

De la marginalité au consensus La construction et l'institutionnalisation de l'antisyndicalisme thatchérien

Durant la campagne électorale de 1997, Tony Blair, le candidat travailliste, déclarait, en dépit des liens historiques entre son parti et le mouvement syndical, que « la Grande-Bretagne conserverait les lois syndicales les plus contraignantes de tous les pays occidentaux ¹ ». Cet ensemble de dispositions juridiques visant à limiter le pouvoir des syndicats, qui ont permis aux patrons britanniques de transformer en leur faveur le rapport de force dans l'entreprise, est le produit d'un long processus de réformes législatives, s'étendant sur une quinzaine d'années, de 1980 à 1993, lui-même précédé d'un processus encore plus long de construction d'un consensus antisyndical parmi les élites britanniques, à partir des années 1950.

Contrairement à ce que l'on pourrait imaginer, l'antisyndicalisme n'était pas le discours spontané des intellectuels libéraux, des politiciens conservateurs ou des chefs d'entreprise qui, jusqu'aux années 1970, étaient diversement favorables à la coopération entre employeurs et employés, voire à la cogestion. Un patient travail de conversion a été nécessaire pour que les élites intellectuelles, politiques et économiques en viennent

GILLES CHRISTOPH
ET MARC LENORMAND

à considérer les syndicats comme un « cancer » qu'il fallait « éradiquer de l'économie britannique », selon la formule du penseur néolibéral Friedrich Hayek ². Au fil de cette entreprise prosélyte, le discours antisyndical est passé de la marginalité au consensus avant de s'institutionnaliser sous forme de lois, une trajectoire sur laquelle il s'agit de jeter ici quelques lumières théoriques et empiriques. Cela suppose de s'interroger tout d'abord sur les modalités d'influence du discours.

L'hypothèse d'une influence causale du discours

Tout au long du xx^e siècle, les chercheurs en sciences humaines se sont posé la question de l'influence du discours sur la réalité : certains pensaient que le discours était la simple émanation de structures sociales objectives, d'autres que la réalité sociale était subjectivement construite à travers le discours. Depuis

1. *The Daily Mail*, 26 mars 1997.

2. *The Times*, 2 août 1977.

une vingtaine d'années environ, les politologues, les sociologues et les historiens ont cherché à étudier empiriquement puis, sur la base de ces observations, à reconceptualiser théoriquement le rôle que joue le discours dans le changement politique et, plus généralement, social³. Il se dégage de ces travaux l'image d'une double autonomie du discours et des structures, qui entretiennent des rapports de détermination mutuelle plutôt qu'unidirectionnelle – autrement dit, des rapports de coproduction.

Dans la lignée de ces travaux récents, nous formulons l'hypothèse d'une influence causale du discours, non seulement dans la sphère discursive, sur les idées que manipulent les intellectuels, les journalistes ou les politiciens, mais également dans la sphère institutionnelle, sur les pratiques gouvernementales et les règles de fonctionnement d'organisations comme une administration publique ou une entreprise privée, et dans la sphère sociale, sur les attitudes et les comportements individuels. Ce sont les propriétés à la fois linguistiques et cognitives du discours qui expliquent son efficacité : comme procédé rhétorique, le discours exerce une influence lorsqu'il se présente, par exemple, sous la forme de l'évidence⁴ ; en tant que construction idéale, son rôle est déterminant car c'est à travers lui que l'on connaît le monde, qu'on lui donne un sens et que l'on agit pour le transformer. Si nous faisons le postulat d'une effica-

cité réelle du discours, nous considérons qu'elle nécessite en retour que soient réunies certaines conditions structurelles et conjoncturelles de possibilité, notamment l'alignement de circonstances historiques qui semblent confirmer la pertinence du discours et la mobilisation de groupes sociaux qui identifient leurs intérêts au discours.

Ainsi, dans le contexte de la crise économique et sociale traversée par la Grande-Bretagne au cours des années 1970, les politiciens, les journalistes et les intellectuels néolibéraux parviennent à convaincre les électeurs de la classe moyenne qu'ils possèdent une explication de la crise supérieure à celle de leurs adversaires keynésiens et que leurs solutions seront par conséquent plus efficaces. Dans le discours néolibéral de l'époque, l'une des causes – sinon la cause principale – des dysfonctionnements de l'économie britannique est le pouvoir excessif qu'ont acquis les syndicats depuis le début du xx^e siècle : le remède serait donc de limiter juridiquement ce pouvoir. L'enjeu pour nous est de spécifier quelles sont les origines de ce discours dans les années 1950 et 1960, quels ont été ses vecteurs de diffusion dans les années 1970 et quels vont être ses effets dans les années 1980.

Un discours marginal dans l'après-guerre

Nous l'avons dit, l'antisindicalisme est une idée récente en Grande-Bretagne. Si l'hostilité des médias et du parti conservateur à l'égard des syndicats représente une constante de l'histoire de la Grande-Bretagne aux xix^e et xx^e siècles, elle s'est longtemps focalisée sur l'idée d'un pouvoir excessif des syndicats exercé par l'intermédiaire de leur

3. Pour l'état de la question, voir les contributions rassemblées dans D. Béland, R. H. Cox (éd.), 2011, *Ideas and Politics in Social Science Research*, Oxford, Oxford University Press.

4. Voir T. Guilbert, avril 2011, *L'évidence du discours néolibéral : Analyses dans la presse écrite*, Bellecombe-en-Bauges, Éditions du Croquant, coll. « Savoir/Agir ».

représentation parlementaire sous la forme du parti travailliste, créé en 1906. À côté de cette inquiétude politique, la première moitié du xx^e siècle a plutôt été marquée par la diffusion du modèle de gestion tripartite de l'économie, appuyé sur une perception des syndicats comme « biens publics », permettant la régulation pacifique et collective des relations professionnelles⁵.

Élaboré par les fonctionnaires du *Board of Trade*, le secrétariat d'État à l'Industrie, et progressivement accepté par les gouvernements conservateurs, le tripartisme est aussi adopté par le patronat britannique à partir de l'entre-deux-guerres, notamment par les grandes entreprises fordistes capables d'accorder des concessions salariales en raison du développement de leur activité. Après 1945, dans un contexte de guerre froide, de croissance de l'économie britannique et de légitimité accrue de la participation institutionnelle des syndicats suite à leur contribution à l'effort de guerre et au gouvernement de coalition, le compromis historique avec le mouvement ouvrier est majoritairement soutenu aussi bien par les milieux d'affaires que par la direction du parti conservateur. On parle ainsi de « consensus de l'après-guerre » ou de « consensus keynésien » pour qualifier le cadre économique et social au sein duquel les directions des deux principaux partis formulent leurs propositions politiques. Si la notion de consensus est débattue, il n'en reste pas moins que l'objectif de plein emploi et la gestion tripartite de l'économie constituent le *middle ground*, le centre de

gravité de la vie politique britannique jusqu'aux années 1970⁶.

Les politiciens conservateurs et les théoriciens libéraux partisans d'un anti-collectivisme plus offensif sont alors isolés au sein de leur propre camp, leurs options antisyndicales étant rejetées comme politiquement irréalistes. Le camp néolibéral, qui se structure au niveau international autour de la Société du Mont Pèlerin et en Grande-Bretagne à travers l'*Institute of Economic Affairs* (IEA), le premier *think tank* néolibéral britannique⁷, est divisé sur la question du syndicalisme. Il l'est tout d'abord, au sortir de la Seconde Guerre mondiale, entre les antisyndicaux convaincus et les partisans d'une coopération avec les organisations de travailleurs, puis, dans les années 1970, entre d'un côté, les disciples de l'économiste Milton Friedman, qui pensent que les seules vertus de la rigueur monétaire suffiront à discipliner les syndicats et, de l'autre, les hayékiens, partisans de l'imposition par la loi d'un cadre antisyndical.

La construction du consensus antisyndical au cours des années 1970

En dépit de ses divisions internes, le réseau néolibéral continue cependant son travail de production théorique antisyndicale. Dans les années 1970, l'IEA multiplie les essais qui démontrent le caractère nuisible des syndicats pour la fluidité du marché de l'emploi et les nécessaires restructurations de l'entreprise capitaliste. Le *think tank* organise également des

5. C. Howell, 2005, *Trade Unions and the State: The Construction of Industrial Relations Institutions in Britain, 1890-2000*, Princeton, Princeton University Press.

6. K. Hickson, *The IMF Crisis of 1976 and British Politics*, Londres, Tauris Academic Studies, 2005, pp. 29-32.

7. K. Dixon, 2008 (2^e éd.), *Les évangélistes du marché : Les intellectuels britanniques et le néolibéralisme*, Paris, Raisons d'agir.

séminaires, dont certains consacrés aux syndicats, qui rassemblent politiciens, hauts fonctionnaires, hommes d'affaires et journalistes. Ces derniers, notamment Samuel Brittan au *Financial Times* et Peter Jay au *Times*, jouent un rôle important dans la diffusion parmi les élites d'un antisyndicalisme néolibéral qui associe les syndicats aux difficultés économiques de la Grande-Bretagne.

Ce sont en effet les dysfonctionnements de la gestion keynésienne du capitalisme qui permettent à l'antisyndicalisme néolibéral de trouver une place dans le débat public, structuré depuis le début des années 1960 par les thématiques du déclin et de la crise. D'une part, la croissance de l'économie britannique est moins rapide que celle de ses voisins européens, d'autre part, les marges bénéficiaires des grandes entreprises baissent, rendant plus difficile l'achat de la paix sociale par une augmentation continue des salaires. Une littérature économique se développe, qui impute la faiblesse de la productivité britannique à des relations professionnelles marquées au niveau local par leur antagonisme et leur manque de formalisation. Si cette littérature tend à renvoyer dos à dos employeurs et syndicats, elle contribue néanmoins à faire de ces derniers un facteur d'explication crédible des difficultés économiques de la Grande-Bretagne.

L'interventionnisme croissant des gouvernements britanniques dans le système de régulation collective des relations professionnelles, à partir du milieu des années 1960, par des politiques de contrôle des revenus et par des tentatives d'encadrement légal de l'activité syndicale, accrédite la thèse du « problème syndical » en faisant porter sur les seules organisations de travailleurs la responsabilité de la crise de la productivité. Il

suscite aussi des résistances syndicales et une augmentation de la conflictualité sociale qui placent le rôle des syndicats dans la crise au centre du débat public. Ces politiques, menées par les gouvernements conservateurs et travaillistes entre 1964 et 1979, et dont les implications antisyndicales sont claires, restent cependant formulées en termes keynésiens de gestion tripartite de l'économie et de priorité donnée au plein emploi et aux mesures de relance.

Avant le milieu des années 1970, les analyses antisyndicales néolibérales ne trouvent ainsi d'expression politique qu'au sein de l'aile droite du parti conservateur, longtemps minoritaire jusqu'à sa conquête spectaculaire de la direction du parti à la faveur des défaites électorales de 1974. Même si l'équipe autour de Margaret Thatcher met une dizaine d'années à convertir la totalité du parti à son programme anticollectiviste, le discours du parti s'infléchit fortement dans une direction antisyndicale. Pour se développer, il peut s'appuyer sur le travail théorique déjà réalisé par l'IEA, dont les efforts sont secondés à partir de 1974 par ceux du *Centre for Policy Studies* (CPS), *think tank* orienté vers la formulation de politiques publiques et dont les propositions pour museler le mouvement syndical britannique constituent l'ébauche du programme mis en œuvre par les conservateurs dans les années 1980. Il trouve aussi un relais dans l'antisindicalisme militant d'un groupe d'hommes d'affaires radicaux regroupés au sein de la *National Association for Freedom* (NAFF). En opposition à la ligne tripartite de la *Confederation of British Industries* (CBI), la principale organisation d'employeurs, la NAFF, engage des actions en justice contre les syndicats en grève et mène des actions de soutien

direct aux employeurs qui résistent à la syndicalisation dans leurs entreprises.

Enfin, ce discours antisindical trouve un terrain dans le retour de la conflictualité sociale à la fin des années 1970, après plusieurs années d'un « contrat social », entre le gouvernement et le *Trades Union Congress* (TUC), la confédération des syndicats. Pendant l'hiver 1978-1979, plus connu sous le nom d'« hiver du mécontentement », la direction thatchérienne du parti conservateur, soutenue par la majorité de la presse, réussit à faire d'une série de conflits sociaux, opposant des syndicats de travailleurs du secteur public faiblement organisés à un gouvernement travailliste arc-bouté sur sa politique de contrôle des revenus, le symbole paradoxal de l'ingouvernabilité de la Grande-Bretagne, des excès du keynésianisme et du pouvoir syndical⁸.

L'institutionnalisation du discours antisindical à partir des années 1980

Pendant la campagne électorale du printemps 1979, le parti conservateur fait de l'antisindicalisme un de ses principaux thèmes de campagne. Après sa victoire, et même s'il est possible de voir dans le résultat des élections moins une adhésion au programme thatchérien qu'une défaite des travaillistes abandonnés par une partie de leur électorat ouvrier après quatre années de contrôle des revenus, le gouvernement conservateur se glorifie d'avoir obtenu un mandat électoral pour limiter le pouvoir syndical.

L'institutionnalisation du programme antisindical thatchérien prend avant tout l'aspect d'une série de lois. Entre le pre-

mier *Employment Act* de 1980 et le *Trade Union Reform and Employment Rights Act* de 1993, ce ne sont pas moins de huit lois qui se succèdent. Les tactiques militantes auxquelles les salariés peuvent recourir sont sévèrement restreintes, le monopole d'embauche syndical est progressivement interdit, les immunités légales dont bénéficiaient les syndicats en cas de conflit avec un employeur sont abrogées. Même le fonctionnement interne des organisations syndicales est désormais soumis à une législation prescriptive qui détaille les modalités d'élection des dirigeants.

Cependant, la mise en œuvre d'un programme législatif ne garantit pas ses effets. Depuis le milieu des années 1980, le débat est vif chez les historiens de l'économie, les politologues et les spécialistes des relations professionnelles pour savoir si le reflux du mouvement syndical peut et doit être attribué aux lois conservatrices. En effet, celles-ci ne sont que des outils que le gouvernement met à disposition d'un patronat encore majoritairement attaché aux mécanismes de régulation collective des relations professionnelles. La CBI constitue même, au début des années 1980, un des principaux foyers de résistance à l'antisindicalisme militant du gouvernement conservateur, dans lequel elle voit un risque pour la paix sociale. Le gouvernement conservateur doit par conséquent faire la preuve de l'efficacité de son antisindicalisme pratique. C'est le sens qu'on peut donner à la stratégie d'exclusion et de délégitimation du mouvement syndical, qui culmine avec l'interdiction de toute présence syndicale au *Government Communication Headquarters* (GCHQ), le centre d'écoute et de renseignements du gouvernement, ainsi qu'à la stratégie d'affrontement et de répression

8. C. Hay, « Narrating Crisis: The Discursive Construction of the 'Winter of Discontent' », *Sociology*, Vol. 30, n° 2, mai 1996.

illustrée notamment par la grande grève des mineurs de 1984-1985.

Une série d'études, portant sur différents aspects de la politique des gouvernements conservateurs, nous amène ainsi à penser la mise en œuvre du programme antisyndical thatchérien de manière plus large qu'à partir des seuls discours ou des seules lois, et à prendre en compte la politique monétaire et fiscale, la répression policière et judiciaire, la privatisation des entreprises publiques ou encore la vente des logements sociaux et le développement du crédit à la consommation. Ces politiques viennent renforcer les processus structurels de contraction du secteur manufacturier – traditionnellement fortement organisé –, d'expansion du secteur des services, moins propice à l'organisation collective, et de généralisation du travail à temps partiel, qui dissout les collectifs de travail. C'est dans un tel contexte d'affaiblissement social, économique et politique des organisations de travailleurs que la reprise en main managériale permise par l'arsenal législatif conservateur peut se déployer jusque dans les bastions manufacturiers du mouvement syndical britannique.

Conclusion

Cette transformation des orientations du patronat britannique dans le sens d'un antisindicalisme pratique illustre bien le mouvement entre discours et dispositifs dans le processus de construction et d'institutionnalisation du consensus antisyndical thatchérien. Par delà les dix-huit années de gouvernement Thatcher et Major, la pérennité du dispositif antisyndical conservateur ne peut s'expliquer que par l'intériorisation et l'institutionnalisation du discours antisyndical jusque dans le mouvement ouvrier

lui-même, à travers les processus dits de modernisation du mouvement syndical et du parti travailliste. Dans le contexte des années 1980, où le mouvement syndical semble incapable de s'opposer au programme social et économique des conservateurs comme il l'avait fait au début des années 1970, les défaites aux élections de 1987 et 1992 renforcent dans l'aile droite du parti travailliste la conviction que la restauration des fortunes électorales du parti suppose une rupture avec les politiques et les valeurs auxquelles les travaillistes sont traditionnellement associés. Pour être en mesure de faire concurrence aux conservateurs sur le nouveau *middle ground* thatchérien qui a éclipsé le consensus de l'après-guerre, les modernisateurs néotravaillistes repositionnent le parti comme un parti centriste favorable au secteur privé et brisent l'association symbolique avec les syndicats, dont le poids est fortement réduit dans les instances décisionnelles travaillistes.

Au moment des élections de 1997 qui consacrent la victoire des néotravaillistes, le discours antisyndical thatchérien fait désormais l'objet d'un consensus bipartisan et s'impose comme le sens commun de la politique britannique. Cette trajectoire qui, en une cinquantaine d'années, déplace le discours anti-syndical de la marginalité au consensus en Grande-Bretagne nous semble illustrer empiriquement pourquoi il est pertinent d'étudier l'influence du discours dans les processus de transformation des représentations sociales, des dispositifs juridiques et des dispositions des agents. Une telle approche ouvre des perspectives intéressantes pour la compréhension des mentalités, des institutions et des comportements, trois des préoccupations traditionnelles de l'histoire, de la science politique et de la sociologie. ■