

CriDIS

**Centre de recherches interdisciplinaires
Développement, Institutions, Subjectivité**



Working Paper Series N° 19

**Capacité à délibérer et
restructuration industrielle**

*La restructuration de l'usine VW-Audi
de Forest-Bruxelles 2006-2007*

Jean De Munck, Isabelle Ferreras & Sabine Wernerus

Septembre 2010

*IACCHOS - Institute for Analysis of Change
in History and Contemporary Societies*
Université Catholique de Louvain
www.uclouvain.be/cridis

CriDIS Working Papers

La série de Working Papers du CriDIS a pour objectif de refléter la vie et les débats du Centre de recherches interdisciplinaires « Développement, Institutions, Subjectivité », des laboratoires et groupes de recherche qui le composent (IED, LaGIS, GRIASS et GRIAL) ainsi que des relations intellectuelles qu'entretiennent ces membres au sein de l'UCL, avec des chercheurs d'autres institutions et dans des réseaux internationaux.

Responsables de la collection : *Jean De Munck et Geoffrey Pleyers.*
Jean.Demunck@uclouvain.be, Geoffrey.Pleyers@uclouvain.be

*Les Working Papers du CriDIS sont disponible sur les sites
www.uclouvain.be/325318.html & www.uclouvain.be/cridis.*

Titres parus

- 2010 -

15. ***Clinique du travail et critique sociale: de nouveaux lieux pour la question sociale,***
Thomas Périlleux
16. ***Conditionnement socioculturel et liberté,*** Guy Bajoit
17. ***Migración y movilidad social: Argentinos y Ecuatorianos entre las "Americas" y las "Europas"*** Luis Garzón
18. ***Vers une redéfinition des relations entre ONG et réseaux d'acteurs locaux?*** Geoffrey Pleyers
19. ***Capacité à délibérer et restructuration industrielle La restructuration de l'usine VW-Audi de Forest-Bruxelles 2006-2007,*** Jean De Munck, Isabelle Ferreras et Sabine Wernerus

- 2009 -

- | | |
|--|---|
| 1. <i>Les bases d'une sociologie critique.</i>
Jean De Munck | 8. <i>Travail sur soi et affairément. Les voies de la subjectivation du travail.</i> Thomas Périlleux |
| 2. <i>Lutte contre la pauvreté et politiques de population.</i> Jean-Marie Wautelet | 9. <i>Le consultant en intérim au coeur des contradictions de la relation de service – une approche préliminaire.</i> Harmony Glinne |
| 3. <i>Une nouvelle critique du travail contemporain. Les caissières de supermarché et la question démocratique.</i> Isabelle Ferreras. | 10. <i>Las formas de las democracias latinoamericanas,</i> Ilán Bizberg |
| 4. <i>La "bonne gouvernance" en français correspond-elle à la "bonne gouvernance" en bamaman ?</i> Philippe de Leener | 11. <i>Travail et citoyenneté démocratique : Les enjeux d'une politique de la reconnaissance.</i> Matthieu de Nanteuil |
| 5. <i>Économie plurielle et réencastrement : Solution ou problème face la marchandisation.</i>
Matthieu de Nanteuil | 12. <i>Apport de Karl Polanyi, Fernand Braudel et Cornelius Castoriadis dans les études du développement au 21ème siècle,</i> Thierry Amougou |
| 6. <i>Penser la personne à l'épreuve des cheminements de la participation.</i>
Julien Charles | 13. <i>Tensions et défis du commerce équitable liés à l'extension des marchés. Approche en termes de jeux d'acteurs et de genre,</i> Sophie Charlier et Isabel Yépez |
| 7. <i>Intertwining culture and economy: Weber and Bataille confronted to recent comparative research</i>
Matthieu de Nanteuil & Rocío Nogales-Muriel | 14. <i>Face à la crise financière : Le besoin d'alternatives,</i> François Houtart |

A propos de ce texte

Ce texte décrit, explique et évalue le processus de dialogue social qui a accompagné la restructuration de l'usine VW de Bruxelles en décembre 2006. Il s'inscrit dans les travaux du réseau européen Capright (2005-2010).

Résumé

Quelles sont, dans un contexte de restructuration industrielle boustée par la globalisation, les potentialités du dialogue social "à l'européenne"? Cette question, trop souvent posée en termes vagues et généraux, est ici éclairée par une enquête empirique portant sur le cas de la restructuration de l'usine Volkswagen de Bruxelles en décembre 2006. Une enquête empirique précise de même qu'un appareil théorique exigeant permettent de porter un diagnostic novateur sur la dynamique du dialogue social en Europe dans le cadre institutionnel du groupe VW et de son usine belge.

Il en ressort l'importance d'une prise en compte des "facteurs de conversion" des droits formels à la négociation (pour parler comme Amartya Sen) . La distinction entre délibération et marchandage s'avère cruciale pour rendre compte des possibilités et faiblesses du modèle social européen. Le rôle des pouvoirs publics est évalué avec pondération.

Une comparaison avec les restructurations dans la grande distribution permet de relativiser les conclusions de ce cas tiré du secteur automobile.

Les auteurs

Jean De Munck est professeur de sociologie à l'Université catholique de Louvain. Il est le rédacteur principal de ce rapport. (jean.demunck@uclouvain.be)

Isabelle Ferreras est chercheur qualifié du Fonds national de la recherche scientifique à l'U.C.L. (isabelle.ferreras@uclouvain.be)

Sabine Wernerus était durant cette recherche chercheuse attachée au LaGIS sur fonds Capright. Elle fut en charge de la récolte des données et mena la plupart des interviews. (sabine.wernerus@gmail.com).

Dans sa phase initiale, cette recherche bénéficia de l'assistance de recherche de Jean-François Orienne.

Capacité à délibérer et restructuration industrielle

La restructuration de l'usine VW-Audi de Forest-Bruxelles 2006-2007

Introduction.....	6
« Nous n'avions pas le choix »	7
La « capability for voice ».....	8
Une évaluation du cas VW.....	9
I. Précisions conceptuelles.....	10
II. Les limites du processus de dialogue social.....	12
Le contexte de « globalisation interne ».....	12
Une si longue rumeur.....	14
Marchandage à Bruxelles, délibération à Wolfsburg.....	15
Après le 21 novembre : le plan social.....	16
La gestation de la lettre d'intentions d'Audi.....	17
Les syndicats belges peuvent-ils s'engager sur la voie de la délibération ?	19
III. Logiques nationales en contexte de globalisation.....	20
La Loi VW	20
La direction de l'usine belge VW, en subordination.....	21
Les pouvoirs publics belges.....	22
IV. Les capacités syndicales.....	23
La capacité de grève.....	23
La capacité de l'alliance politique.....	25
Pas de capacité pour les sous-traitants.....	26
V. Conclusions.....	27
Méthodologie: Liste des interviews.....	29
Bibliographie.....	30

Capacité à délibérer et restructuration industrielle

La restructuration de l'usine VW-Audi de Forest-Bruxelles 2006-2007

Jean De Munck, Isabelle Ferreras et Sabine Wernerus

Introduction

Le 21 novembre 2006, un Conseil d'entreprise exceptionnel de l'usine VW de Forest est convoqué dans un hôtel bruxellois dont l'adresse a soigneusement été gardée secrète. Cette réunion sera de courte durée, pas beaucoup plus d'une demi-heure. Il n'y a qu'un seul objet à son ordre du jour : l'annonce d'une restructuration massive qui touche près des $\frac{3}{4}$ du personnel de cette entreprise de montage de voitures, usine très performante installée depuis 1971 à Bruxelles. La direction du groupe VW annonce que sur les 5500 personnes employées, 4000 seraient licenciées. Le site bruxellois produisait deux modèles, la Golf et la Polo. La production de la Golf est transférée en Allemagne ; même si la Polo continuera d'être produite à Bruxelles, le volume de production en sera revu à la baisse : alors qu'en 2006, cette usine polyvalente, très bien outillée, produisait près de 200 000 véhicules, elle tomberait à 40 000 voitures en 2007. Aucun doute n'est plus possible. Autant parler d'une extinction programmée du site bruxellois.

Dans l'usine belge, les syndicats sont atterrés. Cette restructuration, ils savaient qu'elle viendrait. Depuis des années, le spectre de la réorganisation hante les rapports entre direction et travailleurs. Il y eut de nombreuses réformes. Mais cette fois, c'est d'une délocalisation qu'il s'agit. Ils vont réagir, activer la grève, manifester, négocier. Cependant, ils partent déjà défaits : le groupe VW a annoncé sa décision irrévocable de quitter Bruxelles, et il semble prêt à en payer le prix. Les syndicats s'engagent dans une négociation avec le groupe VW soutenue par une action de grève menée sans illusions.

Quatre mois plus tard, le 12 mars 2007, à Ingolstadt, un accord est signé par Audi AG et les syndicats belges. Audi est une branche juridiquement distincte du groupe VW, mais qui participe du même consortium automobile. Cet accord acte la reprise de l'usine de Forest par Audi sur base des conditions énoncées par Audi à l'attention des travailleurs de l'usine dans une « letter of intent » datée de janvier 2007. Audi reprend l'usine délaissée par VW et y produira son nouveau modèle, la A1. L'entreprise garantit l'emploi de 2200 travailleurs jusqu'en 2010. En échange, les syndicats s'engagent à mettre en œuvre une réduction des coûts de 20 %. Une convention collective précisera, le 28 mars, le contenu de ces réductions : les économies se feront par un passage de 35 heures à 38 heures sans compensation salariale. On introduit une variabilité dans les rémunérations annuelles en fonction de divers paramètres (productivité, coût par voiture, qualité...). Et on engage un processus de réorganisation de la production, avec notamment recours aux intérimaires et à la sous-traitance.

Entre l'annonce de la restructuration de novembre 2006 et la signature de la reprise par Audi en mars 2007, un conflit court, « atypique » et peu combatif (Capron, 2007) a opposé les syndicats belges au groupe VW. Il mérite notre attention pour deux raisons au moins. La première raison est qu'il s'agit d'un conflit qui a lieu dans un groupe traditionnellement réputé pour son management social. La présence syndicale à VW-Forest est non seulement forte et la négociation soutenue depuis de longues années ; mais VW passe pour un représentant historique du paradigme allemand de la

Mitbestimmung (co-détermination). La seconde raison tient au contexte : le secteur de l'automobile est sujet à la pression énorme de la mondialisation des chaînes de production et des marchés. Comment la négociation d'une restructuration se déroule-t-elle dans un contexte de globalisation ? Les vieilles institutions du dialogue social tiennent-elles le coup face aux énormes pressions que fait peser la globalisation sur l'industrie européenne ? Le cas VW est exemplaire.

« Nous n'avons pas le choix »

Exemplaire, d'abord, d'une perplexité. Y a-t-il eu la moindre marge de manœuvre laissée aux travailleurs bruxellois dans la gestion de cette restructuration? Sur l'issue du conflit, les syndicalistes belges sont unanimement amers : « Pour moi, c'est un recul social de 20 ans, nous dit un délégué syndical (CSC) chez VW. Les jeunes qui ont été engagés en 2007, ils ne se rendent pas compte. Ils sont entrés avec les conditions qui étaient sur la table. Pour nous les travailleurs qui avons des années d'ancienneté, nous avons tout perdu. Ça fait mal. Je ne l'ai pas encore digéré. On est bientôt aux 38 heures (en 2009) et ça va être beaucoup plus dur». « Nous n'avons rien pu faire, continue-t-il. C'était accepter les conditions ou fermer l'usine. Syndicalement, on peut toujours combattre. On a tout perdu, c'est un recul de 20 ans. Maintenant, il faut travailler pour reprendre du terrain. Car si nous ne faisons que reculer, on ne sert plus à rien. Nous espérons récupérer mais ce sera sur le long terme. La lutte pour les 35 heures ne s'est pas faite en un an. C'est une lutte de plusieurs années. Et on a tout perdu car nous n'avons pas le choix ». En deux mois, il est vrai, les syndicats belges ont essuyé deux traumatismes : le premier fut l'annonce de la destruction de 4000 emplois – perte réduite à 3300 au terme de la négociation avec Audi ; la seconde fut, en janvier, l'imposition de mesures draconiennes de flexibilisation du travail et d'abaissement des coûts salariaux comme conditions de la reprise.

« Nous n'avons pas le choix » : cette phrase qui revient comme un leitmotiv tout au long des interviews que nous avons menées autour de cette restructuration¹ mérite d'être interrogée de manière critique. Pas le choix ? Dans ce groupe où IG Metal pèse de tout son poids dans les grandes décisions stratégiques ? Dans ce groupe où les autorités publiques sont loin d'être impuissantes, où le dialogue social est permanent ? Pas le choix, alors que la négociation du plan social a conduit à plus de 2000 départs volontaires ? Pas le choix, alors que le site a bel et bien été repris par Audi, qui n'est certes pas VW mais participe bien du même groupe VW ? A vrai dire, l'histoire de cette restructuration n'est ni l'histoire d'une fatalité, ni celle d'une liberté sous contraintes. Elle est celle d'un espace de choix extrêmement limité par un contexte économique *et* institutionnel, qui a conduit à la gestion, peut-être la plus « sociale » possible, d'une décision « anti-sociale ».

Nous aimerions déplier ces conditions en nous posant sans relâche la question : où étaient les capacités d'intervention et de délibération des travailleurs? Comment les mesurer, en distinguer les modalités, et rendre compte de leurs capacités d'exercice ? Pour rassembler ces interrogations, nous utiliserons un concept : la « capability for voice ».

¹ Voir la liste des interviews en annexe.

La « capability for voice »

La *capability for voice* est un concept forgé dans le prolongement des travaux d'Amartya Sen. Il conjoint deux thématiques omniprésentes dans la pensée de Sen. La notion de « capacité », d'abord, qui a une portée autant descriptive que normative (De Munck, 2007) ; celle de « voice », ensuite, reprise lexicalement à Albert Hirschman (1972), qui renvoie dans l'oeuvre de Sen à la thématique de la démocratie délibérative.

Amartya Sen relève à de multiples reprises que la solution aux apories de la théorie du choix social formalisées par Arrow, ne peut être dégagée si on s'en tient au concept extrêmement pauvre et réducteur d'information qu'elle présuppose. Les prétendues impossibilités du choix social « arise with considerable frequency and amazing reach, they can also be, in most cases, largely resolved by making the social decision procedures more informationally sensitive » (Sen, 2009 : 93). En d'autres termes, c'est en enrichissant (et non en réduisant) la base informationnelle du choix social que nous pouvons dépasser les incohérences des préférences individuelles. Mais cela suppose qu'on accepte de considérer que les préférences ne sont pas ordonnées de façon complète et qu'au lieu de chercher le choix social *absolument* juste (ce que Sen appelle la « théorie transcendantale de la justice »), nous devons accepter de ne chercher que des solutions *comparativement* justes. Cette construction de jugements partiels dans une comparaison toujours marquée du sceau de la relativité et de l'inachèvement, c'est ce qu'on peut attendre d'une délibération publique. En ce sens, la délibération publique dépasse de loin la procédure de vote par exemple, puisque celle-ci se contente d'une base informationnelle assez étroite (des options binaires) qui ne peuvent s'enrichir.

Une délibération publique requiert des individus une capacité à délibérer publiquement. Au plus simple, c'est cette capacité que nous appelons dans ce texte « capability for voice ». En suivant les distinctions de De Munck (2007), la « capability for voice » apparaît sous trois aspects.

Elle est d'abord constitutive de la liberté de choix. Sen ne défend pas, à l'inverse de la théorie du choix rationnel *stricto sensu*, un concept privatiste de délibération qui réduirait la délibération à un calcul intérieur opéré sur des représentations mentales. Au yeux de Sen, une vraie délibération suppose un débat public. Une telle capacité de délibération constitue une composante fondamentale d'une société juste: chaque individu *doit* avoir la possibilité de délibérer publiquement, avec les autres, des opportunités qui s'offrent à lui. Il ne peut y avoir de vraie liberté de choix sans *capability for voice* pour les citoyens.

La *capability for voice* repose en second lieu sur une pluralité d'aptitudes et de dispositions réelles, plus ou moins développées. Ces capacités sont individuelles d'abord : elles dépendent de la culture des personnes, de la capacité de calcul et de raisonnement, des capacités d'insertion dans un débat. Ces dispositions individuelles ne sont jamais suffisantes cependant : pour qu'une voix puisse peser et être entendue dans un débat, elle a besoin de supports collectifs d'information, de soutien politique, de réceptivité et d'écoute etc. C'est ici que la question des supports empiriques et factuels à la délibération devient évidemment cruciale. En ce sens, on doit même parler de « dimension collective de la capacité » (Ferreras 2007) pour viser l'équipement dont un groupe doit être dépositaire afin de disposer d'une véritable « capacité à délibérer », équipement qui dépasse la simple addition des ressources individuelles mais qui est produit dans l'interaction riche au sein du groupe lui-même (par exemple : l'analyse d'une situation produite par le groupe est différente des analyses dont les individus étaient individuellement dépositaires, avant que la discussion n'ait eu lieu).

Enfin, troisièmement, la *capability for voice* fait l'objet d'institutions : elle ne s'exerce de manière durable que dans le cadre de *droits* d'expression et de concertation reconnus et protégés par des institutions. Les droits sont en ce sens des ressources qui peuvent être mobilisées dans des conflits en convoquant une autorité quelconque pour les honorer. Mais dans un autre sens, il s'agit de capacités qui requièrent des facteurs de conversion permettant de transformer, dans des contextes particuliers, les droits en « fonctionnements effectifs ». Ainsi, par exemple, comme le souligne Bohman (1997), la simple disposition de droits formels à la délibération politique ne devient politiquement significative que si les groupes concernés disposent effectivement de capacités cognitives et communicationnelles pour s'en emparer, et faire retentir leurs voix d'une manière qui soit entendue.

La *capability for voice*, entendue en ce sens générique, implique donc plus que les règles procédurales de la délibération publique détaillées par Habermas ou Alexy. Celles-ci sont « transcendantales » au sens de Sen. Pour en donner une version acceptable, nous devons comparer entre elles les réalisations effectives d'instances de délibération réelles. Il ne s'agit pas de définir les conditions idéales de la délibération, mais de juger de la valeur de réalisations pratiques très concrètes.

Lorsque nous abordons l'exercice de la *capability for voice* dans l'entreprise, nous sommes immanquablement amenés à aborder des problèmes auxquels Sen ne s'attaque pas vraiment. Très dépendant des philosophies politiques (Rawls, Habermas), il expose de manière intéressante l'importance du débat public pour une politique des capacités. Mais son argument resterait très précaire s'il s'en tenait (comme c'est souvent malheureusement le cas) à une définition purement *politique* du débat public (et donc de la *capability for voice*). Or nous vivons dans une société différenciée où l'espace politique, peuplé par des citoyens, ne peut être confondu avec la société civile. Au sein, de celle-ci, nous trouvons la sphère économique peuplée par des propriétaires, des travailleurs et des consommateurs. L'introduction du débat public au sein du monde du travail et de la consommation pose inévitablement des questions spécifiques. Elles ne sont pas abordées par Sen lui-même. Nous devons problématiser ce débat public mené dans un espace qui reste un espace *privé*. Comme l'a montré Ferreras (2007), l'entreprise est un lieu problématique car elle déborde largement la distinction public/privé constitutive du droit et de la philosophie politique de l'Etat libéral moderne. En réalité, pour les traiter, nous devons faire l'effort de rentrer dans la complexité des théories et la diversité empiriques des formes de démocratie sociale. Parmi celles-ci, les institutions de la négociation collective possèdent une importance centrale.

Une évaluation du cas VW

La restructuration qui a eu lieu à VW Forest nous offre la possibilité d'une étude de cas concernant la *capability for voice* des travailleurs entendue au sens que nous venons de préciser. Il s'agit de mener une évaluation du processus de négociation en nous posant la question de la liberté réelle des travailleurs de délibérer et de choisir leur avenir.

Il ne s'agit donc pas de déduire d'une théorie de la démocratie délibérative posée a priori une grille d'évaluation de la négociation menée chez VW et d'y confronter les pratiques réelles. Il ne s'agit pas non plus de simplement expliquer, par généralisations inductives, des formes et mécanismes

réellement mis en œuvre dans les processus réels de négociation. Il s'agit d'évaluer de façon partielle les capacités d'expression et de délibération des travailleurs dans un contexte très complexe de restructuration industrielle.

Dans cette évaluation, la comparaison est de bonne méthode même si tout n'est pas comparable. C'est pourquoi nous ferons fréquemment référence à des négociations collectives menées dans un autre secteur que nous avons également étudié, guidés par ces mêmes intérêts de recherche. Presqu'au moment où VW Forest négociait sa restructuration, l'entreprise *Carrefour Belgique* s'engageait, également en Belgique, dans un processus de restructuration. En juin 2007, le groupe *Carrefour* a annoncé la fermeture de 16 magasins sur ses 78 supermarchés situés dans notre pays, avec perte de 900 emplois. La raison invoquée est l'importance des coûts salariaux. On annoncera en décembre la réouverture des 16 magasins mais, sous forme de franchise, dans des conditions de statut salarial dégradé. En 2010, la direction relance une vague de restructurations en annonçant sa volonté de se débarrasser de 21 surfaces de vente. Cette fois, il s'agit du licenciement collectif de 2000 à 3000 travailleurs qui est en cause.

Dans la présente contribution, notre objet est la *capability for voice* dans l'entreprise VW. Aussi le cas Carrefour ne sera pas développé pour lui-même ; il n'est là qu'à titre de comparaison, une des mesures possibles permettant de tester le degré de généralité d'un constat ou d'une explication suggérées par le cas VW.

I. Précisions conceptuelles

Nous allons donc traverser le bref conflit social qui a accompagné la restructuration de l'usine VW de Forest à Bruxelles avec cette question : en quoi les travailleurs belges concernés par les décisions de l'entreprise ont-ils pu faire preuve d'une capacité à délibérer et à peser sur le choix de l'entreprise, en un mot : en quoi ont-ils pu valoir une *capability for voice* dans le processus qui les concerne? Nous le ferons d'un point de vue limité et précis : en quoi les institutions de la négociation collective, dites de dialogue social, contribuent-elles à cette *capability for voice*, c'est-à-dire, en fin de compte, à l'extension d'une liberté réelle de choix pour les personnes concernées² ? Remplissent-elles encore ce rôle, et selon quelles modalités ? Avant de rentrer dans le vif du sujet, quelques précisions conceptuelles s'imposent.

La première précision concerne notre usage des concepts de marchandage et de délibération dans le cadre de cette analyse de la négociation au sein du champ économique³. Lorsque Sen utilise la notion de délibération, il l'emploie dans un sens très peu spécifique qui renvoie, finalement, à toute forme de discussion sur des choix. C'est un usage possible du concept de délibération. Mais ainsi, la notion de « délibération » englobe de trop nombreuses formes de discussion : elle peut désigner un calcul sur des préférences, au sens de la théorie du choix rationnel ; une forme d'évaluation au sens de Sen où on admet que sont confrontées des préférences et des méta-préférences, de même que diverses échelles d'évaluation ; des discussions à la Peirce ou à la Habermas, où sont convoquées

² Nous ne traitons pas ici le cas des milliers de travailleurs occupés dans des entreprises sous-traitantes auxquelles l'usine VW Forest avait recours. Ce furent les premiers licenciés, sans indemnités généralement, et les derniers à retrouver un emploi. Il est peu douteux que la *capability for voice* de cette catégorie de travailleurs est faible, voire nulle. Sur cette question, cf. *infra*, IV.

³ Pour une discussion approfondie de cette distinction, nous renvoyons à De Munck J. et Ferreras I., 2009.

des arguments visant à convaincre un auditoire virtuellement universel.

Amartya Sen approche sans doute au mieux la distinction que nous voulons introduire quand il souligne, dans *The Idea of Justice* (2009 : 108), la différence existant entre défendre un intérêt et articuler un argument. « A person's voice may count either because her interests are involved, or because her reasoning and judgment can enlighten a discussion ». Sans donner ici une définition trop rigide, nous désirons en tout cas maintenir une tension entre marchandage et délibération. Nous pouvons distinguer entre les deux processus autour de trois critères-clefs.

Le premier critère est l'idée que dans un marchandage, les préférences, intérêts, attentes des acteurs en présence sont relativement fixes et rigides, donnés à l'avance et qu'ils n'évoluent pas au cours du processus lui-même. Le marchandage consiste donc pour l'essentiel à trouver, sans les modifier substantiellement, un équilibre entre ces divers intérêts. Reclassez les préférences, diminuez leurs poids respectifs, échangez la satisfaction de la préférence de l'un contre la satisfaction de la préférence de l'autre, constituent des procédures habituelles des négociations. Dans une délibération au contraire, on admet que les préférences sont révisables. Elles peuvent être modifiées au fil d'une argumentation qui ne pose pas a priori l'incommensurabilité et la subjectivité des préférences, mais leur caractère discutable au regard de principes cognitifs, pratiques ou esthétiques.

Le deuxième critère concerne l'agenda de la négociation. La liste des objets négociables est dans un marchandage donnée à l'avance. En revanche, la délibération s'autorise à déborder d'un objet donné lorsque la nécessité s'en fait ressentir. En d'autres termes, le marchandage délimite le champ du discutable, alors que la délibération ouvre potentiellement ce champ à des thèmes connexes. Dans le cas de la négociation collective, on perçoit l'importance de la distinction puisque le champ du discutable est un méta-objet crucial des institutions du dialogue social. Peut-on négocier un taux d'emploi ou ne peut-on négocier qu'un salaire et un temps de travail ? Peut-on négocier un taux d'emploi *et* une stratégie industrielle ou ne peut-on négocier qu'un taux d'emploi ? Peut-on négocier une stratégie industrielle *et* une qualité des produits ou bien ne peut-on négocier qu'une stratégie industrielle, le produit étant donné ? Peut-on négocier un régime de pensions global ou bien ne peut-on négocier qu'un régime de pensions propre à la firme ? Toutes ces questions n'arrêtent pas d'être posées dans la pratique quotidienne de la négociation collective.

Le troisième critère concerne la base informationnelle du dialogue social. Dans le cas de la délibération, il est établi que le processus peut créer de l'information, inclure des informations nouvelles, modifier les grilles de lecture. Dans le cas du marchandage au contraire, la base informationnelle de la discussion est relativement fermée, limitée à certaines informations jugées pertinentes compte tenu de la liste des objets négociables et des référentiels pouvant être mobilisés pour les mesurer. Alors que le marchandage est un processus d'échange et d'équilibre entre des offres, la délibération est un processus d'apprentissage.

Marchandage et délibération pris en ce sens ne doivent pas être confondus avec la distinction entre *rapports de marché* et *rapports politiques*. C'est sur base de cette distinction que Flanders, dans un article célèbre de 1968, avait cherché à dégager la spécificité de la négociation collective par rapport au modèle de la relation marchande (modèle auquel il pensait que les Webbs étaient restés soumis). Du point de vue qui est le nôtre, c'est dès l'établissement de la relation contractuelle entre un candidat travailleur et son employeur potentiel que nous nous trouvons face à un processus de régulation (production et application de règles), et non de simple échange (travail contre salaire). La discussion qui pilote ce processus peut prendre soit l'allure d'un marchandage, soit l'allure d'une

délibération, et le plus souvent se présente comme un mélange des deux. Comme a à juste titre insisté Alan Fox dans sa critique de Flanders, le contrat individuel constitue donc lui aussi une forme de régulation même s'il n'est pas collectif.

Si elle possède une différence avec la négociation individuelle, la négociation collective du contrat de travail se spécifie par la construction d'un collectif des travailleurs s'exprimant à travers des représentants politiques. Cette représentation syndicale est, dans tout processus de dialogue social, liée à la représentation patronale par des processus de négociation et de délibération enchevêtrés. En d'autres termes, la négociation collective ne constitue pas la *régulation collective* d'un *échange inter-individuel*; elle constitue plutôt une régulation politique s'enchevêtrant avec une régulation interindividuelle. Une négociation peut *porter* sur des règles et *s'appuyer* sur des règles, comme l'a montré Jon Elster dans le chapitre 6 de *The Cement of Society* ; de la même façon, on peut *délibérer* d'un prix – et pas seulement le calculer, ou l'équilibrer.

Dans cette perspective, négocier et délibérer ne constituent pas des catégories binaires mais les deux extrêmes d'un continuum. Les institutions concrètes de négociation collective composent justement ces deux types de processus selon des formes diverses que doit explorer l'enquête empirique. Comme nous l'avons déjà explicité (De Munck, 2000, p. 301), la négociation collective se situe entre marché et espace public et n'est réductible à aucune de ces deux institutions. La question qui mérite d'être posée est celle de savoir en quoi les institutions du dialogue social formatent et équipent les délibérations et les marchandages entre acteurs dont la rationalité est limitée.

II. Les limites du processus de dialogue social

Chercher à distinguer des formes concrètes de dialogue social, c'est chercher à qualifier des procédures communicationnelles multiples. Pour saisir ce qu'il en est de la *capability for voice* des travailleurs à VW Forest-Bruxelles, il importe donc de rendre compte des structures de communication dans lesquelles ils se trouvent plongés en raison des stratégies industrielles de leur entreprise. Il nous faut donc rappeler le contexte industriel de la globalisation contemporaine de l'automobile et puis nous interroger sur les processus complexes qui, dans ce contexte, organisent les flux d'informations et de concertations au sein de l'entreprise.

Le contexte de « globalisation interne »

Deux grandes marques - VW et Audi – se partagent le consortium VW. Audi détient également Seat et Lamborghini ; VW aligne, outre les VW, les marques Skoda, Bentley et Bugatti.

Le groupe VW se porte *globalement* bien. Avec une part de marché global de 12, 2 %, le groupe a réalisé en 2002 un profit qui, avant taxes, se situe à la deuxième place de l'histoire de la compagnie. Entre 1989 et 2002, le nombre global (mondial) d'employés y passe de 251 000 à 324 000, et le nombre de voitures produites de 2 948 000 à 5 023 000⁴. Le groupe VW peut se vanter d'avoir « pour la première fois de son histoire vendu plus de six millions de véhicules en un an en

⁴ European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, EWC Case Studies. Volkswagen AG, Dublin, p. 2-3

2007, grâce à l'Europe de l'Est, le Brésil et la Chine »⁵. Quoique fortement ancré dans son berceau allemand, le groupe VW est désormais tout à fait mondial dans sa production comme dans son marché. Il a par conséquent internalisé toutes les tensions de la globalisation.

Cette globalisation n'est d'ores et déjà plus un ensemble de contraintes et d'opportunités qui s'imposeraient de l'extérieur à l'entreprise. La globalisation est devenue constitutive de ses aménagements *internes*. Comme dans bien d'autres entreprises transnationales⁶, elle constitue, en elle-même, une stratégie industrielle : la mise en compétition des différents sites de production éparpillés, en 2006, dans 18 pays de par le monde .

La stratégie de compétition inter-sites s'est lentement mise en place à partir de la fin des années 1970. Il y eut une première alerte en 1978 lors de l'implantation d'une usine de montage aux Etats-Unis. Pour la première fois, le Conseil de surveillance de VW s'est trouvé dans l'obligation de donner des garanties de sauvegarde d'un site allemand (Emden) face à la concurrence américaine. Mais la vraie rupture est intervenue en 1986, avec l'acquisition d'une usine en Espagne. A partir de cette date, l'internationalisation de VW a été couplée à une croissance de la compétition interne entre les sites de production.

La place de l'Europe de l'Ouest devient, dans ce contexte, de plus en plus problématique. Du côté de la *vente*, le marché ouest-européen est saturé, les marchés prometteurs se situent en Europe de l'Est, en Russie, en Inde, en Chine. Du côté des *coûts* de production, les conditions offertes par les travailleurs slovaques, russes ou indiens sont incomparablement plus intéressantes que celles offertes par les travailleurs ouest-européens. Ainsi, tant du côté de la vente que du côté du travail, l'expansion mondiale engendre une problématique de décentrement de l'entreprise globale de l'Ouest vers l'Est et le Sud. Cette situation fragilise la position de *tous* les sites ouest-européens – allemand, belge, espagnol. Ceux-ci sont mis en concurrence entre eux et avec les sites est-européens ouverts après 1989 en Tchéquie et Slovaquie, en Pologne et en Hongrie.

La compétition inter-sites ne se joue pas seulement sur la question des coûts et du marché. Elle se joue également autour du climat social. Toute grève, toute revendication syndicale un peu problématique, toute modification du climat social d'une entreprise ou du pays sont enregistrés au grand tableau de bord de la compétition inter-sites. Dans son mot d'introduction au Bilan social de VW Bruxelles en 2005, le directeur des ressources humaines de l'époque, Jos Kavaerts, n'hésitait pas écrire : « L'image de Volkswagen Bruxelles.... est celle d'une entreprise où le climat social est souvent sur la tangente. Les grèves de protestation menées par les syndicats contre le « Pacte de solidarité entre les générations » ne sont pas passées inaperçues. La réaction ne s'est pas fait attendre : l'offre faite par Volkswagen Bruxelles pour l'assemblage d'un nouveau modèle a été rejetée par la maison mère. A bon entendeur, salut ! »⁷

La situation de l'Europe de l'Ouest a des répercussions profondes sur les usines européennes du groupe. Depuis 2001, diverses réformes se succèdent à Forest et l'usine est sous la pression permanente de Wolfsburg, siège historique de VW en Basse Saxe, en matière de productivité et de réduction des coûts. Les mauvais résultats européens conduisent la direction du groupe à s'engager dans un vaste plan de redressement en 2004. En 2005, un plan de restructuration touche de plein

⁵ Trends Entreprises, « VW dépasse pour la première fois le seuil de 6 millions de voitures », le 15 janvier 2008, on line : <http://www.trends.be/economie/entreprises/12-1634-44497>

⁶ Cf. par exemple le cas de Rio-Tinto, étudié par JM Bonvin et E. Moachon dans le cadre du projet Capright

⁷ Mot d'introduction au Bilan social VWB 2005 par Jos Kavaerts.

fouet les sites allemands, avec la perte à terme de 20 000 travailleurs (sur un total de 100 000). En 2006, une convention collective est signée sous la pression patronale, qui prévoit un allongement du temps de travail en Allemagne. La décision concernant le site de Forest va se situer dans cette vaste réorganisation de la production européenne à l'occasion de laquelle les syndicats allemands ont consenti des sacrifices importants qui doivent être compensés par le retour d'une part de la production vers l'Allemagne.

Une si longue rumeur

De manière répétée, les syndicalistes que nous avons interrogés à Bruxelles nous disent avoir reçu l'annonce de la restructuration le 21 novembre 2006 avec stupéfaction. L'étonnement ne porte pas sur l'annonce du processus de restructuration comme tel, à laquelle les travailleurs s'attendaient, mais sur son ampleur.

La perspective d'une restructuration à Bruxelles ne date pas du fatidique 21 novembre 2006. Bien au contraire, l'usine de Forest fait depuis 10 ans au moins l'objet de commentaires et d'inquiétudes. Quatre sources indirectes informent les syndicats de la précarité de la position de leur usine. D'abord, il y a l'environnement global du secteur automobile en Belgique. En 1997, l'usine Renault de Vilvoorde est fermée sans préavis, malgré ses bons résultats. Ce fut comme un coup de semonce : VW Forest s'est tout naturellement senti fragilisée. Un scénario « Renault Vilvoorde » apparaît d'un coup comme possible même si, par une réaction psychologique compréhensible, on se refuse dans les rangs syndicaux à le considérer comme probable. En second lieu, à partir de ce moment, la pression de la direction VW s'accroît, avec un chantage plus ou moins explicite à la délocalisation : « après la fermeture de Renault-Vilvoorde, Volkswagen a connu plusieurs épisodes où la menace planait sur le site. A chaque reprise, cette menace fut détournée par des concessions ou des reculs sociaux » (Bouquin, 2006 :250). Troisièmement, les accords passés en 2006 entre IG Metall et la direction VW concernant la restructuration en Allemagne allaient, les syndicats belges le savaient bien, inévitablement avoir des effets sur le volume de la production belge⁸. Quatrièmement, les contacts et discussions avec les syndicalistes allemands confirmaient qu'en tout cas, la situation de Bruxelles allait être réévaluée et réformée. Un syndicaliste CSC raconte : *le 19 novembre (soit le dimanche précédant l'annonce de la restructuration à Bruxelles) avec mon collègue du syndicat socialiste FGTB, je suis allé en Allemagne. Nous avons demandé au syndicat allemand une réunion le 20 novembre pour discuter de la situation de Bruxelles. Il n'a jamais été question, ni à IG Metall ni auprès de la direction VW, d'une restructuration supprimant 4000 emplois. A Wolfsburg, nous avons posé deux questions : « VW Bruxelles reste ouvert ou non ? » Ils ont répondu oui. A la seconde question : « Et l'avenir ? », ils ont tous les deux répondu : « l'avenir vous appartient ! ». A nos demandes de précisions, ils ont répondu « on verra. Le 21 novembre, il y aura une réunion à Bruxelles ; nous vous donnerons plus d'informations ».*

L'information était donc disponible. Mais elle restait nimbée d'incertitude et n'était communiquée que de façon indirecte à travers des épreuves de force ou à travers des indices, des discours à demi-mot, des mises en garde. Ce qui mérite d'être souligné, c'est qu'une concertation spécialement dédiée à l'avenir du site bruxellois n'a jamais été organisée avant le 23 novembre 2006. L'information-concertation s'est donc, avant la restructuration, réalisée de manière peu objectivée, informelle et indirecte, sur le modèle de la *rumeur*. Or une rumeur n'est qu'une rumeur ; elle ne peut

⁸ Cf. par exemple le PV du Conseil d'entreprise de VW Bruxelles du 7 septembre 2006.

pas être convertie en un savoir utile, performant, pertinent dans un processus de décision politique. Elle n'est qu'une gêne, un trouble, un doute, qui corrompt la confiance sans pouvoir être traitée. On mesure sur ce point l'importance du temps dans le processus de délibération : il importe pour qu'une information soit utile qu'elle puisse alimenter une base informationnelle *anticipative*, comme y a insisté Marie-Ange Moreau dans sa remarquable synthèse des résultats de la recherche AgirE (Moreau, 2008) portant sur les restructurations en Europe. Il n'y eut pas vraiment, à Bruxelles, de gestion anticipée de la restructuration.

La direction de l'entreprise n'est pas la seule responsable de cet état de choses ; il est plus que probable que les syndicats n'auraient pas voulu y prendre part pour des raisons de fond qui tiennent à la culture de la négociation dans ce secteur.

Marchandage à Bruxelles, délibération à Wolfsburg

A l'usine VW de Forest, la culture syndicale valorise en effet le *bargaining* (marchandage) plus que la délibération. Il s'agit à la fois d'une vérité de doctrine et d'une réalité pratique. Sur le plan de la doctrine, la théorie du « contrôle ouvrier » est celle qui oriente l'action syndicale dans cette usine qui vote majoritairement pour la Fédération générale du travail de Belgique (FGTB) depuis les élections sociales de 1979. En pratique, une soixantaine de délégués syndicaux font quotidiennement vivre la négociation sociale à VW : « Les DS interviennent quotidiennement pour régler les conflits qui naissent sur les chaînes de montage, raconte un délégué principal (CSC). Ils jouent un rôle d'intermédiaire pour éviter les arrêts de travail tout en sensibilisant les responsables quant à la saturation des postes ».

Traditionnellement, la doctrine du contrôle ouvrier fut portée par le syndicat socialiste belge, alors que le syndicat chrétien CSC optait pour une approche plus coopérative, moins adversariale, mais pas forcément moins efficace. Cette tradition de « bargaining ouvrier » qui caractérise la tradition sociale de VW Forest présente les 4 caractéristiques suivantes :

- un rapport « de l'extérieur » aux décisions du management, auxquelles le syndicat « réagit » sans s'engager dans une discussion interne des raisons stratégiques de la décision.
- un rapport tactique et à court-terme aux décisions du management, qui porte sur la gestion négociée des mesures d'application des décisions du management
- des objets de marchandage limités et prédéterminés par des conventions en vigueur : salaire, temps de travail, rythmes de travail, protection de droits syndicaux...
- des intervenants strictement identifiés : délégués syndicaux, représentant de la hiérarchie de direction.

En revanche, IG Metall en Allemagne participe d'une culture de discussion interne et stratégique des options du groupe VW. « IG Metall est, souligne un délégué syndical belge (FGTB), dans un système co-gestionnaire. Quand j'observe la position d'IG Metall et le faible nombre de conflits qu'il y a là-bas, je suis étonné. Finalement, les délégués syndicaux allemands font passer les messages des décisions qu'ils ont prises en commun avec la direction ! Bien sûr, pour les décisions stratégiques, ils ont beaucoup plus de poids que nous. Puisqu'ils savent bloquer des ouvertures ou fermetures de site mais pour le quotidien (problèmes d'effectifs, de production, de formation...), ont-ils autant de poids que nous ? Ils ont un système très différent du nôtre. Souvent les délégués là-bas sont managers en même temps. La reconversion entre délégué et top-manager est fréquente. ».

De manière conforme au modèle allemand de la *Mitbestimmung* (co-détermination), la participation au pouvoir des représentants des travailleurs s'opère via la participation directe aux organes qui dirigent l'entreprise VW. Le Conseil de surveillance est composé de 10 représentants des actionnaires et de 10 représentants d'IG Metall, mais son président est issu du banc des actionnaires ; le Directoire et son administrateur délégué sont chargés de la direction opérationnelle. C'est le Conseil de surveillance qui détermine les options stratégiques et contrôle les comptes. Il n'était donc pas douteux que IG Metall avait approuvé le projet de fermeture du site de Forest-Bruxelles et l'avait même, dans une certaine mesure, souhaité.

Dès l'annonce du 21 novembre, il y a donc clairement deux forums de négociation : le plan social, d'accompagnement du licenciement collectif, à Bruxelles ; et le plan industriel, à Wolfsburg. Ces deux forums appartiennent à deux scènes totalement différentes. La première se conforme aux règles d'un strict *marchandage* ; la deuxième est prise dans un processus de délibération qui, du point de vue de Bruxelles, apparaît comme très confidentiel et secret.

Après le 21 novembre : le plan social

Le 21 novembre 2006, à l'annonce de la restructuration, les responsables syndicaux ne vont pas s'opposer à la grève, mais ne vont pas non plus l'encourager. Deux logiques expliquent cette réserve syndicale sur le site bruxellois de VW.

La première logique trouve son origine dans la structuration des préférences des travailleurs bruxellois. En novembre 2006, le groupe VW a clairement choisi l'option *exit* de Bruxelles⁹. La réaction par l'option *voice* n'est, dans ce cas, que très peu prometteuse pour les travailleurs puisque le partenaire envisage sans état d'âme la fin de la coopération. L'histoire des relations sociales au sein de l'entreprise depuis 2001, les annonces des syndicats allemands, la parfaite organisation de la procédure de licenciement collectif laissent entendre que quelle que soit la réaction des travailleurs bruxellois, VW ne reviendra pas sur sa décision de restructuration. Dès lors les travailleurs sont immédiatement tentés de se rabattre eux-mêmes sur une option *exit* s'ils parviennent à obtenir des conditions favorables de rupture via la négociation d'un « plan social ». « Deux lignes se sont dégagées, raconte un syndicaliste, les prépensions à 50 ans et les primes de départ pour qu'il y ait un maximum de départs volontaires. Pour les prépensions, il était demandé à la direction de payer la différence entre la pension et le salaire que les travailleurs auraient eu s'ils avaient travaillé jusqu'à la fin de leur carrière. Pour les primes, il était demandé 5000 euros bruts par année d'ancienneté. Les intérimaires ont reçu une prime de 25 000 euros (car il y avait des intérimaires qui travaillaient depuis 6 ou 7 ans dans l'entreprise). Le problème des primes, c'est que nous avons eu beaucoup plus de volontaires que ce qu'on imaginait. Ce sont alors les délégations syndicales qui ont du stopper les registres. Effectivement, il n'y avait pas de garantie d'avenir. Donc les gens préféraient avoir l'argent plutôt que de se retrouver sans rien ». Au conseil d'entreprise du 18 décembre 2006, soit un mois après l'annonce de la restructuration, on annonce le départ volontaire de 1900 travailleurs. Dès le 11 janvier 2007, une liste de 2027 départs volontaires était établie.

⁹ Dans son ouvrage désormais classique (1970), Hirschman repère trois stratégies humaines fondamentales, adoptées que ce soit par le client face au produit, le travailleur face à son patron ou l'électeur face à la classe politique : *exit* (partir), *voice* (protester) ou *loyalty* (se soumettre).

Le plan social négocié au cours des quatre mois qui ont suivi la déclaration de restructuration mènera à la conclusion d'une série de conventions collectives portant sur les mesures d'aide à la reconversion (les mesures dites d' « activation »), les indemnités, les prépensions à 50 ans et à 55 ans. Il vise clairement à consolider les capacités *individuelles* des travailleurs. D'une part en effet, il s'agit de permettre, via une cellule de reconversion, la participation effective des individus à leur reclassement, notamment via des formations et des transitions. Il s'agit aussi, par la prime de départ, de renforcer les ressources de négociation des ex-travailleurs VW sur le marché du travail.

En fait –deuxième raison de la réserve syndicale dès le 21 novembre 2006 -, cette situation qui naît de la volonté unilatérale de la direction VW rencontre un terrain favorable dans la culture syndicale dominante au sein de l'entreprise. Les syndicats belges du secteur automobile n'ont pas pour habitude de délibérer sur les stratégies industrielles. Conforme à la doctrine du « contrôle ouvrier », l'attitude de la représentation syndicale est d' « attendre de la direction des propositions concrètes qu'elle évalue ensuite ». La FGTB rappelle souvent que « la responsabilité de la gestion de l'entreprise incombe à la direction, que nos intérêts ne sont pas les mêmes » (Bouquin, 2006 :232). Les organisations syndicales se contentent donc de recevoir passivement les marques de « bonne volonté », en provenance de la direction de VW, de négocier un plan social plutôt favorable aux travailleurs... dont les départs seraient volontaires.

La gestation de la lettre d'intentions d'Audi

La question de la prolongation du site VW de Forest-Bruxelles n'a pourtant pas été close le 21 novembre. La réduction de capacité du site bruxellois a fait l'objet de *délibérations* intenses au site de Wolfsburg, qui ont mêlées la branche VW, la branche Audi et le syndicat IGMetall. Mais ces délibérations ne furent pas publiques et n'ont pas impliqué les syndicats belges – ni même, semble-t-il, la direction de l'usine VW de Bruxelles. Certes, dès le 28 novembre, on évoque au Conseil d'entreprise de VW Forest-Bruxelles l'idée de produire dans l'usine le modèle Audi A1. La structure VW pratique un mélange complexe d'opacité et de transparence dès qu'il s'agit de délibérer sur la stratégie industrielle (et donc sur le maintien de l'emploi) : les décisions sont prises dans des délibérations qui impliquent, au siège central allemand, les syndicalistes allemands, mais les usines en périphérie ne sont pas impliquées. On se trouve ici face aux limites du modèle allemand de *Mitbestimmung* à l'heure de l'économie mondialisée : seuls les organisations syndicales allemandes sont présentes dans le Conseil de surveillance, alors même que l'entreprise est transnationale. Dès lors, le design institutionnel de ces institutions implique un biais en faveur des intérêts des travailleurs allemands¹⁰.

Il faut à cet égard souligner que le Conseil d'entreprise européen du groupe, l'«Europäischer Volkswagen Konzern-Betriebsrat», existe depuis 1990. Il rassemble des représentants allemands, espagnols, belges, tchèques, polonais, slovaques, portugais, et anglais, plus un représentant d'autres compagnies européennes. Normalement créé pour assurer une diffusion de l'information inter-sites au plan mondial, il n'a pas joué ce rôle qui eut été pourtant important pour assurer l'existence d'une véritable *délibération* collective au sein du groupe. Au Conseil européen, les témoignages des syndicalistes interrogés rendent plutôt compte de la langue de bois, d'une solidarité syndicale tout ce qu'il y a de plus formelle et d'une absence de diffusion anticipée de l'information, en particulier entre IG Metall et les syndicats belges. Pourtant, la Charte du dialogue social de VW ne proposait-elle pas,

¹⁰ Nous y reviendrons dans la partie III.

en 2007, dans son article 4, la disposition suivante : « Une information régulière et préalable de la représentation des travailleurs sur les questions économiques (situation économique, planification stratégique, évènement produit, plans à moyen terme concernant l'occupation du personnel, les produits et les investissements, ainsi que les prémisses concernées,) constitue une première condition à l'exercice qualifié et responsable des autres droits de participation octroyés » ¹¹?

Dans cette arène opaque, les syndicats belges ne sont pourtant pas restés totalement inactifs. Puisque la scène se joue à Wolfsburg, ils ont essayé d'y jouer de manière indirecte, diplomatique, très peu formelle. Les syndicats allemands ont manifestement été réceptifs à ces pressions de leurs homologues belges puisqu'au lendemain du 23 novembre, IG Metall s'est refusé à approuver la décision de restructuration du Directoire, a exclu toute fermeture du site bruxellois et a exigé une solution de remplacement pour assurer un avenir à Forest.

Ce fut comme si le modèle du lobbying politique, spécifique à la diplomatie de couloir, avait été transposé au sein du monde syndical. Les syndicats belges rencontrent du coup le problème d'une évaluation très difficile de l'efficacité de leur action sur ce plan : « dans un premier temps, on ne parlait pas de reprise du site. On a répété qu'une production en journée de la Polo ne pouvait pas être rentable ». Quelles sont les causes de la bifurcation finale des négociations vers la solution d'une reprise du site bruxellois par Audi ? « C'est un peu de tout, répond évasivement un délégué syndical siégeant au Conseil d'entreprise de VW-Bruxelles (CSC)...Le travail des délégués syndicaux, de nos centrales qui ont été voir le monde politique,... qui ont eu un impact sur la décision de reprise par Audi ? Maintenant, en être sûr à 100%..., c'est difficile mais je pense que notre action a pu aider ».

Le dilemme des restructurations : sauver les emplois en dégradant le statut salarial ?

Amartya Sen distingue entre l'aspect « opportunités » et l'aspect « processus » de la liberté (2002, Ch.20-22). Comme dans le cas de l'analyse du dialogue social anglais réalisée par Aristeia Koukiadaki et Simon Deakin (2009), cette distinction permet de rendre compte d'un des aspects centraux de la restructuration menée à Bruxelles par VW-Audi. Il n'est pas douteux que les travailleurs de VW Bruxelles disposent d'*opportunités* d'exercer leurs droits d'information, de consultation et de négociation. Cependant, le *processus* même de délibération est entravé par l'attitude de la direction du groupe VW. La conséquence en est que l'exercice même de ces *opportunités* s'en trouve directement restreint. Concrètement, il se réalise sous la menace de délocalisation (c'est-à-dire la fermeture pure et simple de l'usine) si les syndicats belges n'acceptaient pas une dégradation du statut salarial (niveau du salaire, temps de travail, type de contrat de travail...).

C'est en effet le contenu essentiel de la lettre d'intentions qu'Audi soumet aux organisations syndicales en janvier 2007 : la reprise du site bruxellois par Audi ne se réalisera que si les syndicats acceptent une réduction de 20 % des coûts salariaux et une réorganisation de la production (impliquant sous-traitance, et donc dégradation des conditions de l'emploi). Rien de particulièrement étonnant dans cette attitude : les restructurations en Europe de l'Ouest servent le plus souvent à forcer une régression sociale, non point à délocaliser totalement. L'histoire des restructurations dans d'autres secteurs en témoigne abondamment. Ainsi, dans le cas des restructurations de l'entreprise *Carrefour-Belgium*, le maintien de l'emploi est conditionné par des changements du statut salarial des employés qui restent. Dans le dispositif belge de négociation collective, cette régression se matérialise, sous couvert de changement de formules commerciales (cession de magasins gérés en

¹¹ Projet de Charte régissant les relations de travail au sein du groupe Volkswagen, projet 27.11.2007

propres à des franchisés) dans le passage d'une Commission paritaire donnée (CP312 et CP202) à une Commission paritaire présentant des conditions salariales et de travail de niveau inférieur (dans ce cas, les CP202 et CPC202.1). Les conditions d'emploi dans la distribution se sont ainsi progressivement dégradées sur les quinze dernières années.

La *Letter of intent* d'Audi fut donc présentée aux travailleurs comme à prendre ou à laisser. La menace que fait peser Audi est une menace qui n'ôte apparemment rien des *opportunités* de s'exprimer. Elle ne va pas empêcher le référendum de janvier 2007, portant sur la décision d'accepter ou non la *Letter of intent*. En ce sens, les procédures inhérentes à la démocratie sociale sont respectées chez VW Forest. La préférence syndicale s'est révélée à l'occasion de ce référendum: 63 % de oui parmi les ouvriers qui restaient au sein de l'usine. Mais elle l'a fait sous la contrainte : on ne peut dans ce cas parler d'un vrai choix libre. Il s'agit d'un choix forcé. Les travailleurs n'ont pas eu l'occasion de prendre part au *processus* de délibération qui a identifié les objectifs de réduction des coûts – ils ne pourront qu'en marchander, dans une phase ultérieure, la mise en œuvre. D'un point de vue normatif, la question qui mériterait d'être posée serait celle de savoir comment doter les acteurs de capacités de configuration des opportunités (options) en amont du *processus* de marchandage ? Il s'agit bien là de la définition même de la capacité à *délibérer*.

Les syndicats belges peuvent-ils s'engager sur la voie de la délibération ?

Si on constate chez VW un cantonnement à la culture du marchandage, on doit quand même se poser la question de savoir dans quelle mesure cette limite serait –ou non – également inhérente à la culture syndicale de notre pays ? Y aurait-il donc une sorte d'affinité élective entre la réduction imposée par l'Allemagne aux travailleurs belges, de la délibération au marchandage, et les préférences culturelles syndicales chez VX-Forest ? A cet égard, une simple comparaison avec un autre secteur, non point industriel mais de service, s'avère instructive d'une profonde évolution.

Reportons-nous un instant au conflit social provoqué par la restructuration du groupe *Carrefour* en Belgique. L'entreprise est française et ne connaît pas du tout la *Mitbestimmung* à l'allemande. La délibération sur les choix de l'entreprise se mène entre représentants des actionnaires, au niveau du Conseil d'administration et des organes de gestion managériales du groupe. Les salariés et leurs représentants sont absents de la délibération.

Au cours du conflit qui a accompagné, entre 2007 et 2009, la restructuration des magasins implantés en Belgique, on a clairement pu constater, du côté syndical, des tentatives d'introduire de la délibération au cœur du marchandage typique des relations sociales dans cette entreprise. Chose encore plus remarquable qui creuse la différence avec le cas VW-Forest : dans ce secteur de la distribution, le syndicat socialiste (SETCa-FGTB) s'est impliqué dans la stratégie commerciale, ce que le syndicat chrétien (CNE-CSC) avait refusé. Ainsi, le SETCa s'est penché sur la situation des magasins visés par la restructuration et a proposé un plan alternatif. Il a analysé les comptes d'exploitation, magasin par magasin, il a procédé à un examen de la structure salariale, développé une simulation des coûts salariaux selon les scénarii envisageables etc. En rupture avec la tradition socialiste du « contrôle ouvrier » et son rejet de toute idée de cogestion, lors des deux vagues de restructuration de *Carrefour* en Belgique (2007 et 2010), les représentants du syndicat socialiste vont chercher à entrer dans la discussion interne des décisions de fermeture. Étudiant la situation commerciale de chaque magasin mis en question, les représentants du personnel contesteront au

niveau du Conseil d'entreprise les analyses et évaluations de la direction. Mais leurs évaluations et propositions ne seront jamais prises au sérieux par la direction, très surprise qu'un partenaire syndical l'entraîne sur ce terrain-là. Le volet « examen des contre-propositions des salariés » de la Loi Renault ne sera appliquée que de manière purement formelle.

Le passage à la « société des services » modifie sans doute la culture syndicale (Ferreras 2007). Dans un monde d'employés mieux formés, plus compétents sur le plan cognitif et communicationnel, il est probable que, contrainte et forcée, la culture syndicale abandonne progressivement sa réticence à la *délibération* qui tient beaucoup à ses origines ouvrières. Ajoutons qu'en vue d'assurer productivité et innovation, les techniques de management qui tendent à se généraliser au niveau des services misent, non sans ambiguïtés, sur les compétences des travailleurs plutôt que sur une obéissance passive de type taylorien. On peut donc penser que la configuration que nous observons chez VW va progressivement être, sur ce plan, dépassée suite à la tertiarisation de l'économie. Mais du coup, la problématique de l'information-concertation se déplace. Le propre d'une entreprise comme *Carrefour* est de distinguer entre les objets de participation des travailleurs : appelés à donner leur avis, au mieux, et partager leurs informations au niveau local, sur les conditions de productivité du magasin, appelés à produire ce « savoir local » dont Hayek faisait un atout majeur de l'institution du marché, les salariés sont brutalement privés de parole, dépourvus de compétences et incapables de communiquer dès qu'il s'agit de discuter de la finalité de l'entreprise, de la distribution des gains produits en son sein et des stratégies d'investissement. La configuration communicationnelle a donc changé par rapport au monde industriel de VW, mais les travailleurs ne s'en trouvent pas pour autant valorisés dans leurs compétences ni reconnus comme interlocuteurs d'une véritable délibération¹².

III. Logiques nationales en contexte de globalisation

La décision de restructuration du site de Forest-Bruxelles correspond, sans l'ombre d'un doute, à une préférence du groupe VW pour la défense des sites allemands. VW n'agit pas sans considération pour les territoires¹³. Dans le jeu compétitif interne à l'Europe de l'Ouest, il se comporte – avec une légitimité que même les syndicalistes belges victimes de la décision reconnaissent – comme un groupe qui veille prioritairement à l'emploi allemand. Les syndicalistes belges ne s'y sont jamais trompés. Cette préférence pour l'Allemagne s'explique par les structures de la propriété du groupe VW autant que par les structures du dialogue social.

La Loi VW

Depuis sa création, les pouvoirs publics allemands jouent un rôle très particulier dans la direction de l'entreprise VW. La privatisation de la firme en 1960 a réduit mais n'a pas détruit le contrôle qu'exercent les pouvoirs publics sur la stratégie industrielle de VW : la célèbre « loi VW » (loi

¹² Il s'agit bien de la situation typique du monde marchand aujourd'hui où le « régime civique » peut caractériser des sous-ensembles de l'organisation marchande, à la faveur d'une contribution positive à la productivité de l'entreprise, mais où le « régime domestique » perpétue son emprise dans un « rapport de domesticité » entre actionnaires et salariés (Ferreras 2007). La distinction délibération/marchandage apporte une opérationnalisation et une conceptualisation précisément dirigée à la caractérisation de l'état et de l'output des institutions de la négociation collective.

¹³ Même si il faut noter que le lien entre capital et territoire a été bien mis en évidence dans la dynamique d'expansion du capitalisme global (Sassen, 2006).

du 21 juillet 1960) garantit un contrôle de l'Etat allemand sur l'avenir du groupe. Les droits spéciaux des autorités publiques (Goldene Aktien = Golden shares) tiennent en trois dispositions :

- la représentation automatique des pouvoirs publics au Conseil de surveillance, via des représentants nommés sur le banc des actionnaires ;
- le plafonnement des droits de vote à 20 % quelque soit la proportion d'actions détenues,
- la fixation d'une minorité de blocage à 20 % (c'est-à-dire droit de veto à une minorité réunissant 20% des votes). En 1960, et l'Etat fédéral allemand et le Land de Basse-Saxe détenaient chacun plus de 20% des actions de la société.

En vertu du jeu de ces dispositions, la possession de 20 % du capital par le Land de Basse-Saxe lui garantissait un contrôle effectif sur la politique industrielle du groupe.

En décembre 2007, l'actionnariat VW présentait le profil suivant :

- 31 % Porsche Automobil Holding SE
- 20,8 % Land de Basse Saxe
- autres parts partagées entre les investisseurs institutionnels allemands, les investisseurs étrangers et l'actionnariat privé.

Ces dispositions ont – et font toujours - l'objet d'âpres controverses puisqu'en 2007, la Cour de Justice a sanctionné cette loi au motif de l'entrave à la libre circulation des capitaux en Europe (elle constitue un obstacle à l'investissement étranger au sein de la société Volkswagen). Mais la révision de la loi VW par l'Etat fédéral allemand en 2008 maintient la disposition concernant la minorité de blocage pour l'actionnaire public¹⁴. La controverse est toujours en cours car la Commission a annoncé ne pas se satisfaire de la révision adoptée.

La direction de l'usine belge VW, en subordination

La direction belge est donc en situation de subordination par rapport à la direction allemande. Un délégué syndical (FGTB) raconte : « ... A l'époque, Mr Kayaerts a donné une interview dans le journal *De Morgen*. Il a déclaré que pendant les négociations, il n'avait rien à dire, que toutes les décisions étaient prises en Allemagne. Et ça, c'est vrai. Quand nous étions en Allemagne, nous discutons avec la direction allemande et avons pris des décisions avec eux. Comme par exemple, les primes de départ, nous avons un accord avec la direction allemande sur le montant de cette prime. Avant de négocier avec la direction belge, nous avons un accord avec la direction allemande qui fixait la prime à entre 100 000 et 150 000 euros. Quand on en a parlé avec la direction belge, elle proposait 78 000 euros maximum. Je leur ai dit que ce n'était pas normal. C'était pour moi la preuve que la direction ici n'était au courant de rien. Le directeur belge était furieux et nous prenait pour des malades lorsque j'ai demandé les montants allemands. Il est sorti de la salle puis est revenu deux minutes après en disant que c'était d'accord ! ».

Cette situation est emblématique du traitement du cas bruxellois chez VW. Il est frappant de constater qu'une liaison directe a été possible – avec ou sans le concours d'IG Metall – entre syndicats belges et direction allemande. L'importance de ce point pour la structuration du dialogue social éclate en toute clarté lorsque nous comparons cette configuration avec celle qui prévaut chez *Carrefour Belgique*. Dans ce dernier cas, nous nous trouvons devant une configuration où l'interlocuteur qui se trouve face aux représentants des travailleurs est pris lui-même dans des

¹⁴ Voir (Sander 2008).

contraintes extrêmement rigides. Il est lui-même l'exécutant, typique du « régime domestique » en vigueur dans l'entreprise capitaliste. Ainsi, le directeur en charge de la négociation belge se dit « coincé » par l'enveloppe financière, imposée par la direction centrale du groupe français, à l'intérieur de laquelle il doit œuvrer. Il ne peut prendre de décisions que dans un éventail très limité de possibilités. Chez Carrefour, aucune relation n'existe entre syndicats belges et siège central du groupe à Paris.

Les pouvoirs publics belges

Au contraire des pouvoirs publics allemands, les pouvoirs publics belges ne disposent d'aucune part dans l'entreprise VW. La stratégie des autorités belges est donc réduite à celle de l'incitation indirecte à l'investissement industriel par des entreprises étrangère. La première incitation, structurelle, consiste bien sûr dans la qualité du travail : la formation et la flexibilité de la main d'œuvre permettent de maintenir un taux de productivité du travail très élevé en Belgique. A côté de ces avantages concurrentiels de type structurel, il y a la stratégie des soutiens indirects. Il est difficile de chiffrer globalement ces incitants car ils consistent souvent en des allègements fiscaux, des facilitations infrastructurelles et des mesures d'accompagnement divers. Ces mesures ont un impact très réel sur les décisions d'investissement, mais ne peuvent empêcher des décisions stratégiques de niveau global.

Depuis 1990, le gouvernement belge a favorisé l'implantation dans le pays des « centres de coordination » financiers des entreprises multinationales, à la condition d'avoir une unité de production dans le pays. Ces centres ont un statut fiscal privilégié avec un taux de prélèvement sur les bénéfices de 2,6 % seulement. La municipalité de Forest a facilité les dispositions réglementaires permettant l'aménagement de l'*Automotive Park* sur lequel se déploie l'usine VW et une série de ses fournisseurs sous-traitants. Le premier coup de pelle de cet *Automotive Park*, soutenu et financé par la région de Bruxelles-Capitale et l'Etat fédéral belge, a été donné le 19 avril 2005, deux ans à peine avant l'annonce de la restructuration de VW Forest. Par ailleurs, les taxes communales d'urbanisme avaient été réduites. Du point de vue des investisseurs, ces efforts peuvent se révéler véritablement attractifs

¹⁵.

A côté de cette politique d'attraction et d'incitation, l'Etat belge apporte un soutien décisif, dans la phase de restructuration, au processus de *bargaining* du plan social, puisqu'il s'engage notamment sur les plans de prépension des travailleurs licenciés en âge d'y prétendre. Les mesures importantes de droit social belge, les conventions collectives interprofessionnelles coulées dans le bronze de la législation belge (notamment le « Pacte des générations ») ont très sérieusement encadré les négociations du plan social.

L'enseignement qu'il faut tirer de l'étude du cas de la restructuration de VW à Bruxelles est que, du point de vue de l'action publique, les politiques de soutien indirect à l'investissement et l'encadrement de la négociation du plan social ne remplacent pas l'accès à l'actionnariat. Le

¹⁵ En tous cas, ils sont 55% à les estimer importants dans leur décision de s'implanter en Belgique en 2008. Ernst & Young, Les baromètres de l'attractivité en Belgique 2008. Des frontières ouvertes. La vision du monde des affaires sur la Belgique et l'Europe en tant que terres d'investissement, 2008, on line, [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Barometre_de_lAttractivite_en_Belgique_2008/\\$FILE/BarometreAttractiviteBelgique2008.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Barometre_de_lAttractivite_en_Belgique_2008/$FILE/BarometreAttractiviteBelgique2008.pdf)

développement et la compétitivité des territoires sont fortement handicapés par une régulation étatique qui se contente désormais d'incitations. En contexte économique, le droit de propriété reste un élément majeur, quoique non exclusif, sur lequel se construit une véritable capacitation des libertés. Il est un opérateur crucial de la capacité à délibérer. Sans lui, le marchandage est la seule alternative possible aux acteurs publics. Les politiques publiques partagent donc une responsabilité dans l'incapacité générale des bruxellois à délibérer de leur avenir industriel.

IV. Les capacités syndicales

Pour *marchander* comme pour *délibérer*, il importe de disposer de ressources qui peuvent être mobilisées pour contraindre le partenaire à au moins prendre en compte des propositions et des arguments. De quelles capacités les syndicats disposent-ils face aux capacités considérables, appuyées sur des ressources juridiques, monétaires et cognitives, dont est équipé le management de VW ?

La capacité de grève

La première ressource dont dispose, historiquement, un syndicat en Europe de l'Ouest est le droit de grève. Ce droit est garanti par le droit du travail de nos pays. Il est abondamment utilisé, surtout dans un secteur de tradition ouvrière comme la métallurgie. Pourtant, cette ressource précieuse qui a fait et continue à faire ses preuves n'a pas de vertu intrinsèque. Sa fonctionnalité est liée à son contexte d'usage.

L'arrêt de travail est un moyen ordinaire d'expression et de pression pour les travailleurs de VW. Il est utilisé dans la marche quotidienne de l'entreprise, à titre de menace. Il fournit l'occasion d'intervenir aux délégués syndicaux qui se disent « tantôt compréhensifs tantôt menaçants. Nous pouvons faire entendre aux chefs des lignes de montage qu'il est préférable d'alléger la charge d'un poste que de risquer un arrêt de travail qui coûte très cher à l'entreprise » (un délégué syndical CSC). La pratique de l'arrêt de travail n'est pas en régression chez VW, et elle échappe partiellement à l'autorité syndicale : « Il y a quelques années, c'était plutôt le délégué syndical qui arrêtaient le travail dans la chaîne, raconte une membre de la délégation syndicale (CSC). Maintenant, on est plutôt 'pompiers'. Il y a 15 ans, les gens qui travaillaient ici,... ce n'est pas pour être méchante mais..., ils n'avaient pas été à l'école comme les gens qui sortent maintenant. Ceux qui arrivent maintenant ici sont plus malins et ils se défendent mieux. Un travailleur de 50 ans va plus vite accepter les choses que les jeunes de 25-30 ans. Quand il y a un problème maintenant, ils se mettent sur le côté et nous téléphonent en disant qu'ils arrêtent le travail ».

Dans le cadre du marchandage qui accompagne la réalisation des objectifs de la direction, l'arrêt de travail se révèle une arme d'une redoutable efficacité. Un délégué syndical (CSC) explique : « quand c'est un arrêt de travail fait dans les règles, ça ne sert à rien ! Quand on donne un préavis de grève 15 jours à l'avance, le patron s'organise pour qu'une autre usine reprenne la production qui ne se fera pas sur place. Par contre, avec des petites grèves de 5 minutes, on obtient vite ce qu'on demande ! Parce que là, les chefs de production descendent sur place. Pour eux, ce qui est important, ce sont les chiffres. Donc quand on demandait un homme en plus, ils préféraient nous le

donner plutôt que de perdre du temps à discuter ! Car ce sont eux qui sont responsables de la production, eux qui seront pointés du doigt par le management en Allemagne ». En désorganisant la production, la grève fait peser sur la direction la menace permanente d'un coût lié au conflit supérieur aux gains qui peuvent résulter du fait de le prévenir. Cela a été vrai avant la crise, et cela est redécouvert par la direction Audi après mars 2007. Un délégué syndical (CSC), impliqué dans presque toutes les instances représentatives, raconte : après la reprise par Audi, « il y a eu un arrêt de travail. Il y avait eu des discussions autour d'un problème sur un poste de travail ». L'interviewé explique qu'il a été appelé avec les autres délégués principaux. La responsable du service du personnel [venue d'Ingolstadt, Allemagne] envisageait d'envoyer une lettre aux 6 personnes impliquées dans cet arrêt de travail (dont deux délégués syndicaux). Elle estimait que cet arrêt de travail était inacceptable. Le délégué l'a alors prévenue : « Vous connaissez les risques d'envoyer cette lettre ? » Malgré cet avertissement, les courriers ont été envoyés. Après réception de ceux-ci, les travailleurs ont arrêté la chaîne et ce, pour 7 heures. S'en est suivie une longue discussion. « Elle a déchiré les six lettres et le travail a pu recommencer ».

Cependant, au grand désarroi des travailleurs, cet usage *tactique et ordinaire* de l'arrêt de travail perd de son efficacité en situation *stratégique extraordinaire*. La grève en effet ne porte ses fruits que si la volonté de coopérer perdure du côté patronal. C'est cette volonté qui vient à manquer dans la situation que connaît le site bruxellois de VW en cet hiver 2006-2007. La grève ne peut faire céder que celui qui anticipe des profits d'une coopération à venir, non celui qui n'attend plus rien. En novembre 2006, la direction du groupe VW n'attendait plus rien de son usine bruxelloise. La grève lui était indifférente.

Manifestation caricaturale du « désamorçage »/de la « désactivation » de l'arme de la grève : le paiement des salaires pendant les grèves qui ont suivi l'annonce du 26 novembre 2006. « Pour moi, raconte un délégué syndical (CSC), la chose la plus terrible, c'est que pendant la grève, nous avons été payés ! On n'a jamais vu un patron qui paye une grève ! Donc ça c'était déjà bizarre. Ils nous ont payés pendant 8 semaines à ne rien faire. On nous a amené des sandwiches, de la soupe et du coca ! Nous n'avons manqué de rien. A un moment, c'était la fête foraine !! VW avant de restructurer avait déjà prévu une enveloppe. Ce n'est plus une grève ! ». Le coût du conflit social avait donc été intégré, *a priori*, par le management dans le calcul de « rentabilité » du plan de restructuration du site.

Peut-on généraliser cet enseignement et en déduire que, dans les situations d'une menace sérieuse de restructuration, l'arme de la grève n'a plus aucune portée ? Certainement pas. On peut ici, une fois de plus, invoquer, à titre de comparaison, la situation qu'a créée la décision de Carrefour de restructurer son offre belge. Dans ce dernier cas, la grève déclenchée par les magasins Carrefour s'est avérée très productive pour les travailleurs pour deux raisons. D'abord, la grève avait lieu dans le secteur des services, où la communication avec le client et la formation d'une réputation de l'entreprise constituent des facteurs cruciaux de la rentabilité de l'entreprise. En second lieu, la restructuration n'impliquait pas délocalisation de *tous* les magasins de *Carrefour* en Belgique. Dans ce cas, la grève mettait à mal le taux de rentabilité des magasins restant. Mais plus encore, les magasins fermés en 2007 devaient tous être convertis à la franchise et ré-ouverts en 2008 ! Le succès de cette opération de *franchising* est bien évidemment lié à la pérennité de la masse de clients.

A-t-on besoin d'une preuve de ce succès de l'action de grève dans le cas de *Carrefour* ? En voici deux. D'une part, sous la pression de la grève, le groupe français, si réticent à la négociation sociale, fait des ouvertures et avance des concessions ; d'autre part, il attaque les syndicats en justice

pour contester l'usage du droit de grève.

On peut donc assez facilement expliquer que les travailleurs de *Carrefour*, au contraire de ceux de VW, concluent donc que la grève reste une arme essentielle, une ressource capacitante essentielle en contexte de restructuration. La distinction clé dans l'efficacité du recours à la grève, donc à sa constitution en « ressource capacitante », semble se trouver au niveau de la nature du conflit social : si la restructuration implique délocalisation totale, les gains liés à la possibilité d'exit du capital dépassent de loin les dommages causés par la grève (cas VW) ; si la restructuration implique pérennité de l'outil et de la clientèle, la grève semble constituer une véritable ressource capacitante (cas Carrefour), de nature à changer les coordonnées du rapport de force entre capital et travail.

La capacité de l'alliance politique

Trois ressources possibles de solidarité peuvent être distinguées : les syndicats des usines VW dans le monde, le syndicat IG Metall, les élus ou dirigeants politiques.

Dans chaque usine VW implantée dans le monde, des syndicats existent et sont reconnus par le groupe VW. Ils s'inscrivent cependant dans l'histoire nationale des relations industrielles et ont donc des pratiques de revendication et d'action différentes. On ne constate pas d'homogénéisation de ces pratiques dans le cadre de l'entreprise transnationale. Cette diversité est un facteur de division dont se joue la direction VW. A cette diversité culturelle des pratiques syndicales, il faut ajouter la compétition objective inter-sites qui constitue un obstacle presque insurmontable à l'existence d'une action syndicale concertée au sein du groupe. La solidarité entre travailleurs de l'entreprise mondiale se limite donc souvent à des bons sentiments. On peut le dire dans le vocabulaire d'Amartya Sen : même si des *ressources* communicationnelles existent donc entre syndicats mondiaux (via le Conseil d'entreprise européen, via la Confédération syndicale métallurgique mondiale, via des contacts directs entre responsables), les *facteurs de conversion* sont trop faibles pour déboucher sur un *functioning* politique réellement concerté. On ne peut mieux rendre compte de cette situation de non-coopération qu'en ces termes clairs utilisés par un permanent du syndicat chrétien en charge du dossier VW : « Nous nous trouvons toujours en situation ambiguë. D'un côté, nous sommes responsables pour les travailleurs sur le site VW de Bruxelles. D'un autre côté, nous soutenons un discours européen et mondial en tant qu'organisation syndicale. Quand il y a une fermeture en Amérique du Sud, nous devons montrer notre solidarité face à la catastrophe vécue dans un autre pays. On envoie un petit mail d'encouragement et on met le point à l'ordre du jour du Conseil d'entreprise mondial. Je participe à des réunions au niveau européen. On parle de la situation et on veut se montrer solidaires. Mais une fois de retour chez nous, nous devons penser à l'emploi sur nos sites. Donc nous ne faisons pas de grève de soutien pour les travailleurs du Mexique car nous ne pouvons pas nous mettre en péril. Dans le cas de la restructuration de VW, nous avons reçu des mails de tout le monde. Ca fait plaisir... mais c'est tout ! ».

Les rapports avec le syndicat allemand IG Metall méritent d'être regardés de plus près. A leur égard, les sentiments des délégués syndicaux bruxellois sont, rétrospectivement, très ambivalents. Les uns se disent « avoir été lâchés », les autres (parfois les mêmes) saluent la solidarité des syndicalistes allemands avec leurs collègues belges. Les permanents syndicaux sont, en règle générale, plus positifs que les délégués syndicaux de l'usine : ils sont persuadés que la solidarité du syndicat allemand leur a été favorable, malgré toute l'ambiguïté de la situation.

Les contacts entre responsables syndicaux belges et allemands se font par téléphone, email, téléconférence, et les voyages ne sont pas rares. Des liens de confiance assez profonds unissent syndicats belges et allemands, qui ne sont pas pour rien dans la relative tiédeur des syndicats belges lors des évènements de décembre 2006.

Il est clair aux yeux de presque tous que le site de VW Forest a payé les décisions de sauvetage de l'emploi allemand au cours de l'année 2006. Cependant, tant la négociation du plan social que la reprise par Audi auraient été complètement différentes sans l'appui d'IG Metall. D'un côté, les syndicats considèrent qu'ils doivent à la présence syndicale allemande la référence à la norme allemande en matière de primes de départ. Et d'autre part, ils se souviennent du fait que IG Metall a refusé d'approuver la fermeture de l'usine VW de Forest et a soutenu les tractations qui ont conduit à la reprise par Audi. Sans l'appui constant d'IG Metall à Wolfsburg, siège de VW, le fossé entre centre et périphérie, entre plan social et plan industriel, n'aurait pas pu être comblé.

La dernière alliance, beaucoup plus incertaine et diffuse, passait par le monde politique. « ... Nous avons aussi contacté les hommes politiques belges qui, à leur tour, ont pris contact avec le Président du Land de Basse-Saxe qui était actionnaire » (un délégué principal FGTB, très impliqué dans de multiples instances de représentation). A notre question relative au rôle joué par les élus dans le déroulement de l'affaire, le même interviewé répond : « ça a aidé. J'en suis convaincu. On ne peut jamais évaluer exactement l'influence mais la décision d'Audi de venir sur le site de Forest et d'augmenter le nombre de voitures produites et donc de garantir un emploi pour 2200 personnes vient de l'intervention des hommes politiques. Naturellement, c'est toujours l'industriel qui prend la décision ».

Dès l'annonce de la restructuration, l'échelon fédéral belge est mobilisé : le Premier Ministre belge Guy Verhofstadt multiplie les contacts et rencontre des décideurs-clefs de VW, comme C. Wulff, F. Piëch et M. Winterkorn. Le soutien de l'Etat belge à l'emploi VW a été vécu comme décisif par les syndicalistes belges, en particulier la réduction de l'imposition sur le travail d'équipe et sur le travail de nuit.

Enfin, à l'échelon de la Commission européenne, la Commissaire Danuta Hübner chargée de la politique régionale se déclare prête à réorienter les fonds européens encore disponibles pour 2006, de telle sorte à renforcer les projets existants pour la formation et l'accompagnement des demandeurs d'emploi dans leur recherche d'un nouvel emploi.

Pas de capacité pour les sous-traitants

Dans la négociation du plan social comme du plan industriel, il faut s'interroger sur l'absence de représentation collective chez les sous-traitants. La représentation des travailleurs sous-traitants n'a pas été au centre des préoccupations de l'action syndicale chez VW. Des efforts sont certes faits, par les deux syndicats, dans leur direction. Mais il est fort difficile de les mobiliser et d'introduire une prise en compte de leurs intérêts spécifiques tant au plan interne des syndicats qu'au niveau des négociations avec le patronat. Un délégué FGTB nous a expliqué que la « Charte » qu'ils tentent de faire signer en Conseil d'entreprise européen (cf. note 12 ci-dessus) sera introduite dans chaque contrat que VW signe avec un sous-traitant.

Ils espèrent ainsi imposer le respect des conditions de travail dans les entreprises sous-traitantes. Comme si seul l'instrument de la *soft law* pouvait, dans ce cas de figure, être réellement opérant.

On saisit bien, au travers de l'absence de droits à la représentation syndicale et à la négociation collective dans le chef de ces groupes de salariés, souvent sur des contrats à durée déterminée, combien la capacité à délibérer est une « capacité collective »¹⁶. C'est le groupe des employés qui en est doté, un individu en particulier n'est jamais en capacité de la porter et de produire les accomplissements, même individuels, qu'elle permet de générer. Alors même que les salariés de VW en Belgique font état d'une capacité à délibérer faible, cantonnée au marchandage des conditions fixées par le management, les sous-traitants – de l'usine VW - sont les grands absents de l'histoire de la restructuration de VW-Bruxelles, absolument « incapables ».

Ce n'est qu'un échevin forestois qui évoquera, dans nos interviews, cette problématique: « Il faut voir aussi toute la problématique des sous-traitants, nous dit Grégor Chapelle, Echevin du travail à la municipalité de Forest. Dans la logique de réduction des coûts, l'idée est de sous-traiter tout ce qui peut l'être et mettre une pression maximale. Il y a donc des entreprises avec des statuts différents. Par exemple, à 500 mètres d'ici, il y a une PME de 29 travailleurs (il en reste 15 maintenant), qui est une émanation d'une multinationale. C'est effectivement une multinationale spécialisée dans la sous-traitance des entreprises de fabrication de voitures. Ils font du montage de pneus sur gente avec la méthode des flux tendus. Ils fabriquent dès qu'un acheteur se prononce et sont redevables d'amendes dès qu'il y a un retard dans les délais de livraison (une minute de retard implique une amende de 60 000 euros redevable à Audi). Donc il y a encore plus de pression sur les travailleurs car le petit patron à la tête de cette entreprise n'a aucun pouvoir de négociation face à Audi. Ce qui est intéressant, c'est que ce n'est pas une PME forestoise qui fait ça mais bien une multinationale qui, partout dans le monde, fournit à des usines automobiles de la sous-traitance de pneus sur gente. Donc, si on comptabilise les travailleurs de ces petites entreprises, on doit avoir une petite centaine de personnes qui sont pressées au maximum de leur force de travail parce qu'elles sont dans une entreprise qui sous-traite à Audi (qui peut mettre tout le monde en concurrence). Donc si tous ces travailleurs ne se mettent pas ensemble dans le rapport de force capital/travail et ne s'accordent pas lorsqu'il y a une crise, la pression sur les travailleurs ne va cesser de croître... ».

V. Conclusions

Les structures qui caractérisent le dialogue social à l'usine VW de Fores-Bruxelles ne privent pas totalement les travailleurs belges de toute *capability for voice*. Mais elles en limitent sérieusement la portée. Nous pouvons tirer six grandes conclusions de l'étude de ce cas de restructuration.

¹⁶A propos d'un concept de « capacité collective » nécessaire dans la grammaire senienne, voir (Ferrerias 2008). Exemple : « On peut parler d'*accomplissements* au plan individuel (*achieved functionings*) engendrés par une *capacité collective*, permise ici par un dispositif institutionnel (le mode de gestion participatif des horaires, dit par « îlots caisses »). En effet, les individus pris séparément ou non organisés au travers de ces îlots caisses – c'est le cas de l'immense majorité des salariés soumis à des horaires variables imposés par leur employeur, ne disposent pas de cette capacité à bénéficier d'une articulation vie professionnelle-vie privée aussi satisfaisante. C'est cette capacité collective qui permet la liberté de l'individu. Le groupe d'individus est le véhicule de l'*accomplissement* individuel, d'une plus grande liberté dans l'organisation de la vie de l'individu, d'une meilleure compatibilité entre les exigences du travail et de la vie privée (toutes choses qui échappent aux caissières qui travaillent dans des supermarchés à gestion classique des horaires variables –imposés par leur hiérarchie). »

1. Les travailleurs belges sont voués au *marchandage* plutôt qu'à la *délibération*. Ils en usent abondamment, en situation ordinaire, dans l'implémentation des objectifs et mesures imposées par le management allemand. Ils en usent aussi, en situation extraordinaire de restructuration, dans la négociation du plan social. En revanche les syndicats allemands pratiquent la délibération concernant les options industrielles de VW grâce à la place particulière que leur garantit dans la gouvernance de l'entreprise la Loi VW et le système de Mitbestimmung en Allemagne.

2. VW est une entreprise *transnationale* qui reste gouvernée par une structure de décision *germano-centrée*. Dans cette structuration de l'entreprise, tant la structure du capital que la relation travail-capital constituent des dimensions importantes. Du côté de la structure du *capital*, les ancrages allemands des actionnaires privés majoritaires n'ont jamais été mis en péril. Et la présence de l'autorité publique, avec droit de veto sur toutes décisions, contribue grandement à ce que l'on peut appeler la « préférence allemande ». Mais on peut aussi dire, comme le soutient Marie Meixner (2009) dans son analyse du dialogue social au sein du secteur bancaire en Europe, que la structuration du *dialogue social* au sein de VW contribue aussi à la construction de l'identité de VW. L'articulation complexe entre délibération au centre (Wolfsburg, Allemagne) et marchandage à la périphérie (Bruxelles) est typique de cette entreprise et de sa stratégie de transnationalisation.

3. La ressource de la grève peut être mobilisée utilement par les travailleurs en situation ordinaire pour appuyer le processus de *bargaining* (marchandage) à propos de l'implémentation des objectifs. En revanche, la globalisation met un bémol à l'utilité de la grève. Car en situation de restructuration avec risque de délocalisation de l'activité, la grève d'un seul site est inutile voire contreproductive. Dans d'autres contextes (nous avons examiné le cas de la restructuration de Carrefour-Belgium, sans délocalisation de l'activité), elle garde toute son utilité.

4. Dans le cas de VW, les alliances avec le syndicat allemand (IG Metall) furent la ressource d'action la plus importante des organisations syndicales belges afin de pousser à une délibération sur l'avenir de leur entreprise sans pour autant leur permettre d'intervenir sur son contenu. Les alliances internationales au-delà de l'Allemagne ne produisent pas d'effets concrets en situation de solidarité peu solide entre sites de l'entreprise. Les sites et leurs travailleurs restent d'abord des concurrents les uns pour les autres.

5. Les alliances avec les élus produisent des effets inégaux, en fonction de la force des acteurs publics. En Allemagne les acteurs publics sont actionnaires de VW et pèsent lourdement sur les orientations stratégiques de VW. En Belgique, les élus en sont réduits à aménager les conditions d'accueil du capital étranger afin de rendre l'investissement à Bruxelles le plus attractif possible. Ainsi, les capacités d'action territoriales des gouvernements régionaux et fédéraux sont extrêmement limitées. Par comparaison avec l'Allemagne, elles se réduisent à une politique d'incitation dont l'efficacité est tout à fait aléatoire. Les investissements publics peuvent être perdus du jour au lendemain sur base d'une décision privée. Au contraire, l'exemple allemand montre la robustesse d'une politique de prise de participation par les pouvoirs publics au sein des entreprises territorialisées dans leur ressort.

6. La *capability for voice*, si elle existe, est interne à l'entreprise ; les sous-traitants en sont exclus. Et cela, en dépit d'une situation qui tend à externaliser le travail et donc à multiplier les contrats de sous-traitance. On peut parler à cet égard d'une décapacitation politique d'une partie toujours croissante des travailleurs liés économiquement à l'entreprise donneuse d'ordres.

Méthodologie: Liste des interviews

En dehors d'une collecte d'informations issues principalement des rapports des comités de concertations, des rapports d'activités de la multinationale, des articles de presse, le recueil des données s'est opéré en réalisant 17 entretiens semi-directifs. Ceux-ci, d'une durée moyenne d'une heure, ont été enregistrés et entièrement retranscrits.

Dix-huit personnes ont été interrogées sur leur lieu de travail entre le 3 mars 2008 et le 2 juillet 2008 :

Dix représentants de la CSC :

1. Le délégué principal (dans le local syndical)
2. Le délégué principal adjoint (dans le local syndical)
3. Six délégués syndicaux (dans le local syndical)
4. Un ancien travailleur et délégué syndical (dans les locaux de la cellule de reconversion)
5. Un permanent (bureau situé dans le bâtiment de la CSC)

Quatre représentants de la FGTB :

- Le délégué principal (local syndical)
- Le président de la Fédération des Métallurgistes du Brabant et Secrétaire régional et provincial FGTB (Bâtiment de la FGTB)
- Deux délégués syndicaux (local syndical)

Deux membres de la direction du site belge (interrogés ensemble dans l'un des bureaux de la direction):

- Le top manager
- Le chef du personnel

Un représentant des pouvoirs publics belges:

- Echevin de l'Emploi, du Développement Economique et de l'Economie sociale pour la Commune de Forest (Bruxelles – commune hébergeant l'usine belge)

Bibliographie

- Bohman, J. (1997). Deliberative Democracy and Effective Social Freedom : Capabilities, Resources and Opportunities. Deliberative Democracy. Essays on Reason and Politics. J. Bohman and W. Rehg. Cambridge, MIT Press: 321-348.
- Bouquin, S. (2006). La valse des écrous. Travail, capital et action collective dans l'industrie automobile. Paris, Syllepse.
- Capron, M. (2007). "VW Forest, un conflit social atypique." La Revue Nouvelle(1-2): 6-15.
- De Munck, J. (2000). Procéduralisation du droit et négociation collective. Démocratie et procéduralisation du droit. J. Lenoble and P. Coppens. Bruxelles, Bruylant.
- De Munck, J. (2007). Qu'est-ce qu'une capacité ? in La liberté au prisme des capacités. J. De Munck & B. Zimmermann. Paris, *Raisons pratiques* (ed. de l'EHESS): 21-49.
- De Munck J. et Ferreras I. (2009). Beyond the European Democratic Deficit ? Combining Bargaining, Deliberation and Experimentation, European Roundtable on Civil and Social Dialogue, EESC, Brussels October.
- Elster, J. (1989). The Cement of Society. A Study of Social Order. Cambridge, Cambridge University Press.
- Ferreras, I. (2007). Critique politique du travail. Travailler à l'heure de la société des services. Paris, Presses de Science po.
- Ferreras, I. (2008). De la dimension collective de la liberté individuelle. L'exemple des salariés à l'heure de l'économie des services, in La liberté au prisme des capacités. J. De Munck and B. Zimmermann. Paris, *Raisons pratiques* (ed. de l'EHESS): 281-296.
- Flanders, A. (1968). "Collective Bargaining : a Theoretical Analysis." British Journal of Industrial relations.
- Fox, A. (1975). "Collective Bargaining, Flanders, and the Webbs" British Journal of Industrial relations XIII(2): 151-174.
- Hirschman, A. (1972). Face au déclin des entreprises et des institutions. Paris, les éditions ouvrières.
- Koukadiaki A. & Deakin S. (2009). The Capability Approach and Corporate Restructuring. Cambridge. Report for the Capright project (WP5).
- Meixner, M. (2009), Structures et dynamiques de la représentation des salariés : une cartographie européenne de cas de restructurations d'entreprise dans la banque en France, en Allemagne et en Grande-Bretagne, thèse de doctorat, Paris, ENS Cachan

Moreau, M.-A. (2008). L'anticipation des restructurations dans l'Union européenne, AgirE (anticiper pour une gestion innovante des restructurations en Europe), Fonds social européen.

Sander, F. (2008). Case C-112/05, European Commission v. Federal Republic of Germany: The Volkswagen Case and Art. 56 CE - A Proper Result, Yet Also a Missed Opportunity?, Columbia Journal of European Law, 14, 359-370.

Sassen, S. (2006). Territory, Authority, Rights. From Medieval to Global Assemblage. Princeton, N.J., Princeton University Press

Sen, A. (2002). Rationality and Freedom, Cambridge MA, Harvard University Press

Sen, A. (2009). The Idea of Justice. London, Allen Lane, Penguin Books.