

75 ANS CCE

20 nov.
2023

**Le rôle du dialogue social au XXIe siècle dans un
contexte de profondes mutations : défis et enjeux**

Evelyne Léonard - UCLouvain



Blijde Inkomstlaan 17-21 1040 Brussel
Avenue de la Joyeuse Entrée 17-21 1040 Bruxelles
T 02 233 88 11
E mail@ccecrb.fgov.be
www.ccecrb.fgov.be

1 Introduction

Quelle est la place, quel est le rôle, de la concertation sociale dans le monde d'aujourd'hui, dans notre XXI^e siècle riche en incertitudes ? Ce texte souhaite montrer que, depuis fin de la 2^e Guerre mondiale, la concertation sociale a évolué, mais qu'elle est restée organisée par les grands principes posés par les interlocuteurs sociaux au sortir de la Guerre. Toutefois, les mutations en cours mettent à mal ces principes. Analyser ces défis permet d'ébaucher des scénarios d'évolution.

La première partie de cet article rappelle quels ont été les principes fondateurs de la concertation sociale en Belgique depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, en examinant successivement les acteurs, les objets et les instances de la concertation.

En quoi ces principes sont-ils mis à mal aujourd'hui ? La deuxième partie examine les défis qui mettent en cause les principes de la concertation sociale, en passant de nouveau en revue les acteurs, les objets et les instances.

La troisième partie esquisse alors trois scénarios possibles pour l'avenir, en se concentrant sur la Belgique, mais dans un cadre internationalisé.

2 Principes fondateurs, de l'après-Guerre à aujourd'hui

Comme Foucault et Groux (2023) le rappellent, l'émergence de la négociation collective, et plus largement de la concertation sociale, comme institution, « *s'inscrit dans un contexte social et historique précis, à savoir le capitalisme de l'après-guerre, le plein-emploi et de grands compromis sur la sécurité sociale ou le pouvoir d'achat – un moment exceptionnel selon Robert Castel.* » (Foucault & Groux 2023 : 96).

C'est en effet à ce moment que les principes structurant la concertation sociale en Belgique se sont mis en place. Le pays était à reconstruire, et c'est alors que les interlocuteurs sociaux et des représentants du gouvernement élaborent le projet de pacte de solidarité de 1944 : « *Les interlocuteurs sociaux poursuivent (...) un but commun consistant à améliorer les conditions d'existence de la population dans son ensemble grâce à la prospérité économique. En échange, la prospérité économique passe par la bonne marche des entreprises, qu'il s'agit de favoriser* » (ARCQ 2014 : 7-8). Au sortir de la guerre, le projet de pacte affirme une volonté conjointe des organisations patronales et syndicales d'améliorer les conditions d'existence de la population en

participant ensemble à la prospérité économique au bénéfice, à la fois, des intérêts des employeurs et des travailleurs (Coenen 2010, Cassiers & Denayer 2010).

Les acteurs s'engagent alors dans une reconnaissance mutuelle : « *d'un côté, les organisations d'employeurs reconnaissent que les travailleurs sont représentés légitimement par les organisations syndicales ; de l'autre côté, les organisations de travailleurs reconnaissent le bien-fondé de l'économie de marché et la légitimité de gestion économique du chef d'entreprise* » (Arcq 2014 : 7-8).

Cette reconnaissance s'accompagne d'un monopole de la représentation, établi dans les derniers paragraphes du projet d'accord : « *Devront seules être reconnues comme représentatives, les organisations de chefs d'entreprise ou les organisations de travailleurs qui, étendant leur activité à tout le territoire belge et à toutes les industries ou professions salariées, pourront faire la preuve qu'elles comptaient au cours de l'année précédente, les premières des membres cotisants occupant une moyenne d'au moins 200.000 travailleurs salariés, les secondes une moyenne d'au moins 200.000 membres cotisants.* » (Projet d'accord de solidarité sociale de 1944, dernière page¹).

S'établit ainsi un système de dialogue social bipartite, mais dans lequel le gouvernement va jouer un rôle actif, augmentant à partir du début des années 1980 pour encadrer – certains diront cadenasser – la négociation sur les salaires.

Pour ce qui concerne les objets de la concertation sociale, le rapport de force à la fin de la guerre construit un compromis dit « fordiste », tel que défini par Boyer et Freyssenet en 2000, compromis où s'échangent efforts de productivité et progression des revenus. C'est le compromis qui traverse les fameuses « trente glorieuses » très mal nommées puisque ce n'étaient pas trente ans et parce qu'elles n'étaient pas nécessairement glorieuses pour l'ensemble de la population. On se rappellera par exemple, les grandes grèves des années 1960, ayant notamment comme enjeux l'égalité entre les hommes et les femmes au travail. Cependant, de l'après-guerre jusqu'au premier choc pétrolier en 1973, la Belgique se trouve dans un cycle où l'économie est en croissance, permettant aux entreprises de gagner plus, de procéder à des investissements de productivité tandis que les travailleurs fournissent des efforts de productivité et, en retour, les gains de productivité bénéficient aux employeurs, mais aussi à l'ensemble de la population, parce qu'une partie de ces gains sont redistribués sous forme de revenus que l'on soit travailleur ou non

¹

https://www.ccecrb.fgov.be/dpics/fichiers/2020-04-20-01-20-52_projet_accord_de_solidarit%C3%A9_sociale_1944.pdf

(Cassiers et Denayer 2010). En parallèle, les interlocuteurs sociaux établissent un système de sécurité sociale obligatoire largement appuyé sur les revenus du travail.

Arrivent à partir de 1973 les chocs pétroliers qui mettent définitivement fin à cela, car ils marquent le passage d'une économie de croissance à une économie de crise. À partir de la fin des années 1970 commence le temps des « ruptures post-fordistes » (Foucault & Groux 2023).

Au cours des années 1980, on assiste à un glissement progressif des enjeux non plus vers la productivité, mais vers la compétitivité : il ne suffit plus seulement de produire de bons produits, de bonne qualité à un prix plus ou moins correct, il faut produire des produits de bonne qualité, et à un prix inférieur à ce que proposent d'autres pays. On entre alors dans un système de concurrence internationale extrêmement agressif, où il faut être plus compétitif que l'autre. Ce déplacement change le système, parce qu'il va mettre une pression forte sur les salaires, alors que le chômage s'installe comme un problème structurel. Cette logique va trouver son expression la plus formelle dans la loi de 1996 pour la sauvegarde de la compétitivité.

Pour ce qui concerne les instances de la concertation sociale, dans l'après-guerre, les acteurs affirment leur volonté d'une reconstruction commune qui ne nie pas le conflit, mais qui privilégie la négociation comme mode de résolution des désaccords. C'est dans ce cadre qu'ils vont mettre en place une architecture très intégrée d'organes et d'instances : de l'entreprise jusqu'à l'échelon interprofessionnel ; pour tous les secteurs d'activité, avec un système « verticalement coordonné » (Traxler 2003) où le niveau interprofessionnel assure une coordination et une convergence entre secteurs ; avec des instances qui ont un rôle de négociation, à côté d'autres qui se voient attribuer un rôle d'information et d'avis ; et, enfin, avec une concertation portant non seulement sur les questions sociales, mais aussi sur les questions économiques, considérées comme interdépendantes (Luyten 2023, voir aussi Tableau 2-1).

Tableau 2-1 Instances de la concertation sociale en Belgique, adapté de Blaise 2010 : 44.

	Social	Économique	Bien-être
Interprofessionnel	Conseil national du travail (CNT)	Conseil central de l'économie (CCE)	Conseil supérieur pour la prévention et la protection du travail (CSPPT)
	+ Groupe des Dix		
Secteur	Commissions paritaires	Commissions consultatives spéciales du CCE	Commissions permanentes (sectorielles) du CSPPT
Entreprise	Délégation syndicale	Conseil d'entreprise	CPPT

Les instances, dont le Conseil central de l'économie, mettent en œuvre le néocorporatisme, un mode de gouvernance dans lequel l'État partage une part de son pouvoir avec des groupes sociaux constitués dans le cadre d'une démocratie parlementaire (ce qui le distingue d'un corporatisme d'État propre aux dictatures du début du XXe siècle, où organisations de travailleurs et d'employeurs étaient utilisées au service du pouvoir, comme ce fut le cas sous Mussolini en Italie ou sous Franco en Espagne). Né dans les démocraties européennes de l'après-guerre, le néocorporatisme amène les organisations patronales et syndicales structurées au plan national et interprofessionnel à interagir de façon régulière avec le gouvernement, dans des processus de consultation ou de négociation. Les interlocuteurs sociaux se voient ainsi, rappelle Anne Guisset, « *formellement reconnus par l'État (...), et en deviennent les interlocuteurs officiels : les partenaires sociaux. Cette reconnaissance par l'État, qui va de pair avec l'octroi de pouvoir politique et la délégation de certaines de ses compétences (par exemple la participation à la gestion des institutions de la sécurité sociale) fait partie d'un échange politique. Puisque la concertation sociale néocorporatiste centralise les différentes demandes des travailleurs et des employeurs, celles-ci peuvent s'articuler et s'équilibrer à travers l'ensemble des réalisations issues de ce mode de décision. Du côté de l'État, il est attendu qu'un large soutien pour les politiques mises en place soit de mise puisqu'elles tirent leur légitimité de l'association des partenaires sociaux, représentant la population concernée, à leur élaboration* » (Guisset 2019 : 74).

« *Le modèle néocorporatiste, ajoutent Foucault et Groux, implique une participation des groupes d'intérêt aux politiques publiques définies par l'État. Plutôt présent dans les pays d'Europe du Nord, il incarne un modèle de compromis politique, surtout porté par la social-démocratie, qui coïncide avec l'apogée de l'État-providence, mais où l'État joue également un rôle que l'on pourrait qualifier d'État-partenaire.* » (Foucault & Groux 2023 : 19).

Les interlocuteurs sociaux se sont ainsi dotés d'une capacité de régulation conjointe, c'est-à-dire de définition de règles négociées (Reynaud 2012), sur les questions socioéconomiques, capacité qui s'est progressivement institutionnalisée après la Deuxième Guerre mondiale et qui a fonctionné, bon an mal an, jusqu'à ce jour.

Toutefois, dans la mutation en cours, ces principes fondateurs qui ont organisé depuis lors la concertation sociale en Belgique se trouvent tiraillés, voire mis à mal.

3 Aujourd'hui : défis actuels

Dans le contexte éminemment incertain et dans les transformations profondes, tant économiques que sociales et culturelles, que nous connaissons, les acteurs, les objets et les instances se trouvent confrontés à d'immenses défis.

Pour ce qui concerne les acteurs, la reconnaissance mutuelle reste largement acquise, de même que la représentativité, qui reste assez stable en Belgique en comparaison avec d'autres pays. Toutefois, on observe une diversité accrue des composantes à représenter : fédérer les intérêts n'a jamais été simple, mais du côté patronal comme du côté syndical, les membres se sont diversifiés.

Du côté patronal, les grands secteurs industriels se sont fragmentés et nombre d'entreprises font partie de groupes multinationaux étrangers dont les dirigeants sont peu au fait de ce qu'est la concertation sociale « à la Belge ». Selon Statbel (2020), aujourd'hui, plus d'un emploi sur quatre en Belgique relève d'un groupe multinational étranger : « *in terms of employment, groups controlled by a Belgian group head only have 40 % of the employment of the groups present in Belgium* » (v. figure 1).

The table below shows the weight of multinational groups in Belgium.

Year	Number of groups present in Belgium	Number of Belgian legal units in these groups	Compared to the whole economy	Employment in Belgian units	Compared to employment in Belgium
2014	3,231	10,296	1.2%	895,934	23.4%
2015	5,530	14,039	1.6%	977,963	25.4%
2016	6,794	17,005	1.9%	1,038,253	26.6%
2017	7,036	17,471	2.0%	1,058,832	26.7%

We note that in Belgium, the weight of multinational groups is significant because, even if less than 2 % of legal units belong to such structures, they account for more than 1 job out of 4.

Statbel 2020, consulté le 19/10/2023.

Du côté des travailleurs, il y a une difficulté accrue pour fédérer les intérêts. Tout d'abord, selon Riordan et Kowalski (2020), les relations d'emploi sont affectées par une plus grande distance entre le capital et le travail ainsi que par une diversification des relations d'emploi. Du fait des structures de propriété financière des entreprises, un fossé grandissant sépare ceux qui possèdent le capital, ceux qui contrôlent le travail et ceux qui l'effectuent. En parallèle se développent des formes d'organisation qui élargissent une brèche dans la relation d'emploi : entreprise en réseau, chaînes de valeurs dispersées à travers le monde, recours à des emplois temporaires, voire précaires, sous-traitance. Cela génère une diversification des relations d'emploi qui, en retour, rendent plus difficiles la coalition et la représentation des intérêts. Ensuite, on observe une diversification accrue de la main-d'œuvre avec, en outre, l'émergence de nouvelles catégories de travailleurs, et en particulier les travailleurs de plateformes. La Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound) définit le travail de plateforme comme une « *forme d'emploi qui utilise une plateforme en ligne pour permettre à des organisations ou à des individus d'accéder à d'autres organisations ou individus en vue de résoudre des problèmes ou d'obtenir des services contre paiement* » (Eurofound, 2018). On trouve des exemples de ce type de travail dans les activités de Deliveroo ou Uber. Le défi consiste pour les acteurs syndicaux à représenter ces travailleurs et à les inclure dans leurs négociations.

D'après Riordan et Kowalski (2020), ce qui influence alors les relations d'emploi, ce n'est plus tant un collectif rassemblé sur des intérêts communs propres à une appartenance de classe, mais bien une diversité d'identités sociales et de valeurs. « *Distance alters actors' interdependence and their perceived and actual power in addressing conflict.* » (« *La distance affecte l'interdépendance des acteurs et leur pouvoir,*

perçu ou réel, à affronter le conflit », elle altère la capacité à arriver à fédérer les intérêts », Riordan & Kowalski 2020: 580). Ces évolutions ne suppriment pas les solidarités, mais elles les rendent plus fluides et plus lâches, entre des acteurs connectés au sein de larges communautés ou groupes d'échanges soutenus notamment par les réseaux sociaux.

Dans ce contexte, les travailleurs ne s'identifient plus tant à leur groupe de travail au sein de leur entreprise face à un employeur bien délimité, mais à des identités multiples internes et externes à l'organisation (Bellace & al. 2021).

De même, la distance entre les détenteurs du pouvoir réel (le capital) et les travailleurs et leurs organisations représentatives peut aussi expliquer le recours de plus en plus fréquent au pouvoir judiciaire (huissiers, ordonnances), le plus souvent suite à une demande des dirigeants d'entreprise.

Pour ce qui concerne les objets de la concertation sociale, il est clair que les sujets sur la table se déplacent.

Dans un article publié en 2020, Murray et ses collègues établissent une liste de sept « lignes de fracture » qui fragilisent les formes traditionnelles de régulation du travail et de l'emploi : la technologie « disruptive », la crise climatique, les menaces de pandémie, la dilution des frontières de la firme par le recours à la sous-traitance et à l'externalisation, la reconfiguration des chaînes de production à l'échelle de la planète, une redéfinition du rôle de l'État et, enfin, la transformation des solidarités entre les travailleurs.

On peut établir ici un parallèle avec la réflexion de Supiot (2019) qui identifie à l'occasion du centième anniversaire de l'Organisation internationale du travail « trois grands défis qui se posent aujourd'hui à l'organisation du travail dans le monde » : « *Le premier est technologique. Avec la révolution informatique, l'assimilation du travailleur à la machine a pris un nouveau visage.* » Le deuxième est écologique : « (...) *c'est par son travail que l'espèce humaine s'inscrit dans son écoumène et le transforme, en sorte que la question de l'organisation du travail et celle de l'empreinte écologique sont les deux faces d'une même médaille.* » (Supiot 2019). Le troisième défi est « *d'ordre institutionnel* », relatif à l'asymétrie des règles qui organisent les marchés internationaux et celles qui organisent ce que Supiot appelle la justice sociale et la justesse environnementale.

Ces trois défis – technologique, écologique et institutionnel – affectent plus largement la concertation sociale.

En effet, la technologie (robotique, intelligence artificielle, plateformes digitales) ne transforme pas seulement le travail en lui-même, mais aussi l'organisation des secteurs de l'économie, avec le déclin de certains secteurs (que va devenir le transport routier dans la décarbonation de l'économie, par exemple) et la croissance de nouveaux secteurs (la crise Covid a démultiplié les services en lignes, des entreprises de technologie se créent). Il n'est pas possible à ce stade de prédire précisément les effets des technologies sur l'économie et l'emploi. La Banque mondiale (2019) insiste sur le fait que les prévisions sont effectuées sur la base d'hypothèses et d'estimations, et qu'elles varient grandement selon les experts. Les prévisions tendent en outre à s'inscrire dans une pensée déterministe sur la technologie, par laquelle celle-ci affecte directement les emplois, sans que soient pris en compte les choix d'entreprise, la structure des emplois ou les processus longs de l'innovation et de sa diffusion (Soete, 2018 ; Valenduc et Vendramin, 2017 ; voir aussi Bernier 2021). Ce qui semble le plus probable consiste en un « déplacement », selon le terme de Valenduc et Vendramin (2019), et même de multiples déplacements, en fonction des métiers ainsi que des lieux où s'effectue la production des composantes. Avec la révolution technologique s'accroît également, selon Palier (2018), une division entre, d'un côté, une « classe créative » internationalisée vivant dans les grands centres urbains et, d'un autre côté, la classe de celles et ceux qui sont à leur service pour s'occuper des enfants ou des aînés, leur préparer les repas, entretenir leur logement. Ce clivage social en recoupe d'autres, dont la division entre industrie et services, mais aussi des discriminations de genre, dans la mesure où l'on trouve surtout des femmes dans les emplois de services à bas salaires. D'après Palier, ces nouveaux clivages fragilisent des systèmes de sécurité sociale construits dans l'après-guerre et fondés sur une référence au travail industriel à temps plein et de long terme, parce que nombre d'emplois dits « non standards » s'écartent de cette référence.

Il en est de même pour le défi climatique. La transition environnementale menace des secteurs à forte empreinte carbone, par exemple dans la production d'énergie ou le transport routier, alors qu'elle en génère de nouveaux dans des secteurs tels que l'éolien ou la photovoltaïque. Elle affecte également les conditions dans lesquelles s'organisent les activités. Quelle entreprise n'est pas concernée par ces enjeux ? Coutrot et Perez (2022) estiment qu'il faut alors « *s'interroger sur le contenu et la finalité de nos activités professionnelles. Il fut un temps où l'on cherchait avant tout à occuper*

un emploi. Aujourd'hui, il se pourrait bien que la priorité soit donnée au sens du travail. C'est là que se produit actuellement une révolution, guidée par les nouvelles exigences sociales et les défis écologiques. » Ainsi la crise climatique est-elle susceptible, comme la technologie, de favoriser une polarisation des groupes, entre ceux qui se trouvent menacés et ceux qui trouvent de nouvelles opportunités.

Sur le plan institutionnel, « *Depuis quarante ans, un conflit de logiques juridiques s'est fait jour entre, d'une part, les principes et règles du commerce et de la finance internationale qui traitent le travail, les médicaments, les cultures ou les ressources naturelles comme de purs biens économiques en compétition sur un marché sans frontières, et, d'autre part, les principes et règles de justice sociale ou de justice écologique. D'où un ordre juridique international schizophrène, dont l'hémisphère financier et commercial incite à ne pas ratifier ou appliquer les normes dont son hémisphère social et environnemental proclame la nécessité et l'universalité. Cette schizophrénie normative affecte non seulement les États, mais aussi les entreprises multinationales, dans la mesure où elles échappent à leur tutelle* » (Supiot 2019).

À l'évidence, le compromis fordiste a définitivement vécu. Si le pouvoir d'achat reste un sujet de préoccupation, il n'est plus lié aux gains de productivité et il se trouve, même, confronté aux débats émergents sur la décroissance et la sobriété. L'enjeu des débats se déplace sur la notion de « transition juste » : « *La transition juste ne doit plus seulement s'entendre comme un accompagnement social ou une compensation financière des politiques d'atténuation des crises écologiques, mais plus largement comme une stratégie de transition sociale-écologique intégrée face aux crises écologiques incluant les politiques écologiques comme les chocs écologiques (une fiscalité carbone est une politique écologique tandis qu'une canicule est un choc écologique[...]).* » (Bauler et al. 2022 : 109). La transition juste devient alors non seulement l'objet des négociations, mais aussi une opportunité pour le dialogue social (Galgóczy 2020).

Pour ce qui concerne les instances de la concertation sociale, celles-ci se sont institutionnalisées au XXe siècle au sein du cadre de l'État-nation. Or, celui-ci se trouve maintenant tiraillé entre les trois évolutions simultanées que constituent l'internationalisation des marchés, l'intégration européenne et la fédéralisation du pays.

Morgan (2014) distingue deux dimensions de l'internationalisation : la globalisation et l'europanisation. Premièrement, dans la globalisation, les chaînes de valeur qui

structurent des activités interdépendantes au sein de réseaux transnationaux d'entreprises sont montées en puissance, tandis que, d'autre part, la « financiarisation » au sein de ces chaînes de valeur globales s'est accentuée. « *Dans ces dernières, les objectifs des réseaux transnationaux sont de plus en plus définis en termes de maximisation de la valeur pour l'actionnaire, et il s'y joue une désagrégation des structures concrètes d'entreprises au profit de flux monétaires sur lesquels les interlocuteurs sociaux n'ont pas de prise, en particulier parce que les organisations syndicales n'ont aucune influence sur les échanges financiers internationaux. Il en résulte (...) une modification du rapport de force entre capital et travail : alors que les capitaux circulent très rapidement sans égard pour les frontières nationales, et que les centres de décision d'un certain nombre de grandes entreprises opèrent à l'étranger, l'action des organisations syndicales se trouve en majeure partie limitée au sein du contexte national* » (Léonard et Pichault 2016 : 63). Sur ces composantes de l'internationalisation, les acteurs nationaux ont peu de prise. Plus encore, dans ce contexte ils ont perdu de leur capacité de régulation de phénomènes socioéconomiques (Marginson et Meardi 2009). En effet, les organisations syndicales et patronales peuvent tenter de négocier les effets de l'internationalisation, par exemple en contrôlant les salaires pour maintenir la compétitivité, mais elles n'ont guère la possibilité d'agir sur les mouvements de capitaux ni sur les décisions prises dans les grandes entreprises multinationales étrangères. Deuxièmement, l'intégration européenne a resserré depuis le début des années 1990 le cadre des régulations pesant sur les matières socioéconomiques, dont les salaires, au sein des États membres de l'Union européenne (Marginson et Sisson 2004). Si l'intégration européenne ne génère pas une modification substantielle des institutions de relations collectives du travail au sein des États membres, elle suscite des phénomènes de convergence en particulier en matière de modération salariale dans le cadre des contraintes macroéconomiques de l'Union européenne en général, et de la zone euro en particulier (Keune et Marginson 2013).

En parallèle, le périmètre national de la négociation se trouve mis en cause par le processus de fédéralisation de l'État belge. Les réformes successives des structures de l'État depuis 1970 ont créé un régime fédéral dans lequel les organisations patronales et syndicales au plan régional ont acquis un rôle accru, alors que de plus en plus de responsabilités en matière économique et sociale ont été déléguées aux régions et aux communautés (Arcq 2010). Dans ce contexte, des organes régionaux bipartites ou tripartites ont pris de l'importance (Blaise 2010).

Les systèmes de concertation sociale de l'après-guerre ont été pensés à l'intérieur d'un cadre national où la référence était l'État-nation, dans lequel les acteurs avaient une capacité de régulation importante. Ce n'est plus du tout le cas maintenant, d'une part avec l'intégration européenne et l'internationalisation des marchés et d'autre part avec la fédéralisation du pays.

Enfin, au-delà des espaces dans lesquels l'action des interlocuteurs sociaux peut se déployer, en termes de gouvernance se posent également des questions sur les formes d'expression et de participation dans l'entreprise, à l'ère des réseaux sociaux couplés à une mise en cause des institutions parmi lesquelles les organes de représentation indirecte et de concertation sociale. À l'époque des réseaux sociaux et des *fake news*, on connaît les défis de légitimité que rencontrent les institutions démocratiques dites traditionnelles. Ces défis se présentent aussi pour les institutions de la concertation sociale.

La question centrale qui se pose est, alors, quel est le rôle des instances de la concertation sociale dans la mutation socioéconomique en cours ? C'est le moment d'esquisser des scénarios.

4 Scénarios

Quel est l'avenir de la concertation sociale ? Que peuvent devenir des institutions telles que le Conseil Central de l'Économie ? Face aux nombreuses incertitudes actuelles, il paraît plus prudent, mais aussi plus réaliste, d'esquisser des scénarios plutôt que de prédire un avenir certain.

Il est utile ici de s'inspirer de Streeck et Thelen (2005), pour qui le changement des institutions peut prendre deux formes différentes : il peut être abrupt, se produisant de façon radicale en une fois, ou incrémental, c'est-à-dire progressif, par petites touches. Par ailleurs, il peut s'inscrire dans la continuité de l'existant ou être en rupture. Si l'on combine ces deux dimensions, quatre types de changements sont susceptibles de se produire : dans la continuité peut se produire une « simple » reproduction de ce qui existe déjà, c'est-à-dire une sorte de statu quo, voire une transformation graduelle ; dans la discontinuité, peut arriver soit une crise qui amène à une extinction des institutions en place, remplacées ou non par d'autres, soit un renouvellement (voir Tableau 4-1).

Tableau 4-1 Types de changement institutionnel Source : Streeck & Thelen 2005: 9.

		Résultat du changement	
		Continuité	Discontinuité
Processus de changement	Incrémental	Reproduction ou adaptation	Transformation graduelle
	Abrupt	Survie et retour	Rupture et remplacement

Sur cette base, nous pouvons imaginer trois scénarios : le statu quo, consistant en une simple reproduction de l'existant ou à l'éventuel retour à l'existant après une période d'interruption ; la rupture et le remplacement, dans lequel la concertation sociale actuelle disparaîtrait au profit d'autres instances encore inexistantes aujourd'hui ; la transformation graduelle, par laquelle les institutions en place sont appelées à se renouveler.

Premièrement, le statu quo est une possibilité. L'histoire des instances de la concertation sociale au cours du XXe siècle montre à quel point ces instances sont ancrées dans un contexte socioéconomique particulier, celui, tout d'abord, de la croissance et de la productivité jusqu'aux chocs pétroliers des années 1970, puis celui de la recherche de compétitivité et d'emplois des années 1980 et 1990. Dans un contexte d'internationalisation des marchés, de fragmentation des entreprises et de la main-d'œuvre, d'urgence climatique, de mise en cause des institutions de la démocratie, le risque est grand de voir le rôle, la capacité d'action et la légitimité des instances de la concertation sociale se réduire petit à petit. Dans ce scénario, on observerait ce que Thuderoz (2023) appelle un dialogue social qui « *fonctionne à bas bruit* », qui « *se fige dans une routine formelle et institutionnelle* ». Dans ce cas, la capacité de régulation des institutions en place deviendrait plus étroite, plus contrainte et limitée, alors que, en même temps, les besoins sont gigantesques.

Deuxièmement, le scénario de la « rupture et du remplacement » ne peut pas être exclu. Alors que le pouvoir de régulation, dans un pays comme la Belgique, est transféré en partie d'instances fédérales à des instances régionales et que, en même temps, les niveaux européen et international requièrent de nouveaux modes de régulation, il est évident que les enjeux se trouvent de moins en moins inscrits dans le cadre de l'État-nation. On peut alors très bien imaginer que les structures néocorporatistes héritées de l'après-guerre ont vécu. Certains auteurs en sont convaincus, d'autant plus que nos démocraties se trouvent menacées, notamment par la radicalisation d'une frange de la population. Pour Standing (2023), par exemple, les démocraties en place risquent de basculer dans l'autoritarisme : « *We are living in a transformational moment, a crisis, in which the world could lurch into a dark night of*

authoritarianism, philistinism and neo-fascism or could make a decisive turn into a new age of Enlightenment. » (Standing 2023: 105). D'après lui, la croissance économique ne permettra plus de faire face aux menaces actuelles, les politiques sociales existantes ne permettront plus de faire face aux crises à venir ; il en résulte qu'il est nécessaire de renouveler les systèmes de distribution des revenus et de protection sociale.

Troisièmement vient le scénario d'une transformation graduelle ou, plus radicalement, d'un renouvellement. Dans ce cas, « on prend les mêmes et on recommence », mais autrement. Il s'agit de faire vivre les instances avec les mêmes acteurs, sur base d'une conviction, maintenue, selon laquelle les organisations patronales et syndicales sont non seulement compétentes, mais conservent une sorte de monopole dans la gestion des questions socioéconomiques. Ce scénario suppose de s'engager dans ce que Murray et al. (2020) appellent « l'expérimentation institutionnelle ». Selon eux, les lignes de fracture actuellement à l'œuvre appellent non pas un changement des institutions, mais bien une expérimentation organisationnelle et institutionnelle. Celle-ci requiert le développement de capacités collectives à deux niveaux. D'une part, au plan organisationnel, il s'agit pour les acteurs de chercher à renouveler leurs manières de s'organiser, leurs réseaux et leurs alliances, et à évaluer et tirer les leçons de ces expériences nouvelles. D'autre part, ces expériences se transforment en expérimentation institutionnelle quand les réponses nouvelles deviennent des normes et des règles stabilisées et installées dans le temps. L'expérimentation, toutefois, combine le plus souvent des pratiques anciennes, bien instituées, avec de nouvelles manières de faire.

Quel serait, dans ce scénario, le contenu de l'expérimentation en question ?

Dans ce cas, les acteurs restent les mêmes, mais avec un rôle différent. Par exemple, si le niveau fédéral s'affaiblit, ne faut-il pas impliquer davantage les interlocuteurs sociaux et les pouvoirs publics régionaux, coordonner les avis des différents niveaux, investir davantage les espaces supranationaux ? De même, ce scénario suppose de revoir l'articulation et la cohérence des actions au plan régional, national et international. On peut aussi imaginer d'engager des partenariats avec des acteurs externes comme on pourrait le faire, par exemple, avec l'enseignement en matière de transition technologique et d'intelligence artificielle.

L'expérimentation porterait également sur les enjeux. Il s'agit alors de s'atteler aux questions de revenus au-delà des débats sur la norme salariale, aux diverses

dimensions d'une transition juste, aux menaces, mais aussi aux projets d'une société décarbonée, aux effets, mais aussi au pilotage du changement technologique.

Il s'agit enfin d'imaginer des manières de faire qui soient innovantes : réfléchir dans une approche prospective, avec des scénarios et des projets, articuler les mesures au plan national avec les projets portés au plan européen et international ; établir un cadre commun laissant des possibilités d'adaptation au sein des secteurs et des entreprises ; élargir la base de consultation par des méthodes innovantes de participation, où les réseaux sociaux sont mobilisés de façon utile.

Dans ce scénario, il s'agit dès lors pour la concertation sociale de se doter, selon les termes de Thuderoz (2023) « *de nouveaux outils, de nouveaux dispositifs et de nouvelles procédures lui permettant (...) de revivifier une démocratie sociale sans laquelle notre démocratie politique, que l'on dit fatiguée, ne saurait fonctionner et se refonder.* »

Voilà donc trois scénarios. Lequel est le plus probable ? À ce stade, aucun des trois ne peut être exclu. La question est, alors, quel scénario voulons-nous ?

5 Conclusion

Notre mode de concertation sociale, tel qu'élaboré au cours du XXe siècle, reposait sur de grands principes qui ont prévalu jusqu'à présent : reconnaissance mutuelle des acteurs, monopole de la représentation, bipartisme et tripartisme, persistance du compromis fordiste jusqu'aux chocs pétroliers suivi d'une prévalence de l'emploi et de la compétitivité comme pivots de la négociation, instances très intégrées et couvrant aussi bien les matières sociales que les matières économiques.

Ces principes se trouvent aujourd'hui mis en cause par d'importants et nombreux défis : fragmentation de la main-d'œuvre et des entreprises, distance accrue entre travail et capital, solidarités fluctuantes, diversité d'identités et de valeurs, défi technologique, transition climatique, crise des institutions.

Ces défis peuvent aussi bien éroder la concertation telle que nous la connaissons. Ils peuvent l'amener, à l'inverse, à se renouveler. Plusieurs scénarios sont alors possibles : statu quo, rupture, renouvellement.

Lequel de ces scénarios voulons-nous ? La question sous-jacente est en réalité la suivante : qui est au pilotage de la transition ? Uniquement le politique ? Uniquement

la société civile, principalement représentée en ce moment par des ONGs (Askenazy & Didry 2023) ? Ou aussi par les interlocuteurs sociaux ? S'agit-il d'une transition pilotée « d'en haut » ou également alimentée par les acteurs de terrain, entreprises et travailleurs, et interlocuteurs sociaux ? Quelles sont les conditions d'une transition juste ?

En 2015, l'Organisation internationale du Travail a publié ses « Principes directeurs pour une transition juste vers des économies et des sociétés écologiquement durables pour tous ». Dans ces principes directeurs, l'OIT insistait déjà sur la nécessité d'un consensus social : *« Il est essentiel de parvenir à un solide consensus social sur l'objectif de la durabilité et les voies à suivre pour le réaliser. Le dialogue social doit faire partie intégrante du cadre institutionnel régissant l'élaboration et la mise en œuvre des politiques à tous les niveaux. Toutes les parties prenantes concernées devraient être consultées dans le cadre d'un processus approprié, permanent et éclairé. »* (OIT 2015 : 6).

Les instances de la concertation sociale, comme le Conseil Central de l'Économie, constituent précisément ces lieux où peut se fabriquer un consensus social argumenté, justifié et durable.

Sur les questions de transition juste et de révolution technologique, de tels lieux ont pleinement leur rôle à jouer : comment peut-on créer une société décarbonée ? Quelles sont les pistes pour transformer nos économies dans une économie soutenable, durable ? Comment assurer que les effets de la transition puissent être équilibrés, et ne créent pas des inégalités croissantes voire délétères ? Comment assurer que l'élaboration des politiques et leur mise en œuvre soient menées de façon démocratique ? Se jouent ici des enjeux dont les interlocuteurs sociaux ont à se saisir, avec une nécessité d'expérimenter de nouvelles manières de faire.

Selon Thuderoz (2023), il s'agit non seulement d'assurer une régulation du changement par les interlocuteurs sociaux et l'État, mais aussi de préserver la démocratie et, cela, de façon pragmatique : *« S'il y a fatigue démocratique – c'est-à-dire : montée des extrêmes, outrance dans les débats publics, perte de la nuance, abstention aux élections politiques, désyndicalisation, etc., le levier qui peut aider à refonder une démocratie politique à la fois apaisée et efficiente, c'est bien une démocratie sociale elle-même dynamique et efficiente. »*

Dans le contexte actuel où l'on assiste à des transformations majeures de l'économie, où certains secteurs vont devoir réduire la voilure et d'autres vont trouver de nouvelles opportunités et se développer, il reste crucial de disposer d'organes capables de construire un consensus social à travers les organisations représentatives, en interaction avec le politique. Cela a pleinement du sens de faire vivre des lieux où les interlocuteurs sociaux peuvent attirer l'attention des gouvernements et des décideurs politiques, leur demander de placer des sujets à l'agenda, proposer leurs propres solutions. Les missions de ces acteurs au sein d'institutions telles que le Conseil Central de l'Économie sont plus que jamais pertinentes.

6 Références

Arcq, E. (2010). « Les organisations patronales ». in E. Arcq, M. Capron, E. Léonard & P. Reman. *Dynamiques de la concertation sociale*. Bruxelles, CRISP: 121-146.

Arcq, É. (2014). « Concertation et démocratie économique (1944-1978) ». *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2237(32): 5-52.

Askenazy, P. & Didry, C. (2023). "Chapter 10. Towards ecological embeddedness in democratised workplaces: addressing climate change as a labour issue". in K. Arabadjieva, N. Countouris, B. Luna Fabris & W. Zwysen. *Transformative ideas - ensuring a just share of progress for all*. Brussels, ETUI: 147-161.

Banque Mondiale (2019). *Rapport sur le développement dans le monde 2019 : Le travail en mutation*. Washington DC : Banque mondiale, <https://www.banquemonde.org/fr/publication/wdr2019>.

Bauler T., Calay V., Fransolet A., Joseph, M., Laurent, E. et I. Reginster (2022) « VIII / La transition juste en Europe : mesurer pour évoluer », dans : OFCE éd., *L'économie européenne 2022*. Paris, La Découverte, « Repères » : 106-121. URL : <https://www-cairn-info.proxy.bib.uclouvain.be:2443/l-economie-europeenne-2022--9782348074387-page-106.htm>

Bellace, J., Minster, A., Scott, K., Kelly, E. L., Kochan, T. A., Sako, M. & Kaufman, B. E. (2021). "Commentary on New Theories in Employment Relations." *ILR Review*, 74(3): 798-826.

Bernier, J., Ed. (2021). *L'intelligence artificielle et les mondes du travail. Perspectives sociojuridiques et enjeux éthiques*. Québec : Presses de l'Université Laval.

Blaise, P. (2010). « Le cadre institutionnel de la concertation sociale ». in E. Arcq, M. Capron, E. Léonard & P. Reman. *Dynamiques de la concertation sociale*. Bruxelles, CRISP: 43-74.

- Boyer, R., Freyssenet, M. (2000). *Les modèles productifs*. Paris, La Découverte.
- Cassiers, I. & Denayer, L. (2010). « Concertation sociale et transformations socio-économiques depuis 1944 ». in E. Arcq, M. Capron, E. Léonard & P. Reman. *Dynamiques de la concertation sociale*. Bruxelles, CRISP: 75-92.
- Coenen, M.-T. (2010). « Les fondements historiques des relations collectives ». in E. Arcq, M. Capron, E. Léonard & P. Reman. *Dynamiques de la concertation sociale*. Bruxelles, CRISP: 13-42.
- Coutrot, T., & Perez, C. (2022). *Redonner du sens au travail : Une aspiration révolutionnaire*. Paris : Éditions du Seuil.
- Eurofound, « Definition of platform work », Platform economy repository, 6/09/2018, <https://www.eurofound.europa.eu/fr/data/platform-economy/typology>.
- Foucault, M. & Groux, G. (2023). *L'État et le dialogue social*. Paris, Presses de Sciences Po.
- Galgóczy, B. (2020). "Just transition on the ground: Challenges and opportunities for social dialogue". *European Journal of Industrial Relations*, 26(4), 367-382. <https://doi.org/10.1177/0959680120951704>.
- Guisset, A. (2019). *Siéger à tout prix ? Institutionnalisation de l'économie sociale et évolutions des instances de concertation sociale interprofessionnelle en Belgique*. Thèse présentée en vue de l'obtention du titre de Docteur en sciences politiques et sociales. Bruxelles, Université Saint-Louis.
- Keune, M. & Marginson, P. (2013). "Transnational Industrial Relations as Multi-Level Governance: Interdependencies in European Social Dialogue." *British Journal of Industrial Relations*, 51(3): 473-497.
- Léonard, E., Pichault, François (2016). « Belgique : l'adaptation d'un 'modèle' de concertation sociale ». in D. Andolfatto, Contrepois, Sylvie (dir.). *Syndicats et dialogue social. Les modèles occidentaux à l'épreuve*. Bruxelles, P.I.E. Peter Lang: 55-75.
- Luyten, D. (2023) "75 jaar Centrale Raad voor het Bedrijfsleven: over de oorsprong en de verschuivende rol van een economisch overlegorgaan". *75 jaar Centrale Raad voor het Bedrijfsleven*, Brussel: Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, 20/11/2023.
- Marginson, P. & Meardi, G. (2009). *Multinational companies and collective bargaining*. Dublin, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Marginson, P. & Sisson, K. (2004). *European integration and industrial relations, Multi-level governance in the making*. Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- Morgan, G. (2014). "Financialization and the multinational corporation." *Transfer: European Review of Labour and Research*, 20(2): 199-215.
- Murray, G., Lévesque, C., Morgan, G. & Roby, N. (2020). "Disruption and re-regulation in work and employment: from organisational to institutional experimentation."

Transfer: European Review of Labour and Research, 26(2): 135-156.

Organisation Internationale du Travail (2015). Principes directeurs pour une transition juste vers des économies et des sociétés écologiquement durables pour tous. Genève, OIT.

Palier, B. (2018). "The Politics of social risks and social protection in digitalised economies", in M. Neufeind, O'Reilly, Jacqueline, Ranft, Florian (eds). Work in the digital age. Challenges of the fourth industrial revolution. London: Rowman & Littlefield, 247-258.

Reynaud, J.-D. (2012). "Régulation sociale (théorie de la)". in A. Bevort, Jobert, A., Lallement, M., Mias, A. (sous la direction de). Dictionnaire du travail. Paris, PUF: 629-636.

Riordan, C. A. & Kowalski, A. M. (2020). "From Bread and Roses to# MeToo: Multiplicity, Distance, and the Changing Dynamics of Conflict in IR Theory." ILR Review, 74(3): 580-606.

Soete, L. (2018). "Destructive creation. Explaining the productivity paradox in the digital age", in M. Neufeind, O'Reilly, Jacqueline, Ranft, Florian (eds). Work in the digital age. Challenges of the fourth industrial revolution. London: Rowman & Littlefield, 29-46.

Standing, G. (2023). "Chapter 7. The era of chronic uncertainty: a transformational opportunity". in K. Arabadjieva, N. Countouris, B. Luna Fabris & W. Zwysen. Transformative ideas - ensuring a just share of progress for all. Brussels, ETUI: 105-120.

Statbel (2020). "Datalab - Multinational groups in Belgium." Datalab. Retrieved 19/10/2023, 2023, from <https://statbel.fgov.be/en/themes/datalab/multinational-groups-belgium>.

Streeck, W. & Thelen, K. A. (2005). "Introduction: Institutional change in advanced political economies". in W. Streeck & K. A. Thelen. Beyond continuity: Institutional change in advanced political economies, Oxford: Oxford University Press: 1-39.

Supiot, A. (2019). « Introduction à la première partie : La communauté des problèmes ». Le travail au XXIe siècle : Droit, techniques, écoumène. <https://www.college-de-france.fr/agenda/colloque/le-travail-au-xxie-siecle-droit-techniques-ecoumene/introduction-la-premiere-partie-la-communaute-des-problemes>.

Thuderoz, C. (2023). « Dialogue social en action », édition 2023. Connaître et promouvoir – Blog francophone de Christian Thuderoz. <https://thdz-negotiationcollective.org/blog-3/>, consulté le 20 octobre 2023.

Traxler, F. (2003). "Bargaining, state regulation and the trajectories of industrial relations." European Journal of Industrial Relations, 9(2): 141-161.

Valenduc, G., & Vendramin, P. (2017). "Digitalisation, between disruption and evolution". *Transfer: European Review of Labour and Research*, 23(2), 121-134.