Allemagne

Vers un méga-syndicat des services

Udo REHFELDT

Cinq syndicats allemands ont décidé de fusionner pour créer, en 2000, un grand syndicat des services. Quatre de ces syndicats sont des fédérations du DGB : la grande fédération des services publics et des transports ÖTV (1,6 million d'adhérents fin 1997), la fédération commerce-banques-assurances HBV (0,5 million), la fédération de la poste (DPG, 0,5 million) et la fédération des médias (IG Medien, 0,2 million). Le cinquième partenaire est la confédération autonome des employés DAG (0,5 million d'adhérents). Sa participation à la fusion a une signification politique importante, car elle annonce son intégration dans la confédération DGB .

Les cinq syndicats impliqués dans le processus de fusion regroupent ensemble 3,3 millions d'adhérents, soit plus que la plus grande fédération du DGB, l'IG Metall, qui regroupe actuellement 3 millions d'adhérents, après l'absorption des fédérations textile-habillement et bois-plasturgie (cette dernière ne devient cependant effective qu'en l'an 2000). Comme l'IG Metall revendique d'être la plus grande fédération syndicale du monde, il faut s'attendre à ce que cette place lui sera ravie par le nouveau syndicat des services, qui n'a pas encore choisi un nom définitif. En 2000, le DGB sera alors composé essentiellement de quatre grands syndicats « agglomérés » : le nouveau syndicat des services, l'IG Metall (3 millions d'adhérents), suivis de loin par les l'IG BCE (mines-chimie-énergie, 1 million d'adhérents) et l'IG BAU (bâtiment-agriculture- environnement, 0,7 million). Seules quatre petites fédérations restent actuellement encore à l'écart du processus de fusions : la PGD (police, 0,5 million), la GdED (cheminots, 0,4 million), la GEW (enseignants, 0,3 million) et la NGG (alimentation-restauration, 0,3 million).

Les origines de la fusion

Le mouvement qui a abouti à la création du « méga-syndicat » des services a été rapide et contradictoire. Il a impliqué un plus grand nombre d'acteurs que les cinq syndicats qui se sont finalement engagés dans la fusion. Ce sont les fédérations d'industrie qui ont fait démarrer le « carrousel des fusions », notamment après l'annonce, en 1995, de la fusion de l'IG Chemie avec les fédérations des mines et du cuir . En 1996, la fédération du bâtiment fusionnait avec celle de l'agriculture, puis l'IG Metall annonçait sa fusion avec les fédérations

textile-habillement et bois-plasturgie. Le terme utilisé de « fusion » n'est d'ailleurs pas totalement adéquat pour décrire la réalité, car il s'agissait plutôt de l'absorption de petits syndicats par de très grands, même si chaque fusion aboutissait formellement à la création d'une organisation nouvelle avec une nouvelle dénomination - sauf dans le cas de l'IG Metall, qui considère son appellation traditionnelle comme non négociable. Les motivations des fusions étaient diverses. Les petits syndicats comptaient surtout soulager leurs problèmes financiers aggravés par la désyndicalisation, notamment en Allemagne de l'Est. Les grands cherchaient à renforcer leurs positions de pouvoir à l'intérieur de la confédération.

Dans un premier temps, ces fusions concernaient exclusivement le secteur industriel, mais il était évident que les services ne pouvaient pas rester longtemps à l'écart. D'ailleurs, le président de l'IG Metall avait lui-même exprimé le souhait qu'à terme le DGB ne soit plus composé que de cinq fédérations, trois industrielles et deux de services. En créant une seule grande fédération, les syndicats des services sont finalement allés au-delà de ce souhait. Ce résultat a surpris, car au départ, les stratégies poursuivies par les uns et les autres partaient dans plusieurs directions à la fois.

La recomposition syndicale dans les services a pour origine l'échec d'un projet présenté en octobre 1995 par cinq syndicats, représentant autant l'industrie que les services, et qu'on avait vite nommés les « cinq petits tigres ». Il s'agissait respectivement des fédérations commerce-banques-assurances (HBV), médias (IG Medien), alimentation-restauration (NGG), textile-habillement (GTB) et bois-plasturgie (GHK). Leur projet visait une revalorisation de la confédération, y compris l'idée d'une adhésion directe des salariés au DGB. Pour les deux grands syndicats industriels, IG Metall et IG Chemie, cette proposition était doublement inacceptable. Elle aurait abouti à une mise en cause de leur position hégémonique au sein du mouvement syndical, qui suppose un pouvoir faible de la confédération, et aussi à la mise en cause de leur autonomie financière. La proposition des cinq petits tigres visait en effet une extension de services communs au détriment de ceux développés par les fédérations. Elle aurait supposé une extension des moyens financiers du DGB, qui ne dispose actuellement que d'environ 10 % des cotisations des fédérations. Sous la pression de l'IG Metall et de l'IG Chemie, ces propositions ont été rejetées. Par la suite, le DGB a même été dépouillé du seul service qu'il offrait encore à l'ensemble des adhérents, à savoir la protection juridique. De plus, l'IG Metall a fini par « débaucher » les deux fédérations industrielles du groupe des cinq, la GTB et la GHK, pour fusionner avec elles. C'était la mort définitive des cinq petits tigres.

La HBV, qui était le syndicat le plus actif au sein du groupe des cinq, a alors trouvé une alternative stratégique : la recomposition syndicale à l'intérieur du seul secteur des services. En raison des conditions de sa création, la HBV a toujours constitué un cas particulier au sein du DGB. Alors que la plupart des fédérations du DGB ont une tradition qui remonte au 19ème siècle, la HBV a une histoire plus courte qui a commencé en 1949. Il s'agit d'une création forcée, destinée à faire face à la défection du syndicat des employés DAG. Pour se distinguer d'une orientation plus « corporatiste » de la DAG, la HBV a développé

une sorte de syndicalisme de classe et d'action. Malgré quelques succès de syndicalisation dans les années 70-80, cette orientation n'a cependant pas permis à la HBV de s'implanter massivement parmi les employés des banques et des assurances. Dans ces secteurs, la HBV n'a jamais réussi à dépasser le nombre d'adhérents de la DAG, tous les deux restant à un niveau relativement faible. Comme conséquence, la HBV représente au sein du DGB un des taux de syndicalisation les plus bas (environ 20 % en moyenne, un peu plus dans le commerce). Certes, la HBV a réussi à doper artificiellement ses effectifs après la réunification politique de l'Allemagne en 1990. Mais depuis, ses effectifs ont chuté vertigineusement en Allemagne de l'Est, tout en continuant de diminuer à l'Ouest. La HBV avait donc un intérêt particulier à aboutir à une recomposition syndicale dans le secteur des services.

Pour préparer la recomposition, la HBV s'est rapprochée de sa rivale, la DAG, en signant, en décembre 1995, un accord de coopération qui établissait une unité d'action dans le cadre de la négociation collective . En même temps, la HBV a signé, en novembre 1997, un « accord de liaison » avec le syndicat de la poste DPG et l'IG Medien. L'objet principal de l'accord était de coordonner la syndicalisation dans des secteurs « nouveaux » tels que les nouveaux médias de communication, la logistique et les services financiers. Le terme « liaison » (*Verbund*) suggère qu'il s'agit d'avantage que d'une simple coopération, mais pas encore d'une fusion. La coopération était présentée comme non-exclusive et comme une étape vers une recomposition plus profonde dans l'ensemble des services. Pour préparer cette dernière, les trois syndicats avaient, un mois auparavant, signé un accord d'intention avec trois autres syndicats de services : l'ÖTV (services publics et transports), la GEW (enseignement) et la DAG. Cet accord initiait une série de négociations au sommet en vue d'établir une plate-forme commune pour une recomposition du syndicalisme des services. Le syndicat des cheminots (GdED) s'est ensuite joint à ce groupe, pour aussitôt le quitter, lorsqu'il est devenu évident que la recomposition organisationnelle recherchée signifiait la fin de l'autonomie des fédérations impliquées.

La plate-forme commune

En février 1998, les présidents des six syndicats restants ont présenté une « plate-forme politique pour la recomposition de la représentation syndicale dans le secteur des services ». Elle annonce une véritable fusion des organisations pour l'an 2000. Malgré son appellation, cette plate-forme ne contient pas de véritable projet politique commun, mais dessine uniquement des objectifs organisationnels et un calendrier. Elle énumère quatre motivations pour un rapprochement des syndicats :

– une meilleure adaptation aux changements structurels de l'économie et au développement de nouveaux secteurs de services, y compris les services proches de l'industrie ;

– l'évitement de la concurrence intersyndicale pour la syndicalisation ;

– la concentration des ressources financières face aux problèmes de désyndicalisation ;

– une meilleure représentation de permanents au niveau local.

Les mesures détaillées de la recomposition seront élaborées d'ici décembre 1998 par un comité de coordination, composé de représentants de la direction de

chaque fédération, qui organisera des débats thématiques réunissant les spécialistes respectifs. Avant mai 1998, les instances dirigeantes des six fédérations devaient déclarer leur accord avec la démarche arrêtée. Toutes l'ont fait, sauf le syndicat des enseignants GEW qui, en raison d'une opposition interne importante, a décidé, en mai 1998, de « suspendre » sa participation aux négociations, sans pour autant exclure une participation ultérieure à la fusion (un congrès doit trancher la question en mai 1999). Avant fin 1999, les congrès des syndicats impliqués doivent ratifier la décision. Les premiers à l'avoir fait ont été la HBV et l'IG Medien en octobre 1998. En 2000 commencera alors la véritable constitution du nouveau syndicat. On ne sait pas encore à quel moment les fédérations actuelles proclameront leur auto-dissolution. Selon certains, il y aura une étape intermédiaire sous forme de cartel de syndicats avec une double appartenance aux anciennes fédérations et au nouveau syndicat. Les fédérations délégueront alors progressivement des compétences au nouveau syndicat.

Le nouveau syndicat sera doté d'une structure décentralisée, avec une dizaine de départements sectoriels et une cinquantaine de regroupements professionnels. Le nombre définitif des départements n'est pas encore arrêté, mais il revêtira une importance capitale, car il s'agira de savoir si les anciennes fédérations y ressusciteront sous une appellation nouvelle. De même, le degré d'autonomie financière de ces départements n'a pas encore été décidé. L'objectif affiché est celui d'aboutir à un syndicat totalement restructuré et non pas à une simple addition des anciennes organisations. Cette perspective a provoqué le retrait du syndicat des cheminots et la suspension de la participation du syndicat des enseignants aux négociations en cours. Aucun des deux ne voulait renoncer à leur autonomie au sein du futur méga-syndicat.

Les critiques de l'opposition interne

La crainte de la perte de l'autonomie est aussi à la base de l'opposition interne au processus de fusion. Elle provient surtout des appareils intermédiaires. Au sein de la HBV, des dirigeants de certaines unions régionales, notamment celles du Bade-Wurttemberg et de Berlin, se sont publiquement opposés au projet de fusion. Ils ont mis en cause aussi bien les motivations que les objectifs et la démarche de la recomposition. Se situant à gauche du mouvement syndical, ils ont critiqué un processus précipité, initié par le haut sans débat suffisant au sein de l'organisation. Ils ont ainsi dénoncé la constitution d'un méga-syndicat avec plus de bureaucratie et moins de démocratie.

Selon ces opposants, le nouveau syndicat ne serait pas une réponse adéquate aux problèmes de la syndicalisation. Ils estiment que la HBV ferait mieux de se renforcer dans ses secteurs traditionnels, au lieu de chercher des adhérents dans les nouveaux secteurs de services proches de l'industrie. En poursuivant cette dernière voie, le nouveau syndicat ne ferait que provoquer de conflits de frontière avec l'IG Metall , ce qui irait à l'encontre de l'objectif affiché de diminuer la rivalité intersyndicale. Un méga-syndicat risquerait même de faire perdre une partie de la clientèle traditionnelle de la HBV, en raison de la perte d'identité. Cette perte d'identité serait encore plus accentuée par le fait que le nouveau syndicat va être dominé par l'ÖTV et la DAG dont les sensi-

bilités politiques sont différentes de celles de la HBV.

Les contestataires mettent finalement en cause la raison d'être d'un grand syndicat des services : quels liens, quelle communauté d'intérêts y a-t-il entre une infirmière, un facteur, une caissière de supermarché et un employé de banque ? Selon les contestataires, le seul lien véritable est leur condition de salarié et non pas leur appartenance au secteur des services. Or, la prise en charge des intérêts communs des salariés incombe précisément à la confédération DGB. Les opposants rappellent ainsi la séparation traditionnelle des tâches respectives des fédérations et de la confédération : aux premières une prise en compte des intérêts professionnels, à la dernière la prise en compte des intérêts généraux en tant que salariés. A défaut d'obtenir un renforcement de la confédération telle qu'il avait été proposé initialement par les « cinq petits tigres », les opposants optent pour un simple cartel de syndicats avec double appartenance individuelle.

Bien que la pertinence de certaines critiques ne soit pas en cause, les oppositionnels n'ont pas réussi à empêcher une adoption du projet de fusion par le congrès de la HBV à une très large majorité. Visiblement, la majorité des adhérents et une grande partie des permanents sont convaincus de la gravité des problèmes de la HBV, notamment en termes de syndicalisation, d'organisation et de financement et des gains potentiels qui pourraient résulter d'une fusion. Parmi les partisans de la fusion, beaucoup partagent les orientations politiques des détracteurs, notamment la thèse que la crise du syndicalisme ne pourrait être surmontée qu'en renouvelant les liens avec la base des adhérents et des élus dans les établissements. Ces partisans reprochent cependant aux opposants une orientation trop conservatrice, notamment en matière organisationnelle. Il semble en effet que des appels à des principes abstraits de démocratie syndicale cachent souvent la volonté des intérêts des appareils bureaucratiques intermédiaires de conserver les structures traditionnelles, menacées par une réforme décrétée par le haut.

Pour les rénovateurs partisans de la fusion, celle-ci pourra précisément aider le syndicat à retrouver des militants dans les entreprises et des volontaires pour être présents dans les structures sectorielles au sein de l'organisation syndicale. Les ressources nouvelles dégagées par une rationalisation des structures existantes pourraient être utilisées pour renforcer la présence de permanents dans les unions locales et dans les entreprises. De même, il y aura davantage de moyens pour former les militants. Ces éléments sont à mettre en balance pour évaluer les inconvénients et les bénéfices de la constitution d'une grande organisation syndicale dans les services. Il faudra cependant attendre que les détails de la restructuration soient connus pour émettre un jugement sur les gains et les pertes potentiels de la fusion pour chaque composante et pour le mouvement syndical dans son ensemble.

Sources :
Handelsblatt, *Süddeutsche Zeitung*, *Gewerkschaftliche Monatshefte*, *Sozialismus*, *IG Metall direkt*.

ALLEMAGNE