

L'action syndicale en Belgique

par Guy SPITAEELS,

Professeur à l'Université libre de Bruxelles.

★

1. Le contexte.

Mai 1968 ne figure dans cette communication que par la valeur exemplative qu'il a prise en Europe occidentale. Premier des grands mouvements sociaux spontanés, la grève française eut, un peu plus tard, sinon son équivalent, tout au moins ses correspondants en Italie et en Allemagne, aux Pays-Bas et en Suède.

1.1. *Les grèves.*

En Belgique, le mouvement battit son plein au début de 1970.

Dans ces conflits, il serait hasardeux de déceler, comme certains sociologues français ou italiens, le rôle central des techniciens directement liés à la production et des cadres de la bureaucratie. Ainsi, ces couches de travailleurs ne semblent pas avoir constitué un élément moteur.

Pas davantage ne fut vérifiée la thèse de Serge Mallet sur la fonction d'avant-garde des secteurs de pointe et de la nouvelle aristocratie des producteurs « formulant clairement l'avenir des salariés », alors que la majorité d'entre eux ne peuvent, de par leur situation objective, dépasser psychologiquement leurs conditions actuelles.

Enfin, à la différence de mai 1968 en France, le mouvement des étudiants ne servit nullement de détonateur. A aucun moment, ceux-ci ne devinrent des gêneurs, peut-être, en partie, parce que jamais, ils n'avaient été considérés comme des modèles.

En revanche, il est peu douteux que les jeunes travailleurs se montrèrent particulièrement actifs au cours de ces conflits. Une enquête, que nous avons conduite à la fin de l'année 1970 dans le secteur de la métallurgie, indique les raisons les plus souvent citées : les jeunes

acceptent mal des rémunérations inférieures en raison de leur âge, ils jugent les syndicats trop peu combatifs et ne supportent pas les attitudes autoritaires de leurs chefs hiérarchiques.

Ceci dit, la grève des mineurs du Limbourg fut assurément l'affrontement le plus radical tant par le recours à la violence que par l'opposition du Comité permanent des grévistes aux syndicats.

Mais les débrayages chez Michelin, Caterpillar, Nestor Martin, Volvo, aux Forges de Clabecq et dans plusieurs autres entreprises, toujours lancés par la base, parfois accompagnés de l'occupation de l'usine, constituèrent autant d'indices d'un nouveau malaise social, portant tout à la fois sur les salaires, la sécurité d'emploi et l'organisation trop contraignante du travail ou valorisant en termes monétaires des situations jugées insupportables.

1.2. *La Conférence économique et sociale.*

Durant la grève du Limbourg, les syndicats réclamèrent la convocation d'une Conférence nationale du Travail — sorte de large assemblée présidée par le Premier ministre et composée de représentants du gouvernement, des employeurs et des salariés. En effet, aux yeux de certains, le conflit minier n'était que « l'illustration exacerbée d'un monde désorienté par les affaires explosives de l'heure ». Dans cette optique, la situation économique et sociale devait faire l'objet d'un examen d'ensemble.

La Fédération des Industries belges s'opposa tout d'abord à ce qu'elle appelait l'ouverture d'un nouveau guichet. Mais finalement, le gouvernement décida d'accepter le principe d'une « Conférence économique et sociale » qui réunirait des délégués de chaque syndicat, des employeurs, des classes moyennes et des membres du gouvernement.

Les gauchistes dénoncèrent alors la récupération opérée par les syndicats. On est à tout le moins autorisé à parler de reprise d'initiative.

Deux ans et demi après ces assises, notre propos est d'en dresser le bilan.

A l'évidence, l'influence des conflits de 1970 pourrait être mesurée autrement, notamment par l'étude des revendications des délégations syndicales au sein des entreprises. Malheureusement, ce patient travail reste à faire. Ceci dit, notre « approche » nous semble justifiable. En effet, les conclusions de la Conférence économique et sociale portaient sur les problèmes sociaux et la démocratisation de l'économie au triple niveau de la société globale, des secteurs d'activité et de l'entreprise. Bref, profitant du climat incertain du moment, les organisations syndicales réussirent à faire prendre par leurs partenaires des engagements prévoyant

de nouveaux avantages sociaux tout en même temps que des réformes de structure plus ambitieuses. Nous pensons que le moment est venu, en cet automne 1972, d'examiner les points fondamentaux de l'accord, de mettre en parallèle les suites données à ceux-ci et finalement, de formuler quelques réflexions.

2. Les problèmes sociaux.

Le volet des problèmes sociaux est le plus simple à aborder. Voyons-en les dispositions principales.

2.1. Les fermetures d'entreprises.

Les parties à la Conférence marquèrent leur accord pour une adaptation de la loi sur les fermetures d'entreprises, visant en particulier l'abaissement du nombre minimal de travailleurs exigé pour tomber dans le champ d'application de la loi et certaines modalités de l'indemnisation.

Trois mois après notification de l'avis du Conseil national du Travail du 11 février 1971, le gouvernement déposa un projet de loi, qui devint la loi du 28 juillet 1971. Celle-ci ramène ce nombre de 50 à 20 ou le supprime, selon le type d'indemnités, délimite plus précisément la notion de fermeture, améliore les conditions d'octroi ainsi que le calcul du montant de l'indemnité de licenciement et accroît la compétence du Comité de gestion du Fonds d'indemnisation.

2.2. Le salaire mensuel garanti.

La Conférence de mars 1970 prévoit le maintien du salaire aux ouvriers pendant une période d'un mois, de la même manière que le stipulait la loi sur le salaire hebdomadaire garanti.

Deux conventions collectives intervinrent à cette fin au sein du Conseil national du Travail, lesquelles furent rendues obligatoires par deux arrêtés royaux en date du 30 juin 1970. Elles assurent aux travailleurs environ 70 % du salaire normal net, soit 60 % de la rémunération plafonnée par le jeu du régime maladie-invalidité et le reste à charge de l'employeur.

Ainsi, sans qu'il soit possible d'assimiler entièrement cette réforme à la pleine mensualisation accordée aux employés, ces nouvelles dispositions consacrent un progrès social indéniable.

2.3. *Les pensions.*

Au terme de la Conférence, le gouvernement s'engageait à déposer devant le Parlement un projet de loi tendant à majorer de 5 % les pensions des travailleurs au 1er juillet 1970 et au 1er juillet 1971 au lieu des 4 % prévus précédemment.

Cette disposition fut concrétisée par la loi du 5 juin 1970. Aucun relèvement ni des cotisations, ni de l'intervention de l'Etat n'étant nécessaire, le coût de l'opération fut supporté par l'Office national des pensions des travailleurs salariés.

2.4. *L'indexation des barèmes fiscaux.*

L'accord de mars 1970 priait le gouvernement de faire aboutir, dans les meilleurs délais, le projet de loi modifiant les charges fiscales sur les revenus professionnels modestes.

En fait, cette demande se rattachait plus largement à la revendication syndicale d'indexation des barèmes fiscaux. En Belgique, les rémunérations et les prestations sociales sont liées à l'indice des prix. Mais, les barèmes fiscaux demeurant stables, l'augmentation des salaires et des allocations destinée à compenser la hausse du coût de la vie conduit, par le jeu du dépassement d'un plafond fiscal, à l'alourdissement de la taxation.

Sans que l'on puisse parler strictement de l'indexation des barèmes d'impôt, la loi du 13 août 1971 institua un ensemble de mesures dont l'application entraînait un effet équivalent.

De même, une loi votée le 3 juillet 1972 revisa le calcul de l'abattement spécial sur les pensions.

2.5. *L'insertion d'une clause de revision dans les conventions collectives.*

Une des causes les plus vives de mécontentement des grévistes durant les conflits de 1970 tenait au taux modeste de progression du revenu salarial, lequel avait été fixé antérieurement alors que la conjoncture était incertaine. Celle-ci s'étant redressée notablement et d'une manière assez rapide, les travailleurs, observant la diminution des stocks et l'allongement des carnets de commande, eurent le sentiment d'être grugés, de ne pas recevoir leur part des bénéfices réalisés dans cette nouvelle phase économique, toujours couverte par les accords antérieurs.

Persuadés que, dans ce cas, la réadaptation salariale s'opère de toute manière — dans le désordre ou par la concertation — et préférant disposer d'une plus grande souplesse conventionnelle, les employeurs et les syndicats approuvèrent le principe de l'introduction, dans les

conventions à conclure, d'une clause de révision en cas de modifications sensibles de la conjoncture économique ou sociale.

Naturellement, il ne s'agissait que d'une recommandation n'enfreignant en rien l'autonomie contractuelle des fédérations patronales et des centrales syndicales au niveau des branches industrielles.

Les conventions collectives importantes en vigueur à l'heure actuelle témoignent que ce souci a guidé les négociateurs.

Un accord de deux ans régit le secteur de la Construction. Une clause qui, il est vrai, figurait déjà dans les conventions antérieures, prévoit que, pendant la durée de l'accord, les parties sont autorisées à saisir la Commission paritaire nationale de toute question dont l'examen est jugé souhaitable, même s'il s'agit d'une modification de l'accord en vigueur.

Deux autres industries de premier plan abordent d'une autre manière la préoccupation de souplesse mentionnée ci-dessus. Dans le Textile, aux conventions de 24 voire de 27 mois, a succédé, en 1971 comme en 1972, un accord de douze mois.

Dans les Fabrications métalliques, les problèmes des congés, des transports de travailleurs, de la formation syndicale, ont été réglés en mars 1972 par une convention nationale. En revanche, le volet salarial fut négocié région par région ou même entreprise par entreprise, et les accords conclus à ces niveaux valent pour un an.

Ainsi, dans deux des trois grands secteurs de l'industrie belge, a-t-il été obvié au manque de souplesse que l'on reprochait aux accords pluriannuels, non par une clause de révision, mais par le raccourcissement de la période de validité des conventions.

2.6. Le salaire indirect et le financement de la Sécurité sociale.

L'objectif à long terme des — ou tout au moins d'une des confédérations syndicales — consistait à faire supporter par l'industrie la totalité des charges de Sécurité sociale, soit en maintenant le système actuel d'imposition par unité au travail, soit par le recours à d'autres modalités, telles l'imposition du chiffre d'affaires ou des bénéficiaires.

A court terme, les syndicats revendiquaient qu'il soit mis fin à toute nouvelle augmentation de la quote-part des salariés.

Par ailleurs, la Conférence économique et sociale décida de constituer un groupe de travail en liaison avec le Conseil national du Travail et auquel participerait le gouvernement afin d'étudier les modes de financement de la Sécurité sociale et notamment la répartition des cotisations entre les partenaires sociaux.

Invité à conclure dans le délai de six mois, ce groupe mit plus de deux ans pour déposer son rapport.

Celui-ci contient peu d'orientations concrètes sur lesquelles les parties réussirent à s'accorder. Seul le financement par l'Etat de la couverture des gros risques en assurance soins de santé paraît accepté, encore que, sur le banc syndical, des réserves furent parfois émises quant à la réelle égalité devant l'impôt des salariés et des autres classes de la population.

Hors cela, aucun consensus ne se dégage ni pour le transfert aux employeurs de certaines cotisations actuellement supportées par les travailleurs, ni pour l'instauration d'une cotisation affectée, ni pour une large prise en charge par l'Etat des secteurs de la Sécurité sociale.

Somme toute, la montagne accoucha d'une souris.

Néanmoins, par-delà l'échec du groupe de travail, il serait inexact de penser que la pratique législative laissa les choses en état.

En juin 1970, une loi modifia le financement du secteur indemnités de l'assurance maladie-invalidité. Les cotisations patronales furent augmentées de 0,25 % en régime « ouvriers » et de 0,20 % en régime « employés », les cotisations salariales accusant une diminution équivalente. Pareil glissement consacrait la revendication syndicale.

En juillet 1971, la cotisation des employeurs à l'assurance-chômage fut majorée de 0,5 % (de 1,2 % à 1,7 %) et celle à l'assurance indemnités de 0,1 % (de 1,7 % à 1,8 %).

En soins de santé, le plafond des cotisations passa de 17.700 à 25.000 F. naturellement à charge des deux parties. Mais, pour que les salariés ne connaissent pas de hausse de salaire indirect, le relèvement du plafond fut compensé par un transfert de 0,65 % des cotisations au patronat. Bref, en un peu plus d'un an, tandis que les cotisations salariales restaient étales, s'opérait un quintuple alourdissement des charges patronales.

On assistait de la sorte, avec l'appui du gouvernement, à la consécration modérée mais progressive de la thèse syndicale : plus de charges nouvelles pour les travailleurs.

Un peu dans le même sens, celui-ci, soucieux de remédier au déficit de l'assurance maladie, envisagea, au cours de l'été 1972, de relever à nouveau les plafonds de cotisations dans le secteur soins de santé de 26.000 FB à 35.000 FB par mois. Face à une opposition résolue des syndicats, pour une fois appuyés par la Fédération des Industries belges, le gouvernement abandonna ce projet.

On doit donc conclure que la résolution syndicale visant à stabiliser, voire à abaisser la part du salaire indirect à charge des salariés,

probablement formulée pour des raisons de psychologie sociale, connu une consécration — partielle — tantôt par le glissement des cotisations, tantôt par l'accroissement des subventions de l'Etat.

3. La démocratisation de l'économie.

Les participants à la Conférence économique et sociale déclaraient placer à l'avant-plan de leurs préoccupations la poursuite de l'expansion économique et le maintien des équilibres fondamentaux notamment dans le domaine des prix, de la monnaie et de la politique sociale. Ils affirmaient aussi leur attachement au principe de la programmation sociale.

Cela dit, force est de constater que le plus important chapitre des résolutions de la Conférence portait sur la démocratisation de l'économie.

Somme toute, à l'heure où une certaine jacquerie donnait de la voix, les organisations patronales et syndicales laissaient clairement entendre qu'elles ne renonçaient pas à l'économie concertée et à la programmation sociale tout en faisant droit à la revendication syndicale d'assortir celles-ci d'une démocratisation plus marquée de l'économie au triple niveau de l'entreprise, du secteur et de la société globale.

3.1. L'entreprise.

3.1.1. *L'information des conseils d'entreprise sur les perspectives générales de l'entreprise et l'évolution de l'emploi.*

Les résolutions de la Conférence prévoyaient que des informations seraient fournies aux conseils d'entreprise, notamment sur les perspectives générales de l'entreprise et l'évolution de l'emploi. De même, les conseils devraient être consultés sur les problèmes de formation, de réadaptation et d'organisation du travail.

En décembre 1970, les partenaires sociaux signèrent, au sein du Conseil national du Travail, une importante convention collective traitant de ces sujets.

Ils s'accordèrent tout d'abord sur la nature des informations. En premier lieu, celles-ci doivent être préalables aux décisions de manière à ce que le conseil d'entreprise puisse débattre des problèmes en connaissance de cause et émettre des remarques. Les informations doivent aussi être écrites et se situer dans le contexte économique national et sectoriel, voire de la région ou du groupe. D'autre part, l'employeur doit indiquer la suite réservée aux avis, suggestions et objections émis par le conseil.

Pour ce qui concerne l'emploi proprement dit, la convention détaillait les informations à donner annuellement, trimestriellement et occasionnellement, d'office ou à la demande des représentants des travailleurs.

En matière de perspectives générales de l'entreprise, il était entendu qu'outre les renseignements déjà communiqués périodiquement au conseil d'entreprise en vertu de la législation de 1948, l'employeur devrait fournir des indications sur l'état du marché, le carnet de commandes, les programmes de développement, d'organisation, de réorganisation et de rationalisation.

Ultérieurement, une convention collective du 9 mars 1972 coordonna les divers accords nationaux et conventions collectives de travail relatifs aux conseils d'entreprise.

3.1.2. Le statut des délégations syndicales et l'information des travailleurs.

La Conférence de mars 1970 conclut à la nécessaire adaptation du statut des délégués syndicaux en ce qui concerne leur nombre, leur information et leur formation, cette dernière facilitée par l'octroi éventuel d'un crédit d'heures.

Par ailleurs, il fut aussi prévu d'autoriser des réunions du personnel sur les lieux de travail et pendant les heures de prestations, moyennant un accord de la direction et de la délégation syndicale.

Pour bien comprendre justement cette revendication syndicale, on se souviendra que, lors du conflit minier, les informations les plus fausses, et parfois les plus fantaisistes, avaient marqué la conduite des travailleurs. Qu'un secteur vieilli et condamné au déclin ne recrute pas aisément des militants syndicaux dynamiques explique sans doute, pour une part, les carences de ces syndicats qui ne multiplient certainement pas les réunions d'information au début de la grève. Il n'empêche. Le mal est évidemment plus profond en ce sens que l'information traditionnelle manque singulièrement d'efficacité. Certes, les moyens de communication audio-visuels apparaissent comme les chenaux privilégiés, les syndicats et le patronat ne se sont d'ailleurs pas trompés sur ce point puisque, toujours dans les conclusions de la Conférence de mars 1970, ils ont souhaité voir s'opérer par ce biais, un approfondissement de l'information économique et sociale. Déjà, la radio-télévision belge a réservé un temps d'antenne plus long à ces problèmes. Dans le même sens, le nouveau statut de la R.T.B., actuellement en discussion au sein du gouvernement, prévoira vraisemblablement la représentation des organisations économiques et sociales au conseil d'administration.

Il n'en reste pas moins que l'entreprise est, de toute évidence, le cœur de l'activité économique et sociale. Aussi la convention collective

du 24 mai 1971 répond-elle opportunément à la recommandation formulée un an plus tôt.

Elle précise la compétence de la délégation syndicale relative, entre autres, aux relations du travail, à la négociation de conventions collectives d'entreprise, à l'application de la législation sociale et des diverses conventions collectives individuelles. L'employeur est tenu de recevoir la délégation en cas de litige ou de différend collectif ou individuel. Elle a le droit d'être avisée préalablement des changements susceptibles de modifier les conditions contractuelles ou habituelles d'activité ou de rémunération. Elle dispose d'un local et les délégués doivent avoir le temps et les facilités nécessaires pour exercer leur mission et être rémunérés comme s'ils travaillaient.

De leur côté, les commissions et sous-commissions paritaires ont à préciser un certain nombre de points, notamment quant aux modalités de constitution de la délégation syndicale. Elles peuvent aussi, tout comme les entreprises, adopter des dispositions plus favorables que celles prévues dans la convention-cadre.

Enfin, la convention collective du 24 mai 1971 autorisa l'information des salariés sur les lieux du travail dans les conditions mentionnées plus haut.

Sur un tout autre plan, l'accord national interprofessionnel de programmation sociale pour 1971-1972 stipula que le temps accordé aux délégués syndicaux et aux membres des conseils d'entreprise et des comités de sécurité et d'hygiène pour remplir leur tâche inclurait la participation sans perte de rémunérations aux stages de formation organisée par les syndicats pendant les heures de travail.

Depuis cette date, plusieurs industries importantes, dont la Construction (15 juillet 1971) et le Textile-Bonneterie (3 mai 1972) ont abouti à des accords sectoriels intéressants.

3.1.3. *L'information économique et financière des conseils d'entreprise.*

Les conclusions de la Conférence économique et sociale stipulaient encore expressément que l'examen, par les conseils d'entreprise, des résultats de l'activité, du financement des investissements ainsi que des efforts de promotion de l'entreprise réalisés grâce à l'aide des pouvoirs publics impliquait des dispositions légales prévoyant l'analyse des bilans, l'instauration d'un plan comptable et le recours adéquat à des réviseurs.

Le Conseil central de l'Economie, saisi de l'étude de ce problème par le Ministre compétent, élaborait un projet d'avis appelé à constituer les matériaux de base d'une convention collective du travail. Mais la discussion paritaire n'alla pas plus avant. En effet, à l'estime du patronat,

les demandes syndicales visant, par exemple, les canaux de distribution, les techniques de vente, les marges de distribution, l'évolution du chiffre d'affaires par division, les prix de revient, la structure des coûts, leur répartition par produit et par division, étaient excessives et témoignaient d'une connaissance insuffisante de la complexité des mouvements de l'entreprise. D'autre part, ils refusaient d'admettre la participation d'experts extérieurs à certains travaux des conseils d'entreprise et l'appréciation par une instance de recours, extérieure elle aussi, du droit de l'employeur de juger confidentielles certaines informations.

Quoi qu'il en soit, le Conseil central de l'Economie émit deux autres avis importants :

- le premier, en date du 12 juin 1972, a trait aux comptes annuels et au plan comptable. Il s'inspire largement de la proposition de quatrième directive en matière de comptes sociaux, élaborée par la Commission des communautés européennes et discutée au Comité social et au Parlement européen pendant l'été 1972.
- Le second avis, en date du 12 juillet 1972, concerne le *revisorat*. Il contient des propositions relatives aux entreprises assujetties, à la mission du reviseur d'entreprise, à sa qualification, à son indépendance, à ses rapports avec le conseil d'entreprise, à l'organisation de la structure de tutelle et de l'association des reviseurs.

Dans l'un et l'autre domaine, le gouvernement doit à présent arrêter les dispositions légales qui s'imposent.

3.2. Le niveau sectoriel.

La Conférence économique et sociale de mars 1970 préconisa l'amélioration du fonctionnement des Conseils professionnels par une adaptation de leurs tâches et un renforcement de leurs moyens d'action ainsi que la mise en place des Conseils dans de nouveaux secteurs industriels et le secteur tertiaire.

Le 18 décembre 1970, le Conseil central de l'Economie, aux travaux duquel furent associés les Conseils professionnels, rendait un avis précisant les éléments nécessaires pour que le Conseil professionnel ait une connaissance approfondie du secteur, les formules d'amélioration destinées à donner une réelle efficacité à sa fonction consultative et la contribution que celui-ci peut apporter à l'élaboration de la politique structurelle au niveau du secteur.

Par ailleurs, le Conseil central de l'Economie exprimait son désir d'élargir à d'autres branches d'activités la formule de la fonction

consultative en distinguant toutefois les conseils professionnels à caractère vertical et les conseils consultatifs à caractère horizontal compétents pour traiter de problèmes de nature intersectorielle.

Depuis bientôt deux ans, aucune décision gouvernementale n'est intervenue pour créer des organes consultatifs nouveaux.

3.3. *Le niveau global.*

La Conférence économique et sociale, soucieuse d'assurer une réelle démocratisation de l'économie et de créer les instruments aptes à la traduire dans les faits, réclama le vote, à brève échéance, du projet relatif à la planification et à la décentralisation économique.

Celui-ci devint la loi du 15 juillet 1970.

3.3.1. *La planification.*

Cette loi organise la planification, laquelle s'exprime dans un plan économique quinquennal. Celui-ci est impératif pour les pouvoirs publics dès son approbation par les Chambres et se traduit annuellement dans les budgets. Il est contractuellement obligatoire pour les entreprises qui reçoivent des incitants de l'Etat et indicatif pour le surplus.

Quant au bureau du Plan, il fut mis en place par un arrêté royal du 24 mai 1971.

3.3.2. *L'Office de promotion industrielle.*

La loi du 15 juillet 1970 créa aussi un Office de promotion industrielle chargé notamment d'étudier les possibilités de proposer certains projets au secteur privé ou de les réaliser, en association avec celui-ci, par de nouvelles sociétés à constituer par la Société nationale d'investissement ou par une société de développement régional. L'Office doit rechercher systématiquement les brevets et en favoriser l'industrialisation et la commercialisation en Belgique.

3.3.3. *Les conseils économiques régionaux.*

Furent également institués par cette loi, les conseils économiques régionaux pour la Wallonie, la Flandre et le Brabant. Ceux-ci adoptent les projets de plan régional. Ils donnent aussi leur avis sur la répartition et l'affectation des principaux crédits budgétaires d'expansion économique régionale, tels ceux de l'infrastructure et des équipements sociaux, sur les projets et propositions de lois ou règlements généraux relatifs à l'essor régional et sur la détermination des zones de développement.

3.3.4. *Les sociétés de développement régional.*

Enfin, dernière pièce institutionnelle mise en place par la loi-cadre du 15 juillet 1970, les sociétés de développement régional (S.D.R.).

Celles-ci s'occupent de la conception et de la promotion du développement économique dans leur ressort. Elles transmettent au Conseil économique régional compétent les données utiles à l'élaboration et à l'exécution du projet de plan régional. Elles peuvent, à l'aide de leurs ressources propres, exproprier, équiper, louer, vendre ou faire apport de tout immeuble. Elles sont aussi habilitées à assumer directement la mise en œuvre des projets industriels et, entre autres, ceux suggérés par l'Office de promotion industrielle avec le concours technique et financier de la Société nationale d'investissement.

Sur base des avis des Conseils économiques régionaux, le gouvernement décida de la création de sept sociétés de développement régional, cinq pour la Flandre, une pour la Wallonie et une pour Bruxelles.

3.3.5. *Le troisième plan.*

La Conférence économique et sociale souhaitait également que le projet du troisième plan soit déposé en temps opportun au Parlement.

Le « Rapport sur les grandes orientations du Plan 1971-1975 », c'est-à-dire sur les options du Plan, fut d'abord communiqué au Conseil central de l'Economie et au Conseil national du Travail ainsi qu'aux Conseils économiques régionaux existants. Le Comité national de l'expansion économique en discuta avant et après ces consultations. Le gouvernement fit siennes les conclusions du Comité et les transmit aux Chambres législatives. Les commissions réunies des affaires économiques de la Chambre et du Sénat en délibèrent ensuite.

« Les lignes de force du Plan 1971-1975 » furent, à leur tour, soumises à l'avis du Conseil central de l'Economie, du Conseil national du Travail, du Conseil économique wallon, de l'Economische Raad voor Vlaanderen et du Conseil économique bruxellois. Le Comité national de l'expansion économique adopta enfin des conclusions annexées à la loi portant approbation des « Lignes de force du Plan », laquelle fut promulguée le 18 juillet 1972.

3.3.6. *La loi sur l'expansion économique.*

La Conférence économique et sociale de mars 1970 souhaita que le projet de loi concernant les mesures d'expansion économique fasse l'objet d'une consultation à bref délai au sein du Comité national d'expansion économique en vue de son adoption au Parlement.

La loi du 30 décembre traite des incitants à l'investissement, des contrats de progrès, de promotion administrative et technologique, de reconversion et de restructuration des entreprises et des infrastructures régionales d'accueil d'industries de l'artisanat et des services.

Sous l'angle plus particulier de la démocratie de l'économie, la loi établit que le Roi fixerait les conditions dans lesquelles le Conseil

d'entreprise, à la demande des représentants du personnel, serait informé des motifs et des modalités de l'aide accordée ainsi que des mesures de contrôle prévues.

Un arrêté royal détermina la procédure adéquate précisant l'obligation incombant au chef d'entreprise et, en cas de carence de celui-ci, l'intervention du ministre qui a accordé des subsides. Les informations relatives à la réalisation du projet subventionné doivent être transmises, au moins chaque trimestre, par l'employeur. De son côté, l'autorité qui a octroyé l'aide, communique, de toute façon, les conclusions des rapports de contrôle.

4. L'appréciation.

4.1. *L'efficacité du mouvement syndical en Belgique.*

4.1.1. *Une procédure exceptionnelle.*

Que le mouvement de 1970 soit parti de la base et qu'il ait été repris, orienté et canalisé par les organisations syndicales peut paraître à d'aucuns une illustration, parmi tant d'autres, d'un schéma aussi vieux que la lutte sociale elle-même. Comment nier que les syndicats furent souvent débordés, aujourd'hui comme hier ? Il est vrai qu'une meilleure connaissance de l'histoire sociale eût pu garder certains commentateurs de trop grandes naïvetés.

Mais, en 1970, le fait nouveau résidait plutôt en un phénomène d'échelle, de dimension, même si celle-ci ne fut pas en Belgique, tant s'en faut, ce qu'elle avait été en France, un an et demi plus tôt.

Telle fut d'ailleurs la perception du mouvement qu'eurent les leaders syndicalistes qui demandèrent la réunion d'une conférence nationale du travail chargée d'examiner un cahier de revendications d'une portée beaucoup plus générale que l'enjeu minier. Telle fut aussi l'appréciation du gouvernement qui, en convoquant la Conférence économique et sociale, fit droit au point de vue syndical. Et si la thèse des employeurs, qui soulignait le nombre suffisant de structures de négociation et de concertation ne fut pas entendue, c'est précisément qu'à un mal peu commun il convenait de remédier par une procédure assez exceptionnelle.

A présent, il importe de bien comprendre ceci : l'analyse des résultats de la Conférence économique et sociale est, au premier chef, intéressante parce que les conclusions de celle-ci traduisent essentiellement les revendications des syndicats. Dès lors, préciser le degré de leur réalisation équivaut à mesurer l'efficacité de la pression du mouvement ouvrier en Belgique.

Si, dans l'ensemble, le bilan s'avère positif, ainsi que nous le synthétisons ci-dessous, c'est, pour une bonne part, à cause du poids des organisations syndicales belges, jouissant d'un des taux d'affiliation les plus élevés dans le monde occidental, et aussi en raison de la présence de celles-ci, à la fois au niveau de la société globale, du secteur industriel et de l'entreprise et non à l'un ou l'autre de ces échelons comme dans plusieurs Etats européens.

Ce mouvement fut fécond parce qu'il allia le dynamisme des participants et la prise en charge coordonnée par des organisations efficacement structurées pour l'action.

4.1.2. *Le bilan des revendications sociales.*

Le volet social est le plus simple à apprécier. Deux points ont trait aux rémunérations, deux autres à la protection de la quantité de travail offerte et les deux derniers à la Sécurité sociale.

— Tout d'abord, la plus juste adaptation du progrès salarial aux possibilités de la conjoncture fut réalisée par des conventions plus souples ou d'une durée de validité moins longue. De son côté, le gouvernement arrêta des mesures équivalant à l'indexation des barèmes fiscaux.

— Ensuite, les lois sur les fermetures d'entreprises et le salaire garanti furent revues dans un sens naturellement plus favorable aux salariés.

— Enfin, les pensions furent portées à un montant supérieur à celui prévu par la déclaration gouvernementale et le glissement vers les employeurs des cotisations des salariés à la Sécurité sociale fut opéré à une quadruple reprise.

On ne peut donc balancer en ce qui concerne l'appréciation du volet quantitatif.

En revanche, la partie structurelle des revendications mérite une appréciation plus nuancée.

4.1.3. *L'acquis des réformes de structure.*

On chercherait en vain dans celles-ci des orientations nouvelles relatives à la rotation des tâches, au « job enlargement » et aux équipes autonomes auxquelles d'aucuns se sont intéressés en France comme en Italie, aux Etats-Unis comme en Norvège, afin de remédier à une forme du mécontentement ouvrier, surtout sensible chez les jeunes travailleurs. Sur ce terrain, la mise en cause du système d'organisation de l'entreprise n'eut pas lieu.

Mais, même en s'en tenant aux conclusions de la Conférence économique et sociale, force est de constater que les réformes structurelles

sont tantôt les plus lentes à mettre en œuvre — et tel est le cas des sociétés régionales de développement dont le statut n'est toujours pas adopté —, tantôt les plus timides, si l'on songe à la démocratisation de la vie économique au niveau des secteurs ou à l'information économique et financière des conseils d'entreprise.

Toutefois, le bilan en cette matière est partagé. Car une série de mesures sont intervenues. Le nouveau bureau de planification est en place. L'Office de promotion industrielle a été créé. Une convention fut signée, relative à l'information des conseils d'entreprise sur les perspectives générales de l'entreprise et l'évolution de l'emploi. Le statut des délégations syndicales a été amélioré de même que l'information des salariés sur les lieux de travail et pendant les heures de prestations.

Certes, l'on pourrait objecter qu'une partie de ces réformes risquent de demeurer assez formelles, soit que les employeurs mettent peu d'empressement à leur donner force d'application, soit que les délégués — dont on fait moins le procès que celui des responsables nationaux — professent un profond scepticisme à l'endroit des changements de pouvoir et des aspirations réelles des travailleurs en la matière. On pourrait ajouter aussi avec un même esprit critique que les décisions de la Conférence économique et sociale n'ont nullement mis fin aux grèves sauvages. Tout ceci mérite d'être pris en considération. Mais en gros, on est autorisé à parler de reprise d'initiative du mouvement syndical dans la lutte pour la démocratisation de l'économie visant à compléter les conquêtes de l'immédiat après-guerre auxquelles une première relance avait été donnée à la fin des années cinquante.

De tout ceci, il se dégage que, moins nettement marquée d'idéologie que celle des syndicats majoritaires en France et en Italie, l'action du syndicalisme belge ne peut pour autant s'identifier au « bread and butter unionism », au « market unionism » prévalant ailleurs.

Couplant la lutte pour les avantages directs et celle pour les réformes de structure, le mouvement syndical est devenu, de proche en proche, un contre-pouvoir d'importance, mieux établi encore par les développements qui font l'objet de cette communication.

Analysant « l'impossible politique des revenus », Françoise Euvrard la commentait comme suit dans un récent numéro du « Droit Social » :

« Contestés sur des problèmes de fond, les employeurs sont tentés d'accorder des relèvements de salaires pour ne pas avoir à discuter les questions concernant l'organisation des entreprises ; la hiérarchie, le pouvoir dans la production et les conditions de travail sont souvent à l'origine des revendications que les salariés ne savent pas traduire autrement qu'en termes de feuille de paie. Un effort doit être fait pour

que s'expriment ces frustrations, sinon les entreprises et l'économie s'épuiseront en hausses de salaires tout en restant incapables de régler les revendications non quantitatives et d'assurer la paix sociale ».

Au terme de notre exposé, on peut pressentir que ce diagnostic d'une parfaite lucidité se vérifie toutefois dans une moindre mesure en Belgique que dans d'autres Etats européens.

4.2. *Le risque de démembrement de l'Etat.*

Le hasard veut, mais est-ce le hasard, que ces derniers temps les dysfonctions d'une certaine concertation ont été soulignées avec force.

Le Premier ministre français, M. Pierre Messmer, indiquait, quelques mois avant qu'il n'assume la direction du gouvernement, que « en s'orientant vers une procédure qui conduirait à faire ratifier par les assemblées des textes déjà arrêtés pour l'essentiel à l'issue de discussions avec les groupes d'intérêts, le gouvernement retirerait, en fait, aux élus du suffrage universel, un droit qu'ils tiennent de la constitution ».

Et de redouter que l'autorité de l'Etat soit compromise sous la pression de ces groupes d'intérêts.

En Belgique, démissionnant, durant l'été 1972, de la présidence du parti social chrétien, M. Houben rendait publique une sorte de testament politique dans lequel il formulait semblable mise en garde.

Il y déplorait notamment « le manque de contact du Parlement avec les principaux conseils consultatifs (il était prévu que le Conseil central de l'Economie et le Conseil national du Travail pourraient transmettre leur avis aux Chambres législatives et que celles-ci pourraient demander des avis aux mêmes institutions). Mais aucun résultat n'a été obtenu ».

Il regrettait aussi que le gouvernement consulte le Comité national d'expansion économique mais ignore les commissions parlementaires. Et il concluait : « la démocratie ne peut être réalisée par la seule conjonction de la technocratie et des groupes de pression ».

4.2.1. *Le cas belge.*

Sur cette pente, la Belgique constitue d'ailleurs, pour la science politique, un « case study » particulièrement intéressant, en ce sens que ce pays présente un double jeu de mécanismes de concertation économique-social et régional.

La procédure d'adoption du Plan quinquennal mentionnée plus haut rend compte du long périple que ce document doit désormais accomplir à travers l'écheveau institutionnel avant d'aboutir aux commissions parlementaires compétentes : Bureau du Plan, Conseil central de l'Economie, Conseil national du Travail, Comité national d'expansion économique et Conseils économiques régionaux aidés par les sociétés de développement régional.

Encore faut-il ajouter que la réforme constitutionnelle n'est pas achevée. Aux termes de l'article 107 quater de la Constitution, la loi attribue aux organes régionaux qu'elle crée pour la Flandre, la Wallonie et la région bruxelloise et qui sont composés de mandataires élus, la compétence de régler les matières qu'elle détermine. Cette loi devra être votée à une majorité qualifiée. Cet article permet aussi bien d'instaurer un fédéralisme intégral qu'un régionalisme timide. Pour ce qui a trait au délicat problème de l'attribution de ressources financières, le choix demeure entre deux attitudes, soit le transfert d'une partie des ressources collectées par l'Etat aux régions, soit l'octroi à celles-ci d'un pouvoir fiscal propre.

Que la nécessité d'un compromis entre l'impératif d'une politique économique nationale et le courant régionaliste conduise à l'attribution aux conseils de compétences importantes ou réduites, le réseau institutionnel de la Belgique aura, de toute manière, gagné en complexité.

Nous voilà donc pleinement, et à un double titre, dans ce que certains sociologues appellent la société de participation.

4.2.2. *Participation, technocratie et pouvoir central.*

Gerald Fortin de l'Université Laval à Québec la caractérise par ceci que le fondement du pouvoir y réside dans la fonctionnalité multiple des groupes.

Il précise comme suit son diagnostic :

« L'Etat ne constitue pas un agent propre de pouvoir mais plutôt un instrument qui exerce un pouvoir délégué par les agents véritables qui sont les groupes fonctionnels ».

Et pour ceux qui nourriront encore quelque doute sur la portée de son analyse, M. Fortin ajoute :

« Bien que la décision finale du choix des objectifs puisse être confiée par délégation à l'Etat (sic), cette décision est précédée d'une phase de discussion publique et entre tous les groupes et par une phase de consultation où le principe d'arbitrage est le principe du bien commun ».

Et de conclure que le choix est désormais entre la société technocratique et la société de participation.

Qu'on nous permette de dire qu'à nos yeux, il n'en est rien.

Pareille dichotomie est peut-être séduisante mais elle ne répond nullement à la réalité.

Tout d'abord parce qu'une certaine technocratie se trouve aussi bien au service des groupes de pression les plus divers que des détenteurs institutionnalisés du pouvoir. Les exemples abondent en Belgique qui démontrent que les gens du « savoir » ont procédé à la même analyse que M. Fortin sur la fluidité et l'éparpillement du pouvoir.

Ensuite, et surtout, parce que le nœud du problème est ailleurs.

Chacun s'accorde aujourd'hui à décrire la transformation des tâches des Pouvoirs publics.

En matière économique, l'Etat de nos sociétés industrielles est devenu propriétaire, entrepreneur, client, animateur, financier. L'industrie fait de plus en plus appel à lui pour soutenir certaines initiatives, harmoniser les efforts, établir un cadre général d'expansion. Le pouvoir politique se voit obligé de régulariser la croissance économique, d'intervenir pour remédier aux insuffisances de l'initiative privée dans le domaine des investissements, de l'équilibre régional et des équipements collectifs. Le progrès des techniques de programmation et d'économie concertée exprime une nécessité vitale de l'Etat moderne.

Sur le plan social, l'évolution nous a conduits de l'Etat-assistance à l'Etat-assurance et nous sommes sur le chemin de l'Etat-providence.

Mais c'est sans doute dans le domaine scientifique, éducatif et culturel que se situent les transformations fonctionnelles les plus significatives. La recherche scientifique et technologique constitue, sans conteste, le facteur décisif de l'expansion de la société industrielle et du progrès social. C'est pourquoi la recherche n'est pas seulement affaire d'intérêt national mais affaire d'Etat. Il revient à celui-ci d'organiser systématiquement et d'accélérer le développement de la recherche.

Par l'expansion de l'enseignement, l'Etat doit promouvoir la diffusion générale des connaissances. Et, dans une perspective culturelle plus vaste, sa mission fondamentale devra être de plus en plus la lutte des forces de progrès contre la grégariation et la massification menaçantes.

Les Pouvoirs publics remplissent donc tout à la fois des fonctions d'initiative, d'impulsion, d'animation, d'arbitrage, de direction, d'organisation et de prévision.

La dérision réside dès lors dans l'écart entre l'immensité des tâches qui incombent à l'Etat et les moyens dont il dispose pour s'en acquitter efficacement. Trop souvent, celui-ci assiste impuissant à son propre démembrement. D'aucuns semblent arriver à la conviction que la coordination des efforts peut se produire quasi spontanément. A l'inverse de ceux-là, nous pensons que le problème central de notre société est de conjuguer avec bonheur la participation aux décisions des groupes economico-sociaux comme celle des collectivités régionales et, d'autre part, le respect de l'intérêt général et la définition de politiques d'ensemble appartenant en propre à l'Etat.

Eviter à la fois le jacobinisme et l'anarchie de toutes les féodalités, fussent-elles revêtues d'un manteau moderne, telle est la recherche de l'équilibre qui s'impose aux sociétés industrielles. On peut croire qu'en Belgique, le second péril est le plus pressant.

