les formations ciblées sur les femmes au chômage et souvent peu qualifiées qui pourraient permettre d'améliorer leur situation sur le marché du travail et les inciter à travailler à temps plein. En effet, les personnes qui souhaitent bénéficier d'une formation ou

23. L. Malin, R. Köppen, *op. cit.*, 7. März 2023, <https://bit.ly/30daXMO>.

24. La population âgée de 15 à 64 ans est passée de 68 millions en 2000 à 64 millions en 2021 (Source : OCDE, 2023).

25. L'indice conjoncturel de fécondité reste faible (1,58 enfant par femme en 2021) et le ratio de dépendance (nombre des personnes âgées de 65 ans et plus pour 100 personnes âgées de 20 à 64 ans) a augmenté, passant de 26,5 % en 2000 à 40,5 % en 2022.

26. Le taux d'activité des personnes âgées de 55 à 64 ans est passé de 62 % en 2012 à 72 % en 2021 et celui de la tranche d'âge de 65-69 ans de 11 à 17 %, soit nettement plus que la moyenne des pays de l'Union européenne : <https://bit.ly/3OCT23z>. Pour un départ à la retraite en 2023, il faut atteindre 65 ans et 11 mois. En 2031, l'âge d'ouverture des droits à pension de retraite sera de 67 ans pour toutes les personnes nées à partir de 1964 (Jolivet, 2023).

27. En 2023, environ 3,9 millions de personnes aptes au travail percevaient le Bürgergeld, auxquelles s'ajoutaient environ 1,6 million de bénéficiaires de celui-ci non aptes au travail (ayant bénéficié auparavant de l'aide sociale) : <https://bit.ly/3qlB8J8>.

procéder à une reconversion professionnelle sont soutenues de manière plus intensive. Par exemple, il sera désormais possible d'obtenir un diplôme professionnel en trois ans au lieu de deux. En outre, une allocation mensuelle supplémentaire de formation continue de 150 euros (Weiterbildungsgeld) a été décidée en faveur de la participation à des formations aboutissant à l'obtention d'un diplôme professionnel. La participation à des formations qui ne visent pas l'obtention d'un diplôme et durent plus de huit semaines donne aussi droit à un bonus rattaché au Bürgergeld de 75 euros par mois. Dans ce cadre, les agences pour l'emploi et les organismes qui gèrent les assurances de base des demandeurs d'emploi sont largement mobilisés.

Par ailleurs, une attention particulière a été accordée aux moyens d'accroître les effectifs de femmes qualifiées pour atténuer les difficultés de recrutement dans les domaines scientifique et de la haute technologie.

En effet, la proportion de femmes dans les professions scientifiques reste modeste et a peu augmenté, passant de 14 % en 2012 à 16 % en 2022. À l'échelle internationale, l'Allemagne figure parmi les pays les moins performants à cet égard (Anger *et al.*, 2023). Encore peu de lycéennes et étudiantes choisissent les filières scientifiques et technologiques<sup>28</sup>. Or les difficultés de recrutement dans ces domaines ont décidé les pouvoirs publics à prendre des mesures pour

combler des pénuries qui handicapent le fonctionnement des entreprises et des universités qui sont obligées de recruter massivement à l'étranger, en particulier en Inde, chercheurs et enseignants<sup>29</sup>.

Dans cette perspective, des journées (« Girls Day ») sont organisées<sup>30</sup> dans tous les établissements scolaires pour informer et encourager les jeunes filles à choisir des filières scientifiques et, symétriquement, à inciter les jeunes hommes à choisir des métiers traditionnellement perçus comme féminins (« Boys Day »), démarche qui sera sans doute moins couronnée de succès du fait du manque d'attractivité de beaucoup de ces métiers et de l'influence des stéréotypes qui imprègnent encore les attitudes à leur égard.

Au vu des changements à l'œuvre dans ce domaine, l'avenir semble malgré tout assez prometteur : dans les disciplines de la mécanique, de l'énergie, de l'électricité, de l'informatique et des technologies de l'information et de la communication (TIC), le pourcentage d'apprenties a augmenté de manière comparable à celui de leurs collègues masculins au cours des cinq dernières années (BA, 2022).

Par ailleurs, un nombre croissant de femmes occupent des postes de responsabilité ou des fonctions de direction dans des grandes entreprises. Grâce à la loi de 2021 qui a instauré l'obligation légale d'une participation minimale des femmes aux conseils

28. La part des jeunes femmes parmi le total des diplômés de premier cycle (Erstabsolventen) dans le secteur du MINT est passée de 28,9 % en 2015 à 33,8 % en 2021 (Anger *et al.*, 2023).

29. L. Malin, R. Köppen, *op. cit.*, 7. März 2023, <https://bit.ly/3OdaXMO> ; Anger *et al.* (*op. cit.*).

30. Sous l'égide du ministère de la Famille, des Personnes âgées, des Femmes et des Jeunes (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, BMFSFJ) et du ministère de la Formation et de la Recherche (Bundesministerium für Bildung und Forschung, BMBF).

## Allemagne

Les nouvelles mesures gouvernementales pour renforcer la participation des femmes au marché du travail : un défi impossible ?

d'administration (CA), les 200 entreprises les plus importantes d'Allemagne en termes de chiffre d'affaires comptaient en moyenne 16 % de femmes dans leur CA et 31 % dans leurs conseils de surveillance en 2022 (Garnitz, von Maltzan, 2023).

De même, on observe une légère amélioration en ce qui concerne le « Gender pay gap » qui a régulièrement diminué depuis une vingtaine d'années<sup>31</sup>, et au regard du nombre croissant de femmes diplômées, on peut faire l'hypothèse qu'une poursuite de cette diminution est envisageable à moyen terme.

## Conclusion

Pour les pouvoirs publics, atténuer les fortes inégalités de genre sur le marché du travail reste une course d'endurance bien que cette question se soit imposée dans les débats publics et les médias. La ségrégation entre les sexes, à la fois horizontale et verticale, peut ainsi décourager des femmes à travailler à plein temps ou à envisager de « faire carrière » tant les obstacles pour y parvenir peuvent être perçus comme insurmontables.

En outre, la dissymétrie dans le recours au travail à temps partiel entre les sexes et la présence massive des femmes dans les secteurs à bas salaire constituent autant de freins à une atténuation de ces inégalités (Schmitt, Auspurg, 2022). Ce problème et les moyens d'y remédier figurent désormais à l'agenda des organisations syndicales, en

particulier du DGB<sup>32</sup>. Ainsi, Elke Hannack, vice-présidente au niveau fédéral et experte du marché du travail, a mis l'accent sur la nécessité d'un changement culturel radical au sein des entreprises qui se concrétiserait par des mesures en faveur du développement du travail à temps partiel parmi les salariés masculins. Selon elle, les femmes pourraient alors augmenter leur temps de travail ce qui, par la même occasion, atténuerait les problèmes de recrutement des employeurs.

Toutefois, dans cette perspective, la hausse des investissements en faveur des infrastructures d'accueil de la petite enfance est plus que jamais nécessaire pour combler les importantes lacunes (en termes d'offre de places et d'amélioration de la qualité de l'accueil) qui entravent l'accès des mères à un emploi à plein temps.

Le gouvernement Scholz met déjà à disposition 1 milliard d'euros supplémentaires dans le cadre du cinquième programme d'investissement (BMFSFJ, 2023) en partie financé par des fonds de l'Union européenne (« NextGenerationEU »). Des efforts sont accomplis dans le domaine de la formation du personnel, afin d'améliorer son niveau de qualification.

Des progrès ont aussi été accomplis dans les domaines de la formation et du niveau d'éducation des femmes. Les inégalités de genre se sont atténuées et une proportion croissante d'entre elles ont accès à des postes de responsabilité, y compris dans

31. Cet écart de salaire correspond au pourcentage du salaire horaire brut moyen des hommes à plein temps (non ajusté). Celui-ci est passé de 23 % en 2003 à 18 % en 2022. Les femmes qui travaillent à plein temps gagnent donc actuellement 4,31 euros de moins par heure en moyenne que les hommes qui sont à plein temps : <https://bit.ly/43RmMhm>.

32. Le DGB comprend 6 millions de membres en 2022. Les syndicats les plus importants sont ver.di (services) et IG Metall (métallurgie), qui comptent chacun environ 2 millions de membres.

la vie politique. Toutefois, le chemin à parcourir est long et chaotique pour modifier de façon significative les comportements professionnels des femmes. Pris en tenaille entre la nécessité d'investir massivement dans différents domaines pour atteindre cet objectif et un retour à une probable politique d'austérité budgétaire<sup>33</sup>, les pouvoirs publics risquent de ne disposer que d'une étroite marge de manœuvre pour affronter ce défi.

---

33. En juillet 2023, dans le cadre de la préparation du budget fédéral de 2024 et conformément aux exigences de réduction des dépenses publiques du ministre fédéral des Finances, Christian Lindner (FDP), la ministre de la Famille, Lisa Paus (SPD), a annoncé son choix d'abaisser le plafond de revenus imposables de 300 000 à 150 000 euros au-dessus duquel les parents ne bénéficient plus de l'Elterngeld. « Un moindre mal », a-t-elle souligné (Interview dans l'hebdomadaire *Der Spiegel* du 8 juillet 2023, n° 28). Elle avait précédemment renoncé à augmenter le montant de l'Elterngeld, hausse pourtant actée dans le Contrat de coalition.

---

## Allemagne

Les nouvelles mesures gouvernementales pour renforcer la participation des femmes au marché du travail : un défi impossible ?

### Sources :

- Allmendinger J. (2021), *Es geht nur gemeinsam! Wie wir endlich Geschlechtergerechtigkeit erreichen*, Berlin, Ullstein.
- Anger C., Betz J., Plünnecke A. (2023), *MINT-Bildung stärken, Potenziale von Frauen, Älteren und Zuwandernden heben*, MINT-Frühjahrsreport 2023, Institut der deutschen Wirtschaft, mai, <https://bit.ly/44ZdnWJ>.
- Bachmann R., Jäger P., Jessen R. (2021), « A split decision: Welche Auswirkungen hätte die Abschaffung des Ehegattensplittings auf das Arbeitsangebot und die Einkommensverteilung? », *RWI Materialien*, n° 144, Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung, <https://bit.ly/45cKXIe>.
- Baclet A., Dell. F, Wrohlich W. (2007), « Composantes familiales des impôts sur le revenu en Allemagne et en France : les différences pertinentes », *Économie et Statistique*, n° 401, 1<sup>er</sup> août, <https://bit.ly/3YvJDhG>.
- Blum S., Reimer T., Schober P. (2022), « German country note », in Koslowski A., Blum S., Dobrotić I., Kaufman G., Moss P. (eds.), *International Review of Leave Policies and Research 2022*, April, <https://bit.ly/44EWdgG>.
- BMFSFJ (2023), « Kita-Ausbau: Gesetze und Investitionsprogramme », *Hintergrundinformation*, 24. Januar, <https://bit.ly/3DyxcI1>.
- Bundesagentur für Arbeit (2023), « Die Arbeitsmarktsituation von Frauen und Männern 2022 », *Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt*, Mai, <https://bit.ly/3Oa9AOR>.
- Chagny O., Le Bayon S. (2020), « La loi sur le salaire minimum en Allemagne : un bilan globalement positif, des enjeux d'application majeurs », *La Revue de l'IRES*, n° 100, p. 103-143, <https://bit.ly/3RkDf8t>.
- Deutscher Kitaleitungskongress (2023), *Personalmangel in Kitas*, DKLK-Studie 2023, März, <https://bit.ly/44I1aVT>.
- Fagnani J. (2018), « Allemagne : les réformes de la politique familiale : dix ans après, quel bilan ? », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 162, juin, p. 3-13, <https://goo.gl/8MHb22>.
- Fagnani J. (2021), « Allemagne : renforcement des dispositifs en faveur des familles durant la crise sanitaire : objectifs, conséquences et enjeux », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 174, juin, p. 34-45, <https://bit.ly/3mG40Ho>.
- Fagnani J., Lestrade B. (2020), « Allemagne : politiques familiales, emploi et représentations collectives : des différences Est/Ouest qui s'atténuent », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 169-170, mars-juin, p. 3-18, <https://bit.ly/3hJP6hg>.

- Gangl M., Ziefle A. (2015), « The making of a good woman: Extended parental leave entitlements and mothers' work commitment in Germany », *American Journal of Sociology*, vol. 121, n° 2, p. 511-563, <https://doi.org/10.1086/682419>.
- Garnitz J., von Maltzan A. (2023), « Frauen in Führungspositionen: Wo stehen Deutschlands Unternehmen ? », *ifo Schnelldienst*, n° 78, 19. April, <https://bit.ly/3OyAZui>.
- Institut für Demoskopie Allensbach (2021), *Elternzeit, Elterngeld und Partnerschaftlichkeit. Eine repräsentative Onlinebefragung von Eltern mit ältestem Kind unter 10 Jahren*, <https://bit.ly/3Dua9hL>.
- Institut für Demoskopie Allensbach (2022), *Weichenstellungen für die Aufgabenteilung in Familie und Beruf, Zweite Befragung, Untersuchungsbericht zu einer repräsentativen Befragung von Eltern in Paarverbindungen im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend*, <https://bit.ly/3rP1dkr>.
- Jolivet A. (2023), « Pénibilité du travail et retraite : une comparaison internationale des dispositifs existants », *Document de travail*, n° 215, Centre d'études de l'emploi et du travail, mars, <https://bit.ly/3Ocou7h>.
- Kahmann M. (2022), « Allemagne : l'inflation plus forte que la négociation salariale », n° spécial, « Les salaires au piège de l'inflation : quelles mesures publiques, quel renouveau des revendications ? », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 180, décembre, p. 79-99, <https://bit.ly/43LK48g>.
- Knospe A. (2007), « Die Attraktivität der geringfügigen Beschäftigung im zeitlichen Wandel politisch motivierter Reformen », *Die Sozialgerichtsbarkeit*, n° 1, p. 8-16, <https://doi.org/10.37307/j.1864-8029.2007.01.04>.
- Potančoková M., Marois G., Bijak J. (2023), « High-migration events and future labour force in Europe », *Population and Policy Brief*, n° 39, Population Europe, June, <https://bit.ly/3QgReyf>.
- Schmitt L., Auspurg K. (2022), « A stall only on the surface? Working hours and the persistence of the gender wage gap in Western Germany 1985-2014 », *European Sociological Review*, vol. 38, n° 5, p. 754-769, <https://doi.org/10.1093/esr/jcac001>.
- WSI (2022), « Durchschnittliche Rentenhöhe von Frauen und Männern 2021 », [https://www.wsi.de/data/wsi\\_gdp\\_ek-pensiongap\\_02.pdf](https://www.wsi.de/data/wsi_gdp_ek-pensiongap_02.pdf).

# Allemagne

## Les stratégies d'IG Metall en matière de négociation collective : à l'est, rien de nouveau ?<sup>1</sup>

*Michael WHITTALL, Ingrid ARTUS, Andreas FISCHER et Judith HOLLAND*

Le présent article analyse le développement de la négociation collective dans l'industrie métallurgique et électrique en Thuringe et en Saxe. L'Allemagne de l'Est est généralement considérée comme une entité où la couverture conventionnelle est faible, et la convention collective de branche en crise. Nous proposons toutefois une perspective moins pessimiste et montrons comment IG Metall a réussi à y promouvoir les conventions collectives d'entreprise afin d'enrayer le recul de la couverture conventionnelle ; cette stratégie a contribué à stabiliser le nombre de membres du syndicat et d'entreprises couvertes par une convention collective.

This article analyses the development of collective bargaining in the metallurgical and electrical industries in Thuringia and Saxony. The former GDR states are generally considered to be home to poor collective bargaining protections, with sector-level collective bargaining in crisis. However, we offer a less pessimistic perspective and show how IG Metall has successfully promoted company-level collective bargaining agreements to stem the decline of collective bargaining protections; this strategy has contributed to stabilising the number of union members and company employees covered by a collective bargaining agreement.

---

1. Selin Aktas, Tobias Gellenthien et Hanna Wanke ont également contribué de manière substantielle à la rédaction de ce texte en tant qu'assistants de recherche. Ce texte a été traduit de l'allemand par Aurélien Monnet. Nous remercions Udo Rehfeldt pour sa révision et ses suggestions sur la traduction.

*Michael Whittall était jusqu'en juin 2023 chargé de recherche principal à l'université Friedrich-Alexander (FAU) d'Erlangen-Nuremberg, et travaille désormais comme permanent au sein d'IG Metall. Ingrid Artus est professeure de sociologie à la FAU. Andreas Fischer et Judith Holland sont chercheurs postdoctoraux à la FAU.*

En Allemagne, la négociation collective est dans une situation difficile : la couverture conventionnelle se réduit ; les conventions collectives de branche diminuent en importance ; la part des entreprises avec une convention collective d'entreprise<sup>2</sup> ou sans aucune convention collective augmente (Schulten, 2019). Cette érosion de la couverture conventionnelle est particulièrement marquée en Allemagne de l'Est, où elle a démarré très tôt et continue à être plus importante qu'à l'Ouest si bien qu'en 2021, le taux de couverture conventionnelle de branche en Allemagne de l'Ouest s'élevait à 45 %, contre 34 % en Allemagne de l'Est, et seulement 26 % dans le secteur privé (Ellguth, Kohaut, 2022). Le recul de la couverture conventionnelle touche également le secteur de l'industrie métallurgique et électrique, considéré comme le cœur du système allemand de relations professionnelles, et dont les conventions collectives sont négociées par le syndicat IG Metall (Bispinck, 2020).

Le présent article vise à faire connaître les moyens déployés par IG Metall pour faire face à cette situation difficile dans les *Länder* de Thuringe et de Saxe<sup>3</sup>, et les raisons pour lesquelles ils ont permis au syndicat de remporter certaines victoires. Pour comprendre comment il a été possible d'enrayer le déclin de la négociation collective et de poser les bases de sa stabilisation, voire de

sa revitalisation, nous analysons les conditions structurelles qui prévalent dans les *Länder* d'Allemagne de l'Est, ainsi que la situation organisationnelle et les stratégies de négociation collective mises en œuvre par IG Metall. Nous nous appuyons d'une part sur les données et articles scientifiques disponibles, et d'autre part sur des éléments concrets tirés d'entretiens avec des permanents d'IG Metall chargés des entreprises de Thuringe et de Saxe. Ces entretiens ont été réalisés dans le cadre d'un projet sur la codétermination dans le secteur de l'industrie métallurgique et électrique en Allemagne de l'Est qui s'est déroulé durant le premier semestre 2022 grâce au financement de la Fondation Hans-Böckler<sup>4</sup>. 36 entretiens qualitatifs semi-directifs ont été conduits, dont neuf avec des représentants d'IG Metall et 27 avec des représentants et représentantes de conseils d'établissement (22 entretiens) et de cadres dirigeants (cinq entretiens) dans six entreprises<sup>5</sup>.

Nous commençons dans une première partie par donner un aperçu de la négociation collective, d'abord dans toute l'Allemagne puis en Allemagne de l'Est, avant d'aborder le cas de l'industrie métallurgique et électrique dans les *Länder* de Thuringe et de Saxe. Puis nous retraçons, dans une deuxième étape, l'histoire du syndicalisme et des négociations collectives en

2. Note de la rédaction : Dans le langage allemand des relations professionnelles, une convention collective d'entreprise est conclue entre une entreprise et un syndicat (*Haustarifvertrag*). Elle est à distinguer d'un accord d'établissement (*Betriebsvereinbarung*), conclu entre un établissement et son conseil d'établissement, parfois avec la participation du syndicat.

3. Dans cet article, nous parlons de manière synthétique de « d'Allemagne de l'Est », bien que nos données concrètes portent principalement sur les *Länder* de Thuringe et de Saxe. Compte tenu des trajectoires parallèles sur le plan historique, économique et démographique de tous les *Länder* d'Allemagne de l'Est, de nombreux éléments de cet article valent également pour les trois autres *Länder* est-allemands, à savoir le Brandebourg, le Mecklembourg-Poméranie-Occidentale et la Saxe-Anhalt. Il faudrait néanmoins, pour être plus précis, les différencier, ce que le présent article n'est pas en mesure de faire.

4. Artus I., Fischer A., Holland J. (2022), « Ostdeutsche Mitbestimmung im historischen Wandel », Projekt Nr. 2021-427-5 der Hans-Böckler-Stiftung, <https://bit.ly/30Ho9Lu> (21.06.2023).

5. Une version plus détaillée du présent texte a été publiée en juin 2023 dans la revue *PROKLA* (Artus et al., 2023). La présente version a été réduite et en partie adaptée à un public de spécialistes non-allemands.

Allemagne de l'Est de 1992 à 2022, en mettant en évidence de façon sommaire quatre phases. La troisième partie de l'article porte sur les stratégies actuelles d'IG Metall pour stabiliser la négociation collective. La partie suivante montre que l'élaboration et l'application des outils de négociation collective axés sur les entreprises, le déploiement d'une stratégie d'« *organizing* » et le « combat entreprise par entreprise » permettent d'aboutir à la conclusion de conventions collectives d'entreprise. Nous concluons sur le constat que le renforcement par IG Metall d'une politique représentative reposant sur la démocratie directe (*beteiligungsorientiert*) dans les *Länder* de Thuringe et de Saxe semble porter ses fruits.

### L'évolution de la couverture conventionnelle : des conventions de branche aux conventions d'entreprise ?

La négociation collective en Allemagne est traditionnellement dominée par des conventions collectives de branche à l'échelle régionale : les conditions d'emploi et de travail ainsi que les salaires sont uniformisés au niveau d'une région pour chaque secteur d'activité. Les « conventions collectives de branche » sont conclues entre les organisations régionales patronales et syndicales, le rôle de l'État dans ce processus étant quasi inexistant<sup>6</sup>. Une convention collective de branche s'applique à toutes les entreprises d'une région qui sont membres de l'organisation patronale ayant mené les négociations. Il s'agit d'uniformiser les conditions de travail et les

salaires à l'échelon régional pour empêcher ou du moins limiter la concurrence, à la hausse comme à la baisse. Jusque dans les années 1990, la signature d'une convention collective d'entreprise ou d'établissement était exceptionnelle en Allemagne, contrairement au Royaume-Uni, par exemple, où les négociations collectives se déroulent principalement à ce niveau. Dans le secteur de l'industrie métallurgique et électrique les conventions collectives régionales constituent la norme (encore aujourd'hui), et sont souvent orientées par les grandes entreprises, dans lesquelles le taux de syndicalisation est généralement plus élevé.

À partir des années 1990, la situation du système allemand de relations professionnelles a commencé à être particulièrement discutée en Allemagne et à l'étranger (Hassel, Kluge, 1999). Plusieurs facteurs – notamment le choc politique et économique de la réunification, la politique néolibérale de l'union monétaire européenne ainsi que l'effondrement du bloc soviétique, un événement qui a permis au capital allemand de disposer d'un réservoir de main-d'œuvre peu coûteuse à l'échelle nationale et à l'étranger (Whittall, Trinczek, 2019) – ont en effet contribué à déstabiliser un système qui reposait traditionnellement sur la coordination entre les partenaires sociaux. Ce système permettait aux travailleurs de bénéficier de salaires plus élevés et d'une participation institutionnelle renforcée, par le biais des conventions collectives et des conseils d'établissement.

6. Le principe « d'autonomie collective », c'est-à-dire de négociations autonomes entre le capital et le travail, est considéré en Allemagne comme un enseignement essentiel de la période de la république de Weimar. L'implication de l'État dans les conflits de classe majeurs de cette époque avait affaibli la légitimité tant des conventions collectives obtenues que de l'intervention étatique (voir par exemple Nautz (1991)).

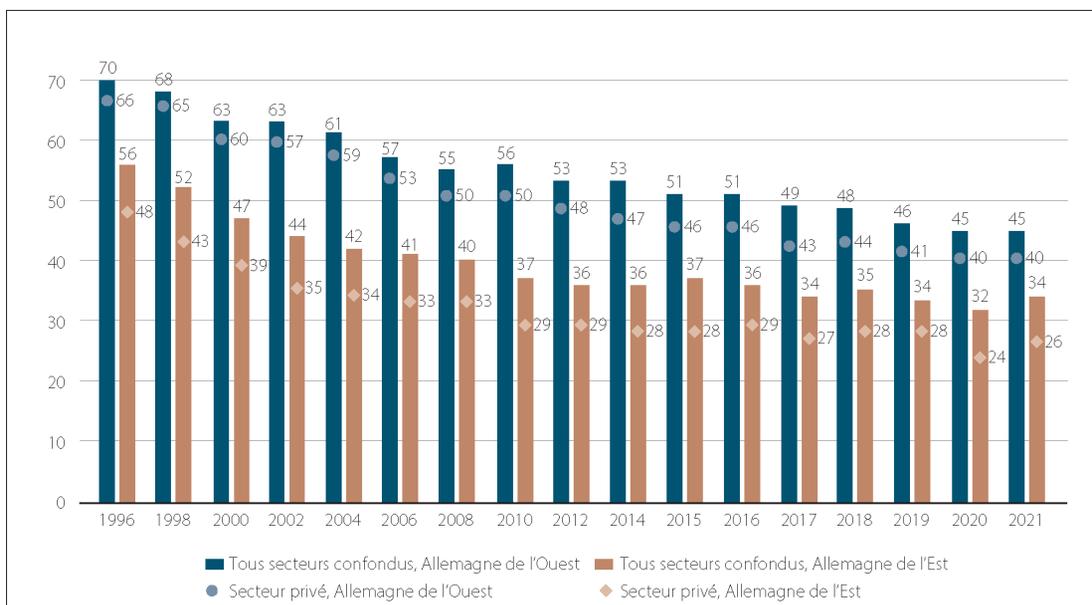
L'érosion du système allemand de relations professionnelles est manifeste si on analyse l'évolution de la négociation collective au cours des dernières décennies, tant du point de vue de la portée des conventions collectives que du type de couverture conventionnelle (Schulten, Bispinck, 2017, 2018 ; Bispinck *et al.*, 2010). Voici ce qu'en disent par exemple Ellguth et Kohaut (2022:329) en s'appuyant sur les données tirées du panel des établissements de l'Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB, Institut pour la recherche sur l'emploi)<sup>7</sup> : « Depuis 1996, date à laquelle la collecte de ces données a commencé en Allemagne de l'Ouest et de l'Est, on observe globalement un recul important de la couverture conventionnelle de branche dans les deux parties du pays, en dépit d'une courte phase de stabilisation en Allemagne de l'Ouest, avant que

cette tendance à la baisse ne reprenne à partir de 2010. » Entre 1996 et 2021, la couverture conventionnelle des entreprises par une convention collective de branche est passée de 70 à 45 % en Allemagne de l'Ouest, et de 56 à 34 % en Allemagne de l'Est. Durant la même période, le nombre de salariés travaillant dans une entreprise couverte par une convention collective a diminué de 25 % en Allemagne de l'Ouest et de 22 % en Allemagne de l'Est (*ibid.*, graphique 1).

Outre le recul de la couverture conventionnelle, le niveau des négociations collectives a également changé. On observe une forte tendance à la décentralisation, qui se traduit par le développement de conventions collectives d'entreprise, c'est-à-dire spécifiques à un seul établissement ou à une seule entreprise. D'après Schulten,

Graphique 1 - La couverture conventionnelle de branche des salariés (1996-2021)

En %



Source : Ellguth, Kohaut (2022:329).

7. Le panel des entreprises de l'IAB est une enquête annuelle que l'IAB mène depuis 1996 auprès d'entreprises du secteur privé (hors agriculture) employant au moins cinq salariés.

Bauer, Frömming *et alii* (2021:13), il existait en 1990 en Allemagne quelque 2 500 conventions collectives d'entreprise, contre plus de 12 000 trente ans plus tard, soit près de cinq fois plus. Alors que ce type de négociation collective se déroule « en dehors de tout cadre régional », les différenciations « à l'intérieur des conventions collectives régionales » sont désormais devenues fréquentes, d'après un permanent d'IG Metall. « Pour moi, la politique conventionnelle au niveau des entreprises ne vise bien entendu plus seulement la conclusion d'une convention collective d'entreprise, mais elle touche à l'ensemble des négociations au niveau de l'entreprise (...) : il peut s'agir de conventions collectives d'entreprise à proprement parler, mais aussi de petites modifications de la convention de branche » (IGM 6). Même dans les entreprises qui appliquent (encore) une convention collective de branche, on observe désormais de fortes différences et une hétérogénéité considérable dues à des dérogations spécifiques. La possibilité pour une entreprise de s'écarter d'une convention collective de branche n'existe que depuis « l'accord de Pforzheim » signé par IG Metall et la fédération patronale de la métallurgie en 2004, qui a généralisé la possibilité de dérogation pour un temps limité, à condition de préserver ou de créer des emplois (Bispinck *et al.*, 2010). Cette option est désormais très souvent utilisée dans les entreprises couvertes par une convention collective de branche.

L'évolution de la négociation collective, tant du point de vue du recul du taux de couverture conventionnelle que de la

décentralisation du système de négociation collective, est particulièrement marquée dans les nouveaux *Länder*. Cela s'explique par le fait que le système de relations professionnelles ouest-allemand a été formellement transposé en Allemagne de l'Est, mais n'a jamais connu la même évolution dans la pratique (voir *infra*). C'est dans les *Länder* de Saxe et de Thuringe que l'on trouve, tous secteurs confondus, le plus faible taux de couverture conventionnelle du pays. En 2019, seul 43 et 44 % respectivement des salariés de ces deux *Länder* étaient encore couverts par une convention collective (Schulten, Bispinck, Lübker, 2021:12). En Allemagne de l'Ouest, dans 9 % des cas, la rémunération des travailleurs est définie par des conventions collectives d'entreprise, contre 11 % en Allemagne de l'Est.

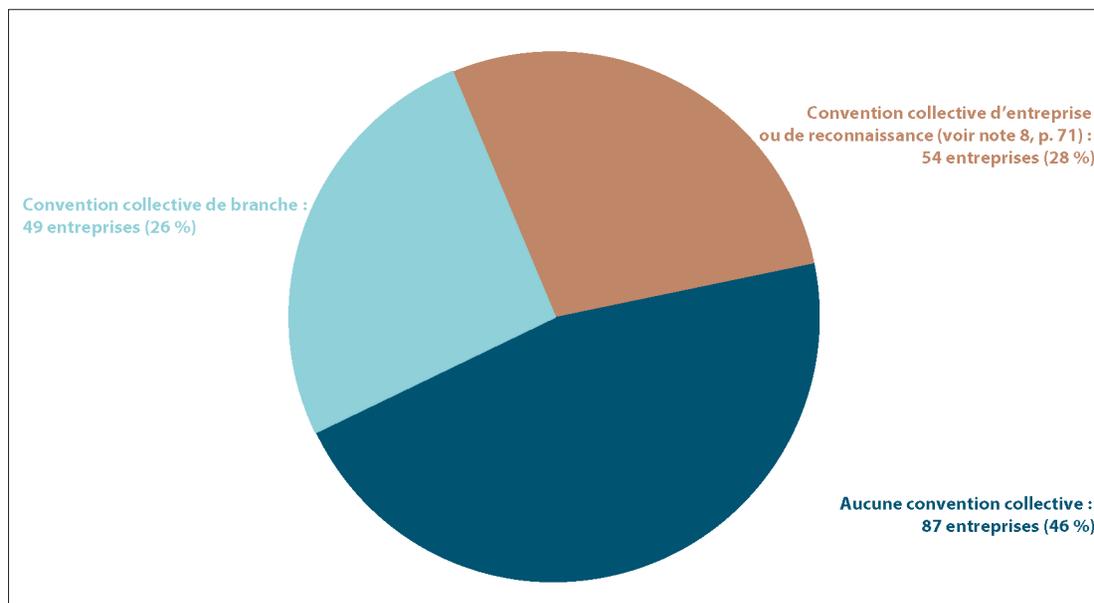
Nos données, tirées d'entretiens récents sur la négociation collective dans les entreprises prises en charge par IG Metall dans le *Land* de Thuringe, font également état de cette tendance à l'érosion considérable de la convention collective de branche (graphique 2).

Actuellement, 190 entreprises du *Land* de Thuringe sont suivies par des permanents d'IG Metall et seules 49 d'entre elles appliquent une convention collective de branche, soit quatre de moins qu'en 2019 (Schulten, Bauer, Frömming *et al.*, 2021). Pour celles qui appliquent une convention collective, il s'agit pour la majorité d'entre elles (54) d'une convention collective d'entreprise ou d'une « convention collective de reconnaissance<sup>8</sup> », soit sept de plus qu'en 2019 (*ibid.*). Le développement des

8. Les « conventions de reconnaissance » sont des conventions collectives d'entreprise qui « reconnaissent » globalement les dispositions prévues par la convention collective de branche. Elles sont conclues entre IG Metall et la direction de l'entreprise concernée et sont dès lors formellement des conventions collectives d'entreprise qui s'écarterent sur quelques aspects mineurs des normes définies par la convention collective de branche régionale.

## Graphique 2 - Couverture conventionnelle dans les entreprises de Thuringe où IG Metall est représenté (2022)

En %



Source : graphique établi d'après les données tirées de nos entretiens.

conventions collectives d'entreprise n'est en aucun cas une stratégie des syndicats qui vise à remplacer les conventions collectives de branche. Il s'agit davantage d'une stratégie pragmatique de stabilisation dans des conditions structurelles difficiles.

Pour autant, les conventions collectives d'entreprise sont maintenant admises par les organisations syndicales. Elles comptent désormais parmi les outils non seulement quotidiens mais aussi indispensables au combat syndical en Allemagne de l'Est. La contre-offensive d'IG Metall menée au moyen de conventions collectives d'entreprise ou de reconnaissance a en effet permis de combler des brèches laissées par le recul des conventions collectives de branche. Peu à peu, la nécessité faisant loi, cette stratégie

de défense est souvent présentée comme une stratégie offensive, ce dont atteste le terme de « combat entreprise par entreprise » utilisé par les organisations syndicales, qui désigne l'imposition de la reconnaissance d'une convention, souvent sous une forme conflictuelle. Il s'agit effectivement d'une stratégie offensive dans la mesure où elle s'appuie sur la mobilisation des salariés dans l'entreprise. En cas de victoire, elle permet un rattachement à des dispositions collectives contraignantes par le biais d'une négociation qui implique la participation des salariés concernés. Même si les normes des conventions collectives d'entreprise sont souvent moins avantageuses pour les salariés que les conventions collectives de branche, ces dernières servent généralement de point de référence et d'objectif lors

de la négociation. Une des personnes interrogées est même allée jusqu'à affirmer que les débats autour du recul de la couverture collective en Allemagne de l'Est induisent une vision faussée : « Non, ce n'est pas vrai [que la couverture conventionnelle diminue globalement en Allemagne de l'Est]. Nous sommes passés de onze à sept entreprises [rattachées à une convention collective], et dit comme ça la couverture conventionnelle diminue. Mais nous avons 20 entreprises avec une convention collective d'entreprise. Donc l'application d'une convention collective augmente dans la région. On ne peut pas seulement prendre en compte les conventions collectives de branche, il faut aussi regarder globalement ce que fait l'organisation syndicale dans l'entreprise. Nous avons renforcé la couverture conventionnelle. Deuxièmement, on prétend que la couverture par les conseils d'établissement diminue. Là encore, nous avons montré que l'inverse est possible : dans notre région, elle progresse » (IGM 2).

### **À l'origine de ce tournant, le poids de l'histoire du syndicalisme et de la négociation collective en Allemagne de l'Est**

Pour comprendre le présent, on doit connaître le passé. Dès lors, il faut rappeler certains aspects de l'histoire des organisations syndicales et de la négociation collective en Allemagne de l'Est. Nous nous appuyons à cette fin sur des sources historiques et scientifiques. L'histoire est aussi reconstituée à partir de la vision qu'en ont les acteurs actuels, c'est-à-dire les personnes interrogées en Allemagne de l'Est. Si l'on retient notamment la grille de lecture des permanents d'IG Metall, on peut mettre

en évidence quatre phases : la période du « pacte de survie collective » au sein des entreprises (1992-2003), la grève perdue dans le secteur de l'industrie métallurgique et électrique en 2003, qui s'est révélée un tournant aux conséquences importantes et qui a été suivie d'une « traversée du désert » pour le syndicalisme, puis, depuis environ 2008-2010, d'une période de transition vers un « processus de recherche ouvert » pour revitaliser le syndicalisme.

Nous avons observé au cours des entretiens avec les acteurs syndicaux et les militants d'entreprise que la période du changement de système, qui va de la chute du mur de Berlin à l'intégration de la République démocratique allemande (RDA) dans la République fédérale d'Allemagne, n'est presque plus mentionnée aujourd'hui. Cette période a été marquée par des attentes élevées de la part des Allemands de l'Est quant à la participation démocratique et à la constitution d'un mouvement émanant de la base et offensif dans les entreprises (Hürtgen, 2018). Pour les personnes interrogées, l'histoire qui les concerne semble commencer avec la transposition officielle du système des relations professionnelles d'Allemagne de l'Ouest dans les *Länder* de l'Est (Artus, 2002), et c'est, semble-t-il, avant tout l'histoire d'une crise. Si les salariés est-allemands ont tout d'abord eu l'espoir que les syndicats ouest-allemands (qui ont étendu leurs activités en Allemagne de l'Est) prennent en charge la représentation de leurs intérêts et, grâce à leur pouvoir de négociation, leur permettent de bénéficier rapidement des mêmes conditions de vie et de travail qu'à l'Ouest, ils ont été amèrement déçus face à la crise engendrée par le processus de transformation, qui s'est traduite par une hausse massive du chômage.

Cela vaut également pour les conseils d'établissement créés en Allemagne de l'Est à l'époque<sup>9</sup>. Ces conseils ont certes formulé des demandes ambitieuses de cogestion démocratique (Artus *et al.*, 2001), mais dans le cadre des pactes de survie des entreprises, leurs marges de manœuvre se sont avérées très limitées et ils ont été forcés d'accompagner des procédures de licenciement socialement acceptables d'une partie importante du personnel. Dans les premières années qui ont suivi la réunification, les conflits d'intérêts virulents entre capital et travail ont presque disparu des relations entre les directions d'entreprise, les conseils d'établissement et le personnel. Compte tenu des conditions économiques difficiles, les gens considéraient plutôt qu'ils étaient tous « dans le même bateau ». Les articles spécialisés parlent de « pacte de communauté d'entreprise » ou de « pacte de survie collective » (*Notgemeinschaftspakt*) (Mense-Petermann, 1996). La mobilisation collective et syndicale s'est révélée difficile, comme en témoigne le conflit autour de la résiliation extraordinaire en 1993 de la convention collective de la métallurgie d'Allemagne de l'Est, qui comportait plusieurs étapes de rapprochement des normes salariales de l'Ouest (Wentzel, 2018). Certes, des grèves dans la sidérurgie est-allemande et dans la métallurgie en Saxe et en Mecklembourg-Poméranie-occidentale, ainsi que des grèves d'avertissement dans les autres *Länder* d'Allemagne de l'Est, ont finalement permis de trouver un compromis, mais qui impliquait un ralentissement du processus d'harmonisation salariale ainsi que l'adoption de mécanismes de flexibilisation des normes prévues par les conventions collectives. Par ailleurs, la

désindustrialisation presque généralisée au cours des années suivantes, dans un contexte de fort taux de chômage, a entraîné chez de nombreux salariés d'Allemagne de l'Est un sentiment d'impuissance et de résignation ainsi qu'une déception face aux limites de l'action des syndicats et des conseils d'établissement. L'approche déployée par ces derniers n'était pas, la plupart du temps, conflictuelle (Artus *et al.*, 2001). Dans un grand nombre de cas, leurs objectifs étaient faiblement liés à ceux des « nouvelles » organisations syndicales d'Allemagne de l'Ouest (Artus, 2002). Aujourd'hui, les permanents d'IG Metall se souviennent d'une époque marquée par la « peur » des salariés et des conseils d'établissement d'une faillite de l'entreprise et des licenciements : « C'était plutôt le cas dans les années 1990 et 2000 (...), les conseils d'établissement qui étaient constitués depuis les années 1990 étaient très inquiets, ils nous disaient : "On touche un revenu, certes faible, en travaillant dans cette entreprise et tu veux détruire tout cela, tu veux une grève" » (IGM 4).

Cette citation éclaire les fractures existantes entre la stratégie syndicale d'une part, et l'état d'esprit qui régnait dans les entreprises de l'autre. Ces fractures se sont intensifiées lors de la grève de 2003 dans le secteur de la métallurgie en Allemagne de l'Est, avec des conséquences désastreuses. Quand IG Metall a cherché, en juin 2003, à obtenir l'alignement de la durée du travail hebdomadaire de 38,5 à 35 heures, comme en Allemagne de l'Ouest, par une « grève offensive », il est apparu très clairement que « le soutien essentiel d'une vaste partie du personnel (...) faisait défaut » (Schmidt, 2003:501). En Thuringe,

9. Il n'existait pas de conseils d'établissement en RDA, uniquement des structures syndicales d'entreprise liées au système dirigeant du Sozialistische Einheitspartei Deutschlands (SED, Parti socialiste unifié d'Allemagne).

notamment, la mobilisation s'est révélée très faible : « Je m'en souviens parfaitement, car c'était bien entendu une période importante pour moi. La direction régionale d'IG Metall a demandé aux responsables locaux de Thuringe s'ils pensaient qu'on pourrait remporter un référendum [scrutin devant légalement être organisé auprès de tous les membres du syndicat pour déclencher une grève]. Deux responsables sur six ont répondu "Oui", et les quatre autres "Non" » (IGM 3). Les erreurs d'appréciation des dirigeants d'IG Metall, les conflits internes liés au renouvellement de la direction du syndicat, mais également le relatif manque de solidarité de la part des salariés ouest-allemands à l'égard de leurs collègues d'Allemagne de l'Est sont autant de facteurs qui expliquent la fin de la mobilisation après quatre semaines de grève, sans que les organisations syndicales aient obtenu satisfaction. IG Metall n'avait pas connu de défaite aussi importante depuis l'échec de la grève déclenchée en Bavière dans les années 1950<sup>10</sup>.

Dans les années 1990, déjà, le niveau de couverture conventionnelle en Allemagne de l'Est était inférieur à celui de l'Allemagne de l'Ouest, et cet écart s'est encore creusé après la grève de 2003. En parallèle, les organisations syndicales ont perdu de nombreux adhérents. Certes, cette mauvaise passe du syndicalisme ne se limitait pas à l'Allemagne de l'Est et ne concernait pas

qu'IG Metall. Symbole de cette période difficile, « l'accord de Pforzheim » de 2004 a constitué un moment critique, mais aussi un tournant dans l'histoire de la politique conventionnelle d'IG Metall. D'une part, il a permis pour la première fois la flexibilisation de l'ensemble du système de négociation salariale. De l'autre, cet accord a eu pour effet de limiter le *dumping* salarial dans les entreprises, par rapport aux normes de la convention collective, en fixant des règles pour la participation syndicale à la négociation des accords d'entreprise. L'accord de Pforzheim a été autant un symbole de la faiblesse des organisations syndicales qu'une première étape pragmatique pour y faire face de manière adaptée. Cela n'a pas empêché le syndicalisme de connaître une « traversée du désert » dans la deuxième moitié des années 2000, en particulier (mais pas seulement) en Allemagne de l'Est, comme le souligne l'une des personnes interrogées : « Nous avons encore pendant cette traversée du désert (...) qui faisait suite à la défaite de 2003 (...) perdu de très nombreux adhérents » (IGM 1)<sup>11</sup>. Les directions locales d'IG Metall en Allemagne de l'Est ne parvenaient plus à s'autofinancer grâce aux cotisations de leurs membres. « Quand j'ai été élu responsable local [de 2005 à 2010], nous étions fauchés. Je crois me souvenir que nous avions dans la caisse 2 835 euros et 60 centimes » (*ibid.*).

10. En 1954, IG Metall déclenche une grève dans l'industrie métallurgique et électrique bavaroise afin d'obtenir des augmentations de salaires substantielles pour les travailleurs concernés, grève durement combattue par les employeurs et qui finalement s'effondre. Dans l'accord collectif alors conclu, IG Metall ne parvient pas à protéger les grévistes contre le licenciement. 847 militants d'IG Metall, dont 60 membres des comités d'établissement et plusieurs centaines d'élus syndicaux (*Vertrauensleute*) sont licenciés.

11. En parallèle, le recul des organisations patronales d'Allemagne de l'Est est saisissant : entre 2002 et 2005, l'organisation de la fédération régionale de Thuringe de l'industrie métallurgique et électrique Verband der Metall- und Elektroindustrie (VMET) a perdu presque 30 % de ses adhérents appliquant une convention collective (Gesamtmetall (2020), cité par Schulten, Bispinck, Lübker (2021:36)).

Cette traversée du désert a mis en évidence la nécessité de nouvelles méthodes. IG Metall n'a pas eu d'autre choix que de négocier. Depuis le début des années 2010, en lien avec des chiffres du chômage désormais en diminution constante, de nouvelles stratégies relevant du principe d'« *organizing* » et une approche des accords collectifs axée sur les entreprises ont fait l'objet de discussions, pas seulement à l'Est, mais dans toute l'Allemagne (Wetzel, 2013 ; pour le syndicat ver.di, voir Kocsis *et al.*, 2013 ; Kahmann, 2017). L'ambiance parmi les travailleurs d'Allemagne de l'Est a également changé.

### Les stratégies actuelles d'IG Metall en matière de négociation collective : un retour aux origines ?

Lors d'un atelier organisé récemment par la Fondation Hans-Böckler, un participant observait que la stratégie déployée par IG Metall à partir de la décennie 2010 était à l'évidence « un retour aux origines », c'est-à-dire un retour à des méthodes très anciennes d'organisation syndicale qui ont traversé l'histoire du mouvement ouvrier. On pense notamment à la naissance du syndicalisme au XIX<sup>e</sup> siècle, mais aussi aux stratégies de l'opposition syndicale de gauche dans les années 1970 pour organiser des négociations au niveau des établissements (Linhart, 1978/2003 ; Arps, 2011 ; Behruzi, 2015). Après l'échec de la grève de 2003 et la « traversée du désert » qui s'en est suivie, les syndicats ont dû se résoudre à renouer avec d'anciens modes d'action. Des termes comme « développement » (*Erschließung*) et « *organizing* » sont devenus les mots-clés en Allemagne de l'Est à partir de la fin des années 2000. Une nouvelle génération de permanents d'IG Metall installés progressivement dans les directions régionales

d'Allemagne de l'Est a pris conscience de la nécessité de repenser les anciennes stratégies et de ne plus se focaliser exclusivement sur la convention collective de branche.

Toutefois, la prise de conscience des permanents d'IG Metall n'est qu'une facette de la question. La fin de la « traversée du désert » tient aussi – voire surtout – à un regain de combativité des travailleurs, sous l'effet de changements structurels, tels que le renouveau de l'industrie est-allemande, dans certaines régions à forte croissance notamment (en particulier Leipzig, Halle, Iéna, Dresde). En 2011, l'Allemagne de l'Est enregistrait, pour la première fois, un taux de chômage plus faible qu'en 1991. Après des années de migration massive de jeunes travailleurs de l'Est vers l'Ouest, les entreprises est-allemandes faisaient face au vieillissement de leur personnel et à une « menace de pénurie de main-d'œuvre qualifiée » (Lutz *et al.*, 2010). La génération des « Spartiates est-allemands » (Behr, 2000), qui avait accepté des baisses de salaire et des conditions de travail difficiles pour préserver les emplois a été peu à peu remplacée par des salariés jeunes et bien formés, qui ne voyaient plus pour quelle raison ils auraient dû vendre leur force de travail à des conditions désavantageuses. Un permanent d'IG Metall se souvient d'un moment marquant « vers 2010 », lorsqu'il a pris conscience du regain de combativité des travailleurs d'Allemagne de l'Est : « Quelque chose a changé autour de 2010. Je me souviens d'un moment clé : une entreprise, 140 salariés, j'étais là avec une collègue de mon cercle de militants syndicaux, nous étions face à 25 personnes environ et nous avons fait une « vaccination » [un outil d'information standardisé visant à rassurer les salariés pour qu'ils ne craignent pas de s'engager dans une mobilisation collective]. Et à ce moment, un collègue s'est manifesté et a

dit : « Sincèrement, on peut s'en passer ». J'ai demandé pourquoi et il a répondu : « Vu les conditions de merde que nous avons ici, on trouvera du travail n'importe où ». Cette combativité que nous n'avions pas vue venir nous est apparue brusquement. Nous avons veillé à y aller très progressivement dans notre action de recrutement, mais ce n'était pas nécessaire, c'était même le contraire. C'est nous qui devons accélérer pour nous adapter à leur rythme » (IGM 4).

Ce nouveau souffle parmi les travailleurs a obligé les sections d'IG Metall à repenser leurs méthodes habituelles et à chercher de nouvelles stratégies, notamment à réexaminer leur focalisation traditionnelle sur la convention collective : « Quand on regarde la couverture conventionnelle, le *Land* [de Thuringe] dans son ensemble s'est arrêté à mi-chemin. La tentative d'élargir l'application [de la convention collective de branche] a atteint ses limites et IG Metall en Thuringe s'efforce maintenant de repousser ces limites en cherchant de nouvelles solutions qui ne sont pas interprétées de la même manière partout, mais on essaie d'expérimenter différentes choses » (IGM 6).

Dans l'ensemble, cette nouvelle stratégie est davantage axée sur le conflit et sur le recrutement syndical au niveau de l'entreprise. La convention collective d'entreprise devient ainsi un outil utile dans le cadre d'une politique conventionnelle décentralisée.

### **Le « combat entreprise par entreprise » comme stratégie d'*organizing* et de représentation**

Compte tenu des facteurs contextuels propres à l'Allemagne de l'Est, à savoir un

recul important de la couverture collective de branche au cours des dernières décennies et un renforcement récent de la combativité des travailleurs et de leurs revendications, les conventions collectives d'entreprise constituent actuellement, malgré les contradictions et les ambivalences, une stratégie pragmatique qui permet d'endiguer le recul de la couverture collective, d'améliorer concrètement les conditions salariales et les conditions de travail du personnel et, au-delà, de gagner de nouveaux adhérents. Ainsi, la focalisation sur les conventions collectives d'entreprise peut aussi être comprise comme un outil de recrutement syndical (McAlevy, 2012 ; Kocsis *et al.*, 2013 ; Wetzel, 2013). On peut aussi renverser cette proposition, et considérer que les conventions collectives d'entreprise sont un outil essentiel pour une approche d'*organizing* qui cherche à toucher des entreprises dans lesquelles le syndicalisme était jusque-là faible : « Souvent, l'efficacité des projets de « développement » tient à l'existence de conflits, ou de situations ou enjeux conflictuels, que l'on cherche sciemment à exacerber ; un conflit sur une convention collective d'entreprise devient très utile à cet égard » (IGM 3).

Les conventions collectives d'entreprise sont généralement le produit de « combats entreprise par entreprise ». Il s'agit d'approches axées sur le conflit qui sont déployées « par le bas ». Si la convention collective de branche sert d'abord à garantir la paix sociale, à déplacer les conflits de classe de l'entreprise vers la branche, le « combat entreprise par entreprise » remet au contraire l'entreprise au centre des affrontements. Le succès des « combats entreprise par entreprise » dépend de la mobilisation concrète du personnel de l'entreprise. Sans

grèves d'avertissement ou même de grèves traditionnelles<sup>12</sup>, une convention collective d'entreprise a peu de chance d'être conclue, ce dont les permanents d'IG Metall que nous avons interrogés se félicitent : « Pour nous, la grève d'avertissement est importante, ce n'est pas juste un moyen pour atteindre un objectif. C'est un outil d'autonomisation. C'est ce qui permet aux salariés de prendre conscience de leur force » (IGM 3).

Dans les « combats entreprise par entreprise » en Allemagne de l'Est, « le retour aux origines » conduit également à repenser le rôle de la grève. Ce n'est plus seulement une « épée de Damoclès » comme dans le modèle allemand classique de relations professionnelles. La grève en tant que pratique concrète et réelle, envisagée comme démonstration de force collective et comme outil essentiel pour l'amélioration des salaires et des conditions de travail, revient au centre du jeu. Elle est à nouveau nécessaire pour faire bouger les choses. Par ailleurs, chaque cas prouve que ces grèves ne peuvent être menées qu'avec le soutien du syndicat : « C'est pour cela qu'IG Metall doit s'engager dans certaines situations complexes, élaborer de nouvelles méthodes et, en parallèle, ne pas oublier que notre objectif fondamental est la répartition. Et la répartition, ça passe par de bonnes conventions collectives, par des conseils d'établissement actifs, etc. IG Metall est une organisation qui doit

se définir autrement. C'est une organisation de lutte, qui s'est distinguée par ses actions de résistance » (IGM 4).

Les liens entre le personnel et le conseil d'établissement d'une entreprise d'une part, et IG Metall de l'autre, ont toujours été moins forts en Allemagne de l'Est qu'à l'Ouest (Artus, 2002). Les « combats entreprise par entreprise » sont par conséquent l'occasion de favoriser une forme de « développement commun ». De plus, dans la mesure où le conflit n'est pas déplacé à l'échelle de la branche, mais se déroule au sein de l'entreprise, IG Metall est davantage visible sur le site, en contact direct avec le personnel<sup>13</sup>. Ce mode d'action qui repose sur la participation des salariés amène certains d'entre eux qui, auparavant, avaient peu d'espoir que le syndicat puisse les représenter de façon combative, à s'engager, soit dans la commission de négociation du site, soit (par la suite) dans le conseil d'établissement, voire dans l'organisation syndicale locale.

La proximité accrue du syndicat avec le personnel et l'expérience directe du conflit dans les entreprises ayant conclu une convention collective locale contribuent à renforcer la présence d'IG Metall dans le quotidien de l'entreprise et au sein du conseil d'établissement, ainsi que dans l'esprit des salariés, par comparaison avec les

12. Il existe en Allemagne une distinction légale claire entre les « grèves d'avertissement » et les « grèves ». Conformément à la jurisprudence, les grèves ne peuvent être organisées qu'en dernier recours, une fois que toutes les options de négociation ont été épuisées. Elles doivent par ailleurs faire l'objet d'un référendum auprès des adhérents du syndicat. Les « grèves d'avertissement », en revanche, peuvent accompagner les négociations collectives après écoulement du délai prévu par l'obligation de paix sociale fixée dans les conventions collectives. Il s'agit souvent d'une cessation de travail de courte durée et limitée.

13. Par rapport à d'autres pays de l'Union européenne, les syndicats en Allemagne sont relativement peu « visibles » dans l'entreprise, car c'est le conseil d'établissement qui est le principal représentant du personnel. Les syndicats ont peu de droit autonome d'accès à l'entreprise. Les négociations collectives de branche se déroulent généralement dans un lieu neutre, très éloigné des sites de travail. Les choses sont différentes dans le cas de négociations d'une convention collective d'entreprise, dont la négociation et la signature nécessitent le syndicat.

entreprises rattachées à une convention collective de branche. Cela permet à IG Metall de renforcer sa visibilité et le lien entre le syndicat et ses adhérents : « Je joue, en tant que salariée, un rôle actif, car je participe aux grèves d'avertissement. Ça a des conséquences directes sur ce que je gagne. C'est beaucoup plus simple de se représenter ce qu'il se passe lors d'une négociation de convention collective d'entreprise que pour une convention collective de branche, car on a l'impression, dans ce dernier cas, que quelques vieux hommes en costard gris se réunissent quelque part la nuit pour négocier, et ça n'a pas d'importance que je sois là ou non. C'est souvent l'image qu'ont les gens dans le cas d'une négociation collective de branche » (IGM 2). À l'évidence, la présence dans les entreprises et le rejet (partiel) d'une politique de représentation institutionnelle sont de nature à renforcer le niveau de syndicalisation. Le personnel se sent pris en considération et aussi individuellement pris en charge et représenté. Par ailleurs, l'une des règles appliquées dans la plupart des cas par IG Metall pour la négociation d'une convention collective d'entreprise suppose un taux de syndicalisation dans l'entreprise d'au moins 50 % du personnel. Les salariés sont clairement informés de ce principe, ce qui contribue aux efforts pour augmenter la syndicalisation, souvent avec succès : « Nous avons 20 entreprises dans lesquelles une convention collective d'entreprise a fait l'objet d'un conflit. Le niveau de syndicalisation est plus élevé que dans les entreprises qui appliquent notre principal produit, la convention collective de branche » (IGM 3).

Dans une certaine mesure, les travailleurs d'Allemagne de l'Est découvrent le fonctionnement du système allemand de relations

professionnelles par ces nouvelles formes de démocratie syndicale. Les mobilisations collectives plus fréquentes offrent un cadre pour renforcer le sentiment de solidarité, mais également les liens entre les syndicats et les adhérents. Dans cette perspective, la grève ne constitue pas un « événement » singulier, c'est-à-dire extraordinaire, mais peut également être utilisée de manière systématique pour changer les consciences, voire pour faire l'apprentissage de l'*empowerment*.

## Conclusion

Notre analyse montre bien qu'il est trop limité de parler (comme auparavant) d'une pratique défailante de la négociation collective en Allemagne de l'Est. Certes, la couverture conventionnelle est bien moindre qu'à l'Ouest et l'harmonisation matérielle est encore loin d'être réalisée. Pour autant, la situation peut davantage être assimilée à un processus de recherche – qui a en partie fait la preuve de son efficacité – de stratégies nouvelles. Dans ce contexte, les principes d'*organizing* fondés sur la démocratie directe et axés sur le conflit se révèlent plutôt efficaces pour étendre l'activité syndicale à de nouvelles entreprises. Dès lors, l'augmentation du nombre de conventions collectives d'entreprise ne doit pas être interprétée seulement comme les marques d'une décentralisation de la négociation collective et d'une érosion de la couverture conventionnelle. Elle est aussi le signe d'une reconstruction et d'une stabilisation du système de négociation collective en Allemagne de l'Est, qui offre peut-être une passerelle vers un système renouvelé de convention collective de branche à l'avenir.

En résumé, on peut dire que de nombreuses directions régionales d'IG Metall

en Allemagne de l'Est, en réaction à des périodes de crise importantes et à une « traversée du désert » pour le syndicalisme, cherchent de nouvelles voies pour consolider et restructurer leur organisation. Il s'agit de stabiliser la négociation collective, d'obtenir de nouveaux adhérents et d'établir une nouvelle culture syndicale reposant sur la démocratie directe. Le recours aux conventions collectives d'entreprise pour augmenter la couverture conventionnelle constitue souvent, même si ce n'est pas le cas partout, un choix qui offre plusieurs avantages. La lutte collective pour de meilleures conditions de travail est menée directement dans l'entreprise. La pratique collective d'action solidaire consolide le lien entre IG Metall et les adhérents, contribue à la visibilité du syndicat au sein de l'entreprise et met en évidence son rôle comme outil de renforcement de la syndicalisation. Elle contraint le syndicat à mener une politique plus proche de la base et, par voie de conséquence, améliore ses informations sur les situations des travailleurs dans l'entreprise.

Cette alternative à la politique traditionnelle de représentation institutionnelle a des effets sur les travailleurs : elle met en évidence le fait que l'amélioration des conditions de travail passe nécessairement par l'engagement d'un maximum de salariés. Son succès dépend de la volonté des salariés de se syndicaliser et de s'engager activement. Ces contraintes expliquent l'ambivalence des luttes « entreprise par entreprise », qui ne peuvent être organisées avec succès que dans les entreprises où le niveau de syndicalisation est élevé. De plus, les conventions

d'entreprise obtenues par ces luttes offrent souvent des conditions matérielles moindres que la convention collective de branche, alors que les ressources déployées par le syndicat sont beaucoup plus importantes.

Enfin, le chemin vers l'harmonisation des logiques et des normes de la négociation collective entre l'Allemagne de l'Est et l'Ouest est encore long, du fait aussi de l'importance des conventions d'entreprise en Allemagne de l'Est. Il est difficile de dire s'il sera possible à l'avenir d'unifier de manière solidaire la mosaïque des conventions d'entreprise qui existe actuellement. Le recul des normes de la convention collective de branche applicables à tous entraîne un problème de justice sociale. Et pourtant, il semble que le ciel de l'Allemagne de l'Est s'éclaircisse en ce moment : le nombre d'adhérents d'IG Metall est revenu à son niveau d'avant la grève de 2003, tandis que les « zones blanches », c'est-à-dire les entreprises dans lesquelles IG Metall n'est pas représentée et qui ne sont couvertes par aucune convention collective, diminuent. Le syndicat est parvenu à consolider ses finances, et dans certaines entreprises, il n'est plus seulement question de combattre les retours en arrière, mais bien d'obtenir des progrès en créant de nouveaux conseils d'établissement (Goes *et al.*, 2015 ; Röbenack, Artus, 2015). Même les entreprises nouvellement créées se voient forcées de conclure une convention collective d'entreprise. Le patronat est de plus en plus confronté à des partenaires de négociation sûrs d'eux-mêmes et prêts à se battre. Il se passe quelque chose, même et surtout, en Allemagne de l'Est.

## Sources :

- Arps J.O. (2011), *Frühschicht: Linke Fabrikintervention in den 70er Jahren*, Assoziation A.
- Artus I. (2002), « Le transfert du système (ouest) allemand de relations professionnelles à l'Est : des rôles différents pour des institutions identiques », *La Revue de l'IRES*, n° 39, p. 33-59, <https://bit.ly/3Ow9vGM>.
- Artus I., Fischer A., Holland J., Whittall M. (2023), « Im Osten was Neues? Tarifpolitische Strategien der IG Metall in Ostdeutschland », *PROKLA*, vol. 53, n° 211, p. 245-266, <https://doi.org/10.32387/prokla.v53i211.2046>.
- Artus I., Liebold R., Lohr K., Schmidt E., Schmidt R., Strohwalde U. (2001), *Betriebliches Interessenhandeln. Band 2. Zur politischen Kultur der Austauschbeziehungen zwischen Management und Betriebsrat in der ostdeutschen Industrie*, Opladen, Leske + Budrich, <https://doi.org/10.1007/978-3-663-01148-4>.
- Behr M. (2000), « Ostdeutsche Arbeitsspartaner. Der positive Trend in der ostdeutschen Industrie führt zu neuen Herausforderungen », *Die Politische Meinung*, n° 369, p. 27-38, <https://bit.ly/3qaIEqs>.
- Behruzi D. (2015), *Wettbewerbspakte und linke Betriebsratsopposition : Fallstudien in der Automobilindustrie*, Hamburg, VSA.
- Bispinck R. (2020), « Tarifpolitik in Ostdeutschland 1990-2020 », *Elemente qualitativer Tarifpolitik*, n° 88, WSI, Hans-Böckler Stiftung, Oktober, [https://www.boeckler.de/pdf/p\\_ta\\_elemente\\_88\\_2020.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/p_ta_elemente_88_2020.pdf).
- Bispinck R., Dribbusch H., Schulten T. (2010), « Allemagne : érosion continue ou nouvelle stabilisation de la négociation collective de branche ? », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 126, septembre, p. 39-56, <https://bit.ly/3cjIsYU>.
- Ellguth P., Kohaut S. (2022), « Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2021 », *WSI-Mitteilungen*, vol. 75, n° 4, p. 328-336, <https://doi.org/10.5771/0342-300X-2022-4-328>.
- Gesamtmetall (2020), *Die Metall- und Elektroindustrie in der Bundesrepublik Deutschland in Zahlen. Ausgabe 2020*, IW Medien GmbH.
- Goes T., Schmalz S., Thiel M., Dörre K. (2015), « Gewerkschaften im Aufwind? Stärkung gewerkschaftlicher Organisationsmacht in Ostdeutschland », *OBS-Arbeitsheft*, n° 83, Otto-Brenner-Stiftung, <https://bit.ly/3Qg98Be>.
- Hassel A., Kluge N. (1999), « Allemagne : la codétermination dans les établissements et l'avenir du modèle allemand des relations professionnelles », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 59, juillet, p. 26-32, <https://bit.ly/3OyknDS>.

- Hürtgen R. (2018), « Betriebliche und gewerkschaftliche Basisbewegungen 1989/90 in der DDR », in Brunner D., Kuhnhenne M., Simon H. (eds.), *Gewerkschaften im deutschen Einheitsprozess. Möglichkeiten und Grenzen in Zeiten der Transformation*, Bielefeld, transcript Verlag, p. 69-93, <https://doi.org/10.1515/9783839442197-004>.
- Kahmann M. (2017), « Allemagne : stratégies de renouveau syndical envers les travailleurs précaires : le cas des intérimaires dans la métallurgie », n° spécial, « Renouveau syndical : enjeux, stratégies et pratiques », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 160, décembre, p. 52-69, <https://goo.gl/2PDvqE>.
- Kocsis A., Sterkel G., Wiedemuth J. (eds.) (2013), *Organisieren am Konflikt: Tarifaueinandersetzung und Mitgliederentwicklung im Dienstleistungssektor*, Hamburg, VSA Verlag.
- Linhart R. (1978/2003), *L'établi*, Paris, Minuit.
- Lutz B., Grünert H., Ketzmerick T., Wiekert I. (2010), « Fachkräftemangel in Ostdeutschland Konsequenzen für Beschäftigung und Interessenvertretung », *OBS-Arbeitsheft*, n° 65, Otto-Brenner-Stiftung, <https://bit.ly/3OzaNRp>.
- McAlevey J. (2012), *Raising Expectations (and Raising Hell): My Decade Fighting for the Labor Movement*, London/New York, Verso.
- Mense-Petermann U. (1996), « Die Verbetrieblichung der industriellen Beziehungen in Ostdeutschland als Herausforderung für das duale System », *Industrielle Beziehungen*, vol. 3, n° 1, p. 65-78, <https://d-nb.info/1191423972/34>.
- Nautz J. (1991), « Die Wiederherstellung der Tarifautonomie in Westdeutschland nach dem Zweiten Weltkrieg », *Archiv für Sozialgeschichte*, n° 31, p. 179-196, <https://library.fes.de/afs/pdf/afs-1991-179.pdf>.
- Röbenack S., Artus I. (2015), « Betriebsräte im Aufbruch? Vitalisierung betrieblicher Mitbestimmung in Ostdeutschland », *OBS-Arbeitsheft*, n° 82, Otto-Brenner-Stiftung, <https://bit.ly/2VbFVxi>.
- Schmidt R. (2003), « Der gescheiterte Streik in der ostdeutschen Metallindustrie », *PROKLA*, vol. 33, n° 132, p. 493-509, <https://doi.org/10.32387/prokla.v33i132.663>.
- Schulten T. (2019), « German collective bargaining – From erosion to revitalisation », in Behrens M., Dribbusch H. (eds.), *Industrial Relations in Germany: Dynamics and Perspectives*, Baden-Baden, Nomos, p. 11-30, <https://doi.org/10.5771/9783748900573>.
- Schulten T., Bauer G., Frömming M., Pulfrich R., Taube A., Wollensack M., Ziouziou J. (2021), *2021 Tarifpolitik. Statistisches Taschenbuch*, WSI-Tarifarchiv, Hans-Böckler-Stiftung, Oktober, [https://www.boeckler.de/pdf/p\\_ta\\_tarifaschenbuch\\_2021.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/p_ta_tarifaschenbuch_2021.pdf).

## Allemagne

Les stratégies d'IG Metall en matière de négociation collective :  
à l'est, rien de nouveau ?

---

- Schulten T., Bispinck R. (2017), « Varieties of decentralisation in German collective bargaining – experiences from metal industry and retail trade », *WP CSDLE* « Massimo D'Antona ».INT, n° 137/2017, <http://aei.pitt.edu/100468/>.
- Schulten T., Bispinck R. (2018), « Varieties of decentralisation in German collective bargaining », in Leonardi S., Pedersini R. (eds.), *Multi-Employer Bargaining under Pressure – Decentralisation Trends in Five European Countries*, Brussels, ETUI, p. 105-149, [https://www.etui.org/sites/default/files/Chapter%204\\_7.pdf](https://www.etui.org/sites/default/files/Chapter%204_7.pdf).
- Schulten T., Bispinck R., Lübker M. (2021), « Tarifverträge und Tariffucht in Thüringen », *WSI Study*, n° 26, Hans-Böckler Stiftung, September, [https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync\\_id=HBS-008103](https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008103).
- Schulten T., Lübker M., Bispinck R. (2019), « Tarifverträge und Tariffucht in Sachsen », *WSI Study*, n° 19, Mai, [https://www.boeckler.de/pdf/p\\_wsi\\_studies\\_19\\_2019.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_studies_19_2019.pdf).
- Wentzel L. (2018), « Der Streik der IG Metall zur Verteidigung des Stufentarifvertrags in den neuen Bundesländern im Jahre 1993 », in Brunner D., Kuhnhenne M., Simon H. (eds.), *Gewerkschaften im deutschen Einheitsprozess. Möglichkeiten und Grenzen in Zeiten der Transformation*, Bielefeld, transcript Verlag, p. 169-180, <https://doi.org/10.1515/9783839442197-009>.
- Wetzels D. (ed.) (2013), *Organizing: Die Veränderung der gewerkschaftlichen Praxis durch das Prinzip Beteiligung*, Hamburg, VSA.
- Whittall M., Trinczek R. (2019), « Where is the industrial relation's meat in the German pork industry? », *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, n° 164, p. 695-712, <https://doi.org/10.3280/GDL2019-164005>.



NOM	<input type="text"/>
PRÉNOM	<input type="text"/>
ORGANISATION	<input type="text"/>
FONCTION	<input type="text"/>
ADRESSE	<input type="text"/>
	<input type="text"/>
	<input type="text"/>
TÉL.	<input type="text"/>
E-MAIL	<input type="text"/>

Je désire m'abonner à :

- La Chronique internationale de l'IRES* au prix de 50,00 €
- La Revue de l'IRES* au prix de 50,00 €
- La Chronique internationale + La Revue de l'IRES* au prix de 90,00 €

Les étudiants (justificatif à l'appui) pourront bénéficier d'une remise de 50 % sur les abonnements et sur les publications achetées à l'unité. Pour les publications à l'unité, plus d'informations sur [www.ires.fr](http://www.ires.fr).

Règlement par :

- Chèque bancaire (payable en France) à l'ordre de l'IRES
- Virement à l'ordre de l'IRES - Banque CDC  
IBAN FR72 4003-1000-0100-0024-5046-D80 – BIC : CDCGFRPPXXX

Date et signature

Bulletin d'abonnement à retourner complété à :  
IRES - 16, bd du Mont d'Est - 93192 Noisy-Le-Grand Cedex  
Tél. : + 33 (0)1 48 15 18 90 - E-mail : [contact@ires.fr](mailto:contact@ires.fr)





## CHRONIQUE INTERNATIONALE DE L'IRES

La *Chronique internationale de l'IRES* est une publication trimestrielle de l'Institut de Recherches Économiques et Sociales, fondée en 1989. Elle s'adresse aux syndicalistes et aux chercheurs, et plus largement aux lecteurs qui s'intéressent à l'actualité économique, sociale et aux relations professionnelles sur le plan international.

La *Chronique internationale de l'IRES* a pour mission de fournir aux lecteurs des clés de lecture pour comprendre l'actualité sociale, économique et politique à l'étranger, y compris aux niveaux de l'Union européenne et international (BIT, etc.). Elle s'efforce d'apporter des éléments d'information significatifs pour permettre une analyse fine des politiques publiques et des évolutions institutionnelles. Ses articles suivent et analysent les faits d'actualité (salaires, conflits, syndicalisme, négociation collective, conditions de travail, politiques publiques, réformes sociales, etc). Selon les sujets, ils relayent les réactions et prises de position des acteurs sociaux par rapport aux événements et réformes dont il est question. Cette volonté de regarder ailleurs pour tirer parti des expériences étrangères correspond aussi au souci de favoriser un regard décentré sur les réalités et pratiques nationales.

Sur les quatre numéros annuels, trois accueillent des articles variés et le dernier, qui paraît en décembre, est un numéro spécial consacré à un thème d'actualité particulier traité dans une perspective comparative, par exemple le secteur du transport individuel de personnes en milieu urbain à l'épreuve des plateformes numériques, les mobilisations sanitaires des États et de l'Union européenne face à la première vague de Covid-19, ou bien encore les mesures de soutien engagées par les États pour atténuer les effets économiques et sociaux dus à l'épidémie de Covid-19.



L'Institut de Recherches Économiques et Sociales (IRES) a été créé en 1982 par l'ensemble des organisations syndicales représentatives françaises, avec le concours du gouvernement. La CFDT, la CFE-CGC, la CFTC, la CGT, la CGT-FO et l'UNSA Éducation le gèrent en commun depuis cette date.

L'IRES est juridiquement constitué sous forme d'association. Son assemblée générale est composée de neuf syndicalistes, neuf personnalités scientifiques et quatre représentants du Premier ministre. Son bureau regroupe six syndicalistes, un par organisation constitutive. La présidence est assumée à tour de rôle par le représentant de l'une d'entre elles. Le directeur est un universitaire.

Ses ressources sont assurées par une subvention publique de l'État et par des conventions de recherche.

## Ses missions

L'Institut a pour vocation d'apporter aux organisations syndicales des éléments d'appréciation et d'analyse sur l'ensemble des questions économiques et sociales.

Pour réaliser ses missions, l'IRES procède selon deux modalités :

- D'une part, un centre de recherche et de documentation regroupe une trentaine de personnes : chercheurs, documentalistes et administratifs. Il se consacre à la réalisation d'un programme à moyen terme approuvé par l'assemblée générale.
- D'autre part, il soutient l'effort de recherche propre à chaque centrale. Pour cela, après accord de l'assemblée générale, il finance des programmes réalisés par des équipes choisies par chacune des organisations. Les résultats de ces recherches sont mis à la disposition de l'ensemble d'entre elles. On peut se les procurer auprès de chaque centrale. L'ensemble de ces activités est regroupé sous l'appellation Agence d'Objectifs.

Les thèmes plus précis de recherche privilégient les questions relatives au travail, aux stratégies économiques, à la protection sociale et aux relations professionnelles.

## ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE L'IRES

### Neuf syndicalistes

**Membres du Bureau :** Raphaëlle BERTHOLON (CFE-CGC) - Marie-Laurence BERTRAND (CGT) - Fabrice COQUELIN (UNSA Éducation) - Bernard IBAL (CFTC) - Éric PÉRÈS (CGT-FO) - Anne-Florence QUINTIN (CFDT)

**Membres de l'Assemblée générale :** Sébastien DUPUCH (CGT-FO) - Fabien GUIMBRETIERE (CFDT) - Fabienne ROUCHY (CGT)

### Quatre représentants du Premier ministre

Nicolas CARNOT, *Directeur des études et des synthèses économiques, Insee*

Gilles DE MARGERIE, *Commissaire général, France Stratégie*

Michel HOUDEBINE, *Dares*

Fabrice LENGART, *Drees*

### Neuf personnalités scientifiques

Denis ADAM, *Délégué général du CHA*

Rémi BOURGUIGNON, *Professeur à l'IAE Paris-Est*

Mathieu COCQ, *Économiste*

Mario CORREIA, *Chercheur associé au LEST*

Cécile GUILLAUME, *Professeure associée à l'Université de Roehampton*

Donna KESSELMAN, *Professeure à l'université Paris-Est Créteil*

Bernard LAURENT, *Professeur à l'École de management de Lyon*

Frédéric REY, *Maître de conférences au CNAM - laboratoire Lise-CNRS*

Michaël ZEMMOUR, *Maître de conférences à l'Université Paris I Panthéon Sorbonne*

Le premier article de ce numéro de la *Chronique internationale de l'IRES* se penche sur les récents mouvements de grève des *gradworkers*, personnels précaires des universités aux États-Unis qui revendiquent le statut de travailleurs, le droit de se syndiquer et de meilleures conditions d'emploi. Si certaines grèves, notamment celles qui reposent sur des coalitions avec d'autres personnels de l'université, sont victorieuses, d'autres obtiennent des résultats mitigés.

Le deuxième article analyse l'intervention du gouvernement grec dans le champ syndical. La loi 4808 de 2021, censée « européeniser » le mouvement syndical et « protéger l'intérêt public », modifie en fait profondément le cadre législatif des relations professionnelles. Son adoption, en pleine pandémie, renforce l'opposition des syndicats et des partis, qui la considèrent comme une nouvelle étape dans l'affaiblissement des droits syndicaux.

L'article suivant porte sur le 20<sup>e</sup> congrès de la Confédération autrichienne des syndicats, qui s'est emparé de la question du changement climatique. Pour la première fois, le syndicat ébauche un programme de transformation sociale, jusqu'alors « chasse gardée » du Parti social-démocrate, autour de la sécurisation des trajectoires professionnelles des travailleurs, de la propriété publique des entreprises stratégiques et du développement du logement social.

Le quatrième article analyse les mesures récentes mises en place par le gouvernement allemand pour faire face aux pénuries de personnel qualifié et aux difficultés de recrutement en incitant les femmes, notamment les mères, à s'investir davantage professionnellement. Ces mesures restent néanmoins insuffisantes face aux obstacles persistants à une plus importante participation des femmes au marché du travail, surtout à l'Ouest.

Le dernier article porte sur le développement par IG Metall de la négociation collective d'entreprise dans l'industrie métallurgique et électrique de deux *Länders* d'Allemagne de l'Est (Thuringe et Saxe). Cette réorientation stratégique, « entreprise par entreprise », a permis d'enrayer le recul de la couverture conventionnelle de branche, de gagner de nouveaux adhérents et d'établir une nouvelle culture syndicale reposant sur la démocratie de base.