Allemagne

La crise après la crise : quelles évolutions pour les relations professionnelles dans le bâtiment allemand ?

Marcus KAHMANN *

En 2006, l'industrie du bâtiment sort de la crise la plus profonde de l'après-guerre ; elle avait duré une bonne décennie. L'arrivée de la crise économique et financière en 2008, qui touche l'économie allemande de plein fouet, pourrait une nouvelle fois hypothéquer son avenir. Cet article décrit les transformations majeures que le secteur a connues dans les années 1990 et analyse leurs effets sur les acteurs et les institutions des relations professionnelles. Il évoque aussi la situation et les perspectives d'évolution du BTP dans le contexte de crise actuelle.

La crise des années 1995-2005

Dès le lendemain de la réunification, le gouvernement fédéral investit massivement dans les infrastructures très vétustes de l'ex-RDA. Les investissements proviennent aussi des entreprises privées qui s'implantent rapidement dans les nouveaux *Länder*. Entre 1991 et 1995, le chiffre d'affaires du BTP allemand augmente de 87 à 119 milliards d'euros ; dans la même période le niveau d'emploi passe de 1,28 million à 1,43 million de personnes. Après 1995, la chute de l'activité est importante, sur fond de faible croissance et d'austérité budgétaire (graphique 1). L'emploi s'effondre ; en 2006, le BTP a perdu la moitié de ses emplois [1] (graphique 2). Parmi les insolvabilités les plus spectaculaires se trouvent des « mastodontes » : les faillites de Holzmann en 1999 et de Walter Bau en 2005 touchent 28 300 et 9 500 salariés respectivement. Le syndicat du bâtiment IG BAU (Industriegewerkschaft Bauen, Agrar, Umwelt)

* Sociologue, politologue, chercheur visiteur à l'IRES.

1. Les chiffres utilisés dans ce texte sont tirés du site web de l'organisation patronale du BTP allemand (Hauptverband der deutschen Bauindustrie, HDB) (http://www.bauindustrie.de), sur la base des données de l'Office fédéral des statistiques (Statistisches Bundesamt). Le domaine d'activité de référence est le *Bauhauptgewerbe* qui regroupe, *grosso modo*, les activités du bâtiment et des travaux publics, la construction des routes et les couvreurs. Dans ce texte, « BTP » et « industrie de bâtiment» désignent tous deux le *Bauhauptgewerbe* qui représente environ un tiers des activités associées au secteur par l'Office fédéral des statistiques.

constate pour la même période une baisse des salaires réels. Les salaires conventionnels du BTP connaissent en effet une progression inférieure à la moyenne, dans un contexte où la baisse des salaires réels, observée depuis la deuxième moitié des années 1990, caractérise plus généralement l'économie allemande [1]. Mais cette contraction ne représente qu'un aspect des transformations qui affectent la branche. Elle se conjugue avec des changements profonds des stratégies productives des grandes entreprises et de leurs politiques de main-d'œuvre.

Transformations des stratégies de production et de gestion de la main-d'œuvre

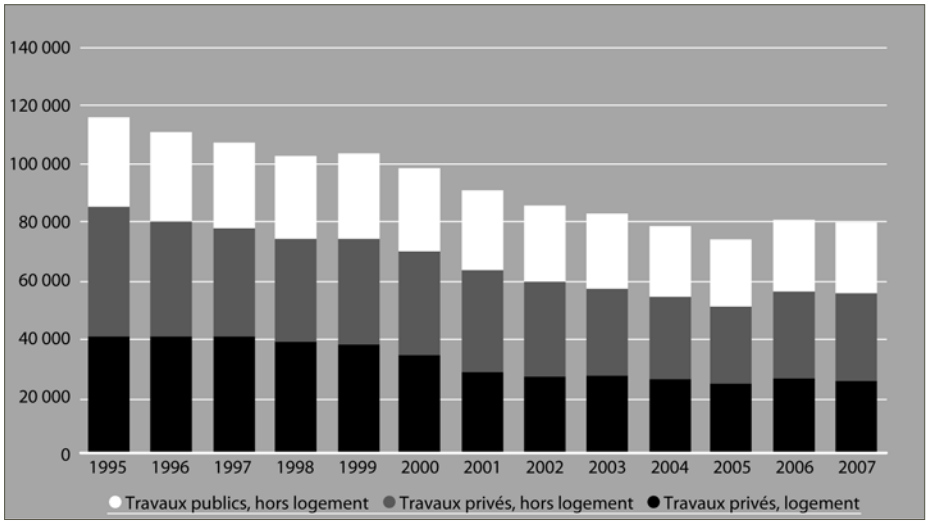
Jusqu'à la fin des années quatre-vingt, la majorité des entreprises allemandes du BTP, à l'instar de leurs homologues françaises, assurent par leurs propres moyens la production et la réalisation des ouvrages, en fonction des demandes extérieures (« démarche industrielle ») (Campinos-Dubernet *et al.*, 1991). Cette orientation subit une double inflexion [2] quand les entreprises générales tentent de réduire le problème de la « variabilité » de la production dans le BTP (*ibid.*) [3].

- Les grands groupes, mais aussi des entreprises moyennes, cherchent à intégrer davantage les activités en amont et en aval de la construction d'ouvrages, recherchant ainsi des sources de profits nouvelles et plus stables. Ces activités peuvent comprendre l'acquisition du terrain, le développement du projet, sa conception, son financement, ainsi que son exploitation (entretien, location), notamment dans le cadre des « partenariats public-privé ». Ainsi, les activités de construction d'ouvrages proprement dites peuvent représenter une partie relativement faible du volume d'activité.

- Cette internalisation de la chaîne de valeur ajoutée coïncide avec l'externalisation du travail et de la main-d'œuvre. Dans la construction d'ouvrages notamment, les entreprises principales réduisent leurs propres activités et recourent aux contrats de sous-traitance qui s'enchaînent souvent en cascade. Dans ce contexte, les effectifs des principaux donneurs d'ordre se réduisent fréquemment à

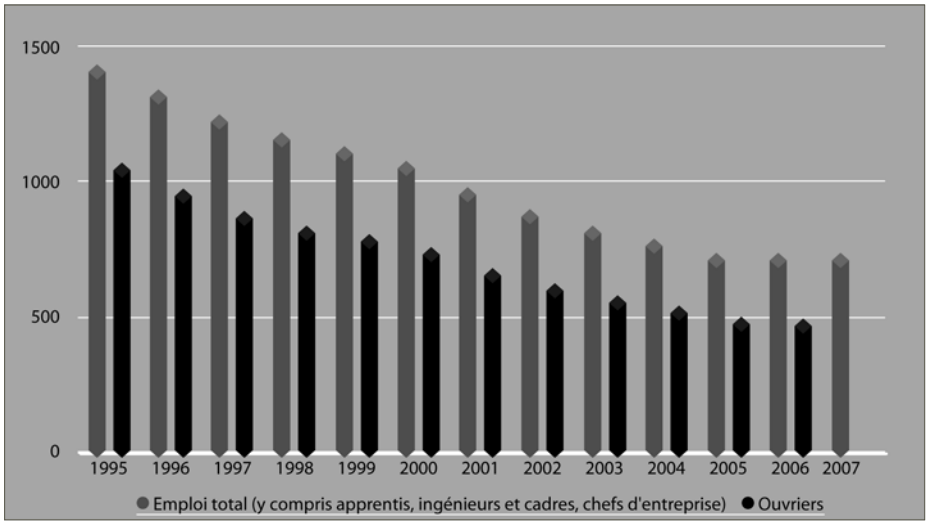
1. Voir à ce sujet les rapports sur les conventions collectives (*Tarifberichte*) du WSI, centre de recherches du DGB.
2. On négligera ici l'européanisation du secteur, marquée notamment par la vague des fusions transnationales dans les années 1990 ainsi que par les directives « produits de construction » (89/106/CEE) et « procédures de passation des marchés publics de travaux » (93/37/CEE). Leur impact semble moins important que celui des autres facteurs.
3. Rappelons que les produits du BTP sont dans leur grande majorité des prototypes produits sur place, hors usine. Ceci conditionne une certaine imprévisibilité de la production en fonction des conditions spatiales variables (taille, endroit, accessibilité) et des aléas météorologiques et saisonniers. Chaque chantier étant différent, les entreprises doivent faire preuve d'une grande souplesse organisatrice en matière de techniques et de travail, ce qui limite fortement les potentiels de rationalisation de type tayloriste ou de technicisation poussée. Surtout, les entreprises doivent mettre à disposition des capacités de production sans savoir si, quand et pour quel objet elles recevront une commande. Pour faire face à ce problème, elles disposent surtout des options de l'internalisation ou de l'externalisation des capacités. Comme la production se fait principalement sur place, les marchés du BTP sont pour l'essentiel locaux ou régionaux ; les possibilités de délocalisation sont très restreintes. L'importation d'une main-d'œuvre soumise à d'autres standards de régulation sociale représente dans le BTP l'équivalent fonctionnel de la délocalisation dans d'autres industries.

Graphique 1. Chiffre d'affaires dans le BTP allemand, 1995-2007
(en millions d'euros)



Sources : HDB ; *Statistisches Bundesamt.*

Graphique 2. Emploi dans le BTP allemand, 1995-2007 (moyennes annuelles)



Sources : HDB ; *Statistisches Bundesamt.*

un noyau de salariés qualifiés. La coordination des différentes activités sous-traitées devient dès lors une tâche centrale de ces entreprises. Ainsi, selon les calculs de la confédération patronale HDB (Hauptverband der deutschen Bauindustrie), la

contribution des sous-traitants à la valeur de production brute des entreprises de plus de 500 salariés passe de 21,8 % à 46 % entre 1980 et 2006. Parallèlement on observe une progression significative de la part des petites ou très petites entreprises (1 à 19 salariés) qui fournissent actuellement presque la moitié des emplois du BTP (tableau 1).

Cette stratégie d'externalisation des activités à fort contenu de main-d'œuvre s'accompagne d'un recours accru à la sous-traitance internationale. Depuis le début des années 1990, ce phénomène se propage un peu partout dans le BTP en Europe, mais surtout en Allemagne et en Autriche. Lors du boom des premières années de l'après-réunification, les entreprises du BTP privilégient les sous-traitants de l'Europe de l'Est et de la Turquie. L'Allemagne avait, dès la chute du mur, conclu des accords bilatéraux (*Werkvertragsabkommen*) avec ces pays, définissant des contingents d'ouvriers pour les différents corps de métier de l'industrie du bâtiment [1]. Leur salaire net devait correspondre au salaire conventionnel des salariés locaux.

L'UE offre une deuxième source de main-d'œuvre. Les entreprises allemandes concluent massivement, dans un premier temps, des contrats d'ouvrage avec des entreprises et des « travailleurs indépendants » communautaires, provenant notamment de l'Espagne, du Portugal et du Royaume-Uni. Jusqu'à la transposition dans la loi allemande de la directive 96/71/CE sur le détachement des travailleurs dans le cadre d'une libre prestation de service (*Arbeitnehmerentsendegesetz*), elles bénéficient de l'absence de salaire minimum dans le droit du travail allemand. Depuis 1996, cette loi oblige les entreprises communautaires à appliquer la convention collective sur un salaire minimum de branche. Les dispositions minimales sur les heures de travail, le repos et les congés payés doivent également être respectées.

Tableau 1. La structure des entreprises du BTP, en 2006

Effectifs salariés	Nombre d'entreprises	Nombre de salariés (en milliers)	Chiffre d'affaires (en millions d'euros)
1 à 19	68 910	348	28 338
20 à 49	4 416	134	14 784
50 à 99	1 264	85	11 359
100 à 249	535	78	12 324
250 à 499	99	34	7 222
500 et plus	38	49	10 993
Total	75 262	728	85 020

Sources : HDB ; *Statistisches Bundesamt.*

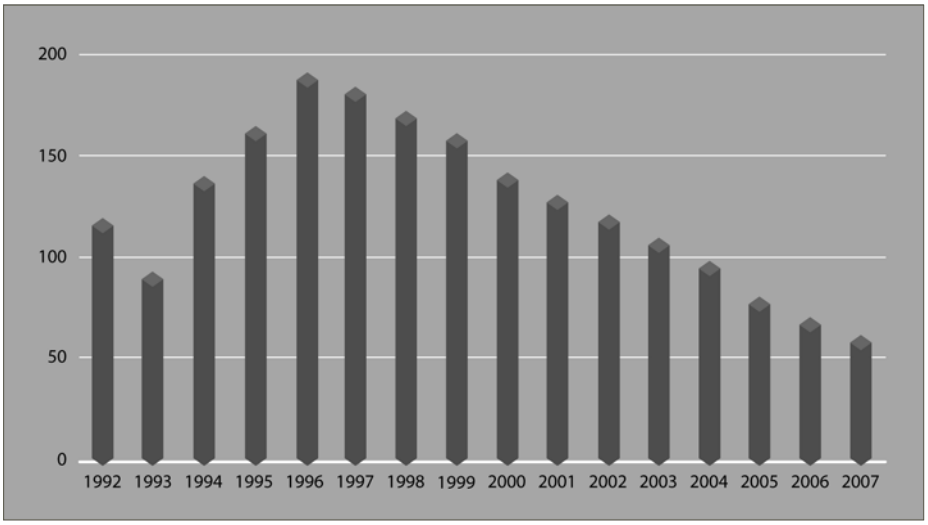
1. Ces contingents ont été maintenus après l'élargissement de l'UE en 2004. Le gouvernement allemand a en effet décidé non seulement de repousser dans le temps le droit à la libre circulation des travailleurs provenant de ces pays, mais aussi d'exclure de la libre prestation des services transfrontaliers les industries du BTP et du nettoyage.

Mais dans les deux cas, des réglementations importantes du pays d'origine s'appliquent en matière de sécurité sociale, ce qui diminue le coût du travail jusqu'à 30 %. La soumission au droit du travail du pays d'origine de l'entreprise fragilise les travailleurs qui ne bénéficient pas des dispositions essentielles du pays d'accueil (licenciement, formation professionnelle, institutions représentatives) (Worthmann, 2003 ; Math, 2006). A son pic en 1996, le BTP allemand compte 169 000 travailleurs détachés déclarés (graphique 3), soit 16,5 % de l'emploi ouvrier. Au cours des deux dernières décennies, le recours aux sous-traitants étrangers s'est à la fois banalisé et stabilisé dans le BTP – même si on observe un certain tassement au cours des dernières années.

Pressions sur les institutions et les acteurs

Les relations sociales ont longtemps été marquées par le compromis d'après-guerre entre les acteurs de branche et les pouvoirs publics, tel qu'il s'est développé notamment depuis la fin des années 1950. Ce compromis était basé sur la recherche d'une plus grande attractivité de l'emploi pour les ouvriers, tant en termes de salaires que de stabilité. Les employeurs ont d'autant plus facilement adhéré à cet objectif que le recrutement et la fidélisation de la main-d'œuvre, surtout qualifiée, étaient un souci constant des entreprises. Les conventions collectives instituant des caisses sociales (caisses de congés, de compensation salariale, de financement de l'apprentissage, de retraite complémentaire) étaient l'instrument phare de ce compromis. Gérées paritairement, elles donnaient aux salariés le plein accès aux droits sociaux malgré l'instabilité de leur emploi. Les caisses ont favorisé l'émergence d'un modèle de production porté sur la spécialisation et la qualité. Les avancées salariales furent échangées

Graphique 3. Travailleurs détachés dans l'industrie du bâtiment, 1992-2006 (en milliers)



Sources : Worthmann, 2003 ; SOKA BAU, 2008.

contre l'augmentation constante de la productivité et l'acceptation, plutôt implicite, des besoins de flexibilité des entreprises de la part les salariés. Un taux d'affiliation élevé et la forte centralisation des organisations patronales et syndicales ont contribué à la légitimité des instruments de régulation (Bosch, Zühlke-Robinet, 2000).

Le chômage de masse, augmentant de 10 % au début des années 1990 à 35 % en 2005, et la disponibilité d'une main-d'œuvre externe attractive ont soumis ce compromis à rude épreuve. A l'instar d'autres industries, de plus en plus d'entreprises du BTP refusent le « monopole de régulation » des conventions collectives sur les salaires. Ce refus prend principalement deux formes, à l'image de la fameuse distinction de Hirschman (*exit* et *voice*) : (1) le non-respect des normes institutionnalisées et la désaffiliation des organisations représentatives ; (2) le durcissement des positions au sein des organisations patronales.

Pertes de légitimité des normes : la tendance à l'informalisation

Depuis les années 1990, la plupart des observateurs constatent une augmentation des violations du droit du travail et des conventions collectives dans le BTP allemand. Devant l'augmentation du travail au noir, les pouvoirs publics durcissent la législation. Les condamnations au titre de la responsabilité juridique de l'entreprise principale envers ses sous-traitants (*Generalunternehmerhaftung*) restent pourtant rares (Richter, 2006). Plus de la moitié des 6 500 agents affectés aux contrôles (*Finanzkontrolle Schwarzarbeit*) sont chargés du BTP. Depuis le début du millénaire, l'IG BAU et certaines organisations patronales ont institué au niveau régional des « alliances contre le travail au noir » pour limiter la concurrence déloyale entre les entreprises par une coopération renforcée avec l'inspection du travail. La multiplication, dans les accords de branche, de clauses de dérogation en faveur des entreprises en difficulté et, plus généralement, la décentralisation de la négociation collective étaient une autre façon, aux effets beaucoup plus incertains, de réagir à la perte de légitimité des normes collectives [1]. Ces clauses dérogatoires ont permis de légaliser certaines pratiques auparavant irrégulières.

Les salariés sont inégalement exposés au risque d'informalisation des activités économiques (Castells, Portes, 1989). Sont particulièrement concernés :

- les petites organisations pouvant disparaître plus facilement du marché, difficiles à contrôler du fait de leur grand nombre. Ainsi, les normes contractuelles sont restées presque sans influence dans les petites entreprises du BTP est-allemand (Artus, 1999). Aussi, les prestataires étrangers sont connus pour leur disposition à ignorer partiellement ou totalement les normes applicables. Les entreprises donneuses d'ordre peuvent, par le biais de la sous-traitance, combiner les avantages de la nouvelle division du travail (plus de flexibilité, moins de coûts fixes) avec les bénéfices générés par les activités informelles. Même si elles en

1. La convention collective du bâtiment de juillet 1997 a permis pour la première fois aux entreprises est-allemandes de baisser les salaires jusqu'à 10 % dans différentes situations (pour éviter la sous-traitance, sauvegarder l'emploi, surmonter les difficultés économiques, assurer la formation des apprentis). Un accord devait être signé avec le conseil d'établissement, et approuvé par les organisations syndicales et patronales régionales.

sont (parfois inconsciemment) à l'origine *via* les diktats de prix et de délais, ce sont habituellement leurs sous-traitants qui commettent ces infractions du fait de leur position d'infériorité contrainte ;

- les groupes d'ouvriers affectés à un travail exigeant un faible niveau de qualification et de ce fait plus facilement substituables. Ces travailleurs peuvent plus difficilement résister au travail illégal ou le refuser parce qu'ils ne disposent pas d'autre accès au marché du travail. Cette vulnérabilité, résultat de représentations sociales comme de constructions juridiques trouve un exemple frappant avec les travailleurs sans papiers. L'absence d'un contre-pouvoir salarial dans les entreprises concernées vient l'accentuer.

Si l'on observe ainsi une « érosion interne » des normes régulatrices et protectrices, leur « érosion externe » se poursuit également. Un nombre croissant d'entreprises quittent les organisations patronales ou refusent de les joindre. Cela a pour effet mécanique la baisse du taux de couverture des conventions collectives. Avec l'institution d'un salaire minimum de branche sur la base de la loi sur le détachement des travailleurs, applicable aux salariés locaux et détachés, les organisations représentatives et les pouvoirs publics ont réagi à cette érosion de la représentativité patronale. Grâce à cet accord, le BTP connaît le taux de couverture conventionnel le plus élevé de l'industrie allemande, même s'il n'a pas pu empêcher la violation des normes : en 2007, 76 % des salariés ouest-allemands et 48 % des salariés est-allemands sont couverts par les conventions collectives (IAB, 2008). En signant cet accord, les acteurs, affaiblis, ont opéré une inflexion majeure de leurs politiques.

Les négociations collectives à la peine

Simultanément, les entreprises affiliées aux organisations patronales régionales durcissent le ton envers l'IG BAU. C'est leur réponse à la perte de légitimité de la convention collective, désormais concurrencée par des standards minima et informels. Les salaires deviennent, à coté de l'emploi, la première variable d'ajustement des entreprises face aux pressions concurrentielles.

L'affaiblissement de l'IG BAU contribue au déclin d'une « rationalité collective » chez les employeurs. Le syndicat qui comptait encore 700 000 adhérents lors de la fusion avec le syndicat de l'horticulture et de l'agriculture en 1996, a vu baisser le nombre de ses adhérents à 336 000 en 2008. L'implantation extrêmement faible des conseils d'établissement présente une difficulté majeure, phénomène exacerbé par l'augmentation constante des très petites entreprises. Cette situation, avec l'instabilité de l'emploi et la nature itinérante des chantiers, avait d'ailleurs amené le syndicat (après l'exclusion des courants communistes dans les années 1950) à privilégier les arrangements corporatistes. IG BAU avait assigné au syndicat un rôle de « facteur d'ordre » qui entend veiller à « l'équilibre des intérêts » (Schütt, 1989). Si le syndicat a ainsi développé son influence institutionnelle aux dépens de sa capacité organisationnelle, son affaiblissement dans la crise l'a conduit à réviser progressivement son orientation politique. Sous l'emprise aussi de graves problèmes financiers, il entend se transformer en « syndicat participatif » (*Mitmach-Gewerkschaft*) (IG BAU, 2005). Les négociations collectives du BTP perdent petit à petit leur caractère non conflictuel axé

sur la recherche d'intérêts communs. Elles donnent lieu à des affrontements récurrents entre le syndicat et les organisations patronales ainsi qu'au sein des organisations patronales elles-mêmes.

Des divisions dans le camp patronal se manifestent à plusieurs reprises lors des négociations collectives durant les années 2000. Au-delà des écarts des situations économiques notamment entre l'Est et l'Ouest, elles révèlent la distance grandissante entre les grandes entreprises et groupes, représentés par HDB, et les petites et moyennes entreprises, organisées par le ZDB (Zentralverband deutsche Bauindustrie). Les dernières payent davantage les frais d'adaptation à la crise dans le cadre de la nouvelle division du travail entre les entreprises, jugée très hiérarchisée (Syben, 1999). Les fédérations du ZDB ne se sentent plus obligées de respecter les compromis négociés par leur confédération. La négociation s'organise dès lors sous la menace de la désagrégation de l'acteur patronal et de l'abandon de la couverture nationale de la convention collective. Cette dynamique favorise l'influence des éléments les plus radicaux parmi les employeurs organisés en même temps qu'elle oblige le syndicat à tenir compte, dans l'élaboration de ses politiques, de leurs effets sur la cohésion patronale.

Les négociations collectives de 2002 sont emblématiques de ce point de vue. Le syndicat réclame une augmentation des salaires de 4,5 % et l'alignement des salaires dans les nouveaux *Länder* sur le niveau ouest-allemand. Estimant que le syndicat n'est pas en mesure d'organiser une grève, le patronat répond par des propositions dures. Il demande la prolongation et la flexibilisation du temps de travail, la réduction des salaires des ouvriers qualifiés, la suppression de certains compléments salariaux. L'IG BAU riposte en organisant la première grève nationale depuis la fin de la guerre qui implique quelque 30 000 salariés. Elle se conclut par un accord jugé favorable aux salariés : outre la revalorisation du salaire minimum dans les parties occidentale et orientale de l'Allemagne, un deuxième salaire minimum est introduit pour les ouvriers qualifiés. Six des dix fédérations patronales régionales ouest-allemandes refusent cependant de le signer. Et quatre d'entre elles retirent en 2004 à leur confédération ZDB l'autorisation de négocier les conditions de travail.

Ce regain d'influence syndicale est pourtant de courte durée. Devant le durcissement des positions des employeurs et la montée du chômage, le syndicat renonce en 2004 à résilier la convention collective. Au lieu de mettre en avant les augmentations salariales, il met l'accent sur la sauvegarde de l'emploi et la prévention du travail illégal. Il revendique la mise en place d'un dispositif destiné à la réduction du chômage hivernal qui touche chaque année environ 200 000 salariés du BTP. Cette indemnisation (*Saison-Kurzarbeitergeld*) était devenue nécessaire après les diminutions de l'indemnisation du chômage dans le cadre des lois Hartz IV [1]. Ce dispositif serait géré par les caisses sociales. En 2005,

1. Afin de pouvoir bénéficier de l'allocation chômage (*Arbeitslosengeld I*) pendant les quatre mois d'hiver (du 1er décembre au 31 mars), le salarié devait avoir occupé un emploi durant au moins huit mois dans l'année calendaire. Les nombreux salariés du BTP n'accumulant pas autant d'heures de travail touchaient alors l'allocation réduite de l'*Arbeitslosengeld II* proche de l'aide sociale et étaient menacés de pauvreté. Le dispositif jusque-là en vigueur (*Winterausfallgeld*) était jugé trop coûteux par les employeurs. Le nouveau dispositif a connu un succès certain, en diminuant de moitié le chômage d'hiver.

ZDB, HDB, IG BAU et le ministère du Travail se mettent d'accord pour créer un système d'indemnisation du chômage hivernal entièrement financé par répartition. Depuis sa mise en œuvre en 2006, ce système garantit aux salariés 60 % de leur salaire net pendant des périodes de chômage saisonnier.

En échange de ce succès, les employeurs demandent une clause dérogatoire dans la convention collective, permettant d'augmenter la durée du travail hebdomadaire de 39 à 42 heures. La convention de branche signée en juin 2005 prévoit une forte modération salariale. Le temps de travail hebdomadaire est prolongé d'une heure de 39 à 40 heures sans compensation salariale. Malgré ces concessions qui équivalent selon les calculs du ZDB à une baisse de salaire d'environ 3 %, la minuscule fédération de la charpenterie de Westphalie, l'une de six fédérations dissidentes, refuse l'accord. La confédération choisit d'ignorer ce vote afin de sauver l'accord.

Le scénario se répète en 2007 (Hege, 2007). Dans un contexte de reprise économique, le HDB cherche à parvenir rapidement à un accord. Trois semaines plus tard, les négociateurs se mettent d'accord sur une hausse de 3,5 %, valable jusqu'en mars 2008. Ce sont cette fois-ci les employeurs des nouveaux *Länder* qui refusent le compromis et une procédure d'arbitrage est engagée en mai 2007. Un nouveau compromis prévoit une augmentation significative des salaires en trois tranches (3,5/1,5/1,6 %), la durée de validité de la convention collective étant prolongée jusqu'en mars 2009. Les employeurs obtiennent en échange le recul de la première tranche d'augmentation, mais surtout l'introduction d'une clause dérogatoire. Celle-ci permet aux entreprises ouest-allemandes en difficulté de baisser les salaires de 8 %, dès lors qu'une convention d'entreprise est signée avec l'IG BAU.

Deux des fédérations dissidentes ouest-allemandes au sein du ZDB rejettent l'accord qui reconnaît à l'IG BAU le droit de valider, ou non, ces accords dérogatoires. Le syndicat riposte par des grèves organisées en juin 2007 dans une centaine d'entreprises dans ces deux régions. A cette occasion, le vice-président du HDB déclare avoir « beaucoup de sympathie pour (…) l'IG BAU qui se bat pour sauvegarder la convention collective nationale » (*Der Spiegel online*, 19/06/2007). Le nouveau compromis entérine l'arbitrage antérieur, mais prévoit l'augmentation immédiate du salaire minimum ouest-allemand. Les fédérations signataires comptent ainsi se défendre contre la concurrence d'entreprises non affiliées dans les nouveaux *Länder*, désormais obligées d'appliquer le salaire minimum sur leurs chantiers ouest-allemands. Les fédérations est-allemandes refusent à leur tour ce nouveau compromis. Elles revendiquent la réouverture des négociations et la suppression du salaire minimum pour les ouvriers qualifiés en Allemagne de l'Est. Face à cette cacophonie patronale, l'IG BAU se voit contrainte de préparer une grève nationale. Un compromis trouvé en juillet 2007 reprend pour l'essentiel l'arbitrage précédent.

Sortie de crise ? Plans de relance et nouvelles négociations

En 2006, le BTP estime être sorti de la crise la plus profonde de l'après-guerre. Pour la première fois depuis 1995, une série d'indicateurs signalent la reprise. Ainsi, le chiffre d'affaires du bâtiment a

augmenté de 9,2 % pour atteindre 81,1 milliards d'euros en 2006 et 80,7 en 2007 (graphique 1). La demande des entreprises en construction d'équipement a notamment fortement augmenté, témoignant de la sensibilité du BTP à la reprise économique générale du pays depuis 2005. La reprise conjoncturelle du secteur de 2006-2007 s'est également matérialisée en matière d'emploi. En 2007, les entreprises du BTP employaient 714 000 personnes, dont 66 % d'ouvriers. Après plus d'une décennie de réduction continue l'emploi a à nouveau augmenté en 2007 (graphique 2). Le taux de chômage est pourtant resté très élevé, continuant à avoisiner les 30 %, même si la reprise d'activité s'est soldée par une baisse de 5 points en 2006 (28 %).

La crise du système financier et économique mondial en 2008 a terni l'horizon économique du BTP allemand. Les dernières prévisions des instituts de conjoncture tablent sur un recul du PIB allemand de 3 à 7 % en 2009 (Der Tagesspiegel, 01/04/2009). Les effets commencent à se faire sentir aussi dans le BTP. Selon l'Office fédéral des statistiques, entre janvier 2008 et janvier 2009, son chiffre d'affaires s'est réduit de 18,3 %, alors que l'emploi s'est contracté de 1,4 %. Face à l'ampleur de la crise, les entreprises du BTP se sentent pourtant relativement à l'abri. Les deux plans de relance successifs, adoptés en novembre 2008 et janvier 2009 par le gouvernement fédéral, y sont pour beaucoup. Les organisations patronales et l'IG BAU pensent que les investissements d'un total de presque 20 milliards d'euros attribués au BTP dans les deux plans auront pour effet de mettre cette industrie plus ou moins à l'abri d'une dégradation trop forte de sa situation économique. Ainsi, dans sa prévision pour l'année 2009, le HDB estime que les investissements publics additionnels compenseront le recul du chiffre d'affaires dans les domaines de la construction de logements (-1 %) et des biens d'équipement (-5 %).

Deux plans de relance

De quelles mesures l'industrie du bâtiment peut-elle bénéficier ? [1] Le premier plan de relance (*Konjunkturpaket I*) se montait à 11,8 milliards d'euros pour 2009-2010. Pour stimuler les activités du BTP, il prévoyait notamment des mesures fiscales et des investissements dans les infrastructures publiques. Au total ces dispositifs se montaient à 1,3 milliard d'euros en 2009 et à 1,4 en 2010. Face à la dégradation rapide de la conjoncture au quatrième semestre 2008 et aux pressions internationales, le gouvernement allemand a adopté deux mois plus tard un deuxième plan de relance, plus important.

Ce *Konjunkturpaket II*, d'un montant de 46,5 milliards d'euros pour les années 2009-2010, accorde davantage au BTP, dans une phase de ralentissement économique, un rôle keynésien d'amortisseur de choc et de garant de l'emploi. Il prévoit notamment des investissements dans les infrastructures de 17,3 milliards d'euros (9 en 2009 et 8,3 en 2010), dont le BTP bénéficiera directement. Ils comprennent des moyens pour l'éducation nationale ainsi que pour les hôpitaux, les routes, l'urbanisme, les technologies de l'information. Afin d'accélérer la réalisation de ces travaux, le droit des marchés publics (*Vergaberecht*) est temporairement mis entre parenthèses. Le volet investissements dans le BTP n'a d'ailleurs provoqué aucune contestation. Le patronat

1. On se réfère ici aux calculs publiés dans Horn *et al.* (2009).

et les experts s'accordent pour reconnaître qu'il s'agit d'investissements publics inévitables compte tenu du mauvais état des infrastructures allemandes.

Si le syndicat du bâtiment affronte depuis mars 2009 le round des négociations collectives avec des incertitudes, c'est donc en raison de la situation économique du bâtiment autant que de l'état d'esprit des organisations patronales. Les négociations sur le salaire minimum est-allemand en 2008 s'étaient avérées douloureuses. Le syndicat avait dû renoncer à son augmentation afin de préserver l'augmentation du salaire minimum ouest-allemand négociée en 2007. En 2009, le patronat compte maintenir la pression sur les salaires minima et conventionnels. De son côté, l'IG BAU demande une augmentation des salaires de 6 % – demande modérée comparée à d'autres négociations en cours comme celles des services publics – et le réajustement des salaires est-allemands par rapport à ceux de l'Ouest, à la fois pour des raisons de rattrapage et de niveau élevé des carnets de commandes. Sans surprise, les organisations patronales mettent en avant l'incertitude économique, malgré leurs déclarations publiques rassurantes. Elles demandent l'acceptation d'une nouvelle structure de rémunération, unique, basée sur des salaires conventionnels inférieurs à l'Est, et modulée par des suppléments régionaux. Elles en font la condition *sine qua non* d'un nouvel accord. Par conséquent, aucune proposition d'augmentation des salaires n'a été émise jusqu'à présent. Les fédérations patronales de l'Est ont d'ailleurs renouvelé leur souhait d'abroger le salaire minimum pour les ouvriers qualifiés des nouveaux *Länder*.

Les propositions du patronat reviennent à une baisse des salaires sans contrepartie pour une majeure partie des salariés. L'appel à la procédure d'arbitrage semble inévitable et le recours à la grève n'est pas exclu. Le succès d'une éventuelle mobilisation des salariés du BTP dépendra beaucoup de la capacité des employeurs à imposer leur vision de la conjoncture et la modération salariale comme rempart contre la concurrence non réglementée ; elle dépendra aussi de la capacité du syndicat à mobiliser le mécontentement social manifeste à l'égard du système économique.

Des relations professionnelles aux perspectives incertaines

A première vue, les relations professionnelles semblent d'une étonnante stabilité, compte tenu de la gravité de la crise depuis les années 1990. Les organisations représentatives ont pu conserver les institutions principales et, *grosso modo*, les niveaux de régulation ; elles ont également su adapter les instruments de régulation à un environnement en mutation. L'exemple phare est l'engagement commun en faveur de la loi sur le détachement des travailleurs et l'adoption d'une convention collective sur un salaire minimum de branche. Elles ont ainsi contribué à freiner la perte de légitimité de la convention collective et la chute du niveau général des salaires. L'effet de stabilisation a été tel que d'autres branches ont repris ce modèle [1]. La création de l'indemnisation de chômage

1. Depuis le 24 avril 2009, la révision de la loi sur le détachement des travailleurs permet la négociation d'une convention collective sur un salaire minimum de branche dans six nouvelles branches (soins infirmiers et des personnes âgées, services de sécurité privés, gestion des déchets, formation professionnelle, services textiles industriels, services miniers particuliers).

hivernal témoigne de la capacité à répondre au défi des nouvelles orientations de l'Etat en matière de marché du travail et de politique sociale.

Le maintien du système et le développement de nouveaux projets de négociation a pourtant eu pour condition que l'IG BAU accepte des régressions sociales. Les diminutions de salaire et de droits sociaux ont jusqu'à présent, tant bien que mal, contribué à la stabilisation de la représentation patronale. Le recours systématique à l'arbitrage a eu le même effet. Les limites de cette stratégie sont néanmoins évidentes : ce sont, d'un côté, les contraintes matérielles et politiques pour les salariés et, de l'autre, la volonté des employeurs de poursuivre ce type d'échange. Ces derniers semblent toujours avoir un intérêt pour un cadre de régulation collective ; jusqu'à présent ils ne mettent pas en question le système des caisses sociales. Mais cela passe par un salaire minimum unique à un niveau bas, susceptible de variations en fonction des besoins des entreprises. Il est difficile de voir comment pareille précarisation d'une grande partie des salariés du BTP peut être compatible avec les besoins en main-d'œuvre qualifiée que ce secteur connaît déjà.

Les analyses qui mettent en avant la capacité de résistance des institutions sociales (Bosch, Zühlke-Robinet, 2000 ; Worthmann, 2003) et les bénéfices du *concession bargaining* risquent pourtant de sous-estimer l'impact, à plus long terme, de l'évolution des rapports de force entre les différents acteurs de branche. L'expression la plus frappante de ces changements est l'érosion de la convention collective au profit du salaire minimum de branche ainsi que, plus généralement, l'informalisation des normes sociales. Cela indique l'évolution des rapports à l'intérieur du patronat, marqués par une double crise de loyauté et de représentativité de ses organisations. Le noyau des entreprises prêtes à poursuivre une politique de compromis social sur les bases du modèle productif d'après-guerre continuera à rétrécir avec l'augmentation des concurrents *outsiders*. L'approfondissement de la crise actuelle pourrait donner un nouveau coup d'accélérateur à cette dynamique [1].

Le pouvoir de négociation du syndicat est sérieusement laminé par la crise du marché du travail et le transfert de l'emploi ouvrier vers les petites entreprises. Ceci pèse aussi sur les différents courants parmi les employeurs et leur capacité d'organisation. L'IG BAU a désormais réalisé que la stabilisation (« étatiste ») des relations professionnelles par le salaire minimum de branche et la coopération renforcée avec l'inspection du travail doit se compléter d'une intervention « d'en bas » dans les entreprises, impliquant les salariés dans l'élaboration des normes collectives, dans leur imposition et leur contrôle. Contrairement à la métallurgie, où cette approche fait partie de la doctrine de la direction actuelle d'IG Metall et semble rencontrer un certain succès, le faible taux d'implantation des conseils d'établissement dans le BTP limite, au moins

1. Les dirigeants syndicaux se plaignent régulièrement de la disparition d'anciens « capitaines d'industrie » au sein des organisations patronales, qui prenaient en compte les intérêts communs des salariés et des entreprises (*cf.* entretien du secrétaire général de l'IG BAU, K. Wiesehügel, dans *Süddeutsche Zeitung* du 3 mars 2009).

dans l'immédiat, son développement sur le terrain. Les efforts de l'IG BAU pour organiser les travailleurs détachés au sein d'un syndicat européen de travailleurs migrants (Kahmann, 2006) n'ont pas rencontré le succès escompté. Il est probable que l'IG BAU restera dépendante du soutien de l'Etat et de la volonté de coopération des organisations patronales pour poursuivre sa politique de branche. Même si la crise épargne le BTP, il n'est pas certain que l'ampleur des déséquilibres permette de retrouver le chemin de l'échange politique consensuel de l'après-guerre [1].

Sources

Artus I. (1999), « Allemagne : à l'Est un paysage contractuel fragile », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 55, p. 13-19.

Bosch G., Zühlke-Robinet K. (2000), *Der Bauarbeitsmarkt. Soziologie und Ökonomie einer Branche*, Frankfurt, Campus.

Campinos-Dubernet M., Grando J.-M., Möbus M., Margirier G. (1991), *Le BTP en Europe. Structures industrielles et marché du travail*, Paris, Plan Construction et Architecture.

Castells M., Portes A. (1989), « World Underneath: the Origins, Dynamics, and Effects of the Informal Economy », *in* Portes A., Castells M., Benton L.A. (eds.), *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Advanced Countries*, Baltimore et Londres, John Hopkins University Press, p.11-40.

Hege A. (2007), « Allemagne : renouvellement des conventions collectives sur fond de reprise et d'inégalités salariales croissantes », *Chronique internationale de l'IRES,* n° 107, p.3-15.

Horn G., Hohlfeld P., Truger A., Zwiener R. (2009), *Höheres Tempo erforderlich. Zu den Wirkungen des Konjunkturpakets II*, Düsseldorf, HBS.

IG BAU (2005), *Geschäftsbericht 2001-2004*, Frankfurt, IG BAU.

Kahmann M. (2006), « The Posting of Workers in the German Construction Industry: Responses and Problems of Trade Union Action », *Transfer*, vol. 12, n° 2, p.183-196.

Kohaut S., Ellguth P. (2008), « Neu gegründete Betriebe sind seltener tarifgebunden », *IAB Kurz-Bericht*, 16/2008.

Math A. (2006), « Le salaire minimum pris au piège de la sous-traitance internationale? », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 103, p. 28-36.

Richter W. (2006), « Allemagne », *in* Cremers J., Janssen J. (eds.), *L'emploi décalé : Le travail non déclaré dans le BTP*, La Haye, Reed Business.

Schütt B. (1989), « Versicherungsagentur oder Kampforganisation? », *in* Klönne A., Reese H., Weyrather I., Schütt B. (eds.), *Hand in Hand. Bauarbeit und Gewerkschaften. Eine Sozialgeschichte,* Frankfurt, Bund, p. 296-323.

Soka-Bau (2008), *Geschäftsbericht 2007*, Wiesbaden, Soka-Bau.

Syben G. (1999), *Die Baustelle der Bauwirtschaft. Unternehmensentwicklung und Arbeitskräftepolitik auf dem Weg ins 21. Jahrhundert*, Berlin, Edition Sigma.

Worthmann G. (2003), *Nationale Autonomie trotz Europäisierung. Probleme der Arbeitsmarktregulierung und Veränderungen der industriellen Beziehungen in der deutschen Bauwirtschaft*, München und Mering, Rainer Hampp Verlag.

1. La volonté des entreprises de réguler les rapports économiques et sociaux de manière collective ainsi que l'offre de main-d'œuvre restent des enjeux clefs dans cet échange.