

# Les élections syndicales du 5 juin 1959 dans le secteur public

---

par Victor CRABBE,  
Assistant à l'Université libre de Bruxelles,

et

Philippe DUBOIS.

★

## PREMIERE PARTIE

---

### Considérations liminaires

---

#### I. Introduction.

Les élections législatives, les élections provinciales et les élections communales de l'an dernier ont été suivies de deux autres consultations, dont les résultats méritent d'être étudiés par qui veut suivre l'évolution de l'opinion publique depuis le 1<sup>er</sup> juin 1958.

Ces nouvelles consultations ont eu lieu sur le terrain syndical.

Du 6 au 24 décembre 1958, 625.000 travailleurs appointés et salariés du secteur privé sont allés aux urnes pour élire des délégués appelés à siéger dans les conseils d'entreprise et dans les comités de sécurité et d'hygiène.

Le 5 juin 1959, 142.867 agents de l'Etat et d'une série d'organismes parastataux ont voté pour établir la force des organisations syndicales à même de désigner les délégués du personnel dans divers collèges ou comités consultatifs fonctionnant au sein de l'administration.

Des études concernant les élections de décembre 1958 commencent à être publiées dans divers périodiques (1). Nous nous sommes proposé de réserver à *Res Publica* un commentaire des élections qui ont eu lieu le 5 juin 1959 dans le secteur public.

L'intérêt des élections syndicales consécutives à une élection politique réside dans le fait qu'elles permettent de déterminer la nature des groupes sociaux qui ont fait varier les forces politiques en présence (2) ou qui ont été eux-mêmes atteints par leurs variations. Notre étude vise à préciser ce que l'on peut en dire pour les agents des administrations publiques.

#### II. Lexique.

Les abréviations et les notions que nous employons dans un sens conventionnel peuvent être groupées et expliquées, pour la clarté de nos propos, de la façon suivante :

1. *B.C.T.A.* : Syndicat du personnel des bureaux centraux du téléphone automatique.
2. *Cartel* : Cartel des syndicats indépendants.
3. *C.C.S.P.* : Centrale chrétienne des services publics.
4. *C.G.S.P.* : Centrale générale des services publics.
5. *C.P.T.T.M.A.* : Syndicat national des Chemins de fer, Postes, Télégraphes, Téléphones, Marine et Aéronautique.
6. *C.S.C.* : Confédération des syndicats chrétiens.
7. *F.G.T.B.* : Fédération générale du Travail de Belgique.

---

(1) Voir notamment W. Fraeys, Les élections aux conseils d'entreprise. *Socialisme*. Juillet 1959, no 34, pp. 433-446.

(2) Voir W. Fraeys, art. cit. p. 433. Selon cet auteur, la majorité des électeurs qui, en juin 1958, ont abandonné le P.S.B. pour le P.S.C., étaient des travailleurs salariés.

8. *P.S.B.* : Parti socialiste belge.
9. *P.S.C.* : Parti social-chrétien.
10. *Partis de « droite »* : Parti social-chrétien.  
Dissidences catholiques, telles que la liste Achtergaelen, la liste Van Wonterghem et le Rassemblement social-chrétien de la liberté.  
*Autres partis de droite*, à savoir : l'Union chrétienne flamande et la Concentration catholique flamande.
11. *Partis de « gauche »* : Parti socialiste belge.  
Dissidences de gauche, à savoir : le Parti ouvrier indépendant et le Parti socialiste indépendant.  
Parti communiste. — Parti libéral et dissidences libérales.
12. *Dissidences libérales* : Libéraux dissidents (3).
13. *Partis et Mouvements neutres* : Exemples : Anciens combattants ; Union des Indépendants ; Mouvement européen ; Classes moyennes ; Médiation du Régime ; etc.
14. *R.T.T.* : Régie des Télégraphes et des Téléphones.
15. *Syndicats politiques*, à savoir :  
La C.G.S.P., de tendance « gauche ».  
La C.C.S.P., de tendance sociale-chrétienne.  
Le syndicat libéral, d'allégeance libérale.
16. *Grands syndicats politiques*, à savoir :  
Le C.G.S.P. et la C.C.S.P.
17. *Syndicats apolitiques, neutres ou indépendants*, à savoir :  
Le Cartel, fédération de syndicats surtout catégoriels, et d'autres petites organisations neutres qui, en 1959, ont été, pour autant qu'elles aient recueilli des suffrages ou participé aux élections :  
Le C.P.T.T.M.A. ;  
Le B.C.T.A. ;  
L'Union des non-syndiqués politiques et des candidats non-syndiqués politiques de Belgique ;  
La Fédération du personnel subalterne des Douanes et Accises ;  
La Fédération des Commis des Finances ;  
La Fédération générale indépendante du personnel civil de la Défense nationale ;

L'Union professionnelle des ingénieurs du Corps des Mines.

18. *Petites associations ou organisations syndicales indépendantes* :  
Les syndicats apolitiques, neutres ou indépendants, à l'exception du Cartel.
19. *Voix politiques* : voix dévolues aux syndicats politiques.

### III. Limites de notre sujet.

Rappelons, pour délimiter notre sujet, que les agents publics qui ont pris part aux élections du 5 juin 1959 sont ceux auxquels le statut syndical, édicté par l'arrêté royal du 20 juin 1955, est applicable. Cet arrêté vise onze catégories d'agents :

1° Les agents des administrations de l'Etat, à l'exception : a) des membres des cabinets ministériels, ces personnes ne pouvant prétendre à l'application du statut syndical qu'en raison d'une autre qualité ; b) des gouverneurs de province, des greffiers provinciaux et des commissaires d'arrondissement ; c) du personnel des services extérieurs de la sûreté de l'Etat.

2° Le personnel des services extérieurs du ministère des Affaires étrangères (carrière diplomatique et services consulaires, à l'exception des étrangers recrutés dans les postes diplomatiques et consulaires, des consuls honoraires et de leur personnel).

3° Le personnel des établissements d'enseignement de l'Etat, à l'exception du personnel enseignant des universités, des écoles de médecine vétérinaire et des écoles supérieures d'agriculture.

4° Les membres de l'inspection de l'enseignement primaire, normal, moyen, technique et artistique.

5° Le personnel des établissements scientifiques et artistiques de l'Etat.

6° Les ouvriers militaires.

7° Les délégués-ouvriers à l'inspection des mines de houille.

(3) Pour le Cartel libéral-socialiste, nous nous sommes référés à la répartition des voix entre le parti socialiste et le parti libéral telle que M. R. Evalenko l'a établie. Cf., Les élections législatives belges du 1<sup>er</sup> juin 1958. Bibliothèque de l'Institut belge de Science politique, 1<sup>re</sup> série, vol. 7, chap. IX. Les résultats.

8° Les commissaires de l'Etat pour la réparation des dommages aux biens et aux personnes.

9° Le personnel de l'Institut universitaire des territoires d'Outre-Mer, à l'exception du personnel enseignant.

10° Les agents temporaires de l'administration du Congo belge en service sur le territoire de la métropole.

11° Le personnel civil des différents organismes d'intérêt public ou organismes parastataux, à l'exception toutefois de ceux qui ont échappé à la loi du 16 mars 1954 relative à leur contrôle ou qui ont été classés, en vue de ce contrôle, dans les catégories C et D instituées par la loi précitée, modifiée et complétée, en exécution de celle du 12 mars 1957, par l'arrêté royal du 18 décembre 1957.

#### IV. Les élections du 5 juin 1959 ne concernent pas tout le secteur public. — Intérêt des élections syndicales dans le secteur des ministères et dans celui des organismes parastataux pour la science politique.

Les mises au point auxquelles nous venons de procéder ne permettent pas, sans doute, de saisir d'emblée les dimensions de la *pénétration syndicale dans le secteur public*. Il faudrait en effet tenir compte des *affiliations* syndicales et le nombre de celles-ci n'est pas officiellement connu. Les élections du 5 juin 1959 donnent cependant l'occasion de se rendre compte de l'étendue *actuelle* d'un régime relatif à l'organisation d'élections relevant du droit administratif, confinant au droit social et dont l'intérêt est grand, nous allons le démontrer, pour la science politique.

Au régime particulier que nos propos concernent, d'autres viendront éventuellement s'ajouter. Ainsi le personnel des cours et tribunaux et celui de la sûreté et de la police pourront encore faire reconnaître ou accentuer l'organisation quasi corporative qui est la leur, pour prétendre pouvoir formuler auprès des autorités leurs revendications professionnelles. De même, le personnel des provinces, des communes et des établissements subordonnés aux provinces et aux communes, voire celui des associations intercommunales auxquelles la loi du 20 septembre 1948 sur l'organisation de l'économie ne s'applique pas quant à la création de conseils d'entreprise, ne manqueront pas d'être pourvus, peut-être dans un avenir assez rapproché,

d'un statut syndical, identique ou non à celui qu'a ordonné l'arrêté royal du 20 juin 1955 pour les agents des ministères et des organismes parastataux (4).

Cette observation sur la signification exacte des élections du 5 juin 1959 dans le secteur public est, répétons-le, importante. Elle signifie que nous ne nous prononçons pas, au départ des résultats d'une élection, sur les *limites* du phénomène syndical dans le secteur public, mais que nous nous intéressons seulement à ses manifestations *dans l'un de ses domaines*.

\*  
\*\*

Ce domaine est intéressant pour une étude qui entend comparer les résultats et les variations d'élections syndicales avec ceux des élections politiques.

Il l'est même à un haut degré.

Incontestablement, l'administration locale et les services paracommunaux feraient moins bien l'affaire. Ils ne sont pas aussi sensibles que les administrations centralisées ou décentralisée de l'Etat

(4) Ce statut syndical pour les agents des provinces, des communes et des institutions paracommunales n'existe, jusqu'à présent, qu'en propositions ou en projets de loi. Voir entre autres : Doc. parl., Ch. des Repr., sess. 1949-1950, n° 93 (Proposition de loi relative au statut syndical du personnel des communes, provinces et administrations subordonnées, déposée par MM. L. Kiebooms, C. Decker, L. Mellaerts, H. Williot, B. Van Acker, O. Vandenberghe); id., ibid., n° 144 (Amendements de M. B. Van Acker); Doc. parl. Ch. des Repr., sess. 1955-1956, n° 524 (Projet de loi portant statut syndical des agents des provinces, des communes et des associations de communes, déposé par le ministre de l'Intérieur, P. Vermeylen); id., n° 524, 2, sess. 1956-1957, 6 décembre 1956 (Amendements L. Kiebooms); id. n° 524, 3, 21 janvier 1957 (Amendements Saint-Remy); id., n° 524, 4, 8 mai 1957 (Amendements Saint-Remy); id., n° 524, 5, 20 juin 1957 (Amendements du Gouvernement); id., n° 524, 6, 25 juin 1957 (Amendements L. Kiebooms); id., n° 524, 7, 28 octobre 1957 (Amendements du Gouvernement) id., n° 524, 8, 21 novembre 1957 (Rapport fait au nom de la commission de l'Intérieur par J. Bracops); id., n° 524, 9, 2 novembre 1957 (Amendements de L. Moyersoen); id., n° 524, 10, 28 novembre 1957 (Amendements L. Kiebooms); id., n° 524, 11, sess. 1956-1957, n° 700, 4 avril 1957 (Proposition de loi portant statut syndical des agents de la police communale déposée par MM. Saint-Remy, F. Lefère et E. Charpentier).

Le 15 avril 1959, le ministre de l'Intérieur a déposé au Sénat (Doc. parl. Sénat, sess. 1958-1959, n° 131) un nouveau « projet de loi portant statut syndical des agents des provinces, des communes, des personnes publiques subordonnées aux provinces et aux communes et des associations de communes sans participation de particuliers ou de sociétés ». Voir également Doc. parl. Sénat, sess. 1958-1959, n° 229, 15 juin 1958 (Rapport de M. De Man fait au nom de la commission de l'Intérieur); id., ibid., n° 243, 23 juin 1959 (Amendements proposés par M. Sledsens et consorts); id., ibid., n° 309, 9 juillet 1959 (Rapport complémentaire fait au nom de la Commission de l'Intérieur par M. De Man).

aux variations des élections politiques, du moins des élections législatives.

On ne peut l'oublier : l'emprise des contingences locales est forte sur le fonctionnement des administrations locales. Leur « sensibilité » est beaucoup plus liée aux vicissitudes de la politique communale qu'à celles de la politique générale, l'une ayant la faculté d'amortir ou de corriger, parfois dans une mesure appréciable, les fluctuations de l'autre.

De plus, on peut se demander si l'absence d'un régime organique semblable à celui qu'a établi l'arrêté royal du 20 juin 1955, pour le personnel des provinces et des communes, n'est pas, jusqu'à nouvel ordre, le signe d'un certain « freinage », ou d'une tentative de « neutralisation » de l'action syndicale et d'une volonté de s'opposer à son extension.

Or, ce n'est pas cette situation qui, directement, nous intéresse. Elle ne nous permettrait pas d'établir les corrélations auxquelles nous songeons.

Signalons au surplus que les grandes organisations syndicales dont l'action est fondée sur l'essor du syndicalisme politique — tels que la C.G.S.P., la C.C.S.P. et, à un degré moindre, les Syndicats libéraux (5) — ont, en fait, une activité qui reste limitée à certaines villes et à certaines régions du pays. Aussi ne serait-ce que dans ces villes et dans ces régions que les variations d'opinion devraient être étudiées. Nous manquons toutefois d'éléments concrets et suffisants pour entreprendre une étude de ce genre (6).

Dans le secteur public, celui des ministères et des organismes parastataux répond également mieux à nos préoccupations pour des motifs qui lui sont propres : ces motifs, d'ailleurs fort simples, sont en rapport avec le fait indéniable de la *politisation de la vie administrative*.

Certains inclinent à croire qu'il fut un temps où les administrations publiques n'étaient pas politisées. Selon nous, elles l'ont toujours été. Il nous paraît que l'on s'est mis à parler de leur « politisation », et, en corollaire, de la nécessité de les dépolitiser, à partir du moment où l'on s'est aperçu que cette « politisation » ne s'effectuait plus à sens unique — quel que fût d'ailleurs ce sens unique (7).

Notre position se comprend si l'on observe que nos partis politiques, et principalement les partis moyens, restent avant tout des « partis-clien-

tèle » (8). En accédant au pouvoir, ils aspirent donc normalement à prendre de l'avance sur leurs adversaires en plaçant à la tête de la société forte qu'est l'Etat, des personnes sur lesquelles ils prétendent conserver quelque influence (9).

L'emprise des partis politiques à la fois sur les structures gouvernementales (10) et sur les bureaux, jointe au fait de la faveur dont jouit la politique dans la société contemporaine, presque au titre de besoin mythologique, a eu inévitablement pour conséquence que les syndicats de tendance politique se sont approprié l'action syndicale dans les services de l'Etat.

De plus, nous référant aux propos d'un article antérieur (11), nous aimerions répéter que les

(5) Il est vrai que, pour eux, une espèce de « substitut » existe peut-être en fait: le Cartel des syndicats indépendants, représenté sur le plan local par la Fédération des Employés communaux.

(6) Il est à remarquer qu'un laps de temps assez long devrait encore s'écouler après l'entrée en vigueur d'un statut général établi par la loi et précisé par arrêté royal pour que l'action des syndicats politiques s'étende et se généralise. Ils nous paraissent devoir continuer à agir et à se faire concurrence avant tout là où ils sont forts et non là où ils ne sont pas sûrs d'affirmer leur puissance.

(7) Nous avons déjà consacré quelques développements à ce point de vue sur la « politisation » de l'administration dans notre article intitulé: Entretien sur Talleyrand, sur l'esprit de l'administration ainsi qu sur les conditions et les motifs d'un statut du personnel. *Revue internationale des Sciences administratives*, 1956, n° 1, p. 134.

(8) Pour une typologie des partis retenant la catégorie des « partis-clientèle », voir E. Pelloux. *Quelques réflexions sur les partis politiques dans l'ordre interne et dans l'ordre international*. La technique et les principes du droit public. *Etudes en l'honneur de Georges Scelle*. Paris, Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, 1950, t. Ier, pp. 416-418.

(9) Sur ce point, voir E. Dupréel, *Sociologie générale*. Université libre de Bruxelles. *Travaux de la Faculté de Philosophie et Lettres*. Paris. Les Presses universitaires de France, 1948, p. 168.

(10) Cette question a été aperçue fort judicieusement par le professeur M. Duverger dans son petit ouvrage sur « Les Régimes politiques » (Paris. Les Presses universitaires de France. Collection « Que sais-je? », 1948, pp. 41 sa.). On peut y lire notamment ces réflexions sur les ministères de formation composite (p. 42 et s.):

« Parce que les partis sont nombreux, il n'est pas possible en effet que l'un d'eux possède la majorité dans le pays et au Parlement: force est donc de constituer des cabinets hétérogènes s'appuyant sur des majorités de coalition. Mais la discipline de chaque parti s'oppose alors à toute solidarité véritable de la coalition, à toute unité de vues réelle dans le gouvernement. On voit alors surgir une séparation des pouvoirs d'un type nouveau, sur le plan horizontal et non plus vertical. Chaque parti prend pour lui un certain nombre de ministères, où il s'établit en pays conquis: il y place ses fidèles, il y applique ses méthodes, il y expérimente ses idées, il y développe sa propagande. Le Conseil des Ministres ressemble alors à des réunions de grands vassaux sous l'autorité nominale d'un président du Conseil, héritier du « petit roi de Bourges ». Cet émiettement de l'autorité fait irrésistiblement surgir dans l'esprit l'image de la féodalité. »

(11) V. Crabbe. *Le contrôle de l'entreprise publique en Belgique*. Pages de documentation et d'histoire. *Res Publica*, 1959, 1 sem., p. 49 et s.

institutions parastatales, que nous voudrions voir intégrées à la théorie générale de l'Etat et non refoulées par elle, ne forment, au fond, qu'un secteur de l'administration publique étatique (12) dont la direction a été remise, effectivement ou au terme d'un trompe-œil, complètement ou partiellement, à d'autres organes que l'autorité ministérielle.

A la constitution de ces nouvelles autorités, dites administratives pour respecter la terminologie de notre droit public, les groupes de pression ont largement participé et, parmi eux, figurent en bonne place les syndicats politiques.

Les groupes de pression et les syndicats n'agissent pas autrement, au regard de l'Etat, que les partis politiques. Eux aussi tendent à se créer des « domaines » ou à se constituer « des chasses gardées », afin de disposer de certains secteurs d'influence. On peut se rendre compte de la « présence » syndicale le jour où l'un ou l'autre ministre s'efforce, dans un effort suprême et peut-être désespéré de centralisation politique, de mettre en question ou de reviser leurs « prérogatives » (13).

\*  
\*\*

A l'occasion de ces quelques remarques sur le phénomène général de la politisation de l'administration, il convient de se demander si, en raison de ses vicissitudes, de ses particularités socio-politiques ou de sa destinée, le secteur des organismes parastataux forme bien avec celui des ministères un ensemble homogène, aux réactions politiques et sociales semblables et surtout de même intensité.

Nous croyons qu'il n'en est pas ainsi. Les résultats des élections du 5 juin 1959, que nous présenterons dans la deuxième partie de cet article, confirmeront, semble-t-il, le bien-fondé de ce point de vue : le secteur parastatal accentue les variations qui se constatent dans le milieu des ministères ; il souligne ses fluctuations au point d'en grossir l'importance, contrairement, par exemple, à ce que ferait le secteur des provinces et des communes.

Cette situation nous paraît résulter du fait que le secteur parastatal est certainement moins « consolidé » que celui des ministères. Il est d'autant plus sensible aux variations politiques qu'il est composé d'organismes plus ou moins jeunes et qu'il offre un terrain effectivement plus ouvert à

l'action, aux impulsions et aux passions politico-sociales.

Les grandes organisations syndicales qui n'avaient pas hésité, en 1955, à accepter l'extension du champ d'application du statut syndical au secteur des organismes parastataux, croyaient trouver là le moyen d'affirmer plus nettement leur force électorale. Ce fait a été relevé dès 1955 dans une étude relative au syndicalisme des fonctionnaires en Belgique (14). A l'expérience, on a pu constater que le secteur parastatal est plus politisé que celui des ministères. Nous n'avons donc pas à nous étonner de sa plus grande sensibilité politique. Elle peut s'accompagner de revirements cinglants. Il en est ainsi dans tous les cas de catalyse. Nous en découvrons un — les résultats l'attestent — dans le comportement du secteur parastatal au regard de celui des ministères.

#### V. Dernières remarques sur le régime des élections syndicales dans le secteur public.

Soulignons, pour être complets et pour permettre de procéder éventuellement à la comparaison avec d'autres régimes électoraux :

1° Que la participation aux élections organisées en exécution de l'arrêté royal du 20 juin 1955 est obligatoire et non facultative ;

2° Que le corps électoral est le même aussi bien pour les comités de consultation syndicale, plus ou moins comparables aux conseils d'entreprise, que pour les conseils du personnel ayant notamment dans leurs attributions les charges des comités de sécurité et d'hygiène ;

---

(12) Nous employons l'épithète étatique, qui est un néologisme dans le sens de « relevant de l'administration générale du pays » (par opposition à ce qui est pris en charge par l'administration provinciale et locale).

(13) Sur la question, voir *Res Publica*, art. cité (pp. 50-52), ci-dessus dans la note 9, et L.E. Troclet, *La Sécurité sociale en Belgique*, t. Ier, Problèmes belges de la sécurité sociale, Bruxelles, 1949, pp. 49-60.

Dans son ouvrage sur « Le syndicalisme. Son action institutionnelle et son influence sur notre droit positif » (Louvain-Bruxelles, 1958, p. 178 et s.) R. Cremer a judicieusement insisté sur l'intervention des syndicats dans le fonctionnement de certains organismes administratifs d'exécution se situant en ordre principal dans le domaine de la gestion de la sécurité sociale.

(14) Voir V. Crabbe, *Syndicalisme et fonction publique en Belgique. Propos d'histoire et de science politique*. Revue internationale des Sciences administratives, 1955, n° 4, p. 857. Voir aussi du même auteur le texte d'une conférence intitulée : « Le syndicalisme dans les administrations publiques. » Cedora, Document n° AP/146, p. 8.

3° Que les élections sociales organisées par l'arrêté royal du 20 juin 1955 sont, par un étrange paradoxe, à l'avant-garde du progrès puisqu'elles admettent le vote par correspondance.

La mesure a sans doute été prévue, en raison de l'obligation de vote édictée, pour permettre aux membres du corps diplomatique d'y satisfaire. Mais elle résulte aussi de la lutte très serrée que les grandes organisations syndicales se livrent entre elles. Celles-ci n'ont pas vu d'un mauvais œil l'instauration d'un système où, en principe, aucune voix d'électeur ne se perd.

4° Que le régime des élections sociales du secteur public ne connaît d'autres candidats que les organisations syndicales elles-mêmes, pour autant que celles-ci aient été préalablement agréées.

Ce sont en effet les organisations syndicales agréées qui, d'après leur force électorale, désignent la moitié des membres : a) du comité général de consultation syndicale ; b) des comités de consultation syndicale ; c) des conseils du personnel ; d) des chambres de recours.

La participation des syndicats à la gestion des œuvres sociales est également subordonnée à leur classement « en ordre utile » aux élections (15).

Sont soumises à la consultation syndicale les propositions relatives : 1° aux statuts des agents ; 2° à l'organisation des services et du travail ; 3° à la sécurité, à l'hygiène et à l'embellissement des lieux du travail.

La compétence du comité général de consultation syndicale est exclusive de celle des comités de consultation syndicale comme la compétence de ces derniers élimine celle des conseils du personnel.

La ligne de démarcation entre la compétence de ces différents organismes réside dans la portée des propositions sur lesquelles ils ont à émettre un avis :

a) Compétence du Comité général de consultation syndicale : propositions communes à deux ou à plusieurs ministères ; propositions communes à deux ou à plusieurs organismes parastataux ; propositions communes à un ministère et à un organisme parastatal au moins ; propositions requérant la délibération du Conseil des Ministres.

b) Compétence du Comité de consultation syndicale : propositions communes à deux services

ou à deux groupes de services au sein d'un ministère ou au sein d'un organisme parastatal.

c) Compétence du conseil de personnel : propositions propres à un service ou à un groupe de services pour lequel un conseil du personnel a été institué.

Nous avons dit ci-dessus que les comités de consultation syndicale pouvaient être comparés dans une certaine mesure aux conseils d'entreprise. Prise à la lettre, cette comparaison n'est pas exacte. L'institution qui a servi de modèle aux comités de consultation syndicale est la *commission paritaire* du droit social.

Ce démarquage est loin d'avoir été heureux. Comme les comités de consultation syndicale ne sont que des commissions consultatives, on se perd en conjectures sur la nécessité de les avoir faits « paritaires ». Il ne fallait pas hypothéquer la consultation syndicale par la présence d'agents de l'administration égaux en nombre aux délégués du personnel désignés par les organisations syndicales et agréés par l'autorité administrative compétente (16).

5° Que les élections syndicales du secteur public ne peuvent donner lieu, en raison de la concentration du personnel, notamment à Bruxelles, à des études relatives à la répartition géographique des suffrages. C'est à leurs résultats globaux qu'il convient d'avoir égard.

La chose n'est pas mauvaise en soi ; elle ne constitue nullement un handicap pour nos travaux. Ceux-ci ont trait en effet à l'analyse des résultats globaux et à l'établissement de corrélations à partir d'eux.

6° Que la répartition des sièges dans les collèges cités sub 4° s'effectue selon le système de la représentation professionnelle.

(15) Voir, à ce propos, l'article 3, alinéa 3, de l'arrêté royal du 20 juin 1955 : « Lorsqu'elles ont désigné un représentant du personnel au comité de consultation syndicale d'un ministère ou d'un organisme d'intérêt public, elles (les organisations syndicales agréées) participent à la gestion des œuvres et services sociaux créés pour ce ministère ou cet organisme. »

(16) Sur l'erreur commise, voir V. Crabbe. Une erreur dans le statut syndical des agents de l'Etat. *Revue internationale des Sciences administratives*, 1952, pp. 833-844 ; id., *Syndicalisme et fonction publique en Belgique*, *ibid.*, p. 860 et suivantes.

DEUXIEME PARTIE

**Examen des élections syndicales  
du secteur public**

CHAPITRE PREMIER

**Résultats des élections syndicales du 5 juin 1959  
Tableaux et commentaires**

§ 1<sup>er</sup>. — Résultats globaux  
(Ministères et organismes parastataux)

Ces résultats se présentent comme suit (tabl. I) :

TABLEAU I

Syndicats	Force électorale	
	réelle	en %
1. C.G.S.P. . . . .	54.132	38
2. C.C.S.P. . . . .	50.729	35,50
3. Syndicat libéral . . . . .	14.183	10
4. Cartel . . . . .	12.782	8,90
5. Fédér. Commis des Finances . . . . .	2.402	1,71
6. Assoc. prof. pers. B.C.T.A. . . . .	581	0,41
7. Union des non-syndiqués politiques	562	0,40
8. Fédér. pers. subalt. Douanes et accises . . . . .	478	0,33
9. Synd. nat. pers. Déf. nat. . . . .	445	0,31
10. Synd. nat. C.P.T.T.M.A. . . . .	438	0,30
11. Union prof. des Ing. des Mines . . . . .	63	0,04
12. Bulletins blancs ou nuls . . . . .	6.072	4,10
Total . . . . .	142.867	100

La représentation des organisations syndicales au comité général de consultation syndicale donne lieu à la répartition des sièges, conformément au tableau ci-dessous (tabl. II) :

TABLEAU II

Organisations syndicales	Comité général : 12 sièges à répartir
C.G.S.P. . . . .	5
C.C.S.P. . . . .	5
Syndicat libéral . . . . .	1
Cartel . . . . .	1

Le tableau I, qui rend compte de la force électorale des organisations ayant participé aux élections du 5 juin 1959, nous fait également connaître

le nombre des groupements qui ont recueilli des suffrages.

En 1938, ces groupements étaient au nombre de 42 ; en 1959, ils ne sont plus que 11.

Ce fait est à mettre en corrélation : 1° avec le phénomène de la *concentration syndicale*, qui est l'une des caractéristiques du mouvement syndical après la deuxième guerre mondiale (1) ; 2° avec la faveur acquise par les grandes organisations syndicales. Celles-ci attestent la *politisation* marquante de l'action et de la vie syndicales (2).

Faisons remarquer que la syndicalisation du comportement des agents retient à ce point l'attention des fonctionnaires que les agents non syndiqués ont formé eux-mêmes un syndicat : celui des... non-syndiqués politiques et des candidats non-syndiqués de Belgique. Ce groupement, digne du folklore administratif et social, a convaincu ses adeptes que tous les syndicats, en ce compris ceux qui sont indépendants, apolitiques ou neutres, poursuivent une action et ont une allégeance politiques. Aussi, pour les radicaux du « syndicat des non-syndiqués », les forces des syndicats politiques s'élèvent à 95,50 % des suffrages.

Sous réserve de ce que nous dirons dans la suite au sujet de l'éparpillement des voix libérales sur d'autres syndicats que les syndicats libéraux, nous ne serons pas aussi sévères dans nos estimations. Nous nous en tiendrons aux conventions de notre lexique pour déterminer ce qui est syndicat politique et groupement indépendant, apolitique ou neutre. Selon nous, les forces réelles et relatives des syndicats politiques et des groupements apolitiques ou neutres s'élèvent, pour les élections du 5 juin 1959, aux taux du tableau ci-après (tabl. III) :

TABLEAU III

Syndicats	Nombre de votants	Force électorale	
		réelle	en %
Syndicats politiques . . . . .	142.867	119.044	83,50
Syndicats apolitiques . . . . .		17.751	12,40

\*  
\*\*

(1) Il est peut-être une caractéristique de l'organisation du mouvement syndical après chaque guerre, du moins dans nos régions, depuis 1918.

(2) Sur le syndicat libéral qu'il y a lieu, toutefois, de considérer comme restant dans la catégorie des syndicats moyens, voir la suite de cette étude.

Le tableau I mérite également d'être consulté à un autre propos.

Avec 38 % des voix, les syndicats socialistes viennent en tête. Ils sont suivis de près par les syndicats chrétiens qui détiennent 35,50 % des suffrages.

Le syndicat libéral n'atteint que 10 % des voix. Il est vrai que le degré de syndicalisation des libéraux ne doit peut-être pas être mesuré uniquement aux résultats obtenus par les syndicats libéraux. Il semble qu'il se manifeste pour une part — voire pour une bonne part — par une participation à la vie des syndicats indépendants, neutres ou apolitiques. Il en résulte que le taux de syndicalisation libérale peut se situer entre 10 % et 22,40 %, ce dernier étant un maximum.

Voilà ce qu'il est possible d'avancer, sur la base des renseignements statistiques, au sujet du « tripartisme » des forces syndicales dans le secteur public.

Rappelons encore que ces statistiques ne donnent aucune vue d'ensemble sur la stratification politique prétendument *uniforme* du personnel dans le secteur des ministères et dans celui des parastataux. Nous l'avons déjà laissé entendre dans la première partie de cet article : la stratification politique des agents publics se trouve ou peut se trouver sous la dépendance immédiate de l'action ministérielle particulière à un secteur. Dans le domaine parastatal, elle peut être sous l'emprise directe des organisations syndicales qui ont accédé à la direction des organismes.

Pour se faire une opinion autorisée sur la question, il importe d'analyser les résultats électoraux propres à chaque secteur, « fief » ou « zone d'influence ».

## § 2. — Résultats des ministères

### A. Résultats globaux.

Si, dès l'abord, nous ventilons les voix entre les

TABLEAU IV

Syndicats	Nombre de votants	Force électorale	
		réelle	en %
Syndicats politiques	110.852	90.558	81,60
Syndicats apolitiques		15.451	14,20

syndicats politiques et les groupements syndicaux apolitiques, nous obtenons le tableau IV.

Une comparaison de ces résultats avec ceux du tableau III fait apparaître que, dans le secteur des ministères, les syndicats politiques sont *relativement* moins forts que dans l'aire des ministères et des parastataux considérés globalement.

Il faut en déduire que le secteur « parastatal » est un peu plus politisé que celui des ministères, avec toutes les conséquences que pareille situation implique, notamment quand aux fluctuations des forces des organisations syndicales en présence (3).

Le secteur parastatal est également, comme nous l'avons dit, « investi » directement par les syndicats politiques qui ont eu l'occasion de prendre part à la direction des organismes.

Les forces des syndicats politiques peuvent aussi se comparer dans les ministères et dans les ministères et les parastataux réunis. Le tableau ci-joint (tabl. V) donne un aperçu des résultats.

TABLEAU V

Syndicats politiques	I. Ministères Force		II. Ministères et parastataux Force	
	réelle	en %	réelle	en %
1. C.G.S.P. . . . .	39.049	43,10	54.132	45,50
2. C.C.S.P. . . . .	38.504	42,60	50.729	42,60
3. Syndicat libéral .	13.005	14,30	14.183	11,90
Totaux . . . . .	90.558	100	119.044	100

Si le pourcentage des forces de la C.C.S.P. ne varie pas d'un secteur à l'autre, par contre, les forces électorales de la C.G.S.P. et celles du syndicat libéral sont modifiées. La C.G.S.P. est *relativement* moins forte et le syndicat libéral *relativement* plus fort sur la base des résultats électoraux propres aux ministères. On peut invoquer, pour expliquer cette situation :

a) Le fait que le secteur parastatal est plus ouvert à la C.G.S.P. que celui des ministères ;

b) Le fait qu'il apparaît que la C.G.S.P. a subi dans le secteur des ministères, le contre-coup du mécontentement suscité par une gestion ministérielle déficiente pour les agents publics (4) ;

(3) Nous reviendrons plus loin sur ce point.

(4) Sur ce point, voir la troisième partie de cet entretien.

c) Le fait que les syndicats libéraux, contrairement à la C.G.S.P., sont parvenus, dans le secteur des ministères, à tirer profit de la présence des ministres au gouvernement.

Nous aurons l'occasion de parler à leur propos du « taux positif » de rentabilité de la présence ministérielle (5).

Intéressons-nous à présent aux syndicats dits apolitiques ou neutres.

Dans quelles proportions les voix se répartissent-elles entre eux ?

Le tableau suivant (tabl. VI) procure des indications sur ce point.

TABLEAU VI

Syndicats apolitiques	Force	
	réelle	en %
1. Cartel . . . . .	11.333	73
2. Fédér. Commis des Finances . . . . .	2.402	15
3. Union des non-syndiqués politiques . . . . .	562	3,60
4. Fédér. pers. subalt. Douanes et accises . . . . .	478	3
5. Synd. nat. pers. Déf. nat. . . . .	436	2,80
6. Synd. nat. C.P.T.T.M.A. . . . .	177	1,10
7. Union prof. des Ing. des Mines . . . . .	63	0,50
<b>Totaux . . . . .</b>	<b>15.451</b>	<b>100</b>

L'importance du Cartel dans le groupe des syndicats apolitiques reste déterminante. Parmi les autres groupements syndicaux, dont la totalité des suffrages ne représente que le quart des forces du syndicalisme indépendant, relevons la place de choix de la Fédération des commis des Finances. Avec ses 15 % de voix, elle assure la permanence de l'une des plus anciennes organisations syndicales catégorielles dites « neutres ».

#### B. Résultats par départements.

Le tableau suivant (tabl. VII) donne un classement des départements d'après l'importance des forces des syndicats politiques.

Examiné de bas en haut, ce tableau offre un aperçu de la situation des syndicats apolitiques, indépendants ou neutres (6).

Le tableau VII apporte la preuve irréfutable du manque d'homogénéité des ministères.

L'importance des syndicats apolitiques ne dépasse jamais le tiers des différents groupes formés par les voix politiques de chaque ministère.

TABLEAU VII

Ministères	Nombre de votants	Force exprimée en % des syndicats politiques	Force exprimée en % des syndicats apolitiques
Classes moyennes . . . . .	163	96	—
Prévoyance sociale . . . . .	446	96	—
Travail . . . . .	631	96	—
Instruction publique . . . . .	26.815	94	2
Santé publique . . . . .	1.907	92	2
Justice . . . . .	3.086	92	2
Travaux publics . . . . .	9.609	91	3
Services du Premier Ministre . . . . .	243	90	5
Affaires économiques . . . . .	2.363	88	4
Congo . . . . .	828	88	4
Défense nationale . . . . .	7.768	83	13
Communications . . . . .	31.750	78	16
Intérieur . . . . .	1.961	78	16
Agriculture . . . . .	1.989	74	21
Affaires étrangères et commerce extérieur . . . . .	1.072	61	33
Finances . . . . .	20.221	60	34

Dans treize départements sur seize, la force des syndicats politiques dépasse les trois quarts du nombre total des suffrages émis.

Par rapport à 14,20 %, qui est le taux des résultats globaux obtenus dans les ministères par les syndicats apolitiques indépendants ou neutres, on constate que, dans les départements où ce taux est dépassé, à savoir dans cinq départements sur seize, les pourcentages tendent à s'élever rapidement. Leur taux est de 34 % au ministère des Finances, qui est un département numériquement très important. Il est de 16 % au ministère des Communications, qui, lui aussi, est un département numériquement très fort, encore influencé par l'existence de la Fédération postale, groupement syndical créé vers 1920. L'un et l'autre paraissent contenir « les réserves » des syndicats indépendants, apolitiques ou neutres pour compenser leur insuccès dans les autres départements, moins structurés, plus jeunes, et de ce fait plus sensibles à l'emprise ou à l'influence directe de l'action ministérielle.

On peut observer que, dans les départements où la force des syndicats indépendants, apolitiques ou neutres, reste marquante, le facteur « isolement du

(5) Voir également la troisième partie de cet article.

(6) Les Services du Premier Ministre ne sont peut-être pas à leur place exacte dans ce classement. Leur position particulière résulte de l'importance moins grande des bulletins blancs ou nuls.

fonctionnaire » semble avoir conservé toute son importance. Il existe en effet des « travailleurs indépendants » dans le domaine de la fonction publique. Le groupement des agents « dispersés » sur le territoire, et parfois aussi dans le monde comme pour les Affaires étrangères, a donné lieu à des fédérations et à des amicales qui ne cadrent pas avec les modalités d'action des grands syndicats politiques. Ceux-ci cherchent à toucher la masse des travailleurs et à investir leurs aires de concentration. Le « plat pays » et le monde où les agents déploient une activité isolée, voire indépendante, ne les intéressent pas comme tels.

Un fait intéressant mérite d'être signalé à ce sujet : en exécution d'un arrêté royal tout récent, celui du 2 juin 1959 qui a modifié celui du 20 juin 1955 portant le statut syndical des agents des services publics, le ministre de l'Intérieur a soumis à ce statut les receveurs régionaux qui sont des agents de l'Etat au sens large.

Il avait cru pouvoir augmenter ainsi la force électorale du syndicat libéral dans son département. Les résultats ont établi l'échec de son initiative. Les receveurs régionaux ont accru la force syndicale du Cartel. Ils ont agi typiquement comme le font un grand nombre de fonctionnaires isolés (7). L'influence de l'organisation syndicale, dont ils ont pu constater éventuellement la présence sur les lieux de travail, semble également avoir été déterminante. Cette organisation est la Fédération des Receveurs communaux, filiale du Cartel. Mais peut-être accueille-t-elle, elle aussi, des voix libérales.

Le tableau VII atteste enfin que les syndicats indépendants, apolitiques ou neutres sont de plus en plus sacrifiés dans les ministères neufs.

La forte représentation des syndicats politiques au ministère de l'Instruction publique n'a pas de quoi étonner. Elle trouve son origine dans les guerres scolaires et dans la participation obligatoire du personnel enseignant aux élections. Le personnel enseignant de l'Etat est entrepris en effet beaucoup plus par les syndicats politiques que par les groupements neutres.

\*\*

Dans le tableau VIII, la répartition des voix politiques entre les syndicats politiques a été indiquée avec la plus grande netteté possible :

TABLEAU VIII

	Nombre de votants	Force électorale obtenue en %		
		C.G.S.P.	C.C.S.P.	Syndicat libéral
Communications . . . . .	31.750	52	45	3
Instruction publique . . . . .	26.815	47	24	29
Finances . . . . .	20.221	28	64	8
Travaux publics . . . . .	9.609	35	46	19
Défense nationale . . . . .	7.768	48	46	6
Justice . . . . .	3.086	35	48	17
Affaires économiques . . . . .	2.363	34	52	14
Agriculture . . . . .	1.989	13	67	20
Intérieur . . . . .	1.961	47	43	10
Santé publique . . . . .	1.907	43	46	11
Affaires étrangères . . . . .	1.072	37	55	8
Congo . . . . .	828	26	53	21
Travail . . . . .	631	52	44	4
Prévoyance sociale . . . . .	446	38	56	6
Services du Premier Ministre	243	29	47	24
Classes moyennes . . . . .	163	25	42	33

Le « palmarès » de la C.G.S.P. s'établit comme suit :

**C.G.S.P. :**

*Pourcentages obtenus par rapport à l'ensemble des voix dévolues aux syndicats politiques :*

- 52 %, les ministères des Communications et du Travail ;
- 48 %, le ministère de la Défense nationale ;
- 47 %, les ministères de l'Instruction publique et de l'Intérieur ;
- 43 %, le ministère de la Santé publique et de la Famille ;
- 38 %, le ministère de la Prévoyance sociale ;
- 37 %, le ministère des Affaires étrangères ;
- 35 %, les ministères des Travaux publics et de la Justice ;
- 34 %, le ministère des Affaires économiques ;
- 29 %, les services du Premier Ministre ;
- 28 %, le ministère des Finances ;
- 25 %, le ministère du Congo ;
- 25 %, le ministère des Classes moyennes ;
- 13 %, le ministère de l'Agriculture.

Le « palmarès » de la C.C.S.P. peut être établi en fonction des données que voici :

**C.C.S.P. :**

*Pourcentages obtenus par rapport à l'ensemble des voix dévolues aux syndicats politiques :*

(7) Si le ministre n'a pris qu'une mesure négative, c'est-à-dire s'il n'a voulu que neutraliser l'un ou l'autre grand syndicat politique, et notamment la C.G.S.P., il faut bien reconnaître que son échec est tout aussi marqué... puisque le C.G.S.P. progresse.

67 %, le ministère de l'Agriculture ;  
 64 %, le ministère des Finances ;  
 56 %, le ministère de la Prévoyance sociale ;  
 55 %, le ministère des Affaires étrangères ;  
 53 %, le ministère du Congo ;  
 52 %, le ministère des Affaires économiques ;  
 48 %, le ministère de la Justice ;  
 47 %, les services du Premier Ministre ;  
 46 %, les ministères des Travaux publics, de la  
 Défense nationale et de la Santé publique ;  
 45 %, le ministère des Communications ;  
 44 %, le ministère du Travail ;  
 43 %, le ministère de l'Intérieur ;  
 42 %, le ministère des Classes moyennes ;  
 24 %, le ministère de l'Instruction publique.

Enfin, le « palmarès » des positions du syndicat libéral est le suivant :

**Syndicat libéral :**

*Pourcentages obtenus par rapport à l'ensemble des voix dévolues aux syndicats politiques :*

33 %, le ministère des classes moyennes ;  
 29 %, le ministère de l'Instruction publique ;  
 24 %, les services du Premier Ministre ;  
 21 %, le ministère des Affaires étrangères ;  
 20 %, le ministère de l'Agriculture ;  
 19 %, le ministère de la Justice ;  
 14 %, le ministère des Affaires économiques ;  
 11 %, le ministère de la Santé publique ;  
 10 %, le ministère de l'Intérieur ;  
 8 %, le ministère des Finances et celui des Af-  
 faires étrangères ;  
 6 %, le ministère de la Défense nationale et celui  
 de la Prévoyance sociale ;  
 3 %, le ministère des Communications.

Là où, conjointement, la C.G.S.P. et la C.S.C. sont numériquement fortes, le syndicat libéral est évidemment très faible (exemple : le département des Communications).

Là où la C.C.S.P. est seule à être forte (exemple : le département de l'Agriculture), le syndicat libéral semble avoir obtenu l'un ou l'autre gain compensatoire.

Le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale, qui a été scindé en deux départements le 26 juin 1958, offre une situation étrange. Au minis-

tère du Travail, les pourcentages des voix favorables à la C.G.S.P. et à la C.C.S.P. sont respectivement : 52 % et 44 %. Au ministère de la Prévoyance sociale, les taux correspondants sont : 38 % et 56 %.

D'aucuns prétendent que le taux de 56 % accusé par le C.C.S.P. au ministre de la Prévoyance sociale est l'indice de quelque « filtrage » opéré pour constituer un département qui, vu sous l'angle politique, serait le « contrepied » ou l'équivalent du ministère du Travail.

Les Classes moyennes sont peut-être reconnaissantes à un ministre libéral d'avoir constitué pour elles un département (en avril 1954). L'action ministérielle directe a fait passer certainement en tête du palmarès le pourcentage des voix obtenues par les syndicats libéraux (33 %). Mais un certain freinage a été opéré par les autres grands syndicats. Ceux-ci conservent 67 % des suffrages politiques ; 25 % d'entre eux vont à la C.G.S.P. et les 42 % restants profitent à la C.C.S.P.

En considérant les trois plus grands départements : le ministère des Communications, celui de l'Instruction publique et celui des Finances, on constate d'emblée que les forces électorales se répartissent entre les trois syndicats politiques.

Deux de ces syndicats, la C.G.S.P. et la C.C.S.P., sont essentiellement de grands syndicats : a) avec 52 %, 47 %, 28 %, pour la C.G.S.P. ; b) avec 45 %, 24 %, 64 %, pour la C.C.S.P.

Le syndicat libéral n'obtient que les pourcentages suivant : 3 %, 29 %, 8 %.

Les grands syndicats politiques ont une force « politique » qui, pour la C.G.S.P., n'est jamais inférieure à 13 % (au ministère de l'Agriculture) (8) et qui, pour la C.C.S.P., ne va nulle part au-dessous de 24 %.

Dans treize départements sur seize, le syndicat libéral n'atteint pas le quart des suffrages émis politiquement.

Dans cinq départements toutefois, la force des syndicats libéraux atteint 20 % des voix attribuées aux syndicats politiques. Ces départements sont précisément ceux qui ont été dirigés pendant qua-

(8) Le taux immédiatement supérieur à 13 % est 25 % pour la C.G.S.P.

tre ans — ou qui le sont encore — par des ministres libéraux (9).

### § 3. — Résultats du secteur parastatal

#### A. Résultats globaux.

Le tableau IX donne un aperçu des résultats du secteur parastatal.

TABLEAU IX

Nombre de votants : 32.786	Force	
	réelle	en %
1. C.G.S.P. . . . .	15.083	46
2. C.C.S.P. . . . .	12.225	38
3. Cartel . . . . .	1.449	4,50
4. Syndicats libéraux . . .	1.178	3,80
5. Divers (1) . . . . .	851	
6. Bulletins blancs et nuls .	1.229	

(1) Les « divers » seront explicités ailleurs, voir le tableau XI, nos 2, 3 et 4.

Ces résultats, nous l'avons dit, complètent les résultats des élections qui ont eu lieu dans les ministères. Ils accentuent l'ampleur des votes qui ont profité aux syndicats politiques (Cf. tabl. X) :

TABLEAU X

Syndicats	Résultats en % des ministères	Résultats en % des parastataux
1. Syndicats politiques . . .	81,60	87
2. Syndicats apolitiques . .	14,20	7

Dans le secteur parastatal, les syndicats apolitiques ou neutres sont moins bien représentés (7 % contre 14,20 % dans les ministères). L'essor du syndicalisme politique est largement dominant. Nous n'avons plus à revenir sur ce point (10).

La répartition des votes entre les syndicats neutres s'opère comme suit (tabl. XI) :

TABLEAU XI

Syndicats indépendants, apolitiques ou neutres	Nombre de voix	
	Chiffres réels : 2.300	en %
1. Cartel . . . . .	1.449	69
2. Association profess. du pers. des B.C.T.A. . . .	581	25
3. Synd. national du pers. C.P.T.T.M.A. . . . .	261	11,30
4. Synd. national du pers. Déf. nationale . . . . .	9	0,70

Les voies obtenues par les syndicats politiques se répartissent de la manière que voici :

TABLEAU XII

Syndicats politiques	Nombre de voix	
	Chiffres réels : 32.015	en %
1. C.G.S.P. . . . .	15.083	47
2. C.C.S.P. . . . .	12.225	38
3. Syndicat libéral . . . . .	1.178	3,60

Ces pourcentages peuvent être comparés : 1° avec ceux des ministères ; 2° avec ceux du groupe des ministères et des parastataux (tabl. XIII).

TABLEAU XIII

Syndicats politiques	Parastataux	Ministères	Ministères et parastataux
1. C.G.S.P. . . . .	47	35,50	38
2. C.C.S.P. . . . .	38	34	35,50
3. Syndicat libéral . . . . .	3,60	11,80	10

La répartition des forces entre la C.G.S.P. et la C.C.S.P. est, pour la C.G.S.P., globalement meilleure dans le secteur parastatal que dans celui des ministères. Car le rapport  $47/38=1,24$  est plus grand que  $35,50/34=1,04$ .

Nous proposerons au paragraphe suivant une explication de cette situation relativement plus favorable, bien que les élections du 5 juin 1959 attestent, dans le secteur parastatal, un recul net de la C.G.S.P. par rapport aux résultats de 1955.

#### B. Résultats détaillés.

Le tableau ci-joint (tabl. XIV), qui rend compte déjà des variations entre les résultats de 1955 et ceux de 1959, est explicite à leur sujet :

(9) Les Classes moyennes ont été dirigées, de 1955 à 1958, par le ministre M. L. Mundeleer. L'Agriculture a dépendu depuis 1954, de M. le ministre Lefebvre. Dans le groupe des Services du Premier Ministre, sont compris ceux qui ont été mis à la disposition du vice-président du Conseil, M. A. Lilar. Depuis novembre 1958, MM. Van Offelen et Moureau sont devenus respectivement ministre du Commerce extérieur et ministre de l'Instruction publique.

Le groupe immédiatement inférieur est formé par les ministères des Travaux publics, de la Justice et des Affaires économiques. La présence des ministres libéraux y a été également assez marquante.

(10) Voir à ce sujet la première partie de cet article, cf. 2° partie, ch. 2.

TABLEAU XIV

	VOTANTS		C.G.S.P.		C.C.S.P.		SYNDICAT LIBERAL		CARTEL		DIVERS		BULLETINS BLANCS ET NULS	
	1955	1959	1955	1959	1955	1959	1955	1959	1955	1959	1955	1959	1955	1959
Caisse autonome des Dommages de guerre . . . . .	34	27	16	9	15	10	2	7	—	—	—	—	1	1
Groupement belge du remorquage et Office régulateur de la navigation intérieure . . . . .	185	183	92	92	71	68	10	4	4	6	—	—	2	13
Office de renseignements et d'aide aux familles de militaires . . . . .	78	88	8	9	66	63	—	2	4	2	—	9	—	3
Régie des services frigorifiques de l'Etat belge . . . . .	83	78	61	56	20	15	1	4	—	1	—	—	1	2
Régie des télégraphes et des téléphones . . . . .	17.519	19.081	11.439	10.072	4.367	6.110	362	344	655	1.000	231	842	465	713
Régie des voies aériennes . . . . .	862	947	432	350	230	391	36	46	63	110	—	—	41	50
Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité . . . . .	—	148	—	62	—	52	—	30	—	—	—	—	—	4
Caisse auxiliaire de compensation pour allocations familiales . . . . .	114	101	57	42	46	52	1	1	1	2	—	—	9	4
Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage . . . . .	—	390	—	134	—	229	—	7	—	11	—	—	—	9
Caisse commune de la pêche maritime . . . . .	—	3	—	—	—	1	—	—	—	1	—	—	—	1
Caisse de prévoyance et de sécurité en faveur des victimes des accidents de travail . . . . .	18	34	7	5	8	26	—	1	—	1	—	—	3	1
Caisse de sécurité et de prévoyance en faveur des marins naviguant sous pavillon belge . . . . .	—	16	—	6	—	10	—	—	—	—	—	—	—	—
Caisse mutuelle auxiliaire pour allocations familiales . . . . .	270	242	132	101	116	113	9	15	—	3	—	—	9	10
Caisse mutuelle nationale d'allocations familiales . . . . .	70	69	53	42	17	22	—	2	4	—	—	—	—	3
Caisse mutuelle spéciale d'allocations familiales pour l'industrie et le commerce diamantaire . . . . .	—	7	—	2	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—
Caisse nationale de compensation pour allocations familiales . . . . .	178	134	94	60	69	64	8	8	—	—	—	—	3	2
Caisse nationale des pensions pour employés . . . . .	—	339	—	183	—	108	—	20	—	14	—	—	—	14
Caisse nationale des pensions de retraite et de survie . . . . .	192	255	106	112	77	132	4	4	1	3	—	—	4	4
Caisse nationale des vacances annuelles . . . . .	389	390	273	206	85	140	19	12	5	7	—	—	7	25
Caisse spéciale de compensation pour allocations familiales des communes, établissements qui en dépendent et associations de communes . . . . .	—	28	—	13	—	14	—	—	—	1	—	—	—	—

TABLEAU XVI (suite)

	VOTANTS		C.G.S.P.		C.C.S.P.		SYNDICAT LIBERAL		CARTEL		DIVERS		BULLETINS BLANCS ET NULS	
	1955	1959	1955	1959	1955	1959	1955	1959	1955	1959	1955	1959	1955	1959
Caisse spéciale de compensation pour allocations familiales en faveur des travailleurs de l'industrie diamantaire . . . . .	—	18	—	4	—	13	—	1	—	—	—	—	—	—
Etablissement des assurances sociales Eupen-Malmédy . . . . .	—	7	—	2	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—
Fonds d'allocations pour employés . . . . .	25	—	7	—	12	—	—	—	4	—	—	—	2	—
Fonds de formation, de réadaptation et de reclassement social des handicapés . . . . .	—	48	—	11	—	34	—	3	—	—	—	—	—	—
Fonds de prévoyance en faveur des victimes de maladies professionnelles . . . . .	16	26	7	5	4	16	2	1	4	—	—	—	2	4
Fonds national d'assurance maladie-invalidité . . . . .	513	558	312	348	154	136	10	26	3	9	—	—	34	40
Fonds national de retraite des ouvriers mineurs . . . . .	283	317	100	97	165	170	1	7	10	14	—	—	7	29
Fonds de solidarité et de garantie en faveur des travailleurs indépendants . . . . .	—	293	—	66	—	61	—	166	—	—	—	—	—	—
Institut national belge de radiodiffusion . . . . .	1.109	1.439	551	556	405	591	96	164	26	43	—	—	31	85
Institut pour l'encouragement de la recherche scientifique dans l'industrie et l'agriculture . . . . .	21	31	4	11	11	14	2	2	2	1	—	—	2	3
Œuvre nationale de l'Enfance . . . . .	1.716	1.784	395	358	1.157	1.309	59	62	44	56	—	—	71	—
Œuvre nationale des anciens combattants et des victimes de la guerre . . . . .	216	189	97	79	96	79	10	1	21	14	—	—	5	16
Œuvre nationale des invalides de guerre . . . . .	288	272	144	116	98	91	13	18	25	42	—	—	8	5
Œuvre nationale des orphelins des victimes du travail . . . . .	22	23	11	6	10	14	—	1	—	1	—	—	1	1
Office belge du commerce extérieur . . . . .	119	106	57	50	49	41	7	4	6	9	—	—	—	2
Office commercial du ravitaillement . . . . .	—	68	—	23	—	38	—	2	—	1	—	—	—	4
Office de la navigation intérieure . . . . .	489	457	117	90	322	325	8	27	13	15	—	—	29	—
Office de récupération économique . . . . .	43	41	21	19	12	12	6	3	2	1	—	—	2	6
Office des séquestres . . . . .	138	87	63	29	59	40	8	7	9	5	—	—	3	6
Office national de coordination des allocations familiales . . . . .	267	365	121	162	127	188	9	14	8	1	—	—	2	—
Office national des débouchés agricoles et horticoles . . . . .	126	153	1	6	96	100	22	32	2	2	—	—	5	13
Office national du lait et de ses dérivés . . . . .	146	163	43	30	85	86	10	4	4	2	—	—	4	41
Office national de sécurité sociale . . . . .	659	656	409	369	185	216	21	46	11	5	—	—	33	20
Office national du placement et du chômage . . . . .	2.455	2.313	1.250	1.064	1.003	1.012	76	79	86	66	—	—	40	92
Office national pour l'achèvement de la jonction Nord-Midi . . . . .	45	41	26	28	12	9	3	1	1	—	—	—	3	3

Il ne nous est guère possible, dans le cadre de cet article, d'assortir le tableau XIV de tous les commentaires dont il pourrait être l'objet. Nous devons nous contenter de quelques observations typiques. Celles que voici méritent considération :

#### 1. Forces syndicales de l'Institut national de Radiodiffusion (I.N.R.).

La C.C.S.P. est à l'I.N.R., l'organisation syndicale la plus forte, avec 591 voix.

La C.G.S.P. vient ensuite avec 556 voix.

Le Syndicat libéral dispose de 164 voix.

Quant au Cartel, qui augmente cependant sa force de près de 17 % par rapport à 1955, il n'obtient que 43 voix.

La représentation des syndicats politiques est donc particulièrement importante à l'I.N.R. Elle eût effarouché les affiliés du « Syndicat des non-syndiqués politiques et des candidats non-syndiqués politiques de Belgique » puisque, même sans les voix du Cartel, elle correspond à plus de... 97 % des votes émis.

L'I.N.R. est un établissement public qui, comme l'a souligné avec beaucoup d'à-propos feu le professeur Jules Lespès, doit sa création autant à des considérations politiques qu'à des préoccupations techniques. « Puisqu'on voulait que ce fût l'État, a écrit ce distingué publiciste (11), qui, en principe, assurât la radiodiffusion, on a estimé qu'il était préférable de la confier à un organisme où fût statutairement assurée une *représentation proportionnelle des partis politiques* (12) plutôt qu'au gouvernement dont on ne savait pas si, devenant homogène, il ne pourrait exercer une action considérée comme attentatoire à la manifestation de la liberté des opinions sur le service public de la radio. En termes plus familiers, on a *préféré une dictature à trois* (13) à la possibilité d'une dictature exercée par un seul. »

Dans l'ordre interne, le « tripartisme » a été également observé. Mais alors que, dans l'opinion politique générale, le parti socialiste représente, notamment d'après les résultats des élections législatives du 1<sup>er</sup> juin 1958, à peu près 44 % des électeurs, le parti social-chrétien, à peu près 49,03 % et le parti libéral 6,97 %, à l'I.N.R., les forces syndicales socialistes correspondent à 41 % des voix

politiques; celles du syndicat chrétien atteignent 49 % et les syndicats libéraux frisent les 10 %:

Dans le secteur public et même dans celui des parastataux, l'opinion libérale continue à jouir du bénéfice d'une certaine « rente ». Celle-ci est parfois encore renchérie par les forces du Cartel, si déclinantes soient-elles.

#### 2. Forces syndicales du Fonds de solidarité et de garantie en faveur des travailleurs indépendants.

Cet établissement public a été créé par la loi du 30 juin 1956 relative à la pension des travailleurs indépendants et a été soumis à la tutelle assez stricte du ministre des Classes moyennes, surtout au cours des premiers temps de son institution.

A l'époque, le ministre des Classes moyennes était M. L. Mundeleer, d'opinion libérale.

Pour reprendre l'expression du professeur J. Lespès, la « dictature exercée par un seul » (de *diktatuur van de enkeling*, dit-on également en néerlandais) semble avoir abouti à la conception du « tripartisme » que voici :

1. Syndicat libéral : 60,10 % du personnel entré en fonction (14);
2. C.G.S.P. : 20,80 % ;
3. C.C.S.P. : 19,10 %.

Il est curieux de relever que le ministre tutélaire a presque considéré le parti de ses partenaires dans le gouvernement de coalition Van Acker-Liebaert comme... un parti d'opposition.

#### 3. Forces syndicales de l'Office de la navigation intérieure (O.N.I.).

Mais la situation du Fonds de solidarité et de garantie doit peut-être être tenue... pour exceptionnelle. Nous nous sommes assigné la tâche de la confronter avec celle que présente un autre organisme parastatal : l'Office de la navigation intérieure. Cet organisme s'est trouvé — et se trouve encore — sous l'obédience d'un ministre libéral, M. O. Van-audenhove.

(11) Institut belge des Sciences administratives, 7<sup>e</sup> Journées administratives, 30 avril 1949. Les organismes parastataux, p. 15. (12 et 13) C'est nous qui soulignons.

(14) Il n'est même plus question d'avoir égard aux *voix politiques* puisque les syndicats indépendants, apolitiques ou neutres n'ont pu s'implanter au Fonds de solidarité et de garantie.

L'O.N.I. est peut-être l'un des rares organismes publics dont l'effectif ait diminué, de 1955 à 1959, dans une proportion de 8 %.

Malgré cette diminution d'effectif, le syndicat libéral parvient à augmenter sa force de ... 63 % par rapport à celle de 1955.

La C.C.S.P. bénéficie d'un accroissement de ... 1 % qui est dû probablement... à l'effort de prosélytisme des syndiqués chrétiens proprement dits.

Quant à la C.G.S.P., son déclin est d'à-peu près 22 %, alors que l'effectif de l'établissement n'a diminué que de 8 %.

On aperçoit immédiatement le trouble qui affecte la répartition des forces syndicales.

#### 4. Forces syndicales de trois parastataux moyens du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale.

1. L'Office national de sécurité sociale (O.N.S.S.).
2. Le Fonds national d'assurance maladie-invalidité (F.N.A.M.I.).
3. L'Office national du placement et du chômage (O.N.P.C.).

Le tableau XV renseigne sur la répartition des voix politiques :

TABLEAU XV

Organismes	Effectif	Force des syndicats		
		C.C.S.P.	C.C.S.P.	Libéral
1. Office national de sécurité sociale (O.N.S.S.)	656	58,30	34,20	7,50
2. Fonds national d'assurance maladie - invalidité (F.N.A.M.I.)	558	68,30	26,70	5
3. Office national du placement et du chômage (O.N.P.C.)	2.313	49,50	47	3,50
Total et % moyen	3.527	54	41,40	4,60

On peut observer avec une grande netteté que les forces syndicales politiques sont détenues à peu près complètement par les deux grands syndicats politiques : la C.G.S.P. et la C.C.S.P., avec 95,4 % des voix politiques.

La C.C.S.P. ne semble pas avoir subi démesurément le contre-coup de la cure d'opposition du P.S.C., de 1954 à 1958.

En 1955, la C.G.S.P., qui bénéficiait aussi d'une cure d'opposition du P.S.B. (de 1950 à 1954), mais

qui avait déjà tiré profit de son accession au gouvernement (en avril 1954), avait obtenu d'emblée une force politique de 54 %. Ce taux a été manifestement « majoré », de 1954 à 1955, par les derniers événements constitutifs de la conjoncture politique.

La « bonification » que nous croyons ainsi découvrir nous empêche de vérifier si la période correspondant à la direction et à la tutelle de deux ministres sociaux-chrétiens au ministère du Travail et de la Prévoyance sociale (M. Behogne et Van den Daele, respectivement du 11 août 1949 au 15 août 1950 et du 16 août 1950 au 23 avril 1954) a été « en soi » dommageable ou bénéfique pour les socialistes.

#### 5. Forces syndicales de la Régie des télégraphes et des téléphones (R.T.T.).

Comme dernier cas intéressant, citons celui de la R.T.T. Il nous invite à revenir aux données du tableau IX. Ce tableau a fixé, rappelons-le, la force des organisations syndicales en présence dans le secteur parastatal.

La C.G.S.P. est le groupement qui a recueilli le plus grand nombre de suffrages.

On peut se demander si les motifs de cette situation avantageuses sont décelables.

La réponse à cette question est aisée si l'on compare entre eux, pour la C.G.S.P. et pour la C.C.S.P., les pourcentages : a) du secteur parastatal ; b) de ce secteur amputé de la Régie des télégraphes et des téléphones ; c) de cet organisme (tabl. XVI).

TABLEAU XVI

Grands syndicats politiques	Tous les parastataux		Tous sauf la R.T.T.		R. T. T.	
	Nombre de votants		Nombre de votants		Nombre de votants	
	Chiffres réels	en %	Chiffres réels	en %	Chiffres réels	en %
C. G. S. P.	32.015	47	12.934	38	19.081	52
C. C. S. P.		38		47		32

Ce tableau signale le rôle joué par la R.T.T. dans la détermination de l'organisation syndicale la plus forte ou la plus représentative du secteur parastatal.

Sans les résultats de la R.T.T., les syndicats chrétiens auraient pu l'emporter de près de 9 %.

## CHAPITRE II

### Comparaison des résultats des élections syndicales du 5 juin 1959 avec ceux des élections syndicales antérieures. Tableaux et commentaires

§ 1<sup>er</sup>. — Evolution des résultats syndicaux dans les ministères et dans les organismes parastataux

Le tableau ci-joint (tabl. XVII) donne un aperçu de l'évolution des forces syndicales, par rapport au nombre de votants de 1949 à 1959 :

TABLEAU XVII

	1949		1955		1959	
	Chiffres réels	en %	Chiffres réels	en %	Chiffres réels	en %
Nombre de votants :	<b>85.530</b>		<b>124.670</b>		<b>142.867</b>	
C. C. S. P. . . . .	30.907	36	53.309	43,50	54.132	38
C. C. S. P. . . . .	28.004	32,90	41.931	32,40	50.729	35,50
Syndicat libéral . . . . .	5.273	6,10	8.526	7	14.183	10
Cartel . . . . .	13.765	16	12.531	10	12.782	8,50
Divers . . . . .	4.593	5,50	3.627	2,90	4.969	3,40
Bulletins blancs et nuls . . . . .	2.988	3,50	4.746	4,20	6.072	4,20

Au poste « Divers », nous visons les petites associations ou organisations syndicales indépendantes.

La répartition des sièges au comité interdépartemental de consultation syndicale ou au comité général de consultation syndicale a évolué de la façon suivante (tabl. XVIII), de 1949 à 1959 :

TABLEAU XVIII

Organisations syndicales	Elections de		
	1949	1955	1959
C. C. S. P. . . . .	5	6	5
C. C. S. P. . . . .	5	4	5
Syndicat libéral . . . . .	—	1	1
Cartel . . . . .	2	1	1

Les élections de 1959 ont été suivies d'une répartition des sièges au comité général de consultation syndicale qui, pour ce qui a trait aux grandes organisations politiques, les a ramenées à la situation de 1949.

Quant aux deux sièges du Cartel, ils ont fait l'objet, dès 1955, d'une distribution entre le Syndicat libéral et le Cartel lui-même. Aucun changement ne s'est produit de ce côté en 1959.

Nos commentaires relatifs au tableau XVII concernent deux points :

**Premier point : Augmentation du nombre des votants.**

De 1949 à 1959, le « corps électoral » des agents publics n'est pas resté identique.

La forte augmentation du personnel qui se constate en 1955 s'explique :

a) D'une part, par l'extension du champ d'application du statut syndical aux agents de certains organismes d'intérêt public.

Il s'agit de ceux pour lesquels des résultats électoraux ont été relevés dans le tableau XIV pour l'année 1955.

b) D'autre part, par l'accroissement des effectifs, de 1949 à 1955, au sein des ministères eux-mêmes (15).

Le tableau XIX résume d'une façon plus frappante encore les différents changements qui se sont produits dans le domaine de la fonction publique :

TABLEAU XIX

Augmentation	En 1955	En 1959
1. Du nombre des électeurs . . . . .	+ 45 %	+ 12 %
2. De la force des syndicats politiques	+ 61 %	+ 12 %
3. De la force des syndicats apolitiques	— 12 %	+ 10 %

(15) Cette augmentation est, malgré le blocage relatif des recrutements, de 10.000 agents environ. Voir le tableau XXIV.

En 1959, l'augmentation du nombre des électeurs a été plus faible qu'en 1955. Il semble que la cause en soit due au freinage relatif du recrutement (16) ainsi qu'à l'importance mineure, du point de vue numérique, des organismes parasitaires dont le personnel participe désormais aux élections (17).

**Deuxième point : Politisation syndicale et évolution des forces des syndicats politiques.**

**A. Politisation syndicale.**

Pour l'étude de cette question, nous pouvons remonter jusqu'en 1938.

A cette époque, 42 organisations syndicales se partageaient l'enjeu des voix. On y distinguait :

- 1° Le Cartel des Syndicats indépendants et ses filiales, formant ensemble 13 groupements ;
- 2° le Syndicat chrétien comprenant : 1 groupement pour les fonctionnaires francophones; 2 groupements pour les fonctionnaires flamands ;
- 3° Le Syndicat socialiste ;
- 4° Le Syndicat libéral ;
- 5° Autres groupements divers : 24.

Le nombre de 42 organisations est énorme ; il met en évidence l'émiettement de l'action syndicale qui sévissait en 1938 dans les services publics.

Après la deuxième guerre mondiale, on assiste à une réduction massive du nombre des groupements syndicaux. La concentration syndicale sort

ses effets à ce moment comme elle l'a déjà fait, selon ses modalités propres, après 1918.

Participent aux élections et obtiennent des suffrages : 9 groupements en 1949 ; 5 groupements en 1955 ; 11 groupements en 1959.

Ce qui a diminué fortement en l'espace de dix ans, c'est le *crédit* attaché aux syndicats indépendants, apolitiques ou neutres. L'évolution peut se caractériser comme suit :

1938 : 37 syndicats ; 1949 : 5 ; 1955 : 5 ; 1959 : 8.

Malgré son léger regain en 1959, la force des syndicats indépendants, apolitiques ou neutres est en net déclin. Les organisations qui ont survécu sont celles qui ont tenu bon :

a) Soit parce qu'elles étaient très anciennes et qu'elles avaient des positions bien établies dans les vieilles administrations structurées (exemples : le ministère des Communications et celui des Finances) ;

b) Soit parce qu'elles ont profité de la défaveur dont sont frappés, dans certains milieux administratifs, les syndicats politiques.

L'Union des non-syndiqués politiques et candidats non-syndiqués politiques de Belgique est le point d'aboutissement ultime et ridicule de cette tendance.

Le tableau XX indique l'évolution des forces syndicales, de 1938 à nos jours, compte tenu de l'extension du champ d'application du statut syndical en 1955 et en 1959 :

**TABEAU XX**

	1938		1949		1955		1959	
	Chiffres absolus	%	Chiffres absolus	%	Chiffres absolus	%	Chiffres absolus	%
Nombre des votants . . . . .	—	—	85.530	—	124.670	—	142.867	—
Syndicats politiques . . . . .	—	43	64.184	75	103.766	82,9	119.044	83,5
Syndicats apolitiques . . . . .	—	57	18.258	21,4	16.158	12,9	17.731	12,3

Les pourcentages attestent la chute notoire, en 1949, des syndicats indépendants (18). En 1955, leur déclin avait atteint son point culminant. *Relativement* — et non absolument —, il n'est plus aussi prononcé en 1959 qu'auparavant. Nous reviendrons sur cette question en raison des mises au point qu'elle exige.

Le tableau XX souligne encore combien, de 1955 à 1959, les syndicats politiques n'ont fait,

(16) ...assez relatif, à vrai dire, puisque le tableau XXIV permet encore de relever dans le secteur des ministères un accroissement des effectifs de 15.000 agents.

(17) Sur ce point, voir le tableau XIV.

(18) Le fait est normal dans l'immédiat après-guerre en raison de la politisation générale de l'opinion publique.

pour ainsi dire, aucun progrès. C'est parce qu'il en est ainsi que la décadence des syndicats politiques est arrêtée.

### B. Evolution de la force des différents syndicats politiques.

Consultons à ce sujet le tableau XVII. Il souligne :

1° Que le corps électoral a augmenté, en 1955, de 45 % ;

2° Que la C.G.S.P. a accru de  $\pm 75\%$  le nombre de ses adeptes ;

3° Que la C.C.S.P. voit sa force s'élever dans la même proportion que le corps électoral ( $\pm 50\%$ ) ;

4° Que le Syndicat libéral a augmenté la sienne de près de 60 % par rapport à ce qu'elle était en 1949.

Si nous comparons entre elles les forces syndicales du secteur des ministères et des organismes parastataux et celles propres au milieu des ministères, nous obtenons les résultats suivants (tabl. XXI) :

TABLEAU XXI

	Secteur des ministères et des organismes parastataux	Secteur des ministères
C. G. S. P. . . . .	+ 75 %	+20 %
C. C. S. P. . . . .	+ 50 %	+25 %
Syndicat libéral . . . . .	+ 60 %	+50 %

Les gains du secteur des ministères et des organismes parastataux sont tous relativement plus élevés que ceux acquis dans le milieu des ministères. Cette constatation était notre point de vue selon lequel le secteur des organismes parastataux a constitué, en 1955, un véritable enjeu pour les syndicats politiques. Il en est même ainsi pour le syndicat libéral.

En 1959, la C.G.S.P. retrouve une force électorale qui se rapproche de celle de 1949. Par contre, la C.C.S.P. et le Syndicat libéral sont ou restent en progrès.

Précisons ces indications et déterminons à leur sujet la variation des forces propres aux syndicats politiques, par rapport à ce qu'elles étaient en 1955 (tabl. XXII) :

TABLEAU XXII

	Secteur des ministères et des organismes parastataux (1)	Secteur des ministères (2)
C. G. S. P. . . . .	$\pm 2\%$	$\pm 7,4\%$
C. C. S. P. . . . .	$\pm 20\%$	$\pm 15\%$
Syndicat libéral . . . . .	$\pm 67\%$	$\pm 80\%$

De 1955 à 1959, le corps électoral augmente de  $\pm 15\%$ .

La comparaison des colonnes (1) et (2) du tableau XXII permet de constater :

1° Que, pour la C.G.S.P., le secteur parastatal a effectivement joué son rôle de catalyseur comme nous l'avons laissé entendre à la fin de la première partie de cet article.

Avec le syndicat libéral, la C.G.S.P. est l'organisation qui a trouvé son *bénéfice* beaucoup plus dans le milieu des ministères que dans le secteur des ministères et des organismes parastataux, étant donné que les pourcentages de la colonne 2 sont supérieurs à ceux de la colonne 1 ;

2° Que le *bénéfice relatif* de la C.G.S.P. est cependant inférieur de dix fois à celui du syndicat libéral ;

3° Que la constatation consignée sub 2° peut donner lieu à une interprétation suivant laquelle la « rentabilité » de la présence ministérielle n'a pas joué, pour ainsi dire, pour les syndicats socialistes, en 1959, un an après la démission du gouvernement Van Acker-Liebaert.

En effet, ce gouvernement n'a guère fait bonne impression sur l'opinion des fonctionnaires affiliés à la C.G.S.P. ou ayant voté pour elle précédemment ;

4° Que la C.C.S.P., bénéficiaire du désappointement des fonctionnaires et des difficultés consécutives de la C.G.S.P., est en progrès dans les ministères dans la proposition de 2 à 1 par rapport à l'augmentation du nombre des adeptes du syndicat socialiste ;

5° Qu'une fois de plus, en raison du fait que les pourcentages qui la concernent sont plus élevés dans la colonne 1 que dans la colonne 2 du tableau XXII, la C.C.S.P. tire inmanquablement profit du secteur parastatal pour accentuer son gain moyen global.

C) *Evolution de la force des syndicats indépendants, apolitiques ou neutres.*

Nous avons déjà fait allusion sub B) à la liaison qui existe entre l'essor du syndicalisme politique et le déclin des groupements indépendants. Nous avons également attiré l'attention sur le fait que ce déclin s'est produit avant tout aux élections de 1955 et que, depuis lors, une stagnation relative, voire un certain redressement, se manifeste.

Il en est ainsi parce que les syndicats apolitiques enregistrent une avance légèrement inférieure à celle du nombre des votants. Par rapport aux variations de ce nombre, ils ne connaissent plus d'hémorragie terrible semblable à celle qu'ils ont éprouvée en 1955.

La question se pose de savoir comment les voix neutres se répartissent entre les syndicats indépendants ou apolitiques.

Le tableau XVII nous renseigne déjà sur ce point. Il relate notamment qu'en l'espace de dix ans, les adeptes du Cartel ne représentent plus : a) en 1949, que 16 % des suffrages ; b) en 1955, que 10 % des suffrages ; c) en 1958, que 8,5 % des suffrages.

En 1955, le Cartel perd 8,5 % de ses adeptes (par rapport à 1949).

En 1959, il augmente leur nombre de  $\pm 2$  % (par rapport à celui de 1955).

Voilà pourquoi la détérioration des syndicats indépendants, apolitiques ou neutres est peut-être arrêtée.

Pour les syndicats neutres autres que le Cartel, le nombre des adeptes passe : a) de 5,5 % en 1949, b) à 2,9 % en 1955, c) à 3,4 % en 1959.

Ces pourcentages ont été établis par rapport au nombre des votants dans le secteur des ministères et des organismes parastataux (tabl. XVII).

En 1955, le nombre des adeptes des petites associations ou organisations syndicales indépendantes est inférieur de 20 % par rapport à ce qu'il était en 1949.

En 1959, il est en progression de près de 25 % par rapport à la situation de 1955.

Cette observation peut être retenue également pour l'explication du relèvement, tout relatif sans doute, des groupements apolitiques ou neutres.

Nous nous sommes efforcés enfin d'établir une corrélation entre les résultats obtenus par le Syndicat libéral et par le Cartel à l'effet de comparer l'évolution de deux syndicats moyens, l'un politique et l'autre soi-disant apolitique, sous réserve des attaches éventuelles de ses adeptes avec l'opinion d'orientation libérale.

Le tableau XXIII permet d'examiner la question telle qu'elle a été posée.

TABLEAU XXIII

	Secteur ministères		Secteur parastatal		Ministères + parastataux	
	Synd. lib.	Cartel	Synd. lib.	Cartel	Synd. lib.	Cartel
1949	—	—	—	—	—	—
1955	+ 1 %	— 4 %	—	—	+ 0,90 %	— 6 %
1959	+ 3,80 % (+ 5,70 %)	— 1,70 % (— 5,70 %)	+ 1,80 %	— 1 %	+ 3 % (+ 3,90 %)	— 1,10 % (— 7,10 %)

Il est étonnant de pouvoir relever que le pourcentage des suffrages perdus en l'espace de dix ans par le Cartel correspond exactement au gain du Syndicat libéral, du moins dans le milieu des ministères. Dans le secteur des ministères et des organismes parastataux, le gain du Syndicat libéral ne parvient pas à compenser la détérioration des forces du Cartel.

La situation inverse se présente dans le secteur parastatal. De celui-ci pris isolément, on peut infé-

rer que certains adeptes des grands syndicats politiques, et plus particulièrement de la C.G.S.P., ont donné leurs voix, en 1959, au Syndicat libéral.

§ 2. — Evolution des résultats électoraux dans les ministères, de 1938 à 1959

Les tableaux et les commentaires qui vont suivre sont destinés à préciser l'étude des résultats globaux.

Le tableau XXIV indique en chiffres réels, et en pourcent par rapport aux suffrages émis, la

force des divers groupements qui, de 1949 à 1959, ont participé aux élections syndicales :

TABLEAU XXIV

	1949		1955		1959	
	Chiffres réels	%	Chiffres réels	%	Chiffres réels	%
Nombre d'électeurs	85.530		95.932		110.852	
C. C. S.P. . . . . .	30.907	36	36.813	38,40	39.049	35,50
C. C. S. P. . . . . .	28.004	32,90	32.629	34	38.504	34
Syndicat libéral . . . . .	5.273	6,10	7.715	8	13.005	11,80
Cartel . . . . .	13.765	16	11.512	12	11.333	10,30
Divers . . . . .	4.593	5,50	3.396	3,50	4.118	3,90
Bulletins blancs ou nuls . . . . .	2.988	3,50	3.917	4,10	4.843	4,50

Le tableau XXV doit être comparé au tableau XX. Il caractérise en pourcentage l'évolution des forces syndicales; il souligne l'orienta-

tion propre du secteur des ministères qui, depuis 1955, n'est plus celle des résultats globaux :

TABLEAU XXV

	1938		1949		1955		1959	
	Chiffres absolus	%	Chiffres absolus	%	Chiffres absolus	%	Chiffres absolus	%
Nombre de votants . . . . .	—	—	85.530	—	95.932	—	110.852	—
Syndicats politiques . . . . .	—	43	63.184	75	71.157	80,30	90.558	81,60
Syndicats apolitiques . . . . .	—	57	18.358	21,40	14.908	15,50	15.451	13,90

On constate qu'à chaque élection, les syndicats politiques recueillent un plus grand nombre de suffrages. Les écarts sont cependant moins grands en 1959 qu'en 1949 et en 1955.

La comparaison du tableau XXV avec le tableau XX permet de formuler une observation intéressante : alors que les pourcentages relatifs des *syndicats politiques* sont inférieurs, dans le tableau XXV, à ceux du tableau XX, ceux des syndicats indépendants, apolitiques ou neutres sont plus élevés. C'est dire que ces syndicats

trouvent leur clientèle, avant tout, dans le milieu des ministères.

Nous pouvons également nous poser une question identique à celle que nous avons soulevée à propos de l'influence de la R.T.T. sur la répartition des suffrages dans le secteur parastatal. Si nous amputons le secteur des ministères du département des Communications, quelle situation s'y présente-t-il ?

Complétons à cet effet le tableau XXV par le tableau XXVI. Il est formé par les résultats propres au ministère des Communications :

TABLEAU XXVI

	1938	1949	1955	1959
Nombre des votants . . . . .	—	25.436	28.246	31.750
Syndicats politiques . . . . .	—	17.707/69,60 %	20.663/73,10 %	24.923/78,50 %
Syndicats apolitiques . . . . .	—	6.710/26,30 %	6.275/22,20 %	5.172/16,20 %

Contre toute attente, le tableau XXVI, comparé au précédent, fait apparaître que la pénétration des syndicats politiques, si forte soit-elle en chiffres absolus, est limitée, au département des Commu-

nications, par la permanence de syndicats apolitiques, indépendants ou neutres. En effet, les pourcentages de la ligne réservée aux syndicats politiques dans le tableau XV sont *tous supérieurs* à

ceux de la même ligne du tableau XXVI. Par contre, ceux de la troisième ligne (syndicats apolitiques) sont *tous inférieurs*, dans le tableau XXV, à ceux du tableau XXVI.

Ainsi, si le département des Communications influe, en raison de la masse de ses agents, sur la répartition des sièges au comité général de consultation, en apportant une aide substantielle aux syndicats politiques, il continue néanmoins à contribuer aussi au maintien général des forces syndicales neutres. Le Cartel et, mieux encore, la Fédération postale restent pour beaucoup dans cet état de choses.

Mais le tableau XXVII, qui fixe les écarts de variation des forces syndicales apolitiques à la fois sur le plan interdépartemental et au ministère des Communications, lève tout doute sur le fait que la détérioration relative de ces groupements est *plus forte* dans ce département qu'ailleurs. *Cette situation n'est toutefois apparente qu'à partir de 1959.*

TABLEAU XXVII

	Ecart des variations des forces des syndicats apolitiques	
	Tous les ministères	Département des Communications
1949	21,40	26,30
1955	15,50 (—5,90)	22,20 (—4,10)
1959	13,90 (—1,60) (—7,50)	16,20 (—2,30) (—10,10)

Des tendances divergentes existant en 1955 et en 1959, ne faut-il pas inférer que toute opération de décrochage est plus difficile et surtout plus lente dans un grand organisme? *Mais dès qu'elle y est amorcée, il semble que ces effets soient là plus profonds et plus directs qu'ailleurs.*

Nous formulons peut-être, par cette remarque, une loi de science politique ou de sociologie électorale dont la pertinence sera vérifiée par autrui. Le tableau XXVIII rassemble d'autres données utiles à cet égard. Il est le complément du tableau XXVII en indiquant quelle est la situation des syndicats politiques.

TABLEAU XXVIII

	Ecart de variation des forces des syndicats politiques					
	Tous les ministères			Communications		
	1	2	3	4	5	6
	1949	1955	1959	1949	1955	1959
C. G. S. P. . . . . .	36	38,40 (+ 2,40)	35,50 (— 2,90) (— 0,50)	34,20	40,30 (+ 6,10)	40,10 (— 0,20) (+ 5,90)
C. C. S. P. . . . . .	32,90	34 (+ 1,10)	34 (—) (+ 1,10)	32,50	30,10 (— 2,40)	35,90 (+ 5,80) (+ 3,40)
Syndicat libéral . . . . .	6,10	8 (+ 1,90)	11,80 (+ 3,80) (+ 5,70)	2,80	2,70 (— 0,10)	2,50 (— 0,20) (— 0,30)

Ce tableau permet d'apercevoir :

1° Que l'opération de « décrochage » en faveur de la C. G. S. P. a commencé à se manifester en 1955.

Son pourcentage de la colonne (2) est en effet inférieur à celui de la colonne 5 ;

2° Que, pour la C. C. S. P., le même phénomène n'a joué qu'à partir de 1959 ;

3° Que le département des Communications n'est pas un département libéral. On y est socialiste, catholique ou neutre. Mais on n'y est pas directement libéral.

Cette situation résulte à la fois du fait :

a) Qu'aucune personnalité libérale n'a été ministre dans ce département depuis plus de vingt ans ;

b) Que le département des Communications a toujours été et reste encore le point de mire des organisations neutres, même si les forces qu'elles peuvent y trouver, s'atténuent de plus en plus (19).

(19) A côté du Cartel, figurent le C.P.T.T.M.A., le Syndicat national des pilotes, la Fédération indépendante des facteurs des postes de Belgique et — the last but not the least —, et même pour illustrer sottement la règle définie par la coutume : l'Union des non-syndiqués politiques et des candidats non-syndiqués de Belgique (A.S.B.L.).

TABLEAU XXIX

		Affaires économiques	Affaires étrangères et commerce ext.	Agriculture	Classes moyennes	Communications	Congo belge	Défense nationale	Finances	Instruction publique	Intérieur	Justice	Premier Ministre	Prévoyance sociale	Reconstruction	Santé publique	Travail	Travaux publics
Nombre de votants	1949	2.541	1.024	1.697	—	25.436	530	4.658	19.890	11.988	1.608	4.433	247	—	2.646	1.311	940	6.581
	1955	2.429	1.034	1.902	72	28.246	700	6.266	19.693	18.172	1.615	2.894	215	—	—	2.118	1.101	9.525
	1959	2.363	1.072	1.989	163	31.750	828	7.768	20.221	26.815	1.961	3.086	243	46	—	1.907	631	9.609
C. G. S.P. . . . .	1949	944	260	189	—	8.714	134	1.906	4.929	5.922	459	2.077	120	—	922	561	488	3.282
	1955	861	306	233	12	11.384	180	3.024	4.880	8.654	578	1.194	101	—	—	965	549	3.892
	1959	699	247	198	37	12.755	183	3.065	3.525	12.149	703	1.023	65	162	—	773	318	3.147
C. C. S. P. . . . .	1949	1.154	263	839	—	8.270	292	891	7.139	2.226	591	1.826	94	—	1.365	579	332	2.143
	1955	1.062	266	890	31	8.509	354	1.770	7.837	4.520	789	1.362	81	—	—	882	434	3.842
	1959	1.090	356	987	66	11.369	395	3.028	7.966	5.874	679	1.344	104	238	—	819	273	3.916
Syndicat libéral . .	1949	130	39	80	—	723	49	112	616	2.326	80	246	15	—	249	120	36	381
	1955	210	31	242	26	770	109	243	648	3.688	143	209	18	—	—	160	48	1.170
	1959	311	55	296	51	799	156	415	828	7.440	168	489	49	25	—	169	17	1.737
Cartel . . . . .	1949	196	412	549	—	5.837	24	612	4.157	1.157	359	79	4	—	38	19	24	298
	1955	150	386	481	2	4.423	31	694	4.069	826	44	52	5	—	—	39	42	268
	1959	70	357	425	3	4.423	40	582	4.051	616	330	64	12	4	—	37	4	315
Divers . . . . .	1949	—	—	—	—	873	—	992	2.467	—	—	—	—	—	—	—	—	261
	1955	—	—	—	—	1.852	—	400	1.144	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	1959	63	—	—	—	739	—	436	2.880	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Bulletins blancs et nuls . . . . .	1949	117	50	40	—	1.019	31	145	582	357	48	205	14	—	72	32	60	216
	1955	146	45	56	1	1.308	26	135	1.115	484	61	77	10	—	—	72	28	353
	1959	130	57	83	6	1.665	54	242	971	736	81	166	13	17	—	109	19	494

Car ces forces, incontestablement, tendent à s'affaiblir.

En 1959, la « rentabilité ministérielle » a joué énormément en faveur de la C.C.S.P. Le recul prononcé des forces des syndicats apolitiques (tabl. XXVII), joint au fait que la C.G.S.P. et le syndicat libéral piétinent dans leurs positions, permet d'affirmer que ce n'est que par le transfert de voix neutres dans l'aire des suffrages politiques que la C.C.S.P. a obtenu son succès.

En 1955, la politisation des voix syndicales ne paraît pas avoir eu la même origine. Toutefois, le gain de 6,10 %, profitable à la C.G.S.P., nous paraît être dû également à la « rentabilité de la présence ministérielle ».

§ 3. — Evolution des résultats syndicaux dans les ministères. Résultats détaillés

Le tableau XXIX rend compte de ces résultats.

Une étude comparative des départements ministériels permet de les classer en quatre groupes :

*Premier groupe : celui des ministères où les forces syndicales évoluent conformément à la tendance générale dégagée par l'étude des résultats globaux des départements (tabl. XXIV et XXV).*

Exemples : Les ministères des Affaires économiques, des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, de l'Agriculture, des Communications, de la Défense nationale, de l'Instruction publique et de la Santé publique.

*Deuxième groupe : celui des ministères dans lesquels l'évolution générale des forces électorales est freinée par l'amélioration des positions des syndicats neutres.*

Exemples : le département du Congo, celui des Travaux publics, les Services du Premier Ministre, les ministères des Finances et de l'Intérieur.

Dans les trois départements cités en premier lieu, la « reprise » des groupements indépendants est moins accentuée que dans les deux derniers.

Nous avons donné au chapitre I<sup>er</sup>, § 3, une explication précise de ce qui s'est passé au ministère de l'Intérieur.

Au ministère des Finances, l'essor du syndicalisme neutre est dû à l'action de syndicats catégoriels tels que la Fédération des commis des finances et la Fédération du personnel subalterne des douanes et accises. Ils semblent s'être appropriés une part des suffrages de la C.G.S.P.

*Troisième groupe : celui des ministères où, relativement, les syndicats politiques et les groupements neutres restent sur leurs positions.*

Exemple : le ministère de la Justice.

Dans ce département, l'évolution des forces syndicales a suivi exactement celle du nombre des électeurs.

*Quatrième groupe : Cas spéciaux : celui du ministère du Travail, celui de la Prévoyance sociale et celui des Classes moyennes.*

Les commentaires que nous leur avons déjà consacrés nous dispensent d'en dire plus sur les « manipulations » dont leur personnel a pu être l'objet.

§ 4. — Evolution des résultats syndicaux dans les organismes parastataux  
Comparaison des résultats de 1955 et de 1959

La consultation du tableau XIV se recommande pour l'étude comparative des résultats détaillés.

Quant à l'évolution des résultats globaux, le tableau ci-après (tabl. XXX) la signale eu égard à la fois au nombre des électeurs et aux forces des syndicats en présence :

TABEAU XXX

	1955		1959		DIFFERENCES	
	Chiffres absolus	%	Chiffres absolus	%	Chiffres absolus	%
Nombre de votants . . . . .	28.688	—	32.786	—	+ 4.098	+ 14
Syndicats politiques . . . . .	26.609	92	28.486	87	+ 1.877	+ 7
Syndicats apolitiques . . . . .	1.250	4,30	2.300	7	+ 1.050	+ 84

A la R.T.T., la situation se présente comme suit (tabl. XXXI):

TABLEAU XXXI

	1955		1959		DIFFERENCES	
	Chiffres absolus	%	Chiffres absolus	%	Chiffres absolus	%
Nombre de votants . . . . .	17.519	—	19.081	—	+ 1.562	+ 8
Syndicats politiques . . . . .	16.168	92	16.526	86	+ 358	+ 2
Syndicats apolitiques . . . . .	886	5	1.842	9	+ 956	+ 107

Sans la R.T.T., le secteur parastatal épousé les tendances définies par le tableau XXXII):

TABLEAU XXXII

	1955		1959		DIFFERENCES	
	Chiffres absolus	%	Chiffres absolus	%	Chiffres absolus	%
Nombre de votants . . . . .	11.169	—	12.934	—	+ 1.765	+ 15
Syndicats politiques . . . . .	10.441	93	11.960	97	+ 1.519	+ 14
Syndicats apolitiques . . . . .	364	3	458	3,5	+ 94	+ 26

La comparaison des tableaux XXX et XXXI permet de mettre l'accent sur l'accroissement relatif de la force des syndicats apolitiques, indépendants ou neutres. Cet accroissement est plus important à la R.T.T. que dans les autres organismes du secteur parastatal. Les caractères de vieille administration que l'on retrouve encore dans les services de la R.T.T. expliquent cet état de choses.

Il peut être également intéressant d'indiquer comment se répartissent les voix obtenues par les syndicats apolitiques, indépendants ou neutres.

Neuf cent cinquante-six d'entre elles, sur un

total de 1.050, soit 90 %, ont été acquises à la R.T.T.

Les 956 voix nouvelles de la R.T.T. contiennent : 345 voix dévolues au Cartel (soit 33 %); 30 voix dévolues au Syndicat national du personnel des C.P.T.T.M.A. (soit 2 %); 581 voix dévolues à l'Association professionnelle du personnel des B.C.T.A. (soit 56 %).

Mais il n'y a pas que les syndicats neutres qui gagnent des voix. En 1959, la C.C.S.P. a obtenu en même temps un bénéfice substantiel; il dépasse le taux de son gain moyen.

Le tableau XXXIII l'indique avec clarté.

TABLEAU XXXIII

	1955		1959		DIFFERENCES	
	Chiffres absolus	%	Chiffres absolus	%	Chiffres absolus	%
<b>Nombre de votants :</b>						
Secteur parastatal . . . . .	28.688	—	32.015	—	+ 3.327	+ 11
Régie . . . . .	17.519	—	19.081	—	+ 1.562	+ 8
Secteur parastatal-Régie . . . . .	11.169	—	12.934	—	+ 1.765	+ 15
<b>C. G. S. P. :</b>						
Secteur parastatal . . . . .	16.496	57	15.083	47	- 1.413	- 8
Régie . . . . .	11.439	65	10.072	52	- 1.367	- 11
Secteur parastatal-Régie . . . . .	5.057	45	5.011	38	- 46	- 1
<b>C. C. S. P. :</b>						
Secteur parastatal . . . . .	9.302	32	12.225	38	+ 2.923	+ 31
Régie . . . . .	4.367	24	6.110	32	+ 1.743	+ 40
Secteur parastatal-Régie . . . . .	4.935	44	6.115	47	+ 1.180	+ 24
<b>Syndicat libéral :</b>						
Secteur parastatal . . . . .	811	2,8	1.178	3,6	+ 367	+ 45
Régie . . . . .	362	2	344	1,8	- 18	- 5
Secteur parastatal-Régie . . . . .	449	4	834	6,4	+ 385	+ 85

La C.C.S.P. recueille à la R.T.T., en 1959, 1743 voix de plus qu'en 1955. Le nombre de ses adeptes augmente ainsi de 30 % par rapport à 1955.

En revanche, la C.G.S.P. et le syndicat libéral sont en déclin. La C.G.S.P. subit une perte de partisans de près de 10 % ; celle du syndicat libéral s'élève à 5 %.

C'est à la R.T.T. que le gain de C.C.S.P. est le plus important comme, d'ailleurs, c'est dans le même organisme que les pertes de la C.G.S.P. sont les plus nettes.

Si cette organisation syndicale est encore la plus représentative du personnel de la R.T.T., il n'en demeure pas moins que son « avance » est plus faible en 1959 qu'en 1955.

La poussée de la C.C.S.P. est marquante.

Au nombre de ses causes figure, sans conteste, le facteur d'accroissement des forces syndicales que l'on trouve dans la présence au gouvernement des ministres de même allégeance politique. Nous l'avons appelé : *le taux de rentabilité de la présence ministérielle*. Il est cependant d'autres motifs que nous devons citer. Nous songeons notamment :

1° *A l'appropriation de la masse flottante.*

La revision des forces politiques et syndicales en présence peut résulter d'actes gratuits ou aveugles accentuant une évolution déterminée par d'autres faits. Dans le domaine qui nous occupe, il se peut que les habitudes acquises aient été bousculées par un événement tel que les résultats des élections législatives du 1<sup>er</sup> juin 1958, ne fût-ce que pour « voir » ce que ce changement procure.

2° *A la montée des syndicats chrétiens qui s'imposent avec une organisation forte et avec des délégués connaissant bien leur « métier ».*

Les résultats des élections syndicales ne dépendent-ils pas également de l'opinion des électeurs sur la qualité ou sur les défauts personnels des délégués syndicaux eux-mêmes ?

A cette question, nous répondrons par l'affirmative. On élude trop souvent son examen au nom de l'« infailibilité » des délégués syndicaux ou de l'« indifférence » de la masse des électeurs.

Le mythe de l'« infailibilité » du délégué syndical est extrêmement dangereux pour les organi-

sations syndicales. Il en est particulièrement ainsi lorsque, dans un pays comme la Belgique, la situation est celle du pluralisme syndical et que la qualité des groupements en présence, leurs moyens d'action et les procédés mis en œuvre pour aborder la masse et pour conserver les contacts avec elle, ne sont pas les mêmes.

On peut se demander si ce n'est pas pour ce motif, entre autres, que la C.C.S.P. a progressé dans le secteur parastatal au détriment de la C.G.S.P.

Déjà, sous l'angle politique, certains observateurs, ont relevé, non sans ironie qu'en Belgique une part du parti social-chrétien tend à devenir moins « bourgeois » que l'ensemble du parti socialiste qui s'intellectualise.

N'est-ce pas par une curieuse constante que la même observation pourrait être formulée à l'adresse des syndicats dont l'allégeance avec l'un ou l'autre des partis précités est avérée ?

Nous posons la question. Il ne nous incombe pas d'y répondre.

---

## TROISIEME PARTIE

---

### Essai sur quelques corrélations

---

§ 1<sup>er</sup>. — Elections syndicales du secteur public et élections syndicales du secteur privé

Demandons-nous, après ces considérations, s'il n'y a pas quelque intérêt à comparer les élections syndicales du secteur public avec celles du secteur privé.

Essayons tout d'abord de dégager leur importance respective.

Si l'on fait une masse des travailleurs salariés qui ont participé aux élections des conseils d'entreprise et des agents publics qui ont voté lors des élections du 5 juin 1959, on constate que ceux-ci représentent 23 % du nombre des personnes soumis à un régime d'élections syndicales.

Si, au lieu des élections pour les conseils d'entreprise, on envisage celles pour les élections aux comités de sécurité et d'hygiène, il apparaît que les agents publics constituent 19 % du corps électoral.

Si, d'autre part, on veut bien reconnaître que la participation électorale dans le secteur privé n'atteint que 65 % des travailleurs, salariés ou appointés, et que, d'autre part, le corps électoral des agents publics ne comprend pas les agents des institutions paraétatiques des groupes C et D (1), les magistrats, le personnel des greffes, les officiers et agents de la police judiciaire près les parquets (2), les membres des forces armées (3), le personnel enseignant des institutions provinciales et communales (4), les autres agents des provinces, des communes et des établissements subordonnés aux provinces et aux communes (5), les agents du greffe et de la question des Chambres, de la Cour des comptes et du Conseil d'Etat (6), on constate que les titulaires d'une fonction publique, quelle qu'elle soit, correspondent à 25 % environ des travailleurs engagés dans les liens d'une relation de travail au titre de salarié ou d'appointé du secteur privé.

D'après W. Fraeys (Les élections aux conseils d'entreprise, p. 434), les résultats globaux des élections syndicales de décembre 1958 donnent lieu aux pourcentages suivants, les votes des ouvriers et employés étant cumulés (tabl. XXXIV):

TABLEAU XXXIV

	Conseils d'entreprise (en %)		Comités de sécurité et d'hygiène Entreprises comptant plus de 50 travailleurs (en %)
	Entreprises de plus de 200 travailleurs (en %)	Entreprises de 150 travailleurs (en %)	
F.G.T.B. . . .	56	47,40	54,90
C.S.C. . . . .	40,40	49,50	41,50
Libéraux . . .	3,60	3,10	3,60

La comparaison des résultats des élections aux conseils d'entreprise en 1954 et en 1958 donnent les résultats suivants (tabl. 35)(7):

TABLEAU XXXV

	Ouvriers (en %)		Employés (en %)	
	1954	1958	1954	1958
F.G.T.B. . . .	63,20	58,40 (—4,80)	45,50	46,30 (+0,80)
C.S.C. . . . .	34	38,20 (+4,20)	48,60	49,10 (+0,50)
Libéraux . . .	2,80	3,40 (+0,60)	5,90	4,60 (—1,30)

En prenant comme base les résultats des élections aux conseils d'entreprise, d'après le vote des employés, on arrive à établir la comparaison suivante entre la variation des votes favorables ou défavorables :

a) A la F.G.T.B. et à la C.G.S.P. (tabl. XXXVI):

TABLEAU XXXVI

	F. G. T. B. (en %)	C. G. S. P. (en %)
1954-1955 . . . .	45,50	43,50
1958-1959 . . . .	46,30 (+0,80)	38 (—5,50)

Dans le secteur public, les syndicats socialistes sont donc en perte, tandis que dans le secteur privé ils accusent une légère augmentation de leur force électorale, mais seulement pour les employés.

b) A la C.S.C. et à la C.C.S.P. (tabl. XXXVII).

TABLEAU XXXVII

	C. S. C. (en %)	C. C. S. P. (en %)
1954-1955 . . . .	48,60	32,40
1958-1959 . . . .	49,10 (+0,50)	35,50 (+3,10)

Pour les syndicats chrétiens, à l'encontre de ce qui s'est produit pour les syndicats socialistes, le secteur privé n'est pas meilleur que le secteur public. C'est dans celui-ci que jouent les taux de rentabilité de la présence ministérielle et de l'opposition politique.

c) Aux Syndicats libéraux (tabl. XXXVIII):

TABLEAU XXXVIII

	Secteur privé (en %)	Secteur public (en %)
1954-1955 . . . .	5,30	7
1958-1959 . . . .	4,60 (—1,30)	10 (+3)

(1) Nous les estimons à plus de 100.000 personnes.

(2) En 1953, nous les avons estimés à 3.664 personnes. Voir E.P. Seeldrayers et V. Crabbe. Considérations sur le droit de la fonction publique. (Université libre de Bruxelles. Les Cahiers de l'Institut de Sociologie Solvay, n° 4, Bruxelles. Librairie encyclopédique. 1953, p. 13.)

(3) Leur nombre gravite autour de 80.000 personnes (avec la gendarmerie).

(4) Soit ± 40.000 personnes.

(5) Soit ± 45.000 personnes.

(6) Soit ± 700 personnes.

(7) D'après W. Fraeys, art. cité, p. 438.

Pour les Syndicats libéraux, les élections syndicales du secteur privé consacrent une défection des employés évaluée à 1,30 %.

Le secteur public atteste, au contraire, une tendance à l'augmentation des forces syndicales libérales à raison de 3 % des suffrages.

La cause de cette variation doit être recherchée dans la présence de personnalités libérales au gouvernement (taux positif de rentabilité de la présence ministérielle).

Rappelons aussi que ce taux a été négatif pour les syndicats socialistes (—5,50 %), du moins pour la période allant de 1955 à 1959.

En 1955, il était positif et atteignait +7,50 %.

Nous avons interprété ailleurs le taux négatif de 1959 (8). Il n'est pas sans rapports avec la défaveur du gouvernement Van Acker-Liebaert dans le milieu des fonctionnaires.

Quant aux taux positif de 1955, il nous paraît être l'indice, comme nous l'avons dit également, du préjugé favorable (9) dont l'opinion et le mouvement socialistes avaient obtenu le bénéfice à cette époque, à la suite d'une participation gouvernementale précédée d'une période d'opposition assez longue, profitable à ceux qui l'endurent et qui sont assez intelligents pour en tirer avantage.

d) Aux Syndicats libéraux du secteur privé, d'une part, et au Syndicat libéral du secteur public ainsi qu'au Cartel, d'autre part (tabl. XXXIX):

TABLEAU XXXIX

	Syndicats libéraux du secteur privé (en %)	Syndicat libéral + cartel du sect. public (en %)
1954-1955 .	5,90	17
1958-1959 .	4,60 (—1,30)	18,90 (+1,90)

Si l'on admet que le syndicat libéral du secteur public et le Cartel forment bloc, on constate que les forces syndicales libérales et neutres sont de loin plus importantes dans le secteur public que dans le secteur privé, du moins eu égard aux travailleurs qui ont participé aux élections syndicales.

Par contre, si l'on suppose que les abstentions aux élections du secteur privé auraient pu ne pas atteindre 25 à 30 % du corps électoral s'il y avait eu l'équivalent du Cartel dans ce secteur, les résultats

paraissent pouvoir s'équilibrer ou être, pour le secteur privé, un peu supérieurs à ceux du secteur public.

## § 2. — Comparaison des résultats des élections législatives

et des résultats des élections syndicales.

a) *Elections législatives et élections syndicales du secteur public.*

Le tableau ci-après indique la variation des pourcentages du P.S.B. (10) et de la C.G.S.P. (tabl. XL).

TABLEAU XL

Années	P. S. B. (en %)	C. G. S. P. (en %)
1949	29,75	36
1950	35,53 (+5,78) (1)	
1954	38,67 (+8,92)	
1955		43,50 (+7,50)
1958	37,10 (—1,57) (+7,35) (2)	
1959		38 (—5,50) (+2) (3)

(1) Nous indiquons pour mémoire les résultats de la consultation royale.  
(2) Les pourcentages qui figurent dans le deuxième groupe de parenthèses signalent les écarts par rapport aux élections législatives de 1949.  
(3) Les pourcentages qui figurent dans le deuxième groupe de parenthèses signalent les écarts des élections syndicales par rapport à celles de 1949.

Ce tableau signale qu'en 1955 le gain de la C.G.S.P. est moins fort que celui du P.S.B. en 1954.

A l'opposé, en 1959, le recul de la C.G.S.P. est plus marqué que celui du P.S.B. en 1958.

Nous avons tenté d'expliquer cette situation.

Peut-être convient-il de rectifier les éléments du tableau XL en comparant les résultats de la C.G.S.P. non pas à ceux du P.S.B., mais bien à ceux des partis de gauche, abstraction faite du parti libéral, de ses dissidences et des neutres.

On arrive alors aux pourcentages suivants (tabl. XLI):

(8) Voir II<sup>e</sup> partie, ch. 2.

(9) Ibid.

(10) Pour les résultats des élections législatives, nous nous référons aux données de l'Atlas des Elections belges, 1919-1954, de R. De Smet, R. Evalenko et W. Fraeys (Université libre de Bruxelles, Institut de Sociologie Solvay. Collection de Science politique, 1958), ainsi qu'à celles de l'étude de R. Evalenko, publiée dans le volume 7 de la 1<sup>re</sup> série de la Bibliothèque de l'Institut belge de science politique (Les élections législatives du 1<sup>er</sup> juin 1958, chap. IX, Les résultats, pp. 247-310).

TABLEAU XLI

Années	Partis politiques (en %)	C. C. S. P. (en %)
1949	37,23	36
1950	40,27 (+3,04)	
1954	42,27 (+5,04)	
1955		43,50 (+7,50)
1958	39 (-3,27) (+1,77)	
1959		38 (-5,50) (+2)

Il apparaît dès lors que la tendance à la hausse comme la tendance à la baisse seraient plus grandes pour les forces syndicales que pour les forces politiques.

Toutefois, nous ne croyons pas que ces derniers éléments s'imposent pour juger le comportement syndical des agents publics. Les affiliés de la C.G.S.P. ne se répartissent pas entre les partis de gauche de la même façon que les citoyens composant le corps électoral.

De toute évidence, les indications du tableau XL reflètent plus exactement la réalité, et le commentaire que nous en avons donné nous paraît plus adéquat.

Poursuivons la comparaison que nous esquissons entre les élections législatives et les élections syndicales du secteur public en mettant en parallèle les résultats du P.S.C. et des partis catholiques dissidents, d'une part, et ceux de la C.C.S.P., d'autre part.

En l'espace de dix ans, ces résultats donnent le tableau que voici (tabl. XLII):

TABLEAU XLII

Années	Partis politiques (en %)	C. C. S. P. (en %)
1949	43,65	32,90
1950	47,69 (+4,04)	
1954	42,04 (-1,61)	
1955		32,40 (-0,50)
1958	46,50 (3,46) (+2,85)	
1959		35,50 (+3,10) (+2,60)

En 1955, la C.C.S.P. est en perte. Elle subit le contre-coup de l'opinion favorable à la C.G.S.P. et au parti socialiste.

En 1959, le taux de rentabilité de l'opposition politique (pour la période 1954-1958) ainsi que celui de la rentabilité ministérielle (à partir de 1958) jouent à son égard.

Il importe d'ajouter cependant que ce taux est nul dans le milieu des ministères. Il semble que cette situation s'explique par le « barrage » des syndicats libéraux et par le taux élevé de rentabilité de la présence ministérielle qui leur est favorable (+3,80 %).

Si on ajoute aux forces politiques du P.S.C. et de ses dissidences celles des autres partis de « droite », on obtient le tableau suivant (tabl. XLIII):

TABLEAU XLIII

Années	Partis politiques (en %)	C. C. S. P. (en %)
1949	45,71	32,90
1950	47,69 (+1,98)	
1954	44,24 (-1,47)	
1955		32,40 (-0,50)
1958	48,48 (+4,24) (+2,77)	
1959		35,50 (+3,10) (+2,60)

Ce tableau montre que le gain des partis de « droite » est plus fort en 1958 que celui de la C.C.S.P. en 1959.

La situation est identique à l'égard de la C.S.C. sur la base des résultats électoraux de 1958 (11).

Examinons maintenant les résultats du parti libéral, des dissidences libérales et des mouvements neutres, d'une part, et du syndicat libéral des agents publics, voire du Cartel, d'autre part.

Tenons-nous-en d'abord au parti libéral et à ses dissidences ainsi qu'au Syndicat libéral des services publics. Les variations en pourcentages des élections qui ont eu lieu depuis 1949 se présentent comme suit (tabl. XLIV):

TABLEAU XLIV

Années	Partis politiques (en %)	Syndicat libéral (en %)
1949	15,25	6,10
1950	12 (-3,25)	
1954	12,95 (-2,30)	
1955		7 (+0,90)
1958	11,84 (-1,11) (-3,41)	
1959		10 (+3) (+3,90)

En 1955, le syndicat libéral profite d'un premier gain dû à la présence des ministres libéraux au gouvernement.

(11) Voir le tableau XLVI.

A vrai dire, le pourcentage de 0,90 % n'est pas exact. Il se fonde sur les résultats combinés des votes du milieu des ministères et du secteur parastatal. Il serait plus judicieux d'avoir égard uniquement aux suffrages des ministères. On obtient alors un taux de rentabilité qui s'élève à 1,90 %.

En 1959, le gain obtenu s'accroît au point de s'élever de moitié par rapport à ce qu'il était en 1955 dans les ministères et de tripler par rapport à ce qu'il était dans leur milieu et dans le secteur des organismes parastataux.

Faisons observer que ces gains syndicaux ont été acquis, dans le secteur public, malgré le recul des forces du parti libéral aux élections législatives. Cette remarque renforce la pertinence de l'opinion que nous avons formulée ci-dessus sur les rapports entre le syndicat libéral et le parti libéral et sur l'importance, pour ce syndicat, de la rentabilité de la présence ministérielle.

Groupant le parti libéral, les dissidences libérales et les mouvements neutres, d'une part, ainsi que le Syndicat libéral des services publics et le Cartel d'autre part, nous obtenons les résultats que voici (tabl. XLV):

TABEAU XLV

Années	Partis politiques (en %)	Syndicat libéral et Cartel (en %)
1949	17,06	22,10
1950	12,04 (—5,02)	
1954	13,52 (—3,54)	
1955		17 (—5,10)
1958	12,53 (—0,99) (—4,53)	
1959		18,90 (+1,90) (—3,20)

La détérioration du Cartel trouble à ce point les forces syndicales que l'on ne retrouve plus, en 1955, le gain qui résulte pour les libéraux de la présence ministérielle.

En 1959, la neutralisation des effets de la chute du Cartel apparaît comme étant presque assurée.

b) *Variations en 1958/1959 des pourcentages aux élections législatives, aux élections syndicales du secteur privé et à celles du secteur public.*

Présentons-les directement dans le tableau ci-après (tabl. XLVI):

TABEAU LXVI

	1958 (en %)	1959 (en %)
1. Partis de gauche . . . . .	—3,27	
2. F. G. T. B. (employés et ouvriers) . . . . .	—3,50	
3. C. C. S. P. . . . .		—5,50
4. Groupe catholique et autres partis de droite . . . . .	+4,24	
5. C. S. C. (employés et ouvriers) . . . . .	+3,30	
6. C. C. S. P. . . . .		+3,10
7. Groupe libéral et neutres . . . . .	—0,99	
8. Syndicat libéral (secteur privé) . . . . .	—0,50	
9. Syndicat libéral et Cartel (secteur public) . . . . .		+1,90

Par rapport aux élections syndicales de 1954/1955, celles de 1958/1959 accusent pour la F.G.T.B. un recul plus sensible que pour les partis politiques. Il en est de même pour la C.G.S.P. Elle souffre d'un écart encore plus grand, victime de l'implacable rentabilité, négative à son égard, de la présence des ministres socialistes au pouvoir, de 1954 à 1958.

La C.S.C. et la C.C.S.P. profitent de gains appréciables. Ils ne sont toutefois pas aussi prononcés que celui du P.S.C. dans le corps électoral.

Deux explications de cette tendance peuvent être données :

1. Le P.S.C. a accru sa force électorale pour des motifs qui ne sont pas inhérents aux aspects politiques de la vie économique et sociale, ce qui est fort plausible eu égard à la question scolaire.

2. Tout recul ou tout gain politique aux élections législatives est suivi, au profit des organisations syndicales de même allégeance que les partis politiques à considérer, d'un mouvement de même sens mais moins accentué.

S'il s'agit là d'une nouvelle « loi » de la science politique, reconnaissons qu'elle n'a pas joué à fond au profit de la F.G.T.B., de la C.G.S.P. et du Syndicat libéral des services publics.

Mais si elle ne l'a pas fait, c'est que d'autres facteurs, également d'ordre politique, ont sorti leurs effets.

Pour la F.G.T.B., un publiciste plus averti que nous sur l'avenir de cette organisation syndicale les a passés courageusement en revue (12).

(12) Voir W. Fraeys, art. cité, p. 444.

Pour la C.G.S.P., la rentabilité négative de la présence ministérielle n'a pas été étrangère à l'accentuation de ses difficultés.

Par contre, pour le Syndicat libéral, la rentabilité ministérielle a été nettement positive.

Les ministres libéraux n'ont pas manqué en effet de venir en aide au groupement syndical de leurs partisans.

En 1949, lors de leur accession momentanée au gouvernement et justement après les premières élections d'après guerre, qui n'avaient pas permis au syndicat libéral d'obtenir un siège au comité interdépartemental de consultation syndicale (13), c'est à eux que l'on a dû une modification au statut syndical à l'effet d'assurer aux syndicats, petits et moyens, une représentation dans ce comité, indépendamment de leur force électorale (14).

Les gains obtenus par le syndicat libéral tant en 1955 qu'en 1959 ont rendu cette mesure inutile.

C'est par leur propre force que, désormais, les syndicats libéraux y ont accès, grâce à la sollicitude politique qui s'est manifestée en leur faveur.

---

#### QUATRIEME PARTIE

---

### Conclusions

---

Telles sont les observations que suscite l'étude des élections syndicales. Celle-ci mériterait d'être poursuivie aussi bien dans le sens de notre essai

qu'en tenant compte de la répartition géographique des suffrages (notamment, par provinces).

Les élections syndicales du secteur public ne permettent toutefois aucune analyse détaillée en ce sens.

La situation changerait assurément si des élections étaient organisées au profit des agents provinciaux, du personnel communal et des institutions paracommunales.

Mais, dans ce cas, les corrélations à établir avec les élections politiques seraient plus judicieuses du côté des élections communales que du côté des élections législatives.

Dans le secteur des ministères et des organismes parastataux, des variations se constatent dans le même sens que celui des élections législatives et des élections syndicales du secteur privé. Mais leur accentuation est en général moins forte. Les exceptions à cette loi de variation peuvent être expliquées pour le parti libéral, par le bénéfice que tire le syndicat libéral de la présence de ce parti au gouvernement.

Quant à la C.G.S.P., elle a subi le contre-coup de la mise en procès, peut-être assez vive, de certains ministres socialistes dans le milieu des fonctionnaires.

Il convient de noter enfin que les statistiques électorales dans le secteur public établissent que le personnel n'a cessé de croître depuis dix ans, bien que les gouvernements qui se sont succédé durant ce laps de temps, n'aient cessé d'affirmer qu'ils entendaient bloquer tout recrutement.

---

(13) Sur la question, voir V. Crabbe, *Syndicalisme et fonction publique en Belgique*, p. 852.

(14) Voir l'arrêté du Régent du 12 octobre 1949 dont les dispositions sont devenues l'article 5, § 1<sup>er</sup>, dernier alinéa, de l'arrêté royal du 20 juin 1955.

